

Conseil des prélèvements obligatoires

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Le 25 janvier 2018

RAPPORT

LES PRELEVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LE CAPITAL DES MENAGES

Le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) s'est attaché à vérifier si le système de prélèvements obligatoires sur le capital des ménages est cohérent au regard des objectifs qu'il poursuit.

Jusqu'au 31 décembre 2017, il existait six impôts principaux prélevés sur la détention de patrimoine (taxe foncière et impôt de solidarité sur la fortune), sur la perception des revenus qu'il génère (impôt sur le revenu et prélèvements sociaux) ainsi que sur sa transmission (droits de mutation). Leur rendement budgétaire s'est élevé à 80 Md€ en 2016, soit 3,6 % du PIB, un niveau élevé en Europe, en hausse de 0,6 point de PIB par rapport à 2006.

Un ensemble de six prélèvements principaux centrés sur la détention du patrimoine et sa composante immobilière

La France est l'un des États de l'Union européenne dans lequel les prélèvements sur le capital sont les plus élevés.

Les prélèvements sur le stock de capital s'élèvent à 4,3 % du PIB pour les seuls ménages (contre une moyenne européenne de 2,8 %). Ceux sur les revenus du patrimoine atteignent 1,8 % du PIB (la moyenne européenne étant de 1,1 %).

Les prélèvements portant sur les revenus du capital représentent 40 % du total, contre 31 % pour la détention et 29 % pour la transmission. Entre 2006 et 2016, la part des prélèvements sur les revenus du capital et la transmission a diminué, au profit de celle des prélèvements sur la détention. Les deux tiers des prélèvements sur le capital des ménages portent sur l'assiette immobilière.

Aujourd'hui, près d'un quart des prélèvements sur le capital des ménages finance la sécurité sociale. Les trois quarts restants servent à financer à parts à peu près égales les dépenses de l'État et celles des collectivités territoriales. La part affectée aux collectivités territoriales a augmenté depuis 10 ans, principalement sous l'effet de la hausse de la taxe foncière.

Le patrimoine détenu à l'étranger par les résidents n'échappe pas à l'impôt, pas plus que celui détenu en France par des non-résidents. Celui-ci fait l'objet de règles fiscales spécifiques pour rendre attractif l'investissement financier, mais leur complexité et leur instabilité est susceptible de nuire à l'attractivité du territoire français pour les placements étrangers.

Des enjeux économiques et sociaux insuffisamment pris en compte par le système de prélèvements

La France partage avec ses voisins certaines modalités de taxation (bases foncières anciennes, régime fiscal favorable pour les transmissions d'entreprise par exemple) mais présente de nombreuses spécificités.

Jusqu'en 2017 inclus, notre pays s'est singularisé par ses modalités d'imposition des revenus du capital des ménages : pour les revenus mobiliers, ont coexisté une imposition proportionnelle (prélèvements sociaux) et une imposition progressive au barème de l'impôt sur le revenu (IR).

La fiscalité y est largement conçue pour orienter l'épargne des ménages. Les dépenses fiscales et sociales associées aux prélèvements sur le capital représentent un coût de 21 Md€ par an et vont à l'encontre du modèle d'imposition à assiettes larges et à taux bas. L'ensemble forme un système de prélèvements complexe et sans logique explicite car les objectifs poursuivis sont nombreux et parfois contradictoires.

Ainsi, la fiscalité est plus favorable à l'épargne non risquée, notamment l'épargne réglementée, qu'à l'épargne risquée. La détention immobilière est imposée sur la base de deux assiettes différentes. La différence de traitement fiscal entre la location nue et la location meublée non professionnelle crée une distorsion.

Les dispositifs fiscaux n'ont pas tous démontré leur efficacité économique. Ainsi, la fiscalité encourage le propriétaire-occupant, sans justification économique évidente. Les régimes dérogatoires d'investissement locatif créent des effets d'aubaine. Les droits de mutation à titre onéreux (DMTO) portant sur les transactions immobilières peuvent favoriser des phénomènes de rétention.

Le système de prélèvements sur le capital est globalement progressif grâce à une imposition des revenus du capital au barème de l'IR et à l'ISF. En revanche, il ne parvient pas à s'ajuster à la croissance du patrimoine dans l'économie, ni à suivre les évolutions sociales et démographiques.

Une adaptation souhaitable des prélèvements sur le capital

Afin d'aboutir à un système d'imposition reposant sur des assiettes larges et des taux modérés et neutres entre actifs, tout en maintenant la progressivité d'ensemble, le CPO formule dix orientations classées autour des quatre axes suivants :

- veiller à la prévisibilité des règles fiscales pour garantir l'efficacité et l'acceptabilité de l'imposition du patrimoine ;
- améliorer la cohérence économique des prélèvements obligatoires sur le capital immobilier : en allégeant les DMTO, en révisant l'assiette de la taxe foncière, ou en unifiant le régime fiscal des revenus immobiliers par exemple ;
- favoriser une plus grande neutralité fiscale en supprimant les régimes dérogatoires dont l'impact économique est contestable : en abaissant le plafond de l'épargne réglementée et en rapprochant le traitement fiscal de l'assurance-vie du droit commun ;
- adapter le régime des transmissions aux évolutions de la société et aux enjeux d'équité : en renforçant l'attractivité des donations en faveur des jeunes générations, en réfléchissant aux dispositifs propres à atténuer la dynamique de concentration du capital et en adaptant le traitement fiscal des transmissions à l'enfant du conjoint dans les familles recomposées.

[Lire le rapport](#)

CONTACTS PRESSE COUR DES COMPTES :

Ted Marx ◻ Directeur de la communication ◻ T 01 42 98 55 62 ◻ tmarx@ccomptes.fr

Denis Gettliffe ◻ Responsable des relations presse ◻ T 01 42 98 55 77 ◻ dgettliffe@ccomptes.fr