

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR

2014

Assemblée nationale

Constitution du 4 octobre 1958

Quatorzième législature



Enregistré à la présidence
de l'Assemblée nationale
le 25 septembre 2013
N° ...

N°

Assemblée nationale

Constitution du 4 octobre 1958
Quatorzième législature

Enregistré à la Présidence
de l'Assemblée nationale
le 25 septembre 2013

Projet de loi de finances pour 2014

Renvoyé à la Commission des finances,
de l'économie générale et du contrôle budgétaire,

Présenté
au nom de M. Jean-Marc AYRAULT
Premier ministre

par

M. Pierre MOSCOVICI
Ministre de l'économie et des finances

et par

M. Bernard CAZENÈVE
Ministre délégué auprès du ministre de l'économie et des finances,
chargé du budget

Article 11 :**Réforme du régime d'imposition des plus-values de cession de valeurs mobilières ou de droits sociaux des particuliers****Exposé des motifs :**

Conformément aux annonces du Président de la République à l'issue des Assises de l'entrepreneuriat le 29 avril dernier, il est proposé de réformer le régime de taxation des plus-values mobilières des particuliers afin de le rendre plus lisible et plus attractif et d'encourager l'investissement à long terme ainsi que la prise de risque.

L'imposition interviendrait désormais systématiquement au barème progressif de l'impôt après application d'un abattement dont le taux augmenterait en fonction de la durée de détention des actions ou parts sociales cédées : 50 % pour une durée de détention de deux ans à moins de huit ans, puis 65 % à partir de huit ans. Les cessions de parts ou actions d'organismes de placement collectif seraient éligibles à cet abattement de droit commun à condition que ces organismes respectent un quota d'investissement en parts ou actions de sociétés de 75 % au moins.

Pour favoriser la création et le développement des petites et moyennes entreprises (PME), il est en outre proposé que les investissements au capital des nouvelles PME soient favorisés par l'instauration d'un abattement renforcé au taux progressif en fonction de la durée de détention des actions ou parts sociales cédées : 50 % pour une durée de détention de un an à moins de quatre ans, 65 % pour une durée de détention de quatre ans à moins de huit ans, puis 85 % à partir de huit ans. Ce dispositif serait ouvert aux nouvelles sociétés exerçant une activité commerciale, industrielle, artisanale, libérale ou agricole ainsi qu'aux holdings animant des groupes constitués de ces sociétés.

La mise en place de cet abattement renforcé s'accompagnerait, dans un souci de simplification, de la suppression du régime d'imposition au taux forfaitaire des plus-values de cession spécifique dit « régime entrepreneurs » et de certains régimes dérogatoires d'exonération partielle ou totale :

- plus-values de cession de titres de dirigeants de PME partant à la retraite ;
- plus-values de cession de titres de jeunes entreprises innovantes (JEI) ;
- plus-values de cession intra-familiales.

Ces plus-values bénéficieraient désormais de l'abattement renforcé. Les plus-values réalisées par les dirigeants de PME partant à la retraite, bénéficieraient, en outre, avant l'application de cet abattement proportionnel, d'un abattement fixe spécifique de 500 000 €.

Les dispositions du présent article entreraient en vigueur pour les cessions réalisées à compter du 1^{er} janvier 2013, à l'exception des mesures relatives à la suppression des régimes dérogatoires d'exonération partielle ou totale qui entreraient en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2014 afin de préserver le bénéfice des dispositifs visés au titre des cessions réalisés en 2013.

A l'occasion de cette réforme, il est également proposé de prévoir les modalités d'imposition des plus-values distribuées par les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) aux particuliers résidents fiscaux français et aux non-résidents, particuliers et professionnels. Ces distributions de plus-values seraient imposées selon le régime des plus-values mobilières.

Article 18 :**Réforme du régime d'imposition des plus-values immobilières****Exposé des motifs :**

Les modalités d'imposition actuelles des plus-values immobilières incitent à la rétention des ressources foncières et immobilières par leurs propriétaires. Elles participent, de ce fait, à l'atonie du marché immobilier et pèsent sur l'activité du secteur du bâtiment.

En effet, les modalités de détermination des plus-values immobilières, issues de l'article 1^{er} de la deuxième loi de finances rectificative pour 2011 (n° 2011-1117 du 19 septembre 2011), du fait de la prise en compte d'un abattement pour durée de détention progressif fixé à 2 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième, puis 4 % pour chaque année de détention au-delà de la dix-septième et enfin 8 % pour chaque année au-delà de la vingt-quatrième, conduisent à une exonération totale au terme d'un délai de trente ans de détention. Le niveau de l'abattement acquis annuellement augmentant avec la durée de détention du bien et atteignant, en fin de période, un taux très élevé, ce dispositif incite à conserver les biens déjà détenus longtemps pour réduire l'impôt ou y échapper.

Ce régime fiscal contribue donc à la paralysie du marché immobilier et génère un comportement attentiste des propriétaires. Or, l'insuffisance de l'offre par rapport à la demande de logements alimente des prix élevés accentuant d'autant la crise du logement que traverse notre pays.

Afin de lutter contre cette rétention foncière et immobilière, conformément aux engagements pris par le Président de la République, il est proposé de modifier le régime d'imposition des plus-values immobilières en vue d'assurer une plus grande neutralité de la fiscalité.

Ces nouvelles dispositions permettront, d'une part, d'apporter une réponse à la crise immobilière avec la mise en place d'un régime pérenne distinct selon la nature des biens cédés (terrains à bâtir et autres biens) et, d'autre part, de créer un « choc d'offre » immédiat propice à la remise sur le marché de biens immobiliers et donc à la réalisation, sur ces biens, de travaux soutenant l'activité du secteur du bâtiment et l'emploi.

S'agissant des cessions de terrains à bâtir, afin d'assurer la neutralité de la fiscalité dans le choix des propriétaires de céder ou non leurs biens et, partant, de contribuer à la libération de foncier pour la construction de logements, l'abattement pour durée de détention sera supprimé à compter du 1^{er} janvier 2014 pour la détermination des plus-values imposables afférentes à de tels biens.

S'agissant des cessions de biens autres que des terrains à bâtir, le présent article propose d'appliquer la cadence et le taux de l'abattement pour durée de détention rendus applicables par instruction fiscale dès le 1^{er} septembre afin d'éviter un blocage du marché dans l'attente de l'entrée en vigueur de la réforme législative.

Pour l'assiette fiscale, la réforme repose sur l'instauration d'un abattement pour durée de détention de 6 % au-delà de la cinquième année de détention, puis un abattement de 4 % au titre de la vingt-deuxième année de détention révolue, conduisant ainsi à une exonération totale des plus-values immobilières à l'impôt sur le revenu au terme de vingt-deux ans de détention.

Pour l'assiette sociale des plus-values, la réforme aboutit à une exonération au terme de trente ans de détention, avec un rythme d'abattement global constant n'incitant pas à la rétention : il serait appliqué un abattement de 1,65 % pour chaque année de détention au-delà de la cinquième année, puis de 1,60 % au titre de la vingt-deuxième année de détention et enfin de 9 % pour chaque année de détention au-delà de la vingt-deuxième année.

Globalement, le régime applicable aux plus-values immobilières sur des biens, autres que des terrains à bâtir ou de droits s'y rapportant, au regard de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux est, quelle que soit la durée de détention des biens concernés, rendu plus favorable que le régime actuel. La chronique plus linéaire des abattements assure, en outre, une plus grande neutralité de la fiscalité.

Enfin, afin de contribuer immédiatement au « choc d'offre » immobilier et de relancer le marché, un abattement exceptionnel de 25 % est applicable depuis le 1^{er} septembre 2013, et pour une durée d'un an, pour la détermination de l'assiette imposable des plus-values immobilières tant à l'impôt sur le revenu qu'aux prélèvements sociaux. Ce dispositif temporaire ne porte que sur les cessions d'immeubles, autres que des terrains à bâtir, ou de droits s'y rapportant.

Au total, ces nouvelles dispositions sont de nature à redynamiser le marché immobilier par une plus grande neutralité dans le choix des propriétaires de céder ou non leurs biens immobiliers et par des mesures fiscales incitatives immédiates.

TITRE IV : DISPOSITIONS PERMANENTES

I. - Mesures fiscales et budgétaires non rattachées

Article 53 :

Réforme du plan d'épargne en actions (PEA) en vue du financement des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI)

Exposé des motifs :

Le présent article met en oeuvre la volonté du Gouvernement de favoriser une réorientation de l'épargne des ménages vers le financement des entreprises, plus particulièrement des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI), en conformité avec les orientations formulées par le Président de la République lors de la clôture des Assises de l'entrepreneuriat le 29 avril 2013.

Actuellement, seuls 3 % des 77 Mds € d'encours détenus sur les 5 millions de plan d'épargne en actions (PEA) bénéficient à des PME ou à des ETI. Il convient donc, d'une part, de redynamiser le PEA afin d'encourager l'épargne en actions, d'autre part, d'orienter spécifiquement une partie de cette épargne vers les PME et ETI.

Cette réforme comprend donc deux volets :

- d'une part, une revalorisation du plafond du PEA en le portant de 132 000 € à 150 000 € ;
- d'autre part, afin de mobiliser davantage l'épargne des ménages à destination des PME et des ETI, la création d'un « PEA-PME », dédié aux titres de PME et d'ETI, cotés ou non, dont le plafond est fixé à 75 000 €.

Ce nouveau plan dédié aux PME et ETI bénéficierait des mêmes avantages fiscaux que le PEA « classique ». Il fonctionnerait exactement de la même manière que celui-ci. Seraient éligibles à ce nouveau plan les actions ou autres titres donnant accès au capital des PME et ETI, ainsi que les parts de fonds commun de placement, à condition qu'ils soient investis à 75 % en titres émis par des PME-ETI dont 50 % d'actions émises par ces mêmes entreprises.

En outre, afin de tenir compte de l'évolution des marchés, il est proposé que les titres négociés sur un marché français ou européen non réglementé mais organisé, Alternext par exemple, ne soient plus assimilés, pour le fonctionnement du PEA, à des titres non cotés, dans la mesure où un marché non réglementé mais organisé a une organisation proche de celle des marchés réglementés, du fait de la présence d'une « entreprise de marché » qui organise les transactions et les réglemente. Ces titres, qu'ils soient acquis dans le cadre du PEA ou du PEA PME, sortiraient ainsi du champ des dispositifs plafonnant le montant de l'avantage fiscal ouvert dans le cadre du PEA, dès lors qu'ils ne peuvent faire l'objet d'une inscription à un prix « de convenance ».

Article 57 :**Aménagement de la cotisation foncière des entreprises due par les petites entreprises****Exposé des motifs :**

Les premières années d'imposition à la cotisation foncière des entreprises (CFE) ont montré que le barème actuel de l'assiette minimale tient insuffisamment compte de la capacité contributive limitée de certains petits contribuables. Les règles applicables, trop frustes, ont conduit, dans certains cas, à une imposition disproportionnée pour certains redevables réalisant de faibles montants de chiffre d'affaires (CA).

Le présent article prévoit, en conséquence, l'instauration d'un nouveau barème de fixation du montant de la base minimum de CFE :

- comprenant six tranches au lieu de trois, ce qui permet, d'une part, de distinguer trois sous-catégories dans l'actuelle catégorie des contribuables réalisant moins de 100 000 € de CA ou de recettes et, d'autre part, de distinguer deux sous-catégories dans l'actuelle catégorie des contribuables réalisant plus de 250 000 € de CA ou de recettes ;

- présentant de nouveaux seuils (« plafonds ») de fixation du montant de la base minimum, ce qui apporte une meilleure continuité au barème et des possibilités de fixer des montants de base minimum davantage proportionnés aux capacités contributives des redevables.

Par ailleurs, les mécanismes de la CFE ne permettent pas aujourd'hui de distinguer, parmi les redevables imposés sur la base minimum, ceux bénéficiant, à CA équivalent, de facultés contributives en réalité plus importantes, tels que les titulaires de bénéfices non commerciaux (BNC). Pour ces derniers, en effet, les charges externes sont en moyenne plus faibles que pour les titulaires de bénéfices industriels et commerciaux, ce qui leur permet de produire, avec un même montant de CA ou de recettes, une valeur ajoutée environ 2,5 fois plus élevée, permettant de dégager un bénéfice environ 2 fois plus important.

Ainsi, le nouveau barème offre aux collectivités la possibilité de prendre en compte la situation particulière des titulaires de BNC, avec la réduction de moitié des limites des six tranches de CA ou de recettes.

Le nouveau barème est donc le suivant, étant entendu qu'il appartiendra aux collectivités concernées de mettre en place, par délibération, le barème spécifique aux redevables titulaires de BNC :

Montant du chiffre d'affaires ou des recettes de la généralité des redevables	Montant du chiffre d'affaires ou des recettes des redevables titulaires de BNC	Montant de la base minimum compris
≤ 10 000 €	≤ 5 000 €	entre 210 € et 500 €
> 10 000 € et ≤ 32 600 €	> 5 000 € et ≤ 16 300 €	entre 210 € et 1 000 €
> 32 600 € et ≤ 100 000 €	> 16 300 € et ≤ 50 000 €	entre 210 € et 2 100 €
> 100 000 € et ≤ 250 000 €	> 50 000 € et ≤ 125 000 €	entre 210 € et 3 500 €
> 250 000 € et ≤ 500 000 €	> 125 000 € et ≤ 250 000 €	entre 210 € et 5 000 €
> 500 000 €	> 250 000 €	entre 210 € et 6 500 €

Il s'appliquera à compter de la CFE due au titre de 2014 en cas de délibération prise avant le 21 janvier 2014.

A défaut de délibération pour l'application du nouveau barème, les montants de base minimum appliqués au titre de l'année 2013 continueront de s'appliquer (après leur revalorisation annuelle). Toutefois, pour les contribuables dont le montant du CA ou des recettes au cours de la période de référence définie à l'article 1467 A est inférieur ou égal à 100 000 €, ces montants ne pourront pas excéder les nouveaux seuils « plafonds ».

En outre, le présent article (III) prévoit la reconduction, pour la CFE 2013, du dispositif de prise en charge par les collectivités d'une partie de la CFE 2012 instauré par l'article 46 de la dernière loi de finances rectificative pour 2012 : les collectivités qui le souhaitent pourront donc prendre en charge, pour la part leur revenant, tout ou partie des hausses de CFE minimum 2013 consécutives à des hausses de base minimum décidées en 2011 ou en 2012.

La modification du II de l'article 1647 D du code général des impôts (CGI) constitue une mesure de simplification de la gestion de l'impôt. En effet, actuellement, les redevables domiciliés fiscalement au lieu de leur habitation et qui ne disposent d'aucun local sont bien imposés sur une base minimum, mais la base d'imposition figurant dans le système d'information est égale à une fraction forfaitaire de la valeur locative de leur habitation. Or, cette fraction est déjà retenue pour leur imposition à la taxe d'habitation. En prévoyant expressément que ces redevables soient imposés sur la base minimum, à l'instar de ce qui est prévu pour les domiciliations commerciales, la modification proposée permettra à l'administration fiscale de ne plus avoir à gérer dans le système d'information ces valeurs locatives forfaitaires pour des contribuables qui sont en tout état de cause imposés sur une base minimum.

Enfin, corrélativement à l'instauration d'un nouveau barème de base minimum, il est proposé de supprimer l'exonération temporaire de CFE prévue en faveur des auto-entrepreneurs pour les deux années suivant celle de la création de leur entreprise. Les auto-entrepreneurs seront désormais soumis au même régime de CFE que les autres redevables de taille comparable. Toutefois, les auto-entrepreneurs ayant bénéficié, au titre de l'année 2013, de leur première année d'exonération demeureront exonérés de CFE au titre de l'année 2014.

Article 58 :

Octroi aux départements d'une faculté temporaire de relèvement du taux des droits de mutation à titre onéreux (DMTO)

Exposé des motifs :

La présente disposition permet aux conseils généraux de porter de 3,80 % à 4,50 % le plafond maximal du taux de taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement sur les actes civils et judiciaires translatifs de propriété ou d'usufruit de biens immeubles à titre onéreux prévu à l'article 683 du code général des impôts (CGI) pour les mutations intervenues entre le 1^{er} mars 2014 et le 29 février 2016.

Elle a pour objet d'accompagner la dynamique particulièrement marquée des dépenses de solidarité des départements, à la suite d'un contexte de crise. Elle s'inscrit dans le cadre du Pacte de confiance et de responsabilité entre l'Etat et les collectivités locales établi sous la présidence du Premier ministre, le 16 juillet 2013, à la suite de travaux approfondis menés dans le cadre d'un groupe de travail Etat-départements.