

Auteurs

GUILLAUME HANNEZO

Professeur associé à l'École
Normale Supérieure

FIPADDICT

Pseudonyme d'un
enseignant en économie et
finances publiques qui
souhaite garder l'anonymat

Mettons fin à l'« effacement » des plus-values au moment de la transmission !

9 FÉVRIER 2022

Une mesure de justice, sans impact sur la localisation des talents, d'un rendement potentiel estimé grossièrement à environ 2 milliards d'euros et dont le seul effet serait de mettre fin à une situation où les plus fortunés ne paient jamais l'impôt sur les plus-values sur une grande part de leur patrimoine.

1. L'IMPÔT SUR L'HÉRITAGE, UN DÉBAT BIAISÉ

Nous avons contribué en janvier 2019 à la rédaction de la note Terra Nova[1] qui proposait diverses mesures d'assiette pour augmenter d'environ 25 % le rendement de l'impôt sur les successions, soit un montant compensant l'intégralité du coût de la transformation de l'ISF en impôt sur la fortune immobilière (IFI) qui a marqué, pas forcément pour le meilleur, le début du quinquennat d'Emmanuel Macron.

Car même si l'ISF était un impôt imparfait qui ne manquait pas d'entraîner certains effets pervers[2], le coût politique de sa suppression s'est ajouté à son coût budgétaire. Les Français ne l'ont jamais véritablement acceptée : interrogés l'an dernier sur le financement du plan de relance, ils étaient ainsi 70 % à plaider pour son rétablissement. Même à droite, cette idée est partagée par 51 % des électeurs de François Fillon[3].

Les électeurs n'avaient d'ailleurs pas voté pour un tel projet : le candidat Emmanuel Macron s'était engagé à lever plus efficacement l'impôt sur le capital, et non à l'alléger massivement. Le programme présidentiel indiquait ainsi que la réforme de la fiscalité du capital se ferait « à coût nul » pour les finances publiques – l'élargissement de l'assiette et la hausse des prélèvements sociaux liés à la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU) devant permettre de « compenser la perte de recettes due au remplacement de l'ISF par l'IFI »[4]. La dernière évaluation réalisée par les services de l'Insee indique pourtant que son coût atteindrait 2,9 milliards d'euros[5].

Nous sommes heureux de constater qu'à l'occasion du débat présidentiel revienne, après un long effacement, la question du mérite et de la rente, de la légitimité des grandes fortunes héritées et des conséquences politiques et sociales de la remontée des inégalités patrimoniales. Ce débat est animé principalement dans deux cercles qui ne se recoupent pas toujours : les économistes, qu'ils soient d'ailleurs d'inspiration socialiste ou libérale, comme le montre le récent rapport du CAE[6] ; et des femmes et des hommes politiques, plutôt à gauche[7] mais pas toujours[8], qui réfléchissent à maintenir la cohésion d'une société dont la valeur principale doit rester le mérite, et où le champ des inégalités acceptables ne peut donc pas être livré, pour l'essentiel, aux hasards de la naissance.

[1] Léon Brugère, Prosper Enfantin, Guillaume Hannezo et Thierry Pech, « Réformer l'impôt sur les successions », Terra Nova, 4 janvier 2019, pp. 13-14.

[2] Fipaddict, « ISF : la nostalgie ne suffit pas », *Alternatives économiques*, 16 novembre 2021.

[3] Élabé, « Les Français et la situation économique après le COVID-19 », *Études et sondages*, 4 juin 2020.

[4] « Le programme d'Emmanuel Macron concernant la fiscalité et les prélèvements obligatoires », 2017.

[5] Après prise en compte des changements de comportement des acteurs. Voir : Félix Paquier et Michaël Sicsic, « Effets des réformes 2018 de la fiscalité du capital des ménages sur les inégalités de niveau de vie en France : une évaluation par microsimulation », 7 septembre 2020, p. 24.

[6] Conseil d'analyse économique, « Repenser l'héritage », décembre 2021.

[7] Voir par exemple la tribune de Najat Vallaud-Belkacem dans *l'Obs* du 17 janvier 2022.

[8] Voir par exemple : Frederic Salat Baroux, « On ne peut pas laisser se recréer une société d'héritiers », *Le Monde*, 24 janvier 2022.

Mettons fin à l'« effacement » des plus-values au moment de la transmission !

Nous ne reprendrons pas les chiffres et les termes de notre plaidoyer d'il y a deux ans, sinon pour rappeler que ce qui nous inquiétait n'a fait qu'empirer depuis la pandémie. Le patrimoine privé des Français s'accroît et se concentre : il représente désormais près de six années de revenu national (contre un peu plus de trois en 1980) et est détenu à 23 % par le premier centile (contre 17 % en 1980)[9]. Plusieurs évolutions récentes contribuent à rendre notre société toujours plus balzacienne : les politiques monétaires accommodantes, en réduisant pour de bonnes raisons les taux d'intérêt, accroissent la valeur des rentes acquises, et l'impossibilité pour l'épargne nouvelle de les rattraper ; les mesures de «congélation» de l'économie prises, toujours pour de bonnes raisons, pour faire face au Covid, offrent aux héritiers d'entreprises une assez large protection contre la faillite, qui était jusqu'à peu la seule sanction de leur incompétence ; nous héritons de plus en plus tard, souvent la cinquantaine ou la soixantaine passée, et l'on peut douter du dynamisme d'une économie où une part croissante de la fortune se transmet en vase clos entre retraités.

En même temps, force est de constater que l'impôt sur les successions n'est pas très populaire. D'après France Stratégie, l'aversion à la taxation des successions rassemble 87% des Français et même ceux estimant avoir peu de chances de bénéficier d'une transmission y sont majoritairement hostiles[10] ! On sait pourtant qu'ils surestiment le poids de cet impôt et ne sont pas conscients que l'immense majorité d'entre eux (75% en ligne directe) en est exonérée, ni que les veuves et les veufs ne le paient pas. Sous le couvert, au demeurant peut-être défendable, de réduire l'imposition des « petites » successions et de favoriser le transfert anticipé des patrimoines au profit de détenteurs plus jeunes (c'est-à-dire aux enfants et petits-enfants des deux déciles les plus aisés), la majorité des propositions politiques soumises par les candidats à la présidentielle propose sans surprise d'augmenter les abattements ou de faciliter les donations, ce qui aura pour effet principal d'offrir de nouveaux outils à la planification patrimoniale et fiscale des détenteurs des plus hauts patrimoines. Tout cela est bien connu, a été mille fois démontré et risque d'être le seul résultat de ce retour de la question de l'héritage au cœur de la campagne.

Le débat se trouve donc dans une impasse : les Français ne veulent pas entendre parler d'une hausse des droits de succession pour réaliser leur objectif de mettre à contribution les plus grandes fortunes ; et les mesures qu'on leur propose pour alléger les « petites » successions serviront d'abord à réduire l'impôt des plus riches.

Pour sortir de cette impasse, nous souhaitons détailler une proposition, mentionnée trop rapidement dans notre note de 2019, qui pourrait constituer une « troisième voie ». Précisons que cette mesure, qui vise principalement les plus hauts patrimoines, n'est incompatible ni avec une réduction des niches fiscales en matière successorale, ni avec le rétablissement d'un impôt sur la fortune rénové taxant à un taux bas une assiette large.

[9] Données issues de la World Inequality Database du Laboratoire sur les inégalités mondiales.

[10] France Stratégie, « Fiscalité des héritages : impopulaire mais surestimée », Note de synthèse, janvier 2018.

2. L'EFFACEMENT DES PLUS-VALUES LATENTES, UNE CURIEUSE EXCEPTION FRANÇAISE AU BÉNÉFICE DES PLUS FORTUNÉS

On dit souvent que l'impôt sur les successions est plus élevé en France que dans le reste de l'Europe, ce qui est exact ; mais on ne dit pas que dans les pays qui ont un impôt sur les successions moins élevé ou inexistant, les héritiers paient au moins l'impôt sur les plus-values du patrimoine du défunt.

Ainsi, la France est un des rares pays de l'OCDE (avec les États-Unis) où la dette fiscale liée aux plus-values d'un patrimoine est effacée au moment où ce dernier se transmet^[11]. Cela résulte de la combinaison de deux règles fiscales.

La première, que l'on retrouve dans la quasi-totalité des pays de l'OCDE, diffère le paiement de l'impôt sur les plus-values au moment où le contribuable vend ses actifs. Lorsqu'une action prend de la valeur, la plus-value est ainsi considérée comme « latente » tant que son détenteur ne l'a pas cédée et n'est donc pas imposée. C'est uniquement lors de la revente de l'action que la plus-value est considérée comme « réalisée » et soumise au prélèvement forfaitaire unique (30 %).

Ce décalage entre la constitution de la plus-value et le paiement de l'impôt constitue en soi un avantage important : économiquement, cela revient, pour le Trésor public, à accorder aux contribuables concernés un prêt sans intérêt d'un montant égal à la dette fiscale reportée, dont ils peuvent tirer un rendement supplémentaire^[12].

Mais ce n'est que lorsque ce mécanisme se combine à une seconde règle, beaucoup moins répandue, qu'il peut permettre à la plus-value latente d'échapper définitivement à l'imposition des revenus du capital.

La France fait ainsi partie des rares pays dans lesquels la transmission par donation ou succession des actifs entraîne l'« effacement » de la plus-value latente. Notre droit fiscal prévoit que le paiement des droits de mutation a pour effet de « remettre les compteurs à zéro » : lorsque les héritiers ou les donataires vendent des actifs qui leur ont été transmis, le prix d'achat retenu pour le calcul de la plus-value correspond à leur prix au moment de la transmission, et non à leur prix d'acquisition par le donateur ou le défunt^[13]. Aucun impôt sur le revenu n'est donc payé sur la partie de la plus-value correspondant à la différence entre le prix d'acquisition historique et le prix évalué au moment de la transmission. La dette fiscale est ainsi « effacée » par la transmission^[14].

[11] Sur les comparaisons internationales, voir : « La fiscalité des mutations à titre gratuit », rapport d'information n°65 (2002-2003) de Philippe Marini, fait au nom de la commission des finances du Sénat et déposé le 20 novembre 2002, p. 110. ; Guillaume Allègre, « A mort les droits de succession, vive l'impôt sur le revenu lors des successions ? », *Alternatives économiques*, février 2022.

[12] Daniel Halperin et Alvin C. Warren, « Understanding Income Tax Deferral », *Tax Law Review*, 2014.

[13] L'article 150-0 D du code général des impôts prévoit ainsi que le gain net en cas de cession de valeurs mobilières correspond à la différence entre leur prix de vente et « en cas d'acquisition à titre gratuit, leur valeur retenue pour la détermination des droits de mutation ».

[14] Font néanmoins partiellement exception les gains tirés d'un plan d'épargne en actions ou d'une assurance vie : si aucun impôt sur le revenu n'est acquitté, le décès entraîne le paiement des prélèvements sociaux (17,2 %).

Exemple d'« effacement » de la plus-value au décès

En 2003, un investisseur a acheté 1 000 actions l'Oréal au prix de 50 euros l'unité, soit un investissement de 50 000 euros. En 2022, il décède. Le prix de l'action est alors de 400 euros. La plus-value s'élève donc à $1\,000 \times (400 - 50) = 350\,000$ euros. Comme il n'a pas cédé ses titres, la plus-value est considérée comme latente et n'a donc jamais été imposée en tant que revenu au prélèvement forfaitaire unique.

Supposons que son héritier décide un an plus tard de revendre les titres, dont la valeur unitaire serait montée, depuis le décès, de 400 à 420 euros. La plus-value imposable au prélèvement forfaitaire unique correspond uniquement à la différence entre le prix de vente ($420 \times 1000 = 420\,000$ euros) et le prix des actions évalué au moment de la succession ($400 \times 1000 = 400\,000$ euros), soit 20 000 euros.

Le décès a ainsi permis d'« effacer » la fraction de la plus-value correspondant à la différence entre le prix lors de la transmission ($400 \times 1000 = 400\,000$ euros) et le prix d'acquisition historique ($50 \times 1000 = 50\,000$ euros), soit 350 000 euros.

Sur 370 000 euros de plus-value totale, seuls 20 000 euros auront donc été soumis au prélèvement forfaitaire unique.

L'impôt sur les transmissions a certes été payé mais il ne s'ajoute pas, ce qui serait l'esprit de la loi et la compréhension du public, à l'impôt « normal » sur les revenus du capital. Il s'y substitue à moindre coût, pour ceux qui ont suffisamment d'épargne pour différer jusqu'à la transmission la réalisation de la plus-value.

Les plus-values non réalisées bénéficient ainsi en France d'un taux d'imposition effectif extrêmement favorable comparativement aux revenus du travail et aux dividendes, ces derniers étant d'abord taxés en tant que revenu (au barème progressif de l'impôt sur le revenu ou au prélèvement forfaitaire unique) puis, s'ils ont été épargnés, lors de leur transmission.

Il en va différemment chez la plupart de nos voisins (Allemagne, Suède...), qui s'assurent que la « dette fiscale » est bien acquittée : selon les pays, soit la plus-value latente est taxée en tant que revenu lors de la transmission (et l'impôt acquitté peut être déduit de l'assiette des droits de mutation), soit les titres entrent dans le patrimoine des héritiers et donataires à leur prix d'acquisition historique – charge à ces derniers de payer à la revente des titres l'impôt sur la plus-value réalisée depuis l'origine.

En pratique, cette spécificité française se révèle très favorable aux patrimoines les plus élevés.

Certes, tous les patrimoines peuvent certes être gérés de façon à transformer les revenus du capital (intérêts, dividendes, plus-values) en plus-values latentes, afin de reporter la charge fiscale. Il suffit pour cela :

Mettons fin à l'« effacement » des plus-values au moment de la transmission !

- de porter sur le long terme des titres vifs, ou des participations d'entreprise ;
- d'investir depuis un compte-titres classique sur des placements collectifs (Sicav, fonds communs de placement), qui permettent de reporter la taxation des revenus du capital au moment de la cession du véhicule ;
- d'investir depuis des enveloppes capitalisantes (assurance-vie, plan d'épargne en actions, etc.), qui permettent de gérer son épargne (perception de dividendes, ventes suivies de rachats, etc.) en franchise d'impôt tant qu'aucun retrait ou rachat en espèces n'est effectué ;
- de détenir des participations dans des entreprises à travers une holding, ce qui permet là aussi de désinvestir et réinvestir sans frottement fiscal, l'imposition n'étant déclenchée que par la cession des titres de la holding ou le versement de dividendes par cette dernière.

Mais seuls les petits patrimoines ont besoin de vendre ou de liquider des fractions importantes de leur épargne pour assurer leur train de vie, réaliser un achat immobilier ou faire face aux aléas de la vie (divorces, etc.). Pour ces derniers, la nécessité de percevoir des liquidités les contraint à générer régulièrement un revenu imposable.

À l'inverse, les ménages les plus fortunés peuvent se permettre de différer indéfiniment la taxation d'une part substantielle des revenus tirés de leur patrimoine, dont ils n'ont pas besoin pour vivre. Aux États-Unis, le revenu imposable des plus fortunés correspondrait ainsi à la moitié seulement de leur revenu économique^[15]. En France, le « *palmarès secret des artistes du bouclier fiscal* » publié par *Le Canard enchaîné* a confirmé que les plus hauts patrimoines arrivent également à s'organiser de façon à ne générer que très peu de revenus taxables^[16].

Il ne sert à rien de s'en lamenter : si des systèmes alternatifs consistant à taxer l'ensemble des plus-values dès leur constitution ont été imaginés pour faire obstacle à ces stratégies d'optimisation^[17], ils posent de nombreuses difficultés pratiques et ne sont pas transposables en France. En effet, le Conseil Constitutionnel a estimé qu'intégrer dans le revenu imposable du contribuable des sommes « qui ne correspondent pas à des bénéfiques ou revenus que le contribuable a réalisés ou dont il a disposé » au cours de l'année est contraire à la Constitution^[18].

Mais que ce différé d'imposition débouche sur une exonération définitive en cas de donation ou de décès n'est ni justifiable, ni irrémédiable.

[15] Gabriel Zucman et Emmanuel Saez, « Progressive wealth taxation », *Brookings papers on economic activity*, 2019, pp. 19-20.

[16] « Le palmarès secret des artistes du bouclier fiscal », *le Canard enchaîné*, 8 juin 2016.

[17] Voir par exemple : Eric Toder et Alan D. Viard, « A Proposal to reform the taxation of corporate income », *Tax Policy Center*, juin 2016.

[18] Conseil constitutionnel, décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, cons. 95.

L'ampleur du phénomène a pu être quantifiée aux États-Unis, où le décès (mais pas la donation) permet également d'« effacer » la plus-value : pour les ménages américains les plus fortunés, près de la moitié (44 %) du patrimoine transmis au décès est ainsi composé de plus-values latentes, qui ne sont donc jamais imposées en tant que revenu[19]. Le coût pour le contribuable américain de cet « effacement » de la plus-value latente au décès est par exemple estimé à 39 milliards de dollars au titre de l'année 2019[20]. Sa suppression pour les contribuables les plus fortunés a été proposée par Barack Obama en 2015[21] et figurait également dans le programme présidentiel de Joe Biden[22].

De façon surprenante, cette « niche fiscale » n'a en revanche jamais fait l'objet en France d'aucune proposition de réforme, ni même de chiffrage.

Tel est l'objet de la troisième partie de la présente note.

3. METTRE FIN À L'« EFFACEMENT » DES PLUS-VALUES POUR LES PLUS GROSSES TRANSMISSIONS POURRAIT GÉNÉRER 2 MILLIARDS D'EUROS DE RECETTES À TERME, SANS PÉNALISER LA CROISSANCE

3.1 LA RÉFORME PROPOSÉE

Alors que la mise en place du prélèvement forfaitaire unique a ramené l'imposition des revenus du capital financier à un niveau très raisonnable (30 % en principe[23]), il ne serait pas illégitime de s'assurer que tout le monde s'en acquitte.

La fin de l'effacement des plus-values latentes lors de la transmission devrait donc être envisagée, au moins pour les hauts patrimoines.

3.1.1 Une réforme solide juridiquement

Après avoir un temps semblé exclure une telle perspective, la jurisprudence constitutionnelle a récemment ouvert des marges de manœuvre au législateur.

[19] U.S. Department of Treasury, Office of Tax Analysis, « Tax expenditure for exclusion of capital gains at death », 2014, p. 10.

[20] Joint Committee On Taxation, « Estimates of federal tax expenditures for fiscal years 2019-2023 », 18 décembre 2019, p. 25.

[21] « The President's plan to help middle-class and working families get ahead », Executive Order Of The President & U.S. Treasury Department, avril 2015, p. 34.

[22] Scott Eastman, « Unpacking Biden's Tax Plan for Capital Gains », *Tax Foundation*, 31 juillet 2019.

[23] En pratique, ce taux est compris entre 17,2 % (pour les revenus exonérés d'impôt sur le revenu tels que ceux tirés du plan d'épargne en actions, pour lesquels le contribuable reste redevable des prélèvements sociaux) et 34 % (pour les contribuables assujettis relevant de la tranche marginale de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus).

Alors que le Conseil constitutionnel avait censuré des dispositions visant à faire obstacle aux stratégies de donation-cession[24] au motif qu'elles faisaient « peser sur les donataires de valeurs mobilières une imposition supplémentaire qui est sans lien avec leur situation mais est liée à l'enrichissement du donateur antérieur au transfert de propriété des valeurs mobilières »[25], il a récemment admis la possibilité pour le législateur de transférer la charge d'imposition du donateur au donataire en cas de report d'imposition, dès lors notamment que « lorsqu'il accepte la donation, le donataire a une connaissance exacte du montant et des modalités de l'imposition des plus-values placées en report qui grève les titres qu'il reçoit »[26].

On ne peut que se féliciter de cette décision : il aurait été difficilement compréhensible que la transposition en France de règles fiscales présentes dans la grande majorité des pays soit considérée comme contraire à l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Par parallélisme, notre proposition consiste donc à assimiler fiscalement la transmission à titre gratuit à une cession mais à octroyer automatiquement un report d'imposition pour le paiement de l'imposition sur la plus-value constatée, sous réserve que l'héritier ou le donataire prenne l'engagement d'acquitter l'impôt lors de la revente effective des actifs.

Ce report d'imposition s'analyserait dès lors comme une dette fiscale grevant la donation ou la succession.

Un tel transfert de la charge fiscale ne serait pas inédit en droit français : il existe déjà pour les plus-values professionnelles en cas de cession à titre gratuit d'une entreprise individuelle, sous condition de poursuite de l'activité[27].

Il pourrait être intéressant de différer l'entrée en vigueur de la réforme d'un ou deux ans après son annonce afin d'inciter les contribuables à donner (et payer les droits de donation) avant le changement de législation, ce qui aurait un effet bénéfique sur les finances publiques (anticipation de ressources futures) et pour la circulation des actifs (vers les jeunes générations).

[24] Ce mécanisme consiste, pour un contribuable, à procéder à la donation de ses titres grevés d'une plus-value latente. Le donataire cède ensuite les titres dans de brefs délais, ce qui a pour effet de « purger » la plus-value.

[25] Conseil constitutionnel, décision n° 2012-661 DC du 29 décembre 2012, cons. 24.

[26] Conseil constitutionnel, décision n° 2019-775 QPC du 12 avril 2019, cons. 7.

[27] La cession à titre gratuit d'une entreprise individuelle constitue une cession entrant dans le champ de l'article 38 du code général des impôts. La plus-value dégagée est en principe immédiatement imposable entre les mains du donateur ou du défunt mais peut faire l'objet d'un report dans les conditions prévues à l'article 41 du même code. Lorsque le report prend fin, les plus-values deviennent imposables entre les mains du bénéficiaire de la transmission à titre gratuit.

3.1.2 Une réforme acceptable politiquement

Politiquement, une telle réforme devrait échapper à l'impopularité de l'imposition sur les successions.

En effet, aucun impôt supplémentaire ne serait acquitté lors de la donation ou du décès : c'est uniquement lors de la revente que l'héritier ou le donataire serait désormais imposé sur la totalité de la plus-value, et non plus sur la seule fraction de la plus-value constituée postérieurement à la transmission. L'effet utile du dispositif est donc uniquement de mettre fin à l'« effacement » de la plus-value latente lors de la transmission à titre gratuit, ce qui donnerait d'autant moins matière à controverse que la plupart des héritiers ignorent l'existence de cette spécificité du droit français.

Précisons que si l'assiette change, le taux d'imposition applicable à chaque catégorie de revenu n'est pas modifié dans le cadre de la réforme proposée (ex : prélèvement forfaitaire unique pour les plus-values mobilières, régime des plus-values immobilières pour les résidences secondaires, etc.).

Afin d'éviter que le contribuable ne paie « de l'impôt sur l'impôt », le montant à acquitter au titre de la taxation de la plus-value pourrait être réduit à hauteur des droits de mutation à titre gratuit payés lors du décès ou de la donation sur l'imposition différée.

En outre, une franchise gagnerait à être mise en place afin d'épargner les petits patrimoines et de concentrer l'impact de la mesure sur le périmètre des anciens assujettis à l'ISF, renforçant ainsi son acceptabilité politique.

3.1.3 Une réforme indolore économiquement

Économiquement, cette taxation devrait avoir des effets négligeables sur la croissance, analogues à ceux mis en évidence dans la littérature économique pour l'imposition des successions.

En effet, les ménages ne modifient pas substantiellement leur effort de travail ou leur niveau d'épargne en réponse à une hausse d'impôt touchant leurs héritiers[28].

En outre, si l'on peut imaginer un entrepreneur s'exiler afin de réduire immédiatement son ISF à un âge où l'on est encore mobile et actif, les expatriations liées à des formes d'imposition touchant les héritiers sont moins fréquentes, dès lors qu'elles impliquent, à un âge beaucoup plus avancé et en prévision d'un événement dont ne connaît pas l'échéance, de déménager à la fois le foyer fortuné et les héritiers[29].

[28] Pour une revue de la littérature, voir par exemple : Lily Batchelder, « Leveling the Playing Field between Inherited Income and Income from Work through an Inheritance Tax », *Policy Proposal, The Hamilton Project*, 2020, pp. 50-52.

[29] Voir Léon Brugère, Prosper Enfantin, Guillaume Hannezo et Thierry Pech, « Réformer l'impôt sur les successions », *Terra Nova*, 4 janvier 2019, pp. 13-14.

Observons enfin que la mesure ne pénaliserait en rien les reprises d'entreprises familiales par les héritiers. Les entreprises sous pactes Dutreil resteraient très largement exonérées d'impôt sur les successions et ce n'est qu'au moment où certains héritiers vendraient leur part dans l'affaire, pour en tirer un capital en espèces, qu'ils deviendraient redevables de l'impôt sur les plus-values. La mesure pourrait même encourager la stabilité du capital familial, les héritiers non actifs dans l'entreprise pouvant préférer recevoir un dividende plutôt que de payer l'impôt afin de placer leur épargne ailleurs.

3.2 UN RENDEMENT DE L'ORDRE DE 2 MILLIARDS D'EUROS EN RÉGIME DE CROISIÈRE ?

Comme nous l'avons indiqué, l'administration française n'a, semble-t-il, jamais procédé à une évaluation du coût, pour les finances publiques, de l'effacement des plus-values latentes en cas de transmission.

Nous proposons donc, afin d'engager le débat, de calculer des ordres de grandeur « à la serpe » par extrapolation.

Un premier ordre de grandeur peut être obtenu à partir des études réalisées aux États-Unis sur le coût de l'effacement des plus-values latentes au décès.

L'estimation précitée de référence du *Joint Committee on Taxation* du Congrès américain s'élève à 39 milliards de dollars au titre de l'année 2019[30], soit près de 0,2 % du PIB américain. Une estimation plus ancienne réalisée par le Trésor américain fait toutefois état d'un coût deux fois plus élevé[31].

En retenant l'estimation la plus prudente et en neutralisant la différence de taille entre les deux économies, le chiffre comparable pour la France serait d'environ 4,5 milliards d'euros.

Il n'est bien entendu pas possible de transposer directement cette estimation, dès lors notamment que la réforme que nous proposons ne concernerait que les plus hauts patrimoines, que les taux de taxation diffèrent fortement entre les deux pays et que la France efface aussi les plus-values latentes en cas de donation.

Il est toutefois possible de réaliser une estimation plus directe sur des données françaises, en faisant l'hypothèse que le paramétrage de la réforme aurait pour effet de limiter la population touchée aux anciens contribuables à l'ISF, qui représentaient 0,9 % des foyers fiscaux en 2017[32].

[30] Joint Committee On Taxation, « Estimates of federal tax expenditures for fiscal years 2019-2023 », 18 décembre 2019, p. 25.

[31] U.S. Department of Treasury, Office of Tax Analysis, « Tax expenditure for exclusion of capital gains at death », 2014.

[32] France Stratégie, « Quelle taxation du capital, avant et après la réforme de 2018 ? », *Note d'analyse* n° 81, octobre 2019, p. 2.

La base annuelle taxable pour les seules successions peut être estimée à environ 15 milliards d'euros à partir des hypothèses suivantes :

- le patrimoine net du premier centile des patrimoines est estimé en France à environ 2 500 milliards d'euros[33] ;
- le taux de mortalité annuel des contribuables à l'ISF était d'environ 2 %[34] ;
- la part des plus-values latentes dans le patrimoine des ménages américains comparables, hors résidence principale, est d'environ 30 %[35].

La question du taux moyen à appliquer est plus complexe encore, dès lors notamment qu'il faut tenir compte du fait que les prélèvements sociaux ont déjà été payés pour les gains tirés de l'assurance vie et des plans d'épargne en actions et que les plus-values immobilières bénéficient d'abattements en fonction de la durée de détention. Nous retenons ici une hypothèse de 20 %, significativement inférieure au taux du prélèvement forfaitaire unique, compris entre 30 et 34 %.

Puisque cet impôt latent devrait pouvoir être réduit des droits de mutation antérieurement acquittés sur la dette fiscale (à un taux marginal prudent que l'on estime à 30 %), on aboutirait à un rendement annuel situé autour de 2 milliards d'euros[36].

Il s'agit en tout état de cause d'un rendement de « croisière », car l'impôt ne sera acquitté qu'à la revente par les héritiers et les donataires. En sens inverse, le rendement des premières années pourrait être accru par l'incitation aux donations qui existera entre l'annonce de la réforme et son application.

Naturellement, cette première évaluation très grossière ne vise qu'à engager un débat politique, dont le préalable technique serait d'ailleurs que l'administration, comme aux États-Unis, calcule le coût de cette « niche fiscale » que constitue la purge des plus-values latentes à l'occasion des transmissions.

Elle suggère néanmoins que cette mesure de justice indolore économiquement pourrait offrir un rendement non négligeable pour financer de nouveaux besoins sociaux sans mettre une nouvelle fois à contribution les actifs.

[33] En retenant l'estimation du Laboratoire sur les inégalités mondiales sur la part du premier centile dans le patrimoine net total des ménages en France (23 %).

[34] En partant de la structure d'âge des anciens contribuables à l'ISF. Cf. Conseil des prélèvements obligatoires, «Prélèvements obligatoires sur les ménages : progressivité et effets redistributifs», 2011, p. 300.

[35] U.S. Department of Treasury, Office of Tax Analysis, « Tax expenditure for exclusion of capital gains at death », 2014.

[36] $15 \times 0,2 \times (1 - 0,3) = 2,1$ Md€.