

N°494

SÉNAT

QUATRIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 juillet 1992.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, portant diverses dispositions d'ordre fiscal,

Par M. Roger CHINAUD,

Senateur,
Rapporteur general

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Berge-Lavigne, MM. Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtschy, Yves Guena, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Roger Romani, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : Première lecture : 2698, 2712 et T.A.646.

Commission mixte paritaire : 2876.

Nouvelle lecture : 2813, 2882 et T.A.711.

Sénat : Première lecture : 364, 405 et T.A. 153 (1991-1992).

Commission mixte paritaire : 474 (1991-1992).

Nouvelle lecture : 488 (1991-1992).

Taxe sur la valeur ajoutée.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I- LES TRAVAUX DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ..	5
II- LA NOUVELLE LECTURE DEVANT L'ASSEMBLEE NATIONALE	7
III - PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION	10
EXAMEN EN COMMISSION	11
TABLEAU COMPARATIF	13

Mesdames, Messieurs,

Après adoption, en première lecture par le Sénat, du projet de loi portant anticipation de la suppression du taux majoré de la taxe sur la valeur ajoutée, 3 articles nouveaux restaient en discussion.

Le projet de loi initial comportait un article unique, relatif à l'anticipation de la suppression du taux majoré de T.V.A. Il a été voté dans les mêmes termes par les deux Assemblées. Lors de la discussion au Sénat, ont été adoptés trois articles nouveaux. Les deux premiers, résultant d'amendements du Gouvernement, comportaient des mesures fiscales nouvelles en faveur du logement. Le troisième, résultant d'un amendement de M. Jean-Pierre Masseret (1), prévoyait la suspension de l'entrée en vigueur de la taxe départementale sur le revenu jusqu'à l'adoption d'une loi ultérieure intervenant après le 2 avril 1993.

1. "Déposé à titre personnel".

I - LES TRAVAUX DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Conformément à l'article 45, alinéa 2 de la Constitution, la Commission mixte paritaire s'est réunie, à l'Assemblée nationale, le 1er juillet 1992, pour examiner les dispositions du présent texte restant en discussion.

M. Jean Le Garrec, président, a d'abord rappelé qu'à l'issue de l'examen en première lecture l'article unique du projet initial avait été voté dans les mêmes termes par les deux assemblées, que les trois articles restant en discussion avaient été introduits au Sénat et que le Gouvernement avait demandé la modification du titre du projet devenu *projet de loi portant diverses dispositions d'ordre fiscal*.

M. Christian Poncelet, vice-président, a observé que le changement de titre était indispensable pour éviter toute difficulté juridique, la nature des mesures introduites étant tout à fait différente de l'objet initial du projet.

M. Jean Le Garrec, président, l'a remercié d'avoir souligné lors des débats au Sénat les inconvénients de la procédure suivie au regard du rôle de l'Assemblée nationale.

M. Christian Pierret, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a présenté deux amendements proposant une rédaction nouvelle des *articles 2 (nouveau) (mesures fiscales en faveur du logement locatif intermédiaire)* et *4 (nouveau) (mesures fiscales en faveur de travaux d'amélioration de l'habitat)*.

A l'article 2 (nouveau), son amendement tendait tout d'abord à modifier la date à laquelle prenait fin le régime actuel des réductions d'impôt sur le revenu, en la ramenant du 31 décembre 1997 au 31 décembre 1992.

Il visait ensuite, s'agissant du nouveau dispositif en faveur du logement locatif intermédiaire, à abaisser le taux de la réduction d'impôt, en le fixant à 15 % de ces plafonds au lieu de 20 %, sans modifier les plafonds des sommes déductibles maintenus à 300.000 francs pour une personne seule et 600.000 francs pour un couple. Il n'autorisait, d'autre part, qu'une déduction tous les cinq ans en la répartissant chaque année par quart.

Il supprimait la disposition restrictive introduite au Sénat excluant du bénéfice de ces dispositions les locations conclues avec des membres du foyer fiscal du contribuable, ainsi qu'avec les ascendants ou descendants.

Enfin il portait le taux de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers de 8 % à 10 %.

M. Jean Le Garrec, président, a souhaité que le rapporteur pour l'Assemblée nationale présente également son amendement sur l'article 4 (nouveau) (report de l'entrée en vigueur de la taxe départementale sur le revenu jusqu'à adoption d'une loi ultérieure) afin que les membres de la commission aient une vue globale du texte.

M. Christian Poncelet, vice-président, a jugé préférable d'examiner successivement chacun des articles restant en discussion.

M. Roger Chinaud, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que le Sénat n'était pas à l'origine du texte des articles 2 et 3 (nouveaux), qui résultait de l'adoption d'amendements du Gouvernement.

Il a souligné que, s'il fallait déplorer la procédure suivie par le Gouvernement pour introduire ainsi, après la première lecture par l'Assemblée nationale, un nouveau dispositif fiscal, il ne paraissait pas davantage convenable de modifier de façon conséquente un autre dispositif fiscal en vigueur par amendement présenté en commission mixte paritaire.

M. Christian Poncelet, vice-président, s'est étonné que l'Assemblée nationale puisse proposer des dispositions plus restrictives que celles qu'avait fait adopter le Gouvernement.

M. Christian Pierret, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a manifesté son accord avec le rapporteur pour le Sénat sur la nécessité d'une stabilité minimale des règles fiscales. Il a observé que ses propositions qui, sur plusieurs points, reprenaient les dispositions prévues au moment de la création de cet avantage fiscal, satisfaisaient à cette règle. Il a insisté sur la nécessité de prendre des mesures de soutien au secteur du bâtiment.

En conclusion, la commission mixte paritaire a constaté qu'aucun texte d'ensemble ne pouvait recueillir l'agrément de ses membres, et, en conséquence, être proposé aux deux assemblées.

II - LA NOUVELLE LECTURE DEVANT L'ASSEMBLEE NATIONALE

Après l'échec de la Commission mixte paritaire, l'Assemblée nationale a procédé, le 3 juillet, à une nouvelle lecture du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre fiscal (1).

Aux termes d'un débat approfondi, l'Assemblée nationale a conservé conformes les articles 3 nouveau (mesures fiscales en faveur de travaux immobiliers particuliers) et 4 nouveau (suspension de l'entrée en vigueur de la T.D.R. jusqu'à adoption d'une loi ultérieure).

Elle a supprimé l'article 2 nouveau (mesures fiscales en faveur du logement locatif intermédiaire) et adopté un article additionnel après l'article 4, sur proposition du Gouvernement.

1. Suppression de l'article 2 nouveau (mesures fiscales en faveur du logement locatif intermédiaire)

A l'article 2 nouveau, l'Assemblée nationale a adopté l'amendement de suppression déposé par le Gouvernement à cet article, qui résultait lui-même d'un amendement déposé par le Gouvernement lors de l'examen du texte par le Sénat.

Les mesures prévues initialement par cet article visaient à compléter le dispositif fiscal Quilès-Méhaignerie en faveur de l'investissement immobilier.

Actuellement fixée à 10 % du montant de l'investissement immobilier effectué par le propriétaire, dans la limite d'un plafond de 300.000 francs pour un célibataire et de 600.000 francs pour un couple soumis à imposition commune, cette somme devait être portée à 20 % du montant, dès lors que le propriétaire s'engageait à louer le logement pendant neuf ans et que le loyer et les ressources du locataire ne dépassaient pas les plafonds prévus pour le logement locatif intermédiaire (2).

1. Titre modifié par un amendement du Gouvernement adopté lors de la première lecture par le Sénat.

2.- Plafond de loyer :

- 788 francs par an par m² de surface habitable en région Ile-de-France ;

- 531 francs par an par m² de surface habitable dans les autres régions.

- Plafond annuel de ressources (personne seule) : 144.000 francs en région Ile-de-France et 112.000 francs dans les autres régions pour les revenus de 1991.

La Commission des finances de l'Assemblée nationale, sur proposition de son rapporteur, M. Christian Pierret (1), a adopté un amendement à cet article dont les principales dispositions étaient les suivantes :

- suppression du dispositif actuel Quilès-Méhaignerie (réduction d'impôt de 10 %) à compter du 1er janvier 1993 ;
- nouveau dispositif de réduction d'impôt de 15 % dans la limite de 300.000 francs pour une personne seule et de 600.000 francs pour un couple, pour des investissements locatifs à loyer plafonné et en faveur de locataires dont les revenus sont également plafonnés, pour des baux de 9 ans ;
- majoration de 8 % à 10 % de la déduction forfaitaire sur les revenus fonciers.

Le Gouvernement, considérant que *"le dialogue avec la Commission des finances avait fait apparaître des problèmes que nous ne sommes prêts à résoudre"* (2), a déposé lui-même un amendement de suppression de cet article. Cet amendement a été adopté par l'Assemblée nationale.

La gravité de la situation actuelle du secteur du bâtiment et des travaux publics justifie à l'évidence l'adoption de mesures efficaces. Votre Commission tient à souligner leur importance. Elle regrette donc que, face à cette situation, les mesures proposées n'aient pu faire l'objet d'une préparation suffisante pour être présentées dans des conditions acceptables au Parlement.

La brève histoire parlementaire de ces dispositions fiscales -dépôt d'un amendement par le Gouvernement après la première lecture à l'Assemblée nationale, dépôt d'un amendement par la Commission des finances de l'Assemblée nationale en nouvelle lecture visant à modifier, au-delà du seul dispositif nouveau proposé, un pan important du régime existant, suppression finale par le Gouvernement de sa propre mesure- illustre bien les conséquences regrettables d'une telle démarche.

Votre Commission estime donc préférable de prévoir effectivement, comme l'a annoncé le Gouvernement, l'inscription de ces dispositions, parvenues à leur rédaction définitive, dans le cadre du projet de loi de finances pour 1993.

1. Nommé rapporteur en remplacement de M. Alain Richard, démissionnaire de son rapport.

2. Compte rendu analytique - Débats Assemblée nationale - Vendredi 3 juillet 1992.

Les dispositions prévues gagneront au moins à être plus cohérentes -et bien connues du Parlement- même si leur "rétroactivité" -déjà existante au demeurant (1)- s'accroît de quelques mois...

Décision de la Commission : Votre Commission vous propose d'adopter conforme la suppression de cet article.

2. Adoption d'un article additionnel après l'article 4

L'Assemblée nationale a adopté, sur proposition du Gouvernement, un *article additionnel après l'article 4*.

Cet article vise à exonérer de droits de succession les indemnités versées aux personnes contaminées par le virus du Sida dans le cadre de transfusions sanguines.

La contamination de plus de 6.000 personnes par le virus du Sida à la suite de l'administration de produits sanguins est une affaire sans précédent.

L'article 47 de la loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions d'ordre social a mis en place un système d'indemnisation des victimes de ce préjudice.

Ce système repose sur un fonds d'indemnisation administré par une commission et chargé de la réparation intégrale des préjudices subis par les victimes qui en font la demande.

Les indemnités perçues à ce titre ne sont soumises ni à l'impôt sur le revenu, ni à l'impôt de solidarité sur la fortune, en raison d'une mention expresse de la loi précitée qui exclut des bases de ces impôts les réparations pour dommages corporels prenant la forme d'une rente viagère, ce qui correspond précisément à la nature de ces indemnités.

En revanche, la loi précitée n'a rien prévu pour ce qui est des droits de succession. L'objet du présent article est donc d'y remédier.

Cette mesure ne peut être contestée et votre Commission s'en félicite.

1. La disposition initiale concerne les chantiers "ouverts à compter du 15 mars 1992".

Néanmoins, elle regrette que seule la "*valeur nominale*" de ces indemnités soit prise en compte. Il aurait été plus normal de faire figurer dans le texte la notion de "*valeur actualisée*", plus logique lorsqu'il s'agit de calculer l'actif d'une succession.

Décision de la Commission : Sous réserve des précédentes observations, votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

III - PROPOSITION DE VOTRE COMMISSION

En conclusion, votre Commission vous propose d'adopter conforme le projet de loi, adopté avec modifications en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions d'ordre fiscal.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 7 juillet 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen du rapport, en nouvelle lecture, de M. Roger Chinaud, rapporteur général, sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, portant diverses dispositions d'ordre fiscal.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a rappelé que le projet initial comportait un article unique, relatif à l'anticipation de la suppression du taux majoré de T.V.A. Cet article a été adopté dans les mêmes termes par les deux Assemblées. Toutefois, lors de la discussion au Sénat, trois articles nouveaux ont été adoptés. Les deux premiers, résultant d'amendements du Gouvernement, comportaient des mesures fiscales nouvelles en faveur du logement. Le troisième, résultant d'un amendement de M. Jean-Pierre Masseret, prévoyait la suspension de l'entrée en vigueur de la taxe départementale sur le revenu jusqu'à l'adoption d'une loi ultérieure intervenant après le 2 avril 1993.

Conformément à l'article 45, alinéa 2 de la Constitution, la Commission mixte paritaire s'est réunie, à l'Assemblée nationale, le 1er juillet 1992, pour examiner les dispositions du présent texte restant en discussion. Elle a constaté qu'aucun texte d'ensemble ne pouvait recueillir l'agrément de ses membres et, en conséquence, être proposé aux deux Assemblées.

Après l'échec de la Commission mixte paritaire, l'Assemblée nationale a procédé, le 3 juillet, à une nouvelle lecture du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre fiscal.

Aux termes d'un débat approfondi, l'Assemblée nationale a conservé conformes les articles 3 nouveau (mesures fiscales en faveur de travaux immobiliers particuliers) et 4 nouveau (suspension de l'entrée en vigueur de la T.D.R. jusqu'à adoption d'une loi ultérieure).

A l'article 2 nouveau, elle a adopté l'amendement de suppression déposé par le Gouvernement à cet article, qui résultait lui-même d'un amendement déposé par le Gouvernement lors de l'examen du texte par le Sénat.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a souligné que la gravité de la situation actuelle du secteur du bâtiment et des travaux publics justifiait à l'évidence l'adoption de mesures efficaces. Il a estimé regrettable que, face à cette situation, les mesures proposées n'aient pu faire l'objet d'une préparation suffisante pour être présentées dans des conditions acceptables au Parlement.

Il a donc estimé préférable de prévoir effectivement l'inscription de ces dispositions, parvenues à leur rédaction définitive, dans le cadre du projet de loi de finances pour 1993, considérant qu'ainsi les dispositions prévues gagneront au moins à être plus cohérentes -et bien connues du Parlement- même si leur "rétroactivité" s'accroît de quelques mois.

Suivant la proposition de son rapporteur, la Commission a décidé de proposer l'adoption conforme de la suppression de cet article.

M. Roger Chinaud, rapporteur général, a ensuite indiqué que l'Assemblée nationale avait adopté, sur proposition du Gouvernement, un *article additionnel après l'article 4*.

Cet article vise à exonérer de droits de succession les indemnités versées aux personnes contaminées par le virus du Sida dans le cadre de transfusions sanguines, conformément aux dispositions de l'article 47 de la loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions d'ordre social.

Tout en regrettant que seule la "valeur nominale" de ces indemnités soit prise en compte, et non la "valeur actualisée", plus logique lorsqu'il s'agit de calculer l'actif d'une succession, M. Roger Chinaud a estimé que cette mesure ne pouvait être contestée.

Suivant la proposition de son rapporteur, la Commission a décidé de proposer l'adoption conforme de cet article.

En conclusion, la Commission a décidé de proposer l'adoption conforme du projet de loi, adopté avec modifications en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions d'ordre fiscal.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture.	Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.	Propositions de la commission
<p>Art. 2 (nouveau)</p>	<p>Art. 2 (nouveau)</p>	<p>Art. 2</p>
<p>I. Il est inséré dans le code général des impôts un article 199 decies B ainsi rédigé :</p>	<p>Supprimé</p>	<p>Suppression conforme</p>
<p>«Art. 199 decies B - Le taux de la réduction d'impôt mentionnée à l'article 199 decies A est porté à 20 % lorsque la location est effectuée dans les conditions suivantes :</p>		
<p>«1° Le propriétaire s'engage à louer le logement nu à usage de résidence principale du locataire pendant neuf ans.</p>		
<p>«2° La location prend effet dans les six mois qui suivent l'achèvement de l'immeuble ou son acquisition si elle est postérieure.</p>		
<p>«3° Le loyer et les ressources du locataire n'excèdent pas des plafonds fixés par le décret prévu au I de l'article 22 de la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.</p>		
<p>«Ces dispositions s'appliquent également aux souscriptions au capital de sociétés civiles régies par la loi n° 70-1300 du 31 décembre 1970 fixant le régime applicable aux sociétés civiles autorisées à faire publiquement appel à l'épargne réalisées à compter du 15 mars 1992 lorsque la société s'engage à affecter intégralement le produit de la souscription annuelle, dans les six mois qui suivent la clôture de celle-ci, à l'acquisition de logements neufs loués dans les mêmes conditions. Le souscripteur doit s'engager à conserver les parts pendant une durée de neuf ans à compter de la date de l'achèvement des immeubles ou de leur acquisition par la société si elle est postérieure.</p>		

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Propositions de la commission

—
«La réduction d'impôt est répartie sur quatre années au maximum à raison chaque année du quart des limites de 300.000 F ou 600.000 F.

«Les dispositions du présent article s'appliquent aux logements dont la construction a fait l'objet, après le 15 mars 1992, de la déclaration d'ouverture de chantier prévue à l'article R-421-40 du code de l'urbanisme. Ce document accompagné d'une pièce attestant de sa réception en mairie doit être joint à la déclaration des revenus de l'année au titre de laquelle le bénéfice de la réduction d'impôt est demandé.»

II.- Le I de l'article 199 nonies du code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'avant-dernier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : «Il en est de même en cas de non respect des conditions de la location.»

2° Le dernier alinéa est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

«Les dispositions du 7 de l'article 199 undecies s'appliquent à cette réduction d'impôt.

«Les locations conclues avec des membres du foyer fiscal du contribuable, ses ascendants ou descendants n'ouvrent pas droit au bénéfice de la réduction d'impôt.»

Texte adopté par le Sénat en première lecture.

—

Texte adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

—

Art. 5 (nouveau)

Il est inséré dans le code général des impôts un article 775 bis ainsi rédigé:

« Art. 775 bis.- Les indemnités versées ou dues par le fonds prévu au III de l'article 47 de la loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions d'ordre social sont déduites, pour leur valeur nominale, de l'actif de la succession de la victime visée au I du même article. »

Propositions de la commission

—

Art. 5 (nouveau)

(Sans modification)