

N° 465

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 30 juin 1990.
Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 juillet 1990.

PROPOSITION DE LOI

tendant à modifier les articles 1411 et 1641 du code général des impôts,

PRÉSENTÉE

Par MM. Charles de CUTTOLI, Paul d'ORNANO
et Mme Paulette BRISEPIERRE,

Sénateurs.

(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. — Français de l'étranger - Taxe d'habitation - Code général des impôts.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La question de l'assujettissement des Français de l'étranger à la taxe d'habitation et les modalités selon lesquelles ils peuvent obtenir les abattements prévus à l'article 1411 du code général des impôts préoccupent légitimement depuis de nombreuses années les sénateurs représentant les Français établis hors de France et le Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Nos compatriotes expatriés sont, en effet, pénalisés dans ces différents domaines uniquement en raison de leur résidence hors de France. Les lois en vigueur, dans le même temps où elles encouragent l'expatriation des Français dans l'intérêt du développement économique, commercial et culturel de notre pays, les pénalisent, en les assujettissant à des dispositions discriminatoires en matière de taxe d'habitation.

Il convient de remédier à ces disparités de traitement. C'est l'objet de notre proposition de loi.

*
* *

I. — DROIT EN VIGUEUR

A. — Abattements.

Les Français de l'étranger ne peuvent bénéficier des abattements pour charges de famille et des abattements à la base prévus par l'article 1411 du code général des impôts.

En effet, l'attribution de ces avantages est subordonnée à la notion d'habitation principale des intéressés dans la commune considérée.

Selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, l'habitation principale d'un contribuable s'entend du lieu où il réside habituellement avec sa famille et où se situe le centre de ses intérêts professionnels et matériels.

Il s'ensuit que l'habitation principale des contribuables français établis dans un pays étranger est obligatoirement constituée par le logement dont ils disposent dans ce pays.

Ces contribuables devraient donc théoriquement perdre le bénéfice des avantages fiscaux attachés à l'habitation principale en France.

Cette situation serait inéquitable. En effet, il serait contraire à l'équité de faire perdre à nos compatriotes expatriés le bénéfice d'avantages fiscaux du seul fait qu'ils résident à l'étranger.

Pour remédier en partie à cette situation, plusieurs aménagements sont intervenus par voie de circulaires interprétatives du ministère de l'Economie et des Finances.

Il a été décidé que les contribuables français établis hors de France bénéficient des abattements prévus à l'article 1411 du code général des impôts, *lorsque leur famille continue à résider dans le logement conservé en France*. Cette précision a été apportée notamment à la demande de M. de Cuttoli, d'Ornano et Palmero (questions écrites de M. de Cuttoli n° 22835 du 23 février 1977, réponse ministérielle au *Journal officiel* du 23 août 1977 ; n° 24701 du 22 novembre 1977, réponse ministérielle au *Journal officiel* du 16 octobre 1978 ; n° 330 du 2 juillet 1981, réponse ministérielle au *Journal officiel* du 31 octobre 1981 ; n° 5275 du 26 mars 1987, réponse ministérielle au *Journal officiel* du 28 mai 1987 ; question écrite de M. d'Ornano n° 34582 du 12 juin 1980, réponse ministérielle au *Journal officiel* du 20 août 1980, p. 3533 ; question écrite de M. Palmero n° 684 du 8 juillet 1981, réponse ministérielle au *Journal officiel* du 20 novembre 1981, p. 2955).

Cette condition se fonde sur un arrêt du Conseil d'Etat du 10 juillet 1974 (requête n° 92574). Ces précisions ont fait l'objet de deux instructions administratives en date du 7 mai 1975 (B.O.D.G.I. 6-C-2-75 et 6-D-4-75) et du 19 septembre 1980 (B.O.D.G.I. D-4-30).

La notion de résidence de la famille s'apprécie ici de la même manière que la notion de résidence principale. Il doit s'agir d'une résidence habituelle sinon constante et *effective*. L'administration exige ainsi que la résidence soit le logement de la famille « de manière permanente ou quasi-permanente » (réponse à la question écrite n° 34582 du 12 juin 1980 susvisée).

B. — Mesures résultant de la loi de finances pour 1990.

L'article 6 de la loi de finances pour 1990 (n° 89-935 du 29 décembre 1989) a apporté deux aménagements au code général des impôts, tous deux liés à la notion d'habitation principale.

1° DÉGRÈVEMENT DE LA TAXE

(Art. 1414 A à 1414 C du code général des impôts.)

a) Certains titulaires de l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité.

Ils sont dégrévés de la taxe dans les conditions suivantes :

— à concurrence du montant de l'imposition excédant 1 370 F s'ils n'étaient pas passibles de l'impôt sur le revenu ; cette limite étant, sur leur demande, réduite des deux tiers pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ;

— à concurrence de 50 % du montant de l'imposition qui excède 1 370 F pour ceux dont la cotisation d'impôts sur le revenu n'excèdent pas 1 550 F.

Ces deux limites de 1 370 F et 1 550 F sont révisées chaque année.

b) Autres contribuables.

Les autres contribuables que ceux visés au paragraphe b) ci-dessus sont dégrévés de la taxe si leur cotisation d'impôt sur le revenu n'excède pas 15 000 F pour la fraction de cotisation excédant 4 % de leur revenu. Ce dégrèvement ne peut excéder 50 % du montant de l'imposition excédant 1 370 F.

Les limites de 1 370 F et 15 000 F sont révisées chaque année.

Tous ces dégrèvements sont subordonnés à la condition que l'habitation soit « l'habitation principale » des contribuables. Ces termes sont à interpréter comme ci-dessus au paragraphe A.

Les Français de l'étranger sont donc exclus de ces mesures de dégrèvement.

**2° PRÉLÈVEMENT ASSIS SUR LES VALEURS LOCATIVES
SERVANT DE BASE À LA TAXE D'HABITATION
(Art. 1641-3 du code général des impôts)**

L'Etat perçoit un prélèvement assis sur les valeurs locatives servant de base à la taxe d'habitation diminuées des abattements votés par la commune en application de l'article 1411. Les redevables visés aux articles 1414, 1414 A et 1414 B en sont toutefois exonérés pour leur habitation principale.

Le taux de ce prélèvement est fixé comme suit :

- locaux d'habitation non affectés à l'habitation principale dont la valeur locative est :
 - supérieure à 50 000 F : 1,7 % ;
 - inférieure ou égale à 50 000 F et supérieure à 30 000 F : 1,2 % ;
- autres locaux dont la valeur locative est supérieure à 30 000 F : 0,2 %.

Les Français de l'étranger ne devraient pas être assujettis à ce prélèvement.

En effet, aux termes de l'article 1641-3 du code général des impôts, ce prélèvement a été institué « en contrepartie des dégrèvements visés à l'article 1414 C » du code. Les contribuables français ayant leur habitation principale hors de France ne peuvent bénéficier du dégrèvement qui est réservé aux redevables ayant leur habitation principale en France.

Or, il apparaît que nos compatriotes expatriés se voient réclamer le prélèvement.

Interrogé sur cette contradiction par M. de Cuttoli, le ministre d'Etat, ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, a répondu que les Français de l'étranger continueraient à être assujettis au prélèvement.

En effet, ce dispositif « ne concerne que les personnes qui disposent d'un logement dont la valeur locative servant de base à la taxe d'habitation excède 30 000 F. Son taux est en outre relativement modéré, même lorsque les locaux ne sont pas affectés à l'habitation principale. » (Question écrite de M. de Cuttoli n° 8199 du 1^{er} février 1990, réponse ministérielle du 26 avril 1990.)

II. — LES RÉFORMES PROPOSÉES

A. — Considérations liminaires.

Le régime auquel sont soumis les Français de l'étranger en matière de taxe d'habitation est inéquitable.

Ils sont pénalisés uniquement en raison du fait qu'ils sont expatriés. Cette situation est contraire à la politique de maintien et d'accroissement de la présence française à l'étranger.

Il est, en effet, paradoxal de prévoir des encouragements fiscaux en faveur des entreprises exportatrices et de laisser les contribuables, *personnes physiques*, subir les conséquences fiscales défavorables de leur expatriation.

Ces personnes qui ont le courage de s'expatrier, qui témoignent d'un esprit d'entreprise et d'un dynamisme commercial ou culturel certain, savent qu'elles rencontreront souvent certaines difficultés de réinsertion professionnelle à leur retour en France.

Par ailleurs, l'expatriation entraîne des charges spécifiques : frais de transport, de déménagement, frais de garde et de scolarité des enfants, etc., qui ne sont pas nécessairement couvertes par les futurs employeurs.

Il ne convient donc pas d'aggraver ces difficultés réelles par des « pénalisations » fiscales abusives.

Compte tenu du nombre limité des contribuables concernés, les allègements apportés à leurs impositions locales n'auront que des incidences infimes sur le budget des collectivités locales concernées.

B. — Abattements.

Nous proposons que les Français résidant hors de France bénéficient des abattements pour charges de famille et abattements à la base pour les immeubles ou parties d'immeubles constituant leur résidence en France, à raison d'une résidence par contribuable.

Il existe un précédent à une telle assimilation de la résidence en France des Français de l'étranger à une résidence principale : l'article 150 C du code général des impôts en matière d'imposition des

plus-values. Cet article limite l'assimilation à une résidence par contribuable, condition que nous avons reprise pour éviter tout abus.

Par ailleurs, nous précisons que par résidence il faut entendre seulement :

— soit les locaux d'habitation dont les contribuables susmentionnés conservent la disposition et qu'ils s'abstiennent de donner en location. Cette condition relative à la libre disposition des lieux est reprise des termes de la réponse ministérielle à M. de Cuttoli concernant les taxes foncières (question écrite n° 5275 du 26 mars 1987, réponse ministérielle au *Journal officiel* du 28 mai 1987) ;

— soit les immeubles ou parties d'immeubles constituant le logement de ces contribuables en France lorsque leur famille continue à y résider (comme dans le droit actuel).

C. — Prélèvement visé à l'article 1641-3 du code général des impôts.

Le prélèvement visé à l'article 1641-3 du code général des impôts a été institué dans le but de compenser les dégrèvements de la taxe d'habitation prévus à l'article 1414 C du code.

L'article 1641-3 le précise expressément.

Dans la mesure où les Français établis hors de France, ayant leur habitation principale à l'étranger, ne bénéficient pas du dégrèvement prévu à l'article 1414 C du code, ils ne devraient pas être soumis au prélèvement.

Nous proposons que la loi confirme et précise expressément que ces contribuables ne sont pas soumis à ce prélèvement.

D. — Gage.

Le gage que nous proposons est identique à celui proposé par le groupe socialiste à l'Assemblée nationale lors du débat sur le projet de loi relatif à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux.

Tels sont, Mesdames, Messieurs, les motifs de la présente proposition de loi que nous vous demandons de bien vouloir adopter.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article 1411 du code général des impôts est complété par un paragraphe VI rédigé comme suit :

« VI. — Les contribuables français établis hors de France bénéficient des abattements prévus au présent article pour les immeubles ou parties d'immeubles constituant leur résidence en France dans la limite d'une résidence par contribuable.

« Sont considérés comme résidence au sens de l'alinéa précédent :

« 1° les immeubles ou parties d'immeubles à usage d'habitation dont lesdits contribuables conservent la libre disposition et qu'ils n'ont pas donné à bail ni affecté à occupation par des tiers.

« 2° les immeubles ou parties d'immeubles constituant le logement de ces contribuables en France lorsque leur famille continue à y résider. Sont réputés membres de la famille du redevable leurs ascendants et descendants au premier ou au deuxième degré en ligne directe, le conjoint, et ses ascendants ou descendants en ligne directe au premier ou au deuxième degré ».

Art. 2.

Le premier alinéa du 3° du paragraphe I de l'article 1641 du code général des impôts est complété comme suit :

« Les redevables ayant leur habitation principale hors de France sont également exonérés de ce prélèvement pour les immeubles ou parties d'immeubles visés au paragraphe VI de l'article 1411. »

Art. 3.

Les pertes de recettes résultant de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par une augmentation de la dotation globale de fonctionnement attribuée aux collectivités territoriales intéressées.

Les dépenses résultant pour l'Etat de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par une augmentation des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.