



HAL
open science

Faut-il réévaluer le plafond de 15 000 € conditionnant l'application du régime micro -foncier ?

Océane Sube

► **To cite this version:**

Océane Sube. Faut-il réévaluer le plafond de 15 000 € conditionnant l'application du régime micro -foncier ?. Billet Edgard Allix, 2023, 12, pp.5 - 7. hal-04557032

HAL Id: hal-04557032

<https://amu.hal.science/hal-04557032>

Submitted on 24 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Faut-il réévaluer le plafond de 15 000 € conditionnant l'application du régime micro - foncier ?

Océane SUBE,

Doctorante à Aix Marseille Université, Centre d'études fiscales et financières (CEFF), Aix-en-Provence, France

➤ Rép. min. n°7679 à M Warsmann. : JOAN, 18 juill. 2023, p. 6802

Les revenus issus des locations d'immeubles nus sont imposables selon le régime des revenus fonciers¹. La somme de ces revenus perçus correspond au revenu brut. Dans l'objectif d'imposer le contribuable selon sa situation, et donc d'avoir une meilleure appréhension de ses capacités contributives, le droit fiscal se base sur le concept de revenu net locatif qui correspond « à la différence entre le montant du revenu brut et le total des charges de la propriété »². Cette distinction entre le revenu locatif brut et le revenu locatif net permet de calculer l'assiette de l'impôt sur le revenu de manière plus précise, en prenant en compte les charges supportées par le propriétaire.

Pour déterminer le montant de ces charges, le législateur a introduit deux modes d'évaluation distincts. Le premier mode concerne le régime réel qui prévoit la déduction des charges de propriété incombant au propriétaire et qu'elles soient effectivement supportées par ce dernier. Elles peuvent comprendre les primes d'assurances, certains travaux ou encore les intérêts d'emprunt³. Le second mode d'évaluation, qui est « destiné aux petits propriétaires immobiliers »⁴, offre un abattement de 30 % sur le revenu brut déclaré dans sa déclaration d'impôt⁵. Ce montant permet de recouvrir l'ensemble des charges. Ce régime, connu sous le nom de « micro-foncier », s'applique de plein droit lorsque les revenus fonciers annuels du foyer fiscal ne dépassent pas un plafond fixé actuellement à 15 000 €⁶.

C'est le montant de ce plafond qui a récemment suscité l'attention au sein du Parlement dans le cadre d'une procédure des questions écrites adressées au Gouvernement. Le député Jean-Luc Warsmann a sollicité des informations sur la position du ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, chargé des comptes publics concernant la pertinence de revaloriser le plafond actuel de 15 000 € de revenu brut foncier annuel. Cette demande semble être justifiée au regard de l'existence d'une absence de réévaluation du plafond actuel alors qu'il existe une augmentation significative des loyers. Cette situation souligne la nécessité de revoir ce plafond de manière à mieux refléter la réalité du marché locatif actuel (1). Toutefois, la réponse ministérielle, en date du 18 juillet 2023, indique un positionnement différent. Le ministre exprime le souhait de ne pas réévaluer le plafond en expliquant que le contraire conduirait à s'écarter de l'objectif

¹ CGI, art. 14.

² CGI, art. 28.

³ CGI, art. 31.

⁴ J. LAMARQUE, O. NÉGRIN, L. AYRAULT, *Droit fiscal général*, 4^e éd., Lexis Nexis, coll. « Manuels », 2016, p. 984

⁵ CGI, art. 32.

⁶ *Ibid.*

de ce dispositif légal, qui est d'accorder un régime dérogatoire « *aux revenus locatifs de faible montant* ». Cependant, l'interprétation de cette formulation peut être discutable (2).

1. Une demande parlementaire justifiée

Le propriétaire a la possibilité d'augmenter le montant du loyer d'un logement d'habitation chaque année, à condition que le contrat de bail ait une clause de révision. Pour éviter des comportements abusifs des bailleurs lors de la révision du loyer, le législateur est intervenu pour encadrer son mode de calcul en exigeant que la révision annuelle du loyer ne peut excéder un seuil déterminé à l'aide d'un indice. Pour concilier les intérêts du locataires et du bailleurs, le législateur a instauré un indice reposant sur le coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques⁷ afin d'avoir un indice objectif et en corrélation avec la réalité économique. En 2005, cet indice a été remplacé par la création d'un nouvel indice appelé l'Indice de Référence des Loyers, qui était calculé à partir des indices des prix à la consommation, du prix des travaux d'entretien et d'amélioration du logement, ainsi que sur l'indice du coût de la construction⁸. Conscient de l'aspect restrictif de son calcul qui prend en compte « *que modérément la progression* » de l'inflation, son calcul a été modifié en 2008. Maintenant, il repose sur l'évolution des prix à la consommation sur douze mois, hors tabac et loyers⁹. Bien que cet indicateur permette de déterminer l'évolution maximale que le propriétaire du logement peut appliquer au loyer pour l'année, il peut également servir de témoin quant à l'évolution générale des loyers.

Malgré les évolutions apportées au calcul de cet indicateur, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) maintient une traçabilité pertinente grâce à un mode de calcul uniforme de l'IRL¹⁰ depuis le 4^e trimestre de l'année 2002¹¹. À partir de ces données, il est possible d'étudier l'évolution de cet indicateur. Ce dernier révèle une augmentation significative de 33,12 %. En effet, l'IRL était de 105,61 pour le 4^e trimestre 2002, et il a atteint 140,59 pour le 2^e trimestre 2023. Par ailleurs, cette évolution aurait dû être encore plus marquée étant donné que le Gouvernement a récemment mis en place un dispositif appelé « *bouclier loyer* »¹² dont l'objectif est de « *limiter l'impact de la forte inflation sur les hausses de loyer et de rendre prévisible à un taux maîtrisé les dépenses de logement* »¹³. En vertu de ce mécanisme, un taux plafond de 3,5 % a été déterminé pour

⁷ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, *Loi tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986*, art. 17, d) : *JORF*, n° 158, 8 juill. 1989.

⁸ Loi n° 2005-841 du 26 juillet 2005, *Loi relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale*, art. 35 : *JORF*, n° 173, 27 juill. 2005.

⁹ Loi n° 2008-111 du 8 février 2008, *Loi pour le pouvoir d'achat*, art. 9 : *JORF*, n° 34, 9 févr. 2008.

¹⁰ Il convient de préciser d'une part que ce suivi repose sur le mode de calcul établi à partir de l'année 2008, et d'autre part que les indices relatifs à la période du 4^e trimestre 2002 au 4^e trimestre 2007 ont été recalculés selon cette méthode afin d'obtenir un suivi basé sur le même mode de calcul.

¹¹ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001515333#Tableau>

¹² O. Klein, ministre délégué auprès du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, chargé de la ville et du logement, in Compte rendu de réunion n° 3 - Commission des affaires sociales // Lundi 11 juillet 2022 Séance de 21 heures _ Compte rendu n° 3 session extraordinaire de 2021-2022 Présidence de Mme Fadila Khattabi, Présidente, et M. Guillaume Kasbarian,

¹³ Projet de loi n° 19 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, Exposé des motifs de l'article 6 : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/116b0019_projet-loi#D_non_amendable_0

chaque trimestre, s'appliquant d'août 2022 jusqu'au 31 mars 2024¹⁴. En dépit de cette initiative, l'augmentation constatée de 33,12 % de l'IRL reflète une augmentation significative des loyers.

Par conséquent, l'augmentation notable des loyers justifie la demande de réévaluation du plafond de 15 000 € pour bénéficier du régime micro - foncier, d'autant plus qu'il n'a pas été ajusté depuis près de deux décennies¹⁵. Dans cette optique, le député Warsmann a exprimé implicitement son souhait que le gouvernement prenne en considération ces évolutions et adapte en conséquence le plafond du régime micro-foncier. Cette adaptation vise à mieux refléter la situation économique actuelle des propriétaires fonciers, en prenant en compte les réalités du marché.

2. Un réponse ministériel discutable

Le ministre commence sa réponse en rappelant que le régime du micro - foncier prévu à l'article 32 du Code Général des Impôts représente une disposition fiscale dérogatoire dont l'objectif est de simplifier la procédure de déclaration fiscale des revenus locatifs annuels¹⁶. Sans ce régime dérogatoire, la détermination du revenu locatif net annuel nécessiterait une déclaration annexe (formulaire n° 2044 : Déclaration des revenus fonciers ; formulaire n° 2044-SPE : Déclaration spéciale des revenus fonciers) à joindre à la déclaration d'ensemble des revenus (formulaire n° 2042 : Déclaration de revenus).

Une des conséquences de cette simplification, visant à alléger la charge administrative des contribuables, concerne la détermination du revenu locatif net annuel. En principe, le revenu foncier net imposable se calcule en soustrayant les charges réelles du montant des revenus locatifs bruts annuels¹⁷. Cependant, ce régime simplifié ne requiert que l'inscription du montant brut du revenu locatif annuel, sans tenir compte des charges réelles supportées. Dès lors, il devient impossible de calculer le montant du revenu foncier net en fonction des charges réellement engagées par le propriétaire. Dans le but de pallier cette limitation, le législateur a mis en place un abattement forfaitaire de 30 % qui est appliqué sur le revenu brut déclaré. Cet abattement forfaitaire est conçu pour présumer le montant des charges réelles encourues par les contribuables. Ainsi, cette mesure simplifie la déclaration fiscale du revenu locatif annuel pour le contribuable tout en lui permettant de calculer facilement son revenu locatif annuel net, sans avoir à remplir une déclaration détaillée accompagnée de justificatifs.

Étant donné que ce régime est dérogatoire, son bénéfice est soumis à deux conditions. La première condition à satisfaire est que le revenu locatif ne provienne pas d'un ou plusieurs biens soumis à des régimes spécifiques, tels que les monuments historiques ou les immeubles bénéficiant d'une déduction spécifique¹⁸. La seconde condition exige que ce régime s'applique uniquement aux revenus locatifs d'un montant considéré comme faible. Pour déterminer ce seuil de faible montant, un plafond a été

¹⁴ Initialement, ce dispositif était prévu pour prendre fin le 30 juin 2023. Cependant, en raison de la persistance d'une inflation élevée (le taux d'inflation élevé enregistré, estimé à 5,2 % pour l'année 2022, et prévu à environ 4,8 % à la fin du mois d'août 2023) il a été prolongé jusqu'au 31 mars 2024 qui temporairement maintient en place ce dispositif (Loi n° 2023-568 du 7 juillet 2023, *Loi maintenant provisoirement un dispositif de plafonnement de revalorisation de la variation annuelle des indices locatifs* : *JORF*, n° 157, 8 juillet 2023).

¹⁵ La dernière révision a été effectuée lors de la loi de finances pour l'année 2002 : Loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001, *Loi de finances pour 2002*, art. 12 : *JORF*, n° 302, 29 déc. 2001.

¹⁶ Rép. min. n°7679 à M Warsmann. : JOAN, 18 juill. 2023, p. 6802.

¹⁷ CGI, art. 28 ; CGI, art. 31.

¹⁸ CGI, art. 32, 2.

défini. Initialement, ce plafond avait été fixé à 30 000 francs¹⁹, puis il a été porté à 60 000 francs en 1999²⁰ et à 15 000 € en 2001²¹.

Le ministre se fonde sur l'expression de « *faible montant* » pour justifier son opposition à la réévaluation du plafond en dessous duquel les contribuables peuvent bénéficier du régime micro-foncier. Son argument principal repose sur le fait que 15 000 € de revenus locatifs bruts « *constituent déjà des revenus conséquents* »²². En effet, si l'on divise ce montant par mois, cela équivaut à un revenu locatif de 1 250 € mensuel. Jusqu'en 2021, cette somme était supérieure du salaire minimum de croissance (SMIC). À partir de 2022, le montant de ce plafond est équivalent au salaire minimum de croissance (voir tableau 1). À la lumière de cette comparaison, il apparaît que le montant de 15 000 € de revenus locatifs bruts représentent une somme significative.

Il est donc possible de conclure que le calcul de ce plafond ne dépend pas de l'évolution des loyers, mais repose sur une interprétation de la notion de « *faible montant* ». Cependant, cela soulève deux remarques dont la première concerne la détermination chiffrée du plafond conditionnant l'application du régime micro-foncier. La fixation de ce montant peut être sujette à interprétation en fonction de ce que l'on considère comme un montant faible. Par exemple, pourquoi ce montant n'a-t-il pas été fixé à 10 000 €, 14 000 €, 16 000 € ou même 20 000 € ? Cette question suscite des débats quant à la pertinence du seuil choisi. Il serait donc judicieux d'établir ce plafond en utilisant un mode de calcul fondé sur des critères objectifs.

La seconde remarque concerne la valeur de l'appréciation de ce plafond. Il est essentiel de rappeler que ce plafond est calculé en fonction de l'ensemble des revenus bruts fonciers de tous les membres du foyer fiscal²³. Or, la portée de la valeur de ce plafond ne demeure pas la même en fonction de la composition du foyer fiscal. Si ce dernier est composé d'une seule personne, celle-ci bénéficiera de la totalité du plafond pour elle-même. En revanche, pour un foyer fiscal composé de deux personnes où chacune possède des revenus locatifs imposables dans la catégorie des revenus fonciers, le plafond de 15 000 € doit être réparti entre elles. Dans une répartition égalitaire, cela signifie que chaque personne devrait percevoir un revenu locatif brut annuel inférieur à 7 500 €, ce qui équivaut à un loyer mensuel de 625 € par personne. Ainsi, le nombre de propriétaire dans le foyer fiscal est un élément important à prendre en compte pour l'appréciation du plafond du régime micro-foncier. Il pourrait être intéressant de revoir cette approche en adoptant une approche individuelle du plafond permettant à chaque membre du foyer fiscal de bénéficier pleinement de son propre plafond. Cette modification pourrait contribuer à rendre le système fiscal plus équitable selon la composition des foyers fiscaux face à l'appréciation de ce plafond. Il pourrait être envisagé d'instaurer un dispositif anti-abus de droit qui autorise la transmission de l'usufruit de biens immobiliers à d'autres membres du foyer fiscal afin que les revenus locatifs puissent bénéficier du régime micro foncier. Toutefois, cette transmission ne devrait être autorisée que si ces membres sont majeurs et perçoivent eux-mêmes la totalité des revenus générés par ces biens. Cette condition viserait à garantir que la mesure ne soit pas utilisée de manière abusive pour contourner les règles fiscales.

¹⁹ Loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997, *Loi de finances pour 1998*, art. 3 : *JORF*, n° 303, 31 déc. 1997.

²⁰ Loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999, *Loi de finances pour 2000*, art. 13 : *JORF*, n° 303, 31 déc. 1999.

²¹ Loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001, *Loi de finances pour 2002*, art. 12 : *JORF*, n° 302, 29 déc. 2001.

²² Rép. min. n°7679 à M Warsmann. : JOAN, 18 juill. 2023, p. 6802.

²³ CGI, art. 32, 2.

Tableau n° 1 - Évolution depuis 2006 du montant moyen du SMIC mensuel

Année	Montant moyen du smic mensuel net pour 35 heures de travail par semaine
2022	1302,47 €
2021	1237,50 €
2020	1218,60 €
2019	1204,19 €
2018	1177,16 €
2017	1151,50 €
2016	1141,61 €
2015	1135,99 €
2014	1128,70 €
2013	1120,43 €
2012	1107,35 €
2011	1073,96 €
2010	1056,24 €
2009	1044,08 €
2008	1025,22 €
2007	995,23 €
2006	970,32 €

Source : Auteur

Données : INSEE (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/000879878>)