

AVANT-PROJET DE RAPPORT  
COMMISSION FISCALITE

Il peut paraître anachronique ou inutile de se préoccuper de la situation fiscale de l'épargne tant les vents semblent contraires.

Aux vents tourbillonnants des marchés répond le vent mauvais de la fiscalité. L'un et l'autre soufflent contre l'investissement long et l'investissement à risque.

Le nombre des actionnaires diminue très sensiblement. Les créateurs d'entreprise ont du mal à trouver des financiers accompagnateurs.

Et pourtant la création d'entreprises, la création d'emplois passent par l'existence d'investisseurs acceptant le risque long et l'illiquidité. Ce n'est pas la création d'emplois publics ou d'emplois aidés qui permettra la réduction durable du chômage, seuls les emplois marchands sont créateurs de valeur.

La disparition de plus de deux millions d'actionnaires en quelques années, le rôle plus que limité de la bourse dans le financement des entreprises et la place réduite de la part financière dans le taux d'épargne des ménages (7% sur 17%) font qu'il serait irresponsable de ne pas au moins tirer le signal d'alarme. Le fait que les sociétés du CAC 40 qui étaient contrôlées à 35% en 1999 par des actionnaires étrangers, le seraient à 43,3% en 2011 est aussi préoccupant. D'autant plus que les pouvoirs publics engagés dans un combat difficile contre les déficits privilégient la voie des hausses fiscales à celle de la baisse des dépenses. Ce choix assorti d'appréciations politiques négatives sur les « riches » oublie que l'investissement ne peut être séparé du risque. Or le risque ne peut-être pris que par l'épargnant, c'est-à-dire celui disposant d'un certain niveau de patrimoine et de revenu. On ne peut demander aux contribuables modestes d'assurer les risques de l'investissement long ou des marchés.

Les pouvoirs publics, impécunieux, ne peuvent en rien remplacer l'initiative privée ou individuelle. La banque publique d'investissement est au mieux une accompagnatrice pas une créatrice. Utile, certes, en apportant une garantie, un coup de pouce qui permet aux créateurs de passer la période initiale sans résultats suffisants.

Enfin, le risque de délocalisation physique de citoyens ne doit pas être pris à la légère. Après tout, la France a besoin de tous ses talents, surtout dans la situation actuelle. Agiter des chiffons rouges (taux de 75% et rétablissement d'un ISF lourd absent chez la plupart de nos voisins) ne peut servir de politique même au nom de l'exception française. Avoir ouvert les frontières financières dès 1989, avec notamment M. Bérégovoy, implique une certaine cohérence incompatible avec une politique qui paraît inspirée par des titres de journaux joyeusement agressifs.

La récente décision des électeurs du canton de Berne de maintenir inchangé le forfait fiscal favorable accordé aux seuls étrangers s'installant dans ce canton ne peut être imitée mais mérite au moins réflexion. Certes, il s'agit d'un régime d'incitation assez agressive, critiquable à certains égards ; mais ne faut-il pas au moins se garder d'apporter un peu plus d'eau au moulin bernois et ce faisant, de confirmer le bien fondé du choix fait par les Helvètes.

Nous terminerons cette introduction en jouant, procédé inhabituel dans un rapport, au jeu de « Qui a dit quoi ? »

Qui a dit ?

*« Rien n'est pire que les changements incessants de dispositifs et de régimes, de douter de la pérennité d'un mécanisme, de penser qu'il y a un effet d'aubaine qui doit être saisi parce que la donne peut être modifiée ».*

Et qui a dit ?

*« Le deuxième axe de compétitivité, c'est le financement de l'économie. La France souffre d'une insuffisante orientation de l'épargne vers l'investissement productif. La création de la banque publique d'investissement y répondra ».*

Comment ne pas adhérer à ces mots et préoccupations forts de compétitivité, de financement de l'économie, d'orientation de l'épargne vers l'investissement productif, de stabilité et de simplicité du cadre fiscal ?

Mais comment comprendre que ceux qui ont fait ces déclarations :

- proposent de majorer substantiellement l'imposition des dividendes, intérêts et plus-values sur valeurs mobilières ;

- en bouleversant les régimes applicables à ces trois produits dans des projets faisant trois voire quatre pages très difficilement lisibles et accessibles ;
- et enfin, à l'inverse de l'orientation vers les placements longs, viennent d'élargir le champ de l'épargne liquide exonérée.

Nos lecteurs avertis ont certainement identifié les auteurs. M. François Hollande pour la première déclaration lors de la remise du Prix de l'Audace créatrice quelques jours avant l'annonce du budget 2013 et la seconde est tirée d'une interview de M. Pierre Moscovici (Le Monde du 30 septembre 2009 et 1<sup>er</sup> octobre 2012) au lendemain de l'annonce du projet de loi de finances.

Y aurait-il chez nos dirigeants un côté Mr. Hyde et un côté Dr. Jekyll ? La maxime latine « *verba volant, scripta manent* » garde toute sa pertinence, elle ne constitue qu'une maigre consolation morale.

Nous aborderons la politique fiscale de l'épargne sous trois angles :

- celui des objectifs qui nous paraissent à privilégier et de nature à répondre à la transparence nécessaire à l'investisseur, à la stabilité indispensable à l'investissement long et à la modération fiscale seule à même d'assurer la récompense du risque ;
- celui des faits sur la véritable charge fiscale pesant sur l'épargne financière en se détachant des jugements à l'emporte pièce ou des anathèmes. Ce n'est que sur un bilan chiffré (l'état des lieux) que l'on pourra fonder une politique ;
- celui des propositions, même si les vents mauvais identifiés semblent leur laisser peu de chances.

### **I- Objectifs d'une fiscalité de l'épargne cohérente et efficace**

Il ne s'agit pas de plaider pour une fiscalité zéro mais de faire que celle-ci ne vienne pas contrarier le meilleur emploi de l'épargne : c'est-à-dire la longueur de l'investissement et le risque pris.

A- L'investisseur doit pouvoir à l'instant « T » de sa décision, connaître précisément le régime fiscal, il est évident que cette nécessité s'adapte très mal à la complexité spécifique à la France.

C'est ainsi que pour un investissement en actions, six impositions distinctes sont à prendre en compte :

- l'IS
- la contribution additionnelle de 3% sur les bénéfices distribués
- les prélèvements sociaux
- l'IR
- l'imposition des plus-values
- l'ISF, s'il y a lieu

Ces impositions ont chacune leurs règles. Elles sont pour une large partie cumulatives, leur prise en compte à chaque niveau n'est pas ou que très partiellement neutralisée (déduction ou abattement réduits). Il n'y a aucune unicité de taux même limitée. Des surtaxes, exceptionnelles ou non, se surajoutent. L'ISF vient coiffer le tout.

En bref, l'investisseur est hors d'état de calculer avec une certaine exactitude, un rendement net après impôt sur la base de prévisions économiques liées à son activité ou investissement d'autant plus que l'inflation n'est, en général, pas prise en compte.

Certes, on ne peut rêver d'un régime parfait. Mais reconnaissons que la complexité française a rendu le régime de droit commun largement illisible. Or c'est celui qui devrait être le plus clair. Une simplification est un objectif prioritaire.

B- La complexité inhérente à nos nombreuses impositions est aggravée par une mobilité permanente.

Le taux des plus-values sur valeurs mobilières a connu depuis 1990 près de vingt changements (taux ou assiette). Le régime des dividendes n'a cessé d'être modifié depuis 2005. Les prélèvements sociaux ont la bougeotte.

Naturellement, les mouvements sont essentiellement à la hausse notamment depuis les années 1990. Le PLF 2013 rebat toutes les cartes.

On ne peut espérer une stabilité mais il pourrait y avoir une moindre mobilité. Pour ce faire, il faudrait d'abord que les pouvoirs publics cessent d'utiliser les impôts divers frappant l'épargne pour faire l'appoint de leurs recettes fiscales. Ensuite, quand on corrige des textes inadaptés (ex. plus values aujourd'hui) ceci se traduit par une complexité accrue très souvent pour simplement éviter de « perdre la face ».

C- Ceci débouche sur une exigence majeure qui est de mesurer chaque disposition nouvelle en prenant en compte le passé.

Il est inexact pour ne pas dire malhonnête, d'annoncer une hausse d'un impôt d'un point ou deux en n'indiquant que le produit espéré par les autorités sans préciser le niveau global atteint et les précédents épisodes de hausse de cette imposition et de toutes celles frappant le produit en cause.

Ce bilan régulier pourrait déboucher sur de sages réflexions (les prélèvements sociaux sur l'épargne sont ainsi passés presque subrepticement de 1,1% à 15,5% en 20 ans) et surtout sur l'appréciation du solde net pour l'investisseur. On verra que cette absence d'analyse préalable aboutit à des taux de prélèvements exorbitants et allant au-delà des intentions mêmes des auteurs des mesures. Il y aurait même une forte logique d'adapter les barèmes d'impôt chaque année en tenant compte du rendement réel des produits (trop complexe sans doute).

D- Le régime français est caractérisé par un droit commun très sévère (plus que chez nos voisins) mais des régimes favorables importants (PEA, PEE, Assurance-vie, PERP, PERCO...). Ceci conduit à s'interroger sur le bien fondé de cette approche. Elle semble, à certains égards, faire peu confiance à l'investisseur qui aurait besoin d'être conseillé, orienté et encadré.

Il nous semble dans un premier temps que l'on devrait marquer une préférence pour un droit commun modéré laissant à chacun sa liberté de choix. Cette approche libérale, dans le bon sens du terme, consiste à ne pas se substituer aux décisions des agents économiques. Cette préférence constitue aussi un jugement à long terme sur l'action publique qui manque de souplesse et de capacité d'adaptation.

Encore faut-il un droit commun à taux faible et à base large, ce qui non seulement est loin d'être le cas aujourd'hui mais le sera encore moins demain après le PLF 2013. Cette réalité, regrettable, conduit le groupe à conseiller de ne pas toucher aux régimes favorables pour ne pas déstabiliser des épargnants un peu perdus devant les hausses fiscales et les désordres du marché.

Dorénavant, s'il doit y avoir des régimes favorables incitatifs, il nous semble que ceux-ci devraient remplir deux qualités :

- être simple (le régime du capital risque est certes utile mais que de textes d'application !) ;

- être stable ou plus exactement se voir conférer une durée précise pendant laquelle aucun changement ne peut intervenir. Au terme de cette durée, le régime est modifié, supprimé ou prorogé sans omettre d'organiser le cas échéant, la « sortie » des épargnants.

E- Tout régime de l'épargne doit tenir compte de la durée de l'investissement et du risque. C'est là une exigence majeure et conforme à l'intérêt de l'économie.

On ne saurait taxer une plus-value réalisée en six mois comme une obtenue après vingt ans de conservation.

Le paradoxe français est que les régimes les plus favorables, c'est-à-dire à fiscalité zéro sur les revenus concernent les produits totalement liquides et *a priori* sans risque (livrets A, Bleu, de développement durable). Cette situation, que l'on veut élargir encore est, au demeurant sympathique, mais elle donne un mauvais signal aux épargnants surtout assortie d'un durcissement de la fiscalité des autres produits longs et à risque. Il est vrai que certains dans le gouvernement (Mme Fleur Pellerin) vont jusqu'à classer dans la « rente » le placement en actions. Les actionnaires d'Alcatel ne doivent pas savoir qu'ils sont rentiers (le cours est passé de 100 € à 0,80 € environ).

F- Enfin, et même si cela dépasse en partie le cadre de la fiscalité de l'épargne *stricto sensu*, il nous paraît essentiel d'être attentif à la démographie dans ses implications relatives à la transmission comme celles concernant la retraite et la dépendance.

Tout d'abord, la préoccupation de transmettre aux générations futures est inhérente à l'acte d'épargne. On n'épargne pas seulement pour soi. On le fait en espérant en faire profiter ses héritiers. A cet égard, la transmission est taxée, et ce n'est pas illogique mais cette imposition doit tenir compte de l'âge du donateur. Il faut absolument favoriser les donations anticipées qui assurent le dynamisme de notre économie.

Pour rendre ce débat serein hors tout jugement de valeur sur la richesse, il est souhaitable de se référer à une donnée sûre, la démographie. En 60 ans (1950-2010), l'espérance de vie est passée de 63,4 à 78,1 ans pour les hommes et de 69,2 à 84,8 ans pour les femmes. Hériter de ses parents à 50 ans et au-delà n'est pas économiquement performant et dynamisant. Si l'on veut que l'héritage soit le plus utile, il faut pousser

les donateurs à agir le plus tôt possible. Tel était le sens des dispositions adoptées à compter de 1991, complétées en 1998, 2004 et 2006 portant à la fois sur les taux de réduction pour donations anticipées et la période de non rapport fiscal. A noter que ces dispositions réalisaient un consensus droite/gauche rare à souligner. Les mesures en faveur de l'anticipation des transmissions avaient fait l'unanimité autour d'elles. Ce dispositif a été très sérieusement « détricoté » par la loi de juin 2011 pour financer la baisse de l'ISF. Le nouveau gouvernement s'apprête à annuler cette dernière réforme tout en gardant les mesures prises pour son financement et a même déjà décidé d'aggraver la situation (rapport fiscal porté de 10 à 15 ans...).

Par ailleurs, dans la dernière loi de finances rectificative pour 2012 une disposition a tenté de durcir la donation-cession de titres. Elle consiste à obliger le donataire à conserver 18 mois au moins les titres reçus sauf à être imposé sur une plus-value calculée sur la base du prix de revient du donateur. Une telle contrainte n'existe pas en cas de succession (la cession est libre et la plus-value est calculée sur la valeur à la date du décès). Le Conseil constitutionnel a annulé cette disposition dans la mesure où le donataire ne peut être imposé sur un enrichissement du donateur et où le non respect du délai de dix-huit mois ne paraît pas un critère objectif pour identifier l'opération anormale.

Le paradoxe est que les mesures prises en 2011 et 2012 vont à l'encontre du discours en faveur du dynamisme et de la jeunesse. Si telle ou telle famille peut aider un jeune ménage à s'installer ou la création d'une nouvelle entreprise, ne serait-il pas du devoir des pouvoirs publics d'encourager les intentions libérales ? Si on ne le fait pas, on prend le risque de voir les biens familiaux gelés jusqu'à un âge du « *de cuius* » de 85-95 ans et des sexagénaires forcément moins enclins aux projets nouveaux devenir héritiers.

Cela étant, la réflexion doit intégrer deux autres données issues aussi de la démographie. Il s'agit d'abord du vieillissement global de notre société (voir données chiffrées ci-dessus) qui rend peu assuré le financement de la retraite par répartition et indispensable le recours à la capitalisation c'est-à-dire à l'effort individuel d'épargne. La deuxième donnée est la montée de la dépendance inhérente à l'augmentation de l'espérance de vie.

Aider les jeunes générations, c'est aussi faire en sorte qu'elles n'aient pas à assurer la charge de la génération précédente.

Un équilibre doit être trouvé entre ces deux objectifs :

- donner le plus tôt possible pour aider l'installation personnelle et professionnelle des jeunes ;
- prévoir une longue durée de vie et une éventuelle situation durable de dépendance.

Les décisions utiles devront et ne pourront être prises que par chacun selon sa situation, sans se laisser séduire exclusivement par des faveurs fiscales mais sur le fondement d'un raisonnement à long terme et générationnel.

En bref, il faut certes encourager les donations anticipées singulièrement celles sautant une génération, souvent aussi mieux préparées que les partages post-décès. Mais il faut aussi encourager l'effort de retraite par capitalisation. Il appartiendra à chacun, éclairé par ses conseils (notaire...) d'effectuer ses choix.

\*\*\* \*\*

Ces principes et objectifs, naïfs peut-être, une fois exposés, il peut paraître utile de revenir sur terre et de constater l'état actuel de notre fiscalité de l'épargne. Nous le ferons principalement autour de l'investissement en actions et prenant en compte le droit commun.

## **II -Point sur la fiscalité des revenus financiers - Situation actuelle et comparative**

Au-delà des revenus financiers nous évoquerons la fiscalité immobilière (cf. G. ci-après). La fiscalité de l'épargne et plus particulièrement des revenus financiers a connu et connaît de très nombreuses modifications. Celles-ci sont, en général, présentées sans aucune perspective sur le passé et sans prise en compte des mesures sur d'autres impôts ou contributions pouvant avoir des incidences. C'est ainsi qu'un impôt comme l'ISF doit pouvoir être payé avec les revenus nets du patrimoine (ex : dividendes), il est logique donc d'ajouter à l'ensemble IS + contribution de 3% + IR + PS, l'effet ISF pour mesurer le poids global.

Cette approche est d'autant plus indispensable si l'on veut comparer les régimes fiscaux des revenus du patrimoine avec ceux d'activité et, notamment les salaires, en vue de procéder à des réformes.

A cet effet, nous retiendrons pour les salaires et pour les revenus financiers, l'état du droit fiscal connu après l'adoption du projet de loi de finances pour 2013. Nous simulerons aussi l'effet du rétablissement en 2013 d'un barème ISF proche de celui de 2011.

A la fin de ces chiffrages, nous ferons quelques observations sur les comparaisons internationales.

La méthodologie et les données des comparaisons figurent en annexe 1 pour ne pas alourdir le rapport.

Nous nous limiterons donc à indiquer les résultats détaillés.

#### A- Salaires

Pour un salaire net de 100, le total des prélèvements est au taux marginal :

$$- 45\% : 7,86 \text{ (PS)} + 44,71 \text{ (IR)} = 50,57\%$$

$$- 41\% : 7,86 \text{ (PS)} + 36,86 \text{ (IR)} = 44,72\%.$$

Au taux de 30%, on aura :  $7,86 \text{ (PS)} + 25,62 \text{ (IR)} = 33,48\%$ .

#### B- Intérêts (bruts)

Pour des intérêts de 100, on aura :

$$- 15,5 \text{ (PS)} + 45\% \text{ sur } 94,9 = 58,21\%$$

$$- 15,5 \text{ (PS)} + 41\% \text{ sur } 94,9 = 54,12\%$$

$$- 15,5 \text{ (PS)} + 30\% \text{ sur } 94,9 = 43,72\%$$

Le prêteur conserve en net, après l'IR (45, 41 ou 30%) :

$$- \text{ sur } 3\%, \text{ respectivement : } 1,25, 1,38 \text{ et } 1,72\%$$

$$- \text{ sur } 5\%, \text{ respectivement : } 2,09, 2,29 \text{ et } 2,86\%.$$

Il est clair qu'une inflation à 2% ne laisse aucun gain à 3% d'intérêts et une petite marge à 5%.

Mais même en négligeant l'inflation, il y a l'effet l'ISF (actif net de 3, 5, 10 et 20 millions d'euros). Sur la base des quatre taux moyens d'ISF et de l'hypothèse de deux taux d'intérêt (3 et 5%) :

- sur 3%, le prélèvement ISF majore l'imposition respectivement de 17,3 points, 23,66 ; 32,66 ; et de 41,33.

Avec le taux de 58,21 (45% IR), on atteint un prélèvement variant entre 75,54 et 99,54%.

Avec le taux de 54,12 (41% IR), on atteint un prélèvement variant entre 71,45 et 95,45%.

Avec le taux de 43,72 (30% IR), on atteint un prélèvement variant entre 61,06 et 85,06%.

- sur 5%, le prélèvement ISF majore l'imposition respectivement de 10,40 points, 14,2, 22,44 et 24,8

Avec le taux de 58,21 (45% IR), on atteint un prélèvement variant entre 68,61 et 83,01%.

Avec le taux de 54,12 (41% IR), on atteint un prélèvement variant entre 64,52 et 78,92%.

Avec le taux de 43,72 (30% IR), on atteint un prélèvement variant entre 54,13 et 68,53%.

Même avec un taux plus modéré d'IR (30%) et hors ISF, l'effet est très puissant (hors ISF). Un exemple sera illustratif.

Soit un taux d'intérêt de 4%, une inflation de 2% et un taux d'IR de 30% + PS à 15,5%.

On aura :

-  $100 \times 15,5\% = 15,5$

- IR :  $100 - 5,1 = 94,9 \times 30\% = 28,47$

Imposition totale :

-  $15,5 + 28,47 = 43,97\%$

Effet intérêt-inflation :

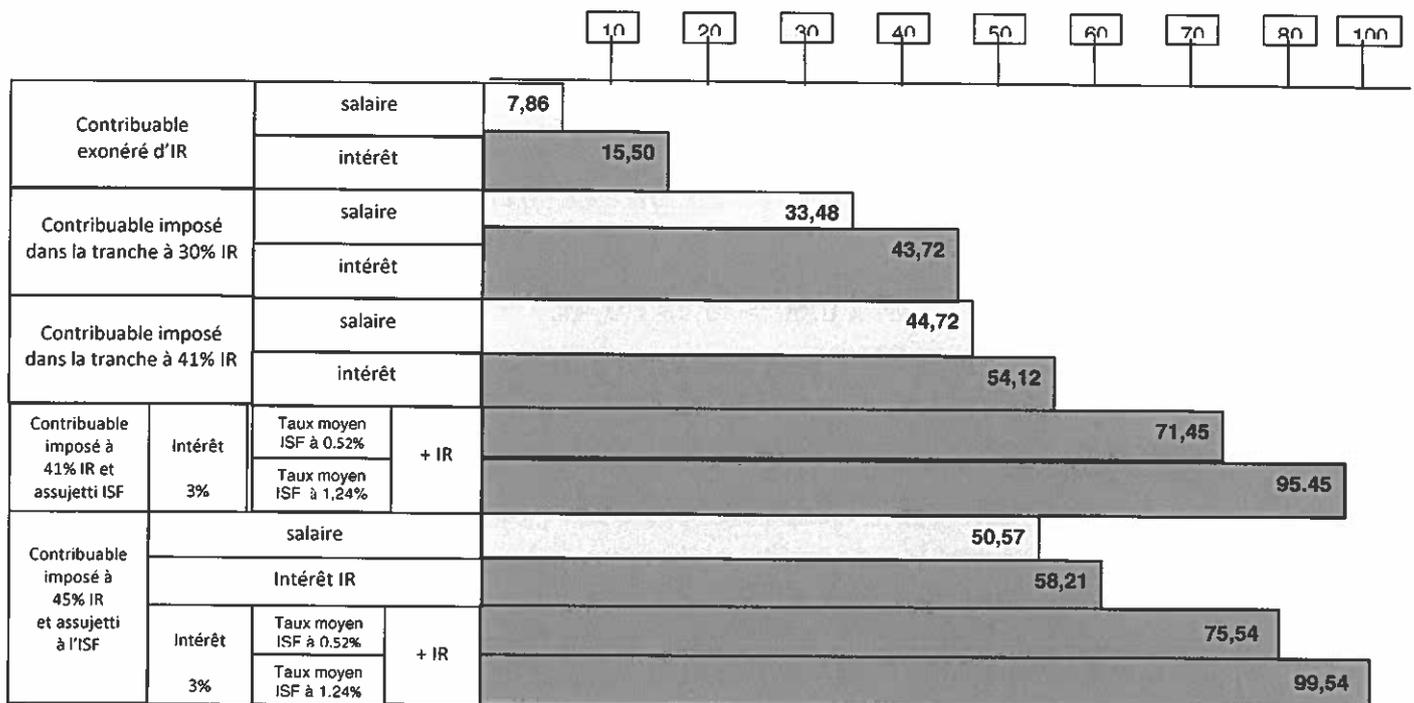
- les 43,97 de prélèvements représentent 1,75% d'intérêt. Il reste donc à l'épargnant  $4 - 1,75 = 2,25$  ;

- et après inflation  $2,25 - 2 = 0,25\%$  soit 6,25% du taux d'intérêt brut. En bref, prélèvement, plus inflation ont « mangé » plus de 94% de l'intérêt et l'hypothèse

retenue est hors ISF et hors taux marginaux d'IR (41% ou 45%). Un tel résultat ne peut conduire un épargnant avisé à prendre le moindre risque à long terme.

Le tableau ci-après reprend l'essentiel de la comparaison salaires/intérêts.

Charge fiscale totale y compris prélèvements sociaux en % du salaire et de l'intérêt sur la base du PLF 2013  
Les idées reçues mises à mal !



\* Le salaire est le salaire net après charges sociales et le bénéfice distribué est avant impôt sur les bénéfices distribués et l'IS.  
\* Les taux moyens ISF correspondent à un actif taxable de 3 000 000 euros (0,52%) et de 20 000 000 euros (1,24%).

### C- Revenus distribués

1. Pour les dividendes du portefeuille de placement des sociétés (hors régime-mère et de groupe)

Sur 100 de bénéfices, le distribuable après IS est de 65,57.

Sauf affectation du dividende à l'acquisition d'actions nouvelles, la contribution de 3% s'applique soit  $65,57 \times 3\% = 1,97$

Dividende distribué :  $65,57 - 1,97 = 63,60$

Imposition à 34,43% = 21,90

Imposition totale :  $34,43 + 1,97 + 21,90 = 58,30$  sur 100 avant IS (contre 57,01 auparavant).

Si les sociétés au sein d'un groupe échappent au 3%, il n'en est pas de même des sociétés mères (donc ce régime est durci une nouvelle fois).

## 2. Pour les dividendes revenant aux particuliers

Comme pour les entreprises en 1. Le distribuable 65,67 est réduit du 3% = 1,97 soit 63,60.

Droit commun (avec les trois taux retenus : 45%, 41% et 30%)

PS =  $63,60 \times 15,50\% = 9,86$

- IR 45% = 16,30 ( $63,60 - 3,24 \times 0,60 = 36,22 \times 0,45$ )  
Total : 34,43 (IS) + 1,97 (3%) + 9,86 (PS) + 16,30 (IR) : 62,56%.
- IR : 41% = 61,11%
- IR : 30% = 57,05%

A noter que la suppression de l'abattement familial de 1 525-3 050 euros, défavorise proportionnellement plus les petits et moyens actionnaires que les plus importants. Ceux-ci déjà imposés aux PS (15,5%) seront taxés à l'IR à leur taux marginal. Est-ce le meilleur moyen d'attirer vers les actions de nouveaux et jeunes investisseurs ?

Après IR, il reste à l'actionnaire en argent :

- à 45% d'IR :  $63,60 - 9,86 - 16,30 = 37,44$
- à 41% IR :  $63,60 - 9,86 - 14,85 = 38,89$
- à 30% IR  $63,60 - 9,86 - 10,87 = 42,87$

## Incidences ISF

Selon les taux du droit commun du barème proposé et avec un taux de rendement des actions de 3% ; l'ISF majore l'imposition en fonction des taux moyens retenus (0,52% et 0,71% ; 0,98% 1,24%) de respectivement de 17,33, 23,66, 32,66 et 41,33.

- IR à 45% le taux global de prélèvement variera entre 79,89 et 103,89% ;
- IR à 41% on se situera entre 78,44 et 102,44%.

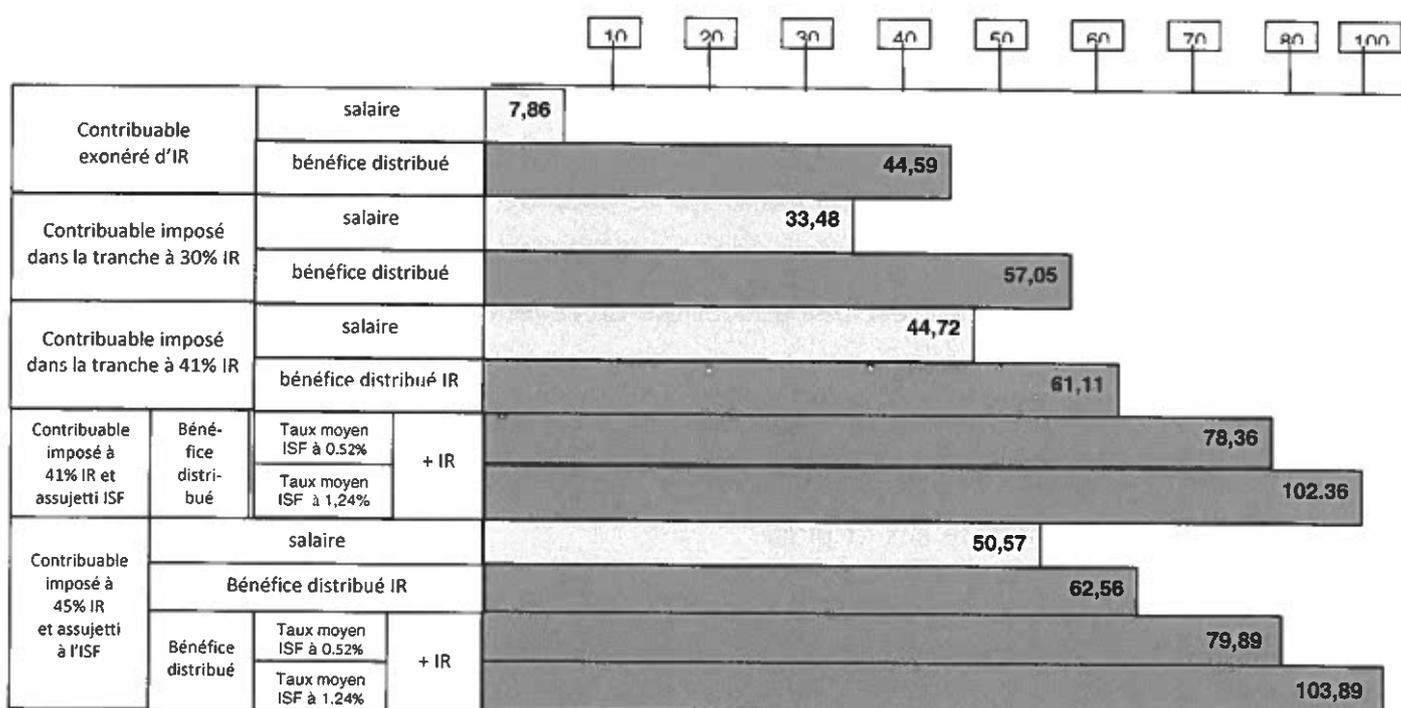
Le contribuable peut donc s'appauvrir après impôt sauf effet du plafonnement qui doit être institué. Mais ce plafonnement est global et rigoureux<sup>1</sup> et si le contribuable a un revenu d'activité ou de retraite élevé, le plafonnement ne jouera pas.

On remarque que l'écart négatif (hors ISF) grandit entre la taxation des dividendes et la taxation des salaires, avec la baisse des revenus, l'écart est plus élevé pour les petits contribuables que pour les plus importants.

A 41%, l'écart se situe entre 44,72 (salaires) et 61,11 (IR de droit commun) soit un écart négatif de 36,65%. A 41% l'écart de même sens est de 23,71%. Pour le taux de 30%, l'écart est de 70,40% (57,05 comparés à 33,48). Ce n'est que l'ISF qui élargit les écarts en sens contraire.

Le tableau ci-après reprend l'essentiel des résultats dégagés ci-dessus.

**Charge fiscale totale y compris prélèvements sociaux en % du salaire et du bénéfice distribué\*  
sur la base du PLF 2013  
Les idées reçues mises à mal !**



\* Le salaire est le salaire net après charges sociales et le bénéfice distribué est avant impôt sur les bénéfices distribués et l'IS.

\* Les taux moyens ISF correspondent à un actif taxable de 3 000 000 euros (0,52%) et de 20 000 000 euros (1,24%).

<sup>1</sup> Le Conseil constitutionnel a censuré la prise en compte des revenus potentiels (valorisation d'assurance-vie, plus-values en sursis...) cf. ci-après.

## D- Plus values sur valeurs mobilières

Le taux est passé de 17 à 34,5% de 1989 à 2012 (19% IR + 15,5% PS) soit une hausse considérable de 103%.

Mais un nouveau régime est proposé qui constitue une modification fondamentale dès 2012. Toutefois il a provoqué de telles réactions (mouvement des « pigeons ») qu'il a dû être modifié et que l'on a créé un autre régime s'ajoutant aux deux régimes dérogatoires existants depuis 2011.

### 1/ Régime de droit commun

Pour la première fois, le régime des plus-values serait celui du droit commun des salaires (barème) avec des particularités défavorables plus accentuées encore que celles concernant les dividendes

Notamment :

- Les PS demeurent à 15,5% (8% salaires).
- La déductibilité est néanmoins limitée à 5,1 points.
- A cela, s'ajouteraient deux éléments très négatifs :
  - Le prix de revient n'est pas indexé sur le coût de la vie (plus-value en partie fictive).
  - La moins-value nette n'est pas déductible du revenu global mais seulement des futures plus-values (report 10 ans).

Cependant dès 2013 un abattement pour durée de détention est créé et rendu plus favorable (effet « pigeons ») 20% (durée de plus de 2 ans et moins de 4 ans) 30% (de 4 ans à moins de 6 ans) 40% (6 ans et plus).

Le taux global devient donc sur 100 (après éventuels abattements) :

PS = 15,50

IR =  $94,9 \times 0,45 = 42,71$  soit au total = 58,21% (contre 34,5 hier)

Au taux de 41%, on atteint 54,41 et au taux de 30%, on atteint 43,97.

Pour les petits contribuables, il y aura un gain (ex : à 14% (IR) l'impôt ne sera plus que de 28,79% et pour le contribuable exonéré il tombe à 15,5%. Cela étant la suppression de

tout seuil de cessions depuis 2011 défavorise principalement les petits redevables qui sont imposables dès le premier euro de gain.

2/ A côté de ce régime de droit commun, il existe 3 autres régimes.

1. Le régime du 150-OD ter (créé en 2006) pour les dirigeants prenant leur retraite est maintenu. Ce régime soumis à de nombreuses conditions peut aboutir -si la détention est de plus de 8 ans- à une exonération totale d'IR. Seuls sont dus les prélèvements sociaux.
2. Le régime de report sous condition de emploi créé en 2011 est maintenu et un peu simplifié favorablement. Il permet d'obtenir l'exonération du seul IR de la partie réinvestie de la plus-value (cette partie doit être de 50% au moins) au bout de 5 ans d'investissement. Ces 5 ans s'ajoutent aux 8 ans de détention minimale. Ce régime comporte d'autres conditions et est, en pratique, réservé aux groupes familiaux.
3. Le 4<sup>ème</sup> régime est nouveau. Il comporte le maintien sur option du taux de 19% sur l'IR (PS inchangés). Il est soumis à de nombreuses conditions et est, en pratique, réservé aux groupes familiaux et aux seuls dirigeants de sociétés.

## E- ISF

Pour l'ISF la nouvelle majorité propose un retour en arrière. En pratique, il est proposé de rétablir en 2013 le barème de 2011 avec des taux plus faibles (notamment le dernier qui devient 1,5 au lieu de 1,8%) et un placement. Dès 2012, ce régime est en vigueur grâce à une contribution exceptionnelle.

Sous l'influence du Conseil constitutionnel, un plafonnement spécifique à l'ISF (qui avait existé avant le bouclier fiscal) serait établi. Les impôts pris en compte (IR, ISF, prélèvements sociaux) ne comprennent pas les impôts locaux.

De plus, le texte de loi adopté rendait ce plafonnement très rigoureux en intégrant dans le revenu des plus-values potentielles et la croissance en valeur des contrats de capitalisation. Le Conseil constitutionnel a annulé cette modalité de calcul.

Nous avons appliqué les nouveaux taux d'ISF dans les exemples *supra*.

## F- Fiscalité immobilière

C'est le domaine dans lequel le nouveau gouvernement semble le plus « timide ». Il est même difficile de discerner une politique générale. C'est ainsi que le régime des plus-values immobilières conserve sa taxation forfaitaire à l'IR (19%) et les abattements pour durée de détention corrigés par l'ancienne majorité en 2011 (30 ans et progressivité des abattements).

Quatre aménagements sont introduits.

Tout d'abord, au terme des débats, a été créée une surtaxe de 2 à 6% pour les plus-values supérieures à 50 000 euros. Cette mesure peu attendue paraît contradictoire avec la préoccupation de relancer le marché.

Deuxième aménagement, si l'on supprime le dispositif d'investissement dit Scellier, c'est pour le remplacer dès 2013 par un dispositif Duflot. Le nouveau régime est assez comparable à l'ancien en un peu moins favorable et orienté vers des zones plus spécifiques où existe un déséquilibre immobilier et vers la location à des personnes disposant de revenus plus faibles que pour le Scellier.

Les deux derniers aménagements adoptés ont été annulés par le Conseil constitutionnel :

- le premier à l'égard des terrains à bâtir qui, à compter de 2013 étaient privés des abattements et à compter de 2015 passeraient au barème IR. L'espoir était, ici, de débloquer le marché foncier trop exigü ;
- le second pour les autres biens immobiliers modifiait le régime pour les opérations de la seule année 2013 en accordant un abattement exceptionnel spécifique de 20% (là aussi, on espérait entraîner des mutations plus nombreuses).

Pour le Conseil, la mesure sur les terrains à bâtir aboutissait à des taux d'imposition de plus de 80%. En conséquence, elle portait atteinte à l'égalité devant l'impôt. Considérant semble-t-il, que l'imposition des biens immobiliers devait rester commune, le Conseil a annulé les deux dispositions de l'article en cause.

\*\*\* \*\*

Néanmoins si l'on regarde en arrière force est de constater que l'immobilier a subi de plein fouet la hausse des prélèvements sociaux (revenus et plus-values) et sera concerné par le nouvel ISF.

Avant de formuler quelques propositions, il y a lieu d'évoquer les comparaisons internationales toujours difficiles à apprécier. Néanmoins, le PLF 2013 porte le niveau des prélèvements obligatoires à 46,3% du PIB en 2013 ce qui fait de la France le numéro deux mondial des impôts selon l'OCDE (derrière le Danemark) et à égalité avec la Suède. On prévoit de 2014 à 2017 d'aller jusqu'à 46,6 ou 46,7%. Les entreprises françaises sont les deuxièmes plus taxées de l'OCDE avec un taux d'impôt sur les sociétés de 34,43% hors surtaxe de 5% juste devancé par le Japon (40%) et les Etats-Unis (45% environ selon les Etats).

La situation est un peu meilleure en terme d'impôt sur le revenu car la France se trouve derrière le Royaume-Uni et le Japon (50%) et la Suède (56%) pour ce qui est du taux marginal. Cependant avec les prélèvements sociaux on dépasse nettement les taux de ces pays.

La décomposition des recettes fiscales montre par ailleurs le poids écrasant des cotisations sociales (40%) contre 25% pour les taxes sur la consommation, 17% pour l'IR et 8% pour la taxation sur le patrimoine.

« La France est le seul pays développé qui cumule un impôt progressif sur le patrimoine, une taxation élevée sur les revenus financiers (dividendes, intérêts, plus-values) et un droit illimité de communication par les intermédiaires financiers » (Dominique de La Martinière qui cependant ne connaissait pas les prélèvements sociaux à 15,5%, ni l'IR de droit commun pour les intérêts et le taux de 45%.)

Si l'on raisonne au niveau plus individuel des impôts, on constate :

- l'ISF n'existe nulle par ailleurs ;
- les plus values sur valeurs mobilières se situent le plus souvent dans la zone 18-30% chez nos partenaires, avec parfois de larges plages d'exonération ;
- les dividendes sont loin de nos 60% et plus en marginal et excèdent rarement 30 à 40% (sauf Royaume-Uni) ;
- les intérêts bénéficient de systèmes de retenues à la source - impôt final beaucoup plus modérés que notre IR.

### III - Propositions

Le groupe de travail souhaite tout d'abord exprimer quelques observations générales. Tout en se félicitant du pacte de compétitivité qui marque un certain changement de direction, il ne peut que déplorer le déséquilibre fort entre l'effort modeste de réduction des dépenses publiques et la sollicitation tous azimuts des contribuables et singulièrement des titulaires d'épargne financière.

Trois remarques spécifiques s'imposent quant à ce choix :

1/ le passage en droit commun des revenus et plus-values du patrimoine financier devrait au moins imposer l'unicité de l'IR et non des cantonnements spécifiques (intérêts + dividendes, plus-values mobilières, revenus fonciers, salaires, retraites et revenus d'activités) qui maximisent l'impôt ;

2/ pour la même raison générale, il devrait être partout tenu compte de l'inflation, sauf à taxer des revenus ou produits nominaux. Ceci est vrai pour les plus-values mais aussi les intérêts (qui ne comprend que 2% d'intérêt avec 2% d'inflation équivaut à 0 revenu) ;

3/ la sévérité des mesures fiscales a toutes les chances de générer chez les investisseurs un comportement purement défensif de rechercher les moyens d'atténuer la surcharge fiscale. Développer l'ingénierie financière n'est pas inutile mais ne vaudrait-il pas mieux que les investisseurs choisissent les meilleurs placements longs ?

En bref, le groupe ne peut en rien cautionner les mouvements fiscaux actuels dont il ne peut que souhaiter la remise en cause. En attendant, il a souhaité exprimer quelques propositions limitées.

## A- Intérêts et dividendes

1/ Pour les dividendes, il paraît indispensable de conserver les mesures évitant la double imposition des dividendes.

A défaut, on irait pour la première fois en sens contraire de la plupart de nos partenaires et du minimum d'harmonisation européenne. Les dividendes seraient discriminés par rapport à d'autres revenus très loin de l'objectivité de l'impôt sur le revenu. De ce point de vue, le maintien de l'abattement de 40% est positif. En revanche, conserver les prélèvements sociaux à 15,5% éloigne de l'alignement sur les salaires (8%). Leur déduction limitée à 5,1 (au lieu de 5,8 actuels) apparaît comme une discrimination particulièrement « méchante ».

Il serait opportun d'accorder aux dividendes des actions au portefeuille de placement des sociétés exclus du régime-mère, un abattement pour ne pas les pénaliser de détenir des actions en placement.

2/ Pour les intérêts, les applications aux taux d'intérêts constatés actuellement des taux marginaux (41/45%) assortis des prélèvements sociaux et de l'absence de prise en compte de l'inflation aboutirait à une imposition proche de 100% sans compter l'ISF.

3/ Si l'on ajoute l'ISF alourdi, il ne reste plus rien en net en marginal après :

- pour les dividendes = IS + 3% + PS + IR + ISF
- pour les intérêts = IR + ISF sans prise en compte de l'inflation.

Les contribuables concernés par l'ISF finiront par avoir intérêt à procéder à des donations d'usufruit à des fondations. Leur situation fiscale pourrait être meilleure, (le comble du comportement défensif) !

A ce stade, nous ne pouvons qu'alerter les pouvoirs publics sur le danger de cette situation. Aucun pays étranger voisin n'a de régime comparable à celui annoncé sur les revenus du patrimoine.

Qui prendra le risque d'investir à long terme même comme prêteur ?

Le groupe de travail ne peut que constater la situation et la déplorer. Il ne croit pas que la banque publique d'investissement puisse remplacer prêteurs et actionnaires (notamment individuels). Malgré ses réticences de principe à l'égard de niches fiscales,

il espère que des idées, telles que le PEA-PME pourront connaître des suites positives sans compliquer et fragiliser des mécanismes existants. A cet égard, il serait opportun de relever le plafond du PEA.

## B- Plus-values

Le groupe souhaite que l'imposition soit largement fonction de la durée de détention. A cet égard, le projet du PLF 2013 va sur ce seul point dans le bon sens à condition de prendre en compte, dès maintenant, la durée effective de détention même avant le 1<sup>er</sup> janvier 2013. Il serait logique de majorer les abattements, ne serait-ce que pour compenser le fait que le taux des prélèvements sociaux (15,5%) n'a pas été aligné sur celui des salaires. De plus, le prix de revient des titres devrait être indexé sur l'inflation. Le taux réduit antérieur compensait cette absence de prise en compte. Cette indexation devient aujourd'hui indispensable sauf à imposer des gains purement nominaux en euros courants.

En outre, sans espérer que les pertes sur cessions viennent compenser des revenus d'activité. On pourrait au moins accepter qu'ils viennent pour le seul IR, compenser les revenus financiers du capital (intérêts et dividendes). Le régime étant désormais unique, une cédule financière serait logique (intérêts-dividendes et plus-values). Le lien entre les revenus financiers et les produits de la cession des titres financiers est évident et fort. De même une cédule immobilière entre revenus financiers et produits des cessions semble logique.

## C- ISF

Le nouveau barème est certes moins sévère que celui de 2011. Il comporte aussi un plafonnement propre qui paraît cependant rigoureux ce qui réduit ses chances de s'appliquer malgré la décision du Conseil constitutionnel qui a annulé le dispositif relatif à la prise en compte dans le revenu de gains latents non disponibles.

Le groupe ne peut que rappeler que l'ISF n'existe plus chez aucun de nos grands partenaires européens ou non. Cette spécificité française mérite réflexion. Le groupe comprend que dans les nécessités budgétaires actuelles, les personnes fortunées soient mises à contribution. Ne faudrait-il pas lorsque les comptes publics seront régularisés rouvrir un débat ? A cet égard et dans l'esprit du rapport Hollande de 1990 sur la

fiscalité du patrimoine fondé sur des comparaisons internationales, ne pourrait-on demander au Conseil des Prélèvements Obligatoires de procéder à des comparaisons internationales précises et de formuler des propositions.

On ne peut dans le monde ouvert se contenter de notre spécificité même si elle est présentée comme une marque d'équité.

Enfin, il a été noté avec satisfaction le maintien de la réduction ISF-PME. Nous voudrions suggérer deux améliorations :

- le plafond de cette réduction est égal au moins élevé de deux chiffres : la cotisation ISF ou 45 000 euros. Si l'investissement est supérieur, aucun report n'est possible. Or, ceci n'est pas en harmonie avec les besoins de la création ou du développement d'une entreprise. Ne pourrait-on autoriser un report de l'excédent éventuel d'investissement sur les deux ou trois ISF suivants, tout en appliquant chaque fois les limites de réduction. Ces systèmes de report se rencontrent fréquemment et ici, il correspond aux besoins de l'action d'entreprendre ;
- le second serait d'admettre au bénéfice de la réduction, la souscription de prêts à très long terme pour les PME ou groupe de PME.

#### D- Régimes favorables

Dans cette période très difficile, il serait désastreux de durcir les régimes PEE, PEA, Assurance-vie et FCPI-FIP.

Nous aurions tendance à suggérer de renforcer les avantages pour préparer la retraite, notamment à l'égard des jeunes. A cet égard et même si des sondages récents indiquent que les jeunes commencent à s'inquiéter pour leur retraite, les inciter à s'engager le plus tôt possible dans une démarche d'épargne de long terme est un enjeu majeur.

Nous suggérons deux pistes de réflexions :

- soit admettre au coté des PERP existants une forme alternative - au choix du souscripteur - pour laquelle les versements s'effectueraient sans déduction du revenu imposable, mais dont la rente serait quant à elle exonérée d'impôt (mais pas de prélèvements sociaux) ;

- soit pour les personnes non imposables, offrir un crédit d'impôt à raison de leurs versements sur un PERP.

Ces deux suggestions permettraient ainsi de renforcer le qualificatif de populaire du PERP. La mesure serait financée par une fiscalisation partielle du livret A au-delà de 10 000 euros et à taux modéré.

En complément le régime fiscal des rentes viagères à titre onéreux pourrait être modernisé et actualisé, pour tenir compte à la fois de l'allongement de l'espérance de vie et de la réduction substantielle des taux d'intérêts depuis les années 60.

Nous sommes ici de plain-pied dans les réalités démographiques de notre temps, c'est-à-dire la prolongation de la vie et donc de la durée de la retraite et aussi malheureusement de la dépendance.

#### E- Transmission

Comme nous l'avons vu, en raison des conséquences de la démographie comparables à celles exposées ci-dessus pour la retraite et la dépendance, il est nécessaire d'adapter les droits de donation et de succession à la situation démographique.

La prolongation de la durée de la vie a logiquement conduit à modifier le barème usufruit-nue propriété qui datait du début du XXe siècle. Il nous semble indispensable de rétablir des incitations aux donations anticipées. En limitant le régime aux donations en pleine propriété (50% de réduction si le donateur a moins de 70 ans et 30% s'il a entre 70 et moins de 80 ans).

Une deuxième mesure qui s'impose serait de ramener le rapport fiscal des donations antérieures de 15 à 10 ans. Ces deux mesures ne sont en rien des reniements. Elles reprennent des dispositions élaborées en consensus dans un passé assez récent par la droite et la gauche. Leur orientation est favorable aux générations futures. A l'inverse, la réforme de l'ISF 2011 favorisait au contraire la génération présente et les personnes âgées.

\*\*\* \*\*

Le groupe de travail, malgré l'instabilité législative qu'il regrette, ne peut, compte tenu de l'état de notre fiscalité de l'épargne (poids et complexité confondus), qu'affirmer

qu'il convient d'engager une véritable réforme fiscale de l'épargne, tenant compte des principes rappelés précédemment ;

- un système fiscal simple, stable, non confiscatoire ;
- une fiscalité basée sur le revenu (intérêts) et la plus-value réelle, c'est-à-dire net d'inflation ;
- une fiscalité qui favoriserait l'épargne longue et l'épargne à risque ;
- la remise en cause du dogme de l'alignement de l'imposition des revenus du capital sur ceux du travail.

oooOooo

## Annexe

### Données et méthodologie de comparaison

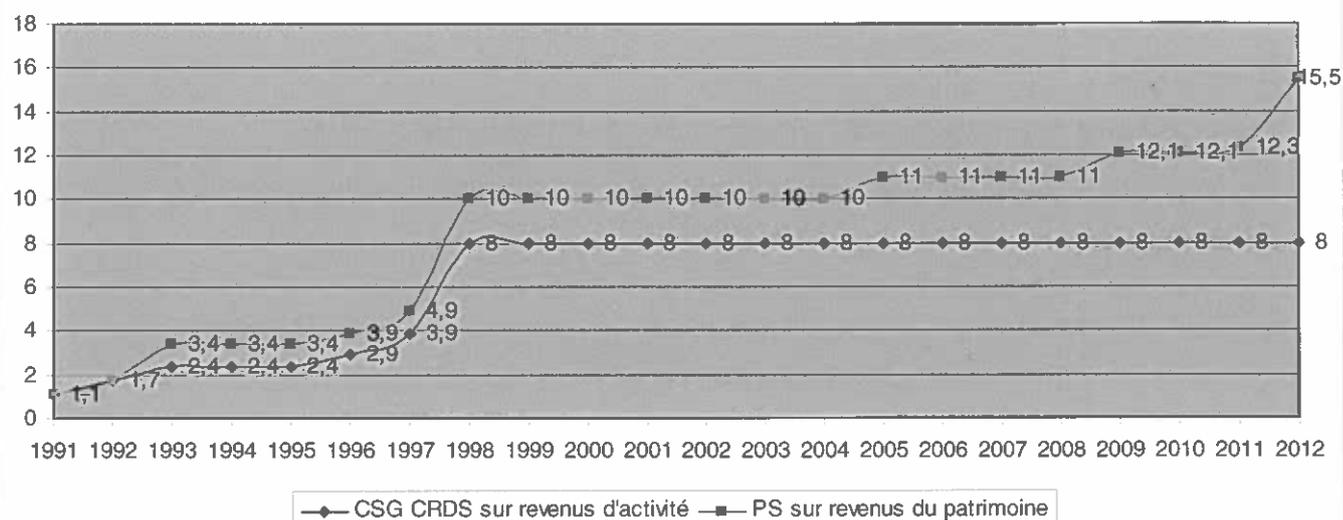
#### A- Les prélèvements sociaux retenus pour les comparaisons

La relative stabilité des taux des impôts frappant le patrimoine et les revenus jusqu'à cette année comporte une exception d'importance, il s'agit des prélèvements sociaux.

Ces prélèvements comprennent la CSG-CRDS et des prélèvements additionnels.

La CSG -contribution sociale généralisée- (dont le taux varie entre 3,8% pour certains revenus de remplacement et 8,2% pour les revenus du patrimoine) et la CRDS -contribution pour le remboursement de la dette sociale- (taux unique de 0,5%) s'appliquent à tous les revenus (d'activité, de remplacement ou du patrimoine), qu'ils soient ou non imposables à l'IR. Mais les revenus du patrimoine (imposables ou non) sont en plus passibles de prélèvements sociaux spécifiques de 7,3% (prélèvement social et contributions additionnelles). Aujourd'hui, seuls les intérêts de quelques livrets d'épargne liquide échappent à tous les prélèvements sociaux.

**1991-2012 : Multiplication par 13 du taux des prélèvements sociaux  
sur les revenus du patrimoine  
contre 7,2 pour les revenus d'activité**



C'est surtout entre 2008 et 2012 que l'écart se creuse entre les PS applicables aux revenus du patrimoine et ceux concernant les revenus d'activité. De surcroît, seule une fraction de la CSG est déductible de l'assiette de l'impôt sur le revenu (IR), à hauteur de 5,8 points (ramenés à 5,1 dès 2012) et seulement pour les revenus relevant du barème de droit commun de l'IR. Ceci excluait dans le régime avant 2013, les plus-values (taux forfaitaire obligatoire) et les dividendes ou intérêts soumis par option à un prélèvement fiscal forfaitaire (PFL pour intérêts ou dividendes). Désormais, le 5,1 s'appliquera à tous les revenus du patrimoine. On note que pour ces revenus, la part déductible est au mieux limitée à 35% du total des PS contre près de 64% pour les revenus d'activité. Par définition, il n'y a aucune déduction pour les revenus exonérés d'IR (ex : gains sur PEA ou revenus d'assurance-vie). Enfin, pour pratiquement tous les revenus, les PS sont prélevés à la source. Le contribuable est donc imposé à l'IR sur la majeure partie des PS.

Ainsi les prélèvements sociaux totaux (PS) atteignent des taux différents selon les revenus :

- d'activité (salaires, revenus professionnels) : 8% ;
- du capital (dividendes, intérêts, revenus fonciers...) : 15,5% (8,2% de CSG-CRDS + 7,3% autres PS) ;
- pour les revenus de remplacement, le taux le plus faible est de 4,3%, mais le principal est de 7,1% (6,6% CSG + 0,5%) pour les retraites ;

Pour les revenus du capital, la progression de 1991 à 2012 est une multiplication par 13 (1,1 % à 15,5%) ; pour les revenus d'activité, la multiplication n'est que par 7,2 (1,1% à 8%) et sa stabilité depuis 1998 contraste avec la progression pour les revenus du capital.

**B-** Données retenues pour les calculs et les comparaisons en matière d'IR

IS : 34,43% sans prise en compte des surtaxes temporaires.

Contribution de 3% sur les bénéfices distribués (sauf réinvestissement en actions)

IR : - futur taux de 45% et taux actuel de 41% (hors surtaxes de 3 et 4% temporaires) et taux de 30% en marginal ;

- pour les intérêts et dividendes, on ne retiendra plus les PFL<sup>2</sup> et pour l'IR, on raisonnera en marginal à 45, 41 et à 30% ;

- pour les dividendes, on retient l'abattement de 40% mais pas l'abattement familial de 1525 - 3050 euros qui va disparaître dès 2012 ;

- pour les salaires, mêmes taux d'IR que ci-dessus (45, 41 et 30%) ; l'abattement de 10% n'étant retenu qu'à hauteur de 5% pour les salaires à partir de 41% d'IR en raison de son plafonnement. Les cotisations sociales à la charge des salariés ouvrent droit à des prestations en nature ou en espèces (maladie, chômage, retraite...), contrairement aux prélèvements fiscaux et sociaux, et doivent donc être déduites du salaire brut pour les besoins de la comparaison.

ISF : barème 2011 rétabli avec des taux un peu plus faibles. Selon les niveaux d'actif net suivants, les taux moyens sur le patrimoine total seraient de :

- 0,52% = 3 000 000 euros
- 0,71% = 5 000 000 euros
- 0,98% = 10 000 000 euros
- 1,24% = 20 000 000 euros

Pour les dividendes, on retiendra un taux de rendement du capital de 3%.

Pour les intérêts, on retiendra deux cas : taux d'intérêt de 3 et de 5%.

---

<sup>2</sup> Le PFL intérêt et son pendant pour les dividendes devaient disparaître dès l'année 2012, grâce au Conseil constitutionnel, ce ne sera qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2013.

