

N° 2493

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 mai 2010.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LA PROPOSITION DE LOI *visant à abroger le « bouclier fiscal »* (n° 2441),

PAR M. PIERRE-ALAIN MUET  
Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.– LE DISPOSITIF DU BOUCLIER FISCAL</b> .....	6
A.– LE BOUCLIER RAPPORTE L'ENSEMBLE DES IMPÔTS DIRECTS PAYÉS PAR UN CONTRIBUABLE À UNE PARTIE DE SES REVENUS .....	6
B.– LES ÉVOLUTIONS DU DISPOSITIF EN 2009 .....	9
1.– La neutralisation des abattements .....	9
<i>a) Les abattements sur les dividendes</i> .....	9
<i>b) Le différé de l'intégration des abattements sur les plus-values mobilières</i> .....	10
<i>c) Les abattements dans le barème de l'impôt sur le revenu</i> .....	10
2.– La correction de la méthode d'imputation des reports déficitaires .....	11
3.– L'ajustement du « bouclier fiscal » au nouveau régime des prélèvements sociaux sur plus-values de cession des valeurs mobilières .....	11
C.– UNE PHILOSOPHIE DIFFÉRENTE DU PLAFONNEMENT DE L'ISF OU DE LA SITUATION ALLEMANDE .....	12
1.– Le plafonnement de l'ISF .....	12
2.– L'exemple allemand invoqué à tort depuis 2005 .....	13
<b>II.– UN DISPOSITIF FAVORABLE AUX CONTRIBUABLES DISPOSANT DES PATRIMOINES LES PLUS IMPORTANTS</b> .....	14
A.– LE BOUCLIER FISCAL CONCERNE ESSENTIELLEMENT LES CONTRIBUABLES AISÉS .....	14
1.– En 2007, deux tiers de la dépense fiscale concernait les contribuables aux patrimoines les plus importants .....	15
2.– La réforme de 2007 a accentué l'injustice du bouclier fiscal .....	15
3.– Les contribuables modestes ne représentent qu'une faible part de la dépense fiscale résultant du bouclier fiscal .....	16
B.– LA QUESTION DE LA JUSTICE FISCALE DU BOUCLIER FISCAL SE POSE AVEC UNE ACUITÉ PARTICULIÈRE DANS LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ACTUELLE .....	18
<b>III.– UN DISPOSITIF QUI PRIVILÉGIE LES DÉTENTEURS DE CAPITAUX</b> .....	19
A.– L'IMPOSITION DES REVENUS DU TRAVAIL NE PEUT, À ELLE SEULE, « DÉCLENCHER » LE BOUCLIER FISCAL .....	19
B.– UN DISPOSITIF QUI FAVORISE LES COMPORTEMENTS D'OPTIMISATION FISCALE .....	20
1.– Des contribuables aisés qui bénéficient à la fois de « niches d'assiette » et du bouclier fiscal .....	20

2.– Le cas de l'assurance-vie .....	22
<i>a) Les revenus de certains contrats multisupports sont abusivement exclus du calcul du plafonnement .....</i>	22
<i>b) L'investissement dans l'assurance-vie se trouve encouragé au détriment de l'immobilier ...</i>	23
2.– Le plafonnement des niches ne remet en cause que partiellement et pour l'avenir cette injustice.....	24
<b>IV.– LES CONSÉQUENCES D'UNE SUPPRESSION DU BOUCLIER FISCAL.....</b>	25
A.– LE PLAFONNEMENT DE L'ISF .....	25
B.– UN DERNIER FILET DE SÉCURITÉ DE TYPE JURIDICTIONNEL .....	26
C.– VERS UN PLAFONNEMENT DE LA TAXE FONCIÈRE ? .....	27
D.– POUR UN RENOUVEAU DE LA FISCALITÉ DU PATRIMOINE .....	27
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION .....</b>	29
<b>I.– DISCUSSION GÉNÉRALE .....</b>	29
<b>II.– EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	38
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	45
<b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION .....</b>	51
<b>ANNEXE I .....</b>	63
<b>ANNEXE II .....</b>	66
<b>ANNEXE III .....</b>	70

Au moment où la crise économique et sociale exige un effort de toutes et de tous, il est profondément injuste que le bouclier fiscal exonère les plus fortunés de toute contribution à la solidarité nationale. C'est pourquoi la présente proposition de loi en propose la suppression.

Les données disponibles pour 2008 et 2009 montrent clairement que le bouclier fiscal accentue fortement l'injustice de notre système fiscal :

– 8 euros sur 10 payés au titre du bouclier vont aux 10 % des ménages ayant les plus hauts revenus ;

– 2 euros sur 3 vont aux ménages disposant de plus de 15 millions d'euros de patrimoine ;

– la réforme de 2007 a accentué le caractère inéquitable du dispositif : la dépense fiscale a doublé, alors que le nombre de bénéficiaires est resté quasiment constant ;

– l'argument selon lequel le bouclier fiscal permet « *d'éviter qu'un contribuable travaille plus d'un jour sur deux pour l'État* » ne tient pas. Il est impossible d'atteindre la limite prévue par le bouclier par les seuls revenus du travail. Le bouclier fiscal ne joue qu'à raison de la détention d'un patrimoine important ;

– les contribuables modestes qui ne paient pas l'ISF et actionnent le bouclier se partagent moins de 1 % du coût de la mesure. Les montants restitués à ces contribuables ont d'ailleurs diminué de moitié en 2008. Pour ces contribuables modestes, l'administration fiscale réglait elle-même ce type de problème par le dispositif de la remise gracieuse ;

– le bouclier fiscal instaure un double bonus car le revenu retenu pour le calcul du bouclier fiscal n'est pas le revenu « réel » du contribuable, mais un revenu diminué de l'usage de dispositifs fiscaux dérogatoires (niches fiscales) et notamment des niches d'assiette. Certaines niches d'assiette ont été encadrées par la loi de finances pour 2009. La loi de finances pour 2010 a renforcé cet encadrement. Mais il tarde à produire tous ses effets et, surtout, plusieurs dispositifs permettront toujours de diminuer son revenu imposable dans des proportions parfois très importantes. C'est le cas du dispositif « monuments historiques » sans aucune limite, des revenus placés pour se constituer une retraite par capitalisation, ou encore la persistance d'un mécanisme d'abattement pour les revenus tirés des dividendes ;

– enfin, les bénéficiaires du bouclier fiscal ne sont pas concernés par le plafonnement des niches fiscales, puisqu'ils sont de toute façon exonérés de tout prélèvement supplémentaire. Le plafonnement – nécessaire – des niches fiscales, conjugué au maintien du bouclier, aboutit à ce paradoxe : seul un contribuable ne disposant pas d'un patrimoine important pourrait être appelé à payer plus d'impôts demain au titre du plafonnement. Les plus riches y échapperont.

\*  
\* \*

**La présente proposition de loi tend à abroger le bouclier fiscal.** Alors que le Gouvernement justifie l'existence de ce dispositif en avançant qu'il bénéficie surtout à des contribuables modestes, et qu'il empêche à l'impôt d'être confiscatoire en prélevant plus de la moitié des revenus tirés du travail, il apparaît, en réalité, que ce dispositif favorise les contribuables détenant les patrimoines les plus élevés et conduit à développer des comportements d'optimisation fiscale. Les quelques correctifs adoptés en 2009 n'ont pas permis de mettre un terme à ces injustices persistantes.

## I.– LE DISPOSITIF DU BOUCLIER FISCAL

### A.– LE BOUCLIER RAPPORTE L'ENSEMBLE DES IMPÔTS DIRECTS PAYÉS PAR UN CONTRIBUABLE À UNE PARTIE DE SES REVENUS

Le bouclier fiscal a été créé par l'article 74 de la loi de finances pour 2006<sup>(1)</sup> et renforcé par l'article 11 de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat<sup>(2)</sup>. Ainsi, aux termes du premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts « *les impôts directs payés par un contribuable ne peuvent être supérieurs à 50 % de ses revenus* ».

L'article 1649-0 A du code général des impôts définit, pour les contribuables domiciliés fiscalement en France, un **droit à restitution** de la fraction des impositions excédant le seuil de 50 % précité. La restitution du « trop d'impôt » peut être demandée par le contribuable au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant le paiement des impositions dont il est redevable, et avant le 31 décembre de l'année suivant celle de ce paiement.

– *Les revenus pris en compte au dénominateur*

Les revenus à prendre en compte sont ceux réalisés par le contribuable au titre de l'année qui précède celle du paiement des impositions, c'est-à-dire :

---

(1) Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(2) Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA).

– les **revenus soumis à l'impôt sur le revenu nets de frais professionnels** ;

– les **produits soumis à un prélèvement libératoire** ;

– les **revenus exonérés d'impôt réalisés au cours de la même année en France ou hors de France**.

Par ailleurs, peuvent être imputés, en diminution de ces revenus :

– les **déficits catégoriels imputables sur le revenu global** ;

– les **pensions alimentaires** ;

– les **cotisations ou primes versées au titre de l'épargne retraite facultative** qui sont déductibles du revenu global.

Enfin, pour ceux des revenus d'épargne soumis à l'impôt sur le revenu dont le prélèvement n'intervient qu'au terme du dénouement d'un contrat (comptes d'épargne-logement, plans d'épargne populaire et bons de capitalisation, et placements de même nature, autres que ceux en unités de comptes, c'est-à-dire en euros), le 6 de l'article 1649-0 A du code général des impôts prévoit qu'ils sont pris en compte dans le calcul du plafonnement « *à la date de leur inscription en compte* ».

– *Les revenus non pris en compte au dénominateur*

En revanche, le 4 de l'article 1649-0 A du code général des impôts exclut les plus-values immobilières exonérées, en application des II et III de l'article 150 U du code général des impôts, des revenus à prendre en compte au dénominateur du plafonnement. Il s'agit :

– des plus-values sur la résidence principale et ses dépendances, sur l'habitation des Français domiciliés hors de France, sur les biens faisant l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique et sur les biens faisant l'objet d'une opération de remembrement ;

– des plus-values constatées sur un montant de cession inférieur à 25 830 euros jusqu'en 2009 ;

– des plus-values réalisées par des titulaires d'une pension vieillesse non assujettis à l'ISF et disposant de revenus leur permettant d'être exonérés ou de bénéficier d'un dégrèvement de taxe foncière sur les propriétés bâties ou de taxe d'habitation ;

– des plus-values sur les biens cédés par les particuliers au profit d'un organisme HLM, d'une société d'économie mixte gérant des logements sociaux, d'un organisme sans but lucratif ou d'une union d'économie sociale exerçant une activité dans le cadre de la mise en œuvre du droit au logement ou de lutte contre l'exclusion.

De même, un certain nombre de prestations sociales sont exclues du dénominateur du plafonnement. Il s'agit :

– des prestations familiales énumérées à l'article L. 511-1 du code de la sécurité sociale <sup>(1)</sup> ;

– de l'allocation aux adultes handicapés et de l'allocation personnalisée d'autonomie ;

– de l'allocation de logement et de l'aide personnalisée au logement ;

– des revenus des logements dont le propriétaire se réserve la jouissance et qui ne sont pas soumis, en application de l'article 15-II du code général des impôts, à l'impôt sur le revenu ;

– des plus-values qui ne bénéficient pas d'une exonération mais ne sont pas imposables à l'impôt sur le revenu.

– *Les impositions prises en compte au numérateur*

Sous réserve qu'elles ne soient pas déductibles d'un revenu catégoriel de l'impôt sur le revenu et qu'elles aient été payées en France, **les impositions prises en compte** sont les impositions directes suivantes :

– **l'impôt sur le revenu** ;

– **l'impôt de solidarité sur la fortune** ;

– **les contributions sociales sur les revenus du patrimoine** (CSG et CRDS sur les revenus du patrimoine, prélèvement social et contributions additionnelles, dont la contribution de 1,1 % pour financer le RSA) ;

– **les contributions sociales sur les revenus d'activité et de remplacement et les produits de placement** (CSG et CRDS sur les revenus d'activité et de remplacement ; CSG, CRDS, prélèvement social et contribution additionnelle sur les revenus de placement) ;

– **la taxe foncière** sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties afférentes à **l'habitation principale du contribuable** et perçues au profit des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ;

– **la taxe d'habitation afférente à l'habitation principale du contribuable** et perçue au profit des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

---

(1) Prestation d'accueil du jeune enfant, allocations familiales, complément familial, allocation de logement, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, allocation de soutien familial, allocation de rentrée scolaire, allocation de parent isolé et allocation de présence parentale



**Les impôts locaux pris en compte ne concernent pas les impôts perçus au titre des résidences secondaires.** Par ailleurs, sont prises en compte les taxes additionnelles aux taxes foncières et d'habitation perçues au profit des établissements et organismes habilités à percevoir ces taxes, à l'exclusion de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères.

## B.– LES ÉVOLUTIONS DU DISPOSITIF EN 2009

À la suite des critiques de l'opposition et du président de la commission des Finances, le législateur a corrigé un certain nombre d'effets pervers dans l'application du bouclier fiscal. Sont concernés le régime des dividendes et l'imputation des reports déficitaires, ainsi que l'ajustement du plafonnement au nouveau régime des prélèvements sociaux sur les plus-values de cessions mobilières.

### 1.– La neutralisation des abattements

#### *a) Les abattements sur les dividendes*

Jusqu'en 2007, le contribuable qui avait touché des dividendes devait les intégrer à son revenu imposable. Ils se trouvaient soumis comme des revenus salariaux au barème de l'impôt sur le revenu. La loi de finances pour 2008<sup>(1)</sup> a supprimé le régime de l'avoir fiscal et ouvert au contribuable une nouvelle possibilité. En matière de dividendes, elle a en effet institué un prélèvement forfaitaire libératoire au taux de 18 %. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, le contribuable peut exercer cette option d'assujettissement à l'impôt.

Or, entre ces deux options, il y avait jusqu'en 2009 une distorsion de traitement, du point de vue de leur prise en compte dans les revenus qui figurent au dénominateur du bouclier. En effet, si le contribuable optait pour le prélèvement forfaitaire, il était imposé à 18 % sur ses dividendes, sans abattement. La totalité desdits dividendes était alors prise en compte dans le cadre de l'application du bouclier fiscal. En revanche, dans le cadre du barème, un abattement de 40 %<sup>(2)</sup> était préalablement appliqué, de sorte que seul le revenu restant, soit 60 %, était intégré au dénominateur du bouclier pour le calcul du droit à restitution.

Selon l'option retenue, le plafonnement des impôts directs ne produisait donc pas toujours des effets identiques pour un même contribuable. Le législateur y a reconnu une anomalie, à laquelle il a mis fin dans la loi de finances pour 2010<sup>(3)</sup>. Le choix entre les deux types d'imposition subsiste donc aujourd'hui, mais n'a plus d'incidence sur le calcul du revenu imposable dans le cadre du plafonnement.

---

(1) Loi n°2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008.

(2) L'abattement prend en compte le fait qu'il ne doit pas y avoir de double imposition.

(3) Article 101 de la loi n°2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010.

Pour le calcul du droit à restitution au titre du bouclier, les impôts versés par le contribuable sont comparés à un niveau de revenu prenant intégralement en compte les dividendes qu'il a perçus, **avant abattement**.

*b) Le différé de l'intégration des abattements sur les plus-values mobilières*

Cette prise en compte du revenu brut intégral avant abattement ne sera malheureusement effective qu'en ... 2013. Le Sénat est en effet revenu sur la norme nouvelle avant même son entrée en vigueur. Devant la détermination de l'Assemblée et faute de pouvoir supprimer cette disposition, il a obtenu au cours d'une commission mixte paritaire que sa mise en œuvre soit étalée sur trois ans. Les fiscalistes n'ont pas manqué de relever cette palinodie du législateur<sup>(1)</sup>.

La troisième loi de finances rectificative pour 2009<sup>(2)</sup> a ainsi arrêté le principe d'une montée en charge progressive du mécanisme, avec intégration par paliers successifs de l'intégralité des revenus de capitaux mobiliers : 70 % pour les revenus de 2009, 80 % pour ceux perçus en 2010, 90 % pour ceux de 2011 et 100 % pour les revenus de 2012. La validité de cette modification a été contestée devant le Conseil constitutionnel en décembre 2009.

Les requérants observaient à titre préliminaire que « [l'] article [en cause] avait été adopté à l'initiative du rapporteur général du budget à l'Assemblée nationale ». Ils soutenaient que cette disposition « est (...) constitutive d'une atteinte au principe d'égalité entre les contribuables », en particulier « parce qu'aucun abattement similaire n'est offert pour des revenus provenant d'autres sources, et notamment les revenus du travail ».

Le Conseil constitutionnel a malheureusement confirmé l'article en cause dans sa décision n° 2009-600 du 29 décembre 2009.

*c) Les abattements dans le barème de l'impôt sur le revenu*

Un problème de portée identique se posait dans la mise en œuvre générale de l'impôt sur le revenu. Un abattement annuel de 1 525 euros est en effet appliqué aux contribuables célibataires, divorcés ou veufs, tandis que les contribuables mariés soumis à une imposition commune bénéficient d'un abattement d'un montant double, soit 3 050 euros. Ces abattements minoraient de manière artificielle le revenu du contribuable réclamant le bénéfice du bouclier fiscal.

---

(1) Laurent VALLÉE, « Les décisions du Conseil constitutionnel sur les dernières lois de finances », Revue de droit fiscal, n° 4, 28 janvier 2010, p. 34-40.

(2) Article 56 de la loi n°2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009.

Le législateur a reconnu et réparé cet autre défaut dans les mêmes termes. Il a modifié en conséquence l'article 1649-0 A du code général des impôts<sup>(1)</sup>. En ce cas encore, c'est le revenu **avant abattement** qui est désormais pris en compte dans le calcul du droit à restitution au titre du bouclier.

De ce fait, l'assiette du revenu pris en compte au dénominateur s'est trouvée élargie, avec à la clé une meilleure taxation des titulaires de dividendes et de revenus importants.

## 2.- La correction de la méthode d'imputation des reports déficitaires

La logique du bouclier consiste à prendre en compte les revenus d'une année donnée et les impôts payés au titre des revenus de cette année-là pour la détermination du droit à restitution. En la matière, s'applique donc une sorte d'annualité impôts/revenus.

Pour assurer la pleine application de ce principe, le *a* du 5 de l'article 1649-0 A du code général des impôts a été modifié par la loi de finances pour 2010. Il s'est agi de préciser que, parmi les éléments qui diminuent le revenu figurant au dénominateur, les déficits catégoriels, dont l'imputation est autorisée par l'article 156 du code général des impôts, ne peuvent être pris en compte que lorsqu'ils sont constatés l'année même de réalisation des revenus de référence pour le calcul du droit à restitution.

## 3.- L'ajustement du « bouclier fiscal » au nouveau régime des prélèvements sociaux sur plus-values de cession des valeurs mobilières

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2010<sup>(2)</sup> a modifié le régime de l'assujettissement aux prélèvements sociaux des plus-values de cession des valeurs mobilières.

Jusqu'en 2009, ces plus-values étaient imposables à l'impôt sur le revenu au taux forfaitaire de 18 % et aux prélèvements sociaux au taux global de 12,1 % (soit 8,2 % de CSG, 0,5 % de CRDS, 2 % de prélèvement sur les revenus du capital, 0,3 % de contribution CNSA et 1,1 % de contribution au financement du RSA).

Elles étaient toutefois exonérées dès lors que le montant annuel des cessions n'excédait pas un certain seuil. Ce seuil est actualisé chaque année, dans la même proportion que la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant la cession et sur la base du seuil retenu au titre de cette année. Le seuil, qui s'applique aussi bien en matière fiscale que sociale, a connu une forte augmentation, passant de 7 650 euros en 2002 à 25 830 euros en 2010, avec comme conséquence une minoration des recettes.

---

(1) Ibidem.

(2) Loi n° 2009-1646 du 24 décembre 2009 de financement de la sécurité sociale pour 2010.

Pour limiter le manque à gagner pour le Trésor public, le législateur a porté le taux forfaitaire de 16 % à 18 % en 2008, tandis que le taux de 12,1 % restait inchangé pour les prélèvements sociaux. C'est cette incohérence que la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 a réparée en assujettissant aux prélèvements sociaux, dès le premier euro, les plus-values de cession de valeurs mobilières, droits sociaux et titres assimilés réalisés par les particuliers résidant fiscalement en France.

La conséquence de cet assujettissement intégral a été tirée au niveau du calcul du droit à restitution résultant du plafonnement des impôts directs. Ainsi, les prélèvements sociaux payés sur les plus-values réalisées sous le seuil de cession de valeurs mobilières (25 830 euros en 2010), sont des impositions prises en compte au numérateur de la fraction, tandis que le revenu correspondant est porté au dénominateur.

Cet ajustement marginal n'apporte pas de modification substantielle aux modalités d'application du plafonnement.

#### C.- UNE PHILOSOPHIE DIFFÉRENTE DU PLAFONNEMENT DE L'ISF OU DE LA SITUATION ALLEMANDE

Le Gouvernement avance souvent que le dispositif du bouclier fiscal s'inspirerait de la même philosophie que le plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune. Les défenseurs du bouclier soutiennent également que ce dispositif trouverait de nombreux équivalents à l'étranger, et notamment en Allemagne.

##### 1.- Le plafonnement de l'ISF

Le plafonnement de l'impôt de solidarité sur la fortune a été mis en place par la loi de finances pour 1989 et renforcé par la loi de finances pour 1991. Il a pour but d'éviter que le total formé par l'ISF et l'impôt sur le revenu excède 85 % des revenus de l'année précédente.

En cas d'excédent, celui-ci vient en diminution de l'ISF à payer.

Ce plafonnement a été lui-même plafonné par la loi de finances pour 1996. Ainsi, pour les redevables dont le patrimoine dépasse la limite supérieure de la troisième tranche du barème (soit 2,53 millions d'euros en 2010), la diminution de l'ISF ne peut pas excéder :

– 50 % du montant de la cotisation due avant plafonnement ;

– ou le montant de l'impôt correspondant à un patrimoine taxable égal à la limite supérieure de la troisième tranche du barème (soit 12 050 euros en 2010) si ce montant est supérieur.

Le plafonnement de l'ISF a donc une philosophie différente du bouclier fiscal. En outre, cet avantage fiscal est lui-même plafonné. Cette limitation est due à une initiative du Gouvernement Juppé en 1995. Le rapporteur général de notre commission avait justifié à l'époque le plafonnement de l'ISF « *par la volonté d'en moraliser l'utilisation* » ... <sup>(1)</sup>

## 2.- L'exemple allemand invoqué à tort depuis 2005

De même, il est contestable de comparer la philosophie du bouclier fiscal à celle de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle allemande.

Souvent cité, son arrêt du 22 juin 1995 se borne en effet à trancher une question de droit survenue dans un litige entre l'administration fiscale et un contribuable. Appelée à se prononcer sur ce litige, la juridiction financière supérieure de Rhénanie-Palatinat sursoit à statuer le 4 novembre 1991 pour poser d'abord à la cour de Karlsruhe une question préjudicielle. Il s'agit de savoir s'il est conforme à la Loi fondamentale que l'impôt sur la fortune institué par la loi du 17 avril 1974 soit calculé en prenant en compte la propriété immobilière pour un montant assis sur une évaluation remontant à 1964, tandis que d'autres avoirs sont pris en compte pour leur valeur réelle.

Dans son arrêt du 22 juin 1995, la cour de Karlsruhe conclut qu'il existe entre les contribuables une distorsion de traitement selon la nature des avoirs frappés par l'imposition sur le capital. Elle déclare ces modalités d'évaluation contraires à la Loi fondamentale, qui garantit dans son article 14 le droit de propriété. Elle donne au législateur jusqu'au 31 décembre 1996 pour définir une évaluation plus réaliste de tous les avoirs, quelle que soit leur nature.

L'arrêt de 1995 a produit d'autres effets. Il a conduit le gouvernement fédéral à renoncer en 1997 à percevoir désormais l'impôt sur le capital. En réévaluant la base immobilière de l'imposition comme la cour constitutionnelle l'y invitait, il aurait en effet accru la pression fiscale sur les contribuables. Comme l'obligation de la conscription en France, l'imposition allemande sur le capital subsiste ainsi en droit, mais sa mise en œuvre est suspendue *sine die*.

Au demeurant, l'absence de révision des valeurs locatives pose en France des problèmes analogues en matière de taxe foncière. En abordant ce problème dans son rapport de mai 2010 sur la fiscalité locale, le Conseil des prélèvements obligatoires a lui-même relevé les similarités observables entre les différents pays d'Europe, en soulignant que « *De nombreux pays rencontrent des difficultés liées à l'obsolescence des bases foncières. Ainsi, la dernière revalorisation générale des bases date en Allemagne de 1964 dans les Länder de l'Ouest, et 1935 pour les Länder de l'Est* »<sup>(2)</sup>.

---

(1) Assemblée nationale, Rapport général de M. Philippe Auberger n° 2270, tome II, du 12 octobre 1995.

(2) Conseil des prélèvements obligatoires, Rapport de mai 2010 sur la fiscalité locale, p. 36.

Alors que l'arrêt constitutionnel allemand de 1995 met principalement au jour un problème – ancien et commun à de nombreux pays européens – de révision manquée des valeurs foncières, les commentateurs ont parfois voulu en dégager un principe constitutionnel de limitation de la taxation à la moitié des revenus.

Car, de manière incidente, en poursuivant au-delà de l'objet strict du renvoi, la cour avait estimé que « *l'impôt sur le capital ne peut s'ajouter au montant des autres impôts que dans la mesure où la charge globale du montant à percevoir après retraitement catégoriel des revenus, des dépenses déductibles et autres allègements demeure proche d'un partage par moitié entre le Trésor public et le chef des particuliers, évitant dans l'ensemble une charge résultante qui irait à l'encontre d'une répartition des prélèvements calculée à proportion de la capacité contributive, telle qu'elle découle du principe d'égalité* »<sup>(1)</sup>.

Bien qu'il ait été beaucoup glosé, ce passage incident extrapole pourtant à partir d'une question de droit relative à une imposition particulière, mais sans consacrer aucun principe constitutionnel de limitation de la taxation à la moitié des revenus. Les cours allemandes n'ont au demeurant jamais fait droit à cette analyse, en soulignant notamment que la cour constitutionnelle remettait tout au plus en cause le fait que l'imposition d'un particulier au titre de la détention du capital, une fois ajoutée à son imposition sur le revenu, puisse lui faire supporter une charge excédant la moitié de ses revenus. Les « *autres impôts* » évoqués par l'arrêt sont donc loin d'englober l'ensemble des autres contributions directes dont le plaignant était redevable.

En 2006, faisant référence à sa propre jurisprudence, la cour constitutionnelle a elle-même jugé que « *Ni du dispositif ni des attendus décisives de l'arrêt du 22 juin 1995 ne se dégage un quelconque « principe de partage par moitié » comme limite maximale d'imposition ayant valeur constitutionnelle* »<sup>(2)</sup>.

**Il est donc impossible de comparer la situation allemande avec le bouclier fiscal français.**

## **II.– UN DISPOSITIF FAVORABLE AUX CONTRIBUABLES DISPOSANT DES PATRIMOINES LES PLUS IMPORTANTS**

### **A.– LE BOUCLIER FISCAL CONCERNE ESSENTIELLEMENT LES CONTRIBUABLES AISÉS**

Selon les informations fournies par le ministère du Budget, des comptes publics et de la fonction publique, le montant des restitutions au titre du bouclier fiscal à 50 % représente, en février 2010, 585 millions d'euros et concerne 16 350 bénéficiaires, soit un montant moyen par bénéficiaire de 35 800 euros.

---

(1) Cour constitutionnelle fédérale, Arrêt du 22 juin 1995, Attendu 52.

(2) Cour constitutionnelle fédérale, Arrêt du 18 janvier 2006, Attendu 29.

L'analyse des chiffres des trois dernières années montre que le bouclier fiscal favorise essentiellement les contribuables très aisés et que l'avantage qui leur a été octroyé a été considérablement accru par la réforme de 2007.

1.- En 2007, deux tiers de la dépense fiscale concernait les contribuables aux patrimoines les plus importants

En 2007, le bouclier fiscal représentait un coût supérieur à 246 millions d'euros et concernait 15 066 contribuables, soit un montant moyen de restitution de 16 380 euros. Sur le seul territoire métropolitain<sup>(1)</sup>, cette restitution moyenne était supérieure à 24 951 euros.

Les restitutions offertes aux 671 ménages disposant d'un patrimoine supérieur à 15,5 millions d'euros, soit 77 fois le patrimoine moyen des Français<sup>(2)</sup>, représentaient 155,6 millions d'euros, soit 68 % du coût total du bouclier en 2007. La restitution moyenne qui leur était faite était ainsi de 231 900 euros.

**2 euros sur 3 payés au titre du bouclier fiscal vont donc aux ménages disposant de plus de 15 millions d'euros de patrimoine.**

En outre, les 10 % de Français les plus aisés en terme de revenus bénéficient de 83 % des remboursements liés au bouclier fiscal. Il s'agit de 2 242 Français disposant de revenus fiscaux supérieurs à 41 982 euros. Le montant total des restitutions qui leur sont faites atteint près de 190 millions d'euros. La restitution moyenne pour les 10 % de Français les plus aisés est donc de 84 700 euros.

En croisant ces deux critères, il apparaît que parmi les 10 % des ménages disposant des revenus les plus aisés, ceux dotés d'un patrimoine de plus de 15,53 millions d'euros bénéficient d'une restitution moyenne de 233 850 euros.

En 2009, les cent premiers bénéficiaires du bouclier fiscal ont même reçu 1 810 288 euros en moyenne, selon les éléments remis à la commission des Finances le 7 avril 2010 par M. François Baroin, le ministre du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État.

2.- La réforme de 2007 a accentué l'injustice du bouclier fiscal

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008, à la suite de l'adoption de la loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, le bouclier fiscal comprend les prélèvements sociaux et son taux a été abaissé à 50 %.

---

(1) Hors Corse.

(2) Ce patrimoine moyen s'élève à 195 000 euros par ménage.

Cette réforme a renforcé le caractère inéquitable du dispositif. Ainsi, entre 2007 et 2008, la dépense fiscale du bouclier fiscal a doublé passant de 229,1 millions d'euros à 458,3 millions d'euros. La charge s'est encore alourdie en 2009, année pour laquelle le ministère du Budget l'évalue à environ 586 millions d'euros. Par ailleurs, alors que le nombre de contribuables bénéficiant du bouclier est resté quasiment stable entre 2007 et 2008, passant de 13 700 à 13 998, il s'élève pour 2009 à 16 350.

Par conséquent, les principaux bénéficiaires de la réforme de 2007 ont été les contribuables disposant des revenus et des patrimoines les plus élevés, qui ont vu le bénéfice qu'ils tirent de la mesure augmenter très fortement.

Ainsi, en 2007, les 755 contribuables possédant les patrimoines les plus importants (d'une valeur de plus de 15,581 millions d'euros) et les revenus les plus élevés (supérieurs à 42 507 euros par an) se sont vus attribuer des restitutions d'un montant de 143,8 millions d'euros. En 2009, les 979 contribuables possédant les patrimoines les plus importants (d'une valeur supérieure à 16 millions d'euros) et les revenus les plus élevés (supérieurs à 43 761 euros par an) se sont vus attribuer des restitutions d'un montant de 368 millions d'euros. Ils représentent 6 % des bénéficiaires et quasiment deux tiers du coût du bouclier fiscal.

**Au total, les contribuables aux patrimoines supérieurs à 16 millions d'euros bénéficieront d'une restitution moyenne de 363 872 euros.**

### 3.- Les contribuables modestes ne représentent qu'une faible part de la dépense fiscale résultant du bouclier fiscal

Certes, les 8 675 bénéficiaires du bouclier qui ne payent pas l'ISF représentent 53 % des personnes concernées, mais ils se partagent moins de 1 % du coût de la mesure. Par ailleurs, le bouclier fiscal représente pour ces bénéficiaires modestes un coût qui est passé de 9,6 millions à 4,84 millions d'euros entre 2007 et 2008, soit une réduction de moitié. En 2009, il s'établit à 5,5 millions d'euros.

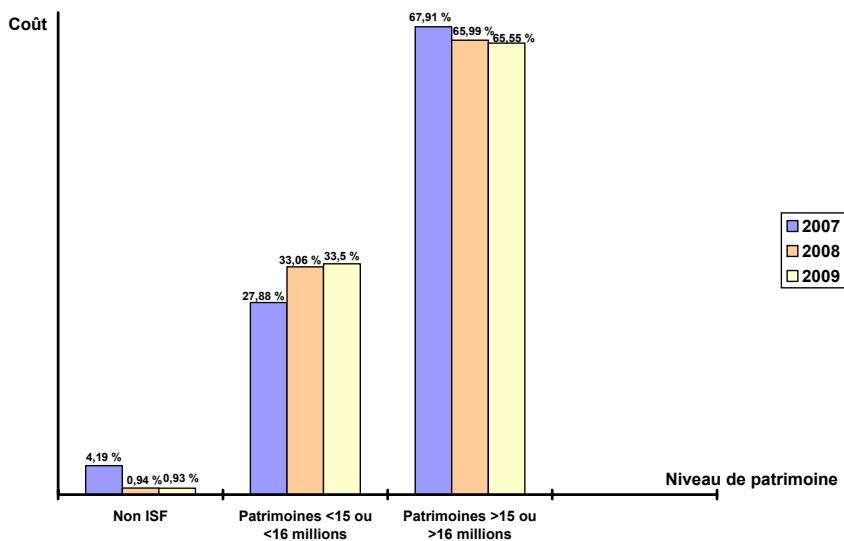
Par ailleurs, comme l'a reconnu le gouvernement<sup>(1)</sup>, pour ces contribuables modestes, l'administration fiscale réglait elle-même ce type de problème par le biais des demandes de remise gracieuse, car les intéressés n'étaient, de toute façon, pas suffisamment solvables pour s'acquitter de l'impôt qui leur était réclamé.

---

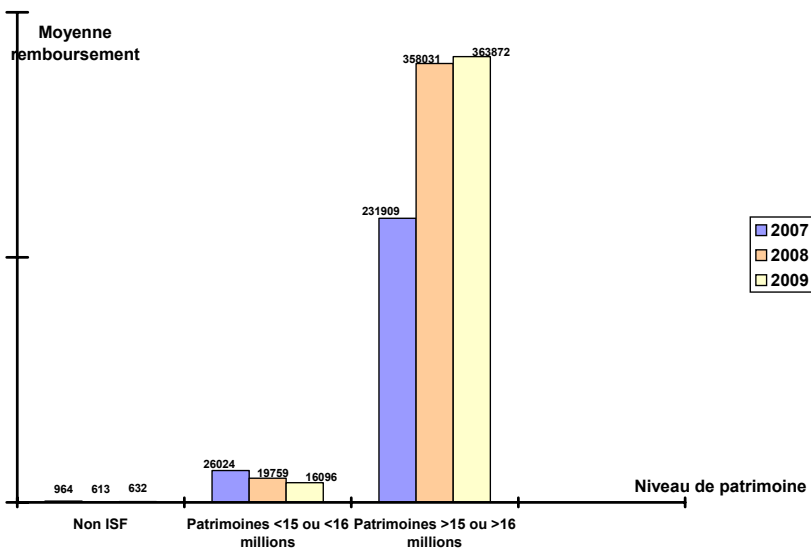
(1) Lors de la première séance du jeudi 19 mars 2009, consacrée à l'examen de la seconde loi de finances rectificative pour 2009, le ministre Éric Woerth l'a reconnu implicitement en déclarant : « Il me paraît préférable que les situations de ce type soient réglées par la loi, au moyen d'une règle claire et transparente, plutôt que par l'administration fiscale, au cas par cas ».



Graphique 1 : Coût du bouclier par niveau de patrimoine



Graphique 2 : Moyenne de remboursement par niveau de patrimoine



## B.- LA QUESTION DE LA JUSTICE FISCALE DU BOUCLIER FISCAL SE POSE AVEC UNE ACUITÉ PARTICULIÈRE DANS LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE ACTUELLE

**Le bouclier fiscal pose avec une acuité particulière la question de la justice fiscale car les bénéficiaires de ce dispositif sont exonérés de facto de toute hausse de la fiscalité.**

Cette question a fait l'objet d'un débat nourri à l'occasion de la discussion de la loi généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion<sup>(1)</sup>. En effet, le financement du dispositif s'est fait notamment au moyen de l'instauration d'une contribution additionnelle à la CSG et à la CRDS assise sur le patrimoine, dont le taux a été fixé à 1,1 % et qui a été incluse dans le calcul du bouclier. Les contribuables aisés en ont donc été exonérés.

Si, compte tenu de l'alourdissement de la dette de l'État, une hausse de la fiscalité devait être envisagée à terme, le bouclier fiscal permettrait aux plus aisés d'être exonérés de cet appel à la solidarité nationale.

Ce constat est partagé par le Rapporteur général de la commission des finances du Sénat, M. Philippe Marini, qui souligne, dans un rapport sur une proposition de loi tendant à abroger le bouclier fiscal et moraliser certaines pratiques des dirigeants de grandes entreprises en matière de revenus<sup>(2)</sup> : *« votre Rapporteur général reconnaît que l'application de l'actuel dispositif de « bouclier fiscal » pourrait présenter des effets pervers dans certaines situations, par exemple en cas de nécessité d'augmenter des impôts. (...) Ce sujet pourrait (...) se poser de manière plus générale si, à l'issue de l'actuelle crise économique et financière, la gestion de l'augmentation de la dette publique impliquait un alourdissement de la fiscalité. Il paraîtrait alors difficilement acceptable de ne pas faire participer les plus favorisés de nos compatriotes à l'effort national du fait de l'existence du bouclier fiscal. »*

M. Philippe Séguin, Premier président de la Cour des comptes, lors de son audition par la commission des Finances, le 4 mars 2009, à l'occasion de la remise d'un rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur la fiscalité du patrimoine, partageait cette analyse en affirmant : *« Si l'on assistait à un mouvement général de hausse des prélèvements dans le monde et plus particulièrement en Europe, le conseil des prélèvements obligatoires estime qu'il n'y a aucune raison pour que les bénéficiaires du bouclier y échappent. Cela ne signifie pas forcément une remise en cause du principe du bouclier, qui a été validé au plan constitutionnel, mais cela pourrait justifier un relèvement du taux, au moins temporairement. »*

---

(1) Loi n° 2008-1249 du 1<sup>er</sup> décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

(2) Rapport de M. Philippe Marini sur la proposition de loi tendant à abroger le bouclier fiscal et moraliser certaines pratiques des dirigeants de grandes entreprises en matière de revenus (n° 295).

Un an plus tard, de l'aveu unanime, cette éventualité a cessé d'être une simple hypothèse d'école.

### III.– UN DISPOSITIF QUI PRIVILÉGIE LES DÉTENTEURS DE CAPITAUX

#### A.– L'IMPOSITION DES REVENUS DU TRAVAIL NE PEUT, À ELLE SEULE, « DÉCLENCHER » LE BOUCLIER FISCAL

Le Gouvernement justifie le bouclier fiscal en avançant que celui-ci évite au système fiscal français d'être confiscatoire en empêchant qu'un Français paye en impôt plus de « 50 % de ce qu'il gagne ».

Il apparaît, en réalité, que l'imposition des revenus du travail ne peut, à elle seule, « déclencher » le bouclier fiscal.

Ainsi, le taux moyen d'imposition au titre de l'impôt sur le revenu est aujourd'hui de 8 %. L'imposition au titre de la CSG et de la CRDS est d'ailleurs plus importante que celle de l'impôt sur le revenu pour 9 Français sur 10<sup>(1)</sup>. En ajoutant à ce taux moyen de 8 %, les prélèvements sociaux, à hauteur de 8 %, et la taxe d'habitation, plafonnée à 3,44 % du revenu fiscal de référence des contribuables modestes, le total de l'imposition est très inférieur à 50 % pour la grande majorité des contribuables.

**Il est quasiment impossible d'atteindre la limite prévue par le bouclier fiscal au titre de ses revenus salariaux et de leur imposition. En réalité, le bouclier fiscal ne joue qu'à raison de la détention de patrimoine.**

C'est ce qui explique que l'inclusion de la CSG et de la CRDS dans le bouclier fiscal n'ait conduit qu'à une faible augmentation du nombre de bénéficiaires (13 700 en 2007, 13 998 en 2008 et 16 350 en 2009).

En outre, les données statistiques sur les personnes redevables de l'impôt sur la fortune et bénéficiaires du bouclier fiscal montrent qu'il faut posséder un patrimoine très important pour bénéficier à plein du bouclier fiscal.

---

(1) Pour plus d'informations, se référer au rapport de M. Didier Migaud, n°3779, mars 2007, Vers l'impôt citoyen, Le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu et le rapprochement et la fusion de l'IR et de la CSG : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i3779.asp>

Nombre de redevables de l'ISF ayant recours au bouclier fiscal,  
par tranche

Total de la tranche	Bornes 2007 (en euros)	2008
0,55 %	De 760 000 à 1 220 000	257
0,75 %	De 1 220 000 à 2 420 000	685
1,00 %	De 2 420 000 à 3 800 000	833
1,30 %	De 3 800 000 à 7 270 000	2 137
1,65 %	De 7 270 000 à 15 810 000	1 794
1,80 %	Supérieure à 15 810 000	1 038
<b>Total</b>		<b>6 744</b>

Rappelons que selon les données de l'INSEE<sup>(1)</sup>, le patrimoine moyen des Français, en 2004, est de 204 550 euros et le patrimoine médian de 112 950 euros.

B.- UN DISPOSITIF QUI FAVORISE LES COMPORTEMENTS  
D'OPTIMISATION FISCALE

1.- Des contribuables aisés qui bénéficient à la fois de « niches d'assiette »  
et du bouclier fiscal

**Le bouclier fiscal conduit à des comportements d'optimisation fiscale permettant de diminuer le revenu pris en compte pour le calcul du ratio entre l'impôt payé et le revenu fiscal de référence.**

Le Conseil des prélèvements obligatoires note cet effet pervers dans son rapport sur la fiscalité du patrimoine : « *La mise en place du bouclier fiscal peut inciter certains ménages à réorganiser leur patrimoine et leurs revenus pour minimiser ces derniers et réduire ainsi leur plafond d'imposition directe.* ». Par conséquent, « *le bouclier fiscal peut aboutir, dans certaines situations, à ce que des redevables, après avoir le cas échéant réorganisé leur patrimoine et leurs revenus, se voient de facto exonérés non seulement d'ISF, mais aussi d'autres impôts directs comme les taxes foncières et d'habitation. Si de nouveaux prélèvements sur le patrimoine devaient être institués, la question du niveau du bouclier fiscal mériterait d'être posée.* »

---

(1) Économie et statistique, n° 417-418, INSEE, 2008.

L'examen des statistiques fournies à la demande des présidents successifs de la commission des finances, M. Didier Migaud et M. Jérôme Cahuzac, a permis de relever quelques cas de contribuables disposant d'un patrimoine très important et d'un revenu déclaré très faible. En 2007, 27 contribuables disposant de plus de 15,5 millions de patrimoine ne déclarent qu'un revenu fiscal de référence inférieur à 12 964 euros annuels (soit à peine plus de 1 000 euros par mois). En 2009, 14 bénéficiaires du bouclier fiscal disposent d'un patrimoine supérieur à 16 millions d'euros et de revenus inférieurs à ... 3 000 euros, soit moins de 250 euros par mois.

**De manière générale, la situation résulte du fait que le revenu retenu pour le calcul du bouclier fiscal n'est pas le revenu « réel » du contribuable,** mais un revenu qui a sans doute été diminué du fait de l'usage de dispositifs fiscaux dérogatoires (niches fiscales), et notamment des niches d'assiettes non plafonnées. En l'état actuel de ses informations, le rapporteur n'a malheureusement pas pu approfondir les cas mentionnés précédemment. Car, en dépit de demandes répétées, les services du ministère des Finances n'ont pas fourni dans les délais les renseignements attendus. On peut cependant supposer que la structure des patrimoines de ces contribuables leur permet de « piloter » le montant de leurs revenus annuels : ils peuvent faire varier à leur gré le moment où ils réalisent des plus-values mobilières, tandis qu'un salarié ne choisit pas le moment de la perception de son salaire.

Ces contribuables très aisés peuvent aussi actionner massivement des « niches fiscales »<sup>(1)</sup> leur permettant de réduire « optiquement » leur revenu servant à calculer le bouclier.

Ainsi, le rapport d'information de la commission des finances sur les niches fiscales<sup>(2)</sup> constate que 595 550 foyers ont imputé des déficits fonciers ou des déficits industriels et commerciaux sur leur revenu global 2006 pour un montant moyen de 6 932 euros :

– 90 % de ces foyers ont imputé un déficit inférieur ou égal à 10 700 euros, plafond d'imputation de droit commun des déficits fonciers ;

– près de 60 000 foyers ont imputé un déficit supérieur à 10 700 euros. La moitié d'entre eux ont imputé un déficit inférieur à 20 234 euros et 1 %, soit 595 foyers, ont imputé un déficit supérieur à 219 000 euros et dont le montant moyen a été de 406 287 euros.

---

(1) Notamment : déficits constatés par les loueurs meublés professionnels, monuments historiques, dispositifs « Malraux » et « Robien ».

(2) « Les niches fiscales », rapport d'information déposé le 5 juin 2008 par MM. Didier Migaud, Gilles Carrez, Jean-Pierre Brard, Jérôme Cahuzac, Charles de Courson et Gaël Yanno (n° 946) : <http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i0946.asp>

Pour prendre un exemple théorique, on peut supposer un contribuable dont le revenu « réel » serait de l'ordre de 400 000 euros sur l'année.

S'il fait partie du 1 % de foyer ayant imputé des déficits fonciers, industriels et commerciaux pour un montant moyen 406 287 euros, il aurait pu, dans ce cas, réduire ce revenu en moyenne à zéro.

Ainsi, il aurait économisé au titre de l'impôt sur le revenu 148 000 euros, et bénéficierait ensuite d'une remise intégrale de toute imposition sur le patrimoine dont il pourrait par ailleurs être redevable, puisque le bouclier fiscal lui permettrait de ne pas devoir payer plus de la moitié de son revenu égal à zéro.

## 2.- Le cas de l'assurance-vie

Certains contrats d'assurance-vie permettent aussi de minorer les revenus pris en compte dans le calcul du bouclier fiscal :

– les contrats monosupports en euros sont, sur ce point, inopérants. Les produits qu'ils génèrent sont en effet considérés comme « *réalisés, pour l'application du bouclier fiscal, à la date de leur inscription en compte* » (sixième alinéa de l'article 1649-0A 6 du code général des impôts) ;

– en revanche, pour les contrats en unités de compte, les plus-values générées ne sont pas constitutives d'un quelconque revenu au sens de l'application du bouclier fiscal <sup>(1)</sup>.

*a) Les revenus de certains contrats multisupports sont abusivement exclus du calcul du plafonnement*

Mais la plupart des contrats d'assurance-vie n'appartiennent ni à l'une ni à l'autre catégorie. Pour préserver les intérêts des épargnants, les assureurs proposent des contrats mixtes investis à la fois sur des supports en unités de compte et sur des supports en euros. Consciente des difficultés posées par ce type de contrats multi-supports, l'administration fiscale avait essayé, dans une instruction de 2008<sup>(2)</sup>, d'encadrer, pour l'application du plafonnement, la prise en compte des produits qui en sont issus. Dans cette instruction, elle estimait que « *seuls les contrats dits « multisupports » qui sont effectivement investis à la fois en euros et en unités de compte sont, dans le cadre de la détermination du droit à restitution, assimilés à des contrats en unités de compte* ». En revanche, poursuivait-elle, « *un contrat dit « multisupports » dans lequel l'épargne est en réalité exclusivement ou quasi-exclusivement investie sur le fonds en euros*

---

(1) L'assurance-vie en unités de compte est celle investie sur des supports à risque (actions, etc.) ou sur des supports sans garantie sur le capital investi. Du fait de la volatilité de ces produits risqués, les plus-values générées par le contrat et non retirées, ne sont pas à prendre en compte pour le calcul des revenus à déclarer au titre du bouclier fiscal.

(2) Instruction fiscale du 26 août 2008 relative à la prise en compte, dans le cadre du plafonnement des impositions en fonction du revenu (bouclier fiscal), des produits de certains contrats d'assurance vie multisupports.

*pendant la majeure partie de l'année prise en compte pour la détermination du revenu réalisé, ne peut pas être assimilé à un contrat en unités de compte pour la détermination du droit à restitution »<sup>(1)</sup>.*

Saisi de ce point de droit, le Conseil d'État a malheureusement décidé récemment l'annulation de ces dispositions de l'instruction. Il a estimé que, dès lors que l'on est en présence d'un contrat multisupport, les produits générés par la partie en euro comme ceux issus de la partie en unités de compte, ne peuvent pas être considérés comme définitivement acquis pour l'application du bouclier. Selon lui, ils sont en effet susceptibles d'être ensuite réinvestis par le souscripteur vers des supports en unités de compte et en subir les fluctuations<sup>(2)</sup>.

Autrement dit, les contrats multisupports sont assimilés d'office à des contrats en unités de compte, sans considération de la part respective de l'investissement en euros et de celle en unités de compte. Ainsi, les produits d'un contrat multisupports, même composé à plus de 80 % d'un support en euros comme dans le cas soumis au Conseil d'État, ne sont néanmoins pas constitutifs de revenus pour l'application du bouclier.

Un contribuable peut donc jouir de revenus très importants grâce à ses placements en assurance-vie et bénéficier du bouclier fiscal sans que les revenus issus desdits placements soient pris en compte dans son calcul. Cela permet d'aboutir à un taux effectif d'imposition du revenu largement en dessous du plafond de 50 %.

Il s'agit là, assurément, d'un angle mort de notre législation fiscale.

*b) L'investissement dans l'assurance-vie se trouve encouragé au détriment de l'immobilier*

L'an dernier<sup>(3)</sup>, votre rapporteur soulignait déjà les effets néfastes du régime réservé aux revenus de l'assurance-vie. Sur la base d'une simulation, il montrait qu'à investissement égal le revenu imposable en assurance-vie à déclarer pour le plafonnement est largement inférieur à celui tiré d'un investissement immobilier.

Dans un contexte de mobilisation de l'État pour l'accès au logement<sup>(4)</sup>, le maintien d'une telle distorsion dans le « bouclier fiscal » paraît à tout le moins incompréhensible.

---

(1) Ibidem, paragraphe 34 alinéa 2.

(2) CE, arrêt du 13 janvier 2010, M. et Mme NEMO : « si le revenu retiré d'un contrat monosupport, définitivement acquis au titulaire du contrat à la date de son inscription en compte chaque année, est réalisé à cette date, les revenus correspondant aux produits générés par le fonds en euros d'un contrat multisupports ne peuvent être regardés comme ayant ce caractère dès lors que le titulaire du contrat dispose de la faculté, inexistante dans le cadre d'un contrat monosupport, de procéder à un arbitrage entre les diverses unités de compte ou entre les unités de compte et le fonds en euros de son contrat et que, par suite, ces produits ne sont pas définitivement acquis, alors même qu'ils sont inscrits en compte, dans la mesure où ils sont susceptibles d'être réinvestis par le souscripteur vers des supports en unités de compte et en subir les fluctuations ».

(3) Assemblée nationale, Rapport de M. Pierre-Alain Muet n°1595, du 8 avril 2009, p. 39-40.

(4) Voir loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

2.– Le plafonnement des niches ne remet en cause que partiellement et pour l'avenir cette injustice

Plusieurs niches d'assiette, qui réduisent le revenu imposable, ont été mieux encadrées par la loi de finances pour 2009<sup>(1)</sup> : c'est le cas notamment du dispositif « loueurs meublés professionnels ». D'autres ont été transformés en réduction d'impôt (dispositif « Scellier » remplaçant le dispositif « Robien », dispositif « Malraux »), restreignant ainsi la possibilité pour des contribuables de réduire artificiellement leur revenu pour le calcul du bouclier fiscal.

Cependant, **plusieurs dispositifs permettront toujours de diminuer son revenu imposable dans des proportions parfois très importantes :**

- le dispositif « *monuments historiques* » permet de minorer son revenu imposable sans aucune limite ;
- les revenus placés pour se constituer une retraite par capitalisation ne sont pas pris en compte pour le calcul du bouclier ;
- enfin, pose problème le cas des contrats d'assurance-vie (voir *supra*).

Dans le cadre du débat sur la loi de finances pour 2010, les amendements du Président de la commission des Finances, Didier Migaud, qui auraient permis de remettre en cause les restitutions versées en 2010 à des contribuables qui ont artificiellement minoré leur revenu en 2007, 2008 et 2009, ont été rejetés.

Ce rejet prête d'autant plus à critique qu'une mesure similaire avait finalement été adoptée dans le cadre du projet de loi de finances rectificative pour 2009, afin d'éviter qu'un même mécanisme ne permette à des contribuables aisés ayant minoré leur revenu imposable de bénéficier de la mesure d'allègement de l'impôt sur le revenu, prévue dans le cadre du plan de relance.

Enfin, **notons que les bénéficiaires du bouclier fiscal ne sont pas concernés par le plafonnement des « niches fiscales » puisque l'augmentation de leur imposition est neutralisée par l'effet du bouclier. Les actuels bénéficiaires du bouclier fiscal sont donc exonérés de tout prélèvement supplémentaire.**

On arrive à cette situation paradoxale où certains contribuables ont intérêt à laisser jouer le bouclier fiscal, sans chercher à investir (dans la construction d'un logement locatif, par exemple) pour bénéficier d'une réduction d'impôt. Le bouclier fiscal constitue donc une nouvelle catégorie de niche fiscale, qui permet de diminuer ses prélèvements fiscaux, sans contrepartie d'intérêt général, et qui exonère de tout prélèvement supplémentaire à venir.

---

(1) Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009.



Comme le montre l'exemple ci-après, compte tenu de l'importance de l'imposition du patrimoine dans le calcul du bouclier fiscal, le plafonnement des niches peut être neutre pour un contribuable disposant d'un patrimoine très élevé, alors qu'il conduit à une augmentation du montant de l'impôt dû pour un contribuable disposant d'un patrimoine moins élevé.

À titre d'exemple, deux contribuables disposent de revenus de l'ordre de 400 000 euros sur l'année. Le bouclier fiscal leur assure de ne pas payer plus de 200 000 euros d'impôts.

Supposons que l'un ait pour seul patrimoine sa résidence principale, dont la valeur serait inférieure à 1 million. L'autre contribuable aurait hérité pour sa part d'un patrimoine de 15 millions d'euros.

L'un comme l'autre auraient, avant la mise en œuvre du plafonnement, eu recours à des niches fiscales de manière importante, et diminué leur impôt sur le revenu (qui représenterait théoriquement un montant de l'ordre de 148 000 euros) de 75 000 euros, pour le limiter à 73 000 euros.

Le plafonnement global de leurs niches est égal à 44 000 euros, soit 20 000 euros auxquels se rajoutent 8 % du revenu imposable<sup>(1)</sup>. La réduction devrait donc diminuer de 75 000 à 44 000 euros le bénéfice qu'ils retirent des différentes niches fiscales utilisées, et ces deux contribuables devraient théoriquement voir leur imposition majorée de 31 000 euros et atteindre le montant de 104 000 euros.

Celui qui a un patrimoine plus modeste paiera ce surcroît d'imposition de 31 000 euros.

En revanche, le contribuable disposant d'un patrimoine supérieur à 16,5 millions d'euros est redevable d'un ISF de l'ordre de 221 000 euros. Ce montant d'imposition sature à lui seul le bouclier fiscal, quel que soit par ailleurs le montant théorique de l'imposition sur le revenu ou de la CSG due par le contribuable.

**Ainsi, seul le contribuable ne disposant pas d'un patrimoine important sera appelé demain à payer plus d'impôt du fait du plafonnement des niches.**

#### IV.– LES CONSÉQUENCES D'UNE SUPPRESSION DU BOUCLIER FISCAL

Contrairement à certains arguments parfois avancés, la suppression du bouclier fiscal ne rendrait pas possible la spoliation des contribuables. En effet, des dispositifs de plafonnement adaptés existent déjà. La suppression du bouclier fiscal devrait au demeurant aller de pair avec une réfection de notre système fiscal.

##### A.– LE PLAFONNEMENT DE L'ISF

Comme le rapporteur l'a exposé plus haut, la contribution due au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune est plafonnée à 85 % du revenu du contribuable. Ce plafonnement est lui-même limité depuis la loi de finances pour 1996 qui a posé le principe suivant lequel la diminution de l'ISF ne peut excéder 50 % du montant de la cotisation due avant plafonnement.

---

*(1) Plafonnement global des niches fiscales à l'impôt sur le revenu, article 200-0A du CGI, modifié par la loi de finances pour 2010.*

Dès lors que la redéfinition du revenu à prendre en compte sera menée à son terme, et que les comportements d'optimisation fiscale ne seront plus possibles, la question se posera de savoir si le « plafonnement du plafonnement » doit être maintenu.

## B.– UN DERNIER FILET DE SÉCURITÉ DE TYPE JURIDICTIONNEL

Depuis l'adoption d'une loi organique en décembre 2009<sup>(1)</sup>, le contribuable qui s'estimerait lésé par le niveau d'imposition qu'il doit supporter peut saisir le Conseil constitutionnel par la voie préjudicielle. De cette manière, le bouclier fiscal législatif est *de facto* remplacé depuis quelques mois par un bouclier fiscal juridictionnel. Celui-ci peut jouer comme mécanisme de protection des droits fondamentaux du contribuable.

Certes, les juges du fond pouvaient dès avant 2009 faire prévaloir les conventions internationales, et notamment la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, sur la législation nationale. Il en allait ainsi dans toutes les branches du droit. En certaines matières, la question prioritaire de constitutionnalité ne devrait donc guère faire évoluer la jurisprudence.

Mais le principe d'égalité en droit constitutionnel français n'a pas d'équivalent dans les traités signés par la France<sup>(2)</sup>. Faute de sa reconnaissance en droit conventionnel, il ne pouvait être efficacement invoqué devant les juridictions judiciaires et administratives. Pour des raisons historiques, cette garantie n'était pas effective.

En instituant la question prioritaire de constitutionnalité, la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 met fin à cette fiction qui fait du bouclier fiscal le dernier recours du contribuable contre l'État. La question prioritaire de constitutionnalité constitue désormais un garde-fou au moins équivalent. Le contribuable qui s'estimerait spolié par le fisc et contesterait devant les tribunaux judiciaires le niveau de la taxation qui lui est appliqué peut en effet, au cours de son procès, soulever une exception d'inconstitutionnalité par la voie de la question prioritaire au Conseil constitutionnel. Au mois de mai 2010, les cours d'appel de Bordeaux et de Montpellier ont ainsi déjà transmis à la Cour de cassation deux questions prioritaires de constitutionnalité relatives au déplafonnement de l'ISF.

Avec tous ses inconvénients et ses injustices, le bouclier fiscal a perdu en 2010 le seul avantage qu'il aura jamais présenté. Jusqu'en décembre 2009, il ne représentait tout au plus qu'un pis aller injuste et coûteux, faute d'autre protection pour les contribuables. Mais la question prioritaire de constitutionnalité étend désormais comme un filet de sécurité sous les pas des contribuables.

---

(1) Loi n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution.

(2) Assemblée nationale, rapport n° 1898 de M. Jean-Luc Warsmann, du 3 septembre 2009, sur le projet de loi organique relatif à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, p. 22.

### C.- VERS UN PLAFONNEMENT DE LA TAXE FONCIÈRE ?

Si le plafonnement législatif présente des vertus, c'est dans d'autres domaines, en particulier en matière de fiscalité locale.

Alors qu'entre 1997 et 2002 le gouvernement de Lionel Jospin avait supprimé la part régionale de la taxe d'habitation et mis en place des exonérations de taxes foncières au profit des personnes modestes ou des plus âgés, la majorité actuelle n'a engagé aucune réforme d'une fiscalité locale des ménages chaque année plus obsolète<sup>(1)</sup>.

L'heure est venue de rendre l'imposition locale plus juste. Cela est d'autant plus urgent que, faute d'une réforme rapide, la suppression de la taxe professionnelle conduira inévitablement, nationalement mais également localement, à un report de la charge fiscale vers les ménages. Pour cela, il faut d'abord s'assurer que le calcul des impôts locaux repose sur la valeur réelle des biens. Les principaux impôts locaux acquittés par les ménages, taxe d'habitation et taxe foncière mais aussi taxe d'enlèvement des ordures ménagères, reposent tous sur des valeurs locatives qui n'ont pas été révisées depuis 1970 et sont parfois très éloignées de la valeur réelle du logement. Très souvent d'ailleurs, cette non-actualisation s'opère au détriment des ménages de condition modeste, habitant un logement qui était, à l'époque, considéré comme « de standing », mais qui ne correspond plus du tout à la définition actuelle de ce terme.

L'imposition locale peut aujourd'hui représenter, pour des ménages modestes, une part importante du revenu. C'est pourquoi devrait être assuré parallèlement un **plafonnement de la taxe foncière** en fonction du revenu pour les ménages propriétaires de leur logement, dans le cadre du remplacement du bouclier fiscal par un dispositif protégeant réellement les contribuables modestes.

L'automatisme paraît en effet préférable aux remises gracieuses naguère accordées au coup par coup par l'administration fiscale.

### D.- POUR UN RENOUVEAU DE LA FISCALITÉ DU PATRIMOINE

La fiscalité du patrimoine ne cesse de s'amenuiser, particulièrement depuis trois ans, avec le renforcement du bouclier fiscal qui est destiné à protéger les possesseurs de patrimoines importants, avec la diminution des droits de succession et celle des droits sur les donations. On assiste à un véritable démantèlement de l'imposition des plus aisés dont on ne peut plus dire qu'ils paient l'impôt en fonction de leurs facultés contributives.

---

(1) Voir Conseil des prélèvements obligatoires, Rapport de mai 2010 sur la fiscalité locale, p. 395 et suivantes.

Pourtant, l'économiste Maurice Allais, prix Nobel d'économie en 1988 et peu suspect d'opinions révolutionnaires, s'est prononcé dans ses ouvrages en faveur d'une imposition du patrimoine. Pareille imposition incite en effet le propriétaire à rentabiliser son capital. Elle constitue ainsi un instrument de lutte contre le capital stérile. Par ailleurs, même modérée, cette imposition du patrimoine produit un effet redistributif.

Imposer la détention du patrimoine est légitime, car le patrimoine constitue une capacité contributive particulière, comme l'a reconnu le Conseil constitutionnel lorsqu'il a décidé qu' « *en instituant un impôt sur les grandes fortunes, le législateur a entendu frapper la capacité contributive que confère la détention d'un ensemble de biens et qui résulte des revenus en espèces ou en nature procurés périodiquement par ces biens, qu'ils soient ou non soumis par ailleurs à l'impôt sur le revenu* »<sup>(1)</sup>.

De ce point de vue, il serait sans doute possible de dépasser à moyen terme l'ISF, qui a succédé à l'IGF, en mettant en place une taxation du capital qui prenne mieux en compte ses deux composantes : immobilière et mobilière. Il faut en revanche écarter son remplacement par la création d'une tranche supplémentaire de l'impôt sur le revenu, car les revenus du travail supportent déjà une taxation excessive si on la compare à celle qui pèse sur les revenus du patrimoine. Les revenus financiers échappent en effet à l'impôt sur le revenu dans ses tranches supérieures, puisque les contribuables concernés préfèrent le prélèvement libératoire à 18 %, taux bien éloigné des 40 % applicables à la dernière tranche de l'imposition sur le revenu.

La création d'une nouvelle tranche supérieure ou le relèvement du taux applicable à celle-ci ne s'appliquerait donc par définition pas à ces revenus du capital.

---

(1) Conseil constitutionnel, Décision 81-133 DC du 30 décembre 1981, considérant 7.

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

*La Commission examine, au cours de sa séance du 5 mai 2010, sur le rapport de M. Pierre-Alain Muet, la proposition de loi tendant à abroger le « bouclier fiscal » (n° 2441)*

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Monsieur Pierre-Alain Muet, vous avez la parole pour nous présenter la proposition de loi tendant à supprimer le bouclier fiscal.

**M. Pierre-Alain Muet, rapporteur.** Reprenant un débat que nous avons eu à maintes reprises, nous vous proposons de supprimer le bouclier fiscal. Pour certains, il s'agit d'un symbole mais il faut parfois aller au-delà des apparences et des symboles pour aller au fond des choses, au risque de changer d'avis.

La réalité est très éloignée du discours selon lequel « un contribuable ne devrait pas travailler plus d'un jour sur deux pour l'État ». En effet, avec les seuls revenus du travail, il est impossible d'atteindre le niveau permettant de bénéficier du bouclier fiscal ; celui-ci ne se déclenche que grâce aux revenus du patrimoine. Les résultats montrent régulièrement depuis trois ans que les bénéficiaires des restitutions les plus élevées en montant possèdent un patrimoine important. Quant à la moitié des bénéficiaires du bouclier qui ne sont pas soumis à l'ISF, ils perçoivent moins de 1 % des sommes reversées. Autrefois, leur cas était traité par l'administration fiscale sous la forme de remises gracieuses. De toute façon, la situation de la plupart d'entre eux peut être réglée par un plafonnement de la taxe foncière en fonction du revenu. Le bouclier fiscal est donc inutile. Les deux tiers des restitutions vont à ceux qui ont un patrimoine important : de plus de 15 millions d'euros pour les années précédentes et, maintenant, de plus de 16 millions. Ils sont un peu moins d'un millier et ils ont bénéficié en moyenne d'une restitution de 374 000 euros.

La conjugaison des défauts de notre système fiscal – à savoir l'abondance de niches que notre commission, à la quasi-unanimité, s'est efforcée de raboter – et du bouclier fiscal aboutit à des situations tout à fait injustes et choquantes. On a découvert que des contribuables, en optimisant leurs revenus, souvent parmi les plus élevés, parvenaient à ne pas payer d'impôt sur le revenu. Grâce au bouclier fiscal, ils arrivent à se faire rembourser tous leurs impôts sur le patrimoine, une partie de leurs impôts locaux, et même une partie de la CSG, un impôt payé pratiquement par tout le monde. L'excellent rapport de notre Commission sur les niches fiscales a montré que le taux d'imposition du revenu, en principe progressif, ne dépasse pas 25 % pour les mille plus hauts revenus, alors qu'il devrait approcher 40% ; il tombe même en dessous de 20 % pour les dix plus hauts.

La mise à jour des effets pervers du bouclier conjugué aux niches fiscales a conduit notre commission à adopter des mesures de plafonnement ou à transformer des niches d'assiette en réduction d'impôt. Mais il reste plusieurs dispositifs pour diminuer substantiellement son revenu imposable : celui en faveur des monuments historiques, qui n'est pas limité ; celui relatif à certaines plus-values ; celui concernant les revenus placés pour se constituer une retraite par capitalisation ; l'abattement sur les dividendes dont la réforme a échoué en commission mixte paritaire. Surtout, le nécessaire plafonnement des niches fiscales, même s'il est nécessaire, aboutit à un formidable paradoxe, que j'avais souligné l'an dernier en présentant un rapport sur une proposition de loi prévoyant déjà la suppression du bouclier fiscal. Ainsi, si l'on prend le cas de deux contribuables ayant un même revenu - 400 000 euros par exemple -, l'un possédant un patrimoine d'un peu moins de 1 million d'euros et n'étant pas assujéti à l'ISF, et l'autre un patrimoine de 16 millions d'euros, le système de plafonnement des niches fait que celui qui a le plus petit patrimoine ne bénéficiera pas du bouclier fiscal et paiera plus d'impôt. Il y a là une injustice que beaucoup d'entre nous ont soulignée. Et si, à cause de l'état des finances publiques, le Gouvernement devait augmenter la CSG et la CRDS, on se retrouverait dans la situation qui a prévalu pour le financement du RSA : les seuls à être exonérés de tout effort de solidarité seraient les détenteurs des plus gros patrimoines bénéficiaires du bouclier fiscal.

Rien ne prouve par ailleurs que le bouclier fiscal ait ramené des contribuables inciviques dont on nous promettait pourtant le retour.

Je plaide donc pour la suppression du bouclier fiscal. Il ne mérite pas son nom d'arme de défense et s'apparente plutôt à une brèche dans notre système fiscal. Et j'invite ceux de nos collègues de la majorité qui ont découvert au fil du temps que le résultat est loin de celui qu'ils attendaient à se libérer de ce boulet.

**M. Gilles Carrez, rapporteur général.** Je m'étonne que cette proposition de loi enregistrée début avril comporte la signature du Premier président de la Cour des comptes...

Les chiffres des restitutions de 2009 viennent de tomber. Elles concernent le bouclier calculé avec, au dénominateur les revenus de 2007, et, au numérateur, l'impôt au titre des revenus de 2007 payé en 2008, la CSG et la CRDS qui peuvent être à cheval sur 2007 et 2008, la taxe d'habitation, la taxe foncière et l'ISF payés en 2008.

Les restitutions sont certes importantes, mais il ne faut pas oublier l'impôt effectivement acquitté. Les contribuables du dernier centile, au nombre de 536, ont perçu en moyenne 336 000 euros mais déboursé au total en moyenne 806 000 euros. La restitution n'excède pas un quart de l'impôt payé. Pour les 278 contribuables assujétiés à la dernière tranche de l'ISF, c'est-à-dire disposant d'un patrimoine de plus de 16 millions d'euros, la restitution moyenne atteint 563 000 euros pour un impôt net 1 059 000 euros, soit un tiers environ. Ces chiffres montrent l'étroite corrélation qui existe entre le bouclier fiscal et l'ISF.

En 1981, quand l'impôt sur les grandes fortunes est créé, son taux marginal est de 1,5 %. Au même moment, l'emprunt Delors est émis au taux de 17 %. À l'époque, un gros patrimoine constitué exclusivement en obligations d'État acquittait un ISF de moins de 10 % de son revenu : 1,5 % pour 17 %. Aujourd'hui, le revenu des obligations n'excède pas 4,5 % mais le taux supérieur de l'ISF a été porté à 1,8 %. Les revenus supportent en outre la CSG et autre. Au total, on arrive, pour une personne dont le patrimoine n'est composé que d'obligations d'État à un taux effectif global d'imposition qui dépasse largement 70 %. Cela explique que nos collègues socialistes aient introduit en 1988, en même temps qu'ils rétablissaient l'ISF, le bouclier qu'ils appelaient alors « plafonnement », au taux de 70 % puis de 85 %. Il faut avoir la lucidité de dire que le dysfonctionnement date du jour de 1995 où l'on a plafonné le plafonnement, ce qui a provoqué une vague de départs, de délocalisations.

Je me suis également interrogé pour comprendre comment les contributions sociales, qui n'existaient pas en 1988, avaient été comprises dans le plafonnement décidé par le gouvernement Rocard : il s'agit d'une instruction de mai 1999, signée de Dominique Strauss-Kahn. C'est d'ailleurs assez cohérent avec la proposition qui consiste à fusionner l'impôt sur le revenu et la CSG.

Quels sont les problèmes soulevés aujourd'hui par le bouclier ?

Le premier, bien analysé par Pierre-Alain Muet, est celui du revenu imposable. Plus il est faible, plus la restitution sera importante. Depuis deux ans, nous avons, de façon consensuelle, expurgé le corpus fiscal de la plupart des possibilités de minoration du revenu imposable. Il ne reste plus que les monuments historiques. Nous avons pris par ailleurs une disposition majeure qui consiste à refuser l'imputation des moins-values reportées. Toutefois, toutes les mesures que nous avons prises ne se font pas encore sentir. Il est vrai que celle ayant trait aux dividendes a dû être étalée sur trois ans pour passer le cap de la commission mixte paritaire. Mais les problèmes sont réglés.

Le second porte sur les effets d'une hausse des impôts pris en compte au numérateur. Même si les impôts n'augmentent pas, nous avons anticipé en novembre dernier : en cas d'augmentation de CRDS ou de CSG, il est clair qu'en aucun cas le bouclier ne jouera.

En revanche, la suppression du bouclier telle qu'elle est proposée n'est pas acceptable car elle aurait des effets bien pires qu'en 1995. De plus, le contexte s'est aggravé. Je me tourne donc vers les inventeurs du bouclier, vers ceux qui l'ont ensuite amélioré en intégrant la CSG : ils doivent comprendre que, dans un monde ouvert, l'impôt ne peut pas être spoliateur ; à 80 % du revenu, il l'est et c'est insupportable. C'est pourquoi mon groupe va proposer des amendements de suppression des deux articles de la proposition, tout en montrant que nous sommes ouverts à des améliorations allant dans le sens de la justice fiscale que nous défendons autant que vous.

**M. Christian Eckert.** Je salue la précision du rapporteur général, mais le monde, pour ouvert qu'il soit, bouge ! La vérité de 1998 n'est pas forcément celle de 2010. En 2007, vous avez décidé d'amplifier les effets du bouclier fiscal, mais, en prévision de moments difficiles, il va falloir en appeler à la solidarité nationale. Et nos concitoyens ne comprennent plus les anomalies du système. Le bouclier fiscal n'a pas fait revenir les évadés fiscaux. Certes, il ne coûte « que » 500 millions d'euros – ne serait-ce pas plutôt 600 ou même 700 millions ? Aujourd'hui, l'enjeu n'est rien moins que l'avenir des régimes sociaux pour nos enfants et les crises financière et économique sont passées par là. C'est pourquoi nous soutenons cette proposition de loi.

**M. Charles de Courson.** Mes chers collègues, tant qu'il y aura un ISF, nous serons condamnés à maintenir un mécanisme de plafonnement. Un test de paternité révélerait que son inventeur, plein de bon sens, n'est autre que Michel Rocard avec, sur ses talons, un certain Dominique Strauss-Kahn. Le plafonnement date du rétablissement de l'ISF en 1988, et limitait le ratio IR + ISF par rapport au revenu à 80 %, ratio réduit ensuite par un amendement cosigné par Dominique Strauss-Kahn. Ce sont donc les socialistes qui l'ont inventé. Je ne le leur reproche pas, ils n'avaient pas le choix.

Les critiques que le rapporteur adresse au bouclier valent aussi pour le plafonnement de 1988. Les bénéficiaires sont, dans les deux cas, les détenteurs de revenus et surtout de patrimoines très élevés. La CSG n'apparaît qu'un an plus tard, et c'est une instruction du ministre des finances, M. Strauss-Kahn, qui inclut les prélèvements sociaux dans le plafonnement – c'est du reste choquant parce que la décision relevait du Parlement.

Le maintien de l'ISF condamne au plafonnement. Monsieur Muet, il faut mesurer les conséquences de la suppression d'un mécanisme voulu par vos amis politiques. C'est un mauvais travail que de faire croire à l'opinion publique que le problème, c'est le bouclier fiscal.

Dès la loi TEPA, mon groupe s'est battu pour sortir du numérateur la CSG et la CRDS. Nous aurons besoin d'augmenter les recettes des comptes sociaux, et il ne faudrait pas exonérer de cet effort une poignée de riches, les plus favorisés de la société.

Il y a une autre piste, courageuse, consistant à s'interroger sur l'opportunité de l'impôt de solidarité sur la fortune. À cette question, les socialistes européens ont répondu en le supprimant presque partout : ainsi, le Parti socialiste ouvrier espagnol a eu le courage il y a deux ans de le supprimer. Monsieur le rapporteur, pourquoi ce qui est vrai partout en Europe serait-il faux en France ? Est-ce parce que vous êtes dans l'opposition ? Nous avons donc déposé un amendement pour poser la question de fond. Et la représentation nationale s'honorerait de reconnaître que le problème est non pas le bouclier fiscal, mais l'ISF. On a voulu faire croire que l'ISF réduirait les inégalités. Eh bien, c'est faux, il n'a que des effets pervers : il est injuste, il pousse les gens à s'expatrier et ce n'est pas l'intérêt du pays.



La bonne solution consiste à créer une tranche supplémentaire d'impôt sur le revenu et à toiletter la fiscalité du patrimoine, qui a été trop abaissée par rapport à celle qui pèse sur le travail.

La représentation nationale devrait éviter de prendre des positions incohérentes. Si votre proposition était votée, monsieur le rapporteur, tout le monde se sauverait.

**M. Jean-Pierre Brard.** À Coblence !

**M. Charles de Courson.** De toute façon, le bouclier ne freine pas les départs. Même à 50 %, il n'est absolument pas compétitif par rapport aux autres pays. Quel qu'en soit le taux, les expatriés ne reviendront pas.

Cette proposition de loi est un mauvais coup...

**M. Henri Emmanuelli.** Joli coup, au contraire !

**M. Charles de Courson.** C'est un petit coup politicard, qui n'est pas digne de gens qui aspirent à diriger un jour ce pays.

**M. Jean-Pierre Brard.** Décidément, les perversions de l'aristocratie survivent !

**M. Charles de Courson.** C'est du racisme social !

**M. Jean-Pierre Brard.** J'assume.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Avant même d'aborder l'examen des articles, je vais donner la parole aux auteurs d'amendements dans la mesure où, à l'issue de nos votes, on ne peut être certain, pour certains d'entre eux, qu'ils pourront être exposés dès lors qu'ils courent le risque de tomber après adoption d'un amendement précédent.

J'observerai que ce n'est pas tant le principe du bouclier fiscal qui est contesté que son contenu – avec ou sans impôts locaux – et son niveau – on ne peut pas comparer une CSG à 1,5 % à une CSG de 7,5 % à laquelle s'ajoute la CRDS.

**M. Charles de Courson.** Votre réaction m'étonne, monsieur le président. La proposition porte bien sur l'abrogation pure et simple du bouclier fiscal. Or, vous l'avez dit vous-même, il n'y a que deux solutions : ou une réforme du bouclier fiscal, ou la révision du système fiscal : suppression de l'ISF, tranche supplémentaire de l'impôt sur le revenu... C'est pourquoi je qualifie cette proposition de loi de démagogue. J'en viens à mes amendements.

L'amendement CF 3 n'est pas nouveau et prévoit l'abrogation de l'ISF à compter de 2010. Dans un monde ouvert, il faut trouver un dispositif fiscal qui soit cohérent avec ce que font nos voisins. Or l'ISF a été supprimé partout, sauf dans quatre pays : la France, la Suisse – mais son taux est de 0,5 % et ses bases complètement sous-évaluées – et deux pays scandinaves. Nous sommes condamnés à supprimer l'ISF.

Le Nouveau Centre a donc une nouvelle fois le courage politique de poser le problème de fond, en demandant l'abrogation de l'ISF. En contrepartie, il propose, par le même amendement, la création d'un nouveau taux marginal de 45 % pour l'impôt sur le revenu pour la fraction supérieure à 100 000 euros ; par les amendements CF 5 et CF 6, un relèvement de la fiscalité du patrimoine, le prélèvement libératoire applicable aux plus-values mobilières, le taux à 18 % étant trop bas – il permet aux plus astucieux de réaliser leur revenu sous forme de plus-values et de s'en tirer avec un taux d'imposition extrêmement bas. C'est de ça qu'il faut discuter ! Dans son opuscule, notre rapporteur développe des thèses pas très différentes des nôtres. Je m'étonne donc de son extrémisme aujourd'hui. Notre amendement est équilibré et inspiré par une mesure prise par le Parti socialiste ouvrier espagnol !

**M. le rapporteur général.** Je propose des amendements de suppression des deux articles abrogeant le bouclier fiscal. Les propos de Charles de Courson sont marqués au coin du bon sens. La suppression du bouclier fiscal aurait des conséquences catastrophiques. Le bouclier ne se justifie qu'en raison de l'ISF.

Une réflexion d'ensemble sur le quadriptyque : suppression de l'ISF, suppression du bouclier, création d'une tranche supplémentaire d'impôt sur le revenu et alourdissement des autres éléments de la fiscalité du patrimoine – prélèvement forfaitaire, plus-values, voire la séquence donations-successions –, est une suggestion très intéressante.

En matière de plafonnement des niches, la Commission des finances s'est honorée en adoptant un dispositif puissant dont les effets se feront sentir dès l'imposition des revenus de 2009. Nous devrions mettre en place un groupe de travail pour examiner le volet le plus complexe, le quatrième volet. À cet égard, le rapport du Conseil des prélèvements libératoires est très intéressant. En outre, lors de l'audition de Philippe Séguin l'année dernière, le climat était assez consensuel. Mais nos collègues de l'opposition doivent prendre leurs responsabilités vis-à-vis de l'ISF, comme l'ont fait tous leurs homologues européens. S'ils en sont capables – certains le font individuellement –, nous devrions pouvoir arriver à un consensus. En tout cas, le sujet mérite d'être étudié.

La proposition de Charles de Courson, que je vous invite à repousser, se traduirait par un manque à gagner de 3 milliards d'euros au titre de la suppression de l'ISF et une recette d'environ 1 milliard supplémentaire avec la nouvelle tranche d'impôt sur le revenu. Mais le relèvement à 20 % du seul prélèvement forfaitaire sur les seules plus-values ne rapportait que quelques centaines de millions. Il conviendrait de récupérer 2 milliards d'euros, voire davantage, en remettant à plat la fiscalité sur le patrimoine.

Toutes majorités confondues, nous avons imposé les revenus du travail et, peu à peu, les revenus du patrimoine avec la CSG. Mais il y a une faille concernant les plus-values. Quelqu'un qui a des milliers d'hectares de forêts et plusieurs immeubles dans Paris peut vivre de la réalisation tous les quinze ou trente ans, suivie d'un réinvestissement, d'une fraction de son patrimoine pratiquement sans être imposé puisque, après quinze ans, il n'y a plus de plus-values immobilières ni même de CSG. Cela vaudrait la peine de mener une réflexion approfondie. Mais elle n'est possible que si l'opposition prend ses responsabilités sur l'ISF.

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Monsieur le rapporteur général, vous avez demandé au président de la Commission des finances, dont vous n'ignorez pas qu'il appartient à l'opposition, de prendre ses responsabilités. Devons-nous acter qu'il revient à l'opposition, dans notre régime démocratique, de formuler les propositions pour diriger le pays ? Je veux bien, mais craignez alors que cet appel n'apparaisse comme le souhait de nous voir gouverner au plus vite ! Bref, à pousser trop loin le paradoxe ou l'apparent consensus, on risque de perdre en crédibilité.

La question de l'imposition des plus-values, que vous avez soulevée, mérite attention. Je suis tout disposé à mettre en place un groupe de travail qui réfléchirait à la révision des dispositions que vous avez défendues et que vos amis ont votées, avant qu'elles ne produisent, à partir de 2012 ou 2013, leurs effets les plus néfastes pour les ressources fiscales.

**M. le rapporteur.** Le projet fiscal que le rapporteur général semble appeler de ses vœux, nous le préparons en vue des élections !

Cela dit, en cas de suppression du bouclier fiscal, c'est le plafonnement de l'ISF à 85 % qui continuera de s'appliquer.

La gauche n'a jamais été opposée au plafonnement de l'impôt, elle l'a même pratiqué par le passé. Mais le plafonnement doit être raisonnable. Ce n'est pas le cas du bouclier, qui a été construit pour permettre à certains de s'affranchir de l'ISF et qui mélange tout. Si l'on veut préserver certains contribuables d'une taxation sur leurs biens immobiliers qui n'est pas en rapport avec leurs revenus, il serait de bonne logique d'aménager le dispositif antérieur en reprenant l'idée d'une exonération de taxe foncière pour ces ménages.

J'en viens à la proposition de M. de Courson. Ce qui saute aux yeux, dans notre système fiscal, c'est la différence considérable entre l'imposition des revenus du travail et l'imposition des revenus du capital. On peut faire passer de 18 à 20 % le prélèvement libératoire, mais les plus-values n'en échapperont pas moins au barème. Toutes sortes d'autres dispositifs permettent de soustraire les revenus du patrimoine à l'imposition. Une fiscalité juste consisterait à soumettre ces revenus à la même progressivité que celle qui s'applique aux revenus du travail. La réforme proposée par M. de Courson ne le permet pas, puisque la

suppression de l'ISF aboutirait à remplacer un impôt sur le patrimoine par un impôt qui porterait un peu sur le patrimoine et beaucoup sur le travail. Dans la situation actuelle, et compte tenu de la nature de notre système fiscal, ce n'est pas cohérent.

Je fais partie des économistes qui croient en la pertinence d'une imposition du patrimoine, à condition qu'elle soit raisonnable. Au moment de la création de l'ISF, le Conseil constitutionnel a confirmé que le patrimoine représente bien une capacité contributive. Et l'imposition du patrimoine, c'est l'efficacité économique, puisqu'elle empêche la constitution de rentes et incite à rentabiliser le patrimoine. Ce n'est pas moi qui le dis, c'est M. Maurice Allais, prix Nobel d'économie et grand inspirateur du libéralisme !

Je remarque également que l'on ne tient jamais compte de la fiscalité locale lorsque l'on aborde le sujet. Je vous invite à observer comment cette fiscalité locale s'applique au patrimoine aux États-Unis et au Royaume-Uni : vous serez surpris par son importance, tant en matière de fiscalité immobilière qu'en matière de transmission. Bref, beaucoup d'idées reçues sont fausses.

La suppression du bouclier fiscal est un préalable nécessaire à toute réforme fiscale pertinente. Ce préalable conduit à revenir au dispositif antérieur, que l'on peut certes aménager mais qui ne comporte ni les injustices ni les aberrations actuelles.

**M. René Couanau.** Il faut aborder les problèmes fiscaux comme l'Orient compliqué : avec des idées simples !

Je crains que votre manque d'enthousiasme pour soutenir votre propre texte, monsieur le rapporteur, n'aboutisse à banaliser le débat, d'autant que vous adoptez une posture quelque peu partisane.

Par ailleurs, je comprends mal la position du rapporteur général. La majorité, qui a institué une niche législative permettant à l'opposition de faire des propositions, peut-elle se contenter d'y répondre par des amendements de suppression ? Ce n'est pas tenable, d'autant que le rapporteur se déclare prêt à engager le débat sur les propositions du groupe Nouveau Centre et que celles-ci semblent pouvoir faire l'objet d'un consensus.

Mon opposition au bouclier fiscal tient à son inefficacité économique, au sentiment et à la réalité de l'injustice fiscale qu'il suscite, mais aussi à l'embrouillamini qui en résulte : comme l'a souligné Charles de Courson, les revenus du patrimoine représentent l'essentiel des 50 % des revenus fixés par le bouclier.

En outre, plus le temps passe, plus le décalage est flagrant entre les circonstances économiques dans lesquelles le dispositif a été adopté et la conjoncture actuelle, qui nous amènera tous à plaider en faveur d'efforts de solidarité pour faire face aux déficits financiers et sociaux qui sont devant nous.

Comment, dans ces conditions, maintenir un tel verrou et le soustraire à toute évolution fiscale et sociale ? Nous n'échapperons pas à un débat sur la justice fiscale, sur la fiscalité du patrimoine, sur l'ISF – nos positions respectives à ce sujet n'étant pas encore bien fixées –, sur la progressivité de l'impôt sur le revenu, sur le financement de la protection sociale et des retraites.

Cela étant, monsieur le rapporteur, votre proposition de suppression du bouclier fiscal n'ouvre pas le débat. Qui plus est, votre exposé des motifs n'est pas de nature à créer un climat consensuel : « Le 20 mai opposera deux conceptions de la vie en société. La lâcheté serait pour la majorité de se dérober à un débat clair. » Ne pourriez-vous pas vous abstenir de telles formules ?

Je présente pour ma part une proposition sereine : la suspension du bouclier fiscal. On a d'ailleurs pensé à un certain moment que beaucoup d'entre vous, de droite comme de gauche, se rangeraient à cette position, qui permet la discussion et l'examen des différentes suggestions. Nous sommes 30 membres de l'UMP à avoir signé une proposition de loi en ce sens. Cela signifie que le débat est ouvert alors qu'il ne l'était pas il y a quelques mois. Essayons de nous retrouver afin qu'il ne se referme pas.

Mon amendement ne sera sans doute pas soumis au vote de la Commission puisque le rapporteur général a cru bon de déposer un amendement de suppression, mais rendez-vous est pris pour le 20 mai en séance publique. Quel progrès ce serait que de nous accorder pour suspendre et discuter !

*La Commission procède ensuite à l'examen des articles.*

## II.- EXAMEN DES ARTICLES

### **Avant l'article premier**

*La Commission est saisie de trois amendements, CF 3, CF 5 et CF 4, de M. Charles de Courson, portant articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>.*

**M. Charles de Courson.** J'ai déjà défendu ces trois amendements.

J'ajoute que la suppression du bouclier fiscal nous ferait revenir à l'ancien plafonnement de 85 %, qui est très excessif et ne se rencontre dans aucun pays de l'Union européenne. Il aurait fallu au moins proposer d'abaisser ce taux !

Le déséquilibre entre la fiscalité des revenus du travail et la fiscalité des revenus du patrimoine est également imputable aux gouvernements de gauche. Mais peut-on être à la fois pro-européen et contester le prélèvement libérateur, qui a été négocié dans un cadre communautaire ? Je doute que nous arrivions à convaincre nos partenaires de revenir en arrière. Il faudra donc faire avec ce dispositif, quitte à en remonter le taux.

Le rapporteur se réclame de Maurice Allais. Pourtant, celui-ci n'a jamais plaidé pour l'ISF tel que nous le connaissons : il préconise un impôt sur le capital à taux fixe et modéré – 0,4 ou 0,5 % – et à assiette très large, ainsi que la suppression des droits de succession. Avec l'impôt progressif en vigueur, une fortune essentiellement constituée d'obligations à 4 % peut faire l'objet d'un prélèvement de 1,5 % en plus de la CSG, de la CRDS, des majorations, etc. Cela ne tient pas la route techniquement.

*La Commission rejette successivement ces trois amendements.*

*Puis elle examine l'amendement CF 7 de M. Philippe Vigier.*

**M. Philippe Vigier.** Cet amendement tend à établir une taxe additionnelle à l'impôt sur les sociétés et à fixer son taux à 10 %. Son objectif est de pérenniser la taxation actuelle des établissements de crédit, dont nous souhaitons flécher le produit en direction des PME-TPE *via* OSEO.

**M. Michel Bouvard.** Il faut cesser de flécher les recettes !

**M. le rapporteur général.** Avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Le fléchage ne figure pas dans le dispositif de l'amendement. Avis favorable.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CF 6 de M. Charles de Courson.*

**M. Philippe Vigier.** Cet amendement vise à pérenniser la taxation sur les rémunérations variables des opérateurs de marché. C'est à nos yeux la seule mesure susceptible de modifier structurellement les pratiques de ces opérateurs en matière de rémunérations exceptionnelles : le gain doit être proportionnel au risque encouru. Il s'agit donc d'un amendement de responsabilisation des opérateurs et des établissements de crédit.

**M. le rapporteur général.** Avis défavorable.

**M. le rapporteur.** Avis favorable.

*La Commission rejette cet amendement.*

\*  
\* \*

#### *Article premier*

(Art. 1<sup>er</sup> du code général des impôts)

### **Abrogation du bouclier fiscal**

Le présent article vise à abroger l'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts, qui, depuis 2006, fixe un plafond au montant des impôts directs payés par un contribuable. Il fait pendant à l'article 2 de la présente proposition de loi, tendant à abroger les dispositions précisant les conditions d'application de ce plafond.

L'article premier du code général des impôts dérive de la loi de finances pour 2006<sup>(1)</sup>. Sous sa forme initiale, en vigueur du 31 décembre 2005 au 22 août 2007, il prévoyait que « *les impôts directs payés par un contribuable ne peuvent être supérieurs à 60 % de ses revenus* ». En août 2007, le législateur a renforcé ce bouclier fiscal. Il a remplacé le taux initial de 60 % par un taux de 50 %, encore en vigueur<sup>(2)</sup>.

Alors que jusqu'en 2006 les premières dispositions du code général des impôts établissaient l'impôt sur le revenu, il s'ouvre ainsi aujourd'hui sur une limitation de principe à la levée des contributions directes, érigée de manière paradoxale en préalable à la taxation.

\*  
\* \*

---

(1) Article 74 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(2) Article 11 de la loi n°2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

*La Commission est saisie de l'amendement CF 24 du rapporteur général, tendant à supprimer l'article 1<sup>er</sup>.*

**M. le rapporteur général.** Comme je l'ai déjà expliqué, la suppression du bouclier fiscal ferait courir des risques majeurs à notre pays.

**M. Michel Sapin.** En cas d'adoption de cet amendement, celui de M. Couanau ne sera donc pas examiné...

**M. le président Jérôme Cahuzac.** En effet. Cette adoption ferait tomber les amendements CF 1 et CF 8.

**M. le rapporteur.** Il serait pourtant intéressant de prolonger le débat. Nous sommes nombreux à penser que le maintien du bouclier en cas d'augmentation de contributions comme la CSG ou la CRDS constituerait une injustice formidable. Or, si la Commission vote l'amendement de suppression, notre discussion s'arrête là.

**M. le rapporteur général.** Si, comme je le souhaite, la Commission vote mes amendements de suppression, le texte reviendra en discussion dans son intégralité lors de la séance publique et M. Couanau pourra de nouveau présenter ses propositions.

**M. René Couanau.** J'espère faire mieux en séance publique ! Et je ne voterai pas cet amendement de « suppression de la suppression ».

**M. Christian Eckert.** Si je comprends bien, le rapporteur général s'engage à ne pas présenter de nouveau ses amendements de suppression en séance publique...

**M. Henri Emmanuelli.** Si la commission supprime tous les articles du texte, il semble incohérent que celui-ci revienne en séance publique !

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Pour permettre l'examen en séance publique d'une proposition de loi nonobstant la suppression de tous ses articles en commission, notre règlement prévoit que, dès lors qu'aucun amendement portant article additionnel n'est adopté, la proposition de loi dans son texte initial est présentée en séance. Ce sera le cas si les amendements supprimant les articles 1<sup>er</sup> et 2 sont adoptés et si la Commission en reste là – car, si elle adopte un amendement portant article additionnel, alors seul cet article additionnel sera discuté en séance publique.

**M. Henri Emmanuelli.** Nous ne sommes plus dans la rationalité cartésienne, nous sommes à Byzance !

*La Commission adopte cet amendement.*

En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> est **supprimé** et les amendements CF 1 de M. René Couanau et CF 8 de M. Charles de Courson **tombent**.

\*

\* \*



## Article 2

(art. 1649-0 A du code général des impôts)

### **Abrogation des modalités de mise en œuvre du bouclier fiscal.**

Le présent article vise à abroger les modalités de mise en œuvre du bouclier fiscal, tandis que l'article 1<sup>er</sup> tend à abolir le principe même du mécanisme.

De même que l'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts, les modalités du plafonnement des impôts directs ont été initialement précisées par l'article 74 de la loi de finances pour 2006<sup>(1)</sup>. Après son renforcement dans le cadre de la loi TEPA<sup>(2)</sup>, qui a abaissé de 60 % à 50 % le seuil de déclenchement du bouclier fiscal, de nouvelles modifications du dispositif ont été adoptées en 2009.

Tout en réparant les défauts les plus flagrants, le législateur n'est cependant pas parvenu à résoudre les problèmes d'injustice fiscale liés à l'existence même du bouclier. Ils se reflètent encore dans de nombreuses dispositions.

L'article 1649-0 A du code général des impôts définit, pour les contribuables domiciliés fiscalement en France, un **droit à restitution** de la fraction des impositions excédant le seuil de 50 % précité. La restitution du « trop d'impôt » peut être demandée par le contribuable au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant le paiement des impositions dont il est redevable, et avant le 31 décembre de l'année suivant celle de ce paiement.

\*

\* \*

*La Commission est saisie de l'amendement CF 25 du rapporteur général, tendant à supprimer l'article 2.*

**M. Charles de Courson.** Une solution de rechange serait d'aménager le bouclier fiscal en jouant sur son taux et sur sa composition. Depuis juillet, nous soutenons qu'il faut en retirer la CSG et la CRDS ou, ce qui revient à peu près au même, stabiliser le taux pris en compte de façon à ce que les plus aisés ne se trouvent pas exonérés si un jour le besoin de recettes nouvelles se fait sentir.

C'est le sens de l'amendement CF 12, qui ne viendra pas en discussion si celui du rapporteur général est adopté.

---

(1) Loi n°2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

(2) Loi n°2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable à l'amendement du rapporteur général.

*La Commission adopte cet amendement.*

*En conséquence, l'article 2 est **supprimé**.*

*L'amendement CF 2 de M. René Couanau, ainsi que les amendements CF 12, CF 10, CF 13, CF 11, CF 14 et CF 9 de M. Charles de Courson **tombent**.*

\*

\* \*

## **Après l'article 2**

*La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 2.*

*Elle examine d'abord l'amendement n° CF 15 de M. Pierre-Alain Muet.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement a le même objectif que ceux du groupe Nouveau Centre, que nous n'avons pu discuter du fait de la suppression de l'article 2 : il s'agit d'exclure du calcul du bouclier fiscal la CSG, la CRDS et la taxe contribuant au financement du RSA.

**M. le rapporteur général.** Avis défavorable à cet amendement et aux suivants.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CF 16, du même auteur.*

**M. le rapporteur.** Alors que le précédent amendement concernait les revenus du patrimoine, celui-ci concerne les revenus d'activité.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CF 17, du même auteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'exclure l'ISF du calcul du bouclier fiscal.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CF 18, du même auteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'exclure la taxe d'habitation du calcul du bouclier fiscal.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CF 19, du même auteur.*

**M. le rapporteur.** Il s'agit d'exclure la taxe foncière du calcul du bouclier fiscal.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine l'amendement CF 22, du même auteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement vise à réintégrer dans le revenu pris en compte dans le bouclier fiscal les cotisations versées au titre des plans d'épargne retraite par capitalisation.

**M. le rapporteur général.** Avis défavorable, autant pour des raisons de principe que pour des raisons techniques.

*La Commission rejette cet amendement.*

*Elle examine enfin l'amendement CF 23, du même auteur.*

**M. le rapporteur.** Cet amendement tend à revenir sur l'application différée de la neutralisation de l'abattement sur les plus-values mobilières dans le calcul du bouclier fiscal. C'est l'occasion de rétablir une réforme que nous souhaitons tous mais qui a été repoussée en commission mixte paritaire.

*La Commission rejette cet amendement.*

**M. le président Jérôme Cahuzac.** La Commission a supprimé l'ensemble des articles de la proposition de loi et n'a adopté aucun amendement portant article additionnel. En conséquence, c'est le texte d'origine qui sera appelé en séance publique.

\*

\* \*

*Aux termes de l'article 42 de la Constitution, la discussion de la proposition de loi porte, en séance, à défaut de texte adopté par la Commission, sur le texte dont l'assemblée a été saisie.*



## TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte <i>adopté</i> par la Commission
Code général des impôts	<b>Proposition de loi tendant à abroger le « bouclier fiscal »</b>	
Article 1 <sup>er</sup>	<b>Article 1<sup>er</sup></b>	
Les impôts directs payés par un contribuable ne peuvent être supérieurs à 50 % de ses revenus.	<i>L'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts est abrogé.</i>	
Les conditions d'application de ce droit sont définies à l'article 1649-0 A.		
Article 1649-0 A	<b>Article 2</b>	
1. Le droit à restitution de la fraction des impositions qui excède le seuil mentionné à l'article 1 <sup>er</sup> est acquis par le contribuable au 1 <sup>er</sup> janvier de la deuxième année suivant celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4.	<i>L'article 1649-0 A du code général des impôts est abrogé.</i>	
Le contribuable s'entend du foyer fiscal défini à l'article 6, fiscalement domicilié en France au sens de l'article 4 B, au 1 <sup>er</sup> janvier de l'année suivant celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4.		
2. Sous réserve qu'elles aient été payées en France et, d'une part, pour les impositions autres que celles mentionnées aux <i>e</i> et <i>f</i> , qu'elles ne soient pas déductibles d'un revenu catégoriel de l'impôt sur le revenu, d'autre part, pour les impositions mentionnées aux <i>a</i> , <i>b</i> et <i>e</i> , qu'elles aient été régulièrement déclarées, les impositions à prendre en compte pour la détermination du droit à restitution sont :		
a) l'impôt sur le revenu dû au titre des revenus mentionnés au 4 ;		

**Dispositions en vigueur**

b) l'impôt de solidarité sur la fortune établi au titre de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4 ;

c) la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties, établies au titre de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4, afférentes à l'habitation principale du contribuable et perçues au profit des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les taxes additionnelles à ces taxes perçues au profit de la région d'Ile-de-France et d'autres établissements et organismes habilités à percevoir ces taxes additionnelles à l'exception de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ;

d) la taxe d'habitation, établie au titre de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4, perçue au profit des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, afférente à l'habitation principale du contribuable ainsi que les taxes additionnelles à cette taxe perçues au profit d'autres établissements et organismes habilités à percevoir ces taxes ;

e) Les contributions et prélèvements, prévus aux articles L. 136-6 et L. 245-14 du code de la sécurité sociale et à l'article 15 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, ainsi que la contribution additionnelle à ces prélèvements, prévue au 2° de l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, sur les revenus du patrimoine compris dans les revenus mentionnés au 4 ;

f) Les contributions et prélèvements, prévus aux articles L. 136-1 à L. 136-5, L. 136-7 et L. 45-15 du code de la sécurité sociale et aux articles 14 et 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 précitée, ainsi que la contribution additionnelle à ces prélèvements, prévue au 2° de l'article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles, sur les revenus d'activité et de remplacement et les produits de placement compris dans les revenus mentionnés au 4.

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

**Dispositions en vigueur**

3. Les impositions mentionnées au 2 sont diminuées des restitutions de l'impôt sur le revenu perçues ou des dégrèvements obtenus au cours de l'année suivant celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4.

Lorsque les impositions mentionnées au *c* du 2 sont établies au nom des sociétés et groupements non soumis à l'impôt sur les sociétés dont le contribuable est membre, il est tenu compte de la fraction de ces impositions à proportion des droits du contribuable dans les bénéfices comptables de ces sociétés et groupements. En cas d'indivision, il est tenu compte de la fraction de ces impositions à proportion des droits du contribuable dans l'indivision.

Lorsque les impositions sont établies au nom de plusieurs contribuables, le montant des impositions à retenir pour la détermination du droit à restitution est égal, pour les impositions mentionnées au *d* du 2, au montant de ces impositions divisé par le nombre de contribuables redevables et, pour les impositions mentionnées aux *a* et *b* du 2, au montant des impositions correspondant à la fraction de la base d'imposition du contribuable qui demande la restitution.

4. Le revenu à prendre en compte pour la détermination du droit à restitution s'entend de celui réalisé par le contribuable, à l'exception des revenus en nature non soumis à l'impôt sur le revenu en application du II de l'article 15. Il est constitué :

a) Des revenus nets soumis à l'impôt sur le revenu majorés, le cas échéant, du montant de l'abattement mentionné à l'article 150-0 D *bis*. Les plus-values mentionnées aux articles 150 U à 150 UC sont retenues dans les conditions prévues aux articles 150 V à 150 VE. Les revenus imposés dans les conditions prévues à l'article 151-0 sont pris en compte pour leur montant diminué, selon le cas, de l'abattement prévu au 1 de l'article 50-0 ou de la réfaction forfaitaire prévue au 1 de l'article 102 *ter*. Par dérogation au premier alinéa du présent 4, les revenus soumis à l'impôt sur le revenu, sur option du contribuable, selon une base moyenne, notamment en application des

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la Commission
<p>articles 75-0 B, 84 A ou 100 <i>bis</i>, ou fractionnée, notamment en application des articles 75-0 A, 163 A ou 163 <i>bis</i>, sont pris en compte, pendant la période d'application de ces dispositions, pour le montant ayant effectivement supporté l'impôt au titre de chaque année ;</p>		
<p>b) Des produits soumis à un prélèvement libératoire ;</p>		
<p>c) Des revenus exonérés d'impôt sur le revenu réalisés au cours de la même année en France ou hors de France, à l'exception des plus-values mentionnées aux II et III de l'article 150 U et des prestations mentionnées aux 2°, 2° <i>bis</i>, 9°, 9° <i>ter</i> et 33°<i>bis</i> de l'article 81. Lorsqu'un contribuable précédemment domicilié à l'étranger transfère son domicile en France, les revenus réalisés hors de France et exonérés d'impôt sur le revenu ne sont pris en compte pour la détermination du droit à restitution que du jour de ce transfert.</p>		
<p>5. Le revenu mentionné au 4 est diminué :</p>		
<p>a) Des déficits catégoriels dont l'imputation est autorisée par le I de l'article 156 ;</p>		
<p>b) Du montant des pensions alimentaires déduit en application du 2° du II de l'article 156 ;</p>		
<p>c) Des cotisations ou primes déduites en application de l'article 163 <i>quater</i> <i>vicies</i> ;</p>		
<p>c <i>bis</i>) Du montant des moins-values non imposables en application du I <i>bis</i> de l'article 150-0 A, dans la limite du montant des plus-values mentionnées au même article ainsi que des gains et profits de même nature pris en compte en application du 4.</p>		
<p>d) Des impositions équivalentes à celles mentionnées aux <i>a</i>, <i>e</i> et <i>f</i> du 2 lorsque celles-ci ont été payées à l'étranger.</p>		
<p>6. Les revenus des comptes d'épargne-logement mentionnés aux articles L. 315-1 à L. 315-6 du code de la construction et de l'habitation, des plans d'épargne populaire mentionnés au 2° de l'article 157 ainsi que des bons ou contrats</p>		



**Dispositions en vigueur**

de capitalisation et des placements de même nature, autres que ceux en unités de compte, sont réalisés, pour l'application du 4, à la date de leur inscription en compte.

7. Les gains retirés des cessions de valeurs mobilières, droits sociaux et titres assimilés qui n'excèdent pas le seuil fixé par le 1 du I de l'article 150-0 A ne sont pas pris en compte pour la détermination du droit à restitution.

8. Les demandes de restitution doivent être déposées avant le 31 décembre de la deuxième année suivant celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4. Les dispositions de l'article 1965 L sont applicables.

Le reversement des sommes indûment restituées est demandé selon les mêmes règles de procédure et sous les mêmes sanctions qu'en matière d'impôt sur le revenu même lorsque les revenus pris en compte pour la détermination du droit à restitution sont issus d'une période prescrite. Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles de procédure applicables en matière d'impôt sur le revenu.

9. Par dérogation aux dispositions du 8, le contribuable peut, sous sa responsabilité, utiliser la créance qu'il détient sur l'État à raison du droit à restitution acquis au titre d'une année, pour le paiement des impositions mentionnées aux *b* à *e* du 2 exigibles au cours de cette même année.

Cette créance, acquise à la même date que le droit à restitution mentionné au 1, est égale au montant de ce droit.

La possibilité d'imputer cette créance est subordonnée au dépôt d'une déclaration faisant état du montant total des revenus mentionnés au 4, de celui des impositions mentionnées au 2 et de celui de la créance mentionnée au premier alinéa, ainsi que de l'imposition ou de l'acompte provisionnel sur lequel la créance est imputée.

**Texte de la proposition de loi**

**Texte adopté par la Commission**

**Dispositions en vigueur**

Le dépôt de la déclaration s'effectue auprès du service chargé du recouvrement de l'imposition qui fait l'objet de cette imputation.

Lorsque le contribuable procède à l'imputation de la créance mentionnée au premier alinéa sur des impositions ou acomptes provisionnels distincts, la déclaration doit également comporter le montant des imputations déjà pratiquées au cours de l'année, ainsi que les références aux impositions ou aux acomptes provisionnels qui ont déjà donné lieu à une imputation.

Ces déclarations sont contrôlées selon les mêmes règles, garanties et sanctions que celles prévues en matière d'impôt sur le revenu, même lorsque les revenus pris en compte pour la détermination du plafonnement sont issus d'une période prescrite. L'article 1783 *sexies* est applicable.

Lorsque le contribuable pratique une ou plusieurs imputations en application du présent 9, il conserve la possibilité de déposer une demande de restitution, dans les conditions mentionnées au 8, pour la part non imputée de la créance mentionnée au premier alinéa. A compter de cette demande, il ne peut plus imputer cette créance dans les conditions prévues au présent 9.

**Texte de la proposition de loi**

**Texte *adopté* par la Commission**

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION <sup>(1)</sup>

---

N° CF 1

### AMENDEMENT

présenté par  
M. René Couanau

-----

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article 1 de la proposition de loi est ainsi rédigé :

L'application des dispositions de l'article 1 du Code général des impôts est suspendue jusqu'à l'examen des lois de Finances et de Financement de la Sécurité Sociale pour 2011.

---

N° CF 2

### AMENDEMENT

présenté par  
M. René Couanau

-----

#### Article 2

L'article 2 de la proposition de loi est ainsi rédigé :

L'application des dispositions de l'article 1649.0A du Code général des impôts est suspendue jusqu'à l'examen des lois de Finances et de Financement de la Sécurité Sociale pour 2011.

---

---

*(1) La présente rubrique ne comporte pas les amendements déclarés irrecevables ni les amendements non soutenus en commission. De ce fait, la numérotation des amendements examinés par la commission peut être discontinuée.*

N° CF 3

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier

-----

**Article additionnel  
avant l'article premier**

Insérer l'article suivant :

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

1° Les articles 885 A à 885 Z sont abrogés.

2° Les articles premier et 1649-0 A sont abrogés.

II. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création à l'article 197 du code général des impôts d'un nouveau taux marginal de l'impôt sur le revenu et d'un relèvement du prélèvement libératoire applicable aux plus-values sur valeurs mobilières prévu à l'article 200 A du code général des impôts.

III. – Les dispositions du 1° du I. s'appliquent à compter du 31 juin 2010. Les dispositions du 2° du I et du II s'appliquent à compter des revenus pour 2010.

---

N° CF 4

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier

-----

**Article additionnel  
avant l'article premier**

Insérer l'article suivant :

Au deuxième alinéa de l'article 200 A du code général des impôts, remplacer le taux « 18 % » par le taux « 19 % ».

---

N° CF 5

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier

-----

**Article additionnel  
avant l'article premier**

Insérer l'article suivant :

Au deuxième alinéa de l'article 200 A du code général des impôts, remplacer le taux « 18% » par le taux « 20% ».

---

N° CF 6

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier

-----

**Article additionnel  
avant l'article premier**

Insérer l'article suivant :

Au II de l'article 2 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010, supprimer les mots « au titre de l'année 2009 ».

---

N° CF 7

**AMENDEMENT**

présenté par  
M. Philippe Vigier

-----

**Article additionnel  
avant l'article premier**

Insérer l'article suivant :

Après l'article 206 du code général des impôts, il est inséré un article 206 *bis* ainsi rédigé :

« Art. 206 *bis*. – Il est établi une taxe additionnelle à l'impôt sur les sociétés. Son taux est fixé à 10 %. Sont redevables de cette taxe les personnes morales mentionnées aux articles L. 511-1 et L. 531-4 du code monétaire et financier qui, au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, exploitent une entreprise en France au sens du I de l'article 209 du code général des impôts ».

---

N° CF 8

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier

-----

**Article premier**

Rédiger ainsi l'article premier :

Au premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du code général des impôts, remplacer le taux « 50 % » par le taux « 60 % ».

---

**N° CF 9**

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier

-----

**Article 2**

Rédiger ainsi l'article 2 :

Au f) du 2. de l'article 1649-0 A du code général des impôts, les mots : « et au III de l'article L. 262-24 » sont supprimés.

---

**N° CF 10**

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier

-----

**Article 2**

Rédiger ainsi l'article 2 :

I. – Les c) à e) du 2. de l'article 1649-0 A du code général des impôts sont supprimés.

II. – Au f) du 2. de l'article 1649-0 A du même code, les mots : « et au III de l'article L. 262-24 » sont supprimés.

---

N° CF 11

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier  
-----

**Article 2**

Rédiger ainsi l'article 2 :

Les e) et f) du 2. de l'article 1649-0 A du code général des impôts sont supprimés.

---

N° CF 12

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier  
-----

**Article 2**

Rédiger ainsi l'article 2 :

Les c) à f) du 2. de l'article 1649-0 A du code général des impôts sont supprimés.

---

N° CF 13

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier  
-----

**Article 2**

Rédiger ainsi l'article 2 :

Les c) et d) du 2. de l'article 1649-0 A du code général des impôts sont supprimés.

---



**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Charles de Courson, Nicolas Perruchot et Philippe Vigier

-----  
**Article 2**

Rédiger ainsi l'article 2 :

Le e) et le f) du 2. de l'article 1649-0 A du code général des impôts sont complétés par les mots : « au titre du taux applicable à l'année 2010 ».

---

**AMENDEMENT**

présenté par  
MM. Pierre-Alain Muet, Jérôme Cahuzac, Henri Emmanuelli, Michel Sapin,  
Claude Bartolone, Dominique Baert, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac,  
Gérard Bapt, Jean-Pierre Balligand, Christian Eckert, Marc Goua, Jean-Louis Idiart,  
Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, Victorin Lurel, François Hollande, Pierre Moscovici,  
Alain Claeys, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, et Alain Rodet,  
Mmes Annick Girardin et Aurélie Filipetti

-----  
**Article additionnel  
après l'article 2**

Insérer dans le code général des impôts un article 1649-0 AA. ainsi rédigé :

Article 1649-0 AA. Pour le calcul du droit à restitution au titre des années 2010, 2011 et 2012, les contributions et prélèvements, prévus aux articles L. 136-6 et L. 245-14 du code de la sécurité sociale et à l'article 15 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 relative au remboursement de la dette sociale, ainsi que les contributions additionnelles à ces prélèvements, prévues au 2° de l'article L. 14-10-4 et au III de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, sur les revenus du patrimoine compris dans les revenus mentionnés au 4 de l'article 1649-0 A., ne sont pas prises en compte.

---

**AMENDEMENT**

présenté par

MM. Pierre-Alain Muet, Jérôme Cahuzac, Henri Emmanuelli, Michel Sapin,  
Claude Bartolone, Dominique Baert, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac,  
Gérard Bapt, Jean-Pierre Balligand, Christian Eckert, Marc Goua, Jean-Louis Idiart,  
Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, Victorin Lurel, François Hollande, Pierre Moscovici,  
Alain Claeys, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, et Alain Rodet,  
Mmes Annick Girardin et Aurélie Filipetti

-----

**Article additionnel  
après l'article 2**

Insérer dans le code général des impôts un article 1649-0 AA. ainsi rédigé :

Article 1649-0 AA. Pour le calcul du droit à restitution au titre des années 2010, 2011 et 2012, les contributions et prélèvements, prévus aux articles L. 136-1 à L. 136-5, L. 136-7 et L. 245-15 du code de la sécurité sociale et aux articles 14 et 16 de l'ordonnance n° 96-50 du 24 janvier 1996 précitée, ainsi que les contributions additionnelles à ces prélèvements, prévues au 2° de l'article L. 14-10-4 et au III de l'article L. 262-24 du code de l'action sociale et des familles, sur les revenus d'activité et de remplacement et les produits de placement compris dans les revenus mentionnés au 4. de l'article 1649-0 A., ne sont pas prises en compte.

**AMENDEMENT**

présenté par

MM. Pierre-Alain Muet, Jérôme Cahuzac, Henri Emmanuelli, Michel Sapin,  
Claude Bartolone, Dominique Baert, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac,  
Gérard Bapt, Jean-Pierre Balligand, Christian Eckert, Marc Goua, Jean-Louis Idiart,  
Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, Victorin Lurel, François Hollande, Pierre Moscovici,  
Alain Claeys, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, et Alain Rodet,  
Mmes Annick Girardin et Aurélie Filipetti

-----

**Article additionnel  
après l'article 2**

Insérer dans le code général des impôts un article 1649-0 AA. ainsi rédigé :

Article 1649-0 AA. Pour le calcul du droit à restitution au titre des années 2010, 2011 et 2012, l'impôt de solidarité sur la fortune établi au titre de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4. de l'article 1649-0 A, n'est pas pris en compte.

**AMENDEMENT**

présenté par

MM. Pierre-Alain Muet, Jérôme Cahuzac, Henri Emmanuelli, Michel Sapin,  
Claude Bartolone, Dominique Baert, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac,  
Gérard Bapt, Jean-Pierre Balligand, Christian Eckert, Marc Goua, Jean-Louis Idiart,  
Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, Victorin Lurel, François Hollande, Pierre Moscovici,  
Alain Claeys, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, et Alain Rodet,  
Mmes Annick Girardin et Aurélie Filipetti

-----

**Article additionnel  
après l'article 2**

Insérer dans le code général des impôts un article 1649-0 AA. ainsi rédigé :

Article 1649-0 AA. Pour le calcul du droit à restitution au titre des années 2010, 2011 et 2012, la taxe d'habitation, établie au titre de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4. de l'article 1649-0 A, perçue au profit des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale, afférente à l'habitation principale du contribuable ainsi que les taxes additionnelles à cette taxe perçues au profit d'autres établissements et organismes habilités à percevoir ces taxes, ne sont pas prises en compte.

---

**AMENDEMENT**

présenté par

MM. Pierre-Alain Muet, Jérôme Cahuzac, Henri Emmanuelli, Michel Sapin,  
Claude Bartolone, Dominique Baert, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac,  
Gérard Bapt, Jean-Pierre Balligand, Christian Eckert, Marc Goua, Jean-Louis Idiart,  
Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, Victorin Lurel, François Hollande, Pierre Moscovici,  
Alain Claeys, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, et Alain Rodet,  
Mmes Annick Girardin et Aurélie Filipetti

-----

**Article additionnel  
après l'article 2**

Insérer dans le code général des impôts un article 1649-0 AA. ainsi rédigé :

Article 1649-0 AA. Pour le calcul du droit à restitution au titre des années 2010, 2011 et 2012, la taxe foncière sur les propriétés bâties et la taxe foncière sur les propriétés non bâties, établies au titre de l'année qui suit celle de la réalisation des revenus mentionnés au 4. de l'article 1649-0 A, afférentes à l'habitation principale du contribuable et perçues au profit des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale ainsi que les taxes additionnelles à ces taxes perçues au profit de la région d'Ile-de-France et d'autres établissements et organismes habilités à percevoir ces taxes additionnelles à l'exception de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères, ne sont pas prises en compte.

**AMENDEMENT**

présenté par

MM. Pierre-Alain Muet, Jérôme Cahuzac, Henri Emmanuelli, Michel Sapin,  
Claude Bartolone, Dominique Baert, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac,  
Gérard Bapt, Jean-Pierre Balligand, Christian Eckert, Marc Goua, Jean-Louis Idiart,  
Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, Victorin Lurel, François Hollande, Pierre Moscovici,  
Alain Claeys, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, et Alain Rodet,  
Mmes Annick Girardin et Aurélie Filipetti

-----

**Article additionnel  
après l'article 2**

Insérer dans le code général des impôts un article 1649-0 AA. ainsi rédigé :

Article 1649-0 AA. Pour le calcul du droit à restitution au titre des années 2010, 2011 et 2012, les cotisations ou primes déduites en application de l'article 163 *quater* vicies ne sont pas déductibles du revenu mentionné au 4. de l'article 1649-0 A.

**AMENDEMENT**

présenté par

MM. Pierre-Alain Muet, Jérôme Cahuzac, Henri Emmanuelli, Michel Sapin,  
Claude Bartolone, Dominique Baert, Jean Launay, Henri Nayrou, Thierry Carcenac,  
Gérard Bapt, Jean-Pierre Balligand, Christian Eckert, Marc Goua, Jean-Louis Idiart,  
Jean-Louis Dumont, Pierre Bourguignon, Victorin Lurel, François Hollande, Pierre Moscovici,  
Alain Claeys, David Habib, Michel Vergnier, Patrick Lemasle, et Alain Rodet,  
Mmes Annick Girardin et Aurélie Filipetti

-----

**Article additionnel  
après l'article 2**

Insérer l'article suivant :

L'article 56 de la loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009 est abrogé.

**AMENDEMENT**

présenté par M. Gilles Carrez, M. Xavier Bertrand, M. Jean-Marie Binetruy, M. Michel Bouvard, Mme Chantal Brunel, M. Bernard Carayon, M. Olivier Carré, M. Yves Censi, M. Jérôme Chartier, M. Olivier Dassault, M. Richard Dell'Agnola, M. Yves Deniaud, M. Michel Diefenbacher, M. Jean-Claude Flory, M. Nicolas Forissier, M. Jean-Michel Fourgous, M. Marc Francina, M. Georges Ginesta, M. Louis Giscard d'Estaing, M. Jean-Pierre Gorges, Mme Arlette Grosskost, M. Laurent Hénart, M. Marc Laffineur, M. Jean-François Lamour, M. Marc Le Fur, M. Richard Mallié, M. Jean-François Mancel, M. Hervé Mariton, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Claude Mathis, Mme Béatrice Pavy, M. Jacques Pélissard, M. Camille de Rocca Serra, M. François Scellier, Mme Isabelle Vasseur, M. Gaël Yanno.

-----

**Article premier**

Supprimer cet article.

---

**AMENDEMENT**

présenté par M. Gilles Carrez, M. Xavier Bertrand, M. Jean-Marie Binetruy, M. Michel Bouvard, Mme Chantal Brunel, M. Bernard Carayon, M. Olivier Carré, M. Yves Censi, M. Jérôme Chartier, M. Olivier Dassault, M. Richard Dell'Agnola, M. Yves Deniaud, M. Michel Diefenbacher, M. Jean-Claude Flory, M. Nicolas Forissier, M. Jean-Michel Fourgous, M. Marc Francina, M. Georges Ginesta, M. Louis Giscard d'Estaing, M. Jean-Pierre Gorges, Mme Arlette Grosskost, M. Laurent Hénart, M. Marc Laffineur, M. Jean-François Lamour, M. Marc Le Fur, M. Richard Mallié, M. Jean-François Mancel, M. Hervé Mariton, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jean-Claude Mathis, Mme Béatrice Pavy, M. Jacques Pélissard, M. Camille de Rocca Serra, M. François Scellier, Mme Isabelle Vasseur, M. Gaël Yanno.

-----

**Article 2**

Supprimer cet article.

---

**ANNEXE I**

**VENTILATION DES BÉNÉFICIAIRES DU BOUCLIER FISCAL 2009  
PAR DÉCILE DE REVENU FISCAL DE RÉFÉRENCE ET PAR TRANCHE DE PATRIMOINE  
SITUATION À DÉBUT FÉVRIER 2010**

Déciles de revenu fiscal de référence	Patrimoine < 770 000	Patrimoine < 1 240 000	Patrimoine < 2 450 000	Patrimoine < 3 850 000	Patrimoine > 7 360 000	Patrimoine < 16 020 000	Patrimoine > 16 020 000	Total
< 3 428 euros	Redevables concernés	177	235	80	82	45	14	9 078
	impact budgétaire total	521 793	1 283 555	782 095	1 772 323	2 530 707	2 269 519	13 935 437
	dont autoliquidation sur ISF	41 398	242 004	270 686	491 619	662 218	772 681	2 500 606
	restitutions moyenne	2 948	5 462	9 776	21 614	56 238	162 109	1 535
	moyenne des impôts avant restitution	3 798	7 205	13 598	31 298	70 649	219 258	1 985
Entre 3 428 et 7 630 euros	Redevables concernés	61	131	36	36	9	5	361
	impact budgétaire total	119 103	547 342	264 928	791 641	418 058	863 504	3 079 013
	dont autoliquidation sur ISF	18 243	114 347	95 207	228 753	169 616	105 714	731 880
	restitutions moyenne	1 953	4 178	7 359	21 990	46 451	172 701	8 529
	moyenne des impôts avant restitution	4 275	7 880	12 559	29 178	64 965	304 599	14 036
Entre 7 630 et 10 670 euros	Redevables concernés	19	96	39	14	9	2	211
	impact budgétaire total	38 367	385 626	359 802	243 751	644 762	324 850	2 024 693
	dont autoliquidation sur ISF	1 543	94 833	94 757	60 868	294 024	193 094	739 119
	restitutions moyenne	2 019	4 017	9 226	17 411	71 640	162 425	9 596
	moyenne des impôts avant restitution	6 308	9 376	16 067	23 724	83 178	163 029	14 801

Entre 10 670 et 13 391 euros	Redevables concernés	19	8	48	26	14	9	2	126
	impact budgétaire total	13 819	19 097	180 945	198 792	263 719	409 905	615 027	1 701 304
	dont autoliquidation sur ISF	-	7 371	73 284	65 805	122 468	130 941	-	399 869
	restitutions moyenne des impôts avant restitution	727	2 387	3 770	7 646	18 837	45 545	307 514	13 502
Entre 13 391 et 15 958 euros	moyenne des impôts avant restitution	1 874	5 796	10 062	15 445	31 541	60 039	189 272	23 230
	Redevables concernés	17	8	45	37	28	9	6	150
	impact budgétaire total	19 720	30 526	168 727	352 908	553 894	413 673	1 577 270	3 116 718
	dont autoliquidation sur ISF	-	1 126	53 483	121 233	221 396	101 417	303 039	801 694
Entre 15 958 et 19 230 euros	restitutions moyenne des impôts avant restitution	1 160	3 816	3 749	9 538	19 782	45 964	262 878	20 778
	moyenne des impôts avant restitution	3 181	6 752	11 139	20 358	32 941	66 630	291 914	30 907
	Redevables concernés	10	10	54	45	28	16	7	170
	impact budgétaire total	17 591	24 059	212 866	401 310	452 219	803 612	2 508 569	4 420 226
Entre 19 230 et 24 292 euros	dont autoliquidation sur ISF	-	2 853	78 052	133 735	131 289	439 143	869 447	1 654 549
	restitutions moyenne des impôts avant restitution	1 759	2 406	3 942	8 918	16 151	50 226	358 367	26 001
	moyenne des impôts avant restitution	4 742	9 541	12 968	19 238	28 619	66 071	364 150	35 978
	Redevables concernés	17	12	63	51	41	26	11	221
Entre 24 292 et 29 230 euros	impact budgétaire total	27 146	15 193	225 983	475 488	718 695	1 486 470	1 610 949	4 559 924
	dont autoliquidation sur ISF	-	9 672	58 674	143 078	167 858	310 343	515 999	1 205 624
	restitutions moyenne des impôts avant restitution	1 597	1 266	3 587	9 323	17 529	57 172	146 450	20 633
	moyenne des impôts avant restitution	4 225	4 814	13 475	21 882	35 436	74 126	191 480	34 303



Entre 24 292 et 31 142 euros	Redevables concernés	12	18	46	71	55	28	7	237
	impact budgétaire total	23 047	31 170	223 318	631 049	984 136	1 271 842	1 686 042	4 850 604
	dont autoliquidation sur ISF	-	23 096	79 930	250 504	378 545	447 567	210 396	1 390 038
	restitutions moyenne des impôts avant restitution	1 921 5 767	1 732 7 045	4 855 17 138	8 888 23 572	17 893 35 123	45 423 70 977	240 863 252 040	20 466 35 195
Entre 31 142 et 43 761 euros	Redevables concernés	16	33	46	133	128	56	22	434
	impact budgétaire total	48 504	18 000	148 064	1 020 985	2 582 146	2 643 678	4 194 924	10 656 301
	dont autoliquidation sur ISF	-	18 000	99 299	264 644	894 113	604 824	526 772	2 407 652
	restitutions moyenne des impôts avant restitution	3 032 11 088	545 9 497	3 219 16 960	7 677 27 022	20 173 41 267	47 209 77 477	190 678 252 737	24 554 46 189
> 43 761	Redevables concernés	24	123	209	485	1 804	1 738	979	5 362
	impact budgétaire total	458 420	287 932	1 424 122	5 470 670	43 395 088	117 955 503	368 235 304	537 227 039
	dont autoliquidation sur ISF	-	65 774	339 133	1 452 712	11 303 051	33 488 087	83 473 996	130 122 753
	restitutions moyenne des impôts avant restitution	19 101 165 273	2 341 32 413	6 814 76 010	11 280 88 311	24 055 120 943	67 869 227 214	376 134 789 312	100 192 270 885
Total	Redevables concernés	8 675	469	973	1 003	2 230	1 945	1 055	16 350
	impact budgétaire total	5 485 664	1 105 240	4 800 548	9 958 027	51 757 612	128 578 210	383 885 958	585 571 259
	dont autoliquidation sur ISF	-	189 076	1 233 039	2 892 391	13 999 960	36 668 180	86 971 138	141 953 784
	restitutions moyenne des impôts avant restitution	632 1 200	2 357 12 225	4 934 24 269	9 928 53 242	23 210 104 467	66 107 210 725	363 872 751 057	35 814 93 477

Source : Ministère du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État

## ANNEXE II

### VENTILATION DES BÉNÉFICIAIRES DU BOUCLIER FISCAL 2008 PAR DÉCILE DE REVENU FISCAL DE RÉFÉRENCE ET PAR TRANCHE DE PATRIMOINE EN NOMBRE DE CONTRIBUABLES, MONTANT RESTITUÉ, MOYENNE DE REMBOURSEMENT ET MOYENNE DES IMPÔTS CONCERNÉS PAR LE BOUCLIER 2008

#### CHIFFRES ARRÊTÉS MI-JUIN 2009

Déciles de revenu fiscal de référence	Patrimoine < 760 000	Patrimoine < 1 220 000	Patrimoine < 2 420 000	Patrimoine < 3 800 000	Patrimoine < 7 270 000	Patrimoine < 15 810 000	Patrimoine > 15 810 000	Total
	Redevables concernés	8 452	167	168	92	78	47	
Impact budgétaire	4 557 035	515 776	923 805	1 058 042	2 271 965	3 534 698	6 806 652	19 667 973
Moyenne de remboursement	539	3 088	5 499	11 500	29 128	75 206	261 784	2 178
Moyenne des impôts avant restitution	665	4 312	8 059	14 774	36 904	84 714	290 128	2 597
Redevables concernés	90	43	123	38	28	13	8	343
Impact budgétaire	78 585	76 221	630 886	354 817	590 810	677 139	1 898 570	4 307 028
Moyenne de remboursement	873	1 773	5 129	9 337	21 100	52 088	237 321	12 557
Moyenne des impôts avant restitution	1 962	5 049	8 825	14 937	28 839	72 753	259 485	17 131
<b>Entre 3 263 et 7 338 euros</b>								

<b>Entre 7 338 et 10 315 euros</b>	<b>Redevables concernés</b>	31	14	82	21	25	8	4	185
	<b>Impact budgétaire</b>	22 840	35 147	508 869	171 814	469 195	419 920	1 098 908	2 726 693
	<b>Moyenne de remboursement</b>	737	2 511	6 206	8 182	18 768	52 490	274 727	14 739
	<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	2 262	5 211	10 188	14 977	28 489	66 974	313 005	20 503
<b>Entre 10 315 et 12 991 euros</b>	<b>Redevables concernés</b>	19	5	48	26	27	8	6	139
	<b>Impact budgétaire</b>	19 428	14 797	241 114	192 043	579 512	378 451	1 215 487	2 640 832
	<b>Moyenne de remboursement</b>	1 023	2 959	5 023	7 386	21 463	47 306	202 581	18 999
	<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	2 114	7 005	10 953	17 834	28 195	58 397	223 609	26 112
<b>Entre 12 991 et 15 484 euros</b>	<b>Redevables concernés</b>	18	2	27	30	22	7	5	111
	<b>Impact budgétaire</b>	24 143	8 022	99 044	292 107	482 502	466 765	994 071	2 366 654
	<b>Moyenne de remboursement</b>	1 3414	4 011	3 668	9 737	21 932	66 681	198 814	21 321
	<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	3 449	5 857	11 761	18 667	31 988	67 512	209 616	28 611

<b>Entre 15 484 et 18 687 euros</b>	<b>Redevables concernés</b>	20	4	47	36	22	11	4	144
	<b>Impact budgétaire</b>	22 390	67 374	190 751	333 253	314 779	624 791	1 099 570	2 652 908
	<b>Moyenne de remboursement</b>	1 120	16 844	4 059	9 257	14 308	56 799	274 893	18 423
	<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	4 011	22 743	13 371	20 442	26 744	71 581	301 510	28 592
<b>Entre 18 687 et 23 610 euros</b>	<b>Redevables concernés</b>	11	5	51	46	47	16	11	187
	<b>Impact budgétaire</b>	21 762	36 935	209 880	522 615	917 042	1 138 118	2 119 424	4 965 776
	<b>Moyenne de remboursement</b>	1 978	7 387	4 115	11 361	19 512	71 132	192 675	26 555
	<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	4 739	8 509	14 941	22 920	32 094	91 773	217 436	38 928
<b>Entre 23 610 et 30 304 euros</b>	<b>Redevables concernés</b>	15	2	39	66	56	27	12	217
	<b>Impact budgétaire</b>	20 977	2 804	185 065	554 188	974 522	1 432 612	2 329 597	5 499 765
	<b>Moyenne de remboursement</b>	1 398	1 402	4 745	8 397	17 402	53 060	194 133	25 345
	<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	6 338	9 324	16 473	24 379	33 367	80 677	257 117	43 767

	13	4	29	116	126	60	15	363
<b>Redevables concernés</b>								
<b>Entre 30 304 et 42 507 euros</b>								
<b>Impact budgétaire</b>	13 073	20 098	101 906	849 804	2 381 432	2 733 427	3 385 108	9 484 848
<b>Moyenne de remboursement</b>	1 006	5 025	3 514	7 326	18 900	45 557	225 674	26 129
<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	7 786	8 363	17 798	26 509	40 996	72 705	252 238	46 935
<b>Redevables concernés</b>	33	11	71	362	1 706	1 597	947	4 727
<b>&gt; 42 507 euros</b>								
<b>Impact budgétaire</b>	557 239	320 390	1 150 716	4 686 952	39 250 774	112 185 149	350 688 802	508 840 022
<b>Moyenne de remboursement</b>	16 886	29 126	16 207	12 947	23 007	70 247	370 316	107 645
<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	110 364	203 154	102 643	104 024	120 073	283 183	757 930	266 398
<b>Redevables concernés</b>	8 702	257	685	833	2 137	1 794	1 038	15 446
<b>Total</b>								
<b>Impact budgétaire</b>	5 337 472	1 097 564	4 242 036	9 015 635	48 232 533	123 591 070	371 636 189	563 152 498
<b>Moyenne de remboursement</b>	613	4 271	6 193	10 823	22 570	68 891	358 031	36 459
<b>Moyenne des impôts avant restitution</b>	1 142	13 530	20 372	56 892	102 873	220 500	714 343	92 688

Source : fichiers enca et illiad contentieux (situation du 15 juin 2009)

Il est rappelé que des précautions s'imposent pour le respect du secret professionnel défini à l'article L. 103 du livre des procédures fiscales et à l'article 226-13 du code pénal. Celles-ci trouvent à s'appliquer dans la mesure où certaines informations agrégées concernent moins de 11 foyers fiscaux et où pour certains agrégats, des foyers fiscaux représentent plus de 85 % du total présenté.



	Redevables concernés	22	4	36	42	32	10	3	149
Entre 18 629 et 25 539 euros	Impact budgétaire	163 304	12 323	125 815	303 757	573 050	499 627	811 783	2 489 659
	Moyenne de remboursement	7 423	3 081	3 495	7 232	17 908	49 963	270 594	16 709
	Moyenne de l'IR	822	-44	772	277	643	572	577	573
	Moyenne de l'ISF	0	1 829	8 178	14 349	25 248	56 384	332 412	21 969
	Redevables concernés	24	5	18	48	52	17	10	174
Entre 23 539 et 30 069 euros	Impact budgétaire	287 047	19 871	283 902	317 733	883 181	713 958	2 112 978	4 618 670
	Moyenne de remboursement	11 960	3 974	15 772	6 619	16 984	41 998	211 298	26 544
	Moyenne de l'IR	1 574	797	1 577	933	1 092	344	1 185	1 089
	Moyenne de l'ISF	0	1 044	7 911	16 450	28 604	63 158	151 030	28 785
	Redevables concernés	25	2	16	82	102	45	8	280
Entre 30 069 et 41 982 euros	Impact budgétaire	167 441	17 608	175 797	517 016	1 495 708	1 813 291	1 609 474	5 796 335
	Moyenne de remboursement	6 698	8 804	10 987	6 305	14 664	40 295	201 184	20 701
	Moyenne de l'IR	2 840	2 793	2 467	2 143	1 002	1 498	325	1 657
	Moyenne de l'ISF	0	1 856	7 668	18 149	30 241	62 289	209 652	32 784
	Redevables concernés	69	11	32	91	644	780	615	2 242
> 41 982 euros	Impact budgétaire	2 084 776	748 088	597 746	861 492	10 459 728	31 391 675	143 817 988	189 961 493
	Moyenne de remboursement	30 214	68 008	18 680	9 467	16 242	40 246	233 850	84 729
	Moyenne de l'IR	25 299	19 887	23 549	8 652	18 501	45 509	96 200	49 099
	Moyenne de l'ISF	0	1 135	5 458	19 942	44 865	96 968	374 784	150 322
	Redevables concernés	9 966	208	474	465	978	938	671	13 700
TOTAL	Impact budgétaire	9 609 412	1 381 496	2 992 534	3 699 578	16 344 104	39 481 632	155 610 724	229 119 479
	Moyenne de remboursement	964	6 642	6 313	7 956	16 712	42 091	231 909	16 724
	Moyenne de l'IR	183	1 150	1 898	2 240	12 429	37 952	88 202	8 098
	Moyenne de l'ISF	0	1 110	5 710	15 250	38 673	91 682	361 956	27 498