



Article 121 de la loi du 4 août 2008

Amélioration du régime fiscal des impatriés

COMPTE RENDU DES TRAVAUX DU SENAT

I. Le droit antérieur	2
A. Le régime des impatriés, un dispositif d'attractivité.....	2
B. Un régime qui ne garantit pas le retour ou l'installation en France de cadres de haut niveau et demeure peu utilisé	3
C. Le régime attractif de la résidence fiscale au Royaume-Uni.....	4
D. Le dispositif de résident fiscal temporaire examiné par le Sénat en 2007	5
E. Attirer les compétences en France : une nécessité et une opportunité.....	7
II. Le dispositif initialement proposé	7
A. L'élargissement du champ des bénéficiaires	7
B. Les modalités d'exonération des revenus d'activité liés à l'impatriation et aux séjours à l'étranger.....	8
1. Deux formules d'exonération de la prime d'impatriation	8
2. L'exonération sous conditions de la fraction de rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger.....	9
3. Le plafonnement global de l'exonération des revenus d'activité.....	9
C. L'exonération partielle des revenus passifs de source étrangère	10
D. L'articulation avec les autres régimes fiscaux et sociaux	11
1. Une exonération qui ne s'applique pas aux prélèvements sociaux	11
2. Les mesures de coordination.....	11
3. La prise en compte dans le « bouclier fiscal ».....	11
E. L'entrée en vigueur du dispositif.....	12
III. Les travaux de l'Assemblée nationale	12
IV. La position de votre commission spéciale	13

5 F-17-07 N° 133 DU 31 DECEMBRE 2007

Régime spécial d'imposition des salariés et mandataires sociaux appelés par une entreprise établie à l'étranger à exercer temporairement leur activité auprès d'une entreprise établie en France (« impatriés »).

Le nouveau régime des impatriés

Article 81 C CGI

L'article 121 de la loi du 4 août 2008 a pour objet de rendre plus attractif le régime existant des impatriés français et étrangers, appelés à exercer leur activité en France pour une durée limitée à 5 ans.

Il tend à élargir le champ des bénéficiaires et à renouveler les modalités d'exonération de la « prime d'impatriation » et des revenus liés à l'activité exercée à l'étranger.

Il introduit également un nouveau dispositif d'exonération de la moitié des revenus « passifs » perçus hors de France, inspiré de la « remittance basis » britannique, et prévoit des mesures d'articulation du nouveau régime avec les régimes sociaux et fiscaux existants comme avec le « bouclier fiscal ».

Attention les travaux du sénat ne correspondent pas en totalité au texte définitivement voté notamment en ce qui concerne le plafonnement des exonérations, ils convient d'y inclure les amendements votés par l'assemblée nationale ils sont cependant un outil d'analyse suffisamment précis en attente de la circulaire administrative

I. Le droit antérieur

A. Le régime des impatriés, un dispositif d'attractivité

L'article 23 de la loi de finances rectificative pour 2003, codifié dans l'article 81 B du code général des impôts, a introduit un régime spécial d'imposition sur les revenus des « impatriés » français ou étrangers, ultérieurement amélioré par l'article 54 de la loi de finances rectificative pour 2005.

Ce régime est ouvert aux salariés et dirigeants, appelés par une entreprise établie à l'étranger à occuper un emploi pendant une période limitée dans une entreprise établie en France, et qui n'ont pas été fiscalement domiciliés en France **au cours des 5 années civiles** (10 ans jusqu'en 2005) **précédant celle de leur prise de fonctions**. Il prévoit trois mesures dont l'objectif est d'inciter les salariés et les cadres dirigeants français ou étrangers d'un même groupe à venir exercer leur activité en France :

- de manière symétrique au régime des expatriés, **une exonération de la « prime d'impatriation »**, c'est-à-dire des suppléments de rémunération directement liés à un **détachement** temporaire en France, comme la compensation du surcoût du logement, de la scolarisation des enfants à charge, de la prime de responsabilité ou du différentiel de pression fiscale et sociale. L'exonération est accordée jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de la prise de fonctions des intéressés en France, soit une durée maximale de 6 ans.

Afin d'éviter qu'une partie de la rémunération de base soit transformée en une **indemnité exonérée**, le II de l'article 81 B dispose préventivement que si cette rémunération « est inférieure à la rémunération versée au titre de fonctions analogues dans l'entreprise ou, à défaut, dans des entreprises similaires établies en France, la différence est réintégrée dans les bases imposables de l'intéressé », selon une approche relativement classique des « comparables » ;

- **la déductibilité des cotisations sociales des salariés** (versées dans leur pays d'origine aux régimes légaux de sécurité sociale et aux régimes de prévoyance et de retraite complémentaire) exerçant temporairement leur activité professionnelle en France ;

- enfin, les salariés et personnes éligibles bénéficient sur option d'une **exonération de la part de la rémunération se rapportant à leur activité exercée à l'étranger** au cours de la même période. Toutefois, le montant de cette exonération est **plafonné à 20 %** de la rémunération imposable (soit nette de la prime d'impatriation). Il s'agit de procurer un avantage fiscal aux impatriés qui sont amenés, par exemple, à effectuer des déplacements réguliers dans leur pays d'origine.

Le dispositif a ensuite été précisé par **l'instruction fiscale 5F-12-05 du 21 mars 2005**, en particulier sur le champ des personnes concernées, les notions de résidence et domiciliation, les justifications de la rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger, et le lien entre l'entreprise d'origine et celle établie en France. Elle a en particulier précisé que **le dispositif ne s'appliquait pas aux personnes directement recrutées à l'étranger par une entreprise établie en France** ni aux salariés venant exercer une activité en France de leur propre initiative.

B. Un régime qui ne garantit pas le retour ou l'installation en France de cadres de haut niveau et demeure peu utilisé

Le régime des impatriés atténue le caractère dissuasif de la fiscalité française des cadres et salariés des centres de décision, qui contribue à renchérir le coût d'implantation de sièges et fonctions de direction, ainsi que le relevait notre collègue Christian Gaudin, dans le rapport d'information de juin 2007 de la mission sur les centres de décision économique, dont notre collègue rapporteur Philippe Marini était le président.

Une étude conduite en 2006 par le Bureau Francis Lefebvre pour Paris-Europalace, portant sur le taux global de prélèvement obligatoire sur un cadre supérieur dans quatre cas de figure distincts, en France et dans quatre pays européens concurrents (Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suisse), a ainsi abouti au constat que **la France est le pays où la pression fiscale et sociale est la plus forte**.

Ainsi, pour un cadre marié avec deux enfants, rémunéré environ 70.000 euros nets par an, **le coût global en base 100 est de 216 en France**, 188 en Allemagne, 166 aux Pays-Bas, 158 au Royaume-Uni et 149 en Suisse. **Ce sont essentiellement les charges sociales patronales qui expliquent cet écart**, puisqu'elles se révèlent en France 4,5 fois plus élevées qu'en Allemagne et 7,9 fois plus élevées qu'aux Pays-Bas. L'impôt sur le revenu français est en revanche inférieur à la moyenne des autres pays.

Un raisonnement en termes de revenu brut aboutit à un résultat moins contrasté, mais toujours en défaveur de la France. Ainsi pour un cadre marié avec deux enfants bénéficiant d'une rémunération brute de 125.000 euros, le revenu net s'établit en France à 81.093 euros, soit 2,4 % de moins que la moyenne des cinq pays considérés, mais le coût pour l'employeur se situe au niveau le plus élevé avec 182.543 euros.

Le régime des impatriés nécessite dans la pratique de procéder à des **retraitements assez complexes** pour établir la prime d'impatriation, en particulier dans certains métiers de l'industrie financière qui n'ont pas toujours leur strict équivalent dans des entreprises du même secteur. Bien qu'il soit perçu de manière **positive**, il présente également certains **inconvéniens** qui contribuent à expliquer son **succès relativement limité**, en particulier pour les impatriés de nationalité française.

On peut ainsi relever le fait de devoir demander à l'administration fiscale une attestation sur la comparaison établie avec un poste analogue, et surtout la nécessité de faire référence à un salaire net déclarable (plutôt que la rémunération brute imposable) intégrant un **bonus**, qui par définition n'est pas réellement déterminable ni comparable à l'avance puisqu'il est adossé à une performance individuelle future.

A ces griefs s'ajoutent le **risque de requalification** en rémunération des plans de retraites (« *pensions plans* ») dont bénéficient nombre de cadres du secteur financier.

C. Le régime attractif de la résidence fiscale au Royaume-Uni

1. Trois notions de résidence fiscale

Le droit britannique distingue trois notions de résidence fiscale, correspondants à des liens personnels de plus en plus étroits et durables avec le Royaume-Uni : la résidence (ou « résidence non ordinaire »), la « résidence ordinaire » (« *ordinary residence* »), et le domicile. Il est possible d'être à la fois « résident » et « résident ordinaire », par exemple lorsqu'une personne résidant habituellement au Royaume-Uni se rend à l'étranger pour de courts séjours (déplacements professionnels ou vacances).

Une personne est **réputée résidente** si pour chaque année fiscale (du 6 avril au 5 avril de l'année suivante), elle a séjourné au moins 183 jours (soit 6 mois) au Royaume-Uni sur une ou plusieurs périodes. Elle peut également être considérée comme résidente :

- si elle a séjourné chaque année fiscale au Royaume-Uni pendant 91 jours au moins en moyenne, durant quatre années consécutives. Le statut de résident est alors accordé à compter de la cinquième année ;

- ou si elle dispose au Royaume-Uni d'un « *lieu de résidence affecté à son usage* » et y séjourne, durant une période quelconque, au cours de l'année d'imposition.

La **résidence ordinaire** implique un lien plus étroit avec le territoire britannique et traduit davantage la volonté du contribuable. Elle est ainsi applicable aux personnes physiques ayant **l'intention**, dès leur arrivée, de résider au Royaume-Uni pendant **au moins trois ans** et d'y effectuer des séjours d'au moins 91 jours annuels pendant quatre années fiscales consécutives, et en tout état de cause, à partir de la troisième année suivant leur arrivée au Royaume-Uni.

En pratique, une personne venant au Royaume Uni comme salariée n'est pas habituellement considérée comme un résident ordinaire tant qu'elle n'y est pas restée pendant trois années fiscales, à moins qu'elle n'ait prouvé y disposer d'un logement.

Enfin, le **domicile** correspond au lieu dont une personne est originaire, en général le lieu de séjour permanent de son père, ou le lieu de son propre séjour permanent si ce séjour a une durée au moins égale à quinze ans et si les liens avec le domicile d'origine ont été rompus. Une personne considérée comme domiciliée au Royaume-Uni perd difficilement cette qualité, et *a contrario*, une personne qui n'y est pas domiciliée l'acquiert difficilement, de telle sorte

que le domicile est en pratique peu accessible à un ressortissant non britannique. Le critère de l'intention est déterminant : aussi longtemps que le contribuable prévoit de quitter le Royaume-Uni à une quelconque date future, il ne peut être considéré comme y ayant acquis un domicile.

2. Un effritement de l'avantage procuré par la « *remittance basis* »

Les résidents britanniques sont en principe imposables sur leurs revenus mondiaux. Néanmoins les salariés étrangers qui perçoivent des rémunérations à la fois au Royaume-Uni et à l'étranger bénéficient d'un régime fiscal favorable, par l'application de la règle de la « *remittance basis* », applicable aux résidents et/ou aux résidents ordinaires non domiciliés. Ce régime dérogatoire, couramment appelé « *non-doms* », a pour effet d'exonérer les revenus salariaux et non-salariaux de source exclusivement étrangère tant que ceux-ci ne sont pas transférés au Royaume-Uni.

En outre, les résidents ordinaires bénéficient généralement de deux contrats de travail (« *dual contract* »), permettant de percevoir des rémunérations hors du Royaume-Uni, susceptibles d'échapper à toute taxation lorsqu'elles proviennent de sociétés *off shore*. Un cas fréquent consiste ainsi, pour les banquiers d'affaire et *traders*, à transférer leurs bonus hors de la City dans le cadre d'un contrat de travail distinct.

L'application de la *remittance basis* revêt un intérêt particulier pour les cadres de haut niveau et contribue, dans l'industrie financière, à la concentration des talents à Londres. Ce régime est conforté par la fiscalité favorable de Jersey, qui a développé une activité de gestion de fonds privés. Il bénéficie ainsi à pas moins de **130.000 cadres étrangers**.

Des changements substantiels ont cependant affecté en avril 2008 le régime des résidents non domiciliés et l'ont rendu financièrement moins attractif. Les résidents non-domiciliés qui ont passé sept des dix dernières années sur le territoire britannique devront en effet s'acquitter d'un **droit annuel forfaitaire de 30.000 livres sterling** (environ 39.000 euros) pour pouvoir bénéficier de la « *remittance basis* ». De nombreux non-domiciliés devront donc arbitrer entre ce prélèvement et la déclaration de l'ensemble de leurs revenus de source britannique ou étrangère.

Cette mesure, annoncée sans concertation préalable à l'automne 2007, est susceptible de concerner **17 à 20.000 personnes** et de rapporter entre 500 et 700 millions de livres sterling par an. Elle devrait n'exercer qu'un impact limité sur les personnes les plus fortunées, mais crée une **incitation fiscale au départ** pour les résidents depuis plus de 7 ans qui disposent d'un revenu confortable sans être extravagant. Cette remise en cause d'un régime ancien et très favorable a causé un vif émoi au sein des milieux d'affaires de la City, en dépit de quelques concessions telles que la simplification du régime fiscal des *trust funds*.

D. Le dispositif de résident fiscal temporaire examiné par le Sénat en 2007

A deux reprises en 2007, lors de l'examen du projet de loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat et du projet de loi de finances pour 2008, le Sénat a examiné un dispositif de « résident fiscal temporaire », proposé par notre collègue Philippe Marini au nom de la commission des finances et tendant à s'inspirer de l'expérience britannique. Cette proposition reprenait une des recommandations du rapport d'information de juin 2007 de la mission sur les centres de décision économique, précité, et entendait, dans un objectif d'attractivité du territoire, **faciliter le retour ou la venue en France de personnels très qualifiés**, en particulier du secteur bancaire et financier.

Ce nouveau statut, complémentaire de celui des impatriés, consistait à permettre à des cadres - impatriés français ou expatriés étrangers- ayant à titre temporaire leur domiciliation fiscale en France **de n'être imposés que sur leurs revenus de source française et leurs biens situés en France**. Il s'agissait donc d'une forme de « territorialisation » de l'impôt sur le revenu ; le résident fiscal temporaire étant fiscalement domicilié en France mais imposé de la même manière qu'une personne domiciliée hors de France.

Ce dispositif ciblait prioritairement les cadres de la banque d'investissement et de la gestion d'actifs, mais également les professeurs d'universités étrangères, dont le recrutement se révèle difficile compte tenu des niveaux de traitement requis, et les entrepreneurs désireux de revenir en France. Les principales caractéristiques de ce régime étaient les suivantes :

1) Son bénéfice était **accordé sur agrément pour une durée maximale de cinq ans**. Le bénéficiaire ne devait pas avoir été fiscalement domicilié en France au cours des cinq années précédant la demande et avoir satisfait à l'ensemble de ses obligations fiscales et sociales.

2) **Trois conditions alternatives** d'octroi de l'agrément étaient prévues, correspondant à trois publics-cibles distincts :

- exercer à titre principal une activité dont la rémunération est soumise au taux maximal de la taxe sur les salaires. Cette condition entendait contribuer au renforcement de la place financière de Paris en attirant des cadres « hauts potentiels » d'établissements financiers ;

- une condition visant plus particulièrement les professeurs de grandes universités étrangères : figurer sur une liste établie par décret, en raison du caractère spécifique des compétences requises ou de difficultés de recrutement ;

- un critère dédié aux entrepreneurs et « *business angels* » ayant constitué un patrimoine élevé à l'étranger et susceptibles de le réinvestir en France : souscrire au capital d'une PME établie dans un Etat de la Communauté européenne, pour un montant excédant la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), soit 750.000 euros.

3) Une disposition introduite à l'article 885 A du code général des impôts, définissant les personnes assujetties à l'impôt de solidarité sur la fortune, permettait d'imposer ces résidents temporaires **à raison de leurs seuls biens situés en France**.

L'introduction de ce régime aurait sans doute impliqué de **réexaminer certaines conventions fiscales**, en particulier la clause anti « *remittance basis* » de la convention franco-britannique, dans la mesure où les pays d'origine des cadres étrangers pourraient demander à être en quelque sorte subrogés dans le droit d'imposition auquel la France aurait renoncé, pour imposer à leur tour les revenus de source étrangère.

A l'occasion des débats sur le projet de loi de finances pour 2008, le 23 novembre 2007, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, a fait état d'une convergence de vues quant à l'objectif de renforcement de la place financière de Paris, et proposé qu'il soit traité à l'occasion de la revue générale des prélèvements obligatoires ou d'un projet de loi sur l'attractivité. Sans se prononcer sur le fond du dispositif proposé par la commission des finances, elle a également rappelé les mesures d'attractivité fiscale déjà mises en oeuvre (en particulier le nouveau barème de l'impôt sur le revenu et le bouclier fiscal) et évoqué la nécessité de solliciter préalablement l'avis du Haut comité de place.

Cette consultation a bien eu lieu et un groupe de travail *ad hoc* a été constitué dès juillet 2007, sous l'égide de l'association Paris Europlace, qui a tenu une dizaine de réunions dont l'ordre du jour était prioritairement consacré à ce thème du régime des impatriés.

E. Attirer les compétences en France : une nécessité et une opportunité

Il est aujourd'hui indéniable que **la place financière de Paris souffre aujourd'hui de la comparaison avec Londres**, qui n'a cessé de se renforcer depuis une vingtaine d'années et attire un flux continu de cadres étrangers. Les ressortissants français y sont particulièrement bien représentés puisqu'on estime qu'ils représentent le tiers des effectifs de l'industrie financière de la City, soit plus de 120.000 personnes, sur un total estimé de 300.000 Français vivant dans le Grand Londres.

L'attractivité de la Place de Paris est désormais perçue comme une nécessité et a donné lieu à l'installation d'un Haut comité de place le 5 octobre 2007, dont plusieurs préconisations sont reprises dans l'article 42 du présent projet de loi. Au-delà de cette dynamique qu'il convient de saluer, il existe aujourd'hui une **double « fenêtre d'opportunité »** pour une réforme ambitieuse et efficace du régime des impatriés :

- les conditions désormais plus strictes du régime britannique des « *non-doms* » (cf. *supra*) créent indirectement un « appel d'air » pour résider hors du Royaume-Uni. La France, qui doit faire face à la concurrence des places belge, néerlandaise et suisse, pourrait disposer de nouveaux arguments susceptibles d'emporter la décision ;

- la crise des « *subprimes* », davantage à Londres qu'à Paris, a affecté l'emploi des grandes banques d'investissement et dégradé le climat des affaires.

II. Le dispositif initialement proposé

Le présent article améliore le régime d'exonération de la prime d'impatriation, dont il reprend une partie de la formulation actuelle figurant dans l'article 81 B du code général des impôts, précité.

Il prévoit ainsi une extension du champ des bénéficiaires, une meilleure exonération de la fraction de revenu se rapportant à l'activité exercée à l'étranger, et surtout l'exonération de la moitié des revenus « passifs » de source étrangère. La durée d'éligibilité demeure inchangée, soit cinq années civiles à compter de la prise de fonctions.

A. L'élargissement du champ des bénéficiaires

Le nouveau dispositif concernerait désormais non plus les seules mobilités internes de salariés français ou étrangers d'un groupe (cf. *supra*), ce qui constitue une lacune du dispositif actuel, **mais également les recrutements directs et externes de salariés à l'étranger**. Le texte proposé par le II du présent article pour le premier alinéa du 1° du I du nouvel article 81 C du code général des impôts vise ainsi :

- comme dans le régime actuel, les **salariés et dirigeants** mentionnés aux 1°, 2° et 3° du b de l'article 80 *ter* du même code « *appelés de l'étranger à occuper un emploi dans une entreprise établie en France* » ;

- et « *les salariés et personnes autres que ceux appelés par une entreprise établie dans un autre Etat* », soit les personnes directement recrutées par une entreprise établie en France, qui peuvent bénéficier d'un régime optionnel (cf. *infra*).

Les non-salariés ne sont cependant pas couverts par le dispositif, **choix que votre commission spéciale tend à déplorer.**

Comme dans le régime actuel, le principe de la **limitation dans le temps** de cette « période d'impatriation » est expressément prévu. Le texte proposé par le **II** pour le deuxième alinéa du 1° du I du nouvel article 81 C dispose également que les salariés et personnes concernés **ne doivent pas avoir été fiscalement domiciliés en France dans les 5 années** précédant leur prise de fonctions.

Le texte proposé pour ce même alinéa précise également, par reprise des dispositions de l'instruction fiscale du 21 mars 2005, précitée, que les bénéficiaires doivent, durant leur période d'impatriation, être **fiscalement domiciliés en France** au sens des *a* et *b* du 1 de l'article 4 B, c'est-à-dire les personnes qui ont en France leur foyer ou leur lieu de séjour principal, ou y exercent une activité professionnelle (salariée ou non) à titre principal.

Il s'agit donc d'une **condition stricte de lien avec le territoire français**, qui exclut les personnes répondant au troisième critère de définition de la domiciliation fiscale (prévue au *c* du 1 de l'article 4 B), soit celles qui ont en France le centre de leurs intérêts économiques.

B. Les modalités d'exonération des revenus d'activité liés à l'impatriation et aux séjours à l'étranger

1. Deux formules d'exonération de la prime d'impatriation

Aux termes du texte proposé par le **II** pour le 1° du I de l'article 81 C, les salariés et personnes concernés bénéficient d'une exonération d'impôt sur le revenu pour leur prime d'impatriation, définie comme les « *éléments de leur rémunération directement liés à cette situation* », sous deux formes :

- soit une **exonération totale** du montant réel de la prime d'impatriation lorsqu'elle est précisément identifiée. Cette modalité est réservée, comme dans le régime actuel, aux mobilités intra-groupe ;

- soit une **exonération forfaitaire de 30 %** de la rémunération, **option** que seuls peuvent exercer les personnels directement recrutés par une entreprise établie en France, dès lors qu'ils ne pourraient justifier d'une rémunération de base permettant, par différentiel, de déterminer le montant de la prime d'impatriation.

Le bénéfice de ce régime est accordé pour **5 années pleines**, soit jusqu'au 31 décembre de la cinquième année civile suivant celle de la prise de fonctions, et **au titre des années de domiciliation fiscale en France** au sens des *a* et *b* du 1 de l'article 4 B du code général des impôts.

Comme dans le régime actuel et dans un souci d'équité de traitement entre cadres impatriés et cadres permanents, le texte proposé pour le troisième et dernier alinéa du 1° du I de l'article 81 C dispose que si la prime d'impatriation est inférieure à la rémunération versée au titre de fonctions analogues dans l'entreprise ou, à défaut, dans des entreprises similaires établies en France, la différence est **réintégrée** dans les bases imposables de l'intéressé.

2. L'exonération sous conditions de la fraction de rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger

A l'instar de l'actuel III de l'article 81 B précité, le texte proposé par le **II** pour le 2° du I de l'article 81 C prévoit une exonération -qui ne serait donc plus optionnelle- de la fraction de la rémunération correspondant à l'activité exercée à l'étranger pendant la période d'impatriation. **Deux conditions** sont cependant posées, identiques à celles prévues par l'article 81 A du code général des impôts pour le **régime d'expatriation** :

- les séjours à l'étranger doivent être effectués **dans l'intérêt direct et exclusif de l'employeur**, ce qui constitue une condition logique et déjà prévue par l'instruction fiscale précitée ;

- ces déplacements nécessitent une résidence effective **d'au moins 24 heures dans un autre Etat, condition sans doute trop restrictive**, en ce qu'elle exclut les déplacements d'une journée fréquemment effectués pour une ou plusieurs réunions dans un pays européen, à moins qu'elle n'incite de manière artificielle à prendre un hébergement sur place.

A la différence du régime actuel, **cette exonération n'est pas plafonnée** à 20 % de la rémunération nette imposable.

3. Le plafonnement global de l'exonération des revenus d'activité

Contrairement au dispositif actuel, le texte proposé par le **II** du présent article pour le 3° du I du nouvel article 81 C dispose que le **montant global des sommes exonérées** (prime d'impatriation et rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger) **est limité à la moitié de la « rémunération totale »**, un certain flou subsistant sur la définition du périmètre de cette dernière.

En outre, aux termes du texte proposé pour le 4° du I de l'article 81 C, les bénéficiaires **ne peuvent cumuler ce régime avec celui des expatriés**, prévu à l'article 81 A précité. Ce cumul est aujourd'hui possible, mais le nouveau déplafonnement de l'exonération de la rémunération se rapportant à l'activité exercée à l'étranger le rend surabondant.

Le plafonnement global pourrait en revanche rendre le nouveau dispositif sensiblement moins attractif que l'actuel pour certains impatriés, compte tenu des nombreux avantages en nature et en espèces susceptibles d'être pris en charge par l'employeur dans le cadre de l'impatriation. Ce risque est renforcé par les interprétations prêtées à l'administration fiscale, **de nature à accentuer l'étroitesse de l'assiette du plafond**. Selon plusieurs entreprises concernées, l'administration prendrait en effet en compte la rémunération de référence imposable (soit le salaire fixe et le bonus variable) au titre de la « rémunération totale », et non une rémunération globale incluant les éléments d'impatriation. Il résulterait de ce plafonnement quatre types de conséquences :

- un possible arbitrage entre éléments d'impatriation et séjours professionnels à l'étranger, qui ne serait pas cohérent avec tous les « profils de poste » ;

- une mise en oeuvre plus complexe du régime d'impatriation, conduisant à des retraitements élaborés de la part des employeurs ;

- une moindre attractivité du dispositif par rapport aux autres pays européens ayant mis en place des régimes d'imposition spécifiques pour les salariés en mobilité (Royaume-Uni, Pays-Bas, Belgique, Espagne) ;

- une « rupture d'égalité » entre impatriés dont la prime est identique mais la rémunération de référence différente, au détriment de ceux dont la rémunération de base est la plus faible.

En outre, **la crainte éventuelle liée à une minoration artificielle de la rémunération de base**, afin d'accroître la prime d'impatriation exonérée, **ne paraît pas fondée** compte tenu du « garde-fou » actuel repris dans le nouveau dispositif, selon lequel la rémunération de base, soumise à l'impôt, doit être au moins équivalente à celle d'un salarié local exerçant des fonctions analogues.

C. L'exonération partielle des revenus passifs de source étrangère

Le volet véritablement novateur du dispositif, **comparable au régime britannique de « remittance basis »** (cf. *supra*) et susceptible de renforcer substantiellement son attractivité auprès des cadres actuellement domiciliés à l'étranger, tend à « importer » les règles d'éviction de la double-imposition aujourd'hui prévues par certaines conventions fiscales.

Le texte proposé par le **II** du présent article pour le **II** de l'article 81 C prévoit ainsi

l'exonération de la moitié du montant de trois catégories de revenus patrimoniaux dits « passifs » (plus-values de cessions et dividendes) **de source étrangère**, pendant la période d'impatriation limitée à 5 ans. Le droit commun, indépendamment des prélèvements sociaux (cf. *infra*), tend à imposer ces revenus au barème progressif ou à un prélèvement libératoire au taux de 16 % ou 18 %, selon le cas.

Le paiement de ces revenus doit avoir été effectué par une personne établie « *dans un Etat ou territoire ayant conclu avec la France une convention fiscale qui contient une clause d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude ou l'évasion fiscale* », selon la formulation habituellement utilisée dans le code général des impôts. Il s'agit :

- des **revenus de capitaux mobiliers** (dividendes versés par une société étrangère par exemple) ;

- de **certaines produits de la propriété intellectuelle et industrielle**, mentionnés aux 2° et 3° du 2 de l'article 92 du code général des impôts et classés en bénéfiques non commerciaux : produits de droits d'auteurs perçus par les écrivains ou compositeurs et produits perçus par les inventeurs au titre de la concession de licences d'exploitation de leurs brevets ou de la cession ou concession de marques de fabrique, procédés ou formules de fabrication ;

- et des **plus-values de cessions** de valeurs mobilières et de droits sociaux lorsque le dépositaire des titres, ou à défaut la société dont les titres sont cédés, est établi hors de France dans un Etat ou territoire fiscalement coopératif. Corrélativement, les moins-values de cession éventuellement constatées sont comptabilisées à hauteur de la moitié de leur montant.

Les plus-values immobilières ne sont pas exonérées dans la mesure où elles sont imposées dans l'Etat où se situe le bien.

D. L'articulation avec les autres régimes fiscaux et sociaux

1. Une exonération qui ne s'applique pas aux prélèvements sociaux

Afin de préserver l'assiette du financement de la sécurité sociale, les revenus, produits et gains de source étrangère exonérés d'impôt sur le revenu en application du nouveau régime demeureront **soumis aux prélèvements sociaux**, soit :

- la contribution pour le remboursement de la dette sociale (**CRDS**) au taux de 0,5 % assise sur les **revenus du patrimoine**, en application du **V** qui insère un 4 *bis* dans l'article 1600-0 H du code général des impôts ;

- la **CRDS assise sur les produits de placement**, en application du **VI** qui insère un nouveau 8 *bis* dans l'article 1600-0 J du code général des impôts. Il est prévu que la CRDS est due lors de la perception des revenus, produits et gains de l'étranger non pris en compte pour le calcul du prélèvement forfaitaire libératoire sur les dividendes et produits de placement à revenu fixe ;

- et la contribution sociale généralisée (**CSG**). Le **VIII** complète ainsi le II *bis* de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale, relatif à la CSG sur les revenus du patrimoine, et le **IX** insère un 8° *bis* dans le II de l'article L. 136-7 du même code, relatif à la CSG sur les produits de placement, afin d'y soumettre la totalité des plus-values, produits et gains perçus à l'étranger.

2. Les mesures de coordination

Le **III** du présent article insère une référence au 1° du I du nouvel article 81 C du code général des impôts dans le 2°-0 *ter* de l'article 83 du même code, afin de rendre les bénéficiaires du nouveau régime des impatriés, au même titre que l'actuel, éligibles à la **déductibilité des cotisations versées aux régimes de prévoyance et de retraite complémentaires** auxquels ils étaient affiliés dans un autre Etat avant leur prise de fonctions en France.

Le **IV** insère une référence à l'article 81 C dans le troisième alinéa du 1 de l'article 170 et dans le *c* du 1° du IV de l'article 1417, respectivement relatifs à l'obligation de mentionner le montant des revenus exonérés dans la déclaration annuelle et aux modalités de détermination du revenu fiscal de référence.

3. La prise en compte dans le « bouclier fiscal »

Le **VII** du présent article complète l'article 1649-0 A du code général des impôts, relatif aux modalités de détermination du droit à restitution de la fraction d'imposition excédant le seuil de 50 % du dispositif de plafonnement des impôts directs, communément appelé « bouclier fiscal ».

a) La limitation au montant des revenus étrangers nets des impôts acquittés hors de France

Le bouclier prend en effet aussi en compte, pour la détermination des revenus figurant au dénominateur, ceux exonérés d'impôt en France, quel que soit leur lieu de réalisation. L'impôt acquitté sur un territoire étranger, le cas échéant en application d'une convention tendant à éviter la double-imposition, n'est en revanche pas inclus dans le plafonnement au motif qu'il conduirait la France à rembourser un impôt payé au profit d'un autre Etat. **La règle du plafonnement est donc asymétrique** puisque si tous les revenus sont pris en compte, quel

que soit leur lieu de réalisation et d'imposition, les impôts acquittés hors de France ne sont pas intégrés au numérateur.

Cette règle se voit assouplie par le présent article puisque le 2° du **VII** complète le 5 de l'article 1649-0 A pour préciser que le revenu pris en compte pour la détermination du droit à restitution est diminué des impositions équivalentes à l'impôt sur le revenu et aux prélèvements sociaux lorsqu'elles ont été payées à l'étranger. **Le droit à restitution d'impôt pourrait s'en trouver accru dans certains cas.**

b) Un plafonnement effectif dès l'année de transfert du domicile fiscal

Le dispositif du bouclier fiscal prévoit qu'un contribuable transférant son domicile fiscal en cours d'année dispose d'un droit à restitution à partir du 1^{er} janvier n+2 au titre des revenus réalisés en n et déclarés en n+1. Il existe cependant un **décalage temporel** entre l'assiette des impôts et celle des revenus -notamment ceux assujettis à l'ISF- servant pour le calcul du droit à restitution, susceptible de freiner les velléités de retour ou d'installation en France.

En effet le plafonnement prend en compte les impôts directs acquittés en n+1 et les revenus, y compris étrangers, perçus durant toute l'année n, alors qu'aux termes de l'article 166 du code général des impôts, les revenus dont l'imposition (en n+1) est entraînée par l'établissement du domicile en France (l'année n) **ne sont comptés que du jour de cet établissement**. Il en résulte que le contribuable précédemment domicilié à l'étranger ne peut généralement obtenir le plafonnement du montant d'ISF acquitté en n+1.

Le 1° du **VII** du présent article, qui complète le c du 4 de l'article 1649-0 A précité, propose donc de remédier à cette incohérence. Il dispose que lorsqu'un contribuable précédemment domicilié à l'étranger transfère son domicile en France, les revenus (nets d'impôts) réalisés hors de France et exonérés d'impôt sur le revenu ne sont pris en compte pour la détermination du droit à restitution qu'à **compter du jour de ce transfert** effectif de domiciliation, et non dès le 1^{er} janvier de l'année de domiciliation.

Les revenus encaissés à l'étranger avant la date de transfert du domicile ne seront donc plus pris en compte au dénominateur pour la détermination du droit à restitution en n+2.

E. L'entrée en vigueur du dispositif

Afin d'assurer l'extinction progressive du régime actuel et la transition avec le futur dispositif, le **I** du présent article dispose que le régime des impatriés de l'article 81 B précité est applicable aux personnes dont la prise de fonctions en France est intervenue avant le 1^{er} janvier 2008. Parallèlement, le **X** du présent article prévoit que **le nouveau régime (soit les II à VI du présent article) s'applique aux personnes dont la prise de fonctions en France est intervenue à compter du 1^{er} janvier 2008, soit une rétroactivité favorable.**

Le **X** prévoit également que les dispositions précitées du **VII**, afférentes au bouclier fiscal, s'appliquent pour la détermination du plafonnement des impositions afférentes aux revenus réalisés à compter de l'année 2006. **Le droit à restitution sera donc bien acquis dès 2008**, pour les impatriés qui auront transférés leur domicile fiscal en France et perçu des revenus imposés à l'étranger en 2006.

III. Les travaux de l'Assemblée nationale

A l'initiative de notre collègue député Nicolas Forissier, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, et avec l'avis favorable du Gouvernement, l'Assemblée nationale a

adopté **quatre amendements**, dont deux à caractère rédactionnel et deux **tendant à améliorer sensiblement l'attractivité du dispositif**.

Il s'agit en premier lieu de l'octroi aux impatriés d'une faculté de **choix entre l'ancien et le nouveau régime d'exonération des revenus d'activité**, c'est-à-dire entre :

- d'une part, le plafonnement global de la rémunération exonérée assorti d'un déplafonnement de l'exonération applicable aux primes et rémunérations correspondants à l'activité exercée à l'étranger ;

- d'autre part, un déplafonnement global de l'exonération et la limitation de la fraction de rémunération exonérée correspondant à l'activité exercée à l'étranger à 20 % de la rémunération imposable (soit le régime actuel).

En second lieu, il a été adopté un **assouplissement** des conditions d'exonération de la rémunération correspondant à l'activité exercée à l'étranger : **la condition relative à la durée du séjour** (au moins 24 heures) **est supprimée**, pour ne retenir que celle, également appliquée pour le régime des expatriés, afférente aux séjours effectués dans l'intérêt direct et exclusif de l'employeur.

IV. La position de votre commission spéciale

En dépit de sa complexité, votre commission spéciale approuve l'économie et les objectifs du présent dispositif, qui témoigne d'une réelle prise de conscience de la nécessité d'améliorer l'attractivité du régime des impatriés et s'inspire opportunément d'une expérience étrangère réussie. **Les améliorations adoptées par l'Assemblée nationale sont également de nature à atténuer certains défauts potentiellement dirimants du nouveau régime**. En particulier, l'option que l'impatrié peut exercer entre l'ancien et le nouveau régime permet, par exemple, à un impatrié d'exonérer totalement une prime élevée et de limiter l'exonération de revenus d'expatriation plus réduits.

Afin de garantir l'attractivité du dispositif, votre commission spéciale insiste cependant sur le fait que l'assiette du plafond d'exonération des éléments d'impatriation et de « semi-expatriation », à hauteur de la moitié de la « *rémunération totale* », **doit bien prendre en compte l'ensemble des revenus versés par l'employeur, et non la seule rémunération de référence**, qui inclut le salaire et le bonus. Les éléments d'impatriation et d'expatriation doivent donc figurer au numérateur et au dénominateur de la formule de calcul du plafond d'exonération.

La **limitation à cinq ans** du bénéfice de l'exonération est cohérente avec le déroulement des carrières et la nécessité d'encadrer la spécificité du statut d'impatrié. Cette spécificité serait fictive et sans doute constitutive d'une rupture d'égalité devant les charges publiques si le bénéfice de l'exonération était illimité ou insuffisamment limité dans le temps.

Afin de parfaire la compétitivité du nouveau régime, il apparaît cependant nécessaire d'étendre le bénéfice de la « territorialisation » de l'imposition des revenus passifs (exonération des revenus de source étrangère) **à l'imposition du patrimoine**. Votre commission spéciale vous propose donc un **amendement** en ce sens.

De même, le ciblage du dispositif sur les salariés et mandataires sociaux **conduit à exclure les non-salariés**. Cette mesure ne devrait pas dissuader l'impatriation de professeurs et chercheurs à temps plein (généralement salariés), mais écarte des candidats à l'impatriation susceptibles d'apporter un savoir-faire et des moyens d'investissement utiles à l'économie

française. Votre commission spéciale vous propose donc un **amendement** portant sur un régime spécifique d'agrément pour ces non-salariés.

Votre commission spéciale vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.