

N° 233

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 avril 1985.

PROPOSITION DE LOI

tendant à préciser les règles d'estimation de la valeur vénale de certains biens dans le cadre de l'imposition des mutations à titre onéreux.

PRÉSENTÉE

Par M. Jacques MOUTET,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Impôts et taxes. Droits de mutation. — Livre des procédures fiscales - Terrains à bâtir - Terres agricoles - Valeur vénale.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La plupart des transactions portant sur des biens immobiliers supportent une imposition dénommée « droits de mutation à titre onéreux ». Le fait générateur de cette imposition est l'accomplissement de la formalité fusionnée d'enregistrement et de publicité foncière, effectuée auprès de la conservation des hypothèques.

Les droits exigibles portent de ce fait les noms de « droits d'enregistrement » et de « taxe de publicité foncière ».

L'assiette de l'impôt est constituée, en vertu de l'article 683 du Code général des impôts, par le prix exprimé dans l'acte de vente. Cependant cette règle ne vaut que pour autant que le prix stipulé soit représentatif de la valeur vénale du bien vendu. Si celle-ci semble lui être supérieure, l'article L. 17 du livre des procédures fiscales autorise l'administration fiscale à rectifier le prix de l'immeuble et l'article L. 18 lui permet de le préempter en offrant le montant du prix fixé au contrat majoré d'un dixième.

Ces dispositions confèrent à l'administration des impôts des pouvoirs exorbitants dont les inconvénients ont fréquemment été dénoncés (refus des services fiscaux d'admettre la possibilité d'une « bonne affaire », notamment) ; toutefois, la nécessité de faire échec à la fraude fiscale et d'empêcher les « dessous de table » peut les légitimer.

Certains abus doivent néanmoins être corrigés.

La présente proposition de loi vise ainsi à mettre fin à la pratique consistant à estimer la valeur vénale des terrains à destination agricole situés en zone urbaine en fonction des prix du terrain à bâtir.

Le rendement des terres agricoles est très inférieur à celui du terrain à bâtir. Dès lors que l'acquéreur d'un terrain agricole n'a pas l'intention de renoncer à le cultiver, il est donc inopportun et injuste de prendre en considération les dispositions des documents d'urbanisme pour estimer la valeur vénale du terrain.

En entravant ainsi les ventes de terres agricoles, l'administration empêche en effet le rassemblement des parcelles qui permet une meilleure productivité, et précipite la disparition des ceintures maraichères urbaines, indispensables à l'équilibre écologique. Elle suscite par ailleurs d'importantes difficultés financières pour des contribuables de bonne foi, aux ressources souvent modestes.

Le dispositif de la présente proposition de loi interdit donc à l'administration d'estimer la valeur vénale des terres agricoles en fonction de leur classement par les documents d'urbanisme.

Toute fraude devrait néanmoins être évitée puisque le bénéfice de cette règle réservée aux acheteurs prenant l'engagement formel de conserver au terrain acquis sa destination agricole pendant au moins cinq ans.

Par surcroît, le système proposé laisse subsister la possibilité pour l'administration d'exercer son droit de préemption.

Seuls les abus les plus criants seraient ainsi interdits.

La perte de recettes fiscales entraînée par l'adoption de cette proposition sera donc très modique.

L'article 40 de la Constitution impose néanmoins de la gager. Toute proposition de loi entraînant une perte de ressources pour une personne publique non compensée est en effet irrecevable, que la perte résulte d'une diminution de l'assiette ou du taux.

La présente proposition de loi comporte donc un gage. La perte de ressources extrêmement faible qu'elle pourrait provoquer pour les départements est compensée par la faculté, conférée aux conseils généraux, d'augmenter (à due concurrence, car un chiffrage exact de la dépense fiscale est impossible) le taux du droit de mutation sur les immeubles ruraux. Actuellement, ce taux est fixé à 13,40 % pour la part départementale, et les départements n'ont pas la possibilité de le modifier (contrairement aux taux inférieurs à 10 %).

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est inséré dans le Livre des procédures fiscales un article L. 18 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. L. 18 bis.* — La valeur vénale d'un terrain affecté à une activité agricole ne peut être déterminée par référence à son classement par les documents d'urbanisme prévus au titre II du Livre premier et notamment aux articles L. 123-1 à 123-12 du Code de l'urbanisme si l'acte de vente comporte un engagement formel de l'acheteur de conserver au terrain son caractère agricole pendant cinq ans.

« En cas de non-respect de son engagement par l'acheteur, l'administration des impôts engage la procédure de rectification prévue à l'article L. 17 ci-dessus.

« Les dispositions de l'alinéa premier du présent article ne font pas obstacle à la possibilité pour l'administration d'exercer le droit de préemption prévu à l'article L. 18 ci-dessus. »

Art. 2.

La perte de ressources entraînée pour les départements par les dispositions de l'article premier ci-dessus est compensée par la possibilité de relever à due concurrence le taux du droit de mutation sur les immeubles ruraux prévu à l'article 701 du Code général des impôts, par dérogation aux dispositions du quatrième alinéa du I de l'article 28 de la loi du 29 décembre 1983 portant loi de finances pour 1984, et du deuxième alinéa de l'article 1594-D du Code général des impôts.