

Ce rapport a été établi sous la seule responsabilité de ses auteurs.
Il n'engage pas le Conseil des prélèvements obligatoires.

RAPPORT PARTICULIER n° 5

**LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LE
CAPITAL DES MÉNAGES : COMPARAISONS
INTERNATIONALES**

Isabelle BENOTEAU

Administratrice de l'Insee

Olivier MESLIN

Administrateur de l'Insee

Rapporteurs

Octobre 2017

SOMMAIRE

SYNTHÈSE.....	5
1. LE CAPITAL DES MÉNAGES ET SA FISCALITÉ EN COMPARAISON INTERNATIONALE : PANORAMA ET ENJEUX	8
1.1. La fiscalité française frappant le capital des ménages figure parmi les plus lourdes au sein des pays avancés.....	8
1.1.1. <i>L'augmentation du poids des prélèvements obligatoires est une tendance de long terme partagée par la quasi-totalité des pays de l'OCDE.....</i>	<i>8</i>
1.1.2. <i>Le poids des prélèvements obligatoires varie considérablement entre les Etats membres de l'Union européenne, et doit s'apprécier au regard des dépenses publiques.....</i>	<i>9</i>
1.1.3. <i>La répartition des prélèvements obligatoires par fonction économique présente une structure similaire dans la plupart des pays, mais la France se distingue par une part importante des prélèvements sur le capital.....</i>	<i>11</i>
1.1.4. <i>Depuis 2008, la fiscalité pesant sur le capital des ménages s'est davantage alourdie en France que dans le reste de l'Union européenne.....</i>	<i>17</i>
1.2. Que nous enseigne la théorie économique en matière de fiscalité du capital des ménages et de ses revenus ?.....	18
1.2.1. <i>L'imposition du capital : les termes du débat théorique</i>	<i>18</i>
1.2.2. <i>La fiscalité du capital doit être analysée à l'aune de son impact sur les comportements des ménages.....</i>	<i>21</i>
1.3. Au sein des pays de l'OCDE, le patrimoine des ménages est composé en grande partie de biens immobiliers, tandis que les actifs financiers sont davantage concentrés dans le haut de la distribution.....	25
1.3.1. <i>La structure du patrimoine des ménages varie fortement d'un pays à l'autre.....</i>	<i>25</i>
1.3.2. <i>Les inégalités de patrimoine sont plus fortes que les inégalités de revenus, mais demeurent en France à un niveau bien moindre qu'aux Etats-Unis.....</i>	<i>31</i>
2. FISCALITÉ DU PATRIMOINE DES MÉNAGES : DE LA DÉTENTION À LA TRANSMISSION.....	38
2.1. La fiscalité immobilière est la principale composante de l'imposition du patrimoine dans tous les pays occidentaux, mais le poids de ses différentes composantes varie sensiblement.....	39
2.1.1. <i>Les impôts fonciers représentent une part importante des prélèvements obligatoires mais font face à d'importants enjeux de définition d'assiette.....</i>	<i>40</i>
2.1.2. <i>L'imposition des transactions immobilières est hétérogène.....</i>	<i>48</i>
2.1.3. <i>De nombreux pays ont limité les incitations en faveur de la propriété occupante, notamment la déductibilité des intérêts d'emprunt pour l'achat de la résidence principale.....</i>	<i>51</i>
2.1.4. <i>Principaux constats sur la fiscalité immobilière.....</i>	<i>56</i>
2.2. L'imposition du patrimoine net global : une pratique de moins en moins répandue au sein des pays développés	58
2.2.1. <i>Les impôts sur le patrimoine global ont progressivement été supprimés au sein de l'Union européenne.....</i>	<i>58</i>
2.2.2. <i>Plusieurs facteurs ont motivé la suppression de ces impôts.....</i>	<i>63</i>
2.2.3. <i>Un impôt au rendement modéré.....</i>	<i>64</i>
2.2.4. <i>Principaux constats sur l'imposition du patrimoine net global.....</i>	<i>65</i>
2.3. La fiscalité française des successions et donations est plus lourde que dans la plupart des autres pays	66
2.3.1. <i>La fiscalité des transmissions est indissociable du droit de la famille, dont la conception varie beaucoup selon les pays.....</i>	<i>66</i>

2.3.2.	<i>La tendance est à la suppression des droits de succession et donation au sein de l'Union européenne.....</i>	67
2.3.3.	<i>Les recettes des impôts sur les successions et les donations sont généralement faibles pour les Etats qui les prélèvent.....</i>	70
2.3.4.	<i>La plupart des pays imposent les transmissions selon un barème progressif.....</i>	73
2.3.5.	<i>Les transmissions entre proches parents sont souvent favorisées.....</i>	74
2.3.6.	<i>Les transmissions à des tiers sont davantage imposées en France et en Belgique que dans les autres pays.....</i>	79
2.3.7.	<i>Le patrimoine professionnel est très souvent privilégié.....</i>	82
2.3.8.	<i>De nombreux pays prévoient des dispositifs permettant d'alléger les droits sur les donations et successions.....</i>	85
2.3.9.	<i>Principaux constats sur les droits de succession et donation.....</i>	87
2.4.	Principaux constats sur l'imposition du patrimoine et de sa transmission.....	88

3. LA FISCALITÉ FRANÇAISE DES REVENUS DU PATRIMOINE SE DISTINGUE PAR TROIS CARACTÉRISTIQUES : IMPOSITION AU BARÈME PROGRESSIF, NIVEAU ÉLEVÉ DES TAUX MARGINAUX ET NOMBREUX RÉGIMES DÉROGATOIRES 89

3.1.	Malgré une évolution globale vers une imposition proportionnelle, les modes d'imposition des revenus du capital restent hétérogènes en Europe et aux Etats-Unis.....	90
3.1.1.	<i>Les revenus du capital peuvent être imposés selon plusieurs modalités.....</i>	90
3.1.2.	<i>L'imposition proportionnelle s'est progressivement diffusée sous l'influence du modèle dual des pays nordiques.....</i>	91
3.1.3.	<i>Les modalités d'imposition des revenus du capital demeurent hétérogènes en comparaison internationale.....</i>	93
3.2.	La fiscalité des intérêts est relativement homogène au sein des pays étudiés.....	97
3.2.1.	<i>L'imposition proportionnelle est le mode d'imposition des intérêts le plus fréquent..</i>	97
3.2.2.	<i>L'épargne de précaution bénéficie d'un traitement très favorable en France au regard des régimes étrangers.....</i>	97
3.3.	Une pluralité d'approches de la double imposition des dividendes.....	100
3.4.	Les abattements pour durée de détention sur les plus-values sont une spécificité française.....	104
3.4.1.	<i>La plupart des pays imposent les plus-values mobilières et les plus-values immobilières de façon similaire.....</i>	104
3.4.2.	<i>Les plus-values réalisées lors de la cession de la résidence principale sont exonérées dans la majorité des pays.....</i>	106
3.4.3.	<i>Les plus-values mobilières peuvent faire l'objet d'arbitrage avec les dividendes.....</i>	107
3.5.	La fiscalité française des revenus locatifs est la seule à distinguer location nue et location meublée.....	108
3.6.	Les régimes dérogatoires sont plus nombreux en France qu'à l'étranger.....	110
3.6.1.	<i>L'épargne-logement bénéficie en France d'un traitement fiscal avantageux.....</i>	110
3.6.2.	<i>Les dispositifs favorables à l'investissement en actions sont très variables d'un pays à l'autre.....</i>	112
3.6.3.	<i>L'assurance-vie, « placement préféré des Français ».....</i>	116
3.6.4.	<i>Les placements à terme exonérés : un encouragement à l'épargne longue.....</i>	119
3.7.	Principaux constats sur la fiscalité des revenus du capital des ménages.....	120

4. L'ÉPARGNE RETRAITE EST RELATIVEMENT PEU DÉVELOPPÉE EN FRANCE 122

4.1.	Les réformes de grande ampleur des régimes de retraite par répartition se sont accompagnées d'un fort développement des régimes privés par capitalisation.....	122
4.1.1.	<i>Une variété de régimes de retraite au sein des pays de l'OCDE.....</i>	122
4.1.2.	<i>L'épargne retraite est moins développée en France que dans de nombreux pays étrangers.....</i>	123

4.2. La fiscalité des régimes de retraite par capitalisation est souvent conçue de manière incitative.....	125
4.2.1. <i>A quel moment imposer les produits d'épargne retraite ?</i>	126
4.2.2. <i>Malgré des encours limités d'épargne retraite, la France se caractérise par une grande diversité de produits, dont le traitement fiscal n'est pas toujours homogène</i>	126
4.2.3. <i>Le principe de report d'imposition est largement admis dans les pays développés..</i>	128
4.2.4. <i>La France occupe une position intermédiaire en matière d'avantage fiscal octroyé à l'épargne retraite</i>	132
4.3. Principaux constats sur l'épargne retraite.....	135
5. LA MOBILITÉ INTERNATIONALE DES PERSONNES ET DES CAPITAUX POSE D'IMPORTANT ENJEUX DE FISCALITÉ : ATTRACTIVITÉ, CONCURRENCE, COORDINATION.....	137
5.1. La fiscalité française des particuliers, entre freins et facteurs d'attractivité.....	139
5.1.1. <i>Le poids, la complexité et l'instabilité de la fiscalité compteraient parmi les principaux freins à l'attractivité du territoire français</i>	139
5.1.2. <i>La fiscalité française de la rémunération en capital : une attractivité variable selon les dispositifs</i>	142
5.1.3. <i>Le régime français des impatriés apparaît attractif au regard des régimes étrangers similaires, mais moins avantageux que certains dispositifs spécifiques observés à l'étranger</i>	144
5.2. La coordination se focalise sur la lutte contre l'évasion de l'épargne des particuliers par la mise en place de mécanismes d'échange automatisés de données afin d'améliorer la transparence fiscale internationale	146
5.3. Principaux constats.....	148
6. ANNEXES.....	149
Annexe 1 – Listes des prélèvements sur le capital.....	149
Annexe 2 – Définition de l'assiette de la taxe foncière en Allemagne	150
Annexe 3 – Le plan BEPS de l'OCDE et le plan d'action de l'Union européenne	152
Annexe 4 – Comparaisons des régimes d'attractivité.....	154
Annexe 5 – Imposition des non-résidents	159
Annexe 6 – Comparaison des dispositifs fiscaux portant sur le capital des ménages.....	164
<i>Régimes d'imposition des intérêts reçus par les personnes physiques résidentes</i>	165
<i>Régimes d'imposition des dividendes reçus par les personnes physiques résidentes</i>	168
<i>Régimes d'imposition des plus-values sur cessions de valeurs mobilières (actions et obligations) réalisées à titre non professionnel par les personnes physiques résidentes</i>	173
<i>Régimes d'imposition des plus-values immobilières (immeubles bâtis) réalisées à titre privé par les personnes physiques résidentes</i>	178
<i>Régimes d'imposition des revenus fonciers reçus par les personnes physiques résidentes</i>	182
<i>Impôts sur les transactions immobilières</i>	188
<i>Droits de succession et donation</i>	190
<i>Impôts fonciers au sein de l'Union européenne</i>	197

Synthèse

1. Le présent rapport est consacré aux comparaisons internationales relatives aux prélèvements portant sur le capital des ménages, appréhendés de manière large comme tous les prélèvements obligatoires portant sur la détention, sur la transmission et sur les revenus du capital.
2. A l'heure de la mondialisation, l'analyse comparative constitue désormais un élément essentiel de l'analyse des politiques publiques : au-delà des enjeux en matière d'attractivité, « *le « détour » comparatif permet de porter un regard décentré sur sa propre réalité nationale, en questionnant des éléments qui peuvent paraître évidents d'un point de vue strictement interne* » (P. Hassenteufel).
3. **Toutefois, tout exercice de comparaisons internationales comporte un certain nombre d'écueils.** Le système fiscal d'un pays s'insère dans un contexte national spécifique et ne peut se comprendre qu'à la lumière de ses structures économiques et sociales, de ses traditions juridiques et de son histoire politique. Les comparaisons fondées sur des indicateurs quantitatifs sont donc nécessairement réductrices et ne peuvent rendre compte de la diversité des réalités nationales. De plus, la construction même de ces indicateurs soulève d'importantes questions d'ordre méthodologique, et ce d'autant plus dans le domaine fiscal en raison de la complexité et de l'extrême diversité des systèmes fiscaux : malgré le travail d'harmonisation des concepts et des données accompli par les organisations internationales, la comparabilité des données macroéconomiques demeure parfois incertaine et la comparaison d'agrégats statistiques court le risque de mettre sur un même plan des réalités fiscales très différentes.
4. Enfin et surtout, il est nécessaire de **s'interroger sur la portée pratique de ces comparaisons internationales**, et sur les conclusions à en tirer. Constaté que la France se singularise par des dispositifs fiscaux originaux ou des prélèvements élevés au regard des régimes en vigueur chez ses principaux partenaires ne saurait suffire à disqualifier ces dispositifs ou à justifier la nécessité d'une réforme. En outre, la question des spécificités nationales ne doit pas conduire à négliger les convergences à l'œuvre et les dynamiques transnationales qui conditionnent de plus en plus les politiques publiques, notamment au niveau de l'Union européenne.
5. **Cela étant, il demeure instructif de comparer la situation de la France avec ses voisins en matière de fiscalité du capital.** La fiscalité est un domaine qui se prête à la comparaison internationale à travers deux approches possibles : une comparaison du poids des prélèvements, dans le PIB par exemple, pour mettre en évidence les différences de pression fiscale entre pays d'une part, et une comparaison des dispositions applicables aux différentes assiettes d'autre part. Pour ce faire, le présent rapport mobilise des sources variées, s'appuyant à la fois sur les données et travaux comparatifs publiés notamment par l'OCDE et la Commission européenne, mais aussi sur le concours de la Direction de la Législation fiscale et des attachés fiscaux des ambassades de France pour la description des dispositifs fiscaux existants à l'étranger. A cet égard, plusieurs pays sont étudiés plus en détail dans ce rapport : Allemagne, Belgique, Espagne, Italie, Pays-Bas, Suède, Suisse, Royaume-Uni et Etats-Unis. Pour chacun de ces pays ainsi que pour la France, les principales caractéristiques des dispositifs fiscaux étudiés dans le rapport sont présentées en annexe.
6. **Outre un taux de prélèvements obligatoires élevé (45,9 % du PIB en 2015, deuxième rang dans l'Union européenne après le Danemark), à mettre en regard des dépenses publiques dont ils sont la contrepartie, la France se distingue par le poids de ses prélèvements sur le capital des ménages : 6,1 % du PIB en 2015 contre 3,9 % en moyenne dans l'Union européenne¹, ce qui place la France au premier rang européen légèrement devant le Royaume-Uni, et loin devant l'Allemagne. Ces prélèvements portent davantage qu'à l'étranger sur le stock de capital,**

¹ Taux harmonisé de prélèvements obligatoires calculé par la Commission européenne. Ce taux ne prend pas en compte les crédits d'impôt.

autrement dit sur la détention de patrimoine et sur sa transmission, que sur les revenus qu'il génère.

7. **La forte imposition du stock de capital au titre de sa détention et de sa transmission**, qui représente 8,9 % des prélèvements obligatoires en 2015, contre 5,6 % en moyenne dans l'OCDE en 2014, est à mettre en relation avec deux spécificités de la fiscalité française : le poids élevé des taxes foncières – qui n'est supérieur que dans les pays anglo-saxons – et la coexistence d'une imposition du patrimoine net global (impôt de solidarité sur la fortune) et de droits de succession et de donation comparativement élevés, particulièrement sur les transmissions entre personnes éloignées. La part des prélèvements portant sur les transactions est en revanche comparable à celle observée à l'étranger, voire plus faible.
8. Concernant les caractéristiques des différents impôts sur le patrimoine, la France partage avec ses voisins un certain nombre de points communs :
 - ◆ des difficultés d'actualisation des bases foncières ;
 - ◆ des incitations en faveur de la propriété occupante : non-imposition des loyers implicites et des plus-values sur la résidence principale ;
 - ◆ des droits de succession et de donation favorisant à la fois la transmission du patrimoine au sein de la famille et les transmissions d'entreprises.
9. **C'est en matière d'imposition des revenus du capital des ménages que la fiscalité française apparaît la plus singulière.** Tout d'abord, l'évolution récente du régime de droit commun est allée à rebours de la tendance générale, avec la mise au barème des revenus des capitaux mobiliers alors qu'une grande majorité de pays est passée à une imposition proportionnelle de ces revenus. De plus, la coexistence d'une imposition proportionnelle (prélèvements sociaux) et d'une imposition au barème progressif constitue une originalité rarement retrouvée à l'étranger.
10. **La France se singularise surtout par une utilisation massive de la fiscalité de l'épargne dans une optique incitative, pratique beaucoup moins répandue dans les autres pays.** La fiscalité des revenus du patrimoine apparaît ainsi plus fragmentée en France, avec la juxtaposition de nombreux dispositifs dérogatoires ou spécifiques, conférant une place centrale à l'assurance-vie et l'épargne réglementée. Si certains systèmes fiscaux étrangers comportent des produits d'épargne fiscalement avantageux, aucun ne présente une telle multiplicité de produits ayant chacun sa fiscalité propre.
11. **Cette logique de produits, qui préside à la fiscalité française de l'épargne, a conduit à une structure privilégiant une épargne liquide, peu risquée, au détriment de l'épargne longue et de l'épargne en actions.** Cette fiscalité apparaît sous-optimale, car :
 - ◆ elle incite les ménages à détenir des actifs dont la rémunération est potentiellement réduite sur le long terme ;
 - ◆ elle augmente le coût de déploiement de l'épargne dans l'économie et privilégie fortement certaines formes d'intermédiation (en particulier l'assurance-vie) alors même qu'une plus grande neutralité de la fiscalité vis-à-vis du mode de détention des actifs serait préférable, tant du point de vue de l'efficacité du financement que de la stabilité financière ;
 - ◆ en juxtaposant de nombreux régimes dérogatoires, elle génère un coût pour les finances publiques qui n'apparaît pas nécessairement proportionné aux résultats recherchés, notamment en matière d'épargne réglementée défiscalisée.
12. **Enfin, la France se distingue par la faiblesse de l'épargne retraite.** Au-delà de l'importance du système de retraite obligatoire par répartition, les produits d'épargne retraite facultatifs souffrent en France d'une faible lisibilité. Ils sont également concurrencés par d'autres produits plus souples et bénéficiant d'avantages fiscaux, au premier rang desquels l'assurance-vie, placement phare des Français depuis une vingtaine d'années, qui répond en partie à l'objectif d'accumulation d'épargne en vue de la retraite.

13. **Cette complexité de la fiscalité française, associée à une grande instabilité, est susceptible de nuire à l'attractivité du territoire.** Malgré un régime des impatriés relativement attractif en comparaison internationale, la France serait handicapée par la réputation de sa fiscalité, qu'il s'agisse de l'effet de signal négatif induit par l'impôt sur la fortune ou de la forte instabilité de la norme fiscale, en particulier concernant les dispositifs ciblés sur les rémunérations en capital (telles les attributions gratuites d'actions et les plus-values mobilières). Au-delà de la problématique de l'attractivité fiscale, la mobilité des capitaux et des hauts patrimoines comporte des enjeux de coordination internationale de la fiscalité et de concurrence fiscale. Si ces questions ne se posent pas dans les mêmes termes pour les ménages et pour les entreprises, pour lesquelles le sujet est déjà bien identifié au niveau international, il n'en demeure pas moins qu'il existe des signes de compétition fiscale visant à attirer les hauts revenus et les hauts patrimoines. En tout état de cause, l'harmonisation de la fiscalité portant sur le capital des ménages apparaît moins directement comme une conséquence logique de l'intégration européenne et de l'approfondissement du marché commun que celle de l'impôt sur les sociétés.
14. **Le présent rapport sera utilement complété par les conclusions du projet de recherche que mène actuellement l'OCDE sur la fiscalité de l'épargne des ménages** (*Taxation of households savings*). Ce projet vise à calculer des taux marginaux d'imposition selon une méthode unifiée, pour un grand nombre de pays et pour un large panel d'actifs (dépôts bancaires, obligations, dividendes et plus-values sur actions, investissements dans des fonds, épargne-retraite, immobilier résidentiel et locatif). La publication des résultats finaux est prévue fin 2017 - début 2018.

*
* *

Les rapporteurs remercient la Direction de la Législation fiscale et les attachés fiscaux des ambassades de France pour leur aide dans la réalisation de ce rapport, ainsi que les membres du Conseil pour les entretiens qu'ils leur ont accordés.

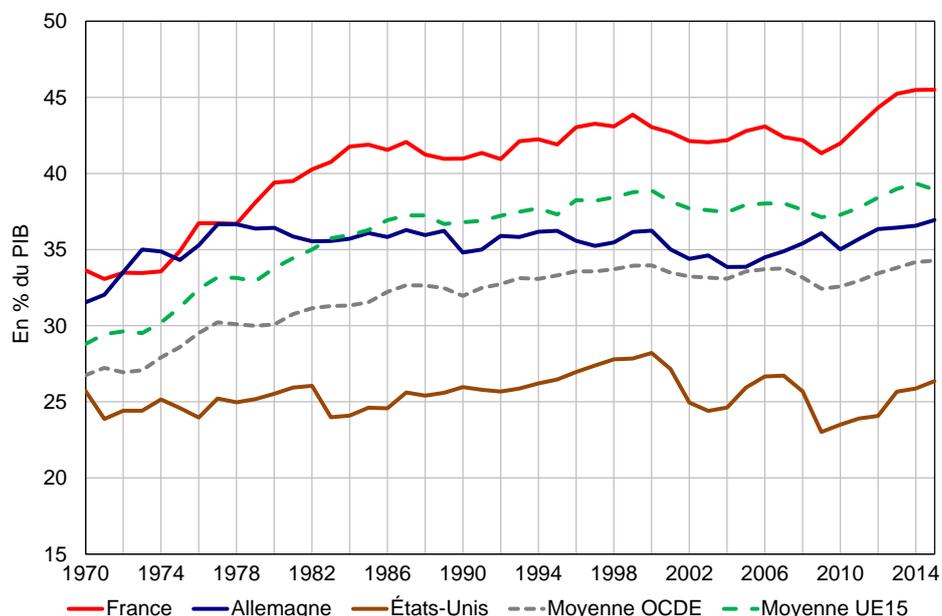
1. Le capital des ménages et sa fiscalité en comparaison internationale : panorama et enjeux

1.1. La fiscalité française frappant le capital des ménages figure parmi les plus lourdes au sein des pays avancés

1.1.1. L'augmentation du poids des prélèvements obligatoires est une tendance de long terme partagée par la quasi-totalité des pays de l'OCDE

15. **Le taux de prélèvements obligatoires dans l'ensemble des pays de l'OCDE a connu une croissance régulière entre les années 1960 et 1990**, passant d'environ 27 % du PIB en 1970 à 34 % à la fin des années 1990 (graphique 1). Les années 2000 correspondent ensuite à une période de stabilisation du niveau des prélèvements obligatoires à un niveau compris entre 33 % et 34 %. Cette période a pris fin avec la crise de 2009.
16. Après un fléchissement en 2009 dû à la crise financière, le taux de prélèvements obligatoires a rapidement augmenté dans les pays de l'OCDE sous l'effet des politiques de consolidation budgétaire. L'année 2015 marque la sixième année consécutive de hausse du taux de prélèvements. Il a ainsi augmenté de 1,7 point de PIB entre 2009 et 2015, pour s'établir à 34,3 % et ainsi dépasser légèrement le niveau d'avant-crise.
17. Les **Etats-Unis** se distinguent des pays d'Europe occidentale par un taux de prélèvements obligatoires sensiblement moins élevé : depuis le début des années 1990, ce taux est compris entre 23 % et 28 % aux **Etats-Unis**, alors qu'il est compris entre 37 % et 40 % du PIB pour l'Union européenne à 15 membres.

Graphique 1 : Taux de prélèvements obligatoires dans les pays de l'OCDE, 1970-2015



Source : OCDE, *Statistiques des recettes publiques 2016*.

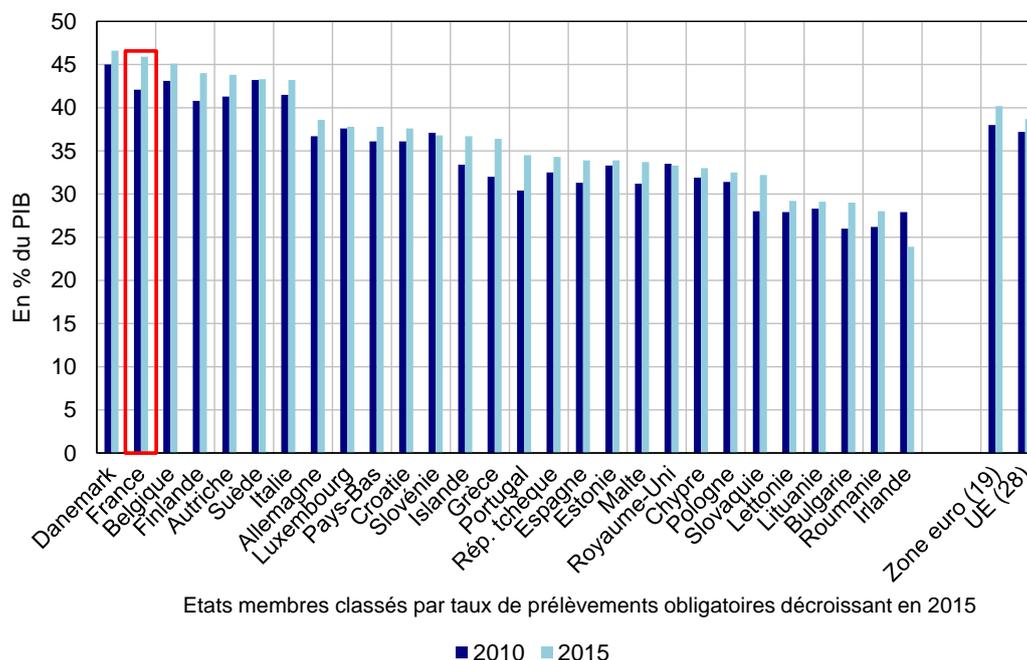
Lecture : le taux de prélèvements obligatoires, défini comme le total des impôts et cotisations sociales obligatoires (nets des montants non recouvrables) rapporté au PIB, était de 26,7 % en moyenne dans les pays de l'OCDE en 1970 et de 34,3 % en 2015.

Note : les moyennes sur le champ de l'OCDE et de l'Union européenne à 15 Etats membres sont non pondérées.

1.1.2. Le poids des prélèvements obligatoires varie considérablement entre les Etats membres de l'Union européenne, et doit s'apprécier au regard des dépenses publiques

18. **Les comparaisons internationales en matière de prélèvements obligatoires requièrent un important travail d'harmonisation.** Les données harmonisées produites par la Commission européenne sont les plus adaptées pour ce type d'analyse, mais ne portent que sur le champ de l'Union européenne (encadré 1). Elles permettent en effet de comparer le poids et la structure de la fiscalité des différents Etats membres, et présentent l'avantage de proposer une ventilation de l'ensemble des prélèvements obligatoires par fonction économique, en distinguant les prélèvements portant sur le travail, sur le capital et sur la consommation.
19. A l'instar de la moyenne des pays de l'OCDE, le taux de prélèvements obligatoires a augmenté dans la plupart des Etats membres de l'Union européenne depuis la crise de 2009 (graphique 2). Le taux moyen de prélèvements obligatoires au sein de l'Union européenne est ainsi passé de 37,2 % en 2010 à 38,7 % en 2015, et de 38,0 % à 40,2 % pour la zone euro. L'augmentation a été davantage marquée en France (+ 3,8 points) que dans la plupart des pays de l'Union européenne, à l'exception de la Grèce, du Portugal et de la Slovaquie.
20. **Le poids des prélèvements obligatoires demeure très hétérogène** au sein de l'Union européenne : en 2015, le taux de prélèvements obligatoires harmonisé varie ainsi de 23,9 % du PIB pour l'Irlande à 46,6 % pour le Danemark. Il s'établit à 45,9 % du PIB pour la France², soit le second taux le plus élevé de l'Union européenne après le Danemark, et 7,2 points de plus que la moyenne de l'Union européenne.

Graphique 2 : Taux de prélèvements obligatoires en 2010 et 2015, en pourcentage du PIB



Source : Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2017.

Lecture : le taux de prélèvements obligatoires au Danemark était de 45,0 % en 2010 et de 46,6 % en 2015.

Note : la forte baisse du taux de prélèvements obligatoires de l'Irlande entre 2010 et 2015 est due à une importante révision en hausse du PIB irlandais en 2015 (+26 %) liée à des modifications du traitement statistique des multinationales implantées en Irlande, sans baisse du niveau des prélèvements.

² Les crédits d'impôt (notamment le CICE) ne sont pas pris en compte dans les statistiques présentées ici.

Encadré 1 : Les données européennes harmonisées sur les prélèvements obligatoires

Les données utilisées dans cette section sont issues en grande partie de l'édition 2017 des *Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne* (Taxation trends in the European Union). Ces données, publiées annuellement par la Commission européenne, couvrent la période 2003-2015. Contrairement aux données publiées par l'OCDE (*Statistiques des recettes publiques*, cf. encadré 12), elles permettent de décomposer finement les prélèvements assis sur le travail, sur le capital et sur la consommation. Elles sont construites à partir de deux sources principales :

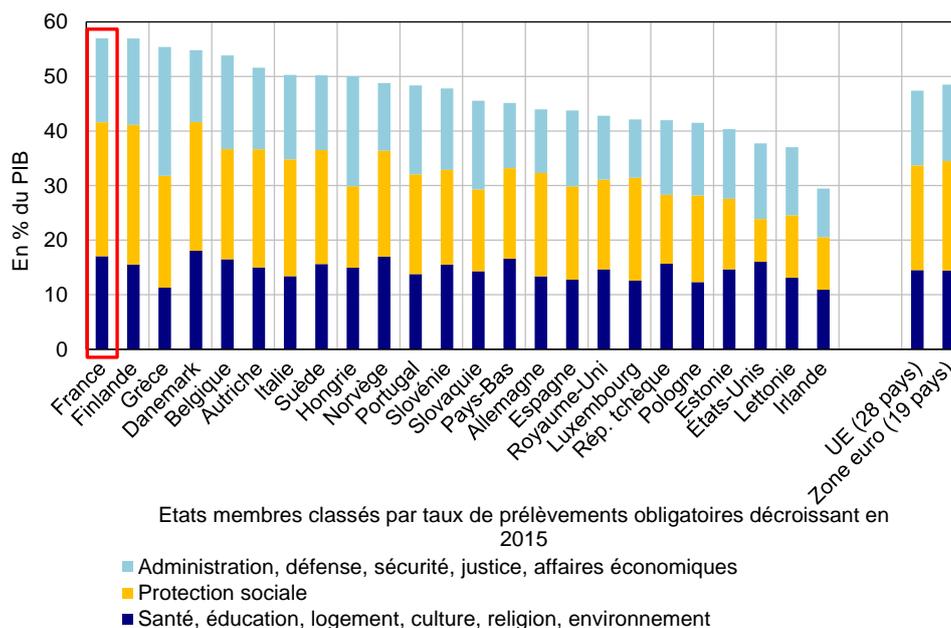
- la comptabilité nationale, produite conformément au cadre statistique défini par le SEC2010 (système européen harmonisé de comptabilité nationale) ;
- une liste détaillée des impôts de chaque Etat (*National Tax List*) établie par les administrations nationales et cohérente avec la comptabilité nationale (voir encadré 2).

Dans le cadre de la publication annuelle de la Commission, une **batterie d'indicateurs harmonisés** est proposée, parmi lesquels le taux de prélèvements obligatoires en pourcentage du PIB. Cet indicateur est défini comme le total des impôts et cotisations sociales obligatoires, nets des montants non recouvrables (D995), rapporté au PIB. A l'instar de l'indicateur calculé par l'Insee pour la France, ce taux ne prend pas en compte les cotisations sociales imputées à la charge des employeurs. Toutefois, à la différence de ce dernier, il ne prend pas non plus en compte les cotisations sociales volontaires et, à l'inverse, intègre les crédits d'impôt restituables³. Cette différence de méthodologie conduit à un écart avec le taux de prélèvements obligatoires habituellement présenté pour la France.

21. **Le poids des prélèvements obligatoires doit être apprécié au regard des dépenses publiques dont ils sont la contrepartie**, notamment en matière de protection sociale et de fourniture de services publics. Toutes choses égales par ailleurs, un pays dont les dépenses publiques sont plus importantes présentera un taux de prélèvements obligatoires plus élevé. Le graphique 3 illustre que la **France** est l'Etat membre de l'Union européenne qui présente le plus haut niveau de dépenses publiques, à égalité avec la **Finlande**. En particulier, la **France** est avec le **Danemark** l'Etat membre qui consacre le plus de ressources à la protection sociale ainsi qu'à des services à la population, au premier rang desquels la santé et l'éducation, mais aussi le logement et la culture (41,6 % du PIB en 2015).

³ L'essentiel de l'écart entre le taux de prélèvements obligatoires harmonisé et le taux couramment utilisé en France est dû à une différence de traitement des crédits d'impôt restituables : le taux harmonisé retient les montants des impôts hors crédits d'impôt restituables, tandis que le taux couramment utilisé en France utilise les montants des impôts nets des crédits d'impôt (c'est-à-dire un montant moins élevé). Cette différence de traitement n'affecte que l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés.

Graphique 3 : Poids des dépenses publiques par fonction en 2015, en pourcentage du PIB



Etats membres classés par taux de prélèvements obligatoires décroissant en 2015

- Administration, défense, sécurité, justice, affaires économiques
- Protection sociale
- Santé, éducation, logement, culture, religion, environnement

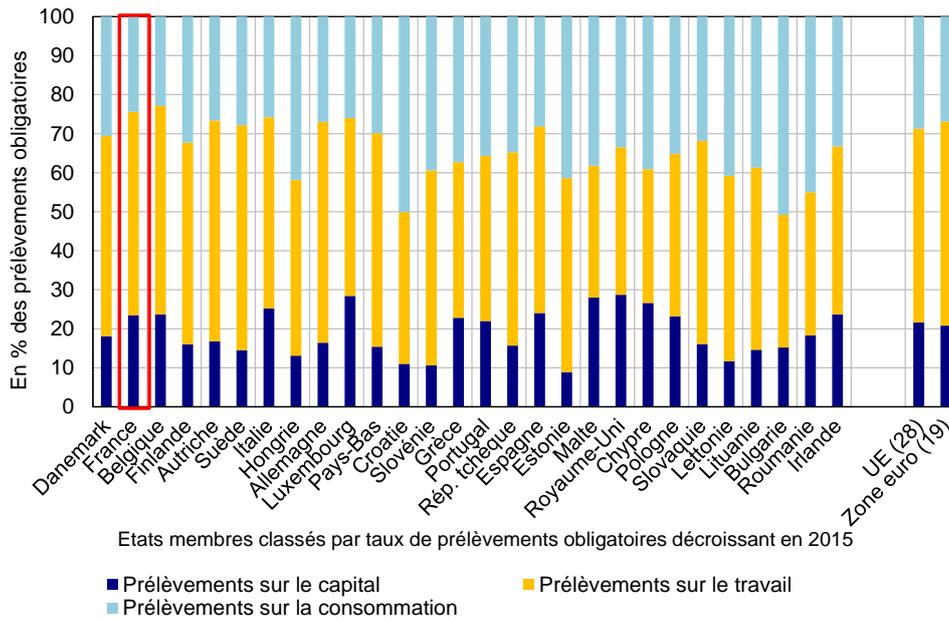
Sources : OCDE, *Panorama des comptes nationaux* ; Eurostat, *Comptes nationaux détaillés*. Regroupement en trois catégories effectué par les rapporteurs.

Lecture : en 2015, les dépenses publiques en France représentent 57 % du PIB, dont 25 % en protection sociale, 17 % en santé, éducation et logement, et 15 % en administration, défense et sécurité.

1.1.3. La répartition des prélèvements obligatoires par fonction économique présente une structure similaire dans la plupart des pays, mais la France se distingue par une part importante des prélèvements sur le capital

22. L'analyse de la répartition des prélèvements obligatoires par fonction économique – consommation, travail et capital – permet d'affiner les comparaisons internationales. Celles-ci doivent toutefois être interprétées avec précaution, compte tenu des hypothèses sous-jacentes à ces décompositions (encadré 2). Deux constats se dégagent au sein de l'Union européenne :
 - ◆ **La répartition des prélèvements par fonction économique présente une structure similaire dans la plupart des pays de l'Union européenne** (graphique 4). Le facteur travail constitue l'assiette qui supporte la plus grande part des prélèvements : environ 50 % au niveau de l'ensemble de l'Union européenne en 2015. La consommation vient en deuxième position, avec une part moyenne dans le total des prélèvements de 29 %. Le capital (ménages et entreprises) est l'assiette sur laquelle pèse généralement la part la plus faible des prélèvements (environ 22 %).
 - ◆ **Une forte variabilité est néanmoins observable d'un pays à l'autre.** Les prélèvements assis sur le capital représentent ainsi une part très variable du total des prélèvements obligatoires, comprise entre 9 % pour l'Estonie et 29 % pour le Royaume-Uni en 2015.
23. **Outre un taux de prélèvements obligatoires élevé, la France se caractérise par une part relativement importante des prélèvements sur le capital dans le total des prélèvements obligatoires** (23,5 % contre 21,6 % en moyenne dans l'Union européenne en 2015), qui contribue à la positionner parmi les pays de l'Union européenne qui imposent le plus fortement le capital. En effet, le total des prélèvements assis sur le capital des ménages et des entreprises représente 10,8 % du PIB en 2015, soit 2,4 points de plus que la moyenne de l'Union européenne et de la zone euro (8,4 % dans les deux cas), ce qui place la France au deuxième rang européen après l'Italie, loin devant l'Allemagne (graphique 5). *A contrario*, la part des prélèvements obligatoires assis sur la consommation est plus faible en France que chez la plupart de ses partenaires européens.

Graphique 4 : Répartition des prélèvements obligatoires par assiette en 2015

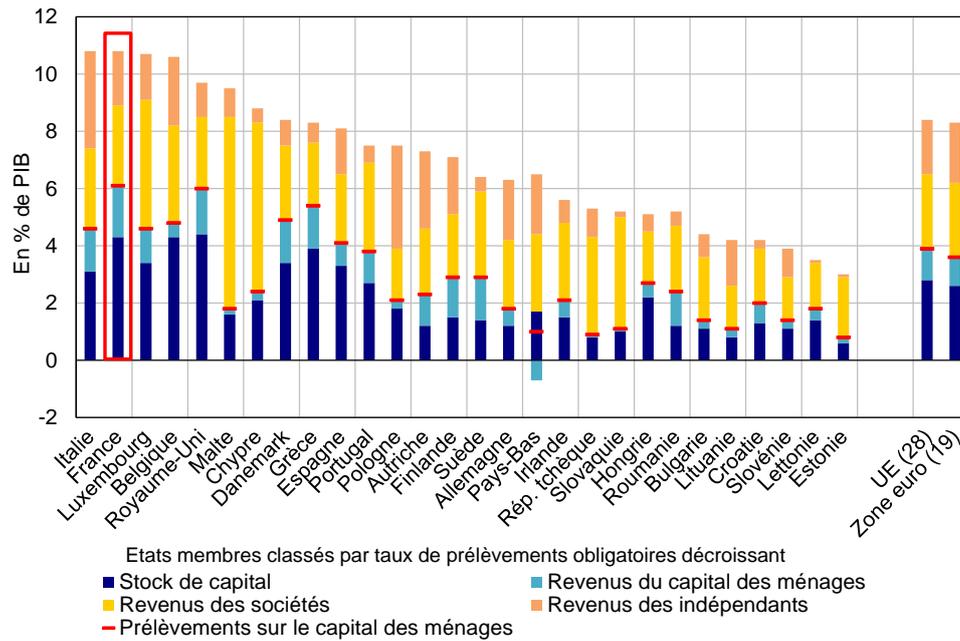


Source : Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2017.

Lecture : les prélèvements obligatoires portant sur le travail représentent 51,3 % de l'ensemble des prélèvements obligatoires au Danemark en 2015.

24. **La structure des prélèvements sur le capital présente une certaine hétérogénéité au sein de l'Union européenne.** La catégorie « *prélèvements sur le capital* » définie par la Commission européenne regroupe indifféremment des prélèvements acquittés par les ménages et par les entreprises, et notamment des prélèvements sur les revenus des indépendants. Pour approcher au mieux le poids des prélèvements pesant sur les ménages, il est possible de restreindre l'analyse aux prélèvements sur les « *revenus du capital des ménages* » et sur le « *stock de capital* », bien que ce périmètre restreint demeure imparfait. En particulier, il est impossible d'exclure de la catégorie des impôts sur le « *stock de capital* » les prélèvements portant sur les entreprises (encadré 2). Sur ce périmètre, le poids des prélèvements sur le capital varie considérablement au sein de l'Union européenne, de 0,8 % du PIB pour l'**Estonie** à 6,1 % pour la **France** en 2015 (graphique 5).

Graphique 5 : Taux de prélèvements obligatoires sur le capital en 2015, en pourcentage du PIB



Source : Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2017.

Lecture : en France, la part dans le PIB des prélèvements obligatoires portant sur le capital est de 10,8 % en 2015, dont 6,1 points portant sur le capital des ménages.

Note : la valeur négative observée aux Pays-Bas pour la part dans le PIB des prélèvements sur les revenus du capital s'explique par le dispositif de déductibilité des intérêts des emprunts immobiliers de l'assiette des revenus du travail : rapportée aux revenus du capital des ménages, cette déductibilité fait paraître négatif le montant net des prélèvements sur cette catégorie.

Encadré 2 : Enjeux méthodologiques des données harmonisées relatives aux prélèvements sur le capital des ménages

Les données de la Commission européenne permettent de regrouper les différents prélèvements en fonction de l'assiette économique sur laquelle ils sont assis : travail, capital et consommation, ces trois catégories pouvant elles-mêmes être décomposées en sous-catégories.

Cette classification repose sur un certain nombre d'hypothèses qui invitent à la prudence dans l'interprétation des comparaisons. En particulier, deux retraitements statistiques sont opérés :

- ◆ De rares impôts se situant à la frontière de deux catégories peuvent faire l'objet d'une ventilation *ad hoc* en accord avec l'Etat membre concerné. A titre d'exemple, la taxe d'habitation française est ainsi ventilée entre impôts sur la consommation et impôts sur le capital.
- ◆ Pour les impôts assis sur plusieurs sources de revenus, relevant à la fois du capital et du travail, la méthode du *PIT Split* (*Personal Income Tax Split*) est appliquée. Elle consiste à ventiler ces impôts entre les revenus du travail et du capital à l'aide d'une clé de répartition estimée par chaque Etat⁴. En France, l'impôt sur le revenu, la CSG et la CRDS sont ventilés au niveau de chaque foyer fiscal selon une clé de répartition correspondant à la part de chaque type de revenus dans les revenus totaux du foyer. L'agrégation sur l'ensemble des foyers fiscaux fournit une ventilation de ces impôts par type de revenus⁵.

Les catégories d'impôts définies par la Commission européenne ne correspondent qu'imparfaitement au périmètre des prélèvements portant sur le patrimoine des ménages. La catégorie des impôts sur le capital se compose de quatre sous-catégories de prélèvements, dont pour la France (cf. annexe 1 pour la liste exhaustive) :

- ◆ impôts sur les revenus des sociétés : impôt sur les sociétés, taxe additionnelle de 3 % sur les dividendes, contribution sociale sur les bénéfices des sociétés ;
- ◆ impôts sur les revenus du capital des ménages : une fraction des prélèvements sociaux et de l'impôt sur le revenu (calculée par la méthode du *PIT Split*), prélèvements sur les revenus des capitaux mobiliers ;
- ◆ impôts sur les revenus des indépendants : une fraction des prélèvements sociaux et de l'impôt sur le revenu (calculée par la méthode du *PIT Split*), cotisations sociales à la charge des travailleurs indépendants ;
- ◆ impôts sur le stock de capital : droits de mutation (à titre gratuit et onéreux), impôt de solidarité sur la fortune, taxes foncières, une fraction de la taxe d'habitation, cotisation foncière des entreprises, contribution sociale de solidarité des sociétés, taxe sur les surfaces commerciales, taxe sur les véhicules de tourisme des sociétés.

Les deuxième et quatrième sous-catégories apparaissent comme les plus pertinentes pour une analyse centrée sur les ménages. Néanmoins, la catégorie « *stock de capital* » regroupe des prélèvements sur le capital des entreprises et sur le capital des ménages, et ne mesure donc pas uniquement la charge fiscale supportée par le patrimoine des ménages. **Dans le cas de la France, au moins un quart des prélèvements sur le stock de capital porte sur le capital des entreprises.** Ce problème d'homogénéité se pose également pour les autres Etats⁶, sans qu'il soit possible d'en mesurer l'ampleur de façon systématique. Retraiter les données afin d'exclure tout prélèvement portant sur les entreprises aurait nécessité une connaissance très fine du système fiscal en vigueur dans chaque Etat, avec le risque de réduire la comparabilité des données. Il a donc été jugé préférable de conserver les catégories définies par la Commission européenne malgré leurs limites.

Rappelons également que les montants de certains prélèvements sur les revenus du capital des ménages sont des estimations obtenues par la méthode du *PIT Split*, et donc approximatifs. Par ailleurs, la taxe d'habitation est classée en France comme un impôt pesant partiellement sur le facteur capital.

Les changements méthodologiques peuvent parfois conduire à des révisions importantes, notamment en matière de classement des Etats membres. Ainsi, dans l'édition 2016 du rapport sur les Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne, la France se situait en 2014 au troisième rang européen en matière de poids de la fiscalité sur le capital, mais au premier rang à cette même date dans l'édition 2017. Cette révision s'explique par une modification du traitement des prélèvements sociaux autres que la CSG et la CRDS⁷.

⁴ Plus précisément, les impôts sont ventilés entre quatre sous-catégories de revenus imposables (revenus du travail, revenus de remplacement, revenus du capital, revenus des indépendants), le plus souvent à partir d'une clé calculée sur un échantillon de déclarations de revenus.

⁵ Pour les années antérieures à 2012, la clé de répartition était calculée à partir de la seule ventilation de l'impôt sur le revenu au barème. Les plus-values immobilières et les prélèvements sociaux n'étaient donc pas pris en compte dans le calcul de la clé de répartition, alors même que cette clé était utilisée pour ventiler l'ensemble des prélèvements sur les revenus des ménages entre les quatre sources de revenus.

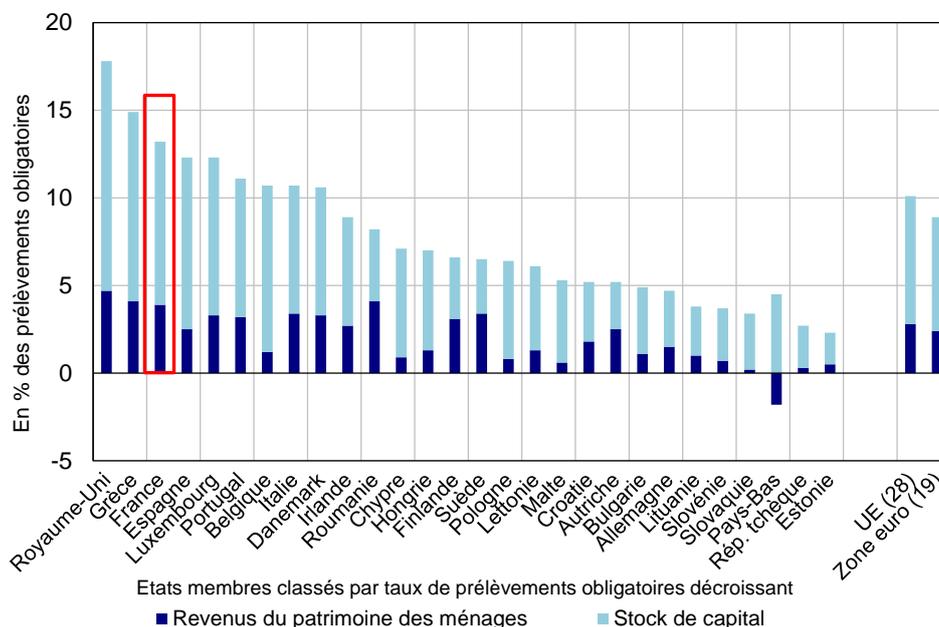
⁶ Au Royaume-Uni, les prélèvements sur le « *stock de capital* » incluent notamment le *Bank Levy*, taxe assise sur les bilans des établissements financiers (2,7 milliards de livres sterling en 2014).

⁷ Jusqu'en 2016, les prélèvements sociaux sur les revenus du capital étaient ventilés selon la méthode du *PIT Split*. A partir de 2017, ils sont classés parmi les impôts sur les revenus du capital des ménages.

25. **Le poids de la fiscalité française assise sur le capital des ménages, telle que définie précédemment (stock et revenus), atteint 6,1 % du PIB en 2015, contre 3,9 % en moyenne pour l'Union européenne.** Ce taux place la France au premier rang européen, suivie de près par le Royaume-Uni (6 % du PIB). A titre illustratif, l'écart d'imposition du capital des ménages entre la France et l'Allemagne est de 4,3 points de PIB. Au-delà de ce poids élevé, plusieurs éléments méritent d'être soulignés :

- ◆ **La fiscalité du capital en France porte davantage qu'à l'étranger sur le stock de capital plutôt que sur les revenus qu'il génère.** Le poids de la fiscalité française portant sur le stock de capital (4,3 % du PIB en 2015) est ainsi nettement supérieur à la moyenne de l'Union européenne (2,8 % du PIB). Il représente 9,3 % des prélèvements obligatoires, contre 7,3 % en moyenne dans l'Union européenne (graphique 6).
- ◆ **L'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) n'explique qu'une part très faible de cette différence.** En effet, retirer les recettes de l'ISF des prélèvements sur le stock de capital ferait baisser de 0,2 point la part de ces prélèvements dans le PIB, ce qui modifierait peu le classement européen de la France en matière de poids de la fiscalité du stock de capital (elle passerait au troisième rang européen, derrière le Royaume-Uni et la Belgique). En revanche, la part des impôts supportés par les entreprises françaises (taxe foncière, cotisation foncière des entreprises, etc.) pourrait contribuer aux écarts constatés.
- ◆ **La distinction entre imposition du stock de capital et imposition des revenus du capital est parfois ambiguë** dans la mesure où l'imposition du stock de capital peut être vue comme une forme d'imposition de son rendement théorique⁸. Les Pays-Bas, qui recourent largement à ce type de fiscalité, affichent ainsi un taux de prélèvements sur le capital des ménages relativement faible au regard de la seule imposition du stock de capital.

Graphique 6 : Part des prélèvements sur le capital des ménages (stock et revenus) dans le total des prélèvements obligatoires en 2015



Source : Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2017.

Lecture : en 2015, les prélèvements sur le capital des ménages représentent 17,8 % du total des prélèvements obligatoires au Royaume-Uni, dont 13,1 points sur le stock et 4,7 points sur les revenus du capital.

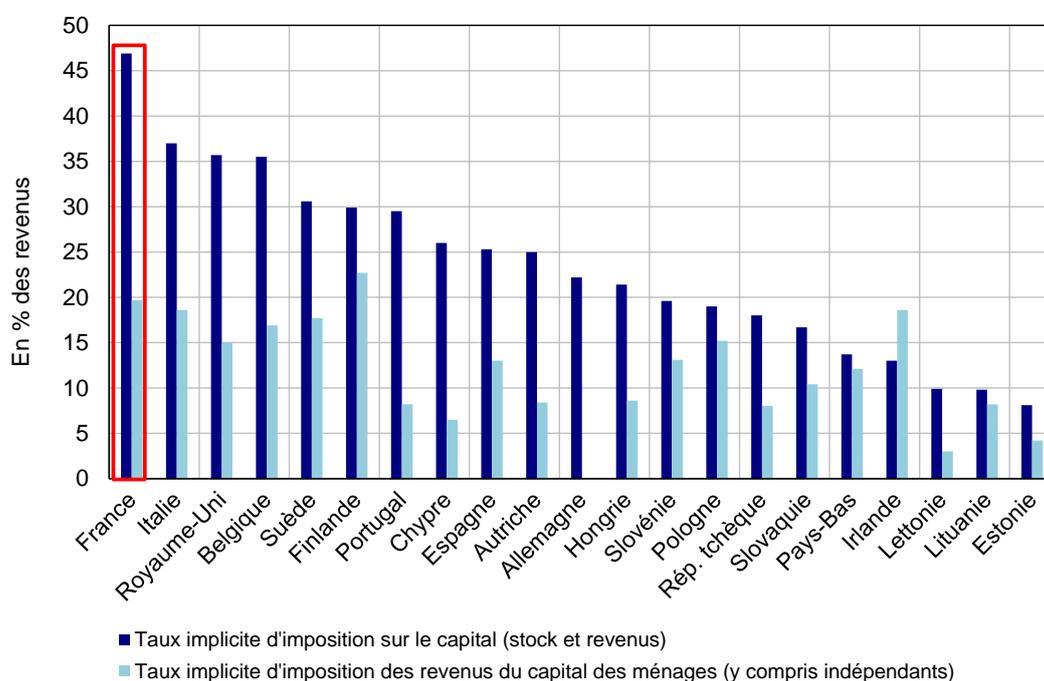
Note : la valeur négative observée aux Pays-Bas pour la part dans le PIB des prélèvements sur les revenus du capital s'explique par le dispositif de déductibilité des intérêts des emprunts immobiliers

⁸ D'un point de vue théorique, il est équivalent d'imposer le stock ou les revenus du capital dès lors que tous les actifs ont un rendement égal.

de l'assiette des revenus du travail : rapportée aux revenus du capital des ménages, cette déductibilité fait paraître négatif le montant net des prélèvements sur cette catégorie.

26. **Les taux implicites d'imposition du capital permettent également de mettre en évidence le poids de la fiscalité française du capital.** Les taux implicites d'imposition mesurent la charge fiscale qui pèse réellement sur le facteur capital en prenant en compte l'impact des mesures d'assiette. **Leur interprétation nécessite toutefois une prudence toute particulière**, en raison des multiples fragilités méthodologiques qui affectent leur calcul (encadré 3). D'après les données de la Commission européenne, les prélèvements sur le capital (stock et revenus) représentent 46,9 % des revenus du capital en 2012 (graphique 7), ce qui place la **France** au premier rang des Etats membres pour lesquels les données sont disponibles⁹. De même, les prélèvements portant uniquement sur les revenus du capital des ménages représentent en 2012 19,7 % des revenus du capital perçus par les ménages, soit le deuxième rang européen après la **Finlande**.

Graphique 7 : Taux implicites d'imposition du capital (stock et revenus) en 2012, en pourcentage des revenus du capital



Source : *Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne, édition 2014.*

Lecture : en France, en 2012, les prélèvements sur le capital représentent environ 47 % des revenus du capital ; les prélèvements sur les revenus du capital des ménages représentent 20 % des revenus du capital des ménages.

Note : données non disponibles pour l'Union européenne et la zone euro. Le taux implicite d'imposition des revenus du capital des ménages n'est pas disponible pour l'Allemagne. Aucun des deux indicateurs n'est disponible pour le Danemark et la Grèce. Les résultats doivent être interprétés avec précaution compte tenu des enjeux méthodologiques sous-jacents (encadré 3).

⁹ Les moyennes pour l'Union européenne et pour la zone euro ne sont pas disponibles car les données ne sont pas disponibles pour six Etats membres.

Encadré 3 : Enjeux méthodologiques relatifs aux taux implicites d'imposition sur le capital

Le taux implicite d'imposition sur le capital rapporte les prélèvements assis sur le capital aux assiettes de ces prélèvements, telles qu'elles peuvent être mesurées par la comptabilité nationale. Cet indicateur peut être calculé sur plusieurs champs (revenus totaux du capital, revenus du capital des entreprises ou revenus du capital des ménages). Ainsi, le taux implicite d'imposition des revenus du capital des ménages est défini comme le rapport des recettes fiscales totales assises sur ces revenus au total de ces revenus.

L'estimation du dénominateur se heurte en pratique à un certain nombre d'obstacles. Le total des revenus du capital tel qu'il est estimé par la comptabilité nationale présente ainsi une importante marge d'erreur, et ne comprend pas les plus-values (qui ne sont pas traitées comme des revenus par la comptabilité nationale). Par ailleurs, en l'absence de données harmonisées relatives au stock de capital dans la comptabilité nationale, seuls les revenus du capital sont inclus dans le dénominateur, alors que les impôts assis sur les stocks de capital, les gains en capital, les héritages et les transactions financières ou immobilières sont inclus dans le numérateur.

En raison de ces fragilités méthodologiques, la Commission européenne a suspendu depuis 2015 la publication des taux implicites d'imposition du capital par catégorie de revenus (ménages, entreprises, stock, revenus, etc.). La méthodologie est en cours de révision et devrait donner lieu à la publication de nouveaux indicateurs plus robustes. Dans l'attente de ces résultats, seuls les taux implicites sur l'ensemble du capital ont été actualisés dans la dernière publication de la Commission européenne.

1.1.4. Depuis 2008, la fiscalité pesant sur le capital des ménages s'est davantage alourdie en France que dans le reste de l'Union européenne

27. **En matière de fiscalité, la position de la France au sein de l'Union européenne a peu évolué au cours des dernières années** (tableau 1). En 2015 comme en 2010, la fiscalité française portant sur le travail et sur le capital figure parmi les plus élevées de l'Union européenne, à l'opposé de la fiscalité pesant sur la consommation (TVA, accises) qui se classe parmi les moins lourdes. Entre ces deux dates, le poids global des prélèvements sur le capital a légèrement augmenté (10,8 % du PIB et deuxième rang européen en 2015, contre 9,4 % et troisième rang européen en 2010).

Tableau 1 : Décomposition des prélèvements obligatoires français par assiette

Type de prélèvement	2005		2010		2015		Montant 2015, en Md€
	% du PIB	Rang dans l'UE	% du PIB	Rang dans l'UE	% du PIB	Rang dans l'UE	
Prélèvements sur la consommation	11,0	20	10,5	22	11,2	20	243,7
Prélèvements sur le travail	21,6	5	22,2	5	23,9	5	521,2
Prélèvements sur le capital	10,1	2	9,4	3	10,8	2	235,6
<i>Revenus du capital des sociétés</i>	2,4	19	2,5	10	2,8	9	61,5
<i>Revenus du capital des ménages</i>	1,0	8	1,1	7	1,8	1	39,1
<i>Revenus des indépendants</i>	2,2	4	2,2	6	1,9	8	42,1
<i>Stock de capital</i>	4,5	1	3,7	3	4,3	3	92,9
Total des prélèvements	42,7	4	42,1	4	45,9	2	1 000,6

Source : Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2017.

Lecture : les prélèvements sur le capital représentaient 10,8 % du PIB en 2015, ce qui plaçait la France au deuxième rang des pays de l'Union européenne imposant le plus le capital.

Note : le poids des prélèvements sur les revenus du capital des ménages connaît une rupture de série en 2012 (révision en hausse comprise entre 0,3 et 0,5 point de PIB), le poids des prélèvements sur les revenus du capital des ménages et les classements 2010 et 2015 ne sont donc pas comparables sur cette ligne (voir encadré 2).

28. Au sein des prélèvements sur le capital¹⁰, le poids des prélèvements pesant sur les ménages a augmenté depuis 2010 :
- ◆ **Le poids dans le PIB des prélèvements sur les revenus du capital des ménages a connu une hausse notable** (+0,7 point entre 2010 et 2015), plaçant la France en tête des pays imposant le plus fortement ces revenus (premier rang européen en 2015 *versus* septième rang en 2010). Si cette hausse s'explique pour moitié par des changements méthodologiques intervenus en 2012 (encadré 2), elle reflète également un alourdissement de la fiscalité directe des ménages plus marqué en France que dans le reste de l'Union européenne¹¹.
 - ◆ **Les prélèvements français sur le stock de capital ont davantage augmenté depuis 2010 que dans le reste de l'Union européenne (+0,6 point de PIB pour la France contre +0,4 point de PIB pour l'Union européenne)**. Dans le cas français, cette augmentation du poids de la fiscalité s'explique par la hausse des droits de succession et de donation, de l'ISF, des impôts fonciers et de la taxe d'habitation.

1.2. Que nous enseigne la théorie économique en matière de fiscalité du capital des ménages et de ses revenus ?

1.2.1. L'imposition du capital : les termes du débat théorique

29. D'un point de vue économique, l'existence de l'impôt peut être justifiée par trois objectifs d'intérêt général : un objectif de rendement budgétaire pour financer des biens et services publics, un objectif de redistribution sociale et un objectif de correction des imperfections des marchés et des comportements. La théorie économique de la fiscalité optimale s'inscrit dans le **débat récurrent entre équité et efficacité** (encadré 4). De façon générale, cette littérature recommande de favoriser les impôts à taux faible, assis sur des bases d'imposition larges et présentant une faible sensibilité à l'impôt.
30. **Plusieurs travaux « fondateurs » concluant qu'il est optimal de ne pas imposer le capital ont eu un retentissement important en économie** et ont fortement influencé le discours sur les limites de tels impôts. Le point de départ de ces travaux consiste à établir une équivalence entre l'imposition du capital et une taxe sur la consommation : l'épargne étant un moyen de différer de la consommation, l'imposition du capital revient à imposer la consommation différée à un taux plus élevé que la consommation immédiate. L'imposition distord ainsi les décisions de consommation des ménages en faveur de la consommation immédiate, et ce d'autant plus que l'horizon de détention de l'épargne est long¹² et que la sensibilité à long terme du niveau de l'épargne aux incitations fiscales est élevée¹³. Un autre argument en défaveur de l'imposition du

¹⁰ L'importante progression du rang de la France en matière de poids des prélèvements sur les revenus du capital des entreprises s'explique davantage par la forte baisse de l'impôt sur les sociétés dans les autres pays pendant la crise que par un alourdissement de la fiscalité française.

¹¹ Cet alourdissement traduit l'augmentation des prélèvements sociaux, la hausse du prélèvement forfaitaire libératoire puis les augmentations d'impôt sur le revenu (création de la tranche à 45 % et de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus). L'imposition au barème progressif des plus-values mobilières à partir de 2013 a induit une hausse modérée de l'impôt sur le revenu d'environ un milliard d'euros (source : Rapport particulier n° 1), en raison de la mise en place des abattements pour durée de détention qui a accompagné cette réforme.

¹² Lorsque le revenu du capital est imposé, le coefficient d'actualisation des revenus futurs subit une déformation géométrique égale à $((1+(1-\tau)r)/(1+r))^T$, avec r le taux d'intérêt réel et τ le taux d'imposition. Ainsi, une taxe de 30 % sur les revenus du capital introduit un écart de 2 % entre la consommation présente et la consommation demain, mais de 45 % entre consommation présente et consommation dans 40 ans (pour un taux de rendement brut de 5 %).

¹³ Dans des modèles théoriques où cette sensibilité est très élevée, le taux optimal d'imposition sur les revenus du capital est nul à long terme (Chamley (1986) et Judd (1985)). Les études empiriques peinent toutefois à mesurer cette sensibilité, qui pourrait être moins forte que dans ces modèles théoriques.

capital repose sur la présence d'inflation, qui conduit à une imposition des revenus réels supérieure au taux nominal d'imposition (encadré 5).

Encadré 4 : La théorie de la fiscalité optimale

La littérature sur la fiscalité optimale est ancienne et abondante (Ramsey, 1927 ; Mirrlees, 1971). Elle constitue un cadre formalisé visant à évaluer l'optimalité du système socio-fiscal au regard des critères d'efficacité économique et d'équité.

Ces travaux partent du constat de l'impossibilité pratique pour le gouvernement de réaliser des prélèvements et transferts de façon à la fois forfaitaire et différenciée. Dans un tel système, le montant d'impôt dû par un individu est assis sur ses « talents » ou sa « productivité » (considérés comme innés, et donc insensibles à la fiscalité), et non pas sur le produit de ses « efforts » (dépendants des décisions des individus, et donc sensibles à la fiscalité). L'impôt est donc *forfaitaire* au sens où il ne dépend pas du comportement des individus, et *différencié* car déterminé pour chaque individu selon ses caractéristiques intrinsèques. D'un point de vue théorique, ces impôts forfaitaires différenciés sont les plus efficaces car ils n'induisent aucune déformation du système de prix. Cependant, un tel système socio-fiscal est impossible à mettre en place en pratique car le gouvernement ne dispose pas de toute l'information pertinente sur les caractéristiques intrinsèques des individus, *inobservables* par nature. **Le gouvernement doit donc déterminer le montant des impôts et transferts à partir des caractéristiques observables des individus** (par exemple leurs revenus), qui dépendent en partie de leurs choix (par exemple en matière d'offre de travail ou d'épargne). Ce faisant, le système socio-fiscal va influencer les comportements des individus et conduire à une situation économiquement moins efficace.

La recherche de l'optimalité fiscale, maximisant le bien-être collectif, s'apparente alors à la résolution d'un dilemme entre équité et efficacité : il s'agit de définir le système fiscal qui permet d'atteindre un objectif d'équité donné, fonction des préférences collectives en matière de justice sociale, tout en minimisant les effets négatifs de la fiscalité sur l'activité économique (sur la base des informations limitées dont la puissance publique dispose en pratique). Dans un second temps, des considérations plus pratiques de minimisation des coûts de mise en œuvre peuvent également contribuer à évaluer les avantages et inconvénients respectifs des différents systèmes (Monnier, 1998).

31. **Pour marquant qu'il ait pu être, le résultat théorique de l'optimalité de la non-imposition des revenus du capital repose sur des hypothèses très restrictives et ne saurait servir de référence opérationnelle¹⁴.** De nombreux travaux plus récents, qui se démarquent des travaux « fondateurs » en relâchant certaines de leurs hypothèses, conduisent à nuancer les recommandations :

- ◆ il peut être souhaitable d'imposer les revenus du capital en vue de **corriger les inégalités de revenus** car les revenus du capital sont souvent concentrés chez les ménages les plus aisés, et peuvent de plus être issus du patrimoine hérité¹⁵ ;
- ◆ il semble difficile de justifier que les revenus du travail, qui représentent en partie le fruit d'investissements en capital humain, soient imposés différemment des revenus issus d'investissements dans du capital physique, car cela induirait une désincitation à l'accumulation de capital humain ; de plus, les revenus du capital et du travail sont relativement fongibles pour une partie des contribuables (entrepreneurs individuels, dirigeants d'entreprise, etc.) ;
- ◆ enfin, les partisans de l'imposition du capital mettent en avant le **rôle positif de l'imposition de la rente générée par le capital¹⁶, notamment foncière.**

¹⁴ Ces modèles supposent notamment que le capital est entièrement issu de l'épargne des individus (qui ne reçoivent donc pas d'héritage), que la durée de vie des agents est infinie, que les marchés financiers sont parfaits, et qu'il n'y a pas d'incertitude. Par ailleurs, le taux d'imposition optimal du capital n'est nul qu'à l'état stationnaire (à très long terme). Enfin, ce résultat a été partiellement invalidé sur le plan méthodologique par les travaux récents de Straub et Werning (2015).

¹⁵ H. Cremer, P. Pestieau, J.-C. Rochet (2003), Capital income taxation when inherited wealth is not observable, *Journal of Public Economics*, Elsevier, vol. 87(11), pages 2475-2490.

¹⁶ Les revenus du capital se décomposent en trois catégories de rendements. Tout d'abord, la compensation reçue par un propriétaire en échange du fait qu'il diffère l'usage des fonds investis : plus la période de report est longue, plus la compensation est élevée. Deuxièmement, la compensation reçue par un propriétaire en

Encadré 5 : Inflation et double imposition de l'épargne

Un argument en défaveur de l'imposition du capital est la **double imposition qui peut résulter de l'inflation**. En effet, imposer des revenus nominaux en présence d'inflation conduit à une imposition des revenus réels supérieure au taux nominal d'imposition (inférieure en cas de déflation). A titre illustratif, pour un livret bancaire offrant un taux d'intérêt de 5 % et un taux d'imposition des revenus nominaux de 30 %, l'impôt acquitté pour un investissement de 100 € est de $5 \text{ €} \times 30 \% = 1,5 \text{ €}$; avec une inflation de 2 %, les revenus réels sont de 3 €, soit un taux d'imposition du revenu réel du capital de 50 %. **Cette situation s'interprète comme une double imposition** car les revenus de l'épargne sont imposés au titre des revenus réels et au titre de l'inflation.

Si l'inflation est suffisamment élevée, le contribuable peut être contraint d'utiliser une fraction de son stock d'épargne pour s'acquitter de l'impôt, ce qui donne un caractère confiscatoire à la fiscalité. Si dans l'exemple précédent, le taux d'inflation passe à 4 %, alors l'impôt dû sur les revenus nominaux (1,5 €) dépasse le montant des revenus réels (1 €). Le paiement de l'impôt aboutit dans ce cas à une baisse de la valeur du stock d'épargne en termes réels. Il est à noter que cet argument conduit à recommander un niveau modéré d'imposition des revenus du capital, plutôt qu'une absence d'imposition. La solution consistant à imposer les revenus réels (nets de l'inflation) n'est toutefois mise en pratique que par peu d'Etats (Israël, Mexique, Chili).

32. **Un autre débat concerne l'assiette de la fiscalité du capital, qui peut porter sur le stock de capital ou sur les revenus de ce capital**¹⁷. Deux arguments peuvent être avancés contre l'imposition du stock de capital des ménages. Premièrement, si le stock de capital d'un ménage provient majoritairement de l'épargne constituée par ses revenus du travail, déjà imposés à l'impôt sur le revenu, alors l'imposition du stock de capital constitue une double imposition. Deuxièmement, elle peut aboutir à un niveau d'imposition excessif au regard des revenus que les ménages tirent de ce capital, en particulier si le rendement des actifs est faible¹⁸. A l'inverse, imposer la détention de capital (plutôt que ses revenus) incite ses détenteurs à le faire fructifier et à rechercher des investissements rentables, et contribue donc à une utilisation efficace des ressources disponibles. Cet argument peut par exemple justifier d'imposer la valeur des logements plutôt que les loyers, afin d'encourager les propriétaires à ne pas laisser de logements vacants. En outre, l'imposition du stock de capital peut se justifier par l'augmentation des inégalités de patrimoine, plus rapides que celle des inégalités de revenus (cf. partie 1.3). A cet égard, un courant de la littérature économique souligne l'intérêt de l'imposition des héritages, qui permet de réduire efficacement les inégalités (et ce d'autant plus que le décès est non anticipé), tout en encourageant la circulation du patrimoine si les donations bénéficient d'une fiscalité comparativement plus avantageuse¹⁹.
33. **Au-delà de ces travaux théoriques, il est important de replacer le débat sur la fiscalité du capital dans un contexte d'intégration des marchés de capitaux**, qui confère au capital une plus grande mobilité. Un résultat important de la théorie économique est que, dans une économie mondialisée où les capitaux sont plus mobiles que le facteur travail et s'allouent entre pays en fonction du taux de rendement après impôt, il est optimal pour un Etat de ne lever aucun impôt sur les revenus des capitaux investis sur son territoire²⁰, car cet impôt ferait fuir les capitaux qui seraient alors investis à l'étranger. Si ce résultat apporte un élément d'explication de la baisse tendancielle des taux de l'impôt sur les sociétés observée depuis plusieurs décennies, la question

échange de la prise de risque : la rémunération exigée pour l'investissement dans des projets risqués est plus élevée en moyenne que celle exigée pour l'investissement dans des projets sûrs. Enfin, la rente, conçue comme un rendement extraordinaire, et qui peut provenir d'un pouvoir de marché ou du hasard.

¹⁷ Dans les travaux « fondateurs », imposer le stock de capital est identique à imposer les revenus du capital car ces modèles ne prennent pas en compte l'incertitude et l'hétérogénéité des taux de rendement.

¹⁸ Si le taux d'imposition du stock de capital est élevé, le contribuable peut être contraint d'utiliser une fraction de son stock de capital (en sus des revenus générés par ce capital) pour s'acquitter de l'impôt, situation qui s'assimile à une double imposition si l'épargne est issue d'un revenu qui a déjà été imposé.

¹⁹ Masson, A. Comment justifier une augmentation impopulaire des droits de succession. OFCE, 2015.

²⁰ Razin, A. et Sadka, E. (1991) International tax competition and gains from tax harmonization, *Economics Letters*, Volume 37, Issue 1. Ce résultat est valable pour une petite économie ouverte.

de l'ouverture internationale se pose en des termes différents en matière de fiscalité des revenus des ménages. Dans les systèmes fiscaux de la plupart des Etats²¹, les individus sont assujettis à l'impôt sur le revenu en fonction du lieu de leur résidence fiscale, et les Etats imposent leurs résidents sur leurs revenus mondiaux. **La fiscalité des particuliers traite donc de la même façon les revenus des capitaux investis sur le territoire national et à l'étranger**²². Par conséquent, dans un monde en information parfaite sur la localisation des investissements, c'est uniquement le départ à l'étranger du contribuable qui lui permet de soustraire les revenus de ses capitaux à l'impôt domestique, et non le fait de les investir à l'étranger. Bien que peu d'études existent sur ce sujet, la mobilité des détenteurs de capitaux est vraisemblablement moins élevée que celle des capitaux eux-mêmes (à l'exception éventuelle des contribuables disposant de patrimoines importants).

34. Enfin, quand bien même la fiscalité de l'épargne diminuerait le niveau d'épargne domestique, l'intégration des marchés de capitaux semble avoir affaibli le lien entre épargne domestique et investissement des entreprises nationales, qui peuvent se refinancer sur les marchés étrangers (avec toutefois des conséquences sur la balance des paiements). Le lien est néanmoins encore assez fort pour les PME, qui pourraient pâtir d'une fiscalité défavorable à la détention d'actions. En tout état de cause, la politique fiscale n'est qu'un des outils disponibles pour atteindre l'objectif de financement de l'économie, qui est assuré au travers de l'intermédiation des institutions financières ayant collecté l'épargne (*cf. infra*).

1.2.2. La fiscalité du capital doit être analysée à l'aune de son impact sur les comportements des ménages

35. L'épargne répond à trois finalités principales pour les ménages²³ :
- ◆ **Faire face à d'éventuelles pertes de revenus** : les ménages cherchent à se constituer une épargne de « précaution » pour s'auto-assurer contre des risques comme le chômage, la maladie, la dépendance et les accidents, même si ces risques peuvent être couverts par ailleurs grâce à des mécanismes d'assurance publics ou privés²⁴.
 - ◆ **Maintenir son niveau de vie lors de la retraite** : les ménages ont tendance à accumuler du patrimoine étant jeunes (pendant leur vie active) et à désépargner lorsqu'ils sont plus âgés (lors de leur retraite). Les économistes modélisent ces comportements de long terme par la théorie du « cycle de vie », selon laquelle les ménages cherchent à lisser leur consommation tout au long de leur vie, de manière à avoir un niveau de consommation – et, en première approximation, de bien-être – stable au cours du temps²⁵.
 - ◆ **Assurer du bien-être à leurs enfants en leur transmettant un patrimoine**, au travers d'une donation ou de la succession (motif de « transmission » : certains ménages se soucient non seulement de leur consommation inter-temporelle mais aussi de celle de leurs descendants).

²¹ Les Etats-Unis sont une exception.

²² A la condition que des conventions bilatérales aient été conclues en vue d'éliminer les doubles impositions des revenus du capital. De manière générale, les importants progrès réalisés ces dernières années en matière d'échange automatique de données réduisent fortement le secret bancaire et les possibilités d'évitement fiscal à travers la mobilité du capital.

²³ Browning M. et Lusardi A. (1996), Household Saving: Micro Theories and Micro Facts, *Journal of Economics Literature*, Vol 34, n°4.

²⁴ En dépit d'un système de protection sociale plus généreux que ceux de nos principaux partenaires, les ménages français ont l'un des taux d'épargne les plus élevés de la zone euro (avec l'Allemagne et la Belgique) : d'après l'Insee, le taux d'épargne représente 14,2 % du revenu des ménages français en 2015 (quasi-stable sur les vingt dernières années). Le taux d'épargne financière s'établit quant à lui à 5,0 %.

²⁵ Ce lissage est pleinement rationnel dès lors que le bien-être que les ménages retirent d'un euro de consommation supplémentaire décroît à mesure que la consommation augmente.

36. **Ces trois motifs influent sur la composition du portefeuille des ménages**, avec notamment une réserve d'épargne liquide et peu risquée pour répondre au besoin d'épargne de précaution, et une épargne placée à plus long terme (voire bloquée), et donc plus risquée, pour satisfaire les besoins de consommation lors de la retraite.
37. Les ménages peuvent toutefois souffrir, sous diverses formes, de biais comportementaux pouvant les amener à prendre des décisions d'épargne ou d'investissement sous-optimales²⁶. Il n'est donc pas illégitime que **la fiscalité s'efforce d'influencer certaines de leurs décisions, de façon à corriger ces « imperfections » comportementales** (préférence excessive pour le présent conduisant à une épargne insuffisante ou excessivement liquide, aversion forte pour le risque résultant en une allocation en actions excessivement faible). La fiscalité peut ainsi être utilisée pour encourager les comportements d'épargne en vue de la retraite et/ou pour orienter une fraction du flux d'épargne des ménages vers les produits les plus à même de compenser la baisse de leur niveau de vie futur. Il convient toutefois de noter que les incitations fiscales ne sauraient se substituer à un meilleur niveau d'éducation financière des ménages, indispensable pour garantir une bonne gestion de leur patrimoine²⁷.
38. **L'épargne des ménages est aussi la principale source de financement de l'économie** : d'une allocation inefficace résulte une croissance plus faible ou moins robuste. Cet objectif de financement de l'économie est en pratique plus efficacement assuré au travers de l'intermédiation des institutions financières ayant collecté l'épargne, et ce d'autant plus dans un contexte de mondialisation des marchés de capitaux. En outre, les choix d'investissements faits spontanément par les ménages étant souvent éloignés de ce qu'enseigne la théorie financière, il semble plutôt recommandé de recourir à l'intermédiation, qui permet d'accéder aisément à des portefeuilles très diversifiés même pour des montants investis modestes.
39. **En pratique, la fiscalité joue, parmi d'autres facteurs, un rôle structurant dans la composition de l'épargne des ménages**²⁸. Les interventions de la puissance publique en matière de fiscalité du capital doivent par conséquent respecter deux exigences :
- ◆ **Les décisions des ménages en matière d'épargne nécessitent un cadre fiscal stable et lisible.** Une fiscalité morcelée, donnant des incitations peu claires, renforce les difficultés de compréhension des régimes fiscaux par les épargnants, rendant *in fine* leurs choix de placement moins efficaces (encadré 6).
 - ◆ **Le principe de neutralité fiscale recommande d'appliquer la fiscalité la plus homogène possible aux actifs répondant aux mêmes objectifs**, de façon à ne pas introduire de distorsions dans les comportements d'épargne des ménages qui ne soient pas motivés par un objectif d'intérêt général. Les modèles théoriques et empiriques montrent en effet que l'allocation de l'épargne entre actifs est sensible à la fiscalité. A titre illustratif, on peut citer :
 - la sensibilité des ménages aux incitations fiscales pour l'accession à la propriété : de nombreux travaux ont montré les effets de la déductibilité des intérêts d'emprunt sur les comportements d'endettement immobilier des ménages²⁹ (cf. partie 2.1.3) ;

²⁶ A titre illustratif, des études empiriques ont montré que les portefeuilles des épargnants sont souvent très concentrés sur des valeurs mobilières domestiques, et ce même lorsqu'une diversification internationale des investissements induirait des gains importants. Garnier O. et Thesmar D. (2008), *Épargner à long terme et maîtriser les risques financiers*, Rapport du CAE.

²⁷ Lefebvre A.-F. et Chapman M. (2017), Behavioral economics and financial consumer protection, *Document de travail de l'OCDE*.

Conformément aux recommandations du G20 et de l'OCDE, la France a lancé fin 2016 un programme d'éducation financière et budgétaire piloté par le Comité national de l'éducation financière.

²⁸ L'effet est moins clair sur le niveau de l'épargne des ménages.

²⁹ Gruber, J., Jensen, A. et Kleven, H. (2017), Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-Experimental Evidence from Denmark, *Document de travail*.

- la sensibilité de la composition du portefeuille financier des ménages aux incitations fiscales³⁰ (cf. partie 3.2.1) : aux Pays-Bas, les variations de taux de rendement induites par la réforme de la fiscalité de 2001 (encadré 18) ont amené les ménages néerlandais à adapter rapidement la structure de leur patrimoine³¹ ; en France, la fiscalisation en 2006 des intérêts des PEL de plus de 12 ans a contribué à un fort mouvement de décollecte entre 2006 et 2008³² ;
- la sensibilité de la composition du revenu imposable au traitement fiscal différencié des différentes formes de revenu, qu'il s'agisse d'un arbitrage entre dividendes et plus-values, ou entre salaires et dividendes³³ (cf. partie 3.4.3), avec une interaction forte avec l'impôt sur les sociétés³⁴ ;
- la sensibilité, moins nette, du lieu de résidence des contribuables à haut patrimoine aux niveaux élevés de prélèvements, qui peut se traduire par exemple par une stratégie d'évitement fiscal (cf. partie 5)³⁵.

³⁰ Poterba, J. (2001), Taxation and portfolio Structure: Issues and Implications, *Household Portfolios*. MIT Press.
Porterba, J. et Samwic, A. (2003), Taxation and Household Portfolio Composition: Evidence from Tax Reforms in the 1980s and 1990s. *Journal of public Economics*, 87.

L'influence de la fiscalité sur les décisions d'allocation des ménages est d'autant plus forte que les rendements des différents supports d'épargne sont très proches et la concurrence exacerbée. C'est notamment le cas dans un environnement de taux bas, où les écarts de rendement entre les produits d'épargne sont faibles.

³¹ Les ménages dont le taux d'imposition sur les actifs financiers a augmenté suite à la réforme ont réduit la part des valeurs mobilières dans leur portefeuille ; ils ont au contraire augmenté celle-ci quand le taux d'imposition des loyers implicites a augmenté. Zoutman, F. (2015), The Effect of Capital Taxation on Households' Portfolio Composition and Intertemporal Choice. Paper presented at CESifo Area Conference on Public Sector Economics.

³² Fonteny, E. (2006), Les conséquences du changement de régime fiscal et social des PEL sur l'épargne logement. *Bulletin de la Banque de France*, n°153.

³³ En Suède, les entrepreneurs se sont davantage rémunérés en dividendes et moins en revenus du travail suite à une réforme fiscale abaissant le taux d'imposition des dividendes. Alstadsæter, A. et Jacob, M. (2014), Dividend taxes and income shifting, *arqus Discussion Paper*, n° 154.

³⁴ Carroll, R. et Hrug, W. (2005), What does the taxable Income Elasticity Say about Dynamic Responses to Tax Changes, *American Economic Review*, n°95.

³⁵ Zucman G. (2008), Les hauts patrimoines fuient-ils l'ISF ?, mémoire de master 2, Ecole d'économie de Paris.

Encadré 6 : L'instabilité fiscale

L'instabilité fiscale, qui se caractérise par des modifications nombreuses de la législation fiscale, est la source d'une complexité accrue et d'une incertitude sur la fiscalité applicable, qui ont de multiples effets négatifs sur l'activité économique :

- ◆ **remise en question des stratégies patrimoniales développées par les contribuables**, et risque d'aboutir *a posteriori* à des traitements fiscaux peu avantageux ; à titre illustratif, les modifications successives de la fiscalité ont pu pénaliser certains contribuables ayant opté pour le report d'imposition de leurs plus-values suite à une cession de valeurs mobilières ;
- ◆ **baisse de l'efficacité des dispositifs fiscaux visant à augmenter l'attractivité du territoire**, dans la mesure où les investisseurs ou travailleurs qualifiés ciblés par ces dispositifs sont amenés à douter de leur pérennité ;
- ◆ augmentation du **risque de procédures contentieuses**, liées à l'interprétation de la législation fiscale ou à une contestation d'une modification de la loi fiscale sur le fondement de la protection des situations légalement acquises ou de la jurisprudence relative à l'espérance légitime ;
- ◆ **effets négatifs sur l'investissement** des entreprises domestiques, et sur les investissements directs étrangers ;
- ◆ génération de **coûts administratifs et de mise de conformité**, avec des conséquences négatives sur la productivité de l'économie dans son ensemble.

Si la France connaît une relativement grande instabilité de la fiscalité (cf. partie 5.1.1), elle n'est pas isolée en la matière. **L'instabilité et l'incertitude fiscales sont un sujet de préoccupation croissante des pays développés**, en raison notamment des nombreuses modifications de la fiscalité qui ont suivi la crise mondiale de 2009 et les besoins accrus de consolidation budgétaire. Le baromètre Deloitte suggère que, si le sentiment général d'instabilité semble avoir décliné au cours des dernières années, la France demeure le pays dont la fiscalité est jugée la plus instable parmi l'ensemble des pays considérés³⁶. Le récent rapport de l'OCDE et du FMI sur l'incertitude fiscale³⁷ mentionne plusieurs pistes d'amélioration en matière de fiscalité des entreprises, qui peuvent également valoir en matière de fiscalité des ménages, en particulier :

- ◆ **adopter une rédaction de la loi fiscale qui explicite les principes sur laquelle elle repose** : toute disposition fiscale pourrait être précédée d'un exposé de son principe général et des principales exceptions, de façon à améliorer la lisibilité des règles fiscales ;
- ◆ **rapprocher l'administration fiscale des contribuables** : accès aisé à l'information sur la fiscalité applicable ; dispositifs de résolution des contentieux fiscaux rapides, efficaces et impartiaux.

³⁶ 2015 Deloitte European Tax Survey, *Transparency, simplification and collaboration*. Les pays les plus stables, au sens où les répondants estiment qu'il n'existe pas un fort degré d'instabilité fiscale, incluent les Pays-Bas (90 % des répondants), la Suisse (81,8 %), le Luxembourg (80,3 %) et la Norvège (71,7 %). À l'inverse, les pays considérés comme ayant le plus haut degré d'instabilité comptent la France (100 % des répondants), l'Italie (93,3 %), la Croatie (88,9 %), le Portugal (82,3 %) et la Belgique (76,5 %).

³⁷ "Tax certainty", IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers, mars 2017.

1.3. Au sein des pays de l'OCDE, le patrimoine des ménages est composé en grande partie de biens immobiliers, tandis que les actifs financiers sont davantage concentrés dans le haut de la distribution

1.3.1. La structure du patrimoine des ménages varie fortement d'un pays à l'autre

42. Compte tenu des implications de la fiscalité sur la composition du patrimoine des ménages³⁸, il est important d'en analyser la structure. Les comptes de patrimoine et comptes financiers donnent une image agrégée du patrimoine des ménages. Malgré leurs limites, et notamment l'absence de prise en compte des droits à la retraite acquis dans le cadre des systèmes par répartition³⁹ (encadré 7), ils peuvent fournir des éclairages intéressants en complément des données d'enquête (encadré 8).
43. **La composition du patrimoine des ménages en différents types d'actifs est très variable selon les pays.** De manière générale, les actifs non financiers représentent une part prépondérante du patrimoine des ménages⁴⁰. Cette part varie toutefois sensiblement entre pays, notamment entre les **Etats-Unis** et l'Europe : rapportée au patrimoine brut⁴¹, elle est de 30 % aux **Etats-Unis** contre environ 60 % en **France**, en **Allemagne** et en **Italie**, le **Royaume-Uni** occupant une place intermédiaire avec un ratio d'un peu moins de 50 %. La résidence principale est la principale composante du patrimoine des ménages. Ces moyennes reflètent deux décisions des ménages : la décision de détention des biens immobiliers (choix binaire), et le choix du montant investi dans chaque actif détenu (demande conditionnelle). D'après les données d'enquête, la diffusion de la propriété immobilière est particulièrement faible en **Allemagne** où moins de 45 % des ménages sont propriétaires de leur résidence principale (contre légèrement plus de 60 % dans la zone euro). La **France** apparaît dans une situation intermédiaire au sein de la zone euro (55 % de ménages propriétaires de leur résidence principale), derrière l'**Espagne** ou **Italie** (graphique 8). Quant aux résidences secondaires, elles sont très répandues dans le Sud et l'Est de l'Europe. Cette hétérogénéité entre pays peut s'expliquer en partie par les différences culturelles, mais également par des différences de rentabilité locative ou des conditions d'octroi de crédit immobilier.

³⁸ Par souci de fluidité, le terme « patrimoine » est utilisé dans cette partie pour « stock de capital ».

³⁹ Cette limite est commune aussi bien aux données d'enquête et aux comptes nationaux et qu'aux données fiscales et constitue un biais important de toutes les analyses portant sur le patrimoine des ménages. Voir Kessler D. et Wolff E. (1991), A comparative approach of household wealth patterns in France and the United States, *Review of Income and Wealth*, vol. 37, n°3.

⁴⁰ Arrondel, L., Bartiloro, L., Fessler, P., Lindner, P., Mathä, T. Y., Rampazzi, C., Savignac, F., Schmidt, T., Schürz, M. et Vermeulen, P. (2014), How do households allocate their assets? Stylised facts from the eurosystem household finance and consumption survey. *Working Paper Series No 1722*.

Arrondel, L. et Savignac, F. (2016), Immobiliers et actifs financiers des ménages : quelles différences de comportement au sein de la zone euro, *Rue de la Banque*, n°19.

⁴¹ Le passif des ménages étant essentiellement composé de prêts immobiliers, il est plus pertinent de regarder la part des actifs immobiliers dans le patrimoine brut plutôt que net (avant déduction du passif).

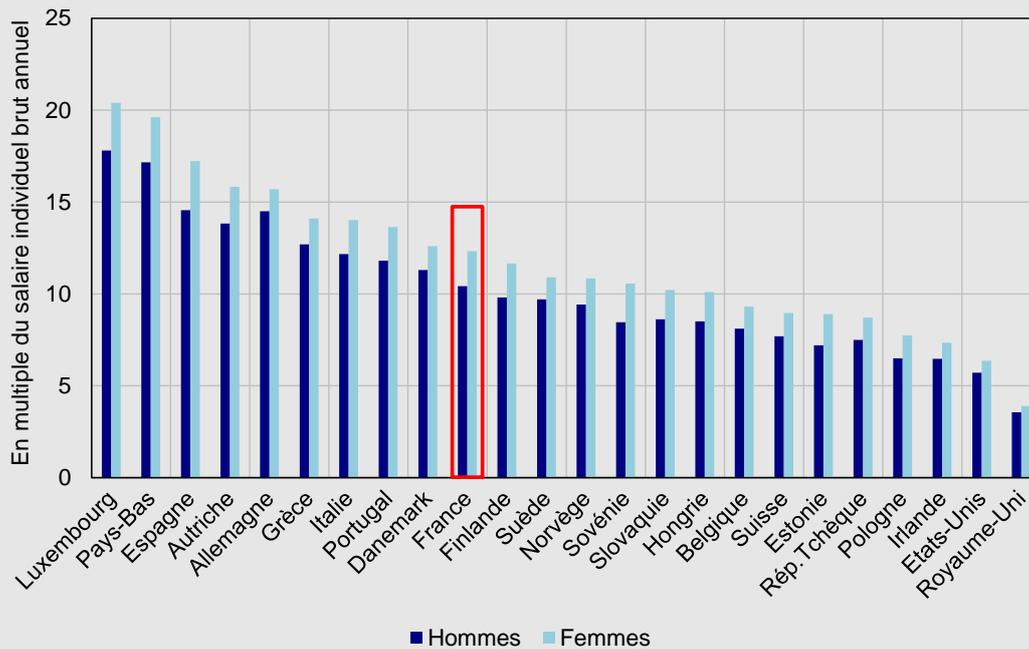
Encadré 7 : Estimation du « patrimoine retraite »

La structure du patrimoine financier des ménages reflète en partie des choix sociétaux de financement de l'économie, notamment en matière de financement des retraites. Ainsi, la part des droits sur les fonds de pension dans le patrimoine financier des ménages varie considérablement selon les pays, d'inexistants en France à 62 % aux Pays-Bas. Dans les systèmes de retraite par répartition, les droits à pension ne sont pas préfinancés par l'accumulation préalable d'actifs financiers, et ne sont pas intégrés dans les comptes nationaux, alors même qu'ils représentent une part notable de la richesse des ménages dans certains pays (notamment la France). Ne pas intégrer ce « patrimoine retraite » dans l'analyse induit un biais significatif dans les comparaisons entre pays, dans la mesure où cela conduit à diminuer artificiellement le patrimoine des ménages dont la retraite est principalement financée par répartition. La nouvelle version du règlement européen définissant les règles d'établissement des comptes nationaux (SEC 2010) demande aux Etats membres de produire des données relatives aux droits à pension acquis à une date donnée. La collecte de ces données devrait, à l'avenir, permettre le calcul d'un indicateur du « patrimoine retraite » public.

Le calcul d'un « patrimoine retraite », représentant la valeur actualisée des flux de pensions futures, soulève de nombreuses difficultés méthodologiques, compte tenu des différences notables dans les dispositions institutionnelles des pays (taux de remplacement, durée de cotisation, règles d'indexation, espérance de vie, etc.) et des hypothèses nécessaires au calcul (taux d'actualisation notamment)⁴².

Dans sa publication récurrente sur le *Panorama des retraites*, l'OCDE, propose un indicateur de projection du patrimoine retraite des futurs retraités, défini comme la somme actualisée des flux de toutes les prestations de retraite pendant la durée de vie d'un individu type. Le taux d'actualisation retenu est de 2 %. Les calculs se basent sur des projections nationales de taux de mortalité par âge et par sexe l'année de départ en retraite. Le patrimoine retraite est exprimé en multiple du salaire individuel brut annuel.

Patrimoine retraite brut (avant prélèvement) des futurs retraités, au niveau du revenu moyen



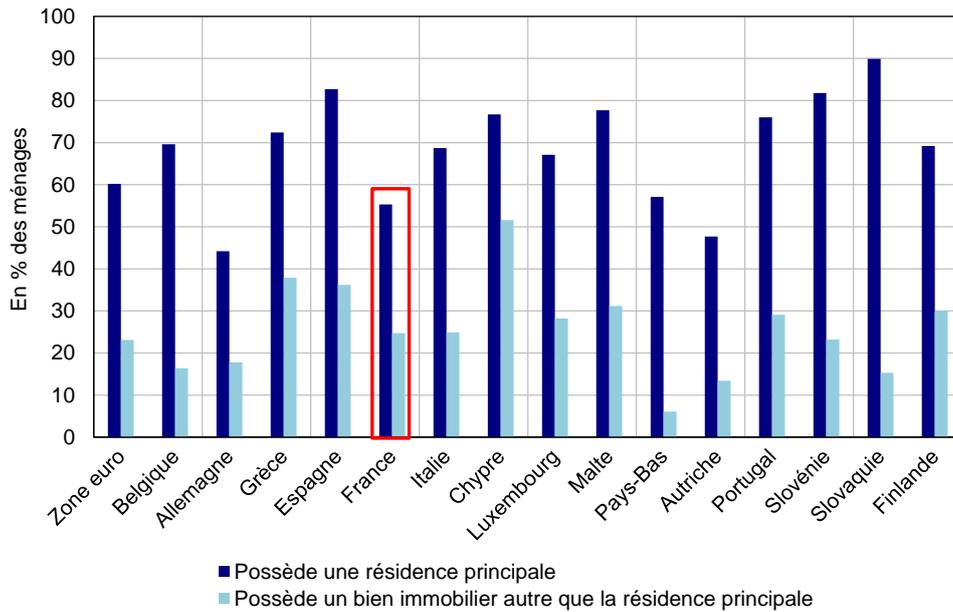
Source : OCDE, *Modèles de retraite, Panorama des retraites 2015*, page 160.

Lecture : le patrimoine retraite brut, pour un salaire individuel égal au salaire de l'ouvrier moyen, est le plus élevé au Luxembourg, où il correspond à 17,8 fois ce salaire pour les hommes et 20,4 fois pour les femmes.

⁴² Le Lann Y. (2010), *La retraite, un patrimoine ?* Genèse 2010/3, n°80.

Vernière L. (1992), Une évaluation de l'équivalent patrimonial des droits à la retraite détenus par les ménages, *Economie et prévision* n°105.

Graphique 8 : Taux de détention d'actifs immobiliers par les ménages



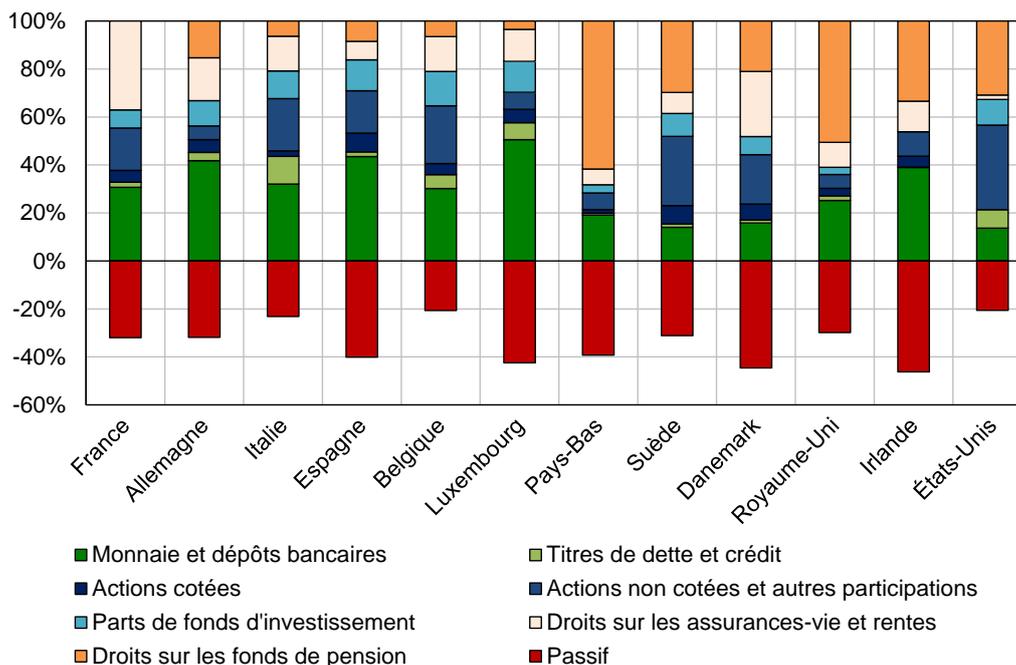
Source : Banque centrale européenne, *Household Finance and Consumption Survey*.

Lecture : 60 % des ménages de la zone euro possèdent une résidence principale, 23 % possèdent un bien immobilier autre que la résidence principale.

46. **Concernant le patrimoine financier, les dépôts bancaires (dépôts à vue, livrets, dépôts à terme) sont souvent le principal actif des ménages** (graphique 9). Leur part dans le patrimoine financier s'élève en 2015 à environ 30 % pour la France, 40 % pour l'Allemagne et 50 % pour le Luxembourg. D'après les données d'enquête, la quasi-totalité des ménages possèdent un compte en banque (plus de 99 % des ménages français, allemands et espagnols, 93 % des ménages italiens, 74 % des ménages grecs)⁴³. A côté des dépôts bancaires, les **produits d'assurance-vie et de retraite** représentent également souvent une part importante du patrimoine financier, quoique très variable selon les pays (en particulier en fonction de la place des régimes de retraite par répartition) : 37 % en France, 33 % en Allemagne, mais seulement 21 % en Italie et 16 % en Espagne. Enfin, la part des **actifs risqués** détenus directement par les ménages (titres de dette, actions cotées, parts de fonds d'investissement, autres participations) est souvent inférieure à 30 % pour les pays de la zone euro, contre 54 % aux Etats-Unis, avec une forte variation d'un pays à l'autre (23 % pour la France, 37 % pour l'Italie). Cet indicateur sous-estime néanmoins le poids réel des actifs risqués dans le patrimoine des ménages, dans la mesure où la détention d'actifs risqués est souvent intermédiée par les fonds de pension et les assureurs : ainsi, près de 40 % des actifs des fonds de pension des Pays-Bas sont investis en actions (soit environ 24 % du patrimoine financier total des ménages), alors que la détention directe d'actifs risqués ne représente que 6 % du patrimoine financier des ménages néerlandais⁴⁴. La structure des portefeuilles des fonds de pension varie toutefois considérablement d'un pays à l'autre (avec environ 50 % des actifs de fonds de pension investis en actions aux Etats-Unis et moins de 10 % en Allemagne).

⁴³ Banque centrale européenne, *Household Finance and Consumption Survey*, deuxième vague.

⁴⁴ OCDE, *Panorama des pensions 2015*, p 207.

Graphique 9 : Structure du patrimoine financier des ménages dans des pays de l'OCDE en 2015


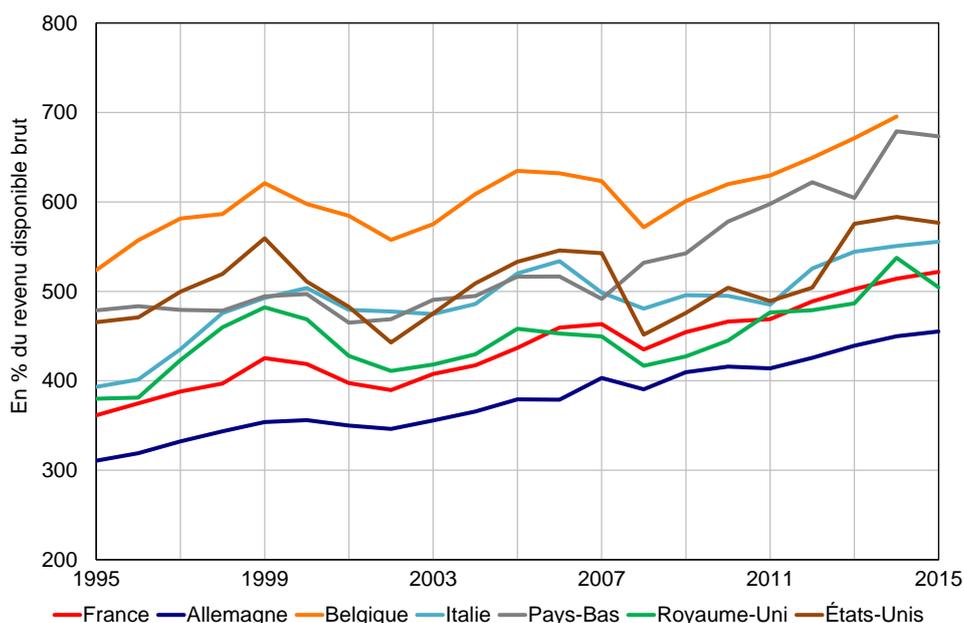
Source : OCDE, comptes nationaux financiers, champ : ménages et institutions sans but lucratif au service des ménages.

Lecture : le patrimoine financier des ménages est composé pour 30 % de monnaie et dépôts bancaires. Le montant de leur dette représente environ 30 % du montant total de leur patrimoine financier.

Note : les données relatives aux États-Unis ne distinguent pas les actions cotées, les actions non cotées et les autres participations. Cette répartition des actifs ne prend pas en compte les provisions techniques d'assurance dommage et les autres comptes à recevoir. Le passif est représenté en pourcentage de l'actif.

47. **L'importance de l'endettement des ménages varie considérablement selon les pays.** D'après les données de comptabilité nationale, le niveau d'endettement des ménages est compris entre 20 % et 46 % du total de leurs actifs financiers (graphique 9). L'endettement étant majoritairement tiré par les emprunts immobiliers, il est utile de prendre en compte les actifs non financiers dans les comparaisons internationales⁴⁵. Les données d'enquête suggèrent à cet égard que le passif des ménages représenterait moins de 10 % de leur patrimoine brut en **Italie**, et plus de 30 % aux **Pays-Bas** et en **Norvège**. Ce niveau d'endettement peut s'expliquer par la forte hausse des prix immobiliers sur la période récente, mais également par une fiscalité encourageant la souscription d'emprunts immobiliers (par exemple au moyen de la déductibilité des intérêts d'emprunt).
48. **Le patrimoine net des ménages a augmenté plus vite que leurs revenus au cours des deux dernières décennies** (graphique 10) : alors que le patrimoine net des ménages représentait entre 3 et 5,5 fois le montant de leur revenu disponible brut en 1995, ce ratio est compris entre 4,5 et 7 selon les pays en 2015. Dans le cas de la **France**, ce ratio est passé de 3,6 en 1995 à 5,2 en 2015. Cette tendance de long terme est néanmoins affectée par des phénomènes cycliques importants, tels que le ralentissement de l'activité au début des années 2000 et la crise financière de 2008-2009.

⁴⁵ Les données de comptabilités nationales ne fournissent toutefois de données harmonisées sur les actifs non financiers que sur un nombre très restreint de pays.

Graphique 10 : Evolution du patrimoine net total des ménages pour quelques pays de l'OCDE entre 1995 et 2015, en part du revenu disponible brut

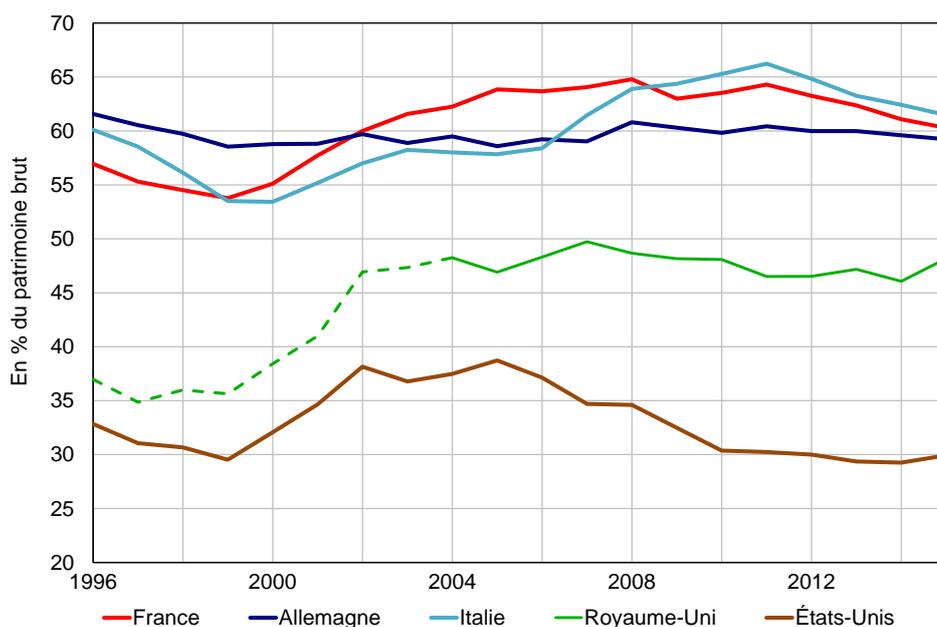
Source : OCDE, comptes nationaux 2016 ; champ : ménages et institutions sans but lucratif au service des ménages.

Lecture : en Allemagne, le patrimoine net des ménages représentait environ 450 % de leur revenu disponible brut en 2015.

49. **L'évolution du patrimoine peut s'expliquer par différents facteurs** : déformation de la structure par âge de la population, modification du taux d'épargne ou de la composition des portefeuilles, évolution du prix des actifs, etc. En particulier, le taux de croissance des prix des logements sur la période 1970-2013 apparaît positivement corrélé avec le niveau de patrimoine net médian des ménages au début des années 2010, suggérant que l'appréciation rapide du prix de l'immobilier par rapport à l'inflation a constitué un facteur déterminant de la disparité des patrimoines nets médians observés récemment entre les pays de l'OCDE⁴⁶. La forte hausse de la part du patrimoine non financier dans le patrimoine brut total peut ainsi être mise en regard de la hausse soutenue des prix de l'immobilier à partir de la fin des années 1990 en France, en Italie, au Royaume-Uni ou aux États-Unis (graphique 11). La composition du patrimoine financier a pour sa part beaucoup évolué au cours des trois dernières décennies, avec une augmentation sensible des fonds de pension et de l'assurance-vie.

⁴⁶ OCDE (2015), Les inégalités de patrimoine des ménages dans les pays de l'OCDE, in *Tous concernés : pourquoi moins d'inégalités profite à tous*. L'évolution du prix des logements est mesurée à l'aide du taux d'augmentation annuel du prix des logements sur la période 1970-2013 pour la plupart des pays (se référer au tableau 6.2 de la publication pour les périodes correspondantes).

Graphique 11 : Part du patrimoine non financier dans le patrimoine brut total pour quelques pays de l'OCDE, 1996 - 2015



Source : OCDE, comptes nationaux. Perspectives économiques, 2008 et 2016, champ : ménages et institutions sans but lucratif au service des ménages (sauf pour l'Italie où seuls les ménages sont inclus).

Note : les données présentent une rupture de série en 2004. Pour le Royaume-Uni, les données antérieures ont été rétro-polées par les rapporteurs.

Lecture : aux États-Unis, le patrimoine non financier représente 30 % du patrimoine brut total en 2015.

Encadré 8 : Présentation des sources de données sur le patrimoine des ménages

La **comptabilité nationale** évalue les différents actifs à leur valeur de marché. Dans les comptes nationaux financiers, les données relatives aux placements et à l'endettement des ménages sont pour l'essentiel issues des données « de contrepartie », c'est-à-dire de déclarations d'autres agents économiques, pour la plupart des sociétés financières dont le suivi est fin et fiable. Ces données sont issues des collectes réalisées auprès des institutions financières monétaires, des assurances, des organismes de placement collectifs ou auprès des conservateurs de titres. Elles présentent l'avantage de l'exhaustivité (sous réserve des limites présentées dans l'encadré 7) mais ne disent rien de la répartition du patrimoine financier au sein des ménages, et donc des inégalités. Seules des données microéconomiques peuvent éclairer ce point. Quant aux actifs non financiers, les données ne sont disponibles de manière exhaustive que pour un nombre restreint de pays.

L'**enquête Household Finance and Consumption Survey** (HFCS), conduite par les banques centrales et instituts de statistiques des États membres de l'Union européenne, porte sur le patrimoine et l'endettement des ménages de la zone euro. Dans le cadre de cette enquête, le patrimoine est défini comme l'ensemble des actifs réels (logements, actifs professionnels, bien durables dont actions non cotées) et financiers (dépôts, livrets, assurance-vie, valeurs mobilières hors actions non cotées, etc.) détenus par les ménages. Les droits à pension ne sont pas inclus dans ce périmètre. Les ménages évaluent eux-mêmes leurs avoirs, ce qui peut conduire à une sous-estimation, notamment dans le cas des avoirs financiers. La mesure des inégalités s'en trouve sensiblement affectée.

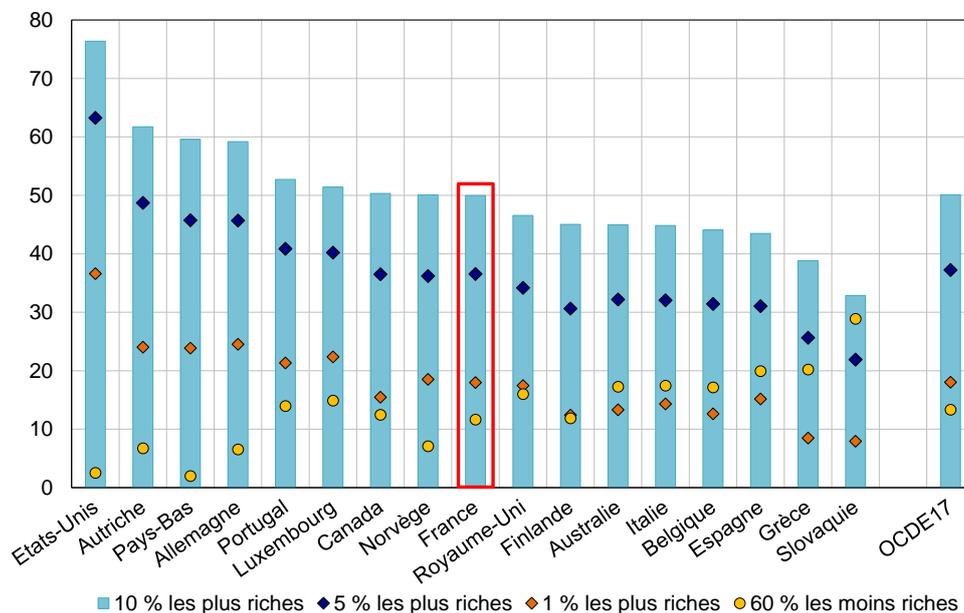
Les **données de l'OCDE sur le patrimoine des ménages**, disponibles pour 18 pays, sont actuellement les seules données qui permettent une comparaison relativement détaillée de la distribution des patrimoines des ménages entre pays de la zone euro et pays anglo-saxons. Elles reposent sur des données d'enquête et souffrent donc des mêmes biais que ceux mentionnés pour l'enquête HFCS (sur laquelle elles s'appuient en partie). De plus, en dépit des efforts déployés pour garantir des classifications et traitements homogènes entre pays, les données ne sont pas entièrement comparables (différence de suréchantillonnage des hauts patrimoines, date de collecte, etc.).

A ce jour, il n'existe donc pas de données harmonisées permettant de mesurer de manière précise les inégalités de patrimoine sur un large panel de pays. Des travaux universitaires en cours devraient permettre de pallier ce manque de données (encadré 10).

1.3.2. Les inégalités de patrimoine sont plus fortes que les inégalités de revenus, mais demeurent en France à un niveau bien moindre qu'aux Etats-Unis

50. **Les inégalités de patrimoine sont plus importantes que les inégalités de revenus, mais demeurent également moins connues.** L'OCDE a réalisé récemment d'importants travaux pour mesurer et analyser les inégalités de patrimoine au sein des pays développés (encadré 8). Au-delà des limites avérées des données, il ressort de ces travaux que le niveau des inégalités varie considérablement selon les pays, mais qu'elles sont, dans tous les cas, plus importantes que les inégalités de revenus en raison de l'effet d'accumulation de l'épargne. Ainsi, au sein des pays de l'OCDE, la part du patrimoine du centile supérieur de la distribution du patrimoine est presque aussi importante que la part de revenu du décile supérieur de la distribution du revenu⁴⁷. Quel que soit l'indicateur retenu pour la mesure des inégalités, les **Etats-Unis** apparaissent comme le pays le plus inégalitaire, avec l'**Allemagne** et les **Pays-Bas** et l'**Autriche** (graphique 12). La **France** occupe une place intermédiaire au sein des pays considérés. Ces comparaisons sont toutefois à nuancer compte tenu de l'absence de prise en compte de l'évolution des droits à la retraite.

Graphique 12 : Inégalités de patrimoine au sein des pays de l'OCDE



Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des patrimoines.

Lecture : aux Etats-Unis, les 10 % les plus riches détiennent 76 % du patrimoine total des ménages, tandis que les 60 % les moins riches n'en détiennent que 2,5 %.

Note : ces mesures sous-estiment vraisemblablement la part du patrimoine des très riches dans certains pays.

51. **Le patrimoine financier apparaît beaucoup plus concentré que le patrimoine non financier.** D'après les données de l'OCDE, la valeur des actifs financiers possédés par les ménages du dernier quintile est en moyenne 70 fois plus élevée que celle des actifs financiers détenus par les ménages du premier quintile, contre 30 fois plus élevée pour le patrimoine non financier (graphique 13). La concentration des passifs financiers apparaît en revanche moins forte, avec un facteur 20 entre le dernier et le premier quintile de la distribution. L'augmentation du prix des actifs financiers a contribué à la hausse des inégalités de patrimoine et à la concentration au sommet de la distribution⁴⁸. Concernant le patrimoine non financier, il existe des différences notables entre pays : les écarts entre quintiles sont peu significatifs dans des pays comme les **Pays-Bas** ou la

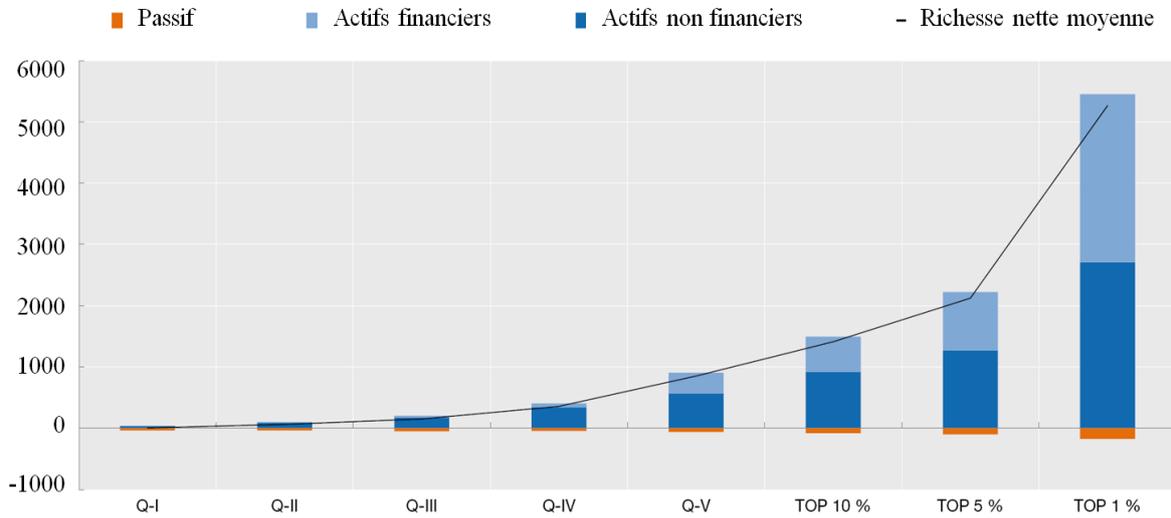
⁴⁷ OECD Statistics Brief (2015), Household's wealth inequality across OECD countries: new OECD evidence.

⁴⁸ OCDE (2015), Les inégalités de patrimoine des ménages dans les pays de l'OCDE, in *Tous concernés : pourquoi moins d'inégalités profite à tous*.

Norvège (ce qui peut s'expliquer en partie par un endettement important des ménages dans ces pays) mais très élevés dans des pays comme la Belgique (encadré 9).

Graphique 13 : Composition du patrimoine et valeur moyenne du patrimoine net par quintile de patrimoine dans la zone de l'OCDE

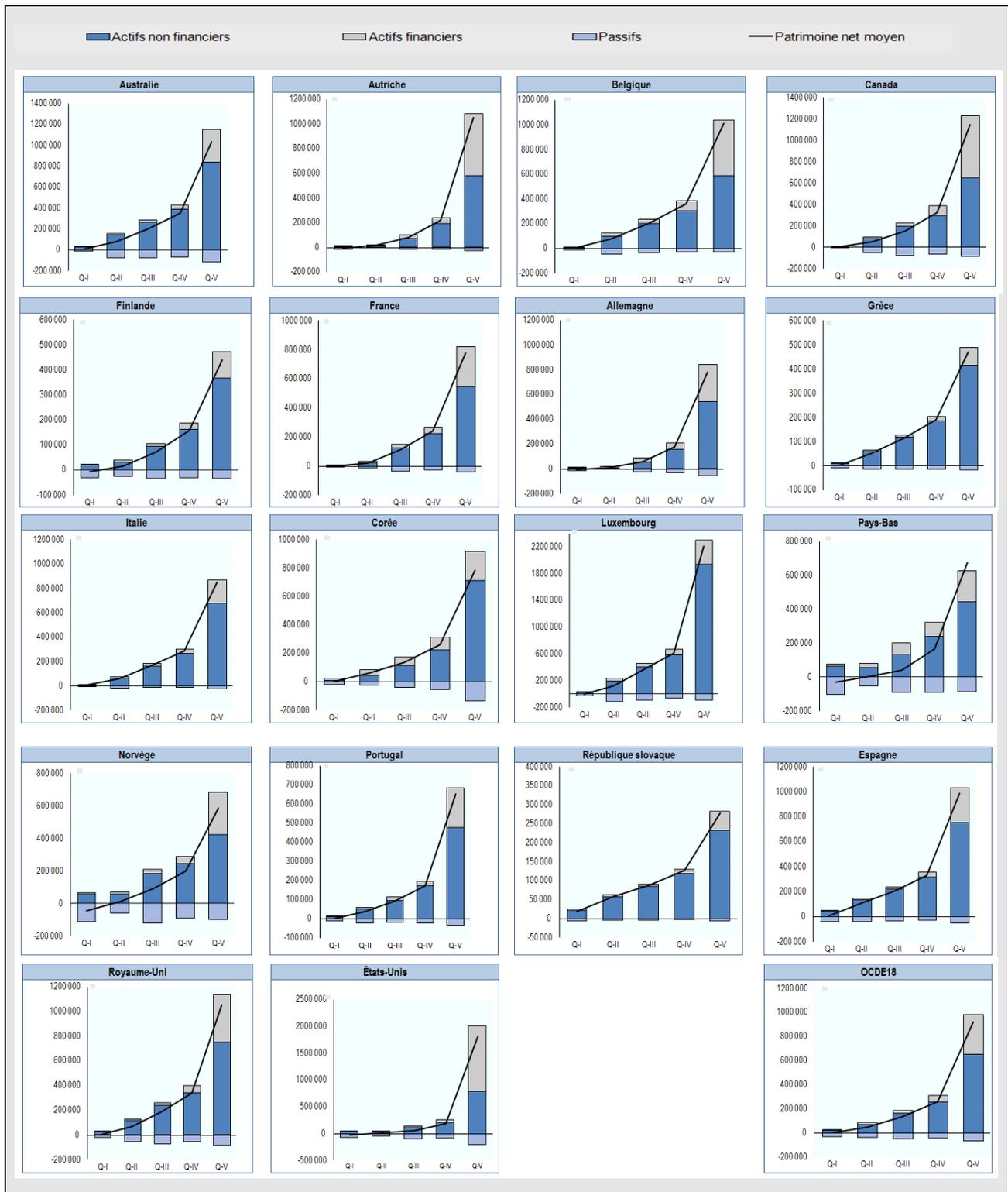
(2010 ou plus récent, en dollars constants 2005)



Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des patrimoines.

Lecture : le dernier quintile des ménages (Q-V) détient un patrimoine net moyen d'environ 920 milliers d'euros, dont 650 milliers d'euros d'actifs non-financiers, 330 milliers d'euros d'actifs financiers et 70 milliers d'euros d'endettement.

Encadré 9 : Composition du patrimoine et patrimoine net moyen par quintile dans les pays de l'OCDE, en dollars constants 2005



Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des patrimoines.

Lecture : le dernier quintile des ménages français détient un patrimoine net moyen d'environ 781 milliers d'euros, dont 550 milliers d'euros d'actifs non-financiers, 270 milliers d'euros d'actifs financiers et 40 milliers d'euros d'endettement.

52. **La valeur du patrimoine varie considérablement selon les caractéristiques des ménages, notamment leur niveau d'éducation, en lien avec le niveau de revenus, mais également leur âge.** Cette dernière corrélation s'explique à la fois par le processus d'accumulation/ décumulation progressive de patrimoine au cours du cycle de vie, mais également par des effets de cohortes. Dans la plupart des pays, le patrimoine net moyen le plus élevé est détenu par les ménages âgés de 55 à 64 ans : en moyenne, les ménages jeunes (dont la personne de référence a moins de 35 ans) possèdent environ un cinquième du patrimoine des ménages âgés de 55 à 64 ans⁴⁹ (tableau 2). Les plus fortes disparités sont observées en **Allemagne**, aux **Pays-Bas**, en **Norvège** et aux **Etats-Unis**, et les plus faibles en **Espagne** et au **Portugal**. Le patrimoine immobilier net (déduction faite des passifs) suit la même logique mais apparaît globalement moins inégalement réparti avec l'âge que le patrimoine total : les jeunes détiennent en moyenne 40 % du patrimoine immobilier net des plus âgés, mais seulement 20 % du patrimoine total. Le niveau relatif du patrimoine des ménages les plus âgés varie sensiblement selon les pays, traduisant la conjonction d'effets de cohorte (évolution des niveaux de patrimoine à âge donné entre différentes cohortes) et d'une plus ou moins grande décumulation du patrimoine financier au moment de la retraite : alors que les personnes âgées de 75 ans et plus détiennent un patrimoine financier équivalent aux jeunes ménages en **Italie**, en **Espagne** ou au **Portugal**, ils détiennent un patrimoine financier beaucoup plus important que les jeunes en **France** ou en **Belgique**. Dans quelques pays comme le **Luxembourg** et les **Pays-Bas**, les ménages de plus de 75 ans ont même un patrimoine financier plus important que les jeunes retraités.

Tableau 2 : Patrimoine moyen par ménage, selon l'âge de la personne de référence
(normalisé par rapport à celui du groupe d'âge des 55-64 ans)

Age	BEL	FRA	DEU	GRC	ITA	LUX	NLD	PRT	ESP	GBR	USA
Patrimoine net total											
-35	0,22	0,20	0,12	0,40	0,29	0,18	0,10	0,27	0,30	0,19	0,07
35-44	0,60	0,60	0,52	0,79	0,53	0,60	0,53	0,51	0,46	0,48	0,26
45-54	0,86	0,84	0,66	1,02	0,75	0,96	0,81	0,68	0,73	0,76	0,65
55-64	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
65-74	1,22	0,92	0,79	0,82	0,82	1,50	1,16	0,70	0,72	0,90	1,05
75+	1,07	0,66	0,53	0,61	0,60	1,06	1,33	0,58	0,59	0,71	0,83
Patrimoine immobilier net											
-35	0,51	0,30	0,17	0,47	0,38	0,40	0,71	0,62	0,58	0,43	0,28
35-44	0,85	0,78	0,73	0,91	0,60	0,77	0,96	0,95	0,71	0,76	0,66
45-54	1,03	0,92	0,94	1,00	0,81	1,00	1,02	0,98	0,86	0,92	0,96
55-64	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
65-74	1,17	0,94	0,93	0,83	0,85	1,16	1,10	0,83	0,81	0,95	0,97
75+	1,01	0,68	0,78	0,72	0,71	0,98	0,97	0,63	0,78	0,82	0,80
Patrimoine financier											
-35	0,22	0,30	0,11	0,35	0,27	0,28	0,69	0,27	0,20	0,13	0,10
35-44	0,58	0,63	0,66	0,92	0,65	0,82	0,81	0,46	0,38	0,39	0,42
45-54	0,78	0,75	0,62	1,13	0,82	1,05	0,91	0,59	0,70	0,71	0,64
55-64	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
65-74	1,01	0,86	0,46	0,73	0,77	0,93	0,86	0,56	0,42	0,73	1,29
75+	0,97	0,72	0,34	0,35	0,36	1,27	1,55	0,33	0,30	0,54	0,86

Source : Base de données de l'OCDE sur la distribution des patrimoines.

Lecture : en France, le patrimoine net moyen des ménages de 35 à 44 ans est égal à 60 % du patrimoine net moyen des ménages de 55 à 64 ans.

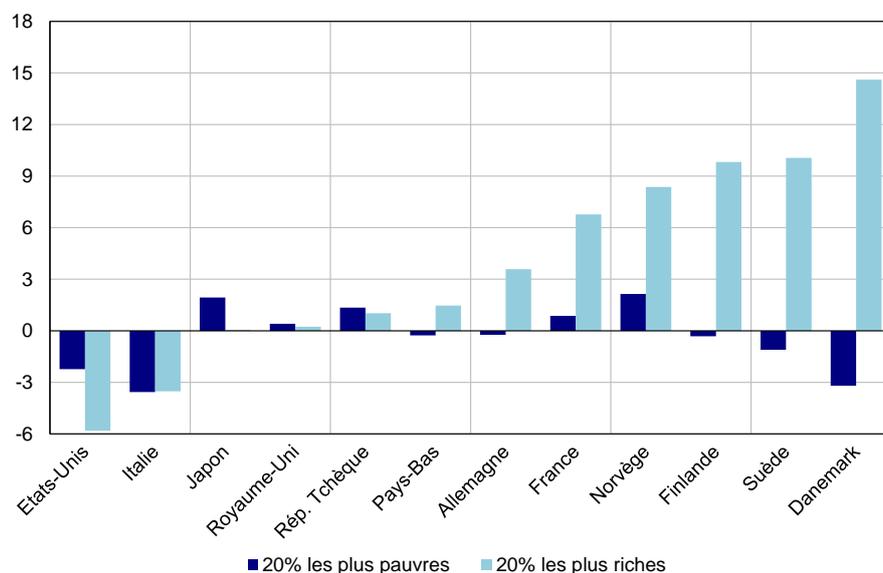
53. **L'évolution des inégalités de patrimoine en comparaison internationale sur longue période demeure peu documentée.** Si la plupart des travaux récents suggèrent une tendance globale à l'augmentation des inégalités de patrimoine sur la période récente, il n'existe à l'heure

⁴⁹ OCDE (2015), Les inégalités de patrimoine des ménages dans les pays de l'OCDE, in *Tous concernés : pourquoi moins d'inégalités profite à tous*.

actuelle aucune base de données agrégée permettant de comparer systématiquement les évolutions entre pays à partir de données assez robustes pour capter finement la concentration du patrimoine au sommet de la distribution. Dans la lignée des travaux précurseurs de T. Piketty sur la France et les États-Unis, un certain nombre d'initiatives ont été lancées afin d'améliorer la connaissance dans ce domaine (encadré 10).

54. **La contribution des revenus du capital à l'évolution des inégalités de revenus est en revanche mieux documentée.** Les inégalités de revenus du capital se sont creusées depuis le milieu des années 1980 sous l'effet d'une hausse de la part des revenus du capital dans le revenu des ménages les plus aisés (graphique 14). Cette augmentation des inégalités de revenus du capital, souvent plus marquée que celle des inégalités de revenus du travail⁵⁰, pourrait refléter une augmentation du rendement du capital (détenu en majorité par les plus aisés) ou une plus grande capacité d'épargne des ménages les plus aisés, ainsi qu'une concentration croissante du capital dont ces revenus sont issus⁵¹. La frontière entre revenus du capital et revenus du travail demeure toutefois imprécise et sujette à des arbitrages de la part des ménages ; en particulier, les entrepreneurs ont pu choisir de se rémunérer de façon croissante sous forme de dividendes, dans un contexte de baisse tendancielle des taux de l'impôt sur les sociétés.

Graphique 14 : Variation de la part des revenus du capital dans le revenu total des ménages entre le milieu des années 1980 et la fin des années 2000



Source : OCDE, *Divided We Stand: why inequality keeps rising, 2011*.

Lecture : la part des revenus du capital dans les revenus des 20 % les plus riches du Danemark a augmenté de 14,6 points entre le milieu des années 1980 et la fin des années 2000.

⁵⁰ OCDE (2014), Très hauts revenus et fiscalité dans les pays de l'OCDE : la crise a-t-elle changé la donne ?

⁵¹ La concentration du patrimoine et de ses revenus est endogène : du fait de la dimension cumulative de l'épargne, une plus grande concentration du patrimoine conduit à des inégalités croissantes de revenus, qui favorisent en retour la concentration du patrimoine. A cet égard, de récents travaux ont souligné que la thèse d'une dynamique explosive des inégalités de patrimoine repose fondamentalement sur la manière d'évaluer le patrimoine immobilier : mesuré comme la somme de ses loyers actualisés – représentatifs des revenus du capital - et non sur la base du prix d'acquisition, le constat serait celui d'une diminution du ratio capital sur revenu en France, et à une stabilité aux États-Unis. Bonnet O., Bono P.-H., Chapelle G. et Wasmer E. (2014), Le capital logement contribue-t-il aux inégalités ? Retour sur *Le capital au XXIe siècle* de Thomas Piketty, *LIEPP working paper*.

Encadré 10 : Evolution sur longue période des inégalités de patrimoine

Les enquêtes réalisées auprès des ménages ne permettent pas de bien rendre compte de l'évolution croissante des revenus et des patrimoines accumulés au sommet de la distribution. En effet, ces enquêtes ne fournissent pas de renseignements suffisamment précis sur les niveaux de revenus et de richesses des individus les plus fortunés, ce qui biaise par conséquent la vision d'ensemble.

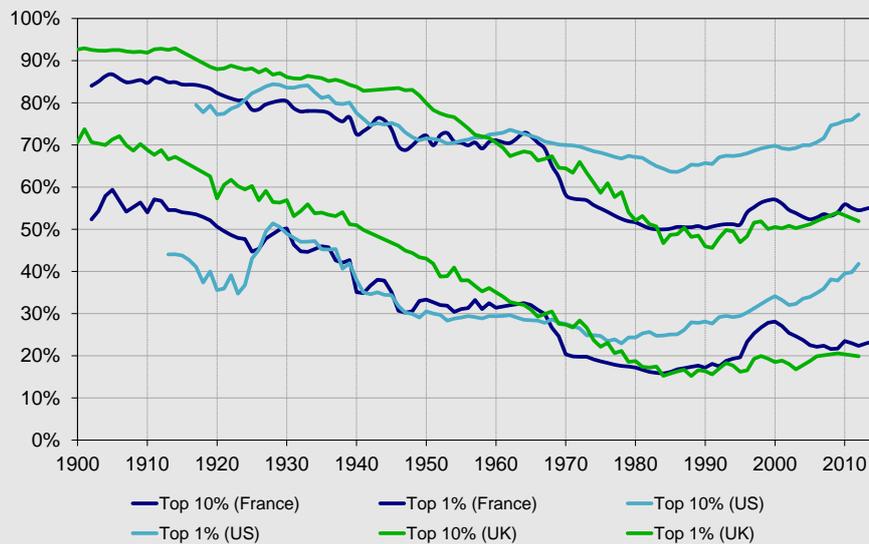
La combinaison systématique de différentes sources de données apparaît comme une piste prometteuse pour pallier ces insuffisances. En croisant les comptes nationaux, les données issues d'enquêtes, les données fiscales et les classements de fortunes, il est possible de suivre avec davantage de précision l'évolution de l'ensemble de la distribution des revenus et des patrimoines. Le projet *WID.world* vise à développer une méthodologie fondée sur la notion de Comptes Nationaux Distributifs (*Distributional National Accounts, DNA*). Il s'agit d'observer l'évolution sur la durée des différents centiles de la répartition en utilisant des concepts de revenu et de richesse pertinents au niveau socio-économique et susceptibles d'être comparés entre différents pays, de façon cohérente avec les comptes macro-économiques.

Aujourd'hui, la base de données incorpore des séries DNA relativement détaillées concernant la répartition des revenus et des patrimoines aux États-Unis et en France. Des séries similaires seront bientôt diffusées pour la Chine, le Royaume-Uni et d'autres pays et progressivement ajoutées à la base de données.

A titre illustratif, le graphique ci-dessous retrace l'évolution sur longue période des inégalités de patrimoine pour la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis. Il met en lumière une augmentation des inégalités depuis les années 1980 sensiblement plus forte aux Etats-Unis qu'en France et au Royaume-Uni (alors que les Etats-Unis étaient le pays le moins inégalitaire des trois au début du vingtième siècle). Il permet également d'illustrer le rôle joué par le mouvement des prix des actifs selon les pays, ainsi que celui des différences de composition des portefeuilles. Par exemple, le pic observé en France autour de 2000 correspond à une période de forte augmentation de la valorisation des titres par rapport aux prix de l'immobilier (avec une très forte concentration des détenteurs de titres parmi les ménages fortunés), période durant laquelle les ménages se sont portés le plus massivement acheteurs d'actions.

A ce stade toutefois, les travaux doivent être considérés comme exploratoires et les résultats interprétés avec précaution⁵². En tout état de cause, les données de patrimoine, qui reposent sur de nombreuses hypothèses, demeurent moins robustes que les données de revenus.

Concentration du patrimoine pour la France, le Royaume-Uni et les Etats-Unis, 1900 – 2014



Source : Garbinti B., Goupille-Lebret J. et Piketty T. (2017), *Accounting for wealth inequality Dynamics*.

Source : *World Wealth and Income Database (WID.world)*

⁵² Kessler D. et Trainar P. (2016), Le retour du débat sur les inégalités, *Commentaire*, numéro 154,(2), 244-260.

Encadré 11 : Fiscalité du capital et redistribution

Les études empiriques évaluant l'impact redistributif de la fiscalité portant sur l'ensemble du patrimoine des ménages et de leurs revenus du capital se révèlent extrêmement rares. La littérature sur le sujet est morcelée, chaque étude se concentrant sur un pan de la fiscalité du capital. Pour autant, chercher à isoler l'impact redistributif de la fiscalité portant sur le seul capital des ménages ne constitue pas nécessairement l'approche la plus pertinente dans la mesure où la redistribution s'opère à travers l'ensemble du système socio-fiscal, et notamment les aides sociales. Certains pays atteignent avec des transferts limités le même niveau de redistribution que des pays disposant d'impôts et subventions beaucoup plus importants. Il est possible néanmoins de tirer quelques enseignements des différents travaux existants⁵³.

Concernant les impôts portant sur la détention de patrimoine, les études tendent à souligner la diversité des effets redistributifs selon les pays : l'impact redistributif des impôts relatifs au logement dépend à la fois de la diffusion de la propriété immobilière dans la population et de la progressivité du barème, mais également des différents DISPOSITIFS d'encouragement à l'acquisition immobilière. A cet égard, toutes les analyses pointent l'effet antiredistributif de la déductibilité des intérêts d'emprunt immobilier. Fischer et Huang (2013) trouvent par exemple que les ménages du dernier quintile captent 73 % du total de la déduction fiscale sur les intérêts d'emprunt. Les travaux de la Commission européenne confirment ce résultat⁵⁴. Concernant les impôts fonciers, ces derniers s'avèrent souvent régressifs au sens où ils représentent une plus grande part des revenus chez les ménages modestes que chez les ménages plus aisés⁵⁵. Les impôts fonciers sont en effet souvent peu corrélés avec les revenus des propriétaires, or la part des retraités – dont les revenus sont souvent plus modestes que la moyenne – au sein des ménages propriétaires est relativement importante. Certains pays ont toutefois introduit un degré de progressivité pour mitiger les effets anti-redistributifs, que ce soit par la mise en place d'un barème progressif (cas de la taxe d'habitation française) ou par la présence de régimes dérogatoires : les impôts fonciers apparaissent ainsi relativement neutre d'un point de vue redistributif en Allemagne, mais régressifs en Espagne et au Royaume-Uni (*Council tax*)⁵⁶. Au total, la fiscalité immobilière dans son ensemble apparaît globalement antiredistributive.

Concernant les impôts portant sur les revenus du capital, deux éléments jouent notablement sur la progressivité de l'imposition : l'ampleur des niches fiscales et régimes dérogatoires, ainsi que l'imposition au barème progressif ou proportionnelle. La progressivité des transferts ne peut être pensée indépendamment des aides sociales, et notamment du régime des retraites d'une part et des aides familiales d'autre part, et ce d'autant plus lorsque l'imposition au barème est réalisée sur une base individuelle et non familialisée. **L'évaluation du passage au système dual dans les pays nordique est à ce titre riche d'enseignements :** l'étude de Schwartz et Gustafsson (1991)⁵⁷ met en avant le fait que l'effet antiredistributif du passage d'une imposition progressive à une imposition proportionnelle a été plus que compensé par la suppression de régimes dérogatoires qui profitaient davantage aux contribuables les plus aisés, ainsi que par l'augmentation des allocations sous conditions de ressources. Néanmoins, les données récentes sur l'évolution des inégalités tendent à montrer une croissance des inégalités depuis le milieu des années 1990.

⁵³ Pour une approche comparative de la redistributivité des systèmes socio-fiscaux, voir notamment le rapport particulier réalisé dans le cadre du rapport du Conseil des prélèvements obligatoire de mars 2011 : Les effets redistributifs des systèmes fiscal-social : éléments de comparaison internationale.

⁵⁴ Barrios, S., Figari, F., Gandullia, L. et Riscado S. (2016), The fiscal and equity impact of tax expenditures in the European Union, *JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms*.

⁵⁵ Joumard, I., Pisu, M. et Bloch, D. (2012), Tackling income inequality. The role of taxes and transfers, *Journal: Economic Studies*, published online first.

⁵⁶ Commission européenne (2014), Tax reforms in EU Member States: 2014 Report.

⁵⁷ Schwartz, B. et Gustafsson, B. (1991), Income Redistribution Effects of Tax Reforms in Sweden, *Journal of Policy Modeling*, 13(4):551-570.

2. Fiscalité du patrimoine des ménages : de la détention à la transmission

60. Les pays de l'Union européenne, les États-Unis et la Suisse imposent le patrimoine⁵⁸ à des degrés variés et selon des modalités hétérogènes. L'imposition du patrimoine recouvre ici les impôts portant sur le patrimoine immobilier (impôts fonciers et prélèvements sur les transactions, partie 2.1), les impôts sur le patrimoine global (partie 2.2), ainsi que les droits de succession et donation (partie 2.3). Les données utilisées dans cette partie sont présentées dans l'encadré 12.
61. **Le poids de la fiscalité du patrimoine varie considérablement au sein des pays de l'OCDE**, de 0,3 % du PIB pour l'Estonie à 4,1 % pour le Royaume-Uni en 2015. La France se place en tête des pays de l'OCDE (plus de 4 % du PIB), à égalité avec le Royaume-Uni et nettement au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE (1,9 % du PIB⁵⁹), et notamment de l'Allemagne (1,1 % du PIB). Du point de vue de la structure des prélèvements obligatoires (graphique 15), il apparaît que :
- ◆ **La part des prélèvements sur le patrimoine dans le total des prélèvements obligatoires est élevée en France**, quoiqu'inférieure à celle observée dans les pays anglo-saxons : en 2015, ces impôts représentent 12,5 % des prélèvements obligatoires au Royaume-Uni, 10,4 % aux États-Unis et 8,9 % en France, contre 2,9 % en Allemagne.
 - ◆ **L'imposition portant sur les biens immobiliers (détention et transaction) constitue le principal impôt sur le patrimoine**. Dans la plupart des pays de l'OCDE, elle représente entre la moitié et la totalité des prélèvements obligatoires portant sur le patrimoine⁶⁰. Cette part s'élève à 80 % en moyenne dans les pays de l'OCDE en 2014. Une partie de cet impôt, parfois conséquente, peut être supportée par les entreprises sans qu'il soit possible d'isoler cette part pour chacun des pays.
 - ◆ **L'imposition des successions et donations apparaît marginale par rapport à l'imposition de l'immobilier**.
 - ◆ **L'imposition sur le patrimoine global des ménages n'est pratiquée que par un nombre restreint de pays (France, Espagne, Suisse, Norvège)**. Quelques pays imposent le patrimoine global des sociétés (Belgique, Luxembourg, Hongrie).

Encadré 12 : Présentation des données de l'OCDE sur l'imposition du patrimoine

Les données utilisées dans cette partie sont issues de la base de données de l'OCDE sur les recettes fiscales (*Statistiques des recettes publiques*). Ces données reposent sur les mêmes informations que les données de la Commission européenne (encadré 1) mais contrairement à ces dernières s'appuient sur une nomenclature permettant de décomposer les prélèvements sur le patrimoine par grands types d'impôts : succession/donation, immobilier, patrimoine net global, etc. Ces données présentent toutefois plusieurs limites.

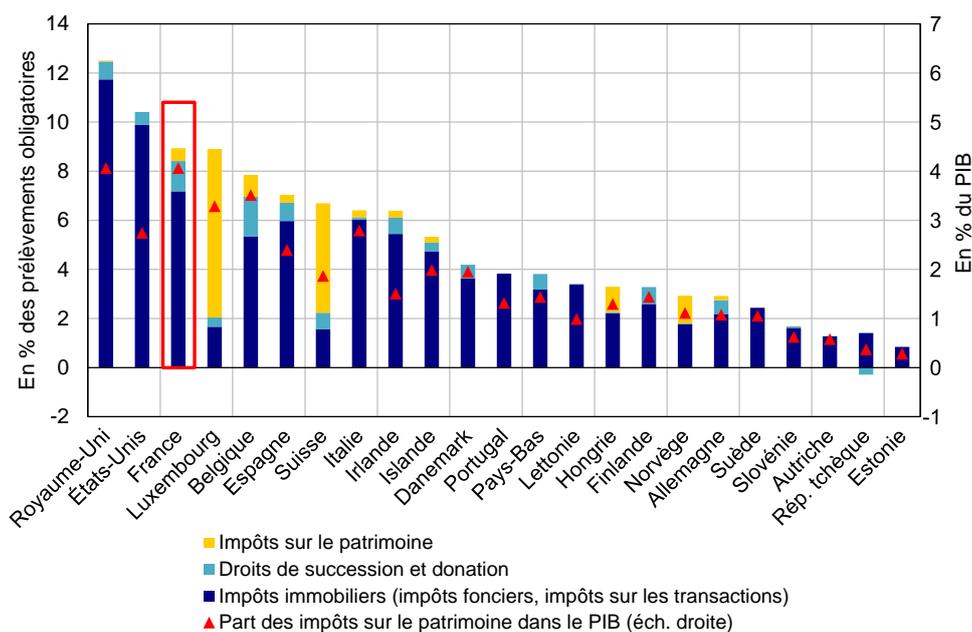
- ◆ La frontière entre les types d'impôt est parfois floue : à titre illustratif, la propriété immobilière peut être imposée au moyen d'impôts sur les transactions ou de taxes foncières, mais aussi à travers des impôts sur le patrimoine global (de type ISF) ou encore lors des successions et donations.
- ◆ Par ailleurs, pas davantage que les données de la Commission européenne, elles ne permettent de distinguer systématiquement les impôts supportés par les ménages de ceux supportés par les entreprises. Il est donc difficile de connaître le poids de la fiscalité portant sur le patrimoine des ménages, notamment concernant les impôts ciblés sur le patrimoine immobilier et global.
- ◆ Les données sont disponibles pour les États membres de l'OCDE et ne couvrent donc pas l'ensemble des pays de l'Union européenne. De plus, les moyennes agrégées sur le champ OCDE ne sont pas pondérées.
- ◆ Enfin, comme pour toutes données agrégées, les résultats peuvent masquer une forte hétérogénéité du traitement de situations individuelles identiques.

⁵⁸ Par souci de fluidité, le terme « patrimoine » est utilisé dans cette partie pour « stock de capital ».

⁵⁹ Moyenne de l'OCDE pour 2014 (non pondérée). La statistique n'est pas encore disponible pour 2015.

⁶⁰ La Suisse et le Luxembourg sont des exceptions. Toutefois, la Suisse impose l'immobilier à travers un impôt sur la fortune (classé comme impôt direct sur l'actif net). Quant au Luxembourg, la présence d'un impôt sur le patrimoine global des entreprises d'un montant très élevé vient biaiser les interprétations.

Graphique 15 : Part des prélèvements sur le patrimoine dans le total des prélèvements obligatoires et dans le PIB dans des pays de l'OCDE en 2015



Source : OCDE, Statistiques des recettes publiques 2016.

Lecture : les prélèvements sur le patrimoine représentent 12,5 % des prélèvements obligatoires au Royaume-Uni en 2015, soit 4,1 % du PIB.

Note : les impôts sur le patrimoine portent à la fois sur les ménages et les sociétés. Au Luxembourg et en Hongrie, l'impôt sur le patrimoine porte exclusivement sur les sociétés. En Belgique, les impôts sur le patrimoine regroupent des impôts récurrents sur l'actif net des sociétés et d'autres prélèvements de faible montant. En Espagne, les impôts immobiliers comprennent un impôt sur les plus-values immobilières.

2.1. La fiscalité immobilière est la principale composante de l'imposition du patrimoine dans tous les pays occidentaux, mais le poids de ses différentes composantes varie sensiblement

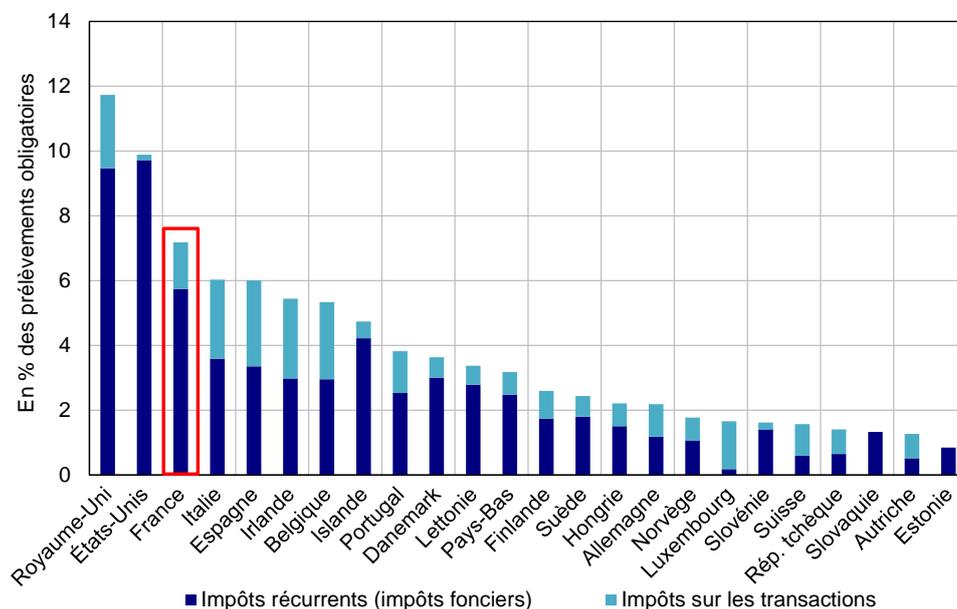
63. **La fiscalité immobilière fait l'objet depuis quelques années d'une attention particulière**, notamment suite à la crise de 2007 qui a mis en lumière l'importance de l'immobilier et de sa fiscalité dans les dynamiques macroéconomiques. La question de l'efficacité économique des incitations fiscales est au cœur des débats. L'appréciation de cette efficacité doit tenir compte d'éléments non fiscaux, dont le rôle important du rationnement de l'offre sur l'évolution des prix ainsi que le statut très particulier de l'investissement immobilier, à la fois bien de consommation et d'investissement pour lequel les ménages disposent d'un effet de levier. Les implications d'un avantage à l'immobilier affectent ainsi l'équilibre du secteur financier, contrepartie des ménages qui s'endettent pour financer leurs acquisitions immobilières.
64. **Tous les pays étudiés dans cette section (Etats membres de l'Union européenne, Suisse, Etats-Unis), imposent la propriété immobilière**, pour la très grande majorité à la fois au titre de sa détention (partie 2.1.1) et des transactions dont elle fait l'objet (partie 0). Les données agrégées disponibles pour les pays de l'OCDE⁶¹ révèlent que l'imposition récurrente de la détention de biens immobiliers (tels les impôts fonciers) est quasi-systématiquement plus importante que celle portant sur les transactions immobilières⁶² (graphique 16). A noter que, sauf exception, les recettes fiscales générées par l'imposition des plus-values immobilières ne sont pas

⁶¹ Dans sa dernière publication sur les Tendances de la fiscalité, la Commission européenne a toutefois réalisé un travail d'agrégation de l'ensemble des impôts des différents pays. Les données sources ne semblent pas publiques mais le graphique est consultable page 39 de l'édition 2017.

⁶² Ces statistiques comprennent toutefois la part de ces impôts supportée par les entreprises.

incluses dans les statistiques présentées dans cette partie (elles sont traitées plus en détail dans la partie 3 relative à la fiscalité des revenus).

Graphique 16 : Part des prélèvements sur le patrimoine immobilier dans le total des prélèvements obligatoires dans des pays de l'OCDE en 2015



Source : OCDE, *Statistiques des recettes publiques 2016*.

Lecture : les prélèvements récurrents sur le patrimoine immobilier représentent 9,5 % des prélèvements obligatoires au Royaume-Uni en 2015.

Note : une partie des impôts fonciers et des impôts sur les transactions est supportée par les entreprises sans qu'il soit possible de l'isoler pour chacun des pays. Dans le cas de l'Espagne, les impôts sur les transactions comprennent un impôt sur les plus-values immobilières.

2.1.1. Les impôts fonciers représentent une part importante des prélèvements obligatoires mais font face à d'importants enjeux de définition d'assiette

65. **Les impôts fonciers comptent parmi les impôts les plus efficaces d'un point de vue économique** : moins distorsifs que les impôts sur les transactions, ils combinent une assiette à la fois large et peu mobile. En 2014⁶³, ces impôts représentent 3,3 % du total des prélèvements obligatoires des pays de l'OCDE, avec une forte variabilité selon les pays : Malte ne procède à aucune imposition récurrente de la propriété foncière (certains cantons suisses également), tandis que ce type d'impôt représente près de 10 % des prélèvements obligatoires au Royaume-Uni et aux États-Unis. Ces comparaisons doivent toutefois être interprétées avec prudence car elles incluent les impôts payés par les entreprises⁶⁴, ainsi que certains impôts supportés par les occupants (propriétaires ou locataires). C'est le cas pour la France (taxe d'habitation), mais aussi pour le Royaume-Uni avec la *Council tax* et pour les Pays-Bas avec la taxe communale sur les biens immobiliers⁶⁵.

⁶³ Les statistiques agrégées sur l'ensemble des pays de l'OCDE ne sont pas disponibles pour l'année 2015.

⁶⁴ Les données disponibles ne permettent de distinguer les impôts fonciers acquittés par les ménages et les entreprises que pour un nombre limité de pays. D'après les données de l'OCDE (*Statistiques des recettes publiques 2016*), environ 75 % des impôts fonciers français porteraient sur les ménages en 2015, contre 67 % en Belgique, 60 % aux Pays-Bas, 51 % au Royaume-Uni, et 40 % en Allemagne et en Suède.

⁶⁵ Pour les entreprises uniquement ; pour les particuliers, la part due à raison de l'occupation du bien a été supprimée en 2006 (Direction de la Législation fiscale).

66. Plusieurs enseignements peuvent être tirés d'une comparaison des impôts fonciers au niveau européen⁶⁶ :
- ◆ **Tous les Etats membres de l'Union européenne ont des impôts fonciers**, à l'exception de Malte.
 - ◆ **Ces impôts fonciers touchent généralement à la fois les ménages et les entreprises.** Le redevable est très majoritairement le propriétaire du bien (éventuellement les seuls propriétaires occupants comme au Danemark), quoique l'occupant puisse parfois également être assujéti à un prélèvement (France, Royaume-Uni, Pays-Bas).
 - ◆ **La France se singularise par une pluralité d'impôts ayant une assiette foncière.** En effet, alors que la plupart des Etats membres n'imposent l'assiette foncière que par un seul impôt, la France dispose de quatre impôts de ce type (taxe d'habitation, taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, cotisation foncière des entreprises). Quelques Etats membres disposent néanmoins de deux, voire trois, impôts ayant une assiette foncière, en fonction par exemple de la qualité du contribuable (entreprise, ménage) ou encore de la nature du bien : huit Etats membres distinguent ainsi un impôt sur le non-bâti ou les terrains.
 - ◆ **Les impôts fonciers sont attribués aux collectivités locales** dans 24 Etats membres de l'Union européenne⁶⁷. Le produit de ces impôts est attribué à l'Etat à Chypre et en Croatie ; au Danemark, l'un des trois impôts fonciers est perçu par l'Etat. Pour les autres Etats membres, l'impôt foncier est très majoritairement recouvré par les communes (parfois par d'autres collectivités). Les rares pays où cette compétence est attribuée à l'échelon central reversent tout ou partie des recettes aux collectivités locales. En Suède, par exemple, l'impôt foncier a été abandonné en 2008 au profit d'une taxe foncière municipale dont le recouvrement est assuré par l'Etat, mais redistribué aux collectivités municipales concernées.
67. **Les impôts fonciers associent fréquemment deux propriétés efficaces d'un point de vue économique : des taux bas et une assiette large comprenant peu d'exonérations.**
- ◆ **Les taux d'imposition sont souvent forfaitaires et bas⁶⁸.** Ils sont généralement fixés au niveau local, dans une fourchette définie au niveau centralisé. Le taux d'imposition est parfois différencié en fonction du type de propriété ou de l'usage qui en est fait (bâtiment commercial, immeuble de rapport, maison individuelle, terres agricoles, etc.). Quelques pays peuvent ainsi différencier les taux entre résidences principales et secondaires⁶⁹, entre milieu rural et urbain (Espagne et Allemagne), ou entre logements neufs et anciens. En Suède, par exemple, les propriétaires d'un logement neuf sont exonérés d'impôt foncier pendant quinze ans à compter de la date d'achat. D'autres caractéristiques du bien immobilier peuvent être prises en considération (monuments historiques, critères

⁶⁶ Direction de la législation fiscale. Rapport 2014 du Conseil des prélèvements obligatoires (Fiscalité locale et entreprise).

⁶⁷ Les frais d'assiette sont ici omis.

⁶⁸ Commission européenne, *Cross country review of taxes on wealth and transfers of wealth*, 2014. Seuls le Danemark (impôt payé par les propriétaires occupants) et Chypre recourent à une imposition progressive en fonction de la valeur du bien. En Bulgarie, les biens dont la valeur est inférieure à un certain seuil sont exonérés, ce qui équivaut à un barème progressif. En Suède, l'impôt (0,75 % de la valeur imposable du bien foncier) est plafonné à 800 euros/an en 2017 (60 % des résidences sont concernées par le plafond).

⁶⁹ En Belgique, par exemple, les communes peuvent percevoir un impôt supplémentaire sur les résidences secondaires, dont le montant est fixé par le conseil communal (à Bruxelles la taxe est de 1 100 euros). En Allemagne, certaines municipalités allemandes ont mis en place un impôt sur la résidence secondaire ; son assiette est le montant du loyer annuel théorique et son taux varie d'une commune à l'autre (autour de 10 %). En Italie, l'impôt foncier (IMU) a été supprimé en 2016 pour les résidences principales.

énergétiques, etc.). A noter que les logements à usage locatif peuvent parfois faire l'objet d'un traitement favorable en cas de vacance, comme c'est le cas en France⁷⁰.

- ◆ **Certains pays, plus rares, prévoient des exonérations en fonction de la situation individuelle ou de la valeur du bien.** En Belgique, les trois régions accordent une réduction d'impôt de 25 % pour les résidences principales « modestes » (dont le revenu cadastral non indexé n'excède pas 745 euros), porté à 50 % les cinq années suivant la construction ou l'acquisition à l'état neuf d'une résidence. Des réductions sont accordées pour charges de famille ou handicap. En France, une exonération de taxe foncière est possible dans certains cas (logement sociaux, gîtes ruraux, personnes âgées ou handicapées sous condition de ressources), et un plafonnement est prévu pour les contribuables modestes. En Italie, les propriétés dites « de luxe » ne bénéficient pas de l'exonération applicable aux résidences principales.

68. **Le principal enjeu concernant les impôts fonciers réside dans la définition des assiettes et, plus encore, leur actualisation.** Selon les pays, les principales assiettes sont la valeur cadastrale, la valeur vénale ou la valeur locative des biens imposés (encadré 13). Si, d'un point de vue théorique, l'opposition entre la valeur du bien et sa valeur locative peut sembler en partie artificielle⁷¹, le recours à une valeur vénale induit en pratique une plus grande volatilité de l'assiette du fait de la variabilité des taux d'intérêts et de la présence éventuelle de bulles immobilières⁷². La distinction entre valeur administrée et valeur de marché appelle pour sa part un certain nombre de remarques.

⁷⁰ En France, les logements vacants bénéficient d'un allègement de taxe foncière lorsqu'ils sont disponibles à la location. Dans le cas contraire, s'ils sont situés en zone tendue, ils peuvent être soumis à la taxe sur les logements vacants qui vise à inciter les propriétaires de logements vacants à les mettre sur le marché locatif.

⁷¹ En théorie, la valeur locative et la valeur vénale d'un logement mesurent la valeur fondamentale de ce dernier de manière équivalente : la valeur d'un logement est égale à la somme actualisée anticipée des loyers futurs minorés des coûts de maintien en état.

⁷² En effet, le taux d'actualisation des loyers utilisé pour calculer la valeur vénale dépend fortement du taux d'intérêt anticipé. Lorsque les taux d'intérêts baissent, les prix des actifs, en particulier ceux des logements, tendent à augmenter. Ceci induit une plus grande volatilité. De même, les valeurs vénales peuvent s'écarter de la valeur fondamentale des logements du fait de la présence éventuelle de bulles et de l'existence de certains dispositifs réglementaires. Enfin, la valeur du bien dépend du risque de l'investissement, certaines zones pouvant apparaître moins risquées aux investisseurs, créant ainsi des écarts entre prix relatifs et loyers relatifs.

Encadré 13 : Quelle assiette pour les impôts fonciers ?

Il existe, au niveau international, plusieurs modalités de détermination de l'assiette sur laquelle se greffent les dispositifs d'imposition liés à la détention de biens immobiliers :

- ◆ **valeur cadastrale** : valeur du bien déterminée par l'administration et reprise dans un cadastre ;
- ◆ **valeur vénale** : valeur de marché du bien, qui est souvent plus proche de la valeur économique que la valeur cadastrale ;
- ◆ **valeur locative** : loyer annuel (théorique) généré par le bien ; cette valeur peut être issue des travaux de l'administration ou reposer sur l'étude du marché des locations.

L'opposition entre la valeur en capital d'un bien et sa valeur locative est en partie artificielle dans la mesure où la valeur d'un immeuble dépend notamment des loyers que l'on peut en attendre, de même que les loyers sont généralement proportionnés à la valeur de l'immeuble. En revanche, **la différence est plus marquée entre les dispositifs très administrés, comme en France, et ceux reposant sur des valeurs observées de marché**. Il convient toutefois de souligner que certains pays recourent à une valeur vénale non actualisée depuis plusieurs décennies.

Principaux avantages de la valeur de marché :

- ◆ elle est plus simple à comprendre pour les contribuables ;
- ◆ elle est davantage corrélée à leur capacité contributive ;
- ◆ elle est plus réactive que les valeurs administratives car elle intègre les différences de valorisation qui apparaissent sur le marché ;
- ◆ elle permet de modérer les évolutions des prix immobiliers, en faisant augmenter la charge fiscale dans les zones où les prix augmentent le plus ;
- ◆ elle s'insère dans les politiques d'aménagement urbain, en identifiant mieux les zones de spéculation.

Principaux inconvénients de la valeur de marché :

- ◆ son estimation nécessite un nombre de transactions suffisant pour appréhender correctement la valeur vénale du bien ;
- ◆ de plus, les prix de transaction ne révèlent souvent qu'imparfaitement la valeur des biens car ils peuvent refléter des utilités différentes (agrandissement d'une propriété, besoin de trésorerie, dissensions familiales dans la gestion d'une indivision, etc.), tandis que la spéculation peut créer des interférences ;
- ◆ du point de vue du contribuable, la méthode s'apparente à une imposition des plus-values latentes (augmentation de la valeur vénale) alors que rien n'assure qu'il réalisera effectivement un jour ces plus-values ;
- ◆ du point de vue des collectivités locales, l'évolution rapide des bases fiscales en cas de retournement de cycle du marché immobilier local peut mettre en difficulté leur fonctionnement et accroître encore la disparité des potentiels fiscaux entre les territoires, sauf à mettre en place de puissants mécanismes de péréquation.

Il existe en réalité un continuum de situations dans le degré d'intervention de l'État (ou, réciproquement, la confiance accordée à la représentativité des prix du marché). Plus que sa définition, c'est l'absence d'actualisation de l'assiette foncière qui génère des inégalités devant l'impôt et des inefficiences économiques.

- ◆ **La valeur de référence la plus répandue pour les impôts fonciers est la valeur vénale des biens**, utilisée par une dizaine de pays de l'Union européenne⁷³. Il s'avère cependant parfois délicat de distinguer les Etats membres qui utilisent une valeur vénale de ceux utilisant une valeur cadastrale⁷⁴. En **France**, la valeur locative est par exemple une valeur cadastrale. En **Allemagne**, la valeur locative (loyer théorique annuel) est convertie en valeur vénale par application d'un coefficient multiplicateur (cf. annexe 2). Le recours à une valeur locative pour l'impôt foncier supporté par des ménages est limité à quelques Etats au sein de l'Union européenne (**France** et **Belgique** notamment). Les règles de prise en compte de l'évolution des prix de marché étant très différentes selon les pays, il demeure difficile de tirer des conclusions : la différence entre valeur cadastrale et valeur vénale tend à s'atténuer dès lors que les valeurs vénales ne sont pas actualisées régulièrement.
- ◆ **En tout état de cause, les assiettes des impôts fonciers sont souvent établies en référence à une valeur historique. La valeur foncière utilisée est souvent ancienne, parfois nettement plus que dans le cas de la France.** D'après la Commission européenne, un certain nombre d'Etats membres utiliseraient des valeurs datées pour le calcul de l'impôt foncier (**France, Belgique, Allemagne, Italie, Luxembourg, Autriche, Royaume-Uni, Estonie, Chypre**⁷⁵). En **France**, les valeurs locatives cadastrales n'ont pas été réévaluées depuis 1970⁷⁶. En **Allemagne**, la dernière revalorisation générale date de 1964, voire 1935 pour les *Länder* d'**Allemagne** de l'Est ; elle date de 1941 au **Luxembourg** et de 1973 en **Autriche**⁷⁷. Quelques pays ont actualisé les valeurs foncières sur certains segments uniquement (bâti ou non-bâti, entreprises ou ménages, etc.). Les conséquences du vieillissement des bases sont néanmoins très différentes selon que ce vieillissement était prévu ou non et selon les règles de révision appliquées. Quelques rares Etats ont recours, pour la détermination de l'assiette foncière, à une estimation annuelle de la valeur du bien (cas des **Pays-Bas**, cf. encadré 14). De manière générale, les pays nordiques semblent recourir à des mises à jour plus fréquentes que la moyenne.
- ◆ **Ces références historiques, qu'elles fassent l'objet d'un réexamen périodique ou d'une indexation, sont susceptibles de générer des distorsions dans la fiscalité applicable.** L'actualisation des valeurs de références apparaît donc comme un enjeu majeur en matière d'équité fiscale. De telles réformes sont toutefois difficiles à mettre en œuvre d'un point de vue politique car elles impliquent d'importants transferts de charge entre contribuables. Plus la révision des valeurs est repoussée dans le temps, plus les effets de transferts seront massifs au moment de la révision (et nécessiteront un lissage du passage à la nouvelle fiscalité sur plusieurs années)⁷⁸.

⁷³ Source : Direction de la Législation fiscale ; Rapport 2014 du conseil des prélèvements obligatoires (Fiscalité locale et entreprise).

⁷⁴ Dans certains pays, notamment d'Europe de l'Est (**Croatie, Hongrie, Pologne, Slovaquie**, mais aussi en **Slovénie**), l'assiette de l'impôt foncier est déterminée uniquement par la superficie du bien immobilier, qui ne fait pas l'objet d'une valorisation (source : Commission européenne, *Cross country review of taxes on wealth and transfers of wealth*, 2014).

⁷⁵ **Chypre** a procédé à une actualisation de ses bases foncières dans le cadre du programme d'assistance financière dont le pays a bénéficié, mais ces nouvelles valeurs de référence ne sont pas utilisées à ce jour.

⁷⁶ La mise à jour régulière des valeurs locatives est pourtant prévue par le Code général des impôts (dispositions de l'article L. 1516 notamment).

⁷⁷ Source : Direction de la Législation fiscale ; Rapport 2014 du conseil des prélèvements obligatoires (Fiscalité locale et entreprise).

⁷⁸ En **France**, une tentative de révision générale des valeurs locatives des propriétés bâties et non bâties a été préparée par l'administration fiscale en 1990, mais cette réforme n'a jamais été mise en œuvre en raison de l'ampleur des transferts de charges induits entre catégories de contribuables (à la fois en matière de revenus et de localisation).

Encadré 14 : Evaluation annuelle de la valeur vénale des propriétés aux Pays-Bas

Depuis 1995, les Pays-Bas ont mis en place un système unifié pour l'évaluation régulière de la valeur des biens immobiliers. La loi encadre les grands principes de la méthode de valorisation, dont le calcul revient aux municipalités. La valeur WOZ (*Waardering onroerende zaken*) est déterminée par les municipalités en fonction des prix des transactions recensées sur l'année passée. Depuis 2007, l'actualisation est réalisée annuellement. La valeur WOZ d'une propriété pour 2017 correspond à la valeur de cette propriété au 1^{er} janvier 2016, c'est-à-dire au prix auquel elle aurait pu être vendue (vide) à cette date. La méthode retenue pour l'estimation des résidences consiste à comparer les prix de transactions des biens similaires ayant été vendus récemment⁷⁹. **Le recours aux modélisations statistiques est désormais incontournable.**

Les contribuables disposent d'un délai de six semaines pour contester la valeur WOZ établie par l'administration⁸⁰. A cet effet, toutes les informations utilisées pour calculer la valeur WOZ peuvent être mises à disposition du contribuable sur demande⁸¹. L'intégralité des démarches peut être effectuée par internet afin de **renforcer la coopération des contribuables, et ainsi leur adhésion**. Pour plus de transparence, les valeurs WOZ de l'ensemble des résidences sont rendues publiques depuis le 1^{er} octobre 2016 (à noter que les informations utilisées pour le calcul de la WOZ ne sont pas diffusées, notamment les prix de transactions).

Les municipalités font fréquemment appel aux services d'**entreprises privées** pour la valorisation des biens (cette pratique a également été très utilisée au Royaume-Uni lors de la conception du barème de la *Council Tax* au début des années 1990)⁸². La profession d'experts immobiliers s'est progressivement organisée : un registre central des experts a été mis en place en 2015, qui regroupe des experts de différents milieux, avec un code de déontologie et un conseil de discipline. Au niveau national, un institut indépendant (*Waarderingkamer*) procède à des **audits des municipalités** concernant la pertinence de leurs méthodes d'évaluation. Huit millions de biens immobiliers sont évalués chaque année.

69. **Un certain nombre de pays ont lancé une expertise pour évaluer la faisabilité d'une actualisation des valeurs de référence, voire entamé des travaux en ce sens (France, Italie⁸³, Roumanie, Irlande, Allemagne, Belgique). Rares sont toutefois les pays qui ont réussi à actualiser les bases cadastrales de façon concluante (Portugal, Irlande).** Lorsqu'une mise à jour de valeurs relativement anciennes a été possible, elle s'est fréquemment inscrite dans le cadre d'une refonte d'ensemble de la fiscalité foncière (encadré 15). Le Portugal a terminé en 2012 la mise à jour de ses valeurs cadastrales, et a ainsi réestimé la valeur d'environ cinq millions de biens⁸⁴. L'Irlande a introduit en 2013 un nouvel impôt foncier qui a nécessité une actualisation des valeurs de référence, et devrait procéder bientôt à leur première réestimation. En 2016, la Grèce a annoncé la baisse des valeurs de référence des biens immobiliers pour tenir compte de la récession économique, en réponse aux jugements de la Cour suprême administrative et dans un contexte de refonte récente de l'impôt foncier.

⁷⁹ Concernant les locaux professionnels, différentes méthodes de valorisations sont retenues.

⁸⁰ Les courtiers proposent leurs services pour faire une contre-valorisation des biens immobiliers afin de réduire le montant de l'impôt, notamment pour les entreprises « *Municipalities have difficulty determining a fair WOZ value. With insufficient consideration given to rising vacancies and lower rents, the WOZ value is often set too high* » (extrait d'une documentation de DTZ Zadelhoff).

⁸¹ Depuis octobre 2015, la valeur WOZ conditionne le loyer maximal qu'un propriétaire peut exiger de la mise en location de son bien immobilier dans le parc social.

⁸² *Property Taxes in Europe*, United Nations Human Settlements Programme, Nairobi, 2013.

⁸³ La réforme tant attendue des bases cadastrales (loi de 2014) a été repoussée.

⁸⁴ Commission européenne (2014), *Tax reforms in EU Member States: 2014 Report*.

Encadré 15 : Exemples de réforme de la base foncière imposable

Au Portugal, une réforme de l'ensemble de la fiscalité du patrimoine a été initiée en 2004. Cette réforme comportait notamment une modification du barème des prélèvements sur les transactions immobilières et le remplacement de l'impôt foncier par un nouvel impôt foncier municipal (IMI) assis sur des valeurs cadastrales actualisées. L'actualisation des bases foncières a été menée selon deux méthodes :

- ◆ **Le calcul d'une nouvelle valeur cadastrale** par l'administration selon une formule prenant en compte l'emplacement et la surface du bien, la date et le coût de la construction, et la qualité du bâti (avec possibilité pour le contribuable de contester l'estimation de l'administration et d'en faire établir une seconde par un expert indépendant). Cette méthode semble avoir été appliquée principalement à l'occasion des cessions de biens immobiliers.
- ◆ **L'actualisation des valeurs foncières existantes** en fonction de coefficients d'érosion monétaire, pour les biens ne faisant pas l'objet d'une cession. Cette méthode semble n'avoir conduit qu'à des ajustements modestes des valeurs foncières.

Cette actualisation des valeurs foncières paraît avoir progressé lentement jusqu'à la fin des années 2000, puis s'est accélérée en 2011 et 2012, suite aux recommandations des organisations internationales dans le cadre du programme d'assistance financière dont le Portugal a fait l'objet entre 2011 et 2014. La mise à jour des valeurs foncières s'est achevée en 2012.

En 2013, l'Irlande a introduit un nouvel impôt foncier. La valeur des biens immobiliers n'avait pas été réévaluée depuis 1845. Pour ce faire, une méthode d'évaluation par les propriétaires a été mise en œuvre : les propriétaires devaient communiquer à l'administration la valeur de marché de leur bien. Plusieurs outils ont été conçus pour les aider à déterminer cette valeur : guide en ligne donnant la valeur de marché moyenne des biens immobiliers selon la zone géographique, l'ancienneté et le type de logement ; utilisation du registre des ventes de propriétés résidentielles, estimation par un évaluateur professionnel. Cette valeur pouvait être également réévaluée par le gouvernement. En fonction de cette première évaluation réalisée en 2013, les biens immobiliers ont été classés selon une échelle de valeur comprenant 19 catégories. La prochaine réévaluation est prévue en 2019. A noter qu'il est désormais possible, sous certaines conditions, de différer le paiement de l'impôt foncier jusqu'à la cession du bien concerné en cas de difficulté de trésorerie⁸⁵.

En 2014, la Grèce a remplacé ses deux impôts fonciers (PPC et FAP) par un nouvel impôt foncier unique (ENFIA). Cet impôt comprend deux parties, l'une portant sur les terrains et l'autre sur les bâtiments. Le montant de l'impôt est obtenu en multipliant la surface du bien par un montant d'impôt au mètre carré variable en fonction de la valeur fiscale (prix au mètre carré de la zone géographique, défini par l'administration fiscale), puis par des coefficients « de marché » prenant en compte d'autres facteurs (âge du bâtiment, étage, nombre de façades, etc.). Face aux répercussions de la crise économique, et en réponse aux jugements de la Cour suprême, le gouvernement s'est engagé début 2016 à réduire les valeurs foncières. La réforme a consisté à revoir à la baisse les prix par zone, ainsi que les coefficients multiplicatifs.

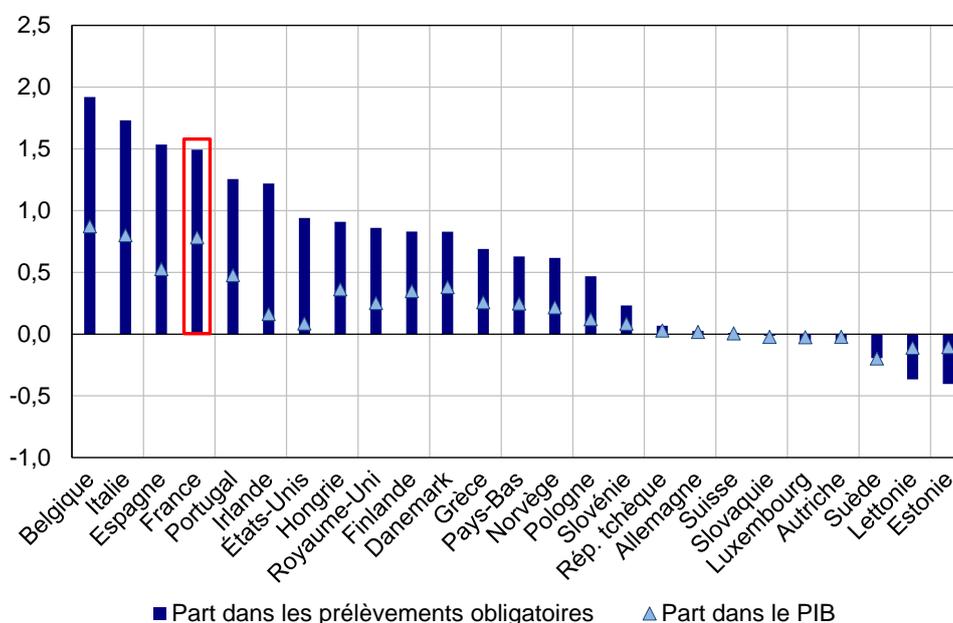
Après la suppression de la taxe foncière en 1990, la Grande-Bretagne a introduit la *Council Tax* en 1992⁸⁶, qui se rapproche à la fois d'un impôt foncier et d'un impôt personnel. Par rapport à l'ancienne taxe foncière, dont les valeurs de références dataient de 1973, l'assiette de la *Council Tax* repose non plus sur la valeur locative annuelle des biens mais sur leur valeur en capital. La valeur de marché des biens au 1^{er} avril 1991 (1^{er} avril 2003 au Pays de Galles), déterminée par un service du ministère des Finances, sert de référence : un barème à huit tranches est ensuite appliqué en fonction de cette valeur. Des réévaluations fréquentes de la valeur de marché (et donc de la tranche d'imposition) étaient prévues, mais n'ont jamais eu lieu. En particulier, une actualisation avait été annoncée en 2007 mais n'a jamais été menée à bien en raison des transferts qu'elle impliquait, jugés politiquement intenable.

⁸⁵ Le taux d'imposition est fixé au niveau national selon la catégorie du bien, mais peut être augmenté ou diminué par les collectivités locales dans la limite de 15 %. La réforme a introduit la possibilité d'un prélèvement à la source de cet impôt

⁸⁶ La *Council Tax* a été créée en remplacement de la très impopulaire *poll tax*, supprimée suite aux troubles déclenchés par son entrée en vigueur. La *Council Tax* ne semble pas être collectée en Irlande du Nord.

70. **De nombreux pays de l'Union européenne ont entrepris d'alourdir l'imposition de la propriété immobilière** (graphique 17). La part des impôts fonciers dans les prélèvements obligatoires a ainsi augmenté pour la majorité des pays de l'Union européenne. En moyenne, cette part est passée de 2,7 % en 2000 à 3,3 % en 2014 au niveau de l'ensemble de l'OCDE. Deux moyens peuvent permettre d'augmenter la fiscalité sur la propriété immobilière : l'actualisation des bases cadastrales ou l'augmentation des taux d'imposition. Compte tenu des difficultés rencontrées dans le premier cas, nombreux sont les Etats qui ont choisi d'augmenter les taux d'imposition ou de supprimer des exonérations (**Lituanie, Roumanie, Chypre, Espagne, Pays-Bas**)⁸⁷. En **Italie**, l'introduction en 2012 du nouvel impôt foncier (IMU) a conduit à une forte augmentation de l'imposition sur la propriété immobilière, toutefois revue à la baisse à partir de 2016 avec l'exclusion de la résidence principale de l'assiette de ce nouvel impôt. Le **Portugal** a également introduit, à compter du 1^{er} janvier 2017 une surtaxe s'appliquant aux biens dont la valeur cadastrale est supérieure à 600 000 euros (prélevée au taux de 0,4 %). La **Belgique** a entrepris en 2016 une importante réforme fiscale, dont un élément-clé est le glissement de la fiscalité sur le travail vers la fiscalité foncière avec, entre autres, une augmentation de 12 % de l'impôt foncier (précompte immobilier) en région bruxelloise⁸⁸.

Graphique 17 : Variation de la part des impôts fonciers dans le total des prélèvements obligatoires et dans le PIB dans des pays de l'OCDE, entre 2000 et 2015



Source : OCDE, *Statistiques des recettes publiques 2016*.

Lecture : la part des impôts fonciers dans les prélèvements obligatoires a augmenté de 1,9 point en Belgique entre 2000 et 2015.

Note : les impôts représentés sont ceux de la catégorie relative aux « prélèvements récurrents sur le patrimoine immobilier » (catégorie 4100). L'évolution porte sur la période 2000-2014 pour la Grèce et la Pologne.

⁸⁷ Commission européenne, *Tax reforms in EU Member States: 2014 Report*, p 24.

⁸⁸ Cette hausse est toutefois compensée en partie par une prime de 120 euros pour les propriétaires occupants.

2.1.2. L'imposition des transactions immobilières est hétérogène

71. **Il existe une grande diversité au sein de l'Union européenne en matière d'imposition des transactions immobilières⁸⁹.** La tendance récente est moins nette qu'en matière d'imposition récurrente de la propriété immobilière. Certains pays, comme par exemple la **Finlande** et la **République tchèque**, ont récemment augmenté l'imposition des transferts de propriété. *A contrario*, d'autres pays ont entrepris de réduire ce type d'imposition, telle l'**Italie** en janvier 2014 pour les résidences principales ou les **Pays-Bas** en 2011 pour les biens à usage d'habitation. La **Grèce**, après avoir augmenté l'imposition des transferts immobiliers entre 2006 et 2010, a dû par la suite ajuster plusieurs fois la charge fiscale à la baisse compte tenu des effets pervers sur le marché de l'immobilier, grippé sous le coup de cette hausse de fiscalité⁹⁰.
72. **Les effets négatifs de ce type d'imposition sur le marché immobilier sont aujourd'hui bien documentés.** Tout d'abord, les prélèvements sur les transactions immobilières (appelés droits de mutation à titre onéreux en France) renchérissent le coût de transaction lors de la vente d'un bien, ce qui nuit à la fluidité du marché du logement. Associés aux coûts élevés inhérents à la mobilité résidentielle (recherche d'appartement, déménagement, etc.), ces impôts peuvent freiner les ménages à vendre leur logement. Selon une étude sur données néerlandaises, une hausse d'un point de pourcentage des coûts de transaction diminuerait de 8 % le taux de rotation des logements⁹¹. Ces freins peuvent avoir un certain nombre de conséquences négatives, en particulier sur le marché du travail⁹². Par ailleurs, il s'agit pour l'administration d'une ressource volatile, dépendante des évolutions du marché immobilier (nombre de transactions et prix de vente). Visible sur de nombreux pays, cette volatilité est particulièrement flagrante dans le cas de l'**Espagne** : la part des impôts sur les transactions immobilières dans le total des prélèvements obligatoires y est ainsi passée de 2,8 % en 2000 à 5,1 % en 2006 lors de la bulle immobilière, avant de diminuer fortement pour atteindre 2 % en 2015 (graphique 18). C'est pourquoi la Commission européenne encourage les Etats membres à diminuer les prélèvements sur les transactions au profit des impôts récurrents sur la propriété, moins distorsifs et moins volatiles⁹³.

⁸⁹ Les impôts sur les transactions relatives à la propriété professionnelle ne sont pas traités ici.

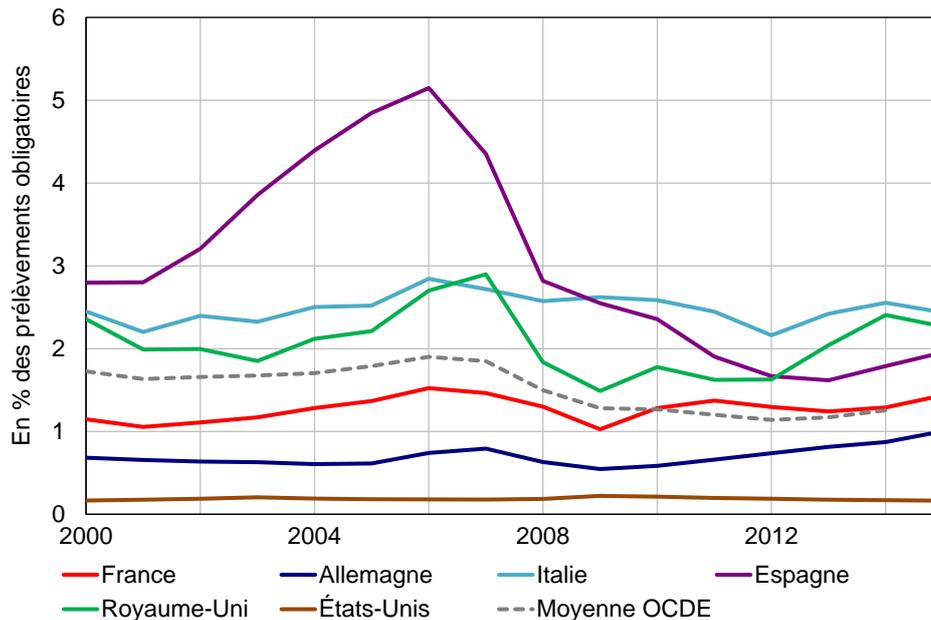
⁹⁰ Commission européenne (2014), *Cross country review of taxes on wealth and transfers of wealth*.

⁹¹ Van Ommeren, J. et van Leuvensteijn, M. (2005), New evidence of the effect of transaction costs on residential mobility, *Journal of regional Science*, 45: 681-702.

⁹² Costes, N. et El Kasmi S. (2013), Les freins à la mobilité résidentielle pénalisent-ils la qualité de l'appariement sur le marché du travail ? *Trésor Eco* n°116.

⁹³ Commission européenne (2015), *Tax reforms in EU Member States: 2014 and 2015 Reports*.

Graphique 18 : Evolution de la part des prélèvements sur les transactions dans le total des prélèvements obligatoires pour les pays de l'OCDE entre 2000 et 2015



Source : OCDE, *Statistiques des recettes publiques 2016*.

Note : les impôts représentés (catégorie 4400) incluent l'ensemble des impôts sur les transactions, y compris ceux portant sur les transactions mobilières, qui sont toutefois marginaux, et ceux supportés par les entreprises.

Lecture : les impôts sur les transactions immobilières représentent 2,0 % du total des prélèvements obligatoires en Espagne en 2015, contre 2,8 % en 2000.

73. **Dans les pays de l'OCDE, les prélèvements sur les transactions immobilières représentent en moyenne 0,4 % du PIB, soit un quart du total des impôts sur la propriété immobilière (détenation et transaction).** Cette moyenne masque une grande hétérogénéité des situations entre Etats membres. Parmi les pays voisins de la France, la Belgique et l'Italie arrivent en tête du peloton concernant la part de ces impôts dans le PIB (1,1 %), loin devant le Royaume-Uni et l'Espagne (0,7 %). La France se positionne également parmi les pays qui imposent assez lourdement les transactions immobilières (0,65 % du PIB en 2015).

- ◆ Contrairement aux impôts fonciers, rares sont les pays où les prélèvements sur les transactions sont du ressort des collectivités locales (France, Suisse, Autriche et Espagne notamment). En revanche, il arrive que les **recettes centralisées** soient ensuite redistribuées aux échelons locaux (Pologne, Portugal, Allemagne).
- ◆ Comme en France, **l'assiette retenue est généralement le montant de la transaction**, parfois sous condition d'assiette minimale⁹⁴. Rares sont les pays qui font référence à la valeur cadastrale (par exemple l'Espagne) ; un peu plus nombreux sont ceux qui s'appuient sur la valeur vénale du bien (Pays-Bas, Hongrie, Malte, Chypre). Dans la très grande majorité des pays, le redevable de l'impôt sur les mutations est l'acheteur. Il arrive toutefois que les frais soient partagés entre acheteur et vendeur (à Malte et dans certains cantons suisses ou américains).

⁹⁴ Commission européenne (2014), *Cross country review of taxes on wealth and transfers of wealth*.

C'est le cas de la Bulgarie, de la Grèce, de la Lituanie du Portugal et de la Suède. La Belgique impose pour sa part que l'assiette ne soit pas inférieure à la valeur vénale.

- ◆ **Concernant le barème, hormis dans les Etats fédéraux et en Espagne, les taux sont généralement fixés au niveau national.** Il existe toutefois une petite marge de manœuvre au niveau local dans quelques pays. C'est le cas en France et au Luxembourg par exemple⁹⁵. La plupart des pays de l'Union européenne recourent à une imposition proportionnelle. Quelques rares pays utilisent un barème progressif : c'est par exemple le cas du Royaume-Uni⁹⁶, du Portugal et de certaines communautés autonomes espagnoles.
74. **La très grande majorité des pays imposent les transactions immobilières à un taux compris entre 2 % et 8 %** (tableau 3). La Belgique fait figure d'exception avec un taux d'imposition des transactions qui dépasse 10 %⁹⁷, contrebalancé toutefois par de nombreuses réductions et exonérations (parfois conséquentes, notamment pour les primo-accédants). A l'inverse, quelques rares pays de l'Union européenne n'imposent pas du tout les transactions immobilières, en particulier en Europe de l'Est et dans les pays baltes : c'est le cas de la Bulgarie (sous conditions), la Slovaquie, l'Estonie et la Lituanie. Les pays du Nord de l'Europe se distinguent également par une faible imposition des transactions immobilières : par exemple, le taux est de 1,5 % en Suède pour les particuliers (exonération pour les biens en copropriété), et de 2 % aux Pays-Bas sur les logements.
75. **Depuis les réformes intervenues en 1998 et 1999, les droits appliqués en France sur les transactions dans l'immobilier ancien (5,8 %) se situent dans la moyenne des pays européens**, avec un taux proche de ceux observés dans la plupart des Länder allemands⁹⁸, et inférieurs à ceux pratiqués en Espagne (moyenne de 7 %) en Italie (9 %, mais 2 % sur les résidences principales) ou au Luxembourg (7 %).

Tableau 3 : Imposition des transactions immobilières en 2015

Niveau du taux d'imposition	Pays concernés
10 % ou plus	Belgique, Royaume-Uni*
De 5 % à 9 %	Allemagne, France, Espagne, Luxembourg, Croatie, Italie, Malte, Portugal*
Inférieur à 5 %	Autriche, Grèce, Irlande, Pays-Bas, Slovénie, Finlande, République tchèque, Danemark, Lettonie, Pologne, Suède, Hongrie, Roumanie
Aucune imposition des transactions	Estonie, Slovaquie, Bulgarie, Lituanie

Source : Commission européenne, Tax reforms in EU Member States: 2015 Report.

Note : le signe * indique un barème progressif. Les Etats concernés sont classés en fonction du taux supérieur.

76. Aux Etats-Unis, les prélèvements sur les transactions peuvent varier considérablement d'un Etat ou d'une localité à l'autre. En outre, des taxes d'enregistrement peuvent avoir été mises en place localement et impliquent aussi des frais, habituellement payables au greffier du comté local chargé d'enregistrer l'acte. En Suisse, les taux sont en général forfaitaires et varient selon les cantons de 1 % à 3,3 % (les cantons de Zurich, Zoug, Schaffhouse, Glaris, Uri et Argovie ne

⁹⁵ En France, le taux global des droits de mutation à titre onéreux est compris entre 5,09 % et 5,81 % en fonction du taux fixé par les départements (modulation possible entre un taux plancher fixé à 1,20 % et un taux plafond à 4,50 %), mais la très grande majorité des départements sont au taux plafond. En Espagne, les taux peuvent varier dans certaines communautés autonomes. Au Luxembourg, des droits municipaux peuvent venir s'ajouter au taux national.

⁹⁶ Les taux varient de 0 % (pour les propriétés de valeur inférieure à 125 000 livres) à 12 % (pour la fraction supérieure à 1,5 million de livres). L'Ecosse fait l'objet d'une imposition spécifique non détaillée ici.

⁹⁷ Le droit est de 12,50 % (10 % en région flamande) pour les ventes, échanges et toutes conventions translatives à titre onéreux de propriété ou d'usufruit de biens immeubles.

⁹⁸ En Allemagne, le taux des droits de mutation à titre onéreux est fixé au minimum à 3,5 % par la loi fédérale mais chaque Land a la faculté de le moduler à la hausse.

prélèvent pas de droits de mutation, mais uniquement des émoluments administratifs du registre foncier ou des droits d'enregistrement).

77. L'imposition des transactions immobilières peut comprendre des mesures dérogatoires et des mécanismes complexes⁹⁹.
- ◆ **Certains pays différencient le niveau d'imposition pour l'achat de la résidence principale.** En **Italie**, les ménages qui achètent leur résidence principale bénéficient ainsi d'un taux réduit (2 % au lieu de 9 %). En **Belgique**, ils bénéficient sous conditions d'un abattement¹⁰⁰ (175 000 euros à Bruxelles¹⁰¹ et 15 000 euros en Flandre) ; un taux majoré de 15 % est dû en région wallonne en cas d'acquisition d'un immeuble d'habitation à compter du troisième. En **Espagne**, les communautés autonomes peuvent appliquer des réductions de droit pour certaines acquisitions : en Aragon, les droits sont réduits de 12,5 % pour l'acquisition d'une résidence principale d'une valeur inférieure à 100 000 euros par des personnes âgées de moins de 35 ans, ou de 50 % pour l'acquisition d'une résidence principale par une famille nombreuse (dans ce cas un taux réduit de 4 % est appliqué à Madrid, de 5 % en Catalogne). Au **Royaume-Uni**, si l'acquisition d'un bien conduit à la possession simultanée de deux résidences, la seconde acquisition supporte une taxe additionnelle égale à 3 % du montant de la seconde acquisition. Au **Luxembourg**, un crédit d'impôt (20 000 euros, doublé pour un couple) a été introduit sur les droits d'enregistrement et de transcription pour toutes les personnes acquérant un immeuble à des fins de résidence principale.
 - ◆ **Quelques pays introduisent une forme de progressivité par le biais d'une exonération pour les biens de valeur inférieure à un certain seuil.** Par exemple, au **Royaume-Uni**, les droits d'enregistrement sur l'immobilier à usage d'habitation ne sont pas dus si le prix d'achat est inférieur à 125 000 livres ; lorsque le prix excède ce seuil, les droits sont dus sur l'intégralité du prix. En **Belgique**, un taux réduit de 6 % en région wallonne¹⁰² (sur une première tranche d'environ 150 000 euros) et de 5 % en région flamande s'applique en cas d'acquisition d'habitation à faible revenu cadastral.
 - ◆ De nombreux pays, comme la **France**, exonèrent d'impôt les **achats de logement neufs soumis à la TVA** (**Espagne, Pays-Bas, Italie, Belgique**). Alternativement, certains pays ne prévoient pas toujours de TVA sur les achats de biens immobiliers neufs, auquel cas les impôts sur la transaction sont dus (**Allemagne, Luxembourg, Royaume-Uni**).

2.1.3. De nombreux pays ont limité les incitations en faveur de la propriété occupante, notamment la déductibilité des intérêts d'emprunt pour l'achat de la résidence principale

78. **Dans la plupart des pays développés, le système fiscal favorise l'accession à la propriété immobilière.** Les avantages fiscaux peuvent prendre plusieurs formes et sont le plus souvent combinés. Certaines pratiques sont très répandues, comme l'exonération des plus-values immobilières – éventuellement sous conditions de durée de détention pour les résidences secondaires (partie 3.4) – ou encore la non-imposition des loyers implicites des propriétaires occupants (encadré 16). D'autres, comme la déductibilité des intérêts d'emprunt, se raréfient progressivement, mais demeurent encore fréquentes.

⁹⁹ Source : Direction de la Législation fiscale.

¹⁰⁰ L'acquéreur ne doit pas posséder d'autres biens immobiliers en pleine propriété. L'achat doit concerner la totalité en pleine propriété du bien immobilier (seront donc exclus les acquisitions d'une partie d'un bien immobilier ou de l'usufruit ou de la nue-propriété d'un bien).

¹⁰¹ Depuis janvier 2017. Le prix (augmenté des charges) ou la valeur vénale du bien immobilier ne peut excéder 500 000 euros.

¹⁰² 5 % lorsque l'achat donne droit à l'acquéreur à un crédit hypothécaire « social ».

Encadré 16 : Imposition des loyers implicites des propriétaires occupants

Les propriétaires occupants perçoivent une rémunération en nature (sous forme de services de logement), égale au montant du loyer qu'ils devraient acquitter s'ils étaient locataires de leur logement. L'imposition de ces « loyers implicites » constitue un sujet de débat récurrent¹⁰³. Sans entrer dans ce débat, on se bornera à mentionner qu'un certain nombre d'Etats (**Pays-Bas, Luxembourg, Belgique, Espagne, Suisse**) **imposent les loyers implicites au barème progressif de l'impôt sur le revenu** en fonction d'une valeur locative définie par l'administration (comme c'était le cas en France avant 1965¹⁰⁴) :

- ◆ Aux **Pays-Bas**, le revenu locatif implicite de la résidence principale est imposé au barème progressif de l'impôt sur le revenu. Ce revenu locatif est calculé comme un pourcentage de la valeur du bien, selon un taux croissant avec la valeur du bien. A l'exception des intérêts d'emprunt et de la taxe foncière, les charges (entretien et rénovation, frais de notaire lors de l'acquisition) ne sont pas déductibles du revenu imposable, car le revenu théorique est censé mesurer le revenu locatif implicite net de charges.
- ◆ En **Belgique** et en **Espagne**, un loyer implicite calculé à partir de la valeur cadastrale est imposé au barème pour les résidences secondaires ; en revanche, les loyers implicites de la résidence principale ne sont pas imposés. Un dispositif similaire existe en **Italie**, mais son champ d'application est limité par plusieurs conditions¹⁰⁵.
- ◆ En **Suisse**, la valeur locative d'un logement occupé par son propriétaire est incluse dans son revenu net imposable. La valeur locative est déterminée par comparaison avec les loyers exigés pour des biens similaires, la valeur déterminée ne pouvant être inférieure à 70 % de la valeur du marché.
- ◆ Au **Luxembourg**, la valeur locative de l'habitation occupée par son propriétaire était imposée jusqu'en 2016 dans la catégorie « revenus fonciers ». L'impôt résultant de ce dispositif était très peu élevé en raison de la faiblesse des valeurs locatives¹⁰⁶ et a été supprimé le 1^{er} janvier 2017.

Par ailleurs, au **Danemark**, les propriétaires occupants sont assujettis à un impôt foncier spécifique sur la valeur de leur résidence principale¹⁰⁷. L'assiette de cet impôt est la valeur vénale du bien, estimée tous les deux ans par l'administration fiscale. Le montant de l'impôt est calculé selon un barème progressif à deux tranches fonction de la valeur vénale (1 % jusqu'à 400 000 euros environ, 3 % au-delà). Cet impôt présente un poids macroéconomique notable (environ 0,7 % du PIB en 2015).

79. **La déductibilité des intérêts d'emprunt pour l'achat de la résidence principale peut, selon les modalités retenues par les différents pays, avoir un impact considérable en matière de réduction du coût des investissements dans l'immobilier** (graphique 19). En l'absence d'imposition des loyers implicites (ou *a minima* d'une imposition récurrente de la propriété immobilière à un niveau adéquat), ce dispositif rompt la neutralité de traitement fiscal entre différents types d'actifs : traiter la résidence principale comme un actif classique impliquerait d'imposer les rentes foncières des propriétaires occupants tout en autorisant la déductibilité des charges, et donc des intérêts d'emprunt. Autoriser la déductibilité des intérêts d'emprunt immobilier sans imposer les loyers implicites revient à encourager fiscalement l'investissement

¹⁰³ Cette question a retrouvé une certaine acuité dans le débat économique français depuis quelques années, notamment suite aux travaux de T. Piketty (« Pour une révolution fiscale »). L'imposition des loyers implicites figure ainsi parmi les recommandations de l'OCDE, du Haut conseil du financement de la protection sociale et du Conseil d'analyse économique.

¹⁰⁴ Plusieurs raisons semblent avoir motivé à l'époque la suppression de cet impôt. Sur le plan technique, se posait la question de la détermination du loyer à prendre en compte (valeur locative). Sur le plan budgétaire, l'imposition du loyer économisé par le propriétaire avait pour contrepartie logique la déduction des charges afférentes au logement, conduisant à réduire significativement le loyer imposable.

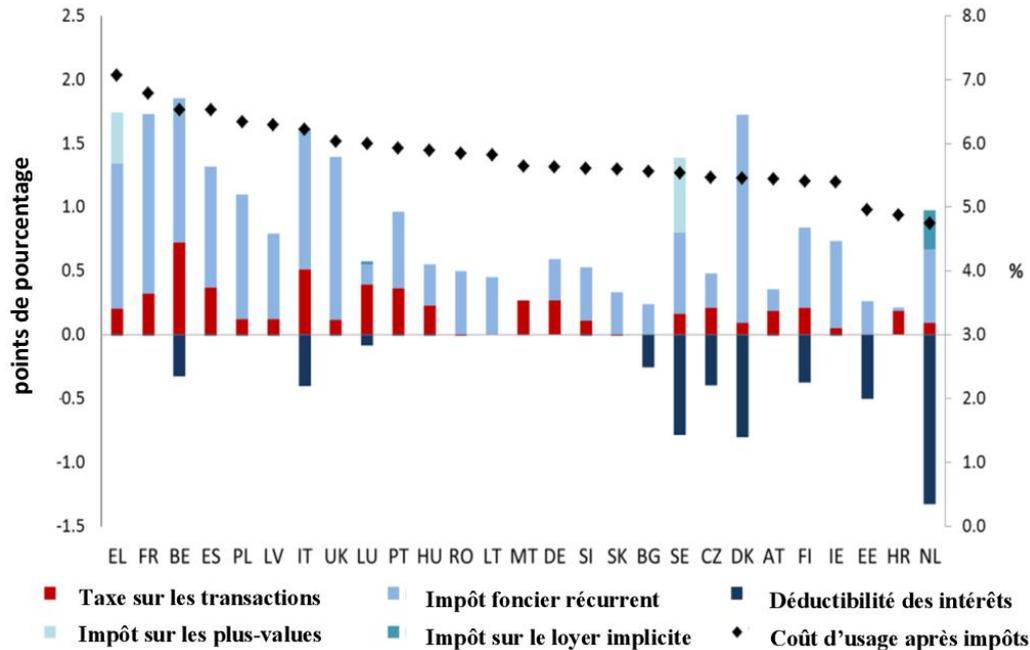
¹⁰⁵ En **Italie**, le loyer implicite tiré de la résidence principale est exonéré d'impôt sur le revenu. Concernant les résidences secondaires, les biens immobiliers non loués et assujettis à l'impôt foncier municipal (IMU) sont également exonérés d'impôt sur le revenu, sauf s'ils sont situés dans la même commune que la résidence principale de leur propriétaire, auquel cas 50 % du revenu cadastral de ces biens est imposable.

¹⁰⁶ La valeur locative était fixée en fonction de la valeur unitaire du logement : 4 % pour la fraction de la valeur unitaire inférieure ou égale à 3 800 euros, et 6 % au-delà. L'impôt qui en résultait était le plus souvent d'un montant faible.

¹⁰⁷ Cet impôt (*ejendomsværdiskat*) ne doit pas être confondu avec la taxe foncière danoise (*ejendomsskat*).

immobilier (en particulier l'acquisition de la résidence principale) au détriment d'autres actifs¹⁰⁸. De plus, en créant pour les ménages une forte incitation à s'endetter, ce type d'exonération augmente les risques en matière de stabilité financière (encadré 17).

Graphique 19 : Décomposition du coût d'usage d'un investissement immobilier marginal pour les propriétaires occupants au sein de l'Union européenne



Source : Commission européenne. Tax reforms in EU Member States: 2015 Report.

Note : barème en vigueur en 2015. Le coût est exprimé en pourcentage d'un euro supplémentaire à la valeur du logement. Les bâtons représentent les contributions des différents impôts à ce coût. Les coûts d'usage non-fiscaux associés à un investissement marginal dans la résidence principale (dépréciation du capital, coût d'entretien, charges d'intérêt, etc.) sont fixés par hypothèse à environ 5 % par an. Les différents prélèvements sur l'immobilier viennent augmenter ou réduire ce coût d'usage. Il convient toutefois de noter que ce coût peut être allégé par des dispositifs non fiscaux (tel le prêt à taux zéro en France), non représentés sur ce graphique mais susceptibles de modifier le classement des pays.

Lecture : dans le cas de la France, les coûts de transaction augmentent le coût d'usage d'environ 0,3 point, et les impôts fonciers récurrents d'environ 1,5 point. En revanche, la déductibilité des intérêts d'emprunt est sans effet car ce dispositif n'existe plus en France pour les propriétaires occupants.

80. Suite à la crise de 2008, et face à une forte augmentation de l'endettement, de nombreux pays ont entrepris de réduire le biais en faveur de la dette en diminuant les avantages fiscaux en matière d'emprunt immobilier¹⁰⁹ :

- ◆ Certains pays ont entièrement supprimé ce dispositif. En France, la déductibilité partielle des intérêts mise en place en 2007 a été supprimée en 2011¹¹⁰ ; elle a été remplacée par le dispositif de prêt à taux zéro ciblé sur les ménages primo-accédants aux

¹⁰⁸ De récents travaux sur données danoises suggèrent que la déductibilité des intérêts d'emprunt influe sensiblement sur la valeur du bien acheté ainsi que sur le montant emprunté, mais pas sur la probabilité d'achat immobilier. Gruber, J., Jensen, A. et Kleven, H. (2017), Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-Experimental Evidence from Denmark, Document de travail.

¹⁰⁹ Le Royaume-Uni a aboli ce dispositif dès 2001.

¹¹⁰ Il s'agissait d'un crédit d'impôt sur les intérêts payés au titre des cinq premières annuités de remboursement des prêts éligibles, avec un taux de 40 % pour les intérêts versés au titre de la première annuité de remboursement et de 20 % pour les quatre annuités suivantes (avec quelques exceptions selon les périodes). Le montant annuel des dépenses prises en compte pour le calcul du crédit d'impôt était plafonné à 3 750 euros pour un célibataire (doublé pour un couple et majoré de 500 euros par personne à charge).

revenus modestes et souhaitant acquérir dans le neuf. L'Irlande avait un dispositif très proche de celui de la France, qui a été supprimé en 2013 pour les nouveaux crédits. La Grèce a également abandonné ce type de dispositif en 2013. L'Espagne et le Portugal offraient un avantage très généreux pour l'achat et la rénovation d'une résidence principale, avec un crédit d'impôt de respectivement 15 % et 30 % des mensualités de remboursements (intérêts et capital) : ce dispositif a été entièrement supprimé pour les nouveaux contrats dès 2012 pour le Portugal et en 2013 pour l'Espagne. En Belgique, les régions wallonne et bruxelloise ont supprimé cet avantage fiscal entre 2016 et 2017.

- ◆ **D'autres pays ont mis en place des mesures permettant de réduire progressivement le montant de l'avantage fiscal.** En Finlande, la part du montant des intérêts déductibles des revenus du capital passera de 85 % en 2012 à 50 % en 2018¹¹¹. Aux Pays-Bas, la déductibilité est désormais réservée aux emprunts dont la maturité initiale est inférieure à 30 ans et le taux maximal d'imposition auquel les intérêts peuvent être déduits est abaissé progressivement de 52 % à 38 %, mais le système demeure très généreux dans la mesure où les intérêts d'emprunt sont déductibles des revenus du travail (encadré 17). Il en va de même au Danemark où le taux maximal d'imposition auquel les intérêts peuvent être déduits des revenus du capital est progressivement réduit de 30 % à 25 % (en 2019) pour les montants d'intérêts dépassant un certain seuil. L'Estonie a également sensiblement réduit les taux maximaux de déduction.

81. En 2015, environ un tiers des pays de l'Union européenne autorisent encore une déductibilité partielle ou totale des intérêts d'emprunt immobilier contracté pour l'achat d'une résidence principale (tableau 4). Ce dispositif réduit considérablement le coût de l'accession à la propriété occupante dans un certain nombre de pays, en particulier les pays nordiques (Pays-Bas, Suède¹¹², Danemark), mais également en Belgique et en Italie dans une moindre mesure (graphique 19). Il convient toutefois de noter que la déduction des intérêts d'emprunt est parfois la contrepartie de l'imposition des loyers implicites, comme c'est le cas par exemple aux Pays-Bas. Le Luxembourg semble aller à rebours de la tendance, avec une augmentation du plafond de déduction en 2017, associée à la suppression de l'imposition des loyers implicites (qui était toutefois légère).

Tableau 4 : Classification synthétique des pays de l'Union européenne en matière de déductibilité des intérêts d'emprunt immobilier pour les nouveaux contrats (2015)

Déductibilité des intérêts	Etats membres
Aucune	Autriche, Chypre, Allemagne, Grèce, Espagne, France, Hongrie, Croatie, Irlande, Lituanie, Lettonie, Malte, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Royaume-Uni
Déductibilité avec plafond sur le montant d'intérêts et/ou le taux de déductibilité	Belgique, Bulgarie, République tchèque, Estonie, Italie, Luxembourg, Danemark, Finlande
Déductibilité totale ou très importante	Pays-Bas, Suède

Source: OCDE et Commission européenne, données détaillées disponibles dans l'édition 2015 de Tax reforms in EU Member States.

¹¹¹ La fraction des intérêts dépassant l'assiette des revenus du capital est partiellement déductible des revenus du travail (32 % de cette fraction, dans la limite de 1 400 euros pour un célibataire et 2 800 euros pour un couple).

¹¹² La Suède autorise une déduction totale des intérêts de l'assiette des revenus du capital. Lorsque ces revenus ne permettent pas de déduire l'ensemble des intérêts, ces derniers sont déduits à hauteur de 30 % des intérêts des revenus du travail, dans la limite de 100 000 couronnes suédoises (environ 10 000 euros), et 21 % au-delà.

Encadré 17 : Incitations fiscales à l’accession immobilière et endettement : le cas des Pays-Bas

Historiquement, le logement fait l’objet d’une politique publique forte aux Pays-Bas, comprenant notamment la déduction fiscale des intérêts d’emprunt de l’assiette des revenus du travail¹¹³. Sont également déductibles les frais engagés pour l’acquisition de la résidence principale : frais notariés, commissions bancaires, frais d’évaluation du bien, etc.

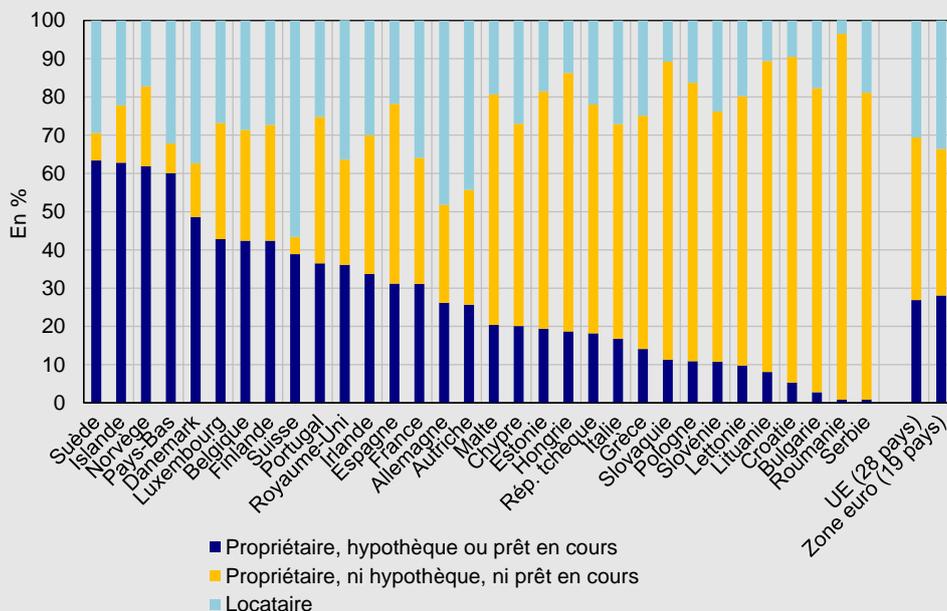
La suppression de la déduction des intérêts d’emprunt immobilier, ou à tout le moins sa limitation, a souvent été évoquée sans qu’aucun gouvernement n’ose affronter l’opposition que suscite cette mesure, malgré les avis convergents des experts nationaux et internationaux. **Combiné à des pratiques bancaires très souples en matière d’octroi de crédit immobilier, ce dispositif a en effet largement contribué à l’endettement massif des ménages néerlandais** et à l’augmentation des prix de l’immobilier sur les dernières décennies, et ce malgré l’imposition des loyers implicites (au demeurant assez faible). En effet, environ 60 % des ménages néerlandais ont une hypothèque ou un emprunt immobilier en cours, contre 30 % des ménages français. De manière générale, les pays qui offrent la possibilité de déduire une grande partie des intérêts d’emprunt (les pays nordiques notamment) sont souvent ceux qui présentent la plus grande proportion de propriétaires endettés (graphique ci-dessous).

Aux Pays-Bas, trois restrictions ont été introduites depuis 2013 :

- Depuis le 1^{er} janvier 2013, la déduction des intérêts d’emprunt liés à l’acquisition de la résidence principale est conditionnée à l’existence d’une clause stipulant que l’emprunt (capital et intérêts) devra être intégralement remboursé dans une période maximum de 30 ans ; auparavant, la plupart des prêts n’exigeaient pas un remboursement régulier du principal, ce qui permettait de maximiser le montant de l’avantage fiscal.
- Depuis 2014, le taux maximum d’imposition auquel les intérêts d’emprunt peuvent être déduits est progressivement abaissé de 52 % à 38 % entre 2014 et 2042 (à raison d’une baisse de 0,5 point par an sur 28 ans). Cette mesure ne concerne que les contribuables situés dans la tranche marginale supérieure du barème de l’impôt sur le revenu.
- A partir de 2018, les ménages ne pourront plus s’endetter pour un montant supérieur à la valeur du bien (*Loan-to-value* supérieure à 100 %).

Le système demeure encore très généreux malgré ces réformes.

Statut d’occupation du logement au sein des pays européens



Source : Eurostat, statistiques sur le revenu et les conditions de vie (SILC).

83. **Si la France s’inscrit dans la tendance générale en matière d’imposition de la résidence principale, elle se distingue en revanche des autres systèmes fiscaux en matière de**

¹¹³ On peut également mentionner la garantie hypothécaire nationale, ou la baisse de TVA sur les travaux dans les logements.

dispositifs d'incitation à l'investissement locatif. En effet, la France fait partie des rares pays à offrir la possibilité de déduire de l'impôt sur le revenu une fraction du coût global d'acquisition des biens immobiliers à usage locatif (dispositifs de type Robien, Borloo, Scellier, Duflot, Pinel). Cette réduction bénéficie aux contribuables domiciliés en France qui acquièrent ou font construire des logements neufs et qui s'engagent à les donner en location nue à usage d'habitation principale du locataire, dans le respect de plafonds de loyer et de ressources¹¹⁴. Parmi les pays étudiés, seule l'Italie possède un dispositif similaire¹¹⁵, ciblé sur les logements présentant des prestations énergétiques de haute qualité et destinés à la location avec un loyer modéré pendant au moins huit ans¹¹⁶. Par rapport au dispositif italien, les dispositifs français apparaissent plus généreux : alors que la réduction d'impôt induite par le dispositif italien est inférieure à 10 % du prix d'acquisition du bien immobilier¹¹⁷, les taux de réduction d'impôt peuvent atteindre 21 % dans le cas du dispositif Pinel¹¹⁸. Il convient de noter que ces dispositifs fiscaux d'aide à l'investissement locatif peuvent avoir des effets distorsifs sur l'offre de logements, en raison notamment des imperfections de leur ciblage géographique (qui comprend trop de zones peu tendues), mais également en raison du caractère peu contraignant des plafonds de loyers, fixés à un niveau proche des loyers de marché.

2.1.4. Principaux constats sur la fiscalité immobilière

84. **En comparaison internationale, la fiscalité immobilière française n'apparaît pas dans l'ensemble plus distorsive que celle des autres pays :** elle ne fait ainsi pas partie des pays identifiés par la Commission européenne comme étant particulièrement sujets à critiques à cet égard. En particulier, l'incitation fiscale à l'endettement, au cœur des réflexions de la Commission, a été largement atténuée par la suppression en 2011 du crédit d'impôt au titre des intérêts d'emprunt immobilier.
85. **Néanmoins, la fiscalité immobilière en France souffre de nombreuses inefficiences également observées à l'étranger :** importance des impôts sur les transactions qui réduisent la fluidité du marché immobilier, traitement fiscal favorable du statut de propriétaire occupant en raison de la non-imposition des loyers implicites, obsolescence des assiettes des impôts fonciers.

¹¹⁴ Dans le cas du dernier dispositif en date (dispositif Pinel), elle est égale à 12 % (resp. 18 % ou 21 %) du prix du bien pour les logements faisant l'objet d'un engagement de location de six ans (resp. neuf ans ou douze ans). Elle est calculée sur la base du prix de revient de deux logements au maximum par an retenu dans la limite d'un plafond de prix de revient par mètre carré de surface habitable fixé à 5 500 euros et dans une limite annuelle de 300 000 euros. La réduction d'impôt s'applique également aux contribuables qui souscrivent du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2017 au capital de sociétés civiles de placement immobilier (SCPI) réalisant ces mêmes investissements. La dépense fiscale associée aux aides à l'investissement locatif est évaluée à 1,7 milliards d'euros en 2016.

¹¹⁵ L'Allemagne possède un dispositif proche, mais non ciblé sur l'investissement locatif : les investissements réalisés dans les zones de rénovation urbaine et avec l'accord préalable de l'administration territoriale peuvent être amortis plus rapidement que les autres investissements (sur douze années, contre cinquante dans le régime de droit commun des revenus fonciers).

¹¹⁶ Les contribuables faisant l'acquisition entre le 1^{er} janvier 2014 et le 31 décembre 2017 d'un logement neuf ou en rénovation destiné à la location ont la possibilité de déduire de leur revenu global 20 % du prix de l'acquisition et des intérêts contractés dans la limite de 300 000 euros (soit une déduction maximum de 60 000 euros), la déduction étant répartie sur huit années.

¹¹⁷ Le taux marginal maximal d'imposition des revenus en Italie s'établit à 48,8 % en 2016 (dans le cas de Rome). Par conséquent, le fait de déduire du revenu imposable 20 % du prix d'acquisition du bien implique une réduction d'impôt de 10 % du prix du bien au maximum. *Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2016*, p. 121.

¹¹⁸ 25 % dans le cas du dispositif Scellier (2009-2010), et plus de 30 % pour les investissements outre-mer.

- ◆ **La fiscalité tend à limiter la fluidité du marché immobilier :**
 - Les impôts sur les transactions, en renchérissant les coûts de transaction lors de la vente d'un bien¹¹⁹, nuisent à la mobilité sur le marché du logement et limitent ainsi la capacité d'adaptation des ménages aux évolutions de l'environnement économique (en freinant la mobilité résidentielle vers les zones où la demande de travail est dynamique) ; un certain nombre de pays prévoient cependant une fiscalité allégée sur la résidence principale.
 - Les abattements pour durée de détention sur les plus-values immobilières (présentés dans la partie consacrée à la fiscalité des revenus, section 3.4) induisent des distorsions : en rompant la neutralité temporelle dans la détention des biens, ils encouragent les comportements de rétention de la part des propriétaires.
- ◆ **La fiscalité n'est pas conçue pour favoriser l'offre dans les zones tendues :**
 - Les aides à l'investissement locatif n'apparaissent pas comme un outil efficace pour soutenir durablement la construction car leur impact est limité par la présence d'effets d'aubaine et d'effets inflationnistes¹²⁰ sur le marché du logement. Leur ciblage géographique est en outre parfois mal calibré. Très rares sont les pays étudiés dans ce rapport qui prévoient de tels dispositifs.
 - En l'absence de révision de l'assiette de la taxe foncière, la fiscalité ne reflète pas adéquatement le coût de détention d'un bien immobilier (en particulier dans les zones tendues). Cela peut nuire à une utilisation optimale du parc de logements existants et à une mobilisation efficace du foncier pour la construction de logement du fait de comportements de rétention de la part des propriétaires dans les zones où les valeurs locatives ont le plus augmenté.
- ◆ **La fiscalité immobilière induit des distorsions qui peuvent être source d'inefficacité et d'iniquité :**
 - L'obsolescence de l'assiette de la taxe foncière engendre de nombreuses inégalités (entre territoires et entre logements). Elle pénalise également les investissements en infrastructures des collectivités locales, dans la mesure où l'augmentation de valeur des logements induite par ces investissements ne se traduit pas par un surcroît de recettes de taxe foncière. En cas de révision¹²¹, la définition de l'assiette (valeur locative ou valeur vénale) pourrait être réinterrogée.
 - La non-imposition des loyers implicites (accompagnée le cas échéant de la déductibilité des intérêts d'emprunt) crée une distorsion entre statuts d'occupation du logement (propriétaires occupants, propriétaires bailleurs, locataires).
 - L'existence en France d'un deuxième niveau d'imposition sur la propriété, avec l'impôt de solidarité sur la fortune, implique de penser l'articulation de ces deux impôts.

¹¹⁹ Il s'agit de plus d'une ressource volatile dépendant de la situation du marché du logement local, ce qui peut nuire aux finances des collectivités locales.

¹²⁰ Bono P.-H. et Trannoy A. (2012), Évaluation de l'Impact du Dispositif Scellier sur les Prix Fonciers, *Document de travail de l'AMSE*.

¹²¹ Une expérimentation de la révision des valeurs locatives cadastrales pour les locaux d'habitation a été menée en 2015 dans cinq départements (Charente-Maritime, Nord, Orne, Paris et Val-de-Marne). Cette expérimentation conclut que les valeurs locatives cadastrales des locaux d'habitation du parc privé augmenteraient en moyenne de 151,5 % dans ces départements avant rebasage des taux (pour assurer aux collectivités un produit constant). Pour les locaux professionnels, une réforme a débuté en 2013 et les résultats devraient être inclus dans les bases à partir de 2017.

2.2. L'imposition du patrimoine net global : une pratique de moins en moins répandue au sein des pays développés

86. Au sein de l'Union européenne, l'imposition du patrimoine global des ménages constitue aujourd'hui une exception qui ne se rencontre qu'en France et en Espagne, ainsi qu'aux Pays-Bas sous une forme originale. La plupart des pays ont en effet renoncé à ce type d'impôt pour lui substituer un impôt sur le revenu ou un impôt recentré sur le patrimoine immobilier. Néanmoins, dans un contexte de prise de conscience de la montée des inégalités de patrimoine, à la suite notamment des travaux de T. Piketty, la fiscalité sur le patrimoine net global a suscité une attention nouvelle en tant qu'elle peut être un instrument de redistribution.

2.2.1. Les impôts sur le patrimoine global ont progressivement été supprimés au sein de l'Union européenne

87. En Europe, les années 1970 et 1980 ont été porteuses d'un regain d'intérêt pour l'imposition du patrimoine global (du seul fait de sa détention), parfois conçue comme un instrument en faveur de l'équité ou comme un moyen de renforcer l'efficacité économique en contribuant à l'élimination de certaines rentes. Jusqu'alors, les impôts de ce type étaient appliqués de longue date par des pays germaniques ou scandinaves¹²² (Allemagne, Autriche, Suisse, Luxembourg, Pays-Bas, Danemark, Suède, Finlande, Norvège et Islande). Entre 1975 et 1992, l'Irlande, l'Espagne, la France et l'Italie ont tour à tour introduit un impôt sur la fortune, parfois cependant de façon très temporaire¹²³. Quant aux pays anglo-saxons, ils n'ont pas instauré de systèmes d'imposition du patrimoine net global en tant que tels, mais disposent depuis longtemps d'impôts sur la propriété qui peuvent s'en rapprocher à certains égards (encadré 20).
88. L'imposition du patrimoine a progressivement été délaissée par la plupart des pays de l'Union européenne au cours des dernières décennies, pour devenir désormais marginale. Dans les années 1990, l'Autriche, le Danemark et l'Allemagne ont aboli leur impôt sur le patrimoine, suivis dans les années 2000 par le Luxembourg, la Finlande et la Suède. Il est à noter que la suppression de l'impôt sur le patrimoine global des ménages au Luxembourg a été votée en contrepartie de la mise en place d'une nouvelle retenue à la source de 10 % sur les intérêts des personnes physiques résidentes, et l'impôt continue de s'appliquer pour les personnes morales.
89. Les Pays-Bas ont, pour leur part, choisi de refondre leur impôt sur le patrimoine et celui sur les revenus en un impôt original sur les revenus du capital (encadré 18). Cet impôt n'est pas assis sur les revenus effectivement perçus par le contribuable, mais sur un revenu théorique calculé forfaitairement en appliquant un taux de rendement théorique à la valeur économique moyenne annuelle du patrimoine détenu par le contribuable (hors résidence principale). Ce revenu théorique est imposé au taux unique de 30 %. Jusqu'en 2016, le taux de rendement théorique était fixé à 4 % de l'actif net, soit une imposition du capital net au taux effectif de 1,2 %, ce qui pouvait sembler élevé dans un environnement de faibles rendements¹²⁴. Depuis 2017, le rendement théorique est calculé selon un barème progressif qui distingue trois tranches en fonction du montant de l'actif net (avec un taux d'imposition effectif du capital net variant entre 0,86 % et 1,62 %). Cette imposition à partir d'une assiette putative encourage l'investissement au détriment de la détention passive d'un patrimoine ; elle n'est toutefois pas exempte de critiques (encadré 19).

¹²² Institut de l'entreprise (2004), *Fiscalité du patrimoine : idées pour une réforme*.

¹²³ En Irlande, l'impôt sur la fortune instauré en 1975 par la coalition de centre gauche fut rapidement l'objet de critiques et abandonné dès le retour au pouvoir des conservateurs en 1977. En Italie, l'impôt sur le patrimoine instauré en 1992 a été supprimé en 1998 pour la partie portant sur le capital des entreprises. L'impôt sur la fortune des particuliers, assis sur les seuls biens immobiliers, est devenu un impôt local.

¹²⁴ Le Lichtenstein retient une méthode d'imposition similaire.

Encadré 18 : Présentation de la fiscalité des personnes physiques aux Pays-Bas

En 2001, les Pays-Bas ont mis en œuvre une réforme de grande ampleur de la fiscalité des particuliers. L'originalité de cette réforme a été l'introduction d'une méthode cédulaire de calcul de l'impôt : tous les revenus doivent être classés dans trois catégories (« boîtes »), soumises chacune à des règles de calcul, d'assiette et de taux différents. Sont ainsi distingués les revenus du travail et de la propriété immobilière (boîte 1), les revenus tirés de participations substantielles (boîte 2) et les revenus de l'épargne et de l'investissement (boîte 3).

Le détail de ce système est présenté dans le tableau ci-dessous. De façon générale, les boîtes sont relativement étanches : les moins-values réalisées au sein d'une boîte ne peuvent s'imputer que sur les revenus de la boîte concernée.

Boîte 1 Revenus du travail et de la résidence principale	Boîte 2 Revenus tirés de participations substantielles	Boîte 3 Revenus de l'épargne et de l'investissement																		
Traitements et salaires, revenus d'activité (bénéfices industriels et commerciaux, bénéfices non commerciaux, autres revenus d'activité). Revenus imputés de la résidence principale: pourcentage de la valeur du logement, compris entre 0 % et 2,35 % (taux maximal pour les logements dont la valeur est supérieure à 1 050 000 euros). Mise à disposition d'un véhicule de société et revenus d'autres activités (droit d'auteur, etc.).	Revenus (dividendes, cession de titres, etc.) provenant de la détention directe ou indirecte avec son partenaire fiscal d'au moins 5 % du capital souscrit d'une société privée (BV) ou publique (NV) néerlandaise ou étrangère.	Biens immobiliers donnés en location, certains biens mobiliers. Un taux de rendement théorique est appliqué à la valeur du patrimoine, après un abattement de 25 000 euros (montant doublé pour un couple). <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Valeur annuelle du patrimoine après abattement</th> <th>Taux de rendement théorique</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>< 75 000 €</td> <td>2,871 %</td> </tr> <tr> <td>75 000 € - 975 000 €</td> <td>4,600 %</td> </tr> <tr> <td>> 975 000 €</td> <td>5,390 %</td> </tr> </tbody> </table>	Valeur annuelle du patrimoine après abattement	Taux de rendement théorique	< 75 000 €	2,871 %	75 000 € - 975 000 €	4,600 %	> 975 000 €	5,390 %										
Valeur annuelle du patrimoine après abattement	Taux de rendement théorique																			
< 75 000 €	2,871 %																			
75 000 € - 975 000 €	4,600 %																			
> 975 000 €	5,390 %																			
Déductions	Déductions	Déductions																		
Intérêts d'emprunt pour l'achat de la résidence principale, primes d'assurance pour retraite complémentaire, frais de transport public domicile-travail, etc.	Frais déductible et pertes.	Déduction des dettes relatives à chaque actif taxable.																		
Déductions personnelles : pensions alimentaires, dépenses exceptionnelles, frais de formation, dons, etc.																				
Barème 2017	Barème 2017	Barème 2017																		
Barème progressif à 4 tranches : <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Tranche de revenu imposable</th> <th>Taux applicable</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>0 - 19 982 €</td> <td>8,90 %</td> </tr> <tr> <td>19 982 € - 33 791 €</td> <td>13,15 %</td> </tr> <tr> <td>33 791 € - 67 072 €</td> <td>40,80 %</td> </tr> <tr> <td>67 072 € et plus</td> <td>52,00 %</td> </tr> </tbody> </table>	Tranche de revenu imposable	Taux applicable	0 - 19 982 €	8,90 %	19 982 € - 33 791 €	13,15 %	33 791 € - 67 072 €	40,80 %	67 072 € et plus	52,00 %	Imposition proportionnelle au taux de 25 %.	Imposition proportionnelle des revenus théoriques au taux de 30 % : <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Valeur annuelle du patrimoine après abattement</th> <th>Taux effectif</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>< 75 000 €</td> <td>0,86 %</td> </tr> <tr> <td>75 000 - 975 000 €</td> <td>1,38 %</td> </tr> <tr> <td>> 975 000 €</td> <td>1,62 %</td> </tr> </tbody> </table>	Valeur annuelle du patrimoine après abattement	Taux effectif	< 75 000 €	0,86 %	75 000 - 975 000 €	1,38 %	> 975 000 €	1,62 %
Tranche de revenu imposable	Taux applicable																			
0 - 19 982 €	8,90 %																			
19 982 € - 33 791 €	13,15 %																			
33 791 € - 67 072 €	40,80 %																			
67 072 € et plus	52,00 %																			
Valeur annuelle du patrimoine après abattement	Taux effectif																			
< 75 000 €	0,86 %																			
75 000 - 975 000 €	1,38 %																			
> 975 000 €	1,62 %																			
Remarques	Remarques	Remarques																		
Des charges sont déductibles en fonction de la situation du contribuable (frais scolaires et universitaires, frais liés à des personnes à charge handicapées, pensions alimentaires). Les enfants à charge n'ouvrent plus droit à réduction d'impôt mais à des allocations exonérées d'impôt.	L'assiette imposable agrège dividendes, plus-values réalisées et intérêts perçus.	Sont exonérés les investissements dans les fonds verts agréés (sous un plafond de 57 385 euros en 2017). Sont également exonérés : -les droits sur des biens mobiliers reçus en vertu d'une disposition successorale (si ces biens ne sont pas utilisés à des fins d'investissement) ; - l'assurance-vie destinée à assurer un capital en cas de décès (dans la limite de 6 956 euros) ou donnant lieu à une rente en cas d'invalidité, de maladie ou d'accident (sans plafonnement).																		

Encadré 19 : Enjeux économiques de la fiscalité du capital aux Pays-Bas

La littérature économique justifie l'établissement de l'impôt à partir d'une assiette putative afin d'améliorer le **consentement à payer des contribuables**. En effet, imposer les revenus inciterait les contribuables à recourir à l'optimisation fiscale, notamment dans le cas de revenus tirés du capital (par exemple par la capitalisation des bénéfices d'une société plutôt que par le versement de dividendes, voire par des moyens frauduleux). Lorsqu'il existe de surcroît des niches fiscales, leur suppression assortie de l'instauration d'une assiette putative large permettrait une meilleure redistribution des revenus¹²⁵.

La réforme fiscale néerlandaise, en supprimant une grande partie des anciennes niches fiscales, a conduit à une plus grande **équité** par rapport à la situation antérieure. Le nouveau système présente également l'avantage d'encourager les ménages à **maximiser le rendement** de leur épargne : le montant de l'impôt dû étant indépendant du revenu réellement dégagé par leurs investissements, le taux effectif d'imposition sera d'autant plus faible que le rendement réel de l'épargne sera élevé.

Toutefois, un certain nombre de critiques peuvent être adressées au nouveau régime ¹²⁶ :

- ◆ La possibilité de déduire les dettes immobilières de la boîte 3 crée une **incitation pour les ménages à financer l'intégralité de leur résidence principale par emprunt** dès lors que la résidence principale est exclue de l'assiette d'imposition (seule sa valeur locative est imposée au titre de la boîte 1).
- ◆ Les revenus versés par les entreprises, dividendes ou intérêts, sont imposés de manière identique alors même que seuls les dividendes sont soumis à l'impôt sur les sociétés. **Le système fiscal encourage donc le financement des entreprises par emprunt plutôt que par émission d'actions.**
- ◆ La boîte 2 a été créée pour encourager les ménages à prendre des risques, mais peut également avoir pour contrepartie une **incitation à l'atomicité de l'actionariat dans les entreprises les plus rentables**. Au-delà d'un certain taux de rendement, il est fiscalement plus avantageux d'abaisser sa détention d'actions sous le seuil de 5 % de façon à bénéficier du régime de la boîte 3 plutôt que de la boîte 2 : mieux vaut être imposé au taux de 30 % sur un revenu théorique fixé au maximum à 5,39 % du stock, qu'au taux de 25 % sur les revenus effectivement réalisés.
- ◆ L'imposition d'une assiette putative peut être **incompatible avec la contrainte de liquidité des épargnants** lorsqu'ils détiennent des actions dont le rendement est inférieur au taux effectif d'imposition du capital : dans ce cas, ils doivent acquitter l'impôt à partir des revenus du travail ou par la cession d'une partie de leurs titres. A cet égard, les rendements théoriques de l'épargne ont été modifiés en 2016 : **le taux générique de 4 % appliqué jusqu'alors était ressenti comme injuste dans une période de faible rendement effectif, et peu représentatif des revenus réellement perçus par les « petits » épargnants**. Plutôt que de revenir à une imposition des revenus réels (solution jugée trop complexe), le gouvernement a décidé d'estimer le rendement théorique du patrimoine selon un barème progressif à trois tranches : au sein de chaque tranche, une partie des actifs est considérée comme de l'épargne et l'autre comme de l'investissement, avec un taux de rendement fixé respectivement à 1,63 % et 5,39 % (les autres investissements comptent pour 33 % des revenus en deçà de 75 000 euros, 79 % entre 75 000 et 950 000 euros et 100 % au-delà). Le gouvernement a par ailleurs prévu une révision annuelle de ces taux, qui seront désormais établis sur la base des taux constatés au cours des cinq années précédant celles de l'année d'imposition.

De façon générale, le système fiscal néerlandais est devenu difficile à gérer notamment en raison de nombreux crédits d'impôt et remboursements liés à la situation sociale des contribuables. Certains partis politiques militent pour l'introduction d'un taux unique sur les revenus réels. Il est également possible à l'avenir que la charge fiscale soit transférée en partie des revenus vers la consommation (comme l'a suggéré également le FMI dans le dernier rapport sur l'art. IV dédié aux Pays-Bas). Par ailleurs, **la déductibilité des intérêts d'emprunts immobiliers continue à faire débat** et pourrait également être restreinte dans les années à venir.

Source : Direction de la Législation fiscale.

91. **Seuls deux Etats membres de l'Union européenne recourent aujourd'hui à une imposition directe du patrimoine global** : l'Espagne et la France. L'Espagne avait voté la suppression de cet impôt en 2008, mais celui-ci a été réintroduit à titre temporaire en 2011 pour des raisons budgétaires. Depuis 2012, le gouvernement en proroge l'applicabilité chaque année – le dernier

¹²⁵ Balestrino, A. et Galmarini, U. (2005), On the redistributive properties of presumptive taxation, *CESifo working paper n°1381*.

¹²⁶ Cnossen, S. et Bovenberg, L. (2000), Fundamental tax reform in the Netherlands, *METEOR research memorandum n°003*.

décret en date a reporté à 2018 la date d'application de l'exonération générale – et les communautés autonomes sont aujourd'hui libres de percevoir ou non cet impôt (encadré 20).

92. En **France**, depuis son instauration par le gouvernement Mauroy en 1982 (supprimé par le gouvernement Chirac en 1986 et rétabli sous son nom actuel en 1989 par le gouvernement Rocard), l'impôt sur la fortune (ISF) a vu son assiette se rétrécir progressivement. En dehors de l'Union européenne, on peut également noter la présence d'un impôt sur la fortune en **Suisse** (variable selon le canton, cf. encadré 20), ainsi qu'en **Norvège**¹²⁷.
93. **Si la plupart des pays n'imposent pas le patrimoine global, nombre d'entre eux imposent spécifiquement et presque exclusivement la part immobilière du patrimoine détenu**¹²⁸. Ce type d'imposition ne constitue pas *stricto sensu* un impôt sur le patrimoine global, mais davantage un impôt récurrent sur la propriété immobilière. Comme illustré précédemment, cette forme d'imposition du patrimoine peut parfois atteindre des niveaux élevés, nettement supérieurs à ceux pratiqués en **France**. Ainsi, aux **Etats-Unis**, l'assiette de la *Property tax*, prélevée au niveau local, peut parfois recouvrir les biens mobiliers et actifs financiers (encadré 20). La **Finlande** a choisi également de s'orienter vers ce modèle¹²⁹, tout comme l'**Italie** qui a rapidement remplacé l'impôt sur la fortune des particuliers, créé à titre transitoire, par un impôt local frappant tous les biens immobiliers.

¹²⁷ En **Norvège**, les municipalités prélèvent 0,7 % et l'État 0,15 % sur les actifs nets excédant 1 480 000 couronnes norvégiennes, soit environ 160 000 euros (plafond doublé pour un couple).

¹²⁸ Plusieurs pays de l'Union européenne procèdent à une imposition spécifique de la détention de véhicules. Cette taxe n'est pas prise en compte dans ce rapport car principalement conçue dans un objectif environnemental.

¹²⁹ Rapport du Conseil des prélèvements obligatoires de 2009 portant sur le patrimoine des ménages.

Encadré 20 : Imposition du patrimoine au niveau local : Etats-Unis, Espagne et Suisse

Aux **Etats-Unis**, la *property tax*, qui constitue la principale ressource fiscale des collectivités locales américaines, peut s'apparenter par certains aspects un impôt sur le patrimoine global. Chaque Etat fédéré, dans le cadre de sa souveraineté fiscale, détermine le champ d'application et les taux maxima applicables à cet impôt. En outre, plusieurs *property taxes* coexistent le plus souvent dans un même Etat fédéré : certaines sont spécifiques à des biens (véhicules automobiles, valeurs mobilières par exemple) et peuvent s'ajouter à une *general property tax* portant sur l'ensemble des biens possédés ou, à tout le moins, à l'ensemble des biens immobiliers. Seul un nombre très réduit d'Etats exige cet impôt personnel sur l'ensemble du patrimoine des résidents de leur territoire (propriétés personnelles y compris valeurs mobilières, objets précieux, œuvres d'art, etc.). La prédominance des biens immobiliers dans l'assiette imposable constitue la principale caractéristique de cet impôt qui, dès lors, s'apparente à la fois à un impôt immobilier dans certains Etats, et à un impôt général sur le patrimoine dans d'autres Etats.

En **Espagne**, l'impôt sur la fortune a été cédé aux communautés autonomes. Celles-ci jouissent d'une compétence normative en matière de détermination des taux, de tranche non imposable, de déductions et de bonifications. Parmi les 17 communautés, Madrid est la seule à appliquer une bonification de 100 %, exerçant ainsi son droit de ne pas lever l'impôt sur son territoire. D'autres communautés ont choisi de modifier le plafond de la tranche non imposable (Estrémadure et Catalogne¹³⁰) ou le barème (Estrémadure, Catalogne, Asturies, etc.), ou encore d'instaurer des réductions d'impôt spécifiques (en général en faveur des contribuables handicapés). En revanche, dans toutes les communautés, et contrairement à la France, l'impôt est strictement individuel.

En **Suisse**, la compétence laissée tacitement aux cantons en matière d'impôt sur la fortune est concrétisée individuellement dans les 26 législations cantonales. Les principes régissant cet impôt cantonal sur la fortune sont fixés dans la loi fédérale d'harmonisation des impôts directs (LHID), adoptée en 1990 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993. Le taux de l'impôt est généralement progressif et varie très fortement selon les cantons. Seuls six cantons (Lucerne, Uri, Schwytz, Obwald, Nidwald et Thurgovie) appliquent une imposition proportionnelle (par exemple au taux de 0,17 % dans le canton de Schwytz).

- ◆ **Dans le canton de Genève**, il existe, pour le calcul de la fortune nette, un abattement de 82 839 francs suisses pour une personne célibataire, doublé pour un couple marié. Pour chaque enfant à charge, cet abattement est augmenté de 41 420 francs suisses. Les collections artistiques et scientifiques sont exonérées. A l'instar d'autres cantons, il existe un système de « bouclier fiscal », qui prévoit que la charge fiscale totale (cantonale), ne doit pas excéder 60 % du revenu imposable¹³¹.
- ◆ **Dans le canton de Vaud**, la loi prévoit, pour les « biens mobiliers imposables » (hors estimation des titres non cotés en bourse), un système forfaitaire fixant « en règle générale » la valeur de ceux-ci à 50 % de la valeur totale de l'assurance incendie, sous déduction d'un montant de 50 000 francs suisses au titre de valeur de mobilier de ménage et des objets personnels d'usage courant ; cette déduction est doublée pour les époux vivant en ménage commun.

Au total, il s'agit d'une imposition assez lourde. Avec un montant de 5,7 milliards de francs suisses (dont 3,5 pour les cantons et 2,2 pour les communes), l'impôt sur la fortune des personnes physiques représente 8,5 % des recettes fiscales cantonales et communales, soit environ 1 % du PIB.

Source : Direction de la Législation fiscale.

¹³⁰ L'abattement est de 500 000 euros en Catalogne, contre 700 000 euros par défaut dans la loi espagnole.

¹³¹ Néanmoins, pour procéder à ce calcul, le revenu net de la fortune doit correspondre (virtuellement si le rendement effectif est insuffisant) au minimum à 1 % de la fortune nette imposable. Afin d'éviter que le revenu imposable, avec le dispositif du bouclier fiscal, ne soit réduit à zéro et ne supprime la totalité de l'impôt cantonal (revenu et fortune), l'administration genevoise fixe de manière systématique le revenu imposable au minimum à 1% de la fortune nette, refusant ainsi toutes autres déductions.

2.2.2. Plusieurs facteurs ont motivé la suppression de ces impôts

94. **La suppression de l'imposition du patrimoine a pu être justifiée par la présence de coûts administratifs élevés au regard du rendement limité de ce type d'imposition.** Tel qu'il était mis en œuvre dans de nombreux pays, l'impôt sur le patrimoine nécessitait de multiples vérifications de la part de l'administration fiscale, pour un produit dépassant rarement 1 % du total des prélèvements obligatoires. Dans le cas de la **France**, compte tenu du caractère déclaratif de l'ISF, le coût de collecte de cet impôt peut être considéré comme assez faible. En revanche, comme dans d'autres pays, le manque d'équité est souvent critiqué dans la mesure où certains hauts patrimoines échappent à cet impôt (sans qu'il soit néanmoins possible d'avoir une estimation précise de ce phénomène).
95. **Le risque de fuite des capitaux ne paraît pas avoir été le principal motif de suppression de l'impôt sur le patrimoine dans les pays voisins.** Néanmoins, en ce qui concerne la **France**, le maintien de l'ISF pourrait être à l'origine d'une augmentation du nombre de départs des redevables à l'étranger au cours des dernières années. D'après les statistiques du ministère des Finances, la proportion des redevables de l'ISF quittant le territoire national serait passée de moins de 0,17 % en 2010 à environ 0,24 % en 2014 (encadré 21). La plupart d'entre eux choisissent de s'installer dans des pays proches de la **France** comme la **Suisse**, la **Belgique** ou encore le **Royaume-Uni**.

Encadré 21 : Départs à l'étranger de redevables français

L'exil fiscal est un phénomène difficile à appréhender. Le registre des Français de l'étranger n'est pas exhaustif car l'inscription n'est pas obligatoire. Quant aux données de l'administration fiscale, plus fiables, elles ne traduisent pas les motivations réelles de l'expatriation. Or les sondages des réseaux consulaires montrent que ce sont les opportunités professionnelles qui poussent le plus souvent les Français à partir (on parle alors d'expatriation). Par ailleurs, elles ne permettent pas d'identifier les personnes qui quittent le pays afin de ne pas devenir redevables de l'ISF. Ces données offrent néanmoins un aperçu des départs et entrées des résidents fiscaux français. Depuis 2012, le ministère des Finances transmet chaque année au parlement un rapport sur les départs à l'étranger des redevables français qui s'appuie sur les données fiscales.

Selon le dernier rapport du ministère des Finances, **les départs de contribuables aux revenus supérieurs à 100 000 euros, en hausse depuis 2007, se sont accélérés à partir de 2011.** En 2014, dernière année disponible, l'administration fiscale a enregistré 4 109 départs chez ces ménages, soit une nouvelle hausse de 10 % en un an. Le niveau observé en 2014 est deux fois supérieur à celui enregistré en 2011, et presque quatre fois supérieur à la période 2007-2010. L'expatriation représente chaque année environ 0,6 % des foyers percevant plus de 100 000 euros par an. Ces effectifs peu nombreux peuvent avoir un effet non négligeable sur les recettes fiscales, en raison de la concentration de l'impôt sur le revenu.

Chez les ménages détenant un patrimoine de plus de 1,3 million d'euros, redevables de l'ISF, les départs ont légèrement baissé en 2014, pour s'établir à 784, après une augmentation de 10 % à 20 % par an depuis 2011. On observe en parallèle une hausse des retours mais les effectifs sont moindres (300 en 2014, contre 225 en 2013).

Suivant la même tendance, le nombre de départs chez les chefs d'entreprise, qui déclarent l'exit tax, est également en recul, passant à 399 en 2014 contre 437 en 2013. Cet impôt, réintroduit en 2011, touche les plus-values latentes des contribuables qui déplacent leur domicile fiscal à l'étranger. Son objectif initial était de limiter l'exil temporaire de chefs d'entreprise voulant céder leurs participations dans des conditions fiscales plus avantageuses. Cet impôt a par la suite visé les contribuables les plus aisés tentés de partir pour des raisons fiscales.

Le rapport annuel du ministère des Finances indique que la Suisse, les Etats-Unis et Royaume-Uni sont les destinations les plus prisées par les expatriés dont le revenu fiscal médian s'élève à plus de 100 000 euros. La Belgique attire quant à elle les personnes dont les revenus de capitaux mobiliers sont plus élevés, vraisemblablement en raison de son régime d'exonération des plus-values mobilières.

97. Il est à noter que depuis 2011, l'**Italie** se distingue au sein de l'Union européenne par une imposition du seul patrimoine détenu à l'étranger, à travers deux impôts spécifiques : l'un sur le patrimoine immobilier (IVIE) et l'autre sur le patrimoine financier (IVAFE). Ces impôts sont dus par toute personne physique fiscalement domiciliée en **Italie**, indépendamment de sa nationalité¹³². En revanche, le patrimoine détenu en **Italie** ne fait l'objet d'aucune imposition au titre de sa détention.

2.2.3. Un impôt au rendement modéré

98. **En Espagne et en France, seuls pays de l'Union européenne à imposer le patrimoine global au sens strict¹³³, le rendement de cet impôt est assez modeste.** En 2015, l'impôt sur la fortune a représenté 0,5 % du total des prélèvements français et 0,3 % du total des prélèvements espagnols. Le rendement des impôts sur le patrimoine net global français et espagnol est ainsi sensiblement plus faible que celui du régime néerlandais au titre de la troisième boîte de l'impôt sur le revenu (1,6 % du total des prélèvements néerlandais en 2011¹³⁴) et que celui de l'impôt sur la fortune des particuliers en **Suisse** (3,6 % des prélèvements obligatoires et 1,0 % du PIB en 2015).
99. Ces rendements faibles sont à mettre en relation avec le **niveau des seuils d'imposition**, qui sont tels que le nombre de contribuables redevables de ces impôts est faible en **France** comme en **Espagne**. Un abattement substantiel s'applique en effet dans les deux pays (0,8 million d'euros en **France** et 0,7 million d'euros en **Espagne**), mais seuls les patrimoines supérieurs à 1,3 million d'euros sont imposables en **France** (après abattement de 0,8 million d'euros). Le seuil d'assujettissement à l'impôt sur la fortune en **Suisse** est nettement plus bas qu'en **France** : s'il varie selon les cantons, il est toujours inférieur à 201 000 francs suisses (environ 180 000 euros)¹³⁵. A titre illustratif, le nombre de foyers redevables de l'ISF était de 350 000 en 2016, soit 1 % des foyers français, contre 26 % des ménages **néerlandais** assujettis à l'impôt sur le revenu au titre de la troisième boîte¹³⁶. Enfin, il est important de souligner que, contrairement à l'ISF français, l'impôt est calculé en **Espagne** sur une base strictement individuelle.
100. **En France comme en Espagne¹³⁷, l'impôt sur le patrimoine global net est un impôt progressif**, avec un taux variant de 0,5 % à 1,5 % dans le premier cas, et de 0,2 % à 2,5 % dans le second cas¹³⁸. Le barème de l'ISF français paraît donc moins progressif que son homologue espagnol. Par rapport à d'autres pays d'Europe imposant le patrimoine net global (comme la **Suisse**), l'assiette des impôts **français** et **espagnol** est réduite et les taux du barème élevés.

¹³² L'IVIE (*imposta sul valore degli immobili detenuti all'estero*) est dû par tout propriétaire d'un immeuble ou de droits portant sur un immeuble situé à l'étranger : l'impôt est dû au taux de 0,76 % de la valeur du bien (un crédit d'impôt égal à l'impôt payé dans l'Etat de situation de l'immeuble est déductible de l'IVIE). L'IVAFE (*imposta sul valore attività finanziarie all'estero*) impose au taux de 0,2 % la valeur de l'ensemble des actifs financiers détenus à l'étranger ; l'imposition des comptes courants et des livrets bancaires est forfaitaire : 34,2 euros (exonération si le dépôt moyen annuel est inférieur à 5 000 euros). Les résidents fiscaux bénéficiant du régime des résidents non-domiciliés (en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017) ne sont pas assujettis à ces deux impôts.

¹³³ Les **Pays-Bas** imposent également le patrimoine net global au titre de l'impôt sur le revenu.

¹³⁴ Commission européenne (2014), *Cross country review of taxes on Wealth and Transfers of Wealth*. Ce chiffre est calculé avant abattement général sur les revenus.

¹³⁵ Administration fédérale des contributions, Charge fiscale en Suisse – Chefs-lieux des cantons – Chiffres cantonaux 2015, p. 56.

¹³⁶ Commission européenne (2014), *Cross country review of taxes on wealth and transfers of wealth*.

¹³⁷ Il s'agit ici du barème de l'Etat, applicable lorsque la communauté autonome de résidence du contribuable n'a pas institué de barème spécifique (encadré 20).

¹³⁸ Les communautés autonomes peuvent modifier le barème de l'impôt. Les taux cités dans le texte sont ceux du barème national qui s'applique par défaut.

101. Compte tenu des forts abattements et des exonérations, ainsi que du plafonnement global¹³⁹, **les taux effectifs moyens d'imposition sont beaucoup plus faibles que les taux faciaux d'imposition au barème** : la Direction de la Législation fiscale estime le taux moyen effectif de l'ISF français à 0,4 % en 2015 (0,3 % pour la première tranche d'imposition et 0,6 % pour la dernière)¹⁴⁰. Le taux équivalent pour l'Espagne serait de l'ordre de 0,3 % en 2014¹⁴¹.

Tableau 5 : Principales caractéristiques des impôts sur le patrimoine global

Pays	Statistiques pour 2015		Barème pour 2017		
	Part dans le total des prélèvements obligatoires	Part dans le PIB	Nombre de tranches	Taux d'imposition	Seuil d'imposabilité
France	0,53 %	0,24 %	5	0,5 %-1,5 %	1,3 M€
Espagne	0,32 %	0,11 %	8	0,2 %-2,5 %	0,7 M€
Pays-Bas	1,59%	0,57 %	3	0,86 %-1,62 %	25 000 €
Suisse	3,6 %	1,0 %	Variable	Variable	Toujours inférieur à 201 000 CHF

Sources : Commission européenne, *Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2016* ; OCDE, *Statistiques des recettes publiques 2016* ; sites officiels nationaux.

Note : en Espagne, la tranche non imposable du patrimoine peut être modifiée par les communautés autonomes ; le barème indiqué est celui de l'Etat, applicable lorsque la communauté autonome de résidence du contribuable n'a pas voté un barème spécifique. Aux Pays-Bas, les statistiques se réfèrent à l'année 2011 (avant déduction générale sur les revenus (rapport Study Committee Dijhuizen)).

102. **L'assiette des impôts sur le patrimoine net comprend trois grands types d'exonération.** Tout d'abord, le traitement de la **résidence principale** varie d'un pays à l'autre : l'Espagne a fait le choix d'exonérer la résidence principale à hauteur de 300 000 euros et la France à hauteur de 30 % de sa valeur (aux Pays-Bas, la résidence principale n'est pas imposée dans la même catégorie que le reste du patrimoine). Le **patrimoine professionnel** est également exclu de l'assiette de l'ISF, à la fois en France et en Espagne. Enfin, le **patrimoine réputé d'intérêt public** est largement exonéré : œuvres d'art, antiquités, biens forestiers ou fonciers (sous conditions). Certains placements d'épargne retraite et contrats d'assurance-vie sont également exonérés en phase de constitution. Par ailleurs, il est possible en France de bénéficier d'une réduction d'ISF au titre d'investissements dans des PME et au titre de dons à des organismes à but non lucratif (associations, fondations, établissements d'enseignement).

2.2.4. Principaux constats sur l'imposition du patrimoine net global

103. **L'imposition du patrimoine net global est aujourd'hui peu répandue au sein de l'Union européenne** puisque seules la France et l'Espagne y recourent encore (l'Espagne a repoussé temporairement la suppression de cet impôt pour des raisons budgétaires), ainsi que les Pays-Bas sous une forme très particulière. Les impôts français et espagnol sont assez similaires, en ce qu'ils concernent un nombre limité de contribuables et reposent sur une assiette étroite, avec des taux relativement élevés. Ils génèrent au total des recettes relativement faibles. *A contrario*, l'impôt sur la fortune tel qu'il est mis en œuvre en Suisse touche une part plus importante des contribuables : il repose sur une base large et des taux bas, et présente ainsi un rendement beaucoup plus important (environ 1 % du PIB)¹⁴².

¹³⁹ Le total des impôts directs acquittés par un foyer fiscal ne peut représenter plus de 75 % des revenus du foyer fiscal (60 % en Espagne). Si le total des impôts acquittés dépasse ce seuil, l'ISF est réduit de la différence. En Espagne, la réduction issue du plafonnement ne peut excéder 80 % de l'impôt dû.

¹⁴⁰ Voir Rapport particulier n°3.

¹⁴¹ Ministère des finances espagnol. *El impuesto sobre el patrimonio en 2014*.

¹⁴² En revanche, la Suisse n'impose que très faiblement les transmissions de patrimoine.

104. De manière générale, un élément important à prendre en compte dans la situation actuelle concerne l'**adaptation du barème de l'impôt à un environnement de taux d'intérêt bas** : à barème inchangé, la baisse des rendements conduit à une augmentation de la charge fiscale. Cet argument a justifié la récente réforme du barème néerlandais d'imposition du patrimoine (encadré 18).
105. S'il est un point sur lequel la **France** se distingue de l'**Espagne**, c'est par le nombre de réformes successives ayant modifié l'impôt sur la fortune. Il fait également l'objet de niches fiscales, notamment l'ISF-PME présenté succinctement dans la partie 3. Il est toutefois difficile de comparer de façon précise les modalités concrètes de mise en œuvre de l'impôt sur le patrimoine en France et en Espagne compte tenu de la décentralisation de cet impôt en Espagne (rappelons notamment que l'impôt sur le patrimoine net n'est pas prélevé dans la communauté autonome de Madrid).

2.3. La fiscalité française des successions et donations est plus lourde que dans la plupart des autres pays

2.3.1. La fiscalité des transmissions est indissociable du droit de la famille, dont la conception varie beaucoup selon les pays

106. « Le droit reflète une image de la famille qu'il contribue lui-même à créer » (Sériaux, 1986). Ce principe de réification de la réalité n'est pas propre au droit, mais découle de tout processus de codification de la vie sociale et économique. Il invite à la prudence en matière de comparaison internationale tant les contextes sociaux et culturels sous-jacents aux législations peuvent varier, le droit étant fondamentalement le reflet de cultures différentes. C'est particulièrement vrai du droit de la famille pour lequel la législation civile est souvent complexe et variée selon les pays. Il ne s'agit pas ici de broser une comparaison internationale du droit de la famille. Il semble néanmoins important de distinguer quelques lignes de partage essentielles afin de mettre en perspective les comparaisons internationales des régimes fiscaux.
107. **Aujourd'hui coexistent deux traditions juridiques** : le **droit anglo-saxon**, droit coutumier dit de *common law*, et le **droit continental**, droit issu du droit romain. Ces deux traditions reposent sur des fondements très différents relatifs essentiellement à la hiérarchie des normes¹⁴³ : le droit continental repose sur la prééminence de la loi, perçue comme l'expression de la volonté générale. A l'inverse, le droit coutumier repose sur une approche davantage jurisprudentielle et fait prévaloir le contrat, comme affirmation de l'autonomie de la volonté des parties.
108. On peut distinguer à grands traits les pays selon qu'ils restreignent ou non la **liberté de tester** des citoyens : certains pays, en général anglo-saxons¹⁴⁴, autorisent que l'on puisse léguer par testament à un ou des héritiers de son choix. D'autres, sous l'influence du Code civil napoléonien, encadrent plus ou moins fortement cette liberté¹⁴⁵. Ainsi, en droit français, les enfants sont héritiers réservataires : ils ne peuvent être déshérités totalement. Cette conception du droit influe sur le mode d'imposition de la transmission : les pays qui restreignent la liberté de tester imposent généralement l'héritage reçu par chaque héritier, tandis que les pays qui ne restreignent pas cette liberté imposent la masse successorale. Lorsque l'impôt est progressif, ce qui est le plus fréquent, une répartition inégalitaire de la masse successorale entre les enfants est découragée

¹⁴³ De Maison Rouge, O. (2013), Le droit, l'autre champ de bataille de la guerre économique.

¹⁴⁴ Au **Royaume-Uni**, il n'y a pas de limitation de la liberté de tester, mais le conjoint survivant dans le besoin peut demander « provision financière nécessaire ». Au même titre que tous les proches du défunt qui se trouvent dans une situation de dépendance financière à son égard, le conjoint survivant peut bénéficier de cette disposition si le défunt a choisi d'autres héritiers.

¹⁴⁵ Cette section s'appuie sur l'article suivant : Laferrère, A. (1991), La taxation des héritages et donations : éléments de comparaisons internationales. *Économie & prévision*, n°100-101, pp. 177-188.

dans le premier cas dans la mesure où l'imposition de la part reçue par chaque héritier encourage le fractionnement de la succession pour diminuer l'impôt.

109. Les **droits du conjoint survivant** constituent une autre ligne de partage : celui-ci peut hériter de toute la succession (cas de pays anglo-saxons) ou en être complètement exclu. En droit français, le conjoint n'est pas héritier réservataire et peut être totalement déshérité par testament. Cependant, en cas de mariage sous le régime matrimonial légal, le décès d'un des deux conjoints entraîne la dissolution de la communauté de biens, dont la moitié revient alors de plein droit au conjoint survivant tandis que l'autre moitié entre dans la succession. Sous le régime de la communauté de biens universelle, l'époux survivant est propriétaire de l'ensemble de la communauté, qui n'est pas dissoute par le décès de l'un des conjoints, et il n'y a pas de succession. A l'opposé, en cas de mariage sous le régime de la séparation de biens, la liquidation du régime matrimonial ne donne droit à rien au conjoint survivant. Aux **Etats-Unis**, le régime matrimonial de communauté n'est pratiqué que par un nombre restreint d'Etats (mais il existe la *joint tenancy with right of survivorship*). Cette absence de communauté matrimoniale rend nécessaire une certaine protection du conjoint survivant, qui ne peut généralement pas être totalement déshérité. Chaque Etat détermine un droit minimal du conjoint survivant. De manière générale, dans les pays qui ne prévoient pas de communauté matrimoniale, la fiscalité est souvent très favorable au conjoint survivant.

2.3.2. La tendance est à la suppression des droits de succession et donation au sein de l'Union européenne¹⁴⁶

110. **Si la législation fiscale de la plupart des Etats membres de l'Union européenne prévoit une imposition des successions et donations, une tendance à la réduction voire à la suppression de ces impôts est néanmoins observable depuis une quinzaine d'années.** C'est notamment le cas de nombreux pays d'Europe de l'Est. Certains pays ont opté pour une imposition alternative quand d'autres ont choisi de ne plus imposer du tout les donations et successions. Cette évolution récente s'inscrit dans une tendance de long terme de diminution du poids des droits de succession et donation dans la plupart des pays développés : la part moyenne des droits de succession et donation dans les prélèvements obligatoires dans les pays de l'OCDE est ainsi passée de 1,1 % en 1965 à 0,5 % en 1990 puis à 0,34 % en 2014¹⁴⁷.
111. **De façon générale, la suppression des droits de succession et donation a été le plus souvent motivée par l'inefficacité de cet impôt**, caractérisé par des coûts administratifs élevés et de faibles recettes. Un consensus semble pourtant se dégager du point de vue de l'analyse économique sur l'opportunité d'imposer les donations et les successions : à l'impact redistributif peut s'ajouter un rendement fiscal potentiellement important si les comportements d'accumulation de patrimoine sont relativement peu sensibles à l'existence de ces impôts¹⁴⁸.
112. **A l'heure actuelle, les droits de succession et donation n'existent pas ou plus dans dix Etats membres de l'Union européenne : République tchèque, Roumanie, Autriche, Chypre, Estonie, Lettonie, Malte, Portugal, Slovaquie et Suède** (figure 1). Un certain nombre de pays ont en effet abrogé l'impôt sur les donations et successions dans la première moitié des années 2000 (c'est le cas de **Chypre**, du **Portugal**, de la **Suède**¹⁴⁹, ainsi que de la **Slovaquie** avant son entrée dans l'Union européenne). L'**Autriche** a également supprimé les droits de succession et donation à compter du

¹⁴⁶ De nombreux éléments présentés ici sont issus d'un travail comparatif publié en 2014 à l'initiative de la Commission européenne (*Cross country review of taxes on Wealth and Transfers of Wealth*).

¹⁴⁷ OCDE, *Statistiques des recettes publiques*.

¹⁴⁸ La sensibilité des comportements d'accumulation de patrimoine aux droits de succession est toutefois mal connue.

¹⁴⁹ En **Suède**, l'impôt sur les successions et les donations a longtemps été très élevé, avec un taux marginal atteignant 70 % pour les plus grandes fortunes. Il a été aboli le 1^{er} janvier 2005, avec effet rétroactif depuis le 17 décembre 2004.

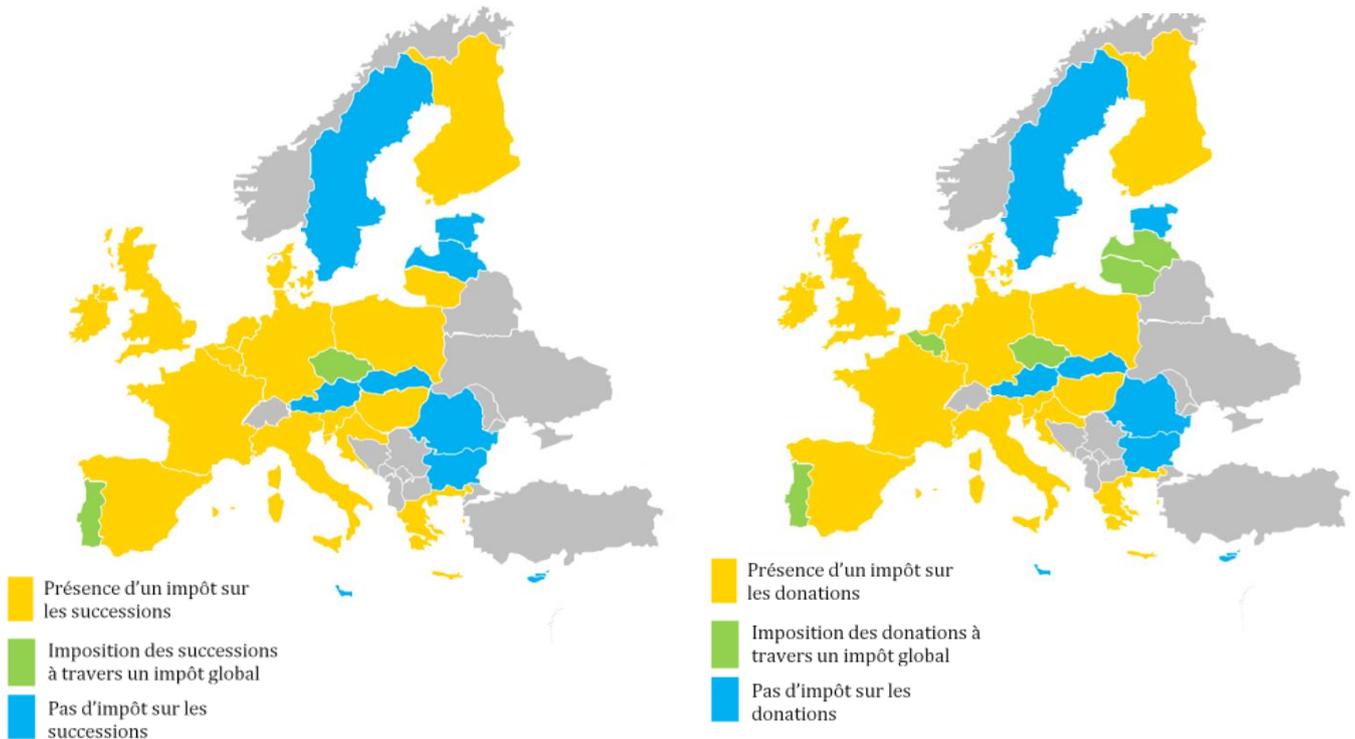
1^{er} août 2008, suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle qui a jugé contraire à la Constitution les dispositions fiscales relatives à la détermination de la valeur des biens immobiliers¹⁵⁰. La République tchèque a supprimé les droits de succession et donation à partir du 1^{er} janvier 2014.

113. Toutefois, parmi les dix pays de l'Union européenne qui n'ont pas de droits de succession et donation :
- ◆ deux pays ont décidé, à des fins de simplification, de remplacer les droits de succession et donation par une intégration de ces transferts dans l'assiette d'un impôt global : l'assiette de l'impôt sur le revenu en République tchèque à partir de 2014 (avec de nombreuses exonérations) et les droits de timbre au Portugal ; à noter que la Belgique¹⁵¹, la Lituanie, la Lettonie et le Danemark (uniquement pour les tiers) ont également retenu ce mode d'imposition indirecte pour les donations ;
 - ◆ sur les huit Etats restants, sept imposent les biens immobiliers lors de leurs transferts et imposent donc indirectement une partie des successions et donations ; l'Autriche a ainsi introduit des droits de mutation spécifiques aux transferts de biens immobiliers à titre gratuit, concomitamment à la suppression des droits de succession et donation ;
 - ◆ au total, seule l'Estonie n'impose en aucune façon les héritages et les donations.
114. **L'Italie se distingue par un positionnement récent à rebours de cette tendance : après avoir été abrogés en 2001, les droits de succession et donation y ont été réintroduits en 2006.** Des abattements et exonérations très significatifs ont toutefois été prévus, et les taux qui s'appliquent sont très bas (de 4 % à 8 %), de sorte que le taux effectif d'imposition est très faible. La Lettonie a, pour sa part, choisi d'introduire les donations dans l'assiette de l'impôt sur le revenu, alors que ces derniers étaient exonérés jusqu'à 2010, afin notamment d'introduire une mesure anti-abus en matière d'imposition des plus-values.

¹⁵⁰ Les biens immobiliers étaient évalués de manière différente des autres actifs, évalués à leur valeur de marché. L'Allemagne, qui se trouvait dans la même situation, a préféré réformer l'impôt plutôt que de le supprimer.

¹⁵¹ La taxe sur les donations correspond à des droits d'enregistrements (et ne sont pas dus lorsque la donation ne fait pas l'objet d'un enregistrement, facultatif pour les donations de biens meubles).

Figure 1 : Droits de succession (gauche) et de donation (droite) au sein de l'Union européenne



Source : Commission européenne, Cross country review of taxes on Wealth and Transfers of Wealth, 2014. Hormis l'Estonie, tous les pays sans droits de succession imposent les transferts immobiliers.

115. En Suisse, la Confédération ne prélève pas de droits de succession et donation, qui sont perçus uniquement au niveau des cantons¹⁵². A l'exception de Schwyz, tous les cantons prélèvent un impôt sur les successions et donations¹⁵³.
116. Aux Etats-Unis, il existe depuis 1976 un impôt fédéral sur les successions et donations, auquel peut s'ajouter des impôts locaux dans certains Etats. A partir de 2001, une réforme de l'impôt fédéral (Plan Bush) a été entreprise, qui prévoyait la suppression des droits de succession en 2010, et le maintien des droits de donation avec un montant d'exonération de un million de dollars et un taux d'imposition marginal de 35 %¹⁵⁴. Cependant, **les droits de succession ont été réintroduits en 2013 de manière rétroactive** pour les personnes décédées après le 31 décembre 2009, avec un taux marginal à 40 % et une exonération portée à cinq millions de dollars¹⁵⁵. L'avenir des droits de succession demeure incertain, leur suppression étant l'un des

¹⁵² Le canton dans lequel le défunt possédait son dernier domicile est autorisé à percevoir un impôt sur les successions frappant la fortune mobilière. La fortune immobilière est quant à elle imposée dans le canton où les immeubles sont situés. Dans quelques cantons, la compétence est également octroyée aux communes, mais la plupart du temps, les communes ne peuvent pas prélever cet impôt : elles participent simplement au produit de l'impôt cantonal.

¹⁵³ Le canton de Lucerne ne frappe pas les donations, sauf celles intervenues au cours des cinq dernières années avant la mort du disposant qui sont imposées au titre des successions.

¹⁵⁴ Conformément aux dispositions du Plan Bush, le montant de l'exonération pour l'impôt sur les successions est passé de un million de dollars en 2001 à 3,5 millions de dollars en 2009. Sur la même période, le taux marginal supérieur du barème est passé de 55 % à 45 %. Le barème des donations a été aligné sur celui des successions, mais le montant de l'exonération est resté bloqué à un million de dollars.

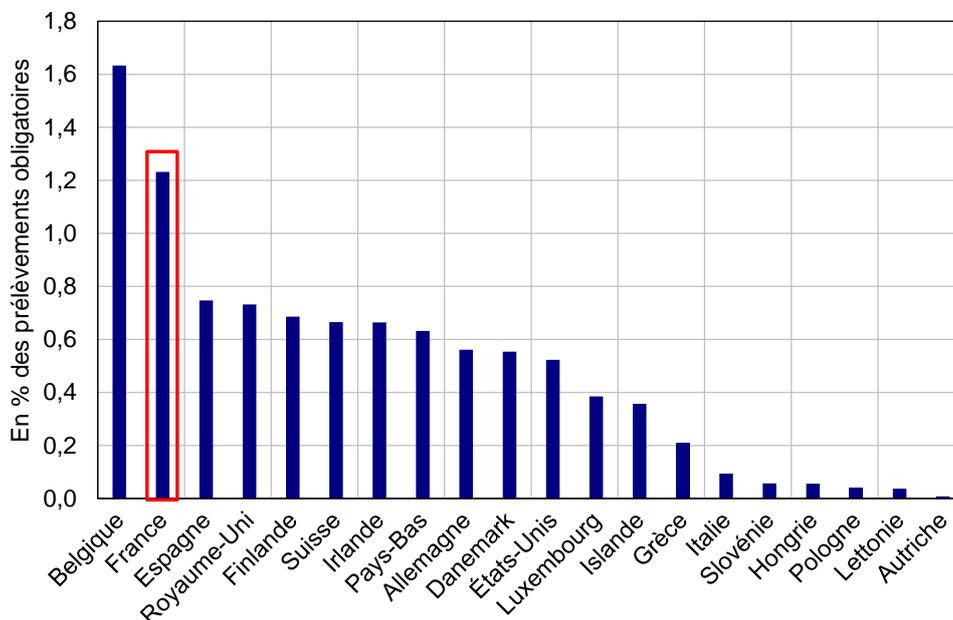
¹⁵⁵ Aucune législation n'ayant été adoptée par le Congrès avant le 1^{er} janvier 2010, l'impôt sur les successions n'a pas été appliqué en 2010. Un compromis a été adopté à titre temporaire à la fin de l'année 2010, puis à titre permanent en 2013 avec l'*American Taxpayer Relief Act*. Les droits de succession ont été réintroduits de manière rétroactive avec un taux marginal supérieur d'imposition à 40 % et un montant

projets de la nouvelle administration. En tout état de cause, aujourd'hui seules 0,1 % des successions sont imposables¹⁵⁶.

2.3.3. Les recettes des impôts sur les successions et les donations sont généralement faibles pour les Etats qui les prélèvent

117. Bien qu'encore largement répandus au sein des pays de l'Union européenne, **les droits de succession et donation ne contribuent que marginalement au total des prélèvements obligatoires** (graphique 20). En 2015, ils représentaient le plus souvent entre 0,2 % et 0,75 % du total des prélèvements obligatoires des pays concernés. Ce poids est particulièrement faible (moins de 0,1 % des prélèvements obligatoires) dans les pays d'Europe de l'Est qui prévoient de tels prélèvements (**Lituanie, Hongrie, Bulgarie, Croatie**). A l'inverse, la **Belgique** et la **France** se distinguent au sein de l'Union européenne par une part relativement importante des droits de succession et donation (plus de 1 % des prélèvements obligatoires).

Graphique 20 : Part des droits de succession et donation dans le total des prélèvements obligatoires en 2015



Source : OCDE, Statistiques des recettes publiques 2016 et Commission Européenne, Inventaire détaillé des taxes et impôts associé à Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2017 (pour la Pologne et la Grèce). Seuls les pays prélevant des droits de succession et donation sont représentés. Lecture : les droits de succession et donation représentent 1,6 % des prélèvements obligatoires en Belgique en 2015.

118. Parmi les pays ayant opté pour le maintien ou l'introduction de droits de succession et donation, les modalités d'imposition varient considérablement. Certaines dispositions sont toutefois largement partagées :

- ◆ **Les droits de succession et donation sont généralement la prérogative de l'Etat central**, mais quelques pays (comme la **Belgique** et l'**Espagne**) ont confié cette compétence aux autorités locales. L'autorité qui prélève l'impôt est très majoritairement aussi celle à qui sont allouées les recettes. Aux **Etats-Unis**, les droits de succession sont perçus par l'Etat fédéral, mais également par les Etats fédérés le cas échéant.

d'exonération porté à cinq millions de dollars (octroyé sous la forme de réduction d'impôt). Les modalités de calcul des donations ont été réunifiées avec celles applicables aux successions.

¹⁵⁶ Source : Direction de la Législation fiscale.

- ◆ **La personne redevable de l'impôt est très majoritairement l'héritier¹⁵⁷.** Au sein de l'Union européenne, seuls le **Danemark** et le **Royaume-Uni** imposent la masse successorale (et non la part de chaque héritier). C'est également le cas des **Etats-Unis** (encadré 22). Concernant les donations, certains pays – tels la **France**, l'**Allemagne**, le **Danemark** et le **Royaume-Uni**¹⁵⁸ – prévoient la possibilité de faire porter l'impôt sur le donataire ou le donateur. En revanche, aucun pays de l'Union européenne ne fait systématiquement porter l'impôt que sur le donateur.
- ◆ Les Etats qui imposent à la fois les successions et les donations en leur appliquant un abattement conséquent ou un barème très progressif ont mis en place des dispositifs visant à éviter l'optimisation fiscale. Ainsi, certains Etats prévoient des **périodes de rappel des donations antérieures** en vue de limiter les possibilités de cumul des abattements sur de multiples donations ou de contournement de la progressivité du barème¹⁵⁹. En **France**, cette période de rappel a été fréquemment modifiée ; elle est de quinze ans depuis 2012¹⁶⁰. Elle est de dix ans en et de trois ans en **Espagne**. Un autre dispositif consiste à intégrer les donations dans l'assiette des droits de succession lorsque le décès intervient dans un délai court après la date de la donation (**mécanisme de « rapport fiscal »**). Ce délai peut être identique au délai de rappel des donations antérieures (cas de la **France** et de l'**Allemagne**) ou différent (cas de l'**Espagne** qui applique un délai de quatre ans dans le deuxième cas). En **Belgique**, les donations (non enregistrées auprès d'un notaire) sont exonérées sauf si le donateur décède moins de trois ans après la donation, auquel cas elles sont imposées sous le régime des successions. Le **Royaume-Uni** retient un système un peu plus complexe : les donations sont exonérées d'impôt uniquement lorsque le donateur décède plus de sept ans après la donation ; dans le cas contraire, elles sont intégrées à l'assiette des droits de succession, et imposées à un taux décroissant avec le délai écoulé entre la donation et le décès (encadré 22). Ces dispositifs ont pour conséquence d'encourager les donations précoces.

119. **Dans la plupart des pays examinés, les droits de succession et donation font l'objet de nombreuses dérogations visant à diminuer le montant total de prélèvements sur certaines transmissions** (augmentation des abattements, baisse des taux d'imposition, etc.), voire de neutraliser leur imposition. Les abattements jouent notamment un rôle décisif dans la définition de l'assiette effective d'imposition. Ils sont tellement élevés dans certains pays que la très grande majorité des transmissions patrimoniales échappent au prélèvement : c'est le cas par exemple de plus de 99 % des successions aux **Etats-Unis**¹⁶¹. Le taux effectif d'imposition est par conséquent notablement inférieur au taux de base applicable, expliquant les faibles recettes généralement retirées de cet impôt.

¹⁵⁷ Les règles de territorialité sont présentées en annexe.

¹⁵⁸ Commission européenne (2014), *Cross country review of taxes on Wealth and Transfers of Wealth*.

¹⁵⁹ Dans certains pays, comme l'**Italie**, l'abattement est commun aux donations et à la succession. Aux **Pays-Bas**, les donations reçues par le donataire de la part du donateur au cours des 180 jours précédant le décès sont prises en compte dans l'assiette des droits de succession.

¹⁶⁰ Cela signifie qu'il est possible pour un parent de donner à chacun de ses enfants 100 000 euros en franchise de droits tous les 15 ans.

¹⁶¹ Source : Direction de la Législation fiscale.

Encadré 22 : Régime d'imposition des successions aux Etats-Unis et au Royaume-Uni

Les droits de succession et de donation sont calculés aux Etats-Unis et au Royaume-Uni sur la masse successorale, et non sur la part de chaque héritier ou donataire. L'impôt, payé par les exécuteurs testamentaires avant la distribution aux bénéficiaires, touche celui qui transmet et non pas celui qui reçoit¹⁶².

- ◆ Les droits de donation et de succession sont intégrés : les montants payés en droits de donation viennent en déduction des droits successoraux lors du décès du contribuable. Autrement dit, une même réduction d'impôt et un même barème sont appliqués au cumul des biens transmis par don et succession.
- ◆ Les droits de succession sont calculés sur la valeur du patrimoine du défunt au jour du décès augmenté des donations.
- ◆ **Le lien de parenté entre le défunt ou le donateur et chaque héritier ou donataire n'est pas pris en compte**, à l'exception de la part reçue par le conjoint, généralement exonérée de droits et donc exclue de la masse successorale.
- ◆ Au Royaume-Uni, les donations (intégrées à l'actif successoral) sont soumises aux droits de succession au taux de 40 % (après un abattement de 325 000 livres). Toutefois :
 - lorsque la donation est intervenue plus de trois ans avant le décès, le taux applicable est réduit graduellement en fonction du nombre d'années écoulées entre la date de la donation et la date du décès, jusqu'à s'annuler pour les donations faites plus de 7 ans avant le décès du donateur¹⁶³ ;
 - il n'y a pas de droits de succession sur les dons annuels jusqu'à 3 000 livres (plafond reportable une seule fois sur l'année suivante). Il est également possible de donner des cadeaux à l'occasion de cérémonies (1 000 livres par personne, 2 500 livres pour un petit-enfant, 5 000 livres pour un enfant).
- ◆ Aux Etats-Unis, il existe également une exonération annuelle de droits de succession sur les dons de faible montant (jusqu'à 14 000 dollars par personne). A noter que des droits de succession peuvent être prélevés par les différents Etats en plus de l'impôt fédéral. En 2016, dix-huit Etats percevaient des droits de succession. Il peut s'agir :
 - de droits assis sur la part de chaque héritier (*inheritance tax*). C'est le cas dans les Etats suivants : Iowa, Kentucky, Maryland, Nebraska, New Jersey et Pennsylvanie. Dans tous ces Etats, la part dévolue au conjoint est exonérée. Certains Etats exonèrent également les successions au profit des enfants ou des proches ;
 - de droits assis sur la masse successorale (*estate tax*). Ainsi des droits sont dus dans les Etats suivants : Connecticut, Delaware, Hawaï, Illinois, Maine, Maryland, Massachusetts, Minnesota, New Jersey, New York, Oregon, Rhode Island, Vermont et Washington, ainsi que dans le District of Columbia.

Source : Direction de la Législation fiscale.

¹⁶² Au Canada, il n'y a pas de droits de succession au sens strict, mais la personne décédée est réputée avoir vendu tous ses biens immédiatement à leur valeur marchande avant son décès, ce qui donne lieu à des plus-values imposables. L'assiette de l'impôt du défunt est égale à la différence entre la valeur d'acquisition du bien et sa valeur au moment du décès ; 50 % de la plus-value ainsi réalisée est alors ajoutée aux autres revenus imposables du défunt avant transmission aux héritiers.

¹⁶³ Plus précisément, le taux d'imposition est de 40 % si le donateur survit moins de 3 ans, 32 % entre 3 et 4 ans, 24 % entre 4 et 5 ans, 16 % entre 5 et 6 ans et 8 % entre 6 et 7 ans).

2.3.4. La plupart des pays imposent les transmissions selon un barème progressif

120. **Les successions sont majoritairement imposées de manière progressive en fonction de la valeur de la succession** : sur les 18 pays de l'Union européenne qui appliquent des droits de succession, plus d'une dizaine (dont la **France**) appliquent un barème progressif.
- ◆ Le nombre de tranches varie considérablement d'un pays à l'autre : l'**Espagne** et le **Luxembourg** se caractérisent par un nombre de tranches particulièrement élevé (respectivement 16 et 20), tandis que certains pays ne distinguent que deux tranches (par exemple les **Pays-Bas**).
 - ◆ Seuls le **Royaume-Uni**, le **Danemark**, l'**Irlande**, l'**Italie** la **Croatie** et la **Hongrie**¹⁶⁴ imposent les successions à un taux forfaitaire¹⁶⁵ ; la présence d'abattements, parfois substantiels, peut toutefois introduire une forme de progressivité, comme au **Royaume-Uni**.
 - ◆ L'**Allemagne** applique un barème progressif global : le montant imposable est frappé d'un taux unique d'autant plus élevé que ce montant est important (avec toutefois un mécanisme de lissage pour atténuer les effets de seuil).
 - ◆ Outre un barème très progressif en fonction du montant de la succession, l'**Espagne** a mis en place un système de majoration de l'impôt en fonction de la valeur du patrimoine personnel de chaque ayant-droit avant transmission. Ce système renforce la composante redistributive de cet impôt sur les transmissions (encadré 23).
121. Aux **Etats-Unis**, le barème de l'impôt fédéral est progressif (de 18 % à 40 %) mais le montant conséquent de la réduction d'impôt rend *de facto* inapplicables les taux du barème inférieurs à 40 %¹⁶⁶. En **Suisse**, les barèmes des droits de donation et de succession sont aménagés de façon très diverse d'un canton à l'autre mais ils sont, presque sans exception, progressifs.
122. **Les donations font plus souvent l'objet d'une imposition proportionnelle que les successions** : la moitié des pays de l'Union européenne prélevant des droits de donation appliquent des taux forfaitaires (8 pays sur 16). La plupart des pays de l'Union européenne imposant à la fois les donations et les successions retiennent la même structure de taux d'imposition pour les deux assiettes. C'est également les cas des **Etats-Unis** et, le plus souvent, de la **Suisse**. Seuls la **Finlande**, le **Royaume-Uni**¹⁶⁷ et la **Grèce** appliquent une structure de taux d'imposition différente (taux ou échelle) pour les donations et les successions.

¹⁶⁴ La **Hongrie** est en outre le seul pays à imposer différemment les biens constituant la succession (avec un taux forfaitaire dans les différentes catégories retenues). En **Bulgarie**, les taux sont fixés localement.

¹⁶⁵ Il semble que ce soit également majoritairement le cas en **Bulgarie** où les taux sont déterminés au niveau local. Les exonérations sont toutefois tellement importantes que le paiement des droits est marginal.

¹⁶⁶ Aux **Etats-Unis**, l'exonération d'impôt prend la forme d'une réduction d'impôt de 2 141 800 dollars, qui équivaut à une exonération d'un montant inférieur à 5,49 millions de dollars.

¹⁶⁷ Au **Royaume-Uni**, comme aux **Etats-Unis**, les donations sont intégrées à la succession. Néanmoins, les donations effectuées plus de trois ans avant le décès du donateur bénéficient d'un traitement fiscal avantageux. Voir encadré 22.

Encadré 23 : Régime d'imposition des successions en Espagne

En matière de droits de succession et de donation, les communautés autonomes espagnoles ont la possibilité d'instituer leurs propres abattements et leur propre barème. Par défaut, sont appliqués les principes et barèmes fixés au niveau de l'Etat central, qui font l'objet de cet encadré.

Les droits de succession et donation sont calculés selon une méthode originale, prenant en compte à la fois le montant transmis à chaque ayant droit, le lien de parenté avec le donateur ou défunt et la valeur du patrimoine personnel de chaque ayant droit. L'impôt se calcule en plusieurs étapes :

- ◆ **Détermination de l'actif net taxable**, correspondant à l'ensemble des biens du donateur ou du défunt après déduction des éventuelles dettes, évalué(e)s à leur valeur vénale. Les droits sont calculés sur la part revenant à chaque donataire, héritier, ou légataire.
- ◆ **Détermination des abattements** applicables sur cette assiette en fonction du lien de parenté entre le donateur et le bénéficiaire, variant de zéro euro pour les parents éloignés et les tiers à 15 957 euros pour les descendants en ligne directe, conjoint et ascendant (majoré, pour les descendants en ligne directe et enfants adoptifs, de 3 991 euros par année en-deçà de 21 ans sans pouvoir excéder 47 859 euros)¹⁶⁸.
- ◆ **Application d'un barème progressif** à 16 tranches sur les montants imposables après abattements, variant de 7,65 % (tranche inférieure à 7 993 euros) à 34 % (tranche supérieure à 797 555 euros).
- ◆ **Majoration de la cotisation** obtenue en multipliant les droits calculés précédemment par un coefficient qui varie en fonction de la valeur du patrimoine personnel de chaque ayant-droit (non compris l'enrichissement résultant de la succession) et du degré de parenté de celui-ci avec le défunt, selon le barème ci-dessous :

Patrimoine préexistant de l'ayant droit	Coefficients de majoration		
	Descendants en ligne directe, conjoint et ascendant	Collatéraux de 2 ^e et 3 ^e degrés et parents par alliance	Parents éloignés et tiers
0 - 402 678 €	1,00	1,5882	2,00
402 678 - 2 007 380 €	1,05	1,6676	2,10
2 007 380 - 4 020 771 €	1,10	1,7471	2,20
4 020 771 €	1,20	1,9059	2,40

Source : Direction de la Législation fiscale.

2.3.5. Les transmissions entre proches parents sont souvent favorisées

123. **Au-delà de la progressivité des taux d'imposition en fonction du montant transmis, il est fréquent que soient distingués différents taux d'imposition selon le degré de parenté** entre le défunt (ou le donateur) et le bénéficiaire :

- ◆ Certains pays, comme par exemple la **Finlande**, ne distinguent que deux catégories (partenaire, descendants et ascendants *versus* autres ayants-droit).
- ◆ D'autres, à l'instar de la **France**, différencient plusieurs niveaux de parenté, notamment entre ligne directe et indirecte : c'est par exemple le cas de l'**Italie**, de l'**Allemagne**, de la **Belgique**, du **Luxembourg** et de l'**Espagne**. En **Suisse**, les taux varient d'un canton à l'autre en fonction du degré de parenté : globalement, plus la proximité avec le défunt ou le donateur est grande, plus les taux sont faibles voire nuls.

¹⁶⁸ Dans la plupart des communautés autonomes, les abattements pour les descendants en ligne directe, conjoint et ascendants sont beaucoup plus importants que ceux prévus au niveau de l'Etat : exonération de 99,99 % des biens reçus par ces groupes en Cantabrie et à Madrid, de 98 % dans la Rioja ; abattements variant de 80 % à 100 % en Castille, de 99 % pour les enfants mineurs aux Baléares, de 99 % pour le conjoint en Catalogne, etc. (source : Direction de la Législation fiscale).

- ◆ Les pays anglo-saxons se distinguent par une non-différenciation des taux d'imposition en fonction du lien de parenté : c'est le cas aux **Etats-Unis** et au **Royaume-Uni**, ainsi qu'en **Irlande**. Des exonérations sont toutefois prévues pour les conjoints (et les descendants en **Irlande**).

124. Le tableau suivant offre un aperçu synthétique de la progressivité des taux d'imposition des successions et donations, ainsi que de la dispersion maximale de ces taux entre catégories. A noter que les exonérations spécifiques à un groupe de bénéficiaires, notamment les conjoints ou les enfants, ne sont pas présentés ici mais dans le tableau 7.

Tableau 6 : Barème des successions et donations (en %)

Pays	Successions				Donations			
	Groupe le moins imposé (hors cas d'exonération)		Groupe le plus imposé		Groupe le moins imposé (hors cas d'exonération)		Groupe le plus imposé	
	Taux min	Taux max	Taux min	Taux max	Taux min	Taux max	Taux min	Taux max
France	5	45	60	60	5	45	60	60
Belgique (Bruxelles)	3	30	40	80	3	27	10	40
Belgique (Flandre)	3	27	45	65	3	27	10	40
Belgique (Wallonie)	3	30	30	80	3	30	20	50
Pays-Bas	10	20	30	40	10	20	30	40
Luxembourg	2,5	8	15	48	1,8	1,8	14,4	14,4
Allemagne	7	30	30	50	7	30	30	50
Italie	4	4	8	8	4	4	8	8
Espagne	7,65	34	15,3	68	7,65	34	15,3	68
Royaume-Uni	0	40	0	40	0	40	0	40
Irlande	33	33	33	33	33	33	33	33
Etats-Unis	0	40	0	40	0	40	0	40
Danemark	15	15	36,25	36,25	15	15	36,25	36,25
Finlande	0	19	0	35	0	19	0	35
Grèce	0	10	0	40	-	-	-	-
Croatie	5	5	5	5	5	5	5	5
Lituanie	5	10	5	10	-	-	-	-
Hongrie	9	18	9	18	18	18	18	18
Pologne	3	7	12	20	3	7	12	20
Bulgarie	0,4	0,8	3,3	6,6	0,4	0,8	3,3	6,6
Slovénie	5	14	12	39	5	14	12	39

Sources : Commission européenne, Cross country review of Taxes on Wealth and Transfers of Wealth, 2014 ; Direction de la Législation fiscale.

Note : ne sont pas présentés ici les cas d'exonération complète spécifique à certaines catégories d'héritiers ou de donataires (enfant ou conjoint notamment) ; en revanche, un abattement de plus de 20 000 euros accordé à tous les héritiers (indépendamment du lien avec le défunt) est traité comme une première tranche à taux nul (ex : abattement de 325 000 livres au Royaume-Uni).

En **Belgique**, les donations de biens meubles ne sont imposées qu'en cas d'enregistrement auprès d'un notaire (facultatif) et à un taux préférentiel de 3 % en ligne directe et entre conjoints et partenaires, et 7 % dans les autres cas (la Région wallonne applique des taux de respectivement 3,3 % et 7,7 %, ainsi qu'un taux intermédiaire de 5,5 % pour les donations entre frères et sœurs, oncles et tantes et neveux et nièces). En **Espagne**, le barème dépend également du patrimoine du donataire ou héritier : le taux est multiplié par un coefficient d'au plus 1,2 pour les proches et d'au plus 2,4 pour les parents éloignés et les tiers ; les taux affichés correspondent à ceux applicables pour un individu dont le patrimoine détenu avant succession/donation est situé dans la tranche inférieure pour le calcul du coefficient de majoration (cf. encadré 23).

125. **La plupart des pays prévoient également des abattements plus ou moins importants, voire des exonérations, selon le lien de parenté.** Les conjoints et les descendants directs bénéficient ainsi d'un traitement privilégié.

- ◆ **Concernant les successions**, sur les 18 pays de l'Union européenne concernés, les conjoints sont totalement exonérés dans 11 pays (dont la **France**) et les enfants dans 7 pays. Sur l'ensemble des pays étudiés, les enfants n'apparaissent jamais traités plus favorablement que le conjoint (hormis parfois les enfants mineurs en **Espagne** et en **Belgique**) :
 - Certains pays traitent de manière identique les conjoints et les enfants. La plupart des pays d'Europe de l'Est offrent une exonération totale des droits de succession et de donation aux conjoints et aux enfants. En **Italie**, l'abattement pour les conjoints et ascendants/descendants s'élève à un million d'euros. En **Suisse**, le conjoint survivant est exonéré de droits de succession et de donation dans tous les cantons, et les descendants en ligne directe dans quasiment tous les cantons¹⁶⁹.
 - Quelques pays favorisent davantage les conjoints. En **France**, les successions entre conjoints sont exonérées, tandis qu'un abattement de 100 000 euros s'applique pour les sommes transférées aux enfants. En **Allemagne**, la réforme de 2009 a augmenté l'abattement de base sur les transmissions entre époux de 307 000 euros à 500 000 euros, et de 205 000 euros à 400 000 euros pour les enfants¹⁷⁰ ; des abattements complémentaires viennent s'ajouter en cas de succession (de 256 000 euros pour le conjoint survivant¹⁷¹ et de 10 300 à 52 000 euros pour les enfants de moins de 28 ans). La **Belgique** et l'**Espagne** apparaissent comme les pays de l'Union européenne ayant les exonérations les plus faibles, notamment en faveur des enfants majeurs.
 - Au **Royaume-Uni**, les partenaires sont exonérés tandis que les enfants bénéficient uniquement de l'abattement de 325 000 livres applicable à toutes les successions¹⁷². Le principe est similaire aux **États-Unis**, avec un montant exonéré plus élevé (5,49 millions de dollars en 2017)¹⁷³. Il n'y a aucune différence de traitement fiscal entre un descendant biologique et un descendant adopté¹⁷⁴. Cette absence de distinction entre héritiers va de pair avec la grande liberté de tester, qui permet d'inclure dans une succession une personne sans lien de parenté avec le défunt ou le donateur.
- ◆ **Concernant les donations**, quelques pays – telle la **France** – appliquent un traitement fiscal moins avantageux que dans le cas des successions (**Espagne, Belgique, Luxembourg, Pays-**

¹⁶⁹ A l'exception de l'Argovie (déduction de 300 000 francs suisses), de Vaud (franchise pour les premiers 250 000 francs, puis déduction dégressive jusqu'à 500 000 francs) et Neuchâtel (déduction de 50 000 francs). Dans le canton de Lucerne, seules les communes peuvent prélever un impôt sur les parts héréditaires destinées aux descendants directs (franchise de 100 000 francs).

¹⁷⁰ Parallèlement, les taux pour les collatéraux, neveux et nièces, et autres ayants droit ont été augmentés.

¹⁷¹ Abattement diminué, le cas échéant, de la valeur capitalisée des droits à pension (pensions de réversion) non imposables attribués au conjoint survivant.

¹⁷² Cet abattement s'applique à l'ensemble de la masse successorale, et non par héritier. Il est estimé que 92 % des successions sont exonérées en 2016-2017 (contre 97 % en 2010).

¹⁷³ La *generation-skipping transfer tax* s'applique à toutes les donations dans des *trusts* quand le transfert saute au moins une génération ou que le donateur et le bénéficiaire ont plus de 37,5 années d'écart s'il n'y a pas de lien de parenté. Le taux de 40 % s'applique aux transferts excédant 5,49 millions de dollars.

¹⁷⁴ Le statut des enfants dans les transmissions soulève de plus en plus d'enjeux avec la diversification des configurations familiales. En **Belgique** par exemple, depuis 2017, l'enfant du partenaire du défunt est assimilé à un ayant droit en ligne directe et pourra donc bénéficier de taux d'imposition inférieurs ; en cas d'adoption simple, il faudra dorénavant habiter pendant trois années consécutives (au lieu de six) chez le défunt pour bénéficier du taux appliqué à la ligne directe. En **Espagne**, les enfants adoptifs de moins de 21 ans sont traités sur le même plan que les descendants en ligne directe.

Bas, Danemark et Finlande). Il est rare en revanche que les donations aux enfants soient privilégiées par rapport à celles à destination du conjoint comme c'est le cas en France¹⁷⁵.

126. **Au cours des dernières années, quelques rares pays ont choisi de limiter les avantages fiscaux en fonction du lien de parenté.** Si l'abaissement des montants d'exonération en Espagne a été justifié par des raisons budgétaires¹⁷⁶, c'est l'évolution de la société qui aurait motivé la suppression des avantages pour les parents éloignés aux Pays-Bas¹⁷⁷. Le nombre de taux a ainsi été ramené de 28 à 6, ventilés en trois catégories de bénéficiaires (au lieu de quatre) et deux tranches de montants (avec un seuil de 123 000 euros identique aux trois catégories) : les conjoints et enfants sont imposés à 10 % sur la première tranche puis 20 % au-delà, les petits-enfants à 18 % puis 36 % et les autres héritiers à 30 % puis 40 %. En revanche, cinq catégories de bénéficiaires sont prises en compte pour définir le montant de l'abattement.

127. **Outre des abattements en fonction des liens de parenté, certains pays prévoient un traitement spécifique de la résidence principale.**

- ◆ En Allemagne, la donation de la résidence principale au conjoint ou au partenaire est totalement exonérée quelle que soit sa valeur. Cette exonération s'applique également en cas de décès, sous réserve que le conjoint continue à occuper la résidence pendant dix ans. La transmission de la résidence principale bénéficie également d'une exonération totale dans le cadre d'une transmission par décès au profit des enfants qui y résident, dès lors que ceux-ci continuent à l'occuper pendant dix ans et dans la limite de 200 mètres carrés de superficie habitable.
- ◆ En Espagne, la loi prévoit un abattement de 95 % lors de la transmission par décès du patrimoine immobilier (au conjoint ou aux descendants) sous condition de conserver le bien pendant au moins dix ans à compter de la date du décès, et dans la limite de 122 606 euros.
- ◆ Au Royaume-Uni, la résidence principale peut être léguée avant le décès sans droits de succession si le décès intervient au moins sept ans après la donation. Dans tous les autres cas (hors donation au conjoint), la résidence principale est intégrée au patrimoine imposable. Néanmoins, à partir d'avril 2017, si la résidence principale est léguée à un enfant ou à un petit-enfant, le plafond au-delà duquel le patrimoine est imposé est augmenté de 100 000 livres sur l'année fiscale 2017-2018, 125 000 livres sur l'année 2018-2019, 150 000 livres sur l'année 2019-2020, 175 000 livres sur l'année 2020-2021¹⁷⁸.
- ◆ Concernant la Belgique, en région wallonne, les droits sur la transmission (donation ou succession) de la résidence principale occupée par le donateur ou le défunt à un héritier en ligne directe ou au conjoint sont calculés en application d'un barème spécifique préférentiel (exonération sur les premiers 160 000 euros). En région bruxelloise, depuis 2014, le partenaire survivant est exonéré de droits de succession sur la part du logement familial qui lui revient en cas de décès de son époux ou de son cohabitant légal ; pour les transmissions en ligne directe, un barème préférentiel est applicable (taux variant de 2 % à 12 % sur la valeur de la résidence jusqu'à 250 000 euros, application du barème de droit commun au-delà). En région flamande, la résidence principale transmise au conjoint ou partenaire est exonérée de droits de succession.
- ◆ En Italie, les droits hypothécaires et cadastraux, qui s'ajoutent aux droits de succession, sont fixés chacun à 200 euros en cas de transmission de la résidence principale, plutôt que d'être assis sur la valeur cadastrale (aux taux respectifs de 2 % et 1 %).

¹⁷⁵ Les donations au conjoint et aux enfants font l'objet d'un abattement de resp. 80 724 euros et 100 000 euros.

¹⁷⁶ Cependant, dans la plupart des communautés autonomes, les abattements en faveur des conjoints et ligne directe sont beaucoup plus importants que ceux prévus au niveau de l'Etat : exonération de 99,99 % des biens reçus par ces groupes en Cantabrie et à Madrid, de 98 % à la Rioja ; abattements variant de 100 à 80 % en Castille, de 99 % pour les enfants mineurs aux Baléares, de 99 % pour le conjoint en Catalogne

¹⁷⁷ Commission européenne (2014), *Cross country review of Taxes on Wealth and Transfers of Wealth*.

¹⁷⁸ Source : Direction de la Législation fiscale.

Tableau 7 : Abattements sur l'assiette des droits de succession et donation selon le lien de parenté

Pays	Succession		Donation	
	Conjoint	Enfant	Conjoint	Enfant
France	Exonération	100 000 €	81 000 €	100 000 €
Belgique (Bruxelles)	15 000 € + majoration	De 15 000 € à 65 000 €	Aucun	Aucun
Belgique (Flandre)	Aucun	Aucun	Aucun	Aucun
Belgique (Wallonie)	12 500 € + majoration	De 12 500 € à 65 000 €	Aucun	Aucun
Pays-Bas	640 000 €	20 000 €	2 100 €	5 300 €
Luxembourg	Exonération	Exonération	Aucun	Aucun
Allemagne	500 000 € + 256 000 €	400 000 € + max 52 000 €	500 000 €	400 000 €
Italie	1 000 000 €	1 000 000 €	1 000 000 €	1 000 000 €
Espagne	16 000 €	De 16 000 € à 48 000 €	Aucun	Aucun
Royaume-Uni	Exonération	£ 325 000		Abattement annuel de £ 3 000
Irlande	Exonération	225 000 €	Exonération	225 000 €
Etats-Unis	Exonération	5,49 millions \$		Abattement annuel de 14 000 \$
Danemark	Exonération	36 000 €	8 000 €	8 000 €
Finlande	60 000 €	627 500 €	4 000 €	4 000 €
Grèce	150 000 €	150 000 €	150 000 €	150 000 €
Croatie	Exonération	Exonération	Exonération	Exonération
Lituanie	Exonération	Exonération	Exonération	Exonération
Hongrie	Exonération	Exonération	Exonération	Exonération
Pologne	Exonération	Exonération	Exonération	Exonération
Bulgarie	Exonération	Exonération	Exonération	Exonération
Slovénie	Exonération	Exonération	Exonération	Exonération

Sources : Commission européenne, Cross country review of taxes on Wealth and Transfers of Wealth, 2014, Direction de la Législation fiscale.

Note : les **abattements relatifs à la résidence principale ne sont pas présentés**. En **Belgique**, les donations de biens meubles ne sont imposées qu'en cas d'enregistrement (facultatif). Les abattements sont majorés de 2 500 euros par année en-deçà de 21 ans ; le conjoint ou cohabitant légal survivant a droit à un abattement complémentaire égal à la moitié des abattements supplémentaires dont bénéficient ensemble les enfants communs. La résidence principale fait l'objet d'un traitement préférentiel. En **Allemagne**, en cas de succession, les enfants bénéficient d'un abattement complémentaire dont le montant décroît avec l'âge, de 52 000 euros pour un enfant âgé de 5 ans à 10 300 euros pour un enfant âgé de 27 ans. Le conjoint survivant bénéficie d'un abattement complémentaire de 256 000 euros diminué, le cas échéant, de la valeur capitalisée des droits à pension (réversion). La résidence principale est exonérée à condition de l'occuper pendant au moins dix ans à compter de la date du décès. Au **Luxembourg**, l'exonération de droits de succession pour les descendants en ligne directe ne porte que sur la part qui leur est réservée par la loi ; la fraction qui leur revient en sus est imposée. En **Espagne**, le patrimoine immobilier est exonéré à 95 % dans la limite de 122 606 euros à condition de conserver la résidence pendant au moins dix ans à compter de la date du décès ; pour les enfants de moins de 21 ans, le montant de l'abattement est majoré de 3 991 euros par année en-deçà de 21 ans sans pouvoir excéder 47 859 euros. En **Italie**, les transmissions de biens immobiliers sont soumises au paiement des droits hypothécaires et cadastraux aux taux respectifs de 2 % et 1 % ; s'il s'agit de la résidence principale pour un des héritiers, les droits hypothécaires et cadastraux sont fixés chacun à 200 euros. Les donations exonérées d'impôts sont intégrées à la part héritée lors de la succession pour le calcul de l'abattement. Au **Royaume-Uni** et aux **Etats-Unis**, l'abattement sur les successions porte sur l'ensemble de la masse successorale ; un abattement annuel est possible sur les donations, non décompté de l'abattement général sur la masse successorale. Aux **Pays-Bas**, toute personne âgée de 18 à 40 ans peut bénéficier d'une exonération de droits sur une donation faite par un tiers d'au plus 25 500 euros (une seule donation au cours de la vie) ; ce montant est porté à 100 000 euros (depuis 2017) si la somme donnée est utilisée pour acquérir, réparer ou améliorer une résidence, rembourser une hypothèque ou acquérir un terrain, et à 53 176 euros pour une formation professionnelle. Les droits à pension viennent réduire l'abattement du conjoint.

2.3.6. Les transmissions à des tiers sont davantage imposées en France et en Belgique que dans les autres pays

128. Les spécificités de la fiscalité française des transmissions peuvent être mises en évidence par la comparaison des taux moyens effectifs d'imposition applicables à des cas-types, tels que ceux établis dans les travaux comparatifs réalisés à l'initiative de la Commission européenne (tableau 8 et tableau 9).
129. Concernant les transmissions entre époux, le positionnement de la France se distingue des autres pays par un traitement très différent des successions et des donations :
- ◆ **la France se situe parmi les très nombreux pays qui prévoient une exonération totale de la succession** ; seules la Belgique (Wallonie) et la Finlande imposent les successions entre conjoints à un taux significatif.
 - ◆ **en revanche, le taux d'imposition effectif des donations entre époux apparaît parmi les plus élevés** au sein des pays étudiés, proches de ceux observés aux Pays-Bas et légèrement supérieurs à ceux en vigueur en Finlande. Les donations entre conjoints sont également fortement imposées en Belgique, mais les taux présentés ne couvrent que les donations de biens immobiliers, l'essentiel des donations de bien meubles étant exonéré.
130. **Concernant les transmissions en ligne directe, la fiscalité en vigueur en France apparaît plus lourde** que celle retenue par nombre des Etats étudiés, notamment en raison du niveau des abattements pratiqués à l'étranger. Ce constat est pleinement valable pour les successions, et dans une moindre mesure pour les donations. Toutefois, ce résultat est à nuancer pour des transmissions de montants élevés, pour lesquelles le niveau de l'abattement est moins déterminant que le taux marginal supérieur d'imposition dans la définition du taux moyen d'imposition (graphique 21) : la fiscalité de la France apparaît alors proche de celle du Royaume-Uni, qui impose les successions au taux de 40 %, mais sensiblement plus élevée que celle de l'Italie (taux de 4 %) ou des Pays-Bas (taux de 20 %).
131. **La spécificité de la France tient surtout aux taux très élevés appliqués aux transmissions en ligne indirecte**, avec des taux effectifs d'imposition pouvant atteindre 60 % pour les transmissions aux tiers (graphique 22). Seule la Belgique applique des taux d'imposition plus élevés. Mais contrairement à la Belgique, la France ne dispose pas de régime dérogatoire de type « fondation » autre que l'assurance-vie. La plupart des pays appliquent rarement des taux supérieurs à 40 % pour les héritiers autres que les conjoints et descendants en ligne directe (l'Espagne et la Belgique sont des exceptions).

Tableau 8 : Taux effectif d'imposition des successions selon le lien de parenté

Pays	Transmission au conjoint		Transmission à un enfant		Transmission à une personne éloignée	
	Scénario A	Scénario B	Scénario A	Scénario B	Scénario A	Scénario B
France	0,0	0,0	11,8	19,1	59,6	59,9
Belgique (Bruxelles)	0,6	3,3	7,8	19,8	62,1	74,2
Belgique (Flandre)	0,6	2,6	6,5	13,9	56,6	62,2
Belgique (Wallonie)	7,2	19,6	7,2	19,6	70,8	76,9
Pays-Bas	0,0	1,7	14,0	17,9	35,0	38,3
Luxembourg	0,0	0,0	0,0	0,0	34,5	42,5
Allemagne	0,0	0,0	0,0	0,0	27,5	29,2
Autriche	2,5	2,1	2,5	2,1	3,7	3,1
Italie	0,0	0,0	0,0	0,0	8,0	8,0
Espagne (Madrid)	0,3	0,9	0,3	0,9	30,6	45,4
Portugal	0,0	0,0	0,0	0,0	10,8	10,8
Royaume-Uni	0,0	0,0	0,0	18,4	0,0	18,4
Irlande	0,0	0,0	3,2	23,1	31,0	32,3
Etats-Unis	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Danemark	0,0	0,0	13,3	14,4	36,3	36,3
Finlande	8,7	8,7	9,9	14,0	28,4	30,8

Scénario A : transmission d'un logement de 200 000 euros et d'un patrimoine de 50 000 euros.

Scénario B : transmission d'un logement de 500 000 euros et d'un patrimoine de 250 000 euros.

Note : les montants des transmissions sont ajustés pour chaque pays de façon à avoir la même valeur réelle.

Source : Commission européenne (2014), Cross country review of Taxes on Wealth and Transfers of Wealth.

Tableau 9 : Taux effectif d'imposition des donations selon le lien de parenté

Pays	Transmission au conjoint		Transmission à un enfant		Transmission à une personne éloignée	
	Scénario A	Scénario B	Scénario A	Scénario B	Scénario A	Scénario B
France	12,9	19,7	11,8	19,1	60,0	60,0
Belgique (Bruxelles)	4,8	11,0	4,8	11,0	47,95	49,9
Belgique (Flandre)	7,4	12,3	7,4	12,3	47,7	49,8
Belgique (Wallonie)	4,4	10,9	4,4	10,9	56,2	52,8
Pays-Bas	15,1	18,4	15,1	18,4	35,0	38,3
Luxembourg	4,8	4,8	1,8	1,8	14,4	14,4
Allemagne	0,0	0,0	0,0	6,7	27,5	29,2
Autriche	2,5	2,1	2,5	2,1	3,7	3,1
Italie	0,0	0,0	0,0	0,0	8,0	8,0
Espagne (Madrid)	1,25	1,1	1,25	1,1	29,5	43,6
Portugal	0,8	0,8	0,8	0,8	10,8	10,8
Royaume-Uni	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Irlande	0,0	0,0	2,8	22,9	30,6	32,2
Etats-Unis	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Danemark	0,0	0,0	14,6	14,9	51,7	51,7
Finlande	13,0	15,0	13,0	15,0	30,3	31,4

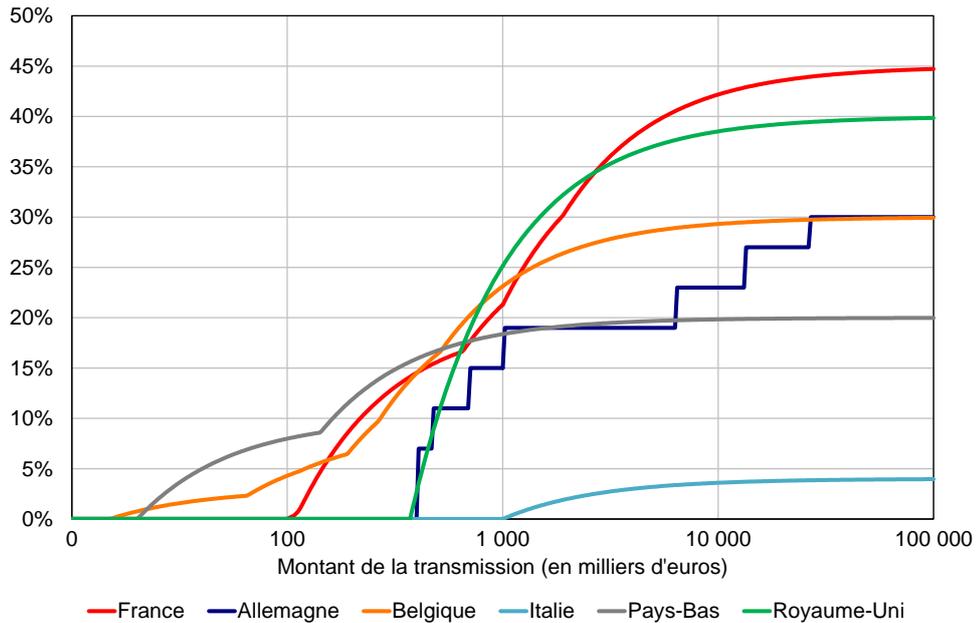
Scénario A : transmission d'un logement de 200 000 euros et d'un patrimoine de 50 000 euros.

Scénario B : transmission d'un logement de 500 000 euros et d'un patrimoine de 250 000 euros.

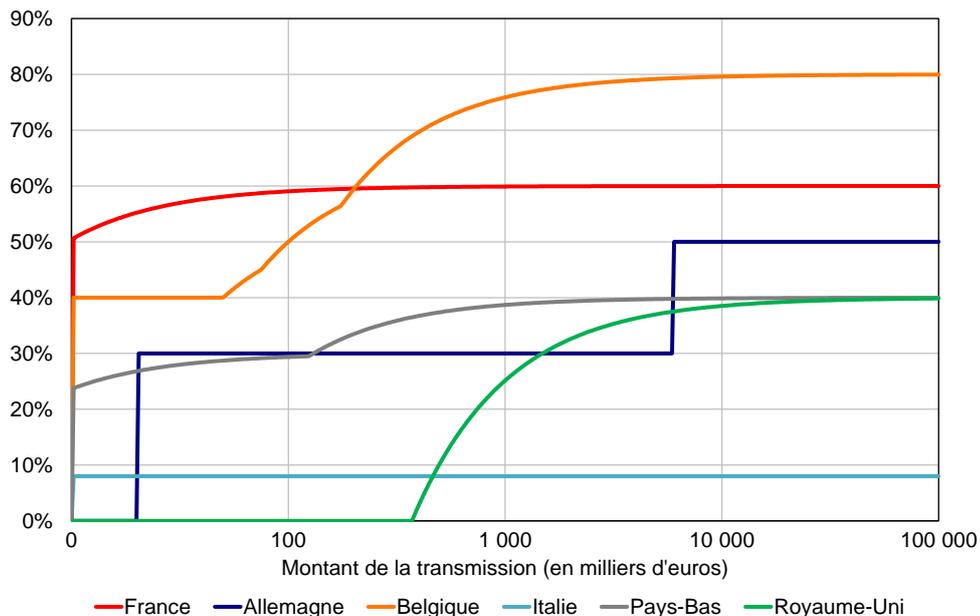
Note : les montants des transmissions sont ajustés pour chaque pays de façon à avoir la même valeur réelle.

Source : Commission européenne (2014), Cross country review of Taxes on Wealth and Transfers of Wealth.

Graphique 21 : Taux moyen d'imposition des successions au profit des enfants



Graphique 22 : Taux moyen d'imposition des successions au profit des tiers



Source : Direction de la législation fiscale et calculs des rapporteurs.

Lecture : le taux moyen d'imposition sur un montant de un million d'euros transmis à un enfant s'élève à 21 % dans le cas de la France et 18 % dans le cas des Pays-Bas (graphique 21). Le taux moyen d'imposition sur un montant d'un million d'euros transmis à un tiers s'élève à 60 % dans le cas de la France et 39 % dans le cas des Pays-Bas (graphique 22).

Note : les cas types représentés correspondent à l'application du régime de droit commun, sans prise en compte des éventuelles spécificités liées à la qualité du défunt ou la nature des biens transmis, en particulier concernant la résidence principale. Au **Royaume-Uni**, la part du montant exonéré par personne dépend du nombre d'héritiers car l'abattement porte sur la masse successorale ; il fait est l'hypothèse ici que l'enfant est le seul héritier. En **Allemagne**, le mécanisme de décote prévu pour atténuer les changements de tranche du barème n'est pas représenté sur le graphique. On suppose que l'enfant est âgé de plus de 28 ans pour le calcul de l'abattement du graphique 21. Le barème de la **Belgique** est celui de Bruxelles. On suppose que l'enfant est majeur pour le calcul de l'abattement du graphique 21.

2.3.7. Le patrimoine professionnel est très souvent privilégié

132. **La transmission du patrimoine professionnel est un enjeu majeur pour les entreprises familiales** dans la mesure où l'application du régime de droit commun peut contraindre les héritiers à vendre l'entreprise pour payer les droits de succession. Dès le milieu des années 1990, la Commission européenne a préconisé un allègement de l'imposition des transmissions d'entreprise, recommandation qui a été suivie par l'introduction de dispositifs dérogatoires dans de nombreux pays (et ce même si l'intérêt économique de ces dispositifs ne fait pas consensus, cf. *infra*). Parmi les 18 Etats membres de l'Union européenne qui imposent les successions, 12 disposent de régimes favorables aux transmissions d'entreprise¹⁷⁹, prenant fréquemment la forme d'un abattement (de 50 % à 100 %) sur la valeur du patrimoine¹⁸⁰ (tableau 10). Les pays qui n'ont pas de régime spécifique exonèrent le plus souvent totalement les transmissions en ligne directe (les enfants sont souvent les repreneurs de l'entreprise familiale), ou prévoient des abattements importants (cas des **Etats-Unis** qui n'ont pas de régime dérogatoire spécifique pour les transmissions d'entreprises). Le **Danemark** fait toutefois exception.

Tableau 10 : Principaux régimes pour les transmissions d'entreprises à titre gratuit

Pays	Dispositif
Allemagne	Abattement de 85 % (100 % sur option, avec allongement de deux ans de la durée de conservation de l'entreprise) prévu pour les biens professionnels sous un certain plafond (26 millions d'euros ou 52 millions d'euros selon les cas), puis abattement de 150 000 euros au maximum sur la part non exonérée. Abattement dégressif au-delà de ce plafond, ou abattement soumis à des conditions de ressources de l'héritier (voir encadré 24).
Royaume-Uni	Exonération totale en cas de transmission d'une entreprise ou d'une participation dans une société non cotée dont le défunt détenait le contrôle avant le décès (ou lorsque celle-ci lui conférait au moins 25 % des droits de vote). Abattement de 50 % sur les participations dans une société cotée, et sur les terrains et biens immobiliers détenus par le défunt et utilisés par l'entreprise contrôlée par le défunt.
Pays-Bas	Abattement de 100 % en cas de transmission d'entreprise lorsque la valeur de celle-ci n'excède pas 1 063 479 euros. Abattement de 83 % sur la valeur excédant ce plafond.
Belgique	Exonération totale de la transmission d'entreprise en cas de donation (sauf à Bruxelles). Successions totalement exonérées en Wallonie et soumises à taux réduit de 3 % en Flandre pour une transmission en ligne directe, et 7 % dans les autres cas.
Italie	Exonération totale du paiement des droits de succession en cas de transmission au conjoint survivant ou aux descendants.
Espagne	Abattement égal à 95 % ¹⁸¹ de la valeur de l'entreprise familiale (industrielle, commerciale, artisanale, libérale ou agricole) accordé lorsqu'elle est transmise dans le cadre d'une donation ou d'une succession au conjoint ou aux héritiers en ligne directe légitimes ou adoptés.
France	Abattement de 75 % à travers le dispositif « Pacte Dutreil ». En cas de donation en pleine propriété, si le donateur est âgé de moins de 70 ans, réduction des droits de 50% en sus.

Source : Direction de la Législation fiscale et sites officiels des administrations nationales.

133. A l'instar du régime français, la plupart des régimes étrangers s'appliquent aussi bien aux transmissions d'entreprise (éventuellement les seules entreprises dites familiales), qu'aux transmissions d'actifs professionnels ou de participations dans une société. **Les entreprises**

¹⁷⁹ Commission européenne (2014), *Cross country review of taxes on Wealth and Transfers of Wealth*, p. 43. Les données correspondent à l'année 2014.

¹⁸⁰ Les dispositifs spécifiques aux transmissions d'entreprise font régulièrement l'objet d'examen par les juridictions constitutionnelles nationales, notamment au regard du principe d'égalité devant l'impôt. La cour constitutionnelle allemande a jugé en 2014 que le dispositif **allemand** était contraire à la Loi fondamentale car trop favorable aux bénéficiaires de tels biens par rapport aux autres héritiers (ce qui a mené à l'adoption du nouveau régime décrit dans l'encadré 24). En **France**, le Conseil constitutionnel a considéré en 1995 qu'instituer un abattement de 50 % sur la valeur de biens professionnels transmis entre vifs à titre gratuit sans exiger qu'ils exercent de fonction dirigeante au sein de l'entreprise entraînait une rupture caractérisée de l'égalité entre contribuables (décision n° 95-369 DC du 28 décembre 1995).

¹⁸¹ 99 % dans certaines communautés (Andalousie par exemple).

éligibles sont définies selon divers critères, qui peuvent en outre varier entre les transmissions par donation ou par succession.

- ◆ **Activité économique** : dans la plupart des pays ([Belgique](#), [France](#), [Espagne](#), [Italie](#), [Royaume-Uni](#)), les entreprises doivent exercer une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale. Aux [Pays-Bas](#) et au [Royaume-Uni](#), l'activité de l'entreprise ne doit pas consister essentiellement en investissements en valeurs mobilières.
- ◆ **Exigence d'un caractère patrimonial de l'entreprise** : l'octroi du régime est souvent soumis à la condition que l'entreprise revête un réel caractère patrimonial, ce qui peut se traduire par l'exigence d'un certain contrôle de l'entreprise par le défunt/donataire :
 - Dans certains Etats, des conditions de durée de détention doivent être satisfaites avant la transmission des actifs : en [France](#), en cas de transmission d'une entreprise individuelle, celle-ci doit être détenue par le défunt/donateur depuis plus de deux ans à la date de transmission si elle a été acquise à titre onéreux par le défunt ou le donateur. La même condition de durée s'applique généralement au [Royaume-Uni](#) (sauf en cas de transmission au conjoint survivant). Aux [Pays-Bas](#), le bénéficiaire de la transmission doit avoir travaillé au moins trois années dans l'entreprise avant la donation, et les titres doivent avoir été détenus pendant au moins cinq ans. [L'Espagne](#) impose que l'entreprise ait été dirigée par le contribuable de manière directe, habituelle et personnelle et que cette activité lui ait procuré plus de la moitié de l'ensemble de ses revenus ; en cas de transmission de participations, les conditions sont plus restrictives¹⁸².
 - Dans le cas de transmission d'une participation, celle-ci doit fréquemment être supérieure à un certain seuil, variable selon les pays : 20 % ou 34 % en [France](#) (société cotée *versus* non cotée), 25 % en [Allemagne](#)¹⁸³, 10 % ou 25 % en [Belgique](#)¹⁸⁴, 5 % en [Espagne](#) et aux [Pays-Bas](#). Un engagement collectif des associés ou actionnaires est parfois exigé quant au respect de ces seuils (engagement collectif de conservation en [France](#)¹⁸⁵, pacte d'actionnaires représentant au moins 50 % des droits de vote en [Belgique](#) (Bruxelles et Wallonie)).
 - A noter que certains pays conditionnent l'octroi du dispositif à une transmission de l'entreprise entre membres ayant un lien de parenté, plus ou moins proches selon les cas (par exemple [l'Espagne](#)¹⁸⁶ et [l'Italie](#)).
- ◆ **Conditions d'exercice** : certains pays, plus rares, prévoient des conditions spécifiques de détention de l'entreprise avant sa transmission. Au [Royaume-Uni](#), les bénéficiaires du régime doivent justifier que les actifs ont été utilisés dans l'intérêt de l'entreprise au cours des deux années précédant la succession. En [Belgique](#), les conditions d'une certaine mise à l'emploi par l'entreprise, auparavant présentes dans les trois régions du pays, tendent aujourd'hui à s'effacer.

¹⁸² Elle doit être détenue dans une société ayant une activité commerciale (les activités immobilières ou de gestion de valeurs mobilières étant exclues) ; le défunt ou le donateur devait détenir au moins 5 % du capital, exercer une activité de direction dans la société et en retirer plus de 50 % de ses revenus professionnels.

¹⁸³ Une participation inférieure à 25 % peut également bénéficier du régime de faveur si un pacte d'actionnaires engageant au moins 25 % des droits de vote est conclu.

¹⁸⁴ Lorsque l'ensemble des droits sociaux transmis est compris entre 10 % et 50 % des droits de vote, un pacte d'actionnaires engageant au moins 50 % des droits de vote sur les conditions du régime de faveur est nécessaire pour en bénéficier. En Région flamande, il est nécessaire que le donateur ou le défunt, éventuellement avec les membres de sa famille, détienne au moins 50 % des titres de la société.

¹⁸⁵ L'engagement collectif de conservation des titres (sur une période de deux ans minimum) doit porter sur au moins 34 % du capital ou 20 % en cas de titres cotés. Cet engagement collectif est réputé acquis lorsque le défunt ou le donateur détenait depuis deux ans au moins le quota de titres requis et exerçait la fonction de direction requise ou son activité principale au sein de la société depuis au moins deux ans.

¹⁸⁶ En l'absence de descendants ou adoptés, la réduction est appliquée aux acquisitions pour ascendants, adoptants et collatéraux, jusqu'au 3^{ème} degré et aux mêmes conditions.

134. La quasi-totalité des pays soumettent le maintien du bénéficiaire du régime favorable à une **condition de continuité de l'activité professionnelle**, mais les critères définissant cette continuité varient d'un pays à l'autre :
- ◆ **Fréquemment, les avoirs investis dans l'entreprise doivent être conservés** : trois ans en Belgique (Flandre) ; quatre ans en France¹⁸⁷ ; cinq ans en Belgique (Wallonie et Bruxelles), en Italie et aux Pays-Bas ; cinq ou sept ans en Allemagne ; dix ans en Espagne ; jusqu'au décès du donateur au Royaume-Uni.
 - ◆ **L'activité doit en outre très souvent être poursuivie durant cette période** : c'est le cas en Belgique¹⁸⁸, en Italie, aux Pays-Bas. En France et au Royaume-Uni, l'un des héritiers ou donataires doit poursuivre l'exploitation de l'entreprise : pendant trois ans à compter de la transmission en France, et jusqu'au décès du donateur pour les donations au Royaume-Uni. En cas de transmission de parts de société, la France semble être le seul pays exigeant que l'un des héritiers ou donataires exerce des fonctions de direction dans la société transmise, et ce pendant au moins trois ans après la transmission des parts.
 - ◆ **Plus rarement, le nombre de salariés ou le niveau de la masse salariale doivent être maintenus après la transmission** : en Allemagne, pour une entreprise de plus de 15 salariés, le dirigeant doit justifier que la masse salariale versée pendant les cinq années suivant la transmission représente au moins 400 % de la masse salariale au moment de la transmission (ou 700 % en sept ans en cas d'abattement renforcé). En Belgique (Wallonie et Bruxelles), l'entreprise doit maintenir au moins 75 % des emplois pendant cinq années.
 - ◆ Le Royaume-Uni est une exception, car le régime favorable de transmission des entreprises n'y est soumis à aucune condition de continuité en cas de succession.
135. **En comparaison aux régimes en vigueur à l'étranger, les conditions d'éligibilité au dispositif français peuvent apparaître plus souples** : aucune condition de poursuite de la même activité, ni de conditions relatives au maintien de l'emploi ou des salaires. En revanche, **les obligations pesant sur les donataires ou héritiers paraissent plus nombreuses et plus complexes qu'ailleurs** : engagement de conservation collectif puis individuel, obligation pour l'un des héritiers d'exercer des fonctions de direction dans la société. Par ailleurs, l'abattement sur l'assiette est moins élevé que dans la plupart des autres pays. Enfin, le barème des droits de succession appliqué à la fraction non exonérée est souvent plus lourd que les barèmes étrangers.
136. **Il est à noter que, malgré leur diffusion importante en Europe, la pertinence économique des dispositifs en faveur des transmissions d'entreprises familiales fait l'objet de débats**. En particulier, les études disponibles, dont une sur données françaises, concluent toutes que l'exercice de fonctions de direction par l'un des héritiers ou donataires se traduit par de moindres performances des entreprises concernées¹⁸⁹, ce qui peut poser question sur cette particularité du dispositif français.

¹⁸⁷ En cas de transmission de l'entreprise, un engagement individuel de conservation des biens pendant quatre ans doit être pris par chaque héritier/donataire/légataire. Les conditions sont plus nombreuses en cas de transmission des parts ou actions : l'engagement individuel de quatre ans s'applique à compter de la date d'expiration de l'engagement collectif de conservation, qui est lui-même de deux ans minimum.

¹⁸⁸ En région bruxelloise, la même activité économique doit être poursuivie. Dans le reste du pays, il s'agit simplement de maintenir une activité économique éligible au dispositif.

¹⁸⁹ Pérez-Gonzalez, F. (2006), Inherited Control and Firm Performance, *American Economic Review*, 96.

Villalonga, B. et Amit, R. (2006), How do family ownership, control and management affect firm value?, *Journal of Financial Economics*, 80 (2), 385-417.

Bloom, N. et Van Reenen, J. (2007), Measuring and Explaining Management Practices Across Firms and Countries, *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 122(4), pages 1351-1408.

Bach, L. (2009), Les transmissions d'entreprise héréditaires sont-elles moins efficaces ? Le cas de la France entre 1997 et 2002, *Revue économique*, Vol. 60.

Ferrero, G. et de Loubens, A. (2013), Faut-il favoriser la transmission d'entreprise à la famille ou aux salariés ?, *Document de travail de la Direction générale du Trésor*, n° 2013/06.

Encadré 24 : Le nouveau régime allemand relatif aux transmissions d'entreprise

En Allemagne, les biens professionnels transmis à titre gratuit (succession ou donation) font l'objet depuis le 1^{er} juillet 2016 d'un régime rénové d'imposition, la Cour constitutionnelle allemande ayant jugé que le précédent régime - introduit en 2009 - était trop favorable aux bénéficiaires de tels biens par rapport aux autres héritiers. **Dans l'ensemble, les conditions d'exonération des biens professionnels sont d'autant plus strictes que le patrimoine transmis à l'héritier ou donataire est important et que l'entreprise emploie un nombre élevé de salariés.**

Comme auparavant, les biens professionnels bénéficient d'une exonération de droit commun de 85 % lorsque l'héritier ou donataire s'engage à conserver les biens pendant une durée minimale de cinq ans (sept ans pour bénéficier d'une exonération à 100 %). Un abattement de 150 000 euros s'applique ensuite à la part non exonérée ; lorsque cette fraction non exonérée dépasse 150 000 euros, le montant de l'abattement est réduit de la moitié de la différence entre la fraction non exonérée et 150 000 euros (jusqu'à s'annuler lorsque la fraction non exonérée dépasse 450 000 euros). Sous certaines conditions, un abattement supplémentaire sur la part non exonérée des biens professionnels allant jusqu'à 30 % est prévu pour les entreprises familiales dans lesquelles existent des conditions restrictives de distribution et de prélèvement des bénéfices.

L'exonération est soumise à des conditions de maintien de l'activité et des emplois, variables selon le nombre de salariés de l'entreprise : au-delà de 15 salariés, le dirigeant doit justifier que le montant des salaires versés pendant les cinq années suivant la transmission représente au moins 400 % du montant de la masse salariale au moment de la transmission (ou 700 % s'il a opté pour une exonération de 100 %). Entre 11 et 14 salariés, ces taux sont respectivement ramenés à 300 % et 565 %. Entre 6 et 10 salariés, ces taux sont respectivement ramenés à 250 % et 500 %.

Suite à la décision de la Cour constitutionnelle, le dispositif a été modifié sur deux points importants :

- ◆ **Limitation des montants exonérés.** Dans l'ancien dispositif, les montants exonérés n'étaient pas plafonnés. Désormais, quand la valeur des biens professionnels transmis dépasse 26 millions d'euros (ou 52 millions d'euros dans certains cas), la capacité contributive de l'héritier ou donataire fait l'objet d'un examen, qui repose sur une comparaison du montant des droits de succession demandés et du patrimoine personnel de l'héritier ou donataire. Si les droits de succession représentent plus de 50 % du patrimoine, l'imposition est plafonnée à ce niveau. C'est au bénéficiaire d'apporter la preuve qu'il n'a pas les moyens de régler les droits. Cependant, l'héritier ou donataire peut refuser cet examen. Il bénéficie alors d'une exonération forfaitaire dégressive moins favorable. Le taux d'exonération (85 % ou 100 %) applicable pour les entreprises jusqu'à 26 millions d'euros (ou 52 millions d'euros) est réduit d'un point par tranche de 750 000 euros jusqu'au seuil de 90 millions d'euros, au-delà duquel le taux d'exonération devient nul.
- ◆ **Mode d'évaluation des biens professionnels.** Dans l'ancien dispositif, les valeurs de référence des entreprises étaient calculées selon une méthode définie par la loi : la valeur de productivité. Cette valeur résultait du produit du dernier bénéfice prélevé et d'un coefficient de capitalisation, égal à l'inverse du taux de l'intérêt légal en vigueur majoré de 4,5 points. Par conséquent, plus le taux de l'intérêt légal était faible, plus le taux de capitalisation était élevé. La faiblesse des taux d'intérêt après la crise ayant entraîné des valorisations jugées excessives, la méthode de calcul de la valeur de référence a été modifiée. Le nouveau texte fixe le coefficient de l'année 2016 et des années suivantes à 13,75. Ce coefficient est susceptible d'être adapté selon l'évolution des taux d'intérêt.

2.3.8. De nombreux pays prévoient des dispositifs permettant d'alléger les droits sur les donations et successions

137. **Certains dispositifs permettent de réduire le poids des droits de succession.** Ainsi, compte tenu de sa nature juridique particulière, **l'assurance-vie fait parfois l'objet d'un régime d'imposition distinct** du régime de droit commun applicable aux successions. Le régime de l'assurance-vie est d'abord un régime civil, qui peut ne pas être soumis aux règles successorales classiques. Cette fiscalité spécifique peut, sous certaines conditions, être plus avantageuse que celle résultant du droit commun, et ce même en l'absence de lien de parenté. C'est le cas par

exemple en France, en Italie¹⁹⁰ et, sous certaines conditions, aux Pays-Bas¹⁹¹ et aux Etats-Unis¹⁹². L'Espagne¹⁹³ prévoit un traitement fiscal favorable (plafonné à environ 9 200 euros) uniquement pour les héritages entre proches parents. Néanmoins, la très grande majorité des pays imposent les transmissions au titre de contrats d'assurance-vie selon le droit commun en matière de succession, voire de donation le cas échéant (en Belgique et au Luxembourg notamment). **Au-delà de l'exonération de droits de succession sur les contrats anciens, l'avantage fiscal relatif induit par le régime successoral français de l'assurance-vie apparaît important en comparaison internationale**, et ce pour trois raisons :

- ◆ l'abattement sur les contrats d'assurance-vie (152 500 euros) est élevé au regard de l'abattement général en ligne directe (100 000 euros) et plus encore au regard de l'abattement pour les tiers (1 594 euros) ;
- ◆ les taux d'imposition sur les contrats d'assurance-vie sont notablement inférieurs à ceux du régime de droit commun (taux marginal supérieur de 31,25 % au-delà de 700 000 euros, contre 45 % à partir de 1,805 million d'euros en ligne directe et 60 % pour les tiers) ;
- ◆ le régime successoral spécifique s'applique à tous les contrats d'assurance-vie sans conditions (contrairement au régime des Pays-Bas, par exemple).

138. Dans certains pays, les biens peuvent être apportés à une **fondation privée**, comme en Belgique¹⁹⁴. Ces apports, lors de la constitution ou postérieurement, sont soumis au droit commun en matière de donation entre personnes éloignées. Les titres certifiés, c'est-à-dire ceux dont il est prévu que les revenus et produits bénéficient à des ayants-droit, sont soumis à une taxe annuelle compensatoire des droits de succession (0,17 %). Lors de la dissolution de la fondation privée, les actifs sont soumis aux droits de succession. En revanche, selon la durée de vie de la fondation, le dispositif peut permettre de ne les acquitter qu'une seule fois sur deux générations ou plus. En Allemagne, les actifs placés dans des fondations familiales ne sont pas assujettis aux droits de succession, mais font l'objet d'un prélèvement de substitution tous les trente ans, calculé selon le barème des droits de succession¹⁹⁵ (*Erbersatzsteuer*). Au Royaume-Uni, les actifs déposés dans un **trust** font l'objet d'une fiscalité successorale spécifique (encadré 25).
139. **Enfin, dans un certain nombre de pays, la transmission par succession ou donation induit une non-imposition des plus-values latentes associées aux actifs transmis, réduisant le poids de la fiscalité du patrimoine.** Ainsi, en France, des valeurs mobilières reçues en donation

¹⁹⁰ Le capital versé au titre de contrats d'assurance-vie/décès souscrits au nom d'un bénéficiaire désigné est exonéré de droits de succession lors du décès du souscripteur (source : Direction de la législation fiscale).

¹⁹¹ Le montant des assurances-vie souscrites en vue de couvrir un emprunt immobilier ou destinées à combler des lacunes dans la constitution des retraites est exonéré de droits de successions (source : Direction de la Législation fiscale). Par ailleurs, le capital reçu au titre d'un contrat d'assurance-vie est exonéré de droit de succession si les primes ayant permis la constitution du capital n'ont pas été versées par le défunt.

¹⁹² Les droits de successions ne sont pas dus lorsque la personne assurée n'est pas propriétaire de l'assurance-vie.

¹⁹³ Les produits d'assurance-vie transmis aux conjoints et descendants en ligne directe bénéficient d'une exonération spécifique dans la limite de 9 195,49 euros. Les communautés peuvent prévoir des abattements plus importants (25 000 euros en Catalogne par exemple). Source : Direction de la législation fiscale.

¹⁹⁴ La fondation, constituée par une ou plusieurs personnes physiques ou morales, consiste « à affecter un patrimoine à la réalisation d'un but désintéressé déterminé » (article 27 de la loi du 2 mai 2002). La fondation ne peut procurer aucun gain matériel, ni au fondateur ni aux administrateurs, ni à toute autre personne sauf, en ce dernier cas, s'il s'agit de la réalisation du but désintéressé.

¹⁹⁵ Le délai de 30 ans court à compter de la date du premier transfert d'actifs vers la fondation. L'assiette de l'impôt est constituée de la valeur des actifs détenus par la fondation au jour de l'imposition. Le montant de l'impôt est identique à celui que paieraient deux héritiers en ligne directe (enfants) sur une succession de même valeur.

(et donc soumises aux droits de donation) peuvent, sous conditions¹⁹⁶, être vendues à un tiers sans être imposées sur la plus-value latente constituée préalablement à la donation (mécanisme de donation-cession). Des dispositions similaires existent au Royaume-Uni. En Italie, où les plus-values immobilières sont exonérées après cinq années de détention, la plus-value réalisée en cas de cession d'un bien immobilier acquis par succession n'est pas imposée, de même que pour les biens acquis par donation lorsque ceux-ci ont été détenus au moins cinq ans par le donateur. A l'inverse, certains Etats qui n'imposent pas les successions et les donations ne tiennent pas compte de la transmission dans l'imposition des plus-values¹⁹⁷. Ainsi, en Suède, lorsqu'un contribuable cède un actif acquis par héritage ou donation, le prix d'achat retenu pour le calcul de la plus-value est celui payé par le précédent propriétaire (le défunt ou le donateur)¹⁹⁸.

Encadré 25 : Régime d'imposition des *trusts* britanniques

Un *trust* est un objet de droit civil par lequel une personne (*settlor*) confie à une autre personne (*trustee*) la gestion des actifs placés dans le *trust*, cette gestion devant se faire dans l'intérêt d'un bénéficiaire (*beneficiary*). Il existe de nombreux types de *trusts* au Royaume-Uni, qui varient notamment en fonction des droits accordés au bénéficiaire (recevoir les revenus des actifs du *trust*, disposer des actifs), et du statut fiscal du *trustee* (résident fiscal britannique ou non-résident). Le régime fiscal est variable en fonction du type de *trust*.

Dans le cas des droits de succession, les actifs transférés dans un *trust* sont imposables au taux de 20 % sur la fraction de leur valeur qui dépasse 325 000 livres (abattement de droit commun sur la masse successorale). Si le *settlor* décède dans les sept années suivant le transfert, les actifs sont imposables au taux de 40 % (avec déduction des 20 % déjà acquittés). Une taxe supplémentaire de 6 % du montant des actifs détenus dans le *trust* (au-delà du montant exonéré de 325 000 £) est due par le *trustee* chaque 10^{ème} anniversaire du *trust*, et des droits proportionnels sont dus lorsque les biens sortent du *trust* ou s'il est mis fin au *trust*. Il est toutefois possible de réduire considérablement à la fois les droits payés à l'entrée du *trust* et l'impôt décennal, notamment par le recours à l'exonération des biens professionnels (*Business Property Relief*).

2.3.9. Principaux constats sur les droits de succession et donation

140. **Au sein des pays étudiés, la tendance sur le long terme est à la réduction, voire à la suppression, des droits de succession et donation**, même si les transmissions de biens immobiliers demeurent très souvent imposées au moyen d'impôts sur les mutations. Pour les pays qui disposent de droits de succession et donation, le rendement est généralement assez faible.
141. En comparaison internationale, la France se caractérise par :
- ◆ une imposition des donations et successions globalement plus lourde que la moyenne ;
 - ◆ une exonération totale des successions en faveur des conjoints, comme dans la majorité des pays, mais un avantage relativement faible en cas de donation ;
 - ◆ une imposition des transmissions aux enfants plus élevée que la moyenne ;
 - ◆ une imposition particulièrement lourde des transmissions entre personnes éloignées ;

¹⁹⁶ Les donations-cessions ne sont valides que sous les deux conditions suivantes : la donation doit entraîner le dépouillement actuel et irrévocable du donateur (pas de conservation d'usufruit par exemple) ; la cession doit obligatoirement avoir lieu après la donation.

¹⁹⁷ En France, le Conseil constitutionnel a censuré une disposition qui prévoyait d'évaluer la plus-value de cession de certains biens transmis par donation en référence à la valeur d'acquisition par le donateur (et non en fonction de la valeur au jour de la donation), au motif que cette règle d'évaluation faisait 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 ». Rapport particulier n° 2, encadré n° 6.

¹⁹⁸ Lorsque cette valeur ne peut être établie, l'administration fiscale utilise la méthode dite standardisée ou forfaitaire : 80 % du prix de vente est considéré comme plus-value. Cette méthode n'est avantageuse pour le contribuable que si la valeur de l'actif a augmenté de plus de 400 % au cours de la période de détention.

- ◆ un régime de transmission d'entreprise relativement avantageux mais dont les règles sont complexes, l'efficacité économique de cet avantage fiscal restant par ailleurs sujette à débat ;
- ◆ une absence de dispositifs dérogatoires de type fiducie ou *trust*, mais un régime successoral de l'assurance-vie induisant un avantage fiscal relatif important en comparaison internationale.

2.4. Principaux constats sur l'imposition du patrimoine et de sa transmission

142. La fiscalité du patrimoine française partage un certain nombre de points communs avec celle des Etats-Unis et des autres pays de l'Union européenne :
- ◆ **Le rôle prépondérant de la fiscalité immobilière**, en particulier des impôts fonciers récurrents (64 % des impôts sur le patrimoine en 2015), avec de fortes incitations en faveur de la propriété occupante (non-imposition des loyers implicites et des plus-values sur la résidence principale).
 - ◆ Des droits de succession et de donation qui, malgré leurs bonnes caractéristiques économiques, rapportent sensiblement moins que les impôts portant sur la détention de patrimoine ; comme dans le reste de l'Europe continentale, ils favorisent la **transmission du patrimoine au sein de la famille**, ainsi que les transmissions d'entreprises.
143. Le système d'imposition français apparaît néanmoins singulier au sein de l'Union européenne, imposant plus lourdement qu'ailleurs la détention et la transmission du patrimoine. Ce résultat découle de plusieurs facteurs :
- ◆ **Une fiscalité immobilière relativement lourde**, avec des prélèvements sur les transactions élevés (les droits de mutation à titre onéreux représentent 0,65 % du PIB en 2015), quoique non disproportionnés au regard du montant des impôts fonciers (2,61 % du PIB). Seuls les pays **anglo-saxons** ont une fiscalité immobilière plus lourde que celle de la **France**.
 - ◆ **La conjonction de droits de succession et donation relativement plus élevés** que dans les pays partenaires, et **l'existence d'une imposition du patrimoine net global** par l'ISF (0,2 % du PIB), type d'impôt abandonné par la quasi-totalité des Etats membres de l'Union européenne. La **Suisse**, qui se caractérise par un impôt sur la fortune particulièrement élevé, impose en revanche relativement peu les transmissions.
144. Enfin, si les impôts sur le patrimoine global et sur sa transmission (donations/successions) peuvent être de bons outils de redistribution¹⁹⁹, ces deux impôts soulèvent en pratique des **difficultés en matière d'équité** dans le système fiscal français actuel :
- ◆ les contribuables les plus riches peuvent se soustraire partiellement à ces impôts, notamment via l'assurance-vie (dans le cas des droits de succession) ou via des montages juridiques permettant de réduire l'ISF grâce à son plafonnement ;
 - ◆ les barèmes des droits de mutation à titre gratuit ne sont plus nécessairement adaptés à la réalité de la société française, compte tenu de la multiplication des familles « atypiques ». La fiscalité française traite en effet de manière très différenciée les transmissions en ligne directe et les autres transmissions.
145. L'articulation des différents prélèvements assis sur le patrimoine fait fréquemment l'objet d'une attention particulière. Ainsi, la plupart des Etats veillent à ne pas soumettre les mêmes transmissions à deux impositions successives (droits de succession et prélèvements sur les transferts immobiliers par exemple²⁰⁰).

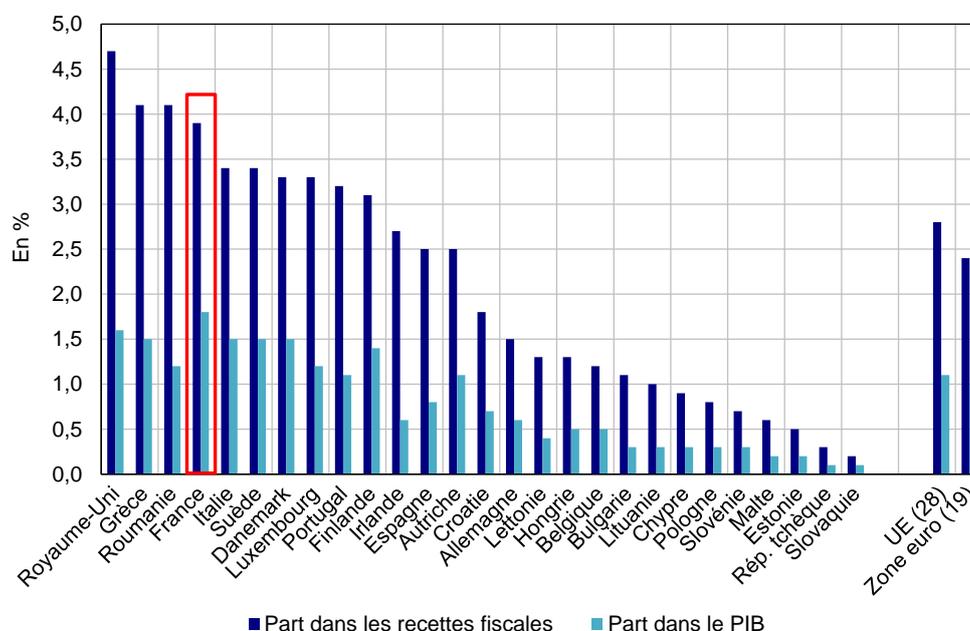
¹⁹⁹ Masson A. (2015), Comment justifier une augmentation impopulaire des droits de succession. *Revue de l'OFCE*, n°139.

²⁰⁰ Commission européenne (2014), *Cross country review of taxes on Wealth and Transfers of Wealth*, p.35.

3. La fiscalité française des revenus du patrimoine se distingue par trois caractéristiques : imposition au barème progressif, niveau élevé des taux marginaux et nombreux régimes dérogatoires

146. **Le poids de la fiscalité sur les revenus du patrimoine des ménages varie considérablement au sein de l'Union européenne**, de 1,8 % du PIB en France à 0,1 % en Slovaquie²⁰¹ en 2015. L'imposition des revenus du patrimoine recouvre ici les impôts portant sur les revenus des capitaux mobiliers (intérêts, dividendes), sur les plus-values mobilières et immobilières, ainsi que sur les revenus locatifs et les rentes d'épargne-retraite.
147. La fiscalité française sur les revenus du patrimoine figure parmi les plus élevées au sein des pays étudiés (premier rang dans l'Union européenne). Ce poids reflète principalement le niveau général des prélèvements obligatoires en France, mais également une imposition relativement plus importante des revenus du patrimoine. En effet, **la part des prélèvements sur les revenus du patrimoine dans le total des prélèvements obligatoires est légèrement plus élevée en France** (3,9 % en 2015 contre 2,8 % en moyenne dans l'Union européenne).

Graphique 23 : Part des prélèvements sur les revenus du capital dans le PIB et dans le total des prélèvements obligatoires en 2015 dans les Etats membres de l'Union européenne



Source : Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2017.

Note : les Pays-Bas ne sont pas présentés ici (cf. note de bas de page 201).

Lecture : la part des impôts sur les revenus du patrimoine dans le total des prélèvements obligatoires s'élève à 4,7 % pour le Royaume-Uni en 2015. La part de ces impôts dans le PIB du Royaume-Uni s'élève à 1,6 % en 2015.

²⁰¹ Les Pays-Bas affichent toutefois une valeur négative, qui s'explique par le dispositif de déductibilité des intérêts des emprunts immobiliers. Source : Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne, édition 2017.

3.1. Malgré une évolution globale vers une imposition proportionnelle, les modes d'imposition des revenus du capital restent hétérogènes en Europe et aux Etats-Unis

3.1.1. Les revenus du capital peuvent être imposés selon plusieurs modalités

148. **L'imposition des revenus du capital peut prendre de multiples formes.** En-dehors des cas d'exonération, les modes d'imposition les plus fréquents en Europe et aux Etats-Unis sont les suivants :
- ◆ une imposition avec les autres types de revenus selon un barème progressif (appelée « **imposition au barème** » dans la suite de ce rapport) ;
 - ◆ une imposition à taux fixe (appelée « **imposition proportionnelle** ») ;
 - ◆ une imposition selon un barème progressif spécifique aux revenus du capital (appelée « **imposition selon un barème progressif spécifique** »).
149. **Si ces modes d'imposition sont distincts en théorie, ils peuvent coexister en pratique dans les systèmes fiscaux en vigueur.** Ainsi, certains revenus du capital peuvent être soumis à une imposition proportionnelle tandis que d'autres sont imposés au barème. Par ailleurs, un certain nombre de pays retiennent un prélèvement forfaitaire libératoire comme régime de droit commun pour la plupart de revenus du capital, tout en offrant à leurs contribuables la possibilité d'opter pour une imposition au barème si celle-ci s'avère plus avantageuse.
150. **Une analyse comparative de l'imposition des revenus du capital ne peut être menée en faisant abstraction des caractéristiques générales de l'imposition des revenus.** Au-delà du niveau de progressivité de l'impôt sur le revenu – plus élevé en Europe occidentale et dans les pays scandinaves, plus faible en Europe centrale et orientale – la dimension conjugale et familiale de l'impôt sur le revenu apparaît déterminante. A ce titre, il convient de distinguer d'une part les pays où l'assiette de l'impôt sur le revenu est déterminée au niveau individuel (**Royaume-Uni, Italie, Suède, Pays-Bas**) de ceux où elle est évaluée au niveau conjugal (**France, Espagne, Suisse, Etats-Unis**), et d'autre part les pays qui prennent ou non en compte les personnes à charge dans le calcul de l'impôt. Si l'analyse de la dimension familiale de l'imposition des revenus dépasse le cadre de ce rapport, il est néanmoins intéressant de souligner que le mode d'imposition des revenus du capital n'est pas neutre sur la prise en compte des enfants : lorsque celle-ci passe par un dispositif visant à réduire l'effet de la progressivité du barème (cas du quotient familial en France), alors le recours à un prélèvement libératoire pour les revenus du capital génère une asymétrie de traitement de la dimension familiale.

Encadré 26 : Fiscalité du capital et dimension familiale de l'impôt : les cas de l'Espagne et des Etats-Unis

La fiscalité du capital peut interagir de façon complexe avec la structure familiale, et ce même lorsque les revenus du capital sont soumis à une imposition différente de celles des revenus du travail :

- ◆ en **Espagne**, les revenus de l'épargne sont imposés séparément des autres revenus, selon un barème progressif spécifique. La dimension familiale de l'impôt interagit avec ce barème au travers de l'abattement général sur le revenu imposable, dont le montant varie en fonction de la situation du contribuable (âge, handicap, personnes à charge). Cet abattement s'applique en priorité aux revenus d'activité et de remplacement, mais la fraction non utilisée de l'abattement se reporte le cas échéant sur les revenus de l'épargne. Le taux d'imposition des revenus du capital peut donc varier selon la composition familiale.
- ◆ Aux **Etats-Unis**, les dividendes et plus-values mobilières sont imposés selon un barème progressif spécifique, dont les tranches et les taux varient en fonction du niveau de revenu global du contribuable. Cette fiscalité interagit avec le crédit d'impôt pour enfants à charge (*Child Tax Credit*). En effet, lorsque les revenus des contribuables dépassent un certain seuil, le crédit d'impôt décroît progressivement jusqu'à s'annuler, ce qui a pour effet de majorer le taux marginal d'imposition des revenus du capital.

3.1.2. L'imposition proportionnelle s'est progressivement diffusée sous l'influence du modèle dual des pays nordiques

151. Au cours des dernières décennies, la fiscalité du capital en Europe a connu un mouvement d'ensemble vers une imposition proportionnelle des revenus du capital. Ce mouvement paraît avoir débuté dans les pays nordiques au début des années 1990, bien que les systèmes fiscaux aient comporté depuis longtemps des impositions proportionnelles pour certains revenus du capital²⁰².
152. **La Suède est ainsi le premier Etat à être passé au système dual d'imposition des revenus en 1991²⁰³**, suivie par la **Norvège** en 1992 puis par la **Finlande** en 1993 (encadré 27). Contrairement au système d'imposition unifié, dans lequel tous les revenus sont imposés selon un barème progressif en vue d'une plus grande redistribution²⁰⁴, le système dual traite séparément deux types de revenus : les revenus du travail et de remplacement font l'objet d'une imposition progressive, tandis que les revenus du capital sont soumis à une imposition proportionnelle, moins distorsive, en vue d'une plus grande efficacité économique. Ce faisant, ce système rompt la neutralité fiscale entre revenus du travail et revenus du capital, au risque de réduire l'équité fiscale et d'induire des distorsions dans les comportements de rémunération des ménages (lorsqu'un arbitrage entre salaires et dividendes est possible par exemple).
153. **Suite aux expériences des pays nordiques, un certain nombre de pays ont adopté une imposition proportionnelle des revenus des capitaux mobiliers et des plus-values mobilières.** Ainsi, l'**Espagne** a cessé en 2006 d'imposer au barème les intérêts, dividendes, et plus-values mobilières et immobilières au profit d'une imposition au taux de 18 %, transformée en 2010 en un barème spécifique faiblement progressif (taux compris entre 19 % et 21 %)²⁰⁵. La **France** a étendu en 2008 le champ de l'imposition proportionnelle aux dividendes (avant de revenir à un système unifié en 2013). De même, l'**Allemagne** a mis en place en 2009 une imposition proportionnelle des intérêts, dividendes et plus-values mobilières au taux de 26,4 %²⁰⁶. D'autres pays européens, comme la **Slovénie**, la **Croatie** ou la **Grèce**, ont adopté un système dual proche de celui des pays nordiques, avec une imposition proportionnelle de l'ensemble des revenus du capital, à des taux parfois très faibles (entre 10 % et 15 % dans le cas de la **Croatie** et de la **Grèce**).
154. L'imposition proportionnelle des revenus a rencontré un réel succès dans les pays baltes à la fin des années 1990, puis en Europe de l'Est, avec des systèmes fiscaux qui se sont éloignés du modèle nordique pour s'inspirer d'un modèle de *flat tax* (**Estonie**, **Lettonie**, **Lituanie**, **Hongrie**, **Roumanie**, **République tchèque**, **Bulgarie**) : dans ces systèmes fiscaux, l'impôt sur le revenu ne repose pas sur un barème progressif, mais sur une imposition proportionnelle de l'ensemble des revenus (capital et travail) à un taux marginal unique²⁰⁷.

²⁰² Dans le cas de la **France**, le prélèvement forfaitaire libératoire a été mis en place pour la première fois avant 1970 dans le cas des intérêts, et en 1976 pour les plus-values mobilières.

²⁰³ Le **Danemark** a mis en place brièvement une variante du système dual dans les années 1980, avant de revenir à un système unifié.

²⁰⁴ Un courant de la littérature économique considère que l'assiette de l'impôt sur le revenu doit être constituée par les capacités contributives des agents, mesurées en agrégeant l'ensemble de leurs revenus dans une unique assiette d'imposition. Landais, C., Piketty, T. et Saez, E. (2011), *Pour une révolution fiscale : un impôt sur le revenu pour le XXI^{ème} siècle*, Paris, Seuil.

²⁰⁵ De 2012 à 2014, trois taux étaient en vigueur, résultant de l'application de surtaxes variant selon le montant de revenus perçus : taux de 21 % (19 % + surtaxe 2 %) jusque 6 000 euros, 25 % entre 6 000 euros et 24 000 euros (21 % + surtaxe 4 %) ; 27 % au-delà de 24 000 euros (21 % + surtaxe 6 %). En 2015 la surtaxe a été supprimée mais trois taux d'imposition ont été retenus (20 %, 22 % et 24 %). En 2016 chaque taux a été diminué d'un point (taux actuels : 19 %, 21 % et 23 %).

²⁰⁶ Les contribuables dont le taux marginal d'imposition est inférieur à 25 % peuvent opter pour l'imposition au barème.

²⁰⁷ Un abattement forfaitaire sur le revenu imposable global permet d'assurer une certaine progressivité de l'impôt sur le revenu. Certains pays ont néanmoins conservé deux tranches d'imposition (**République tchèque**, **Slovaquie**), ou un ou plusieurs taux de prélèvement sur les revenus du capital légèrement inférieur(s) au taux d'imposition unique des revenus du travail (**Lettonie**, **Bulgarie**).

Encadré 27 : Le système dual d'imposition des pays nordiques

Le système d'imposition dual des pays nordiques a été mis en place au début des années 1990 en réponse aux nombreuses critiques formulées à l'encontre des systèmes fiscaux précédents : taux marginaux d'imposition très élevés associés à de nombreuses niches fiscales peu lisibles ; faible capacité du système à soumettre les contribuables les plus aisés à une imposition effectivement progressive ; recettes fiscales très faibles, voire négatives, sur les revenus du capital²⁰⁸. Le système dual tel qu'il est appliqué dans les pays nordiques présente trois caractéristiques :

- ◆ une **imposition progressive des revenus du travail** et des revenus de remplacement ;
- ◆ une **imposition proportionnelle des revenus nets du capital**, à un taux unique inférieur au taux marginal supérieur du barème progressif ;
- ◆ une **assiette large**, comprenant peu de régimes dérogatoires et incluant l'ensemble des revenus des capitaux mobiliers, les plus-values mobilières et immobilières, les revenus du capital investi dans des entreprises non constituées en société ainsi que, dans certains cas, les revenus fonciers²⁰⁹.

La mise en place de l'imposition proportionnelle des revenus du capital s'est accompagnée d'une remise à plat des niches fiscales. L'association de ces deux réformes a conduit à une forte augmentation du taux effectif moyen d'imposition des revenus du capital, malgré une baisse du taux marginal supérieur d'imposition sur certaines formes de revenus du capital. D'après le ministère des Finances suédois, la réforme fiscale de 1991 a augmenté les recettes fiscales sur les revenus du capital (impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés) d'environ 2,7 points de PIB²¹⁰.

Le système dual présente les avantages suivants :

- ◆ **Simplicité** : le taux d'imposition des revenus du capital ne dépend ni de la situation familiale du contribuable, ni de ses autres revenus. Le recouvrement de l'impôt peut donc être assuré aisément par des tiers sous la forme d'une retenue à la source, ce qui réduit les coûts de gestion de l'impôt.
- ◆ **Efficacité économique** : en raison du niveau élevé des taux marginaux, imposer les revenus du capital selon le barème progressif pourrait avoir d'importants effets désincitatifs sur le niveau de l'épargne (mais la littérature économique empirique demeure peu conclusive sur ce point).
- ◆ **Concurrence fiscale** : un Etat peut avoir intérêt à imposer les revenus du capital à un taux inférieur à celui applicable aux revenus du travail, afin de réduire le risque de fuite des capitaux vers des Etats à fiscalité moins élevée. Cet argument est toutefois moins pertinent dans un contexte de plus grande transparence au niveau international sur les placements des non-résidents.
- ◆ **Réduction des distorsions entre types d'actifs** : la neutralité du système fiscal est assurée entre types de revenus du capital (dividendes et plus-values notamment). En pratique, certains revenus du capital échappent souvent à l'imposition proportionnelle (cas des loyers implicites).

Le système dual fait également l'objet de critiques :

- ◆ **Moindre redistributivité** : à partir d'un certain niveau de revenu, les contribuables qui perçoivent davantage de revenus du capital sont favorisés par rapport à ceux qui perçoivent davantage de revenus du travail (violation du principe d'équité horizontale). Or les revenus du capital sont généralement concentrés chez les contribuables les plus aisés, ce qui conduit à favoriser ces derniers, ce d'autant plus que l'écart entre le taux du prélèvement proportionnel et le taux marginal supérieur du barème est souvent important (57,1 % contre 30 % en 2016 dans le cas de la Suède). **La prise en compte du rôle de l'inflation conduit toutefois à nuancer cet argument** dans la mesure où un taux d'imposition modéré des revenus nominaux du capital peut se traduire par un taux d'imposition élevé des revenus réels (encadré 5). Cet argument a été central dans les débats relatifs à l'équité du système dual dans les pays nordiques avant sa mise en place.
- ◆ **Incitations à transformer des revenus du travail en revenus du capital**, notamment pour les entrepreneurs individuels, qui peuvent être incités à se rémunérer en dividendes. Pour réduire ces effets indésirables, les pays nordiques isolent dans le revenu des indépendants un revenu théorique du capital, calculé en appliquant un taux de rendement imputé à la valeur des actifs, le reste des revenus étant traité comme un revenu du travail. Ces méthodes posent toutefois un certain nombre de difficultés (notamment la fixation du taux de rendement imputé). En outre, demeure en suspens la justification économique d'une différence d'imposition entre investissement dans du capital humain ou dans du capital physique.

²⁰⁸ Sørensen, P. B. (2007), The Nordic dual income tax - Principles, practices and relevance for Canada. *Canadian Tax Journal*, 55, 557-602.

²⁰⁹ Par exception, la Suède impose les revenus fonciers au barème progressif, avec toutefois un abattement forfaitaire d'environ 5 000 euros par an pour une maison et 4 000 euros pour un appartement.

²¹⁰ Sørensen, P. B. (1994), From the global income tax to the dual income tax: Recent tax reforms in the Nordic countries, *International Tax and Public Finance*, 57-80.

3.1.3. Les modalités d'imposition des revenus du capital demeurent hétérogènes en comparaison internationale

155. Le tableau 11 propose une vision synthétique des régimes d'imposition de droit commun appliqués aux différentes formes de revenus du capital dans les Etats membres de l'Union européenne et aux Etats-Unis²¹¹. Ce tableau illustre **l'hétérogénéité des modes d'imposition des revenus du capital observés en 2016**. Sur les 31 pays considérés :
- ◆ les revenus des capitaux mobiliers sont très majoritairement soumis à une imposition proportionnelle (dans 25 pays pour les intérêts²¹² et dans 23 pays pour les dividendes) ;
 - ◆ les plus-values mobilières et immobilières sont également souvent imposées à taux forfaitaire, mais dans une moindre mesure (dans 17 pays pour les plus-values mobilières, et dans 16 pays pour les plus-values immobilières) ;
 - ◆ les revenus fonciers sont majoritairement imposés au barème progressif (19 pays) ;
 - ◆ le recours à un barème progressif spécifique aux revenus du capital est appliqué uniquement par quelques pays, et uniquement pour certains types de revenus du capital.
156. La diversité des systèmes fiscaux rend délicate toute tentative de classification. Il est néanmoins possible d'esquisser un regroupement des pays en quatre catégories :
- ◆ ceux **ayant largement recours à l'imposition au barème** (France, Suisse, Luxembourg) ;
 - ◆ ceux **ayant un système proche du modèle dual nordique**, certains imposant l'ensemble de leurs revenus du capital de manière proportionnelle (Finlande, Norvège, Croatie, Grèce, Slovénie), d'autres ne retenant l'imposition proportionnelle que pour certains types de revenus du capital (Suède, Allemagne, Autriche, Italie, Portugal, Belgique, Irlande, Slovaquie, Pologne, Chypre, Malte) ; il convient de noter que :
 - certains pays autorisent une **imposition au barème sur option** (Allemagne, Belgique) : dans ce cas, les modalités d'imposition des revenus du capital peuvent être interprétées comme un barème progressif dont le taux maximal est plafonné à un niveau inférieur à celui retenu pour les revenus du travail ;
 - les taux de prélèvement peuvent varier selon les types de revenus du patrimoine.
 - ◆ ceux **ayant un système proche du modèle de flat tax** (Estonie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Roumanie, République tchèque, Bulgarie) ;
 - ◆ ceux **ayant un système hybride** :
 - le Royaume-Uni et les Etats-Unis imposent les intérêts au barème progressif, tandis que les dividendes et les plus-values sont imposés selon un barème progressif spécifique, dont les tranches et les taux varient en fonction du niveau de revenu global du contribuable ;
 - le Danemark et l'Espagne imposent certains revenus du capital selon un barème progressif spécifique ;
 - les Pays-Bas n'imposent pas les revenus effectifs du capital, mais un revenu théorique du capital assis sur la valeur du patrimoine (système des « boîtes » décrit dans l'encadré 18).
157. Dans ce contexte, la France se distingue sur trois aspects :

²¹¹ Le tableau retient parfois le mode d'imposition le plus fréquent, et non le régime de droit commun.

²¹² Les Pays-Bas sont inclus dans les pays pratiquant une imposition proportionnelle. Quelques pays prévoient une exonération des intérêts bancaires uniquement, tandis que l'Irlande impose au barème uniquement les intérêts bancaires.

- ◆ **un système original**, qui associe une imposition au barème progressif à une imposition proportionnelle au taux de 15,5 % (prélèvements sociaux), à laquelle s'ajoute le cas échéant une contribution exceptionnelle sur les hauts revenus de 4 %²¹³ ;
- ◆ **une trajectoire récente à rebours de la tendance générale**, avec l'imposition au barème progressif de l'ensemble des revenus du capital à partir de 2013²¹⁴ ;
- ◆ **un niveau élevé des taux marginaux supérieurs d'imposition (y compris prélèvements sociaux) des revenus du capital dans le régime de droit commun** (pour les revenus imposés au barème). Celui-ci atteint par exemple 62,0 % pour les intérêts²¹⁵, contre 45 % au **Royaume-Uni**, 43,4 % aux **Etats-Unis**, 26,4 % en **Allemagne**, 26 % en **Italie**. De même, le taux marginal d'imposition sur les dividendes atteint 44,0 % en **France**²¹⁶, contre 38,1 % au maximum au **Royaume-Uni**, 23,8 % aux **Etats-Unis**, 26,4 % en **Allemagne** et 26 % en **Italie**.

158. Parmi les pays imposant les revenus du capital de manière proportionnelle, plusieurs ont procédé récemment à une **augmentation du taux d'imposition** : c'est par exemple le cas de la **Belgique**, dont le taux d'imposition est passé de 15 % en 2012 à 30 % au 1^{er} janvier 2017 (avec une période à 25 % entre 2013 et 2015 et 27 % en 2016) ; c'est également le cas du **Luxembourg** qui vient de relever le taux de retenue à la source de 10 % à 20 % au 1^{er} janvier 2017. L'**Italie** a relevé en juillet 2014 le taux de la retenue à la source libératoire sur les revenus des capitaux mobiliers de 20 % à 26 %. En **Espagne**, le taux marginal supérieur d'imposition est passé de 18 % en 2006 à 21 % en 2010 puis 23 % en 2015 (avec toutefois l'application d'une surtaxe entre 2012 et 2014 conduisant à un taux marginal supérieur de 27 %).

²¹³ Le **Luxembourg** prélève un impôt proportionnel (contribution assurance dépendance de 1,4 %) sur l'ensemble des revenus du patrimoine ; dans le cas des dividendes et des revenus fonciers, ce prélèvement s'ajoute à l'imposition au barème progressif. Aux **Etats-Unis**, depuis le 1^{er} janvier 2013, les revenus d'investissement (dividendes, plus-values, intérêts, redevances et loyers non tirés d'une activité professionnelle, industrielle ou commerciale) des contribuables dont les revenus excèdent 200 000 \$ (pour une personne seule) ou 250 000 \$ (pour un couple) sont assujettis à une surtaxe au taux de 3,8 % (impôt dit « *Obamacare* » ou « *Medicare* »).

²¹⁴ Les intérêts inférieurs à 2 000 euros peuvent être imposés sur option au taux de 25 % plutôt qu'au barème progressif. L'imposition se déroule en deux étapes, avec prélèvement d'un acompte à la source puis régularisation lors de l'imposition au barème progressif.

²¹⁵ Ce taux se calcule comme la somme des prélèvements sociaux (15,5 %), de l'impôt sur le revenu (45 % sur une assiette minorée de la CSG déductible) et de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (4 % sur une assiette minorée de la CSG déductible), soit 62 % = 15,5 % + (45 % + 4 %) x (100 % - 5,1 %).

²¹⁶ Ce taux se calcule comme la somme des prélèvements sociaux (15,5 %), de l'impôt sur le revenu (45 % sur une assiette égale à 60 % des dividendes et minorée de la CSG déductible) et de la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus de (4 % sur une assiette égale à la totalité des dividendes, minorée de la CSG déductible), soit 44,0 % = 15,5 % + 45 % x (60 % - 5,1 %) + 4 % x (100 % - 5,1 %).

Tableau 11 : Présentation synthétique des modalités d'imposition des revenus du patrimoine et des plus-values en 2016

Région	Pays	Intérêts obligataires	Intérêts non obligataires	Dividendes	Plus-values mobilières	Plus-values immobilières	Revenus fonciers	
Europe occidentale	France	15,5 % + Barème (62,0 %)	15,5 % + Barème (62,0 %)	15,5 % + Barème (44,0 %)	15,5 % + Barème (62,0 %)	PFL (19 % + 15,5 %)	15,5 % + Barème (43,4 %)	
	Allemagne	PFL (26,4%)	PFL (26,4%)	PFL (26,4%)	PFL (26,4%)	Barème (47,5 %)	Barème (47,5 %)	
	Autriche	PFL (27,5%)	PFL (27,5%)	PFL (27,5%)	PFL (27,5%)	PFL (30%)	Barème (55 %)	
	Belgique	PFL (27%)	PFL (27%)	PFL (27%)	Exonération (6 mois)	Exonération (5 ans)	Barème (50 %)	
	Espagne	Barème spécifique (de 19% à 23%)						Barème (18 %)
	Grèce	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (10%)	PFL (15%)	PFL (15%)	Barème spécifique (11% puis 33%)	
	Italie	PFL (26%)	PFL (26%)	PFL (26%)	PFL (26%)	Exonération (5 ans)	Barème (48,8 %)	
	Luxembourg	PFL (11,4%)	PFL (11,4%)	Barème (23,8 %)	Exonération (6 mois, 1,9 %)	Barème (23,8 %)	Barème (30,2 %)	
	Malte	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (35%)	Barème (35 %)	Barème (35 %)	Barème (35 %)	
	Pays-Bas	PLF (30% du revenu théorique) Revenus de participations importantes : PFL (25 %)						
	Portugal	PFL (28%)	PFL (28%)	PFL (28%)	PFL (28%)	Barème (28 %)	PFL (28%)	
	Suisse	Barème	Barème	Barème	Exonération	Exonération	Barème	
Pays anglo-saxons	Etats-Unis	Barème (43,4 %)	Barème (43,4 %)	Barème spécifique (0% à 23,8%)			Barème (43,4 %)	
	Irlande	Barème (51 %)	PFL (41%)	Barème (51 %)	PFL (33%)	PFL (33%)	Barème (51 %)	
	Royaume-Uni	Barème (45 %)	Barème (45 %)	Barème spécifique (de 7,5% à 38,1%)	Barème spécifique (10% ou 20%)	Barème spécifique (18% ou 28%)	Barème (45 %)	
Pays nordiques	Danemark	Barème (42,0 %)	Barème (42,0 %)	Barème spécifique (27% puis 42%)			Barème (55,8 %)	
	Finlande	PFL (30%)	PFL (30%)	PFL (25,5%)	PFL (30%)	PFL (30%)	PFL (30%)	
	Norvège	PFL (25%)	PFL (25%)	PFL (28,75%)	PFL (25%)	PFL (25%)	PFL (25%)	
	Suède	PFL (30%)	PFL (30%)	PFL (30%)	PFL (30%)	PFL (22%)	Barème (57,1 %)	
Europe centrale et orientale	Bulgarie	Exonération	PFL (8%)	PFL (5%)	Barème (10 %)	Barème (10 %)	Barème (10 %)	
	Chypre	PFL (30%)	PFL (30%)	PFL (17%)	Exonération	PFL (20%)	Barème (35 %)	
	Croatie	Exonération	PFL (12%)	PFL (12%)	PFL (12%)	PFL (25%)	PFL (12%)	
	Estonie	PFL (20%)	PFL (20%)	PFL (20%)	PFL (20%)	PFL (20%)	PFL (20%)	
	Hongrie	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	
	Lettonie	PFL (10% à 15%)	PFL (10%)	PFL (10%)	PFL (10% à 15%)	PFL (15%)	PFL (10% à 23%)	
	Lituanie	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	
	Pologne	PFL (19%)	PFL (19%)	PFL (19%)	Barème (32 %)	Exonération (5 ans)	Barème (32 %)	
	République tchèque	PFL (15%)	PFL (15%)	PFL (15%)	Exonération (3 ans)	Exonération (5 ans)	Barème (15 %)	
	Roumanie	PFL (16%)	PFL (16%)	PFL (5%)	PFL (16%)	PFL (2% à 3%)	PFL (16%)	
	Slovaquie	PFL (19%)	PFL (19%)	PFL (14%)	Barème (25 %)	Barème (25 %)	Barème (25 %)	
	Slovénie	Exonération	PFL (25%)	PFL (25%)	PFL (25%)	PFL (25%)	PFL (25%)	

Sources : Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2016, Direction de la Législation fiscale et sites officiels nationaux.

Lecture : **PFL** Prélèvement forfaitaire libératoire (imposition proportionnelle) ; **Barème** Imposition au barème progressif de l'impôt sur le revenu ; **Barème spécifique** Imposition selon un barème spécifique propre aux revenus du capital ; **Exonération** Pas d'imposition.

Note : ce tableau ne tient pas compte des éventuelles dispositions dérogatoires propres à chaque pays. Dans certains cas, le mode d'imposition le plus fréquent est retenu et non le régime de droit commun. Lorsque les revenus sont soumis à une imposition proportionnelle, le taux d'imposition est indiqué entre parenthèses. Lorsque les revenus sont soumis au barème progressif de l'impôt, le taux marginal maximal est indiqué entre parenthèses ; ce taux prend en compte les abattements pour certains types de revenu. Dans le cas des plus-values, les pays qui exonèrent après une durée de détention ne dépassant pas cinq ans sont classés parmi les pays exonérant les plus-values et la durée de détention minimale est indiquée entre parenthèses.

La **France** prévoit un abattement de 40 % sur les dividendes, et de 30 % sur les revenus fonciers (régime micro-foncier).

L'**Italie** impose les intérêts sur les emprunts d'Etat au taux de 12,5 %. Les dividendes et les plus-values tirés de participations substantielles sont imposés au barème progressif, après abattement de 50,28 %.

Le **Danemark** impose au taux de 27 % les dividendes et les plus-values jusqu'à environ 7 000 euros et à 42 % au-delà. Les intérêts sont imposés avec les revenus du travail, mais leur taux d'imposition est plafonné à 42 % (hors impôt d'Eglise).

L'**Allemagne** et la **Belgique** autorisent les contribuables à opter pour l'imposition au barème si elle est plus avantageuse que le PFL.

La **Belgique** a appliqué (en 2016 uniquement) une taxe de 33 % sur les plus-values sur les actions cotées détenues depuis moins de six mois. Les plus-values immobilières sont imposées au taux de 16,5 % uniquement si la vente est spéculative ou a lieu moins de cinq ans après l'acquisition du bien. Enfin, le taux de PFL passe à 30 % au 1^{er} janvier 2017.

Le **Luxembourg** prélève deux impôts proportionnels sur l'ensemble des revenus du patrimoine (l'impôt d'équilibrage temporaire au taux de 0,5 % - supprimé au 1^{er} janvier 2017 - et la contribution assurance dépendance au taux de 1,4 %), qui s'ajoutent au PFL ou à l'imposition au barème progressif selon le cas. Un abattement forfaitaire de 35 % sur les revenus fonciers est également prévu sous conditions. Taux marginal pour les dividendes : 1,4 % + 0,5 % + (100 % - 50 %) x (40 % + 3,6 %). Taux marginal pour les revenus fonciers : 1,4 % + 0,5 % + (100 % - 35 %) x (40 % + 3,6 %).

Malte impose les dividendes selon un système d'imputation totale de l'impôt sur les sociétés. Le taux de 35 % correspond donc à l'imposition totale des dividendes.

En **Slovaquie**, les dividendes sont soumis à un prélèvement forfaitaire d'assurance santé au taux de 14 % jusqu'au 31 décembre 2016, qui est remplacé par un PFL au taux de 7 % à compter du 1^{er} janvier 2017. Par ailleurs, le taux marginal supérieur du barème progressif (25 %) est y atteint dès 35 000 euros.

En **Slovénie**, les plus-values mobilières et immobilières font l'objet d'un régime d'abattement pour durée de détention.

Les **Etats-Unis** imposent les dividendes qualifiés (versés par des sociétés américaines ou résidentes d'un Etat ayant une convention fiscale avec les Etats-Unis) et les plus-values de long terme selon un barème spécifique dont le taux varie entre 0 et 20 % selon les revenus, les autres dividendes et plus-values étant imposés au barème. Un impôt supplémentaire de 3,8 % s'applique aux revenus du capital des contribuables gagnant plus de 200 000 dollars par an (250 000 dollars pour un couple). Les impôts des Etats fédérés ne sont pas pris en compte dans ce tableau.

En **Suisse**, les plus-values immobilières sont exonérées au niveau fédéral mais sont soumises à un impôt au niveau du canton. Les taux marginaux maximaux ne sont pas indiqués car ils varient beaucoup en fonction du canton.

Encadré 28 : Prélèvements sur les transferts de valeurs mobilières

Parmi les pays étudiés avec le concours de la Direction de la Législation fiscale, la moitié prélèvent des impôts sur l'acquisition de valeurs mobilières, tels que des droits d'enregistrement ou des droits de timbre (Etats fédérés des Etats-Unis, Royaume-Uni, France, Suisse, Belgique), l'autre moitié n'imposent pas ces transactions (Etat fédéral des Etats-Unis, Italie, Suède, Pays-Bas, Luxembourg, Espagne).

- ◆ **Le champ d'application de ces droits varie d'un pays à l'autre** : s'ils portent le plus souvent sur les cessions d'actions et de parts sociales, ils s'appliquent parfois à d'autres valeurs mobilières (obligations, parts de fonds commun de placement et de Sicav/Sicaf en Belgique²¹⁷), l'émissions d'actions nouvelles (Suisse) ou les augmentations de capital (France : droit fixe de 375 euros).
- ◆ **Les taux de prélèvements sont toujours faibles mais variables d'un pays à l'autre** : 0,1 % en France pour les actions et 3 % sur les cessions de parts sociales dans les sociétés dont le capital n'est pas divisé en actions, 0,25 % dans l'Etat de New York, 0,15 % en Suisse (1 % sur les émissions d'actions nouvelles), 0,5 % au Royaume-Uni. Dans ce contexte, la France se distingue par l'existence de deux taux d'imposition notablement différents pour des opérations similaires.

²¹⁷ La **Belgique** a augmenté au 1^{er} janvier la taxe sur les opérations boursières en relevant son plafonnement. Elle applique trois taux différents, selon la nature de l'opération : 0,1 % (pour les achats d'obligations), 0,3 % (pour les achats d'autres titres), 1,32 % pour les actions émises par une société d'investissement de capitalisation (source : Direction de la Législation fiscale).

3.2. La fiscalité des intérêts est relativement homogène au sein des pays étudiés

3.2.1. L'imposition proportionnelle est le mode d'imposition des intérêts le plus fréquent

159. **La prise en compte de l'inflation revêt une importance particulière dans l'analyse des modalités d'imposition des intérêts.** En effet, les intérêts nominaux reçus par un contribuable ont en partie pour fonction économique de compenser l'érosion de la valeur du capital induite par l'inflation et ne constituent donc pas des revenus réels. Dès lors, soumettre les intérêts au barème progressif de l'impôt sur le revenu peut, quand l'inflation est suffisamment élevée par rapport au taux d'intérêt réel, aboutir à une charge fiscale excessive au regard des revenus réels²¹⁸ (encadré 5). Une solution consiste à tenir compte explicitement de l'inflation en asseyant l'imposition sur les intérêts réels perçus par les contribuables. Si quelques rares pays retiennent cette approche (**Mexique, Israël, Chili, Malte**), ce n'est le cas d'aucun des pays étudiés dans ce rapport. En revanche, de nombreux pays recourent à l'imposition proportionnelle des intérêts à un taux modéré, souvent plus faible que celui appliqué aux revenus du travail, ce qui atténue le problème de surimposition induit par l'inflation sans toutefois le résoudre²¹⁹.
160. **Si l'imposition proportionnelle est la modalité d'imposition des intérêts la plus répandue** (25 pays sur les 31 pays présentés dans le tableau 11), **les taux d'imposition varient toutefois considérablement d'un pays à l'autre, de 8 % en Bulgarie à 41 % en Irlande.** Ils sont néanmoins systématiquement inférieurs au taux marginal supérieur du barème progressif²²⁰. L'imposition au barème est peu fréquente : elle n'est pratiquée que dans cinq pays (**France, Etats-Unis, Royaume-Uni, Danemark, Suisse**), avec des taux marginaux maximaux d'imposition élevés, mais qui ne s'appliquent en pratique qu'à un nombre restreint de contribuables. Enfin, l'**Espagne** impose les intérêts selon un barème spécifique légèrement progressif dont le taux est compris entre 19 % et 23 %.
161. Si la plupart des pays imposent au même taux les intérêts bancaires et les intérêts obligataires, quelques pays ont fait le choix de **traiter plus favorablement les intérêts obligataires** (**Italie, Bulgarie, Croatie, Slovaquie**). Dans le cas de l'**Italie**, qui impose les intérêts sur les emprunts d'Etat au taux de 12,5 % (contre 26 % pour les intérêts bancaires), ce traitement fiscal favorable a un effet direct sur le comportement d'épargne des ménages : 14,6 % des ménages italiens détiennent des obligations en 2014-2015, contre 5,3 % des ménages de la zone euro en moyenne²²¹.

3.2.2. L'épargne de précaution bénéficie d'un traitement très favorable en France au regard des régimes étrangers

162. Un des objectifs de l'épargne est de faire face aux pertes de revenus qui peuvent résulter de risques comme le chômage, la maladie, la dépendance et les accidents. D'un point de vue économique, cette épargne de précaution constitue une auto-assurance qui permet aux ménages de lisser leur consommation dans le temps, et qui complète les autres dispositifs d'assurance publics ou privés dont peuvent bénéficier les ménages. **Un certain nombre de pays disposent de mécanismes fiscaux spécifiques destinés à encourager l'épargne liquide par un traitement préférentiel des intérêts tirés de cette épargne.**

²¹⁸ Artus, P., Bozio, A. et García-Peñalosa, C. (2013), Fiscalité des revenus du capital, note du CAE n° 9.

²¹⁹ Sørensen, P. B. (2005) Dual Income Taxation: Why and How?, CESifo Working Paper Series No. 1551, p. 7.

²²⁰ Ils peuvent être égaux au taux marginal dans les pays ayant un système de *flat tax*.

²²¹ Résultat de l'enquête harmonisée sur le patrimoine et la consommation des ménages (*Household Finance and Consumption Survey*), deuxième vague, résultats publiés en décembre 2016, tableau C1.

163. **Un premier mécanisme consiste à exonérer d'impôt les revenus du capital en-dessous d'un montant donné.** Il permet d'assurer la neutralité de la fiscalité vis-à-vis du choix du support d'épargne retenu par le contribuable. Les mécanismes de ce type sont présentés dans le tableau 12. La forme la plus simple et la plus fréquente consiste en un abattement d'un montant forfaitaire sur l'ensemble des revenus du capital (Allemagne, Luxembourg, Pays-Bas). Le Royaume-Uni applique depuis avril 2016 un système plus complexe, qui associe plusieurs abattements : un premier abattement de 11 500 livres sur l'ensemble des revenus du contribuable²²², un abattement forfaitaire de 5 000 livres sur les dividendes et deux abattements sur les intérêts. Le premier abattement sur les intérêts est d'un montant maximal de 5 000 livres (dégressif avec les revenus annuels hors intérêts dès lors que ces derniers sont supérieurs à 11 500 livres, pour s'annuler au-delà de 16 500 livres), tandis que le second abattement est variable en fonction de la tranche d'imposition au barème (montant maximal de 1 000 livres pour la première tranche, puis 500 livres pour la deuxième tranche - soit entre 45 000 livres et 150 000 livres de revenus annuels - et nul au-delà). S'il est plus complexe qu'un abattement sur les revenus du capital, ce système cible mieux les ménages modestes²²³. Il convient toutefois de noter qu'en cas d'imposition au barème progressif (éventuellement sur option lorsque l'imposition proportionnelle est le régime de droit commun), les ménages modestes sont avantagés même en l'absence de dispositifs dérogatoires.

Tableau 12 : Abattement sur les revenus des capitaux mobiliers

Pays	Champ de l'abattement	Montant de l'abattement en 2016
Allemagne	Dividendes, intérêts et plus-values mobilières	801 € pour un célibataire 1 602 € pour un couple
Pays-Bas	Le revenu théorique tiré de la première tranche de patrimoine n'est pas imposé	977 € pour un célibataire doublé pour un couple
Royaume-Uni	Une première tranche de revenus est exonérée d'impôt (<i>Personal Allowance</i>)	11 500 £ par personne (pour l'année fiscale 2017-2018)
	Intérêts : abattement dégressif en fonction des autres revenus (<i>Starting rate for savings</i>).	5 000 £ par personne si les autres revenus sont inférieurs à 11 500 £, puis réduction de l'abattement de 1 £ pour 1 £ d'autres revenus, jusqu'à 16 500 £
	Intérêts : abattement forfaitaire dont le montant décroît avec la tranche d'imposition (<i>Personal Savings Allowance</i>)	1 000 £ par personne si les revenus totaux sont inférieurs à 45 000 £ (500 £ entre 45 000 £ et 150 000 £ et 0 au-delà).
	Dividendes : abattement forfaitaire	5 000 £ (2 000 £ à partir de 2018)
Luxembourg	Intérêts payés par un agent payeur établi au Luxembourg à des résidents fiscaux luxembourgeois, sur des comptes dont la rémunération ne dépasse pas 0,75 %	Exonération complète si les intérêts ne dépassent pas 250 € (imposition de la totalité des intérêts dans le cas contraire ²²⁴)
	Dividendes et intérêts (pour les intérêts non soumis au prélèvement libératoire)	1 500 € pour un célibataire, montant doublé pour un couple ²²⁵

Source : Direction de la Législation fiscale et sites fiscaux des Etats.

164. **Un second mécanisme consiste à réserver un traitement fiscal avantageux pour certains produits d'épargne liquide soumis à une réglementation spécifique.** C'est la logique qui préside aux livrets et comptes d'épargne réglementée français (livrets A et bleu, livret de développement durable et solidaire, livret d'épargne populaire, livret jeune et compte épargne

²²² Si le contribuable perçoit des revenus autres que ceux du capital d'un montant supérieur à 11 500 livres, l'abattement ne s'applique pas aux revenus du capital.

²²³ La différenciation des abattements entre dividendes et intérêts, sans lien explicite avec l'imposition en amont des dividendes à l'impôt sur les sociétés, introduit néanmoins une distorsion entre actifs.

²²⁴ Article 5 de la loi « Relibi » du 23 décembre 2005.

²²⁵ Article 115 alinéa 15 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

logement). Cette approche est toutefois peu commune au sein de l'Union européenne²²⁶. Seuls le **Royaume-Uni**, l'**Irlande** (avec les *Prize Bonds*) et la **Belgique** ont des dispositifs dont la logique s'apparente à celle retenue pour l'épargne réglementée en **France** (encadré 29). L'avantage fiscal associé au compte d'épargne réglementée **belge** n'est toutefois pas limité par un plafonnement des dépôts, comme c'est le cas en **France** : il est défini par un abattement de 1 880 euros par personne, associé à une imposition proportionnelle à un taux inférieur au taux de droit commun pour les intérêts au-delà de cet abattement²²⁷. Ce dispositif induit un plafonnement de l'avantage fiscal indépendant des conditions de rémunération du marché.

165. **Dans les quelques autres pays qui disposent de produits d'épargne réglementée (Italie, Portugal)²²⁸, ces derniers ne se définissent pas par une fiscalité dérogatoire** (encadré 29). Ils se caractérisent le plus souvent par une absence de plafonnement des dépôts (livrets postaux italiens, certificats d'épargne portugais).
166. De ces comparaisons, il ressort que les produits **français** d'épargne liquide réglementée²²⁹ se distinguent par :
- ◆ une **pluralité de produits** aux caractéristiques plus ou moins proches selon les cas ;
 - ◆ **un traitement fiscal et social plus favorable qu'à l'étranger, à l'exception du Royaume-Uni et de la Belgique** : les produits français d'épargne réglementée bénéficient en effet d'une exonération totale d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux (hormis pour le compte épargne logement qui est soumis aux prélèvements sociaux) ;
 - ◆ **des plafonds de dépôts relativement élevés compte tenu de leur statut fiscal** (22 950 euros pour le livret A, 12 000 euros pour le LDDS, 7 700 euros pour le LEP²³⁰, 1 600 euros pour le livret jeune et 15 300 euros pour le CEL) : en se restreignant aux seuls livrets éligibles à tout public, un contribuable peut ainsi disposer d'une épargne totale de près de 35 000 euros (environ 50 000 euros en ajoutant le CEL)²³¹. Si les besoins des ménages en matière d'épargne de précaution sont difficiles à évaluer précisément, ces plafonds paraissent toutefois élevés au regard de leurs revenus : le total des plafonds (livret A et LDD) représente en effet 1,6 fois le salaire annuel net médian dans le secteur privé²³² (2,3 en ajoutant le CEL).
 - ◆ **un montant d'intérêts exonérés souvent plus faible in fine que celui permis par les abattements globaux sur les revenus des capitaux le cas échéant** (comme en **Allemagne** ou aux **Pays-Bas**) : raisonner sur un niveau de dépôts défiscalisés rend le montant maximal de l'exonération fiscale dépendant de l'environnement de taux sur les marchés.

²²⁶ S'il n'existe pas de définition harmonisée de l'épargne liquide réglementée, il est possible de la circonscrire en y incluant tous les comptes, livrets et autres placements bancaires, dont les caractéristiques et le fonctionnement sont encadrés par des dispositions légales ou réglementaires s'appliquant de manière identique à toutes les banques, et présentant un degré élevé de liquidité. Ces produits peuvent présenter toutes ou certaines des caractéristiques suivantes : taux d'intérêt fixé par l'État et pouvant être garanti sur une période prédéfinie ; conditions minimales de dépôts et retraits ; fiscalité spécifique ; garantie éventuelle des dépôts par l'État.

²²⁷ Le nombre total de comptes d'épargne réglementée ouverts en **Belgique** s'élevait à 19,4 millions en 2016, pour un encours total de 247,1 milliards d'euros (soit un encours moyen de 12 762 euros).

²²⁸ L'**Allemagne** dispose d'un contrat d'épargne-logement (*Bausparvertrag*) se rapprochant du plan épargne-logement français. Il n'est pas présenté dans ce paragraphe car il ne présente pas un degré élevé de liquidité, la durée minimale d'épargne variant de 12 mois à 60 mois.

²²⁹ Pour mémoire, l'assurance-vie et le plan épargne logement ne sont pas analysés ici.

²³⁰ Seuls les contribuables ne dépassant pas un seuil de ressources peuvent ouvrir un livret d'épargne populaire (LEP). Le taux du LEP est égal à celui du livret A augmenté de 50 points de base.

²³¹ Un versement ne peut pas avoir pour conséquence de porter le montant inscrit sur le livret au-delà du plafond. La capitalisation des intérêts permet toutefois de dépasser ce plafond.

²³² Le salaire mensuel net médian en équivalent temps plein est de 1783 euros en 2014 (source Insee).

Encadré 29 : Description des produits d'épargne liquide réglementée en Europe

En-dehors de la France, des produits d'épargne liquide réglementée existent dans les pays suivants :

- ◆ **Royaume-Uni** : l'*Individual Savings Account* (ISA) est un produit très diffusé qui s'apparente, pour la composante *Cash ISA*, à de l'épargne liquide réglementée. Le plafond de versements annuels est de 15 240 livres en 2016 et 20 000 livres en 2017, mais il n'y a pas de plafonnement global des versements. Il n'y a aucune période d'indisponibilité des fonds, et les taux d'intérêt sur les *Cash ISA* ne sont pas réglementés. Les intérêts générés par ce compte ne sont pas imposés et n'entrent pas dans le calcul des abattements applicables aux intérêts (tableau 12). L'*Individual Savings Account* est présenté plus en détail dans l'encadré 33.
- ◆ **Belgique** : les personnes physiques et morales peuvent ouvrir un compte d'épargne réglementée auprès de tous les établissements de crédit. La rémunération est constituée d'un taux de base (compris entre 0,01 % et le taux le plus élevé entre 3 % et le taux de refinancement de la BCE) et d'une prime de fidélité (0,1 % après 12 mois). Ce produit a les mêmes conditions de liquidité que le livret A, mais n'est pas plafonné. Les personnes physiques bénéficient d'une exonération d'impôt sur le revenu sur une première tranche d'intérêts de 1 880 euros, et d'un prélèvement libératoire au taux de 15 % au-delà (le régime de droit commun prévoyant une imposition proportionnelle au taux de 27 % en 2016 et 30 % en 2017).
- ◆ **Irlande** : la *National Treasury Management Agency* (NTMA) distribue deux produits d'épargne réglementée non plafonnés qui peuvent être ouverts par les personnes physiques et morales. D'autres produits de maturité plus longue existent (obligations à 3, 4 et 10 ans, certificats de dépôts de plus long terme). S'ajoutent les *Prize bonds*, dont les intérêts sont abondés par tirage au sort ; les taux sont fixés par la NTMA en accord avec le ministère des finances. L'encours de *Prize bonds* est plafonné à 250 000 euros par personne (500 000 euros pour un couple). Les intérêts perçus sur l'ensemble de ces produits sont exonérés d'impôt.
- ◆ **Italie** : les livrets postaux émis par la Caisse des dépôts et des prêts et distribués par la poste italienne présentent des caractéristiques qui les rapprochent des livrets d'épargne réglementée français, notamment par leurs conditions de liquidité. Les livrets ordinaires n'ont pas de plafond, tandis que les livrets pour mineurs ont un plafond de 10 000 euros et les livrets au porteur un plafond de 1 000 euros. Ils sont tous soumis au prélèvement libératoire de droit commun à 26 %.
- ◆ **Portugal** : les certificats d'épargne ou certificats du Trésor, souscrits auprès des agences de la poste portugaise ou de l'agence de gestion de la trésorerie et de la dette publique, bénéficient d'une prime de fidélité. Les certificats d'épargne ont une rémunération indexée sur l'Euribor et augmentée d'un taux encadré par un plancher et un plafond, ce qui peut conduire à une rémunération nette bien supérieure aux taux de marché, notamment en tenant compte de primes de fidélité attractives. Les encours sont parfois plafonnés. Ces produits sont soumis au prélèvement libératoire de droit commun au taux de 28 %.

Source : Observatoire de l'épargne réglementée (rapport annuel 2016), Direction de la Législation fiscale et sites officiels nationaux.

3.3. Une pluralité d'approches de la double imposition des dividendes

167. **En matière de fiscalité des dividendes, la question de la double imposition apparaît structurante dans l'analyse.** En effet, contrairement aux intérêts obligataires²³³, les dividendes font très souvent l'objet de deux impositions successives : une première imposition à travers l'impôt sur les sociétés, puis une seconde imposition à l'impôt sur le revenu lors de leur distribution aux actionnaires. Dès lors, en l'absence de dispositions correctives, ces impositions successives peuvent, d'une part, entraîner un niveau élevé voire excessif d'imposition des dividendes et, d'autre part, introduire des distorsions fiscales entre types d'actifs.
168. Plusieurs modalités d'imposition des dividendes ont été mises en place au sein des pays avancés afin d'éviter que la double imposition ne traduise par un niveau d'imposition excessif des dividendes (tableau 13).

²³³ Les intérêts sont déductibles de l'assiette de l'impôt sur les sociétés dans la plupart des pays, parfois avec un plafonnement.

Tableau 13 : Taux d'imposition marginaux maximaux des dividendes en 2016

Pays	Type d'imposition des dividendes	Taux de l'impôt sur les sociétés	Taux d'imposition marginal maximal des dividendes à l'impôt sur le revenu	Taux d'imposition marginal maximal des dividendes au total
France	Barème avec abattement	36,4 %	44,0 %	64,5 %
Allemagne	Imposition proportionnelle	30,2 %	26,4 %	48,6 %
Etats-Unis	Imposition proportionnelle	38,9 %	28,5 %	56,3 %
Royaume-Uni	Imposition proportionnelle	20,0 %	38,1 %	50,5 %
Irlande	Imposition proportionnelle	12,5 %	51,0 %	57,1 %
Espagne	Barème spécifique	25,0 %	23,0 %	42,3 %
Italie	Imposition proportionnelle	31,0 %	26,0 %	49,2 %
Pologne	Imposition proportionnelle	19,0 %	19,0 %	34,4 %
Malte	Imputation complète	35,0 %	Imputation	35,0 %

Source : OCDE, Tax database, Table II.4. Overall statutory tax rates on dividend income.

Note : pour les Etats-Unis, le taux d'imposition marginal maximal des dividendes à l'impôt sur le revenu est la moyenne des Etats fédérés. Pour la France, le taux de l'impôt sur les sociétés prend en compte la contribution sociale sur les bénéfices de 3,3 % et la contribution additionnelle de 3 % sur les montants distribués, mais pas la contribution exceptionnelle. Le taux marginal maximal d'imposition sur le revenu prend en compte les prélèvements sociaux (15,5 %), l'impôt sur le revenu (45 % sur une assiette égale à 60 % des dividendes et déduction de la CSG à 5,1 %) et la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus de 4 %.

169. Une première modalité d'imposition mise en œuvre par quelques pays non étudiés dans ce rapport (**Australie, Mexique, Chili, Nouvelle-Zélande, Malte**) consiste à **imputer l'impôt sur les sociétés déjà acquitté sur les dividendes sur l'impôt sur le revenu payé par l'actionnaire**. Dans ce système, l'actionnaire est imposé à l'impôt sur le revenu sur un montant égal aux dividendes versés, majorés d'une somme approchant le montant d'impôt sur les sociétés acquitté en amont par la société sur ces dividendes. L'actionnaire bénéficie ensuite d'un crédit d'impôt qui compense totalement ou partiellement l'impôt sur les sociétés (qui joue le rôle d'un acompte). Le résultat net ne supporte donc *in fine* qu'une seule imposition (à l'impôt sur le revenu), ce qui permet de réduire sensiblement le montant d'impôt prélevé sur les dividendes²³⁴. Bien que l'approche par imputation soit la seule à éliminer totalement la double imposition, elle reste relativement rare, particulièrement en Europe, en raison des difficultés pratiques pour l'imposition des dividendes reçus de l'étranger (encadré 30).

²³⁴ Exemple : une société réalise un bénéfice de 100, qu'elle souhaite distribuer sous forme de dividendes. Le taux de l'impôt sur les sociétés étant de 30 %, l'actionnaire reçoit 70. Ce dernier est imposé sur un montant de 100 (le résultat net distribué mesuré avant impôt sur les sociétés), mais bénéficie d'un crédit d'impôt égal au montant d'impôt sur les sociétés déjà acquitté (soit 30). En supposant que le taux marginal d'imposition est de 45 %, le montant d'impôt payé par l'actionnaire s'élève à 15 (45 % x 100-30), contre 31,5 en cas d'imposition à l'impôt sur le revenu des dividendes reçus. Le montant total d'impôt acquitté sur les dividendes est alors de 45, contre 61,5 en l'absence d'imputation.

Encadré 30 : Imposition des dividendes et liberté de circulation des capitaux

La rareté des systèmes d'imputation en Europe (Malte, Finlande) peut être mise en relation avec les difficultés pratiques que soulève l'imposition des dividendes versés aux résidents par des sociétés étrangères. En effet, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré que, si l'Etat de résidence accorde un avantage fiscal à ses résidents sur leurs dividendes de source domestique en raison de l'impôt sur les sociétés acquitté par la société versant ces dividendes, cet Etat ne peut refuser à ses résidents le bénéfice de ce même avantage lorsque les dividendes sont versés par une société étrangère ayant acquitté l'impôt sur les sociétés dans un autre Etat membre, car cela induirait une discrimination contraire à la libre circulation des capitaux (cf. arrêt C-319/02 *Manninen* du 7 septembre 2004).

Si cette jurisprudence n'interdit pas aux Etats membres de recourir à un système d'imputation, elle en augmente néanmoins la complexité, car elle contraint les administrations fiscales nationales à prendre en compte les montants d'impôt sur les sociétés acquittés dans un autre Etat membre par les sociétés versant des dividendes. Dans ces conditions, l'imposition proportionnelle des dividendes sans imputation de l'impôt sur les sociétés est apparue à de nombreux Etats membres comme une solution simple permettant de mettre leur système fiscal en conformité avec le droit communautaire. En France, ces contraintes communautaires ont été mentionnées en 2004 dans les débats autour de la mise en place de l'abattement de 50 % sur les dividendes (en remplacement de l'avoir fiscal qui était réservé aux dividendes distribués par des sociétés françaises).

170. **Une approche alternative d'imposition, retenue par une très grande majorité de pays, consiste à soumettre les dividendes à un taux d'imposition inférieur au taux marginal supérieur du barème progressif²³⁵.** Cette approche permet de réduire le niveau global d'imposition des dividendes. Les modalités d'imposition des dividendes varient selon les pays, et peuvent parfois aboutir à des taux d'imposition comparables à ceux qui résulteraient d'un système d'imputation²³⁶ :

- ◆ **imposition au barème progressif applicable aux revenus d'activité après abattement** (de 40 % en France, de 40 % en Suisse dans certains cas²³⁷, de 50 % au Luxembourg, de 50 % en Italie pour les dividendes issus de participations substantielles) ou selon un **barème progressif spécifique**, dont le taux marginal supérieur est inférieur à celui du barème applicable aux revenus du travail (Espagne, Danemark) ;
- ◆ **imposition proportionnelle** des dividendes, avec des taux souvent faibles, compris entre 21 % et 28 % pour les pays d'Europe de l'Ouest²³⁸. Ce régime d'imposition s'est largement diffusé dans l'Union européenne au cours des quinze dernières années : il constitue en 2016 le régime de droit commun de 22 Etats membres, contre 15 en 2009 et 10 en 2004 ;
- ◆ Le Royaume-Uni et les Etats-Unis imposent les dividendes selon une méthode originale, qui combine une imposition proportionnelle sur certaines tranches de revenus et une forme de progressivité (encadré 31).

171. **Le traitement de la double imposition des dividendes soulève d'importantes questions en matière de distorsions fiscales entre type d'actifs.** Parmi les pays étudiés, la plupart imposent les intérêts obligataires et les dividendes au même taux, alors même que les dividendes ont déjà été imposés à l'impôt sur les sociétés. Hormis dans le cas d'une imputation de l'impôt sur les sociétés sur l'impôt sur le revenu, cela conduit à une charge fiscale plus élevée sur ces derniers. Seuls quelques pays imposent les dividendes à un taux moindre que les intérêts obligataires lors

²³⁵ La question de la double imposition est également moins problématique pour les pays ayant opté pour un régime proche de la *flat tax* avec des taux très faibles (cas de beaucoup de pays d'Europe de l'Est).

²³⁶ Dans le cas de la France, l'abattement de 40 % sur les dividendes a pour effet de porter le taux marginal supérieur d'imposition des revenus distribués par les sociétés à 64,5 %, alors qu'il serait de 62,2 % dans un système d'imputation totale de l'impôt sur les sociétés. Les prélèvements sociaux sont toutefois payés sur l'ensemble des dividendes perçus.

²³⁷ L'abattement est réservé aux personnes physiques détenant une participation minimale de 10 % dans une société de capitaux suisses et s'il s'agit de leur patrimoine personnel.

²³⁸ Le taux de 35 % appliqué à Malte inclut l'impôt sur les sociétés (système d'imputation complète). Le taux marginal du barème spécifique aux dividendes du Royaume-Uni (38,1 %) s'applique uniquement aux contribuables ayant un revenu imposé au barème progressif supérieur à 150 000 livres.

de l'imposition sur le revenu²³⁹, et la différence de taux n'est pas toujours significative. Les **Etats-Unis** et la **France** constituent sur ce point des exceptions notables, en ce que les taux marginaux supérieurs de prélèvements y sont sensiblement plus élevés sur les intérêts obligataires que sur les dividendes (43,4 % contre 23,8 % aux **Etats-Unis**, 62,0 % contre 44,0 % en **France**).

Encadré 31 : Imposition des dividendes et des plus-values : les systèmes américain et britannique

La fiscalité des dividendes et des plus-values au Royaume-Uni et aux Etats-Unis²⁴⁰ combine une imposition proportionnelle et une forme de progressivité :

- ◆ **Imposition proportionnelle** : les dividendes sont imposés proportionnellement selon un taux défini en fonction de la tranche d'imposition supérieure qui s'applique aux revenus du contribuable imposés au barème (donc hors revenus du capital).
 - **Royaume-Uni** : les dividendes font l'objet d'un abattement de 5 000 livres par an ; au-delà, ils sont imposés à 7,5 % pour les contribuables situés dans la première tranche (de 11 500 livres à 45 000 livres en 2017), 32,5 % pour les contribuables situés dans la deuxième tranche (de 45 000 livres à 150 000 livres), 38,1 % pour les contribuables situés dans la dernière tranche (au-delà de 150 000 livres). Les plus-values font l'objet d'un abattement annuel de 11 300 livres en 2017. Pour les plus-values mobilières, le taux d'imposition est de 10 % pour les contribuables situés dans la première tranche, et de 20 % au-delà. Pour les plus-values immobilières, les taux sont de respectivement de 18 % et 28 %.
 - **Etats-Unis** : 0 % pour les contribuables situés dans les deux premières (revenu imposable inférieur à 37 950 dollars en 2017), 15 % pour les contribuables situés dans les tranches intermédiaires (entre 37 950 dollars et 418 400 dollars), 20 % pour les contribuables situés dans la tranche supérieure (au-delà de 418 400 dollars). En outre, les revenus d'investissement²⁴¹ des contribuables dont les revenus excèdent 200 000 dollars (pour une personne seule) ou 250 000 dollars (pour un couple) sont assujettis à une surtaxe au taux de 3,8 % (taxe dite « *Obamacare* »).
- ◆ **Progressivité** : lorsque les dividendes ou plus-values, ajoutés aux autres revenus, ont pour effet de faire passer le contribuable dans la tranche supérieure du barème, le taux d'imposition des dividendes et des plus-values passe au niveau supérieur pour la fraction de ces revenus qui dépasse le seuil de la tranche supérieure, ce qui assure une certaine progressivité de l'imposition des dividendes et des plus-values.

Ce mode d'imposition peut être illustré par les exemples suivants (cas américain) :

- ◆ Exemple 1 : un contribuable déclare un revenu imposable total de 35 000 dollars, dont 25 000 dollars de revenus du travail et 10 000 dollars de dividendes qualifiés et de plus-values de long terme. Les revenus du travail placent le contribuable dans la deuxième tranche du barème. Les dividendes ne sont donc pas imposés.
- ◆ Exemple 2 : un contribuable déclare un revenu imposable total de 45 000 dollars, dont 35 000 dollars de revenus du travail et 10 000 dollars de dividendes qualifiés et de plus-values de long terme. Les revenus du travail placent le contribuable dans la deuxième tranche d'imposition. Toutefois, les revenus du capital ont pour effet de faire passer le contribuable dans une tranche intermédiaire du barème (au-delà de 37 950 dollars). Dans ce cas, une première tranche de 2 950 dollars de dividendes (jusqu'au seuil d'entrée dans la tranche intermédiaire) n'est pas imposée, et le reste des dividendes est imposé à 15 %.

Source : sites internet des administrations fiscales nationales.

172. Le fait d'appliquer un traitement favorable aux dividendes lors de l'imposition des revenus peut toutefois se traduire par un effet ambigu sur les comportements des ménages si ces derniers ne

²³⁹ Grèce, Etats-Unis, Irlande, Royaume-Uni, Finlande, Chypre, Roumanie, Slovaquie, France.

²⁴⁰ Aux Etats-Unis, ce mode d'imposition s'applique aux dividendes qualifiés et aux plus-values de long terme (durée de détention supérieure à un an).

²⁴¹ Dividendes, plus-values, intérêts, redevances et loyers non tirés d'une activité professionnelle, industrielle ou commerciale.

sont pas conscients du fait que l'avantage fiscal vise à restaurer la neutralité fiscale en supprimant la double imposition des dividendes. **Pour plus d'efficacité, le problème des distorsions fiscales doit être traité en amont, lors de l'imposition des sociétés.** Celle-ci pourrait être modifiée en vue de réduire le biais en faveur de la dette : la déductibilité des intérêts, à l'origine des distorsions entre actifs, introduit en effet une incitation pour les entreprises à se financer par l'emprunt plutôt que par l'émission de nouvelles actions. La résolution de ce biais en faveur de la dette figure actuellement parmi les principaux points de débat sur la fiscalité des entreprises²⁴².

3.4. Les abattements pour durée de détention sur les plus-values sont une spécificité française

3.4.1. La plupart des pays imposent les plus-values mobilières et les plus-values immobilières de façon similaire

173. De par leur nature de revenu exceptionnel, les plus-values se distinguent des autres revenus sur trois dimensions :

- ◆ Elles peuvent être la **réalisation ponctuelle d'un revenu accumulé sur plusieurs années**, et par conséquent atteindre un montant élevé au regard des autres revenus des contribuables. En effet, dans la quasi-totalité des pays, les plus-values sont imposées au moment de leur réalisation, ce qui pose la question de l'articulation de ce revenu exceptionnel avec la progressivité du barème de l'impôt le cas échéant. La seule exception à ce principe est le système des **Pays-Bas** : la plus-value latente y est imposée implicitement chaque année à travers l'imposition d'un revenu théorique assis sur la valeur vénale de l'actif après déduction des dettes (cf. encadré 16).
- ◆ Comme dans le cas des intérêts, la plus-value nominale réalisée par un contribuable a en partie pour fonction économique de compenser l'érosion de la valeur de l'actif induite par **l'inflation**, et ne constitue donc pas uniquement un revenu réel. Ce phénomène peut prendre une importance particulière dans le cas des plus-values, dans la mesure où les dates d'achat et de revente peuvent être séparées par une longue période.
- ◆ Enfin, l'existence des **moins-values** est une spécificité qui peut appeler un traitement fiscal adapté. De fait, la quasi-totalité des pays étudiés autorisent l'imputation des moins-values sur les plus-values de même nature, fréquemment avec des règles de report sur les années suivantes. La **France** est une exception en ceci que les moins-values immobilières ne sont pas imputables sur les plus-values immobilières. Les dispositifs d'imputation sur les autres revenus sont en revanche plus rares (imputation partielle sur les revenus de l'épargne en **Espagne** et en **Italie**, et sur le revenu imposable aux **Etats-Unis**).

174. La plupart des pays imposent les plus-values mobilières et les plus-values immobilières selon des modalités similaires (tableau 11). Deux exceptions notables sont la **France**, qui impose de manière proportionnelle uniquement les plus-values immobilières, et l'**Allemagne**, qui à l'inverse n'impose au barème progressif que les plus-values immobilières. De manière générale, l'imposition proportionnelle des plus-values est la modalité d'imposition la plus fréquente : sur les 31 pays présentés dans le tableau 11, elle est appliquée dans 17 pays pour les plus-values mobilières, et dans 16 pays pour les plus-values immobilières. A titre illustratif, l'**Italie** impose les plus-values mobilières au taux de 26 %²⁴³, l'**Allemagne** au taux de 26,4 %²⁴⁴ et l'**Irlande** au taux de

²⁴² Certains pays (**Belgique**, **Italie** pour les actions nouvellement émises) ont mis en place la déductibilité d'un rendement théorique des capitaux propres (*allowance for corporate equity*), en vue de restaurer au moins partiellement la neutralité fiscale vis-à-vis du mode de financement des entreprises. La généralisation de ce dispositif est l'une des dispositions du projet de directive relative à l'assiette commune consolidée de l'impôt sur les sociétés (ACCIS).

²⁴³ Pour les plus-values tirées de participations non substantielles.

²⁴⁴ Dans le cas de participations importantes (supérieures à 25 % ou à 1 % si l'actionnaire est employé dans la société), le contribuable peut opter pour l'imposition au barème après un abattement de 40 %.

33 %. L'Espagne et le Danemark appliquent pour leur part des barèmes progressifs (le cas espagnol se rapprochant d'une imposition proportionnelle).

175. De nombreux pays prennent en compte la durée de détention dans l'imposition des plus-values, qu'il s'agisse de neutraliser en partie l'effet de l'érosion monétaire, de limiter les effets de la progressivité du barème ou encore d'encourager à la détention longue. Il s'agit souvent d'une **exonération au-delà d'une durée minimale de détention**, qui varie considérablement selon le pays et le type de plus-value :
- ◆ pour les plus-values mobilières : six mois au Luxembourg et en Belgique²⁴⁵, trois ans en République tchèque, cinq ans en Hongrie, vingt ans en Slovaquie ;
 - ◆ pour les plus-values immobilières : cinq ans en Italie, en Belgique²⁴⁶, en Pologne et en République tchèque, dix ans en Allemagne, quinze ans en Autriche et en Hongrie, vingt ans en Slovaquie, vingt-six ans en Grèce, trente ans en France²⁴⁷ ;
 - ◆ la Suisse et Chypre retiennent un principe d'exonération des plus-values mobilières sans durée minimale de détention.
176. D'autres pays, plus rares, prennent en compte la durée de détention selon des modalités spécifiques, par exemple des **abattements croissants avec la durée de détention**. En dehors de la France²⁴⁸, ce système d'abattements se retrouve en Slovaquie, où les plus-values mobilières et immobilières sont imposées à taux décroissant par tranches quinquennales²⁴⁹. Dans le cas de l'immobilier, il est intéressant de noter que la Belgique réévalue le prix d'acquisition de 5 % par année de détention pour le calcul de la plus-value imposable au moment de la vente, ce qui produit un effet comparable à un abattement croissant avec la durée de détention.
177. Les pays anglo-saxons (Royaume-Uni, Irlande, Etats-Unis²⁵⁰) et nordiques (Suède, Norvège, Danemark, Finlande), ainsi que l'Espagne, les Pays-Bas²⁵¹ et l'Allemagne (pour les valeurs mobilières) se distinguent par une **imposition des plus-values sans aucune atténuation de taux ni abattement pour durée de détention**²⁵².

²⁴⁵ Depuis 2016, la Belgique impose au taux de 33 % les plus-values sur actions cotées détenues depuis moins de six mois (« taxe de spéculation ») et exonère les plus-values sur actions au-delà de six mois de détention.

²⁴⁶ Ce délai est réduit à trois ans si le bien a été acquis par donation.

²⁴⁷ Délai pour une exonération complète d'impôt sur le revenu et de prélèvements sociaux.

²⁴⁸ Le régime français des plus-values mobilières prévoit un abattement de 50 % en cas de détention supérieure à deux ans et 65 % au-delà de huit ans. Le régime des plus-values immobilières prévoit pour l'imposition à l'impôt sur le revenu un abattement de 6 % par année de détention à partir de la 6^{ème} année et jusqu'à la 21^{ème} année ; 4 % pour la 22^{ème} année ; pour les prélèvements sociaux : 1,65 % par année de détention à partir de la 6^{ème} année et jusqu'à la 21^{ème} année ; 1,60 % pour la 22^{ème} année ; 9 % par année entre la 23^{ème} année de détention et la 30^{ème} année.

²⁴⁹ Les plus-values mobilières et immobilières y sont imposées au taux de 25 % lorsque la durée de détention est inférieure à 5 ans, au taux de 15 % entre 5 et 10 ans, au taux de 10 % entre 10 et 15 ans, au taux de 5 % entre 15 et 20 ans, et exonérées au-delà de 20 ans.

²⁵⁰ A l'exception du traitement spécifique des plus-values de court terme (durée de détention inférieure à un an), qui sont imposées au barème général de l'impôt.

²⁵¹ Les plus-values mobilières résultant de la cession d'une participation substantielle (plus de 5 % du capital) sont imposées au taux de 25 % (dans la deuxième boîte).

²⁵² Certains Etats (Etats-Unis, Luxembourg pour l'immobilier) imposent plus lourdement les plus-values de court terme, en vue de décourager la spéculation. Ainsi, aux Etats-Unis, les plus-values sont imposées au barème progressif lorsque la durée de détention est inférieure à un an.

178. **Dans ce contexte, la fiscalité des plus-values en France se distingue à deux niveaux :**
- ◆ **Les plus-values mobilières et immobilières sont imposées différemment** : les plus-values mobilières sont imposées au barème progressif et ne sont jamais exonérées d'impôt sur le revenu ni de prélèvement sociaux, même en cas de détention longue, tandis que les plus-values immobilières sont imposées de façon proportionnelle et bénéficient d'une exonération d'impôt sur le revenu et de prélèvement sociaux en cas de détention longue. De plus, les moins-values immobilières ne sont pas imputables sur les plus-values de même nature, y compris sur les résidences secondaires et investissements locatifs.
 - ◆ Le système d'**abattements croissants en fonction de la durée de détention** apparaît comme une spécificité française, en lien avec une imposition au barème progressif à des taux relativement élevés ; ces abattements s'avèrent difficiles à calibrer et ont nécessité de multiples aménagements depuis la mise au barème des plus-values mobilières (notamment concernant l'abattement renforcé²⁵³), source d'instabilité fiscale.

3.4.2. Les plus-values réalisées lors de la cession de la résidence principale sont exonérées dans la majorité des pays

179. **Tous les pays étudiés appliquent une exonération des plus-values réalisées sur la vente de la résidence principale.** Cette exonération est accordée sans condition dans la plupart des Etats (notamment **France, Suisse, Italie**). Dans certains pays cependant, elle n'est accordée qu'après une durée minimale de détention (cinq ans au **Luxembourg**, trois ans en **Allemagne**, deux ans d'occupation effective au cours des cinq dernières années aux **Etats-Unis**) ou sous des conditions de emploi de la plus-value pour l'achat d'un autre bien immobilier (**Suède, Espagne, Pays-Bas**). Elle peut également être soumise à un plafonnement (exonération maximale de 250 000 dollars pour un célibataire, 500 000 dollars pour un couple aux **Etats-Unis**). La **France** prévoit par ailleurs une exonération de la plus-value réalisée lors de la première cession d'un bien immobilier autre que la résidence principale à la condition d'utiliser le prix de cession pour acheter ou faire construire une résidence principale dans un délai de deux ans²⁵⁴.
180. **La Suède applique un système original**, dans lequel il est possible, sous certaines conditions, de reporter indéfiniment le paiement de l'impôt sur les plus-values en cas de réinvestissement dans un autre logement au sein de l'Espace économique européen. Si le prix du nouveau bien est supérieur ou égal au prix du bien vendu, l'intégralité de l'impôt est reportable²⁵⁵. Ce report d'imposition n'est toutefois pas sans frais en cas de réinvestissement sur le territoire suédois, puisque les contribuables doivent acquitter un prélèvement annuel égal à environ 0,5 % de la plus-value mise en report²⁵⁶. Ce dispositif présente l'intérêt de limiter l'érosion de la base imposable tout en évitant de freiner la mobilité sur le marché du logement.

²⁵³ Un abattement renforcé (50 % en cas de détention comprise entre un et quatre ans, 65 % entre quatre et huit ans, et 85 % au-delà de huit ans) s'applique (i) aux plus-values tirées de la cession d'actions, de parts ou droits d'une PME de moins de dix ans à la date de la souscription ou d'acquisition des titres, (ii) aux plus-values tirées de la cession de titres entre les actionnaires d'une entreprise familiale, (iii) aux plus-values tirées de la cession d'actions, de parts ou droits d'une PME à l'occasion du départ à la retraite du chef d'entreprise.

²⁵⁴ Article 150 U du code général des impôts. Le vendeur ne doit pas avoir été, directement ou indirectement, propriétaire de sa résidence principale au cours des quatre années précédant la vente.

²⁵⁵ Si le bien est moins cher, le montant qui peut être reporté est déterminé par quote-part.

²⁵⁶ Le coût de report correspond actuellement à 1,67 % pour chaque million de couronnes suédoises de plus-value reportée, soit 16 700 couronnes suédoises par million. Une taxe de 30 % est prélevée sur ce montant. Ainsi, pour reporter un million de couronnes suédoises (environ 110 000 euros), il faut payer 5 010 couronnes suédoises par an (environ 530 euros par an).

181. **L'exonération des plus-values immobilières sur la résidence principale peut être justifiée par la nécessité pour de nombreux ménages de vendre leur bien afin de pouvoir en acheter un autre.** Dans un contexte de hausse des prix immobiliers, l'enrichissement résultant de la plus-value réalisée sur la résidence principale peut être compensé en tout ou partie par le prix d'acquisition du second logement, également affecté par la hausse des prix immobiliers. Dès lors, imposer cette plus-value pourrait freiner la mobilité des ménages qui doivent supporter un coût important pour se reloger. Par ailleurs, imposer les plus-values sur la résidence principale entraînerait une rupture d'équité entre les ménages mobiles et les ménages peu mobiles : un ménage qui réalise une plus-value lors d'un premier changement de résidence principale, puis une moins-value équivalente lors d'un second changement, serait davantage imposé qu'un ménage n'ayant pas changé de logement²⁵⁷. L'exonération de la plus-value a toutefois des **effets inflationnistes notables, et ce d'autant plus que de l'exonération de la plus-value sur la résidence principale est soumise à des conditions de remploi (rachat d'un autre bien).**

3.4.3. Les plus-values mobilières peuvent faire l'objet d'arbitrage avec les dividendes

182. **Un point spécifique aux valeurs mobilières est celui de l'arbitrage possible avec les dividendes et des éventuelles distorsions induites par la fiscalité.** Lorsque les dividendes et les plus-values mobilières font l'objet de traitements fiscaux différents, le système fiscal crée une incitation pour les actionnaires à se rémunérer soit en dividendes soit en plus-values, selon le sens de l'asymétrie fiscale (encadré 32). Le recours à une imposition proportionnelle des plus-values mobilières et des dividendes selon un même taux (et sans abattement) présente l'avantage d'assurer de façon simple une plus grande neutralité du système fiscal vis-à-vis du mode de rémunération des actionnaires²⁵⁸. En revanche, cette imposition proportionnelle a pour inconvénient d'introduire pour les contribuables aisés une incitation à convertir des revenus du travail en revenus du capital. Il apparaît dans le tableau 11 que tous les pays qui soumettent les plus-values mobilières à une imposition proportionnelle font de même pour les dividendes, et que les taux de prélèvements sur ces deux assiettes sont généralement proches voire égaux.

²⁵⁷ Ce constat n'est pleinement valable que lorsque les moins-values immobilières sur la résidence principale ne sont pas imputables sur les plus-values de même nature, ce qui est le cas en France. Toutefois, autoriser cette imputation est nécessairement complexe en pratique car la moins-value peut être temporellement très éloignée de la plus-value.

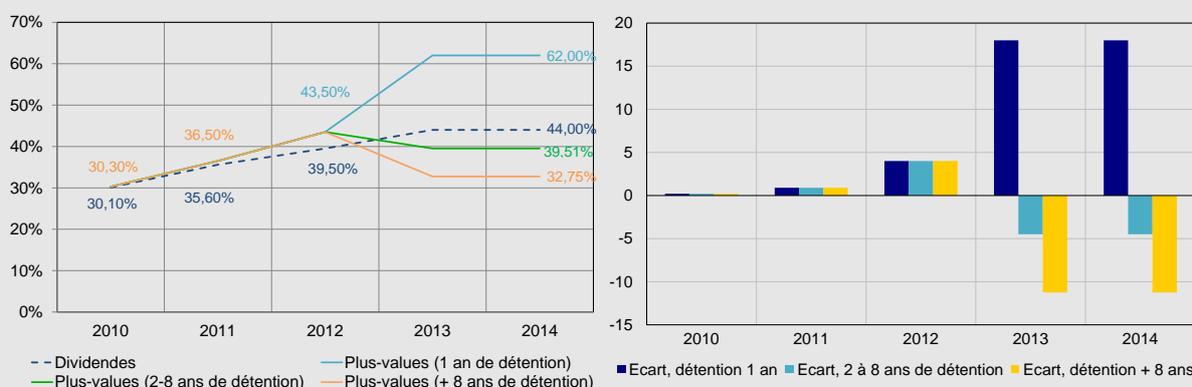
²⁵⁸ L'imposition au barème n'est pas nécessairement défavorable aux plus-values mobilières, si elle est assortie d'une prise en compte de la durée de détention. Ainsi, dans le cas de la France, l'imposition au barème des dividendes et des plus-values mobilières peut s'avérer favorable aux plus-values en raison des abattements pour durée de détention qui peuvent atteindre 65 %, voire 85 % dans certains cas.

Encadré 32 : Illustration de l'arbitrage entre dividendes et plus-values en France

Alors qu'en 2010, le régime fiscal des revenus des actions prévoyait un taux d'imposition quasiment identique pour le versement de dividendes et la réalisation d'une plus-value, les modifications introduites par les lois de finances initiales pour 2013 et 2014 (« barémisation » et mise en place d'abattements proportionnels pour les plus-values acquises pour détention longue) ont rompu cette neutralité. **La fiscalité française des revenus des actions diffère en effet fortement en fonction de la nature du gain réalisé et de la durée de détention de l'action.** Lors d'une détention longue, la fiscalité sur les plus-values est devenue nettement plus avantageuse que celle sur les dividendes ; au contraire, lors d'une détention courte, le régime associé aux dividendes s'avère plus favorable.

A titre illustratif, le taux marginal d'imposition maximal en 2010 était de 30,1 % pour les dividendes et 30,3 % pour les plus-values, soit un écart de 0,2 point. En 2013, ce taux s'élève à 44,0 % pour les dividendes contre 32,8 % pour les plus-values lors d'une détention de plus de huit ans (soit un écart de 11,3 points en faveur de la plus-value) et 62,0 % lors d'une détention de moins de deux ans (soit un écart de 18,0 points en faveur du versement d'un dividende).

Taux marginal d'imposition maximal sur les dividendes et sur les plus-values et écart de taux, entre 2010 et 2014



Source : calculs des rapporteurs

La rupture de la neutralité du régime, en vigueur jusqu'en 2010, introduit la possibilité d'une optimisation fiscale sur la nature des gains réalisés. Cette différenciation est toutefois peu susceptible d'avoir entraîné une modification importante du mode de versement des bénéfices **pour les moyennes et grandes entreprises, car leurs actionnaires sont principalement soit des non-résidents (non soumis à la fiscalité française) soit des investisseurs institutionnels soumis à l'impôt sur les sociétés.** En revanche, le constat pourrait être différent pour les entreprises patrimoniales, dont les actionnaires peuvent être incités à vendre leurs parts au-delà d'une certaine durée de détention plutôt que de toucher sur une très longue période des dividendes fortement imposés.

3.5. La fiscalité française des revenus locatifs est la seule à distinguer location nue et location meublée

183. **Les revenus fonciers se distinguent des autres formes de revenus du capital en ceci que leur imposition au barème progressif demeure la plus répandue** (19 pays sur les 31 présentés dans le tableau 11). Quatre pays se distinguent par des modalités d'imposition originales :

- ♦ le régime de droit commun **italien** prévoit une imposition des revenus locatifs au barème progressif de l'impôt, avec possibilité d'une imposition proportionnelle des loyers bruts (« *cedolare secca* ») au taux de 21 % pour les locations à loyer libre et de 10 % pour les locations à loyer « conventionné » (dans les zones tendues)²⁵⁹ ; l'assiette est constituée du

²⁵⁹ Cet impôt proportionnel se substitue à l'impôt sur le revenu, ainsi qu'aux impôts additionnels communaux et régionaux, et aux droits d'enregistrement et de timbre.

maximum entre le revenu cadastral réévalué d'un montant de 5 % et les revenus fonciers bruts diminués de 5 % au titre des frais d'entretien ;

- ◆ en **Belgique**, l'imposition est assise sur le revenu cadastral (indexé depuis 1991 et majoré de 40 %) qui est nettement inférieur aux loyers réellement perçus, en raison de l'absence d'indexation pendant une longue période²⁶⁰ ;
- ◆ en **Espagne**, les revenus nets sont imposés au barème progressif avec un abattement de 60 % ;
- ◆ aux **Pays-Bas**, un taux de 30 % s'applique au revenu théorique tiré des biens locatifs (encadré 18).

184. La plupart des pays accordent la **déductibilité des frais réels** engagés (entretien, assurance, etc.) et celle des intérêts d'emprunts contractés pour l'acquisition des biens immobiliers concernés. Certains pays proposent des régimes d'imposition simplifiés avec un abattement forfaitaire au titre de l'ensemble des frais et charges (abattement de 30 % dans le régime micro-foncier en **France**, de 35 % au **Luxembourg** uniquement pour les immeubles de plus de 15 ans et avec un plafond de déduction de 2 700 euros par an et par immeuble).

185. En revanche, le traitement des **déficits fonciers** varie notablement selon les pays²⁶¹ : en-dehors des pays où cette notion n'existe pas du fait de l'absence de déductibilité des charges réelles (**Italie, Belgique, Pays-Bas**), certains pays acceptent, sous certaines conditions et en général à l'exclusion des intérêts d'emprunt, l'imputation des déficits fonciers sur le revenu global de la même année (**France, Suisse, Royaume-Uni, Allemagne, Luxembourg, Espagne**). D'autres limitent cette possibilité d'imputation aux seuls revenus fonciers avec des reports limités dans le temps (**Etats-Unis, France**).

186. Enfin, la quasi-totalité des pays de l'Union européenne, dont la **France**, n'imposent pas les **loyers implicites** des propriétaires occupants. Les modalités d'imposition des loyers implicites dans les quelques pays concernés (**Pays-Bas, Belgique, Espagne, Suisse**) sont décrites dans l'encadré 16. A l'inverse, aucun pays ne rétablit la neutralité fiscale entre locataires, bailleurs et propriétaires occupants en autorisant la déductibilité des loyers payés par les locataires²⁶².

187. **De la comparaison avec les régimes en vigueur dans d'autres pays se dégagent deux particularités du régime français d'imposition des revenus locatifs :**

- ◆ **l'existence de régimes fiscaux distincts pour la location nue et la location meublée**, quand tous les autres pays imposent indistinctement ces deux modes de location ;
- ◆ la possibilité, dans le régime de location meublée, d'être **imposé sur une plus-value immobilière calculée en fonction du prix d'acquisition non corrigé des amortissements pratiqués durant la détention**²⁶³. Dans les quelques pays où, comme en **France pour les locations en meublé**, le système fiscal offre la possibilité d'amortir un bien loué en minorant l'imposition des loyers perçus (**Espagne, Allemagne, Luxembourg**), la plus-value est majorée par la prise en compte des amortissements passés, sauf au **Luxembourg**.

²⁶⁰ Fiscalité applicable à la location d'immeubles à une personne physique qui ne l'affecte pas à son activité professionnelle.

²⁶¹ Le déficit foncier désigne le fait que les charges déductibles soient supérieures aux revenus fonciers.

²⁶² Allègre, G., Plane, M. et Timbeau, X. (2012), Réformer la fiscalité du patrimoine ? *Revue de l'OFCE / Débats et politiques*, n°122.

²⁶³ L'amortissement désigne la dépréciation de la valeur de certains éléments de l'actif immobilisé. En France, les revenus locatifs imposables sont diminués du montant des amortissements (ce qui minore l'imposition des revenus), alors même que le prix d'acquisition n'est pas diminué de ces amortissements lors du calcul de la plus-value.

3.6. Les régimes dérogatoires sont plus nombreux en France qu'à l'étranger

188. Pour avoir une vision d'ensemble des régimes d'imposition des revenus du capital, l'examen du régime de droit commun doit être complété par une analyse des dispositifs dérogatoires applicables aux revenus du capital. A cet égard, **la fiscalité de l'épargne apparaît davantage fragmentée en France que chez nos partenaires, chaque produit d'épargne disposant de sa fiscalité propre et de nombreux régimes dérogatoires étant conçus pour orienter l'épargne des ménages.** Cette spécificité française a déjà été mise en évidence par la Cour des comptes dans le cadre d'une comparaison des systèmes fiscaux et sociaux français et allemand : « *En France au contraire, la fiscalité est utilisée, de longue date, comme un levier privilégié d'orientation de l'épargne. Cette approche a donc contribué à sédimenter, au fil du temps, de nombreux régimes fiscaux spécifiques ou dérogatoires, qui rendent le paysage à la fois complexe et peu lisible en matière de pression fiscale effective* »²⁶⁴.
189. Cette section se concentre sur les placements ayant vocation à être détenus sur moyenne période. Les produits bloqués sur longue période en vue de la retraite font l'objet de la partie 4. L'épargne réglementée sur livret – épargne liquide qui bénéficie en France d'un régime socio-fiscal très avantageux – est présentée dans la section 3.2.2. Par ailleurs, cette section ne prétend pas à l'exhaustivité compte tenu de la complexité du champ étudié, mais se concentre sur les principaux dispositifs présents à l'étranger.

3.6.1. L'épargne-logement bénéficie en France d'un traitement fiscal avantageux

190. Parmi les pays étudiés plus en détail dans ce rapport, seuls trois pays disposent actuellement de placements d'épargne spécifiquement dédiés à la préparation de l'acquisition d'un logement, qui se rapprochent à certains égards du plan d'épargne-logement français (PEL)²⁶⁵. Néanmoins, ces produits ne bénéficient pas tous d'un régime fiscal dérogatoire :
- ◆ En **Allemagne** existent des contrats d'épargne-logement (*Bausparvertrag*) distribués par des Caisses d'épargne spécialisées. La durée minimale d'épargne varie de 12 à 60 mois, en fonction du contrat. Une prime d'Etat vient abonder les montants épargnés, sous conditions de revenus. Ce placement ne bénéficie d'aucun régime fiscal préférentiel²⁶⁶.
 - ◆ Au **Royaume-Uni**, les versements effectués sur un *Lifetime ISA* (volet épargne-logement de l'*Individual Savings Account*) sont abondés par l'Etat à hauteur de 25 %, dans la limite de 4 000 livres par an. Les intérêts générés par un *Lifetime ISA* ne sont pas imposés. Le retrait des fonds sans affectation à une acquisition immobilière est pénalisé fiscalement (encadré 33).
 - ◆ Le **Luxembourg** est le seul pays étudié à proposer une déductibilité à l'impôt sur le revenu des sommes versées sur un contrat d'épargne logement agréé, dans la limite de 672 euros par an et par personne (montant doublé si l'une des personnes adultes du foyer a moins de 40 ans)²⁶⁷ à condition que le contrat soit conclu pour une durée d'au moins 10 ans. Toute utilisation des fonds à des fins autres que le financement d'un logement utilisé pour les besoins personnels d'habitation enlève aux cotisations leur caractère déductible et donne

²⁶⁴ Cour des comptes (2011), *Les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en Allemagne*, Rapport public thématique, mars 2011.

²⁶⁵ Il existait en **Espagne** un produit proche du PEL français (*Cuenta Ahorro Vivienda*). Les sommes épargnées sur ce compte pouvaient être partiellement déduites de l'assiette de l'impôt sur le revenu. Ce produit a été supprimé en 2013.

²⁶⁶ Le nombre de contrats d'épargne-logement ouverts en **Allemagne** s'élève à 28,7 millions en 2015, pour un encours total de 874 milliards d'euros, et un encours moyen de 30 453 euros.

²⁶⁷ Le doublement du plafond s'applique depuis le 1^{er} janvier 2017. Pour un couple de 41 et 49 ans avec 3 enfants mineurs, il est possible de déduire $5 \times 672 = 3\,360$ euros. Pour un couple de 40 et 49 ans avec 3 enfants mineurs, il est possible de déduire $5 \times 1\,344 = 6\,720$ euros.

lieu à une imposition rectificative en défaveur du contribuable²⁶⁸. Les intérêts des comptes d'épargne logement sont exonérés d'impôt sur le revenu. Sous certaines conditions, une prime d'Etat peut être accordée lors de l'octroi du prêt immobilier.

191. Si peu de pays possèdent des produits similaires à l'épargne-logement française²⁶⁹, **la fiscalité du PEL n'apparaît pas particulièrement plus généreuse que celle des quelques dispositifs étrangers équivalents**, à l'exception du compte allemand qui ne bénéficie pas d'un régime fiscal dérogatoire. Le fait que les intérêts capitalisés sur un PEL soient soumis aux prélèvements sociaux rend le régime moins avantageux que les dispositifs britannique ou luxembourgeois, malgré une défiscalisation du produit sur une période de 12 ans. Cependant, davantage que par sa fiscalité, le PEL français se distingue par l'encadrement du taux d'intérêt proposé aux épargnants d'intérêt, fixé pour toute la durée de vie du plan (de 15 ans maximum pour les PEL ouverts à compter de mars 2011, sans limite pour les autres). Les PEL ouverts il y a plusieurs décennies sont ainsi rémunérés à des taux supérieurs à 8 %²⁷⁰. Ces derniers ne bénéficient toutefois d'aucun régime dérogatoire, l'exonération d'impôt sur le revenu ne portant que sur les 12 premières années du contrat.

Encadré 33 : Description de l'*Individual Savings Account (ISA)* au Royaume-Uni

Introduit en 1999 en remplacement de plusieurs dispositifs, **l'*Individual Savings Account (ISA)* est un produit multifonction d'épargne défiscalisée**. Ce produit peut prendre différentes formes selon le type d'actifs détenus par les ménages. Les contribuables peuvent ainsi investir en numéraire (*Cash ISA*), en titres (*Stock and Shares ISA*), en prêts entre particuliers (*Innovative Finance ISA* introduit en avril 2016) et en épargne-logement (*Lifetime ISA* introduit en avril 2017). Il existe également un *Junior ISA* pour les mineurs, permettant des placements en numéraire et en titres.

Les versements annuels qu'un individu peut effectuer sur ses *ISA* sont plafonnés (15 240 livres en 2016, 20 000 livres en 2017). Si un individu est titulaire de plusieurs *ISA*, le plafond s'applique au total des versements annuels. En revanche, le total des encours des *ISA* n'est pas plafonné. Les intérêts, les dividendes et les plus-values générés par les *ISA* ne sont pas imposés. Le fonctionnement des *ISA* est peu encadré : les fonds peuvent être retirés à tout moment et les taux d'intérêt sur les *Cash ISA* et les *Lifetime ISA* ne sont pas réglementés.

Le volet épargne-logement de l'*ISA* permet aux épargnants âgés de 18 à 50 ans de verser jusqu'à 4 000 livres par an sur un *Lifetime ISA* (plafond compris dans le plafond total de 20 000 livres en 2017). Les versements sont par ailleurs abondés par l'Etat à hauteur de 25 % (soit une subvention de 1 000 livres versée sur le plan pour une épargne de 4 000 livres). Il est possible de retirer les fonds sans les affecter à une acquisition immobilière, mais un prélèvement sur le capital retiré est alors opéré au taux de 25 %. Les sommes épargnées sur les *Lifetime ISA* peuvent être utilisées comme apport pour l'acquisition d'un bien immobilier situé au Royaume-Uni et dont la valeur n'excède pas 450 000 livres, ou bien retirées à partir de l'âge de 60 ans.

Les *ISA* sont des produits d'épargne très répandus au Royaume-Uni : 21,6 millions de résidents britanniques possédaient au moins un *ISA* en 2015. L'encours moyen s'élève en 2015 à 10 228 livres sur les *Cash ISA*, et à 48 079 livres sur les *Stocks and Shares ISA*. L'encours total des *ISA* s'élève à 483 milliards de livres en 2015.

Source : HM Revenues and Customs (HMRC).

²⁶⁸ Avant 2017, la résiliation d'un contrat de plus de 10 ans n'entraînait aucune sanction fiscale.

²⁶⁹ Certains pays prévoient des subventions à l'acquisition, comme en Espagne, où le *State Housing Plan* pour la période 2018-2021 prévoit une aide pour l'acquisition d'un logement ciblée sur les accédants jusqu'à 35 ans (montant maximal de 10 800 euros dans la limite de 20 % du prix d'acquisition).

²⁷⁰ Y compris prime d'Etat.

3.6.2. Les dispositifs favorables à l'investissement en actions sont très variables d'un pays à l'autre

Détention individuelle d'actions en direct

192. Peu de pays prévoient des **régimes dérogatoires ciblés sur la détention en direct de valeurs mobilières** similaires aux plans d'épargne en actions français (PEA et PEA-PME).
- ◆ Au **Royaume-Uni**, le volet investissement en action de l'*Individual Savings Account (Stock and Shares ISA)* peut s'apparenter à certains égards au PEA français. Les revenus de cette épargne sont exonérés d'impôt, mais, contrairement au PEA, ils peuvent être retirés à tout moment sans pénalités. Les versements annuels sont plafonnés (15 240 livres en 2016, 20 000 livres en 2017), mais pas le total des versements cumulés sur le compte.
 - ◆ La **Suède** a créé en 2012 le compte ISK (*Investeringssparkonto*) afin de faciliter l'investissement des ménages en valeurs mobilières cotées (actions, obligations, parts de fonds). L'imposition de ce produit est assise sur la valeur du portefeuille, et non sur ses revenus. Ainsi, les intérêts, dividendes et plus-values mobilières tirés des actifs détenus sur le compte ne sont pas imposés. En revanche, un prélèvement est opéré au taux de 30 % sur un revenu théorique, calculé en appliquant un taux d'intérêt théorique (1,3 % en 2017) au capital détenu sur le compte.
193. **Par rapport à ces deux dispositifs, le plan d'épargne en action français (PEA) apparaît attractif d'un point de vue fiscal mais davantage encadré** : les actifs éligibles sont définis de façon restrictive²⁷¹ et les versements sont plafonnés à 150 000 euros. Il est en outre impossible de faire de nouveaux versements après un retrait (avant la huitième année, un retrait se traduit par clôture du plan). Par ailleurs, le régime fiscal applicable au PEA apparaît moins avantageux que ceux des produits **britanniques** et **suédois** en raison des prélèvements sociaux. De plus, l'exonération d'impôt sur le revenu des revenus du PEA est conditionnée à une indisponibilité des fonds de plusieurs années : tout retrait effectué avant la cinquième année entraîne des pénalités fiscales. Pour un retrait entre deux et cinq ans après l'ouverture du plan, les revenus sont imposés au taux global de 34,5 %, soit un taux supérieur au taux d'imposition des dividendes et plus-values mobilières dans le régime de droit commun des **Etats-Unis** et de la plupart des pays d'Europe occidentale (**Allemagne, Belgique, Italie, Espagne, Irlande, pays nordiques**).

Investissement dans des petites et moyennes entreprises

194. **Les incitations fiscales en faveur de l'investissement des ménages dans des petites et moyennes entreprises (PME) apparaissent assez faibles en France** (encadré 34). Les plafonds de réduction d'impôt prévus par les dispositifs français s'avèrent en effet relativement bas en comparaison des autres dispositifs incitatifs en vigueur en Europe²⁷², et ce d'autant plus que les taux d'imposition du droit commun sont comparativement élevés. Par ailleurs, et bien qu'ils puissent atteindre 85 %, les abattements renforcés pour durée de détention ne sont pas nécessairement plus avantageux²⁷³ que les dispositifs étrangers, qui peuvent prévoir une exonération de la plus-value (le plus souvent sous condition de réinvestissement).

²⁷¹ Actions de sociétés européennes, SICAV, parts de FCP et d'OPC placés à plus de 75 % en actions, etc.

²⁷² 9 000 euros pour l'IR-PME (plafond doublé pour un couple) et 45 000 euros pour l'ISF-PME, soit des investissements maximaux de 50 000 euros et 90 000 euros respectivement. La réduction d'impôt sur le revenu (IR-PME) entre dans le champ du plafonnement global des niches fiscales de 10 000 euros. Cf. encadré 34.

²⁷³ Dans le cas où l'abattement est de 85 %, le taux marginal d'imposition des plus-values d'un contribuable se situant dans la tranche à 45 % est de 20 % en 2016 (4,5 % au titre de l'impôt sur le revenu et 15,5 % au titre des prélèvements sociaux ; on suppose que le contribuable n'est pas assujéti à la CEHR).

- ◆ En **Allemagne**, le programme INVEST fait bénéficier toute personne physique qui souscrit à des actions d'une PME innovante d'une subvention égale à 20 % du montant souscrit, dans la limite de 100 000 euros par an (soit un investissement maximal de **500 000 euros**), à la condition que les titres soient conservés pendant au moins trois ans. Par ailleurs, lors de la cession des titres qui ont bénéficié de ce dispositif, l'investisseur reçoit une indemnité égale à 25 % de la plus-value réalisée²⁷⁴, compensant en tout ou partie l'imposition de celle-ci.
- ◆ En **Italie**, un dispositif similaire à la réduction d'impôt IR-PME fait bénéficier toute personne physique souscrivant des actions d'une PME innovante (implantée en Europe) d'un crédit d'impôt de 19 % (25 % dans le cas d'investissement dans l'innovation énergétique ou sociale) dans la limite de **500 000 euros** d'investissement, soit un avantage fiscal maximal de 95 000 euros (ou 125 000 euros). En revanche, ce dispositif ne prévoit pas de traitement favorable des dividendes et plus-values générés par ces actions.
- ◆ En **Espagne**, les personnes qui investissent dans des entreprises nouvelles ou récemment créées bénéficient d'une réduction d'impôt égale à 20 % des sommes investies dans la limite de 10 000 euros (soit un investissement maximal de **50 000 euros**)²⁷⁵. Les plus-values réalisées lors de la cession des titres qui ont bénéficié de ce dispositif sont exonérées d'impôt sur le revenu, à la condition que ces titres aient été conservés entre trois ans et douze ans, et que la plus-value soit réinvestie dans de nouvelles entreprises.
- ◆ Au **Royaume-Uni**, l'*Enterprise Investment Scheme (EIS)* prévoit qu'une personne physique qui souscrit à des actions non cotées d'une PME éligible à ce programme bénéficie d'une réduction d'impôt égale à 30 % du montant souscrit, dans la limite de 300 000 livres par an (soit un investissement maximal d'**un million de livres**). Un second dispositif ciblé sur les petites entreprises en phase d'amorçage (*Seed Enterprise Investment Scheme*) prévoit une réduction d'impôt égale à 50 % du montant investi, sous un plafond de 50 000 livres (soit un investissement maximal de **100 000 livres**). Les plus-values réalisées lors de la cession des titres qui ont bénéficié de l'un de ces deux dispositifs sont exonérées d'impôt sur le revenu, à la condition que ces titres aient été conservés au moins trois ans²⁷⁶.
- ◆ Aux **Etats-Unis**, les investisseurs personnes physiques peuvent, à titre individuel ou sous forme de sociétés de personnes, bénéficier d'une exonération d'impôt sur la plus-value réalisée sur la vente d'actions de petites entreprises qualifiées²⁷⁷ (*Qualified Small Businesses*). Les gains admissibles pour l'exonération d'impôt sont plafonnés à **10 millions de dollars** ou dix fois le prix de base rajusté des actions émises si cette valeur est supérieure. Pour être éligible à ce dispositif, les actions doivent être achetées par l'investisseur directement ou par l'intermédiaire d'un assureur, et doivent être détenues pendant plus de cinq ans.
- ◆ En **Suède**, les investissements de personnes physiques dans des PME qui répondent à certains critères spécifiques²⁷⁸ font l'objet d'une réduction d'impôt de 15 % du montant investi, dans la limite d'un investissement maximal de 1,3 million de couronnes suédoises (**138 000 euros**), soit une réduction d'impôt maximale de 195 000 couronnes suédoises

²⁷⁴ Cette indemnité est plafonnée à 80 % du montant investi ayant bénéficié de la subvention à l'entrée.

²⁷⁵ L'entreprise ne peut exercer une activité de gestion de patrimoine mobilier ou immobilier, et doit exercer une activité économique qui nécessite l'utilisation de moyens personnels et matériels pour son développement. Ses fonds propres ne doivent pas dépasser 400 000 euros au moment de l'investissement, et l'investisseur ne doit pas détenir plus de 40 % du capital.

²⁷⁶ Par ailleurs, l'investissement d'une plus-value de toute nature dans des actions éligibles à ces dispositifs fait bénéficier cette plus-value d'une exonération (cas de l'*EIS*) ou d'un report d'imposition (cas du *SEIS*).

²⁷⁷ L'entreprise concernée doit avoir un actif brut inférieur à 50 millions de dollars à tout moment avant l'investissement. Elle doit également être une société active dans un secteur dit admissible : c'est le cas de nombreuses entreprises à l'exception des institutions financières, des fermes, des entreprises de services professionnels tels que le droit, l'ingénierie, la comptabilité, mais aussi les hôtels et restaurants.

²⁷⁸ Moins de 50 salariés, bilan de moins de 80 millions de couronnes suédoises, soit 8,4 millions d'euros, masse salariale d'au moins 30 000 euros par an.

par personne et par an. Les investissements de personnes physiques dans une même PME ne peuvent dépasser 2,1 millions d'euros par an.

- ◆ En **Belgique** coexistent trois dispositifs en faveur de l'investissement dans des petites entreprises :
 - Les personnes physiques qui souscrivent au capital de nouvelles PME²⁷⁹ résidentes peuvent bénéficier depuis 2016 d'une réduction d'impôt de 45 % pour un investissement dans une micro-société²⁸⁰ ou de 30 % pour un investissement dans une PME, dans la limite de **100 000 euros** d'investissement (soit une réduction d'impôt de 30 000 euros ou 45 000 euros selon le cas)²⁸¹. Les titres doivent être conservés pendant au moins quatre ans. Par ailleurs, les investisseurs bénéficient de l'exonération générale d'impôt sur le revenu sur les plus-values mobilières.
 - Le taux d'imposition des dividendes (27 % dans le régime de droit commun, puis 30 % à compter du 1^{er} janvier 2017) est ramené à 15 % pour les dividendes provenant d'actions émises au moyen d'apports effectués à partir du 1^{er} juillet 2013 distribués par les petites sociétés²⁸². Seules bénéficient de ce dispositif les actions créées au moyen d'apports en numéraire.
 - Les dividendes distribués par les Pricaf (« *Private Equity sicaf* »²⁸³) sont exonérés d'impôt, pour autant qu'ils trouvent leur origine dans la redistribution de plus-values de cession d'actions réalisées par ces Pricaf.
- ◆ Les **Pays-Bas** ont supprimé en 2013 les dispositifs fiscaux en faveur des investissements dans le capital de nouvelles entreprises : jusqu'à cette date, les investissements à risque bénéficiaient d'une exonération d'impôt sur les gains dans la limite de 55 145 euros (plafond doublé pour un couple) et d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 1,3 % du montant exonéré.

195. A l'instar de la **France**²⁸⁴, la plupart des pays prévoient des avantages fiscaux pour les **investissements dans des fonds ou sociétés de capital risque**. Cet avantage prend le plus souvent la forme d'une exonération d'impôt sur les dividendes et plus-values au titre de l'impôt sur le revenu, éventuellement sous conditions de durée de détention. Cependant, plus rares sont les pays qui autorisent en sus une réduction d'impôt sur les investissements réalisés dans ce cadre. Outre la **France**²⁸⁵, c'est le cas du **Royaume-Uni** pour les *Venture Capital Trusts (VTC)* : au-delà d'une exonération d'impôt sur les dividendes et plus-values, les particuliers qui investissent dans un VTC bénéficient d'une réduction d'impôt à hauteur de 30 % des montants investis. Cet avantage est valable dans la limite de 200 000 livres d'investissement par an (soit une réduction plafonnée à 60 000 livres) et uniquement si les parts ont été détenues cinq ans minimum. Aux

²⁷⁹ Sont considérées comme des petites sociétés celles qui emploient moins de 50 salariés, dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 7,3 millions d'euros et dont le bilan total n'excède pas 3,6 millions d'euros.

²⁸⁰ Sont considérées comme des micro-sociétés celles qui emploient moins de 10 salariés, dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 700 000 euros et dont le bilan total n'excède pas 350 000 euros.

²⁸¹ Depuis le 1^{er} février 2017, cette réduction d'impôt pour les investissements directs est élargie aux investissements réalisés par l'intermédiaire de plateformes de financement.

²⁸² L'atteinte de ce taux privilégié de 15 % est progressive : il est de 30 % lors de la première année suivant l'augmentation de capital, 20 % la deuxième, et 15 % la troisième année et les années suivantes.

²⁸³ Les Pricaf sont des sociétés non cotées, instituées afin d'encourager les investisseurs à investir dans des fonds propres à risque sans devoir constituer eux-mêmes des personnes morales à cette fin et en assurer la gestion pour une période indéterminée.

²⁸⁴ Respectivement 2 160 euros (doublé pour un couple) et 18 000 euros pour les réductions IR-FIP/FCPI et ISF-FIP/FCPI, soit des investissements maximaux de 24 000 euros et 36 000 euros respectivement. La réduction IR entre dans le champ du plafonnement global des niches fiscales de 10 000 euros. Cf. encadré 34.

²⁸⁵ L'avantage fiscal **néerlandais** s'appliquait aux investissements indirects également. En **Allemagne**, dans le cadre de l'actionnariat salarié, les entreprises peuvent créer un fonds commun, dont les salariés peuvent acquérir des parts ou des actions dans les mêmes conditions fiscales que pour la participation directe. La condition en est que le fonds garantisse que 60 % des dépôts reviennent à des entreprises non cotées pendant au moins trois ans, et notamment dans les entreprises dont est issu le fonds.

Etats-Unis, l'avantage fiscal prend une autre forme : les pertes résultant de la cession de participations dans des sociétés de capital-risque (*Small Business Investment Companies*, SBIC) investissant dans des *Small Business Corporations* sont déductibles sans limite du revenu ou bénéfice annuel de l'investisseur.

196. **En comparaison internationale, les dispositifs français d'encouragement à l'investissement dans les PME se caractérisent par un certain manque de lisibilité**, avec une pluralité de taux et de plafonds qui ne semble pas justifiée d'un point de vue de l'efficacité du dispositif. De plus, l'avantage fiscal associé à l'investissement dans les PME varie significativement en fonction de la situation fiscale de l'investisseur (assujéti à l'ISF ou non), situation sans équivalent à l'étranger.

Encadré 34 : Principaux dispositifs fiscaux en faveur de l'investissement dans des PME

La France dispose de plusieurs régimes fiscaux dérogatoires en faveur du financement en fonds propres des petites et moyennes entreprises (moins de 250 employés et chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros) :

- ◆ **Réduction d'impôt pour les investissements dans des fonds (FIP et FCPI)** : les contribuables qui souscrivent à des FCPI ou des FIP²⁸⁶ bénéficient, sous certaines conditions (notamment de conservation des parts pendant au moins cinq ans), d'une réduction d'impôt sur le revenu à hauteur de 18 % des montants investis. Cette réduction d'impôt est plafonnée à 2 160 euros par an pour un célibataire et 4 320 euros pour un couple (soit un investissement de respectivement 12 000 euros et 24 000 euros). Ils bénéficient alternativement d'une réduction d'ISF à hauteur de 50 % des montants investis dans des actifs éligibles, plafonnée à 18 000 euros par an (soit un investissement de 36 000 euros). Par ailleurs, les revenus des FIP et des FCPI sont exonérés d'impôt sur le revenu au-delà de cinq années de détention (mais restent soumis aux prélèvements sociaux).
- ◆ **Réduction d'impôt pour les investissements directs dans des PME** : les contribuables qui souscrivent directement au capital d'une PME bénéficient d'une réduction d'impôt sur le revenu à hauteur de 18 % des montants investis, plafonnée à 9 000 euros par an pour un célibataire et 18 000 euros pour un couple (soit un investissement de respectivement 50 000 euros et 100 000 euros). Ils bénéficient alternativement d'une réduction d'ISF à hauteur de 50 % des montants investis dans des actifs éligibles, plafonnée à 45 000 euros par an (soit un investissement de 90 000 euros). Cette dernière réduction d'impôt est réservée depuis 2016 aux PME de moins de sept ans (sauf exceptions).
- ◆ **Exonération d'impôt de solidarité sur la fortune** : sous certaines conditions, les titres de PME souscrits par un contribuable et les parts de FIP et de FCPI dont un pourcentage minimal est investi en PME de moins de 5 ans ne sont pas compris dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Par ailleurs, le **statut de jeune entreprise innovante**, qui concerne avant tout la fiscalité de l'entreprise, offre également des avantages aux investisseurs. Les PME peuvent bénéficier de ce statut si elles ont moins de huit ans, sont détenues à plus de 50 % par des personnes physiques et réalisent des dépenses de recherche et développement à hauteur de 15 % minimum des charges fiscalement déductibles. Outre une exonération totale d'impôt sur les bénéfices (à l'impôt sur le revenu le cas échéant) pour le premier exercice bénéficiaire, et un abattement de 50 % pour l'exercice suivant, ce statut offre un traitement fiscal avantageux des plus-values de cession, qui font l'objet d'un abattement majoré avant leur imposition au barème : 50 % en cas de détention comprise entre un et quatre ans, 65 % entre quatre et huit ans, et 85 % au-delà de huit ans. Ces plus-values restent soumises aux prélèvements sociaux.

Enfin, le **PEA-PME**, créé en 2014, est un produit d'épargne financière destiné à favoriser l'investissement en capital dans les PME et ETI. Ce produit, cumulable avec un PEA classique, est assorti d'un plafond de versements de 75 000 euros. Comme pour le PEA classique, les revenus capitalisés sur le plan (dividendes et plus-values) sont exonérés d'impôt sur le revenu après cinq ans. Un retrait avant cinq ans entraîne une imposition proportionnelle des revenus (22,5 % avant deux ans, 19 % entre deux et cinq ans). Les revenus du PEA-PME sont toujours soumis aux prélèvements sociaux.

Epargne salariale et actionnariat salarié

²⁸⁶ Les FCPI (fonds commun de placement dans l'innovation) sont investis en titres de sociétés innovantes non cotées en bourse. Les FIP (fonds d'investissement de proximité) sont des fonds dont l'actif est composé de PME françaises non cotées issues de quatre régions limitrophes.

197. A l'instar de la **France**, la plupart des pays disposent de régimes fiscaux favorables à l'épargne salariale et au développement de l'actionnariat salarié (*stock-options*, actions gratuites ; voir encadré 41 pour la France). Toutefois, ce ne sont pas les mêmes dispositifs qui sont encouragés d'un pays à l'autre :
- ◆ **La participation et l'intéressement aux bénéfices font l'objet d'un traitement fiscal favorable dans un nombre restreint de pays**, essentiellement dans le sud de l'Europe (**Espagne, Italie, France, Portugal**). En comparaison, le plan épargne entreprise (PEE) français apparaît assez attractif sur le plan fiscal²⁸⁷. La plupart des autres pays ne proposent pas de traitement fiscal favorable pour la participation et l'intéressement (**Royaume-Uni, Allemagne, Autriche, Danemark, Pays-Bas, Luxembourg**) ou le restreignent au cas où la participation est investie en actions de l'entreprise (**Finlande, Suède, Irlande, Belgique, Bulgarie**).
 - ◆ Les modalités d'imposition des *stock-options* peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre, en particulier concernant le calendrier d'imposition : certains pays imposent forfaitairement l'attribution des *stock-options* (**Belgique**) et exonèrent les plus-values réalisées lors de l'acquisition et de la cession des titres, tandis que d'autres imposent la plus-value d'acquisition puis la plus-value de cession (**Danemark, France, Allemagne, Espagne**). Quelques pays soumettent la plus-value d'acquisition aux cotisations sociales (**Allemagne**), d'autres non (**Danemark**). Le régime français est détaillé dans l'encadré 41.
 - ◆ Au **Royaume-Uni**, le *Share Incentive Plan* incite les entreprises à rémunérer leurs salariés sous forme d'actions. Ces actions peuvent être attribuées selon plusieurs modalités (gratuitement ou à un prix préférentiel). La plus-value d'acquisition n'est pas imposée. Si les actions sont conservées sur le plan au moins cinq ans, la plus-value de cession n'est pas imposée.
198. **Ces dispositifs ne connaissent pas le même niveau de diffusion dans tous les pays** : la part des entreprises proposant des dispositifs d'actionnariat salarié s'élevait à 9 % en France et 13,5 % en **Finlande** en 2013, contre seulement 3 % en **Allemagne**²⁸⁸, pour une moyenne européenne de 5,2 %²⁸⁹. De même, la participation aux bénéfices est plus ou moins répandue : plus de la moitié des entreprises y avaient recours en **République tchèque** et en **Finlande** en 2013, environ 41 % en **France**, contre 30 % en **Allemagne** et moins de 25 % en **Espagne**, au **Royaume-Uni** et en **Irlande**.

3.6.3. L'assurance-vie, « placement préféré des Français »

199. En **France**, l'assurance-vie s'inscrit dans un cadre juridique précis, qui recouvre une grande diversité de formes contractuelles²⁹⁰. Au cours des trente dernières années, elle est passée d'une stricte prestation d'assurance à un produit de placement financier : les contrats ont peu à peu gagné en souplesse et ont pu offrir des rendements attractifs, tout en offrant des garanties sur le capital investi²⁹¹. **Le caractère aujourd'hui multiforme des contrats explique en grande partie le succès de l'assurance-vie, qui permet de répondre à la diversité des attentes des ménages tout au long de leur cycle de vie.**

²⁸⁷ Le PEE bénéficie d'une exonération d'impôt sur le revenu des sommes versées au titre de l'intéressement et de la participation et de l'abondement de l'employeur dans la limite des plafonds de versement, ainsi que d'une exonération d'impôt sur le revenu des produits de placement.

²⁸⁸ Les syndicats allemands n'ont jamais été favorables à un développement de cette forme de participation en raison du « double risque » que courent les salariés actionnaires, qui en cas de difficultés de leur entreprise, peuvent perdre leur emploi et voir chuter la valeur de leurs actions.

²⁸⁹ Commission européenne (2014), *The Promotion of Employee Ownership and Participation*, Rapport final, octobre 2014.

²⁹⁰ Les contrats d'assurance-vie se caractérisent par l'existence d'un aléa sur la vie humaine (art. L. 310-1 et R. 321-1 du code des assurances) et couvrent généralement à la fois le risque en cas de vie et le risque en cas de décès (contrats mixtes vie et décès).

²⁹¹ Rapport public thématique de la Cour des Comptes (2012), *La politique en faveur de l'assurance-vie*.

200. Dans plusieurs pays, l'assurance-vie constitue un support d'investissement doté d'un régime juridique et fiscal spécifique. **Une comparaison internationale systématique de la fiscalité de l'assurance-vie est toutefois délicate** car elle nécessiterait l'analyse du cadre juridique propre à chaque pays, tenant compte notamment des flexibilités offertes en matière d'investissements éligibles, de conditions de sortie, mais aussi de régime successoral. On se bornera donc ici à mentionner les principales lignes de partage.
201. Les contrats d'assurance-vie peuvent parfois prendre la forme de produits d'épargne retraite, avec une référence contractuelle explicite à la date de départ en retraite pour le déblocage des fonds. En **France**, tous les produits d'épargne retraite, qu'ils soient souscrits dans le cadre de l'entreprise ou individuellement, sont ainsi distribués par des assureurs-vie (à l'exception du Perco). Ce type de contrat d'assurance-vie est également très répandu en **Belgique**, à travers l'épargne pension. Aux **Pays-Bas**, les contrats d'assurance-vie destinés à combler d'éventuelles lacunes dans la constitution d'une retraite complémentaire (en raison par exemple d'interruptions de carrière) suivent le régime des plans de retraite agréés²⁹². Ces contrats explicitement dédiés à la retraite ne sont pas étudiés ici, mais dans la partie consacrée à l'épargne retraite. La frontière est cependant parfois floue entre les produits, ainsi le PIAS espagnol ne bénéficie d'une fiscalité dérogatoire qu'en cas de sortie en rente au-delà de dix ans, sans pour autant imposer de condition d'âge ou de départ en retraite pour la liquidation²⁹³.
202. Les contrats d'assurance-vie peuvent également se caractériser par un cadre juridique et fiscal spécifique en matière de transmission, qui rend ces produits très attractifs en **France**. Cette composante successorale est décrite avec le reste des dispositifs fiscaux relatifs aux successions (partie 2.3.8). La présente section se concentre sur la dimension « épargne » de l'assurance-vie.
203. De par leur statut juridique, les revenus capitalisés sur des contrats d'assurance-vie ne sont généralement pas imposés durant la phase d'accumulation mais lors du dénouement du contrat ou lors de rachats.
- ◆ Les revenus capitalisés au moment du rachat sont très souvent imposés sous le **régime de droit commun applicable aux revenus du capital** (**Belgique, Pays-Bas, Espagne, Allemagne, Etats-Unis, Royaume-Uni**²⁹⁴) ; quelques pays prévoient une fiscalité plus favorable, souvent sous la forme d'une imposition forfaitaire à taux bas (12,5 % en **Italie**²⁹⁵, 7,5 % en **France** sous conditions).
 - ◆ **La sortie en rente fait parfois l'objet d'une fiscalité spécifique**, destinée à tenir compte de la capitalisation de revenus après la conversion du capital en rente (**Allemagne, Italie, Espagne, France, Etats-Unis**). Les modalités d'imposition varient considérablement selon les pays, mais consistent le plus souvent à imposer une fraction de la rente en fonction de l'âge au moment du premier versement de la rente :

²⁹² C'est également le cas des assurances-vie contractées en vue de couvrir un emprunt immobilier.

²⁹³ Au **Luxembourg**, les contrats d'assurance-vie bénéficient d'un avantage fiscal (déductibilité des primes jusqu'à 672 euros par an) sous certaines conditions restrictives les rapprochant des produits d'épargne retraite quoique sans référence à un âge de liquidation : contrat conclu pour une durée minimale de 10 ans, primes calculées de manière actuarielle sur la base des éléments viagers de l'assuré du contrat, couverture décès minimale.

²⁹⁴ Aux **Etats-Unis** et **Royaume-Uni**, les produits sont imposés selon les mêmes règles que celles applicables aux intérêts (barème) et non aux plus-values. Aux **Etats-Unis**, les revenus capitalisés sont supposés rachetés prioritairement. Au **Royaume-Uni**, les produits générés par ces contrats sont imposés dans la catégorie des revenus divers et soumis au barème de l'impôt sur le revenu. Un dispositif d'abattement (*top slicing relief*) est prévu pour atténuer l'effet fiscal de ce revenu exceptionnel.

²⁹⁵ En **Italie**, les primes versées par l'assuré sont également exonérées de l'impôt sur les contrats d'assurance (le droit de timbre).

- en France, comme en Espagne et aux Etats-Unis, les revenus capitalisés en phase d'accumulation sont exonérés d'impôt et une fraction de la rente est soumise à l'imposition au barème : cette fraction de la rente est définie en France et en Espagne selon l'âge au premier versement de la rente²⁹⁶, et au prorata du capital investi dans le total estimé des rentes versées aux Etats-Unis ;
 - en Allemagne, les revenus capitalisés sont imposés selon un taux fixe décroissant en fonction de l'âge de l'assuré au premier versement de la rente.
204. En comparaison internationale, la fiscalité de l'assurance-vie en France se singularise sur plusieurs points (hors fiscalité successorale) :
- ◆ Les intérêts générés par les contrats d'assurance-vie monosupports en euros et ceux des supports en euros de contrats multisupports sont **soumis aux prélèvements sociaux chaque année** au moment de leur inscription en compte, alors que les revenus capitalisés sont imposés au dénouement du contrat dans la plupart des pays.
 - ◆ **La fiscalité favorise les rachats en fonction de l'ancienneté du contrat, selon des critères plus souples que ceux observés à l'étranger le cas échéant²⁹⁷**, à l'exception de la Belgique, qui retient une logique proche de la logique française en exonérant d'impôt tous les rachats sur des contrats de plus de huit ans :
 - au Royaume-Uni, ne sont exonérés d'impôt au moment du rachat que les revenus capitalisés des contrats agréés, définis notamment par des cotisations régulières sur une période minimale de dix ans et par l'attribution d'un capital garanti à l'échéance²⁹⁸ ;
 - en Allemagne, les revenus capitalisés bénéficient d'un abattement de 50 % au moment de la sortie en capital uniquement si le contrat a été souscrit plus de douze ans auparavant (et après le 1^{er} janvier 2005) et si le contribuable a 60 ans révolus²⁹⁹ ; mais l'imposition se fait alors au barème et non plus au prélèvement forfaitaire libératoire ;
 - dans la plupart des pays, aucun traitement de faveur n'est appliqué aux contrats anciens dès lors qu'ils n'entrent pas dans une logique d'épargne retraite (Italie, Espagne, Pays-Bas, Etats-Unis) : en Espagne par exemple, les revenus capitalisés sur des PIAS sont exonérés dès lors que la première cotisation a été réalisée au moins dix ans auparavant et que la sortie se fait en rente, le montant annuel des cotisations étant plafonné à 8 000 euros et le montant global à 240 000 euros.
 - ◆ La **présence d'un abattement** de 4 600 euros par an (doublé pour un couple) sur les revenus capitalisés sur des contrats de plus de huit ans permet de réduire le taux effectif de l'impôt sur le revenu en échelonnant des rachats partiels dans le temps.
 - ◆ La possibilité de déclarer les revenus au barème pour les ménages modestes implique que l'incitation fiscale ne concerne dans les faits que les épargnants aux revenus plus élevés.

²⁹⁶ En France, la fraction imposable de la rente est de 70 % si l'assuré est âgé de moins de 50 ans ; 50 % entre 50 et 59 ans ; 40 % entre 60 et 69 ans et 30 % à partir de 70 ans. En Espagne, la fraction est de 40 % si l'assuré est âgé de moins de 40 ans ; 35 % entre 40 et 49 ans ; 28 % entre 50 et 59 ans, 24 % entre 60 et 64 ans, 20 % entre 66 et 69 ans et 8 % à partir de 70 ans.

²⁹⁷ Dans le cas français, l'imposition se fait au barème progressif de l'impôt sur le revenu ou, sur option, au prélèvement forfaitaire libératoire (PFL) au taux de 35 % pour les contrats de moins de 4 ans, 15 % pour les contrats de 4 à 8 ans et 7,5 % pour les contrats supérieurs à 8 ans (dans ce dernier cas, après abattement de 4 600 euros, doublé pour un couple soumis à imposition commune). L'application d'un PFL dégressif dans le temps, en alternative au barème progressif, constitue une spécificité française.

²⁹⁸ De plus, le contrat ne doit avoir subi aucune modification depuis sa souscription ; il doit avoir été souscrit par le contribuable lui-même et les garanties ne doivent couvrir que le décès du contribuable ou de son épouse ; le capital assuré doit être au moins équivalent à 75 % du total des primes à verser pendant la durée totale de la police ; les profits doivent être limités.

²⁹⁹ Les contrats ouverts avant le 1^{er} janvier 2005 et de plus de 12 ans sont exonérés d'impôt sous conditions.

205. **Au total, la fiscalité française de l'assurance-vie en fait un produit d'épargne très attractif, de facto** très liquide dès la huitième année écoulée depuis la date de souscription du contrat, et ce quelle que soit la date des versements.
- ◆ La définition de la durée conditionnant le bénéfice de l'avantage fiscal ne tient pas compte de l'historique des versements. Certains contrats peuvent ainsi devenir de simples véhicules fiscaux et être utilisés comme des comptes d'épargne rémunérés. Cette caractéristique, déjà relevée par la Cour des Comptes³⁰⁰, en fait un produit très souple et très intéressant pour les ménages d'un point de vue fiscal.
 - ◆ L'avantage relatif de l'assurance-vie par rapport à la fiscalité applicable aux autres produits d'épargne en fait un produit très intéressant pour le ménage, même si les prélèvements sociaux demeurent dus (contrairement au produit belge qui offre par ailleurs la même souplesse).
 - ◆ L'absence de traitement fiscal différencié entre fonds en euros et unités de compte semble être une pratique largement répandue dans les pays voisins.
206. **En revanche, le régime fiscal de l'assurance-vie est aujourd'hui peu attractif en tant que produit de rentes.** Le barème des rentes viagères à titre onéreux est conçu pour que l'imposition porte, en théorie, uniquement sur les intérêts générés par le capital après la liquidation. Les produits acquis pendant la phase d'accumulation du capital sont quant à eux explicitement exonérés par le code général des impôts³⁰¹. Cependant, l'obsolescence du barème des rentes viagères à titre onéreux, non modifié depuis 1963, entraîne une surestimation de la fraction de la rente représentative des intérêts perçus après la liquidation. Ceci revient indirectement à ce que tout ou partie des produits acquis pendant la phase de constitution de l'épargne (voire une partie du capital) soit comprise dans l'assiette d'imposition au barème de l'impôt. En outre, taxer la rente au barème progressif ne donne pas au crédientier l'avantage du prélèvement forfaitaire libérateur et de l'abattement offert en cas de sortie en capital.

3.6.4. Les placements à terme exonérés : un encouragement à l'épargne longue

207. **Certains pays ont mis en place une politique d'encouragement à l'épargne longue, ne différenciant pas selon le type d'intermédiaire financier.** Ainsi, en Espagne, le régime d'épargne à long terme (*Plan Ahorro Cinco*) offre une exonération complète des revenus générés sur des plans bloqués sur cinq ans. Ces plans peuvent prendre la forme de contrats d'assurance-vie (SIALP) ou de dépôts dans un établissement de crédit (CIALP), et offrent une garantie en capital à hauteur de 85 % des montants investis. Ils sont plafonnés à 5 000 euros de cotisations annuelles.
208. En France, le Plan d'épargne populaire (PEP), qui n'est plus commercialisé depuis 2003 mais dont les anciens plans peuvent toujours être alimentés, suit la même logique avec un horizon de détention plus long que le produit espagnol : les produits du plan sont exonérés si aucun retrait n'est effectué pendant une durée minimale de huit ans à compter du premier versement (mais soumis aux prélèvements sociaux). Par ailleurs, tout retrait partiel avant la fin de la dixième année suivant l'ouverture du plan entraîne sa clôture. Au-delà de cette durée, le retrait partiel n'entraîne pas la clôture mais interdit tout nouveau versement. Les PEP pouvaient être souscrits auprès d'assureurs ou de banques. Le total des versements est limité à 92 000 euros.
209. Ces incitations fiscales présentent l'avantage de préserver la neutralité entre intermédiaires financiers, mettant davantage l'accent sur l'horizon de détention que sur le support d'épargne privilégié.

³⁰⁰ Rapport public thématique de la Cour des Comptes, La politique en faveur de l'assurance-vie, 2012.

³⁰¹ Article 125-0 A du code général des impôts.

3.7. Principaux constats sur la fiscalité des revenus du capital des ménages

210. En comparaison internationale, la fiscalité française de **droit commun** portant sur les revenus du capital apparaît singulière et son évolution récente est allée à rebours de la **tendance générale** observée à l'étranger :
- ◆ passage d'une imposition proportionnelle des revenus des capitaux mobiliers à une imposition au barème, avec un enjeu particulier pour les plus-values dont le caractère pluriannuel nécessite des abattements au calibrage complexe (qui ont constitué une source d'instabilité fiscale³⁰²) ;
 - ◆ coexistence d'une imposition au barème progressif et d'une imposition proportionnelle (à travers les prélèvements sociaux) ;
 - ◆ niveau élevé des taux marginaux d'imposition dans les régimes de droit commun.
211. **En France, la fiscalité est en outre davantage morcelée par produit que dans les autres pays**³⁰³. Depuis une dizaine d'années, les mesures fiscales en matière de produits d'épargne et d'assurance-vie se sont accumulées, délivrant des incitations multiples et peu lisibles. La juxtaposition de nombreux dispositifs dérogatoires ou spécifiques, et la place centrale conférée à l'assurance-vie et l'épargne réglementée, ont conduit à une structure privilégiant une épargne liquide, peu risquée au détriment de l'épargne longue et de l'épargne en actions. Cette fiscalité apparaît sous-optimale à plusieurs titres :
- ◆ elle incite les ménages à détenir des actifs dont la rémunération est potentiellement réduite sur le long terme ;
 - ◆ elle augmente le coût de déploiement de l'épargne dans l'économie³⁰⁴ et privilégie fortement certaines formes d'intermédiation³⁰⁵ alors même qu'une neutralité serait préférable tant du point de vue de l'efficacité du financement que de la stabilité financière ;
 - ◆ en juxtaposant de nombreux régimes dérogatoires, elle génère un coût pour les finances publiques qui n'apparaît pas nécessairement proportionné aux résultats recherchés : par exemple, le niveau actuel du plafonnement des encours des livrets d'épargne réglementée permet à un couple avec deux enfants de détenir 140 000 euros d'épargne sur des livrets réglementés (uniquement livrets A et LDDS) dont les revenus sont exonérés d'impôt, soit 6,5 fois le montant du salaire annuel net médian³⁰⁶.
212. **De manière générale, la fiscalité française de l'épargne des ménages comporte une dimension incitative plus marquée que dans les autres pays** (à l'exception du capital-risque), et qui se traduit en France par un grand nombre de niches fiscales qui gagneraient à être rationalisées (à titre illustratif, on peut citer l'intérêt d'une simplification du paysage des incitations fiscales autour de l'investissement dans des PME).
213. **Enfin, la fiscalité française des revenus locatifs apparaît comme une originalité française à deux titres** : l'existence de régimes fiscaux différents pour la location nue et la location meublée

³⁰² La rédaction de l'article 150-0-D du CGI qui fixe les abattements sur les plus-values mobilières a connu dix rédactions différentes depuis le 1^{er} janvier 2013.

³⁰³ Ce constat avait déjà été mis en avant par la Cour des comptes dans son rapport sur les prélèvements fiscaux et sociaux en France et en **Allemagne**.

³⁰⁴ Les contraintes de gestion des intermédiaires sont souvent déterminées en fonction de la nature *de jure* assez courte d'encours pourtant *de facto* longs.

³⁰⁵ En favorisant le développement de produits d'épargne aux bilans de certaines institutions, notamment les assureurs.

³⁰⁶ La définition des plafonds de l'épargne réglementée est directement liée à la question du financement du logement social, enjeu qui sort du cadre du présent rapport, mais dont on peut souligner l'originalité par rapport aux pays étudiés. En **Italie** toutefois l'épargne postale est également utilisée notamment pour exercer des missions de soutien aux collectivités locales et au secteur public, de financement du logement social, de développement des infrastructures de service public et de soutien aux entreprises (Rapport de l'Observatoire de l'épargne réglementée, 2016).

et la non-prise en compte des amortissements pratiqués sur les biens meublés dans l'imposition des plus-values immobilières ne se retrouvent dans aucun autre pays. Il convient également de rappeler la non-imputabilité des moins-values immobilières sur les plus-values de même nature, ce qui constitue une spécificité française.

4. L'épargne retraite est relativement peu développée en France

214. **Dans la majorité des pays de l'OCDE, le vieillissement de la population soulève d'importantes questions relatives à l'épargne des ménages.** Or, si les ménages français épargnent davantage que la majorité de leurs voisins européens, la structure de leur patrimoine n'apparaît pas nécessairement optimale à cet égard.
215. En dehors du logement, qui joue un rôle central dans une perspective de cycle de vie, l'épargne financière des ménages français est plutôt investie dans des produits liquides, y compris lorsqu'il s'agit de produits d'épargne longue (assurance-vie), lesquels sont en réalité très flexibles et remplissent des fonctions multiples. *A contrario*, **les produits impliquant une pré-affectation des sommes épargnées (rente viagère, assurance dépendance, etc.), et plus généralement les placements effectivement gérés dans une perspective de long terme, sont peu développés.** Cette allocation est peu efficiente du point de vue des ménages, qui voient le rendement de leur épargne minoré sous l'effet de placements à court terme, mais elle peut également être préjudiciable au financement de l'économie, qui repose sur le développement d'une épargne de plus long terme.
216. De façon générale, le vieillissement de la population des pays occidentaux milite pour le développement d'une offre de rentes viagères : en mutualisant les risques de mortalité à une large échelle, ces produits permettent de s'assurer efficacement contre le risque de longévité et de couvrir, au moins en partie, les coûts éventuels de la dépendance. Ils offrent un complément de revenu aux ménages désireux de compenser la baisse projetée des niveaux de vie relatifs des retraités par rapport aux actifs³⁰⁷.

4.1. Les réformes de grande ampleur des régimes de retraite par répartition se sont accompagnées d'un fort développement des régimes privés par capitalisation

4.1.1. Une variété de régimes de retraite au sein des pays de l'OCDE

217. Selon la terminologie du Conseil d'orientation des retraites³⁰⁸ (COR), tout système de retraite peut être caractérisé comme un édifice à quatre niveaux :
- ◆ **Rez-de-chaussée** : les minimas de retraite ou « retraites plancher » visant à assurer un socle de solidarité universel (minimum vieillesse en France, *assegno sociale* en Italie, GRAPA en Belgique, etc.) ou pension universelle (comme aux Pays-Bas).
 - ◆ **Premier niveau** : les retraites publiques de base, collectives et obligatoires – par répartition³⁰⁹ dans tous les pays, sauf aux Pays-Bas qui ne disposent pas de premier niveau collectif obligatoire³¹⁰.

³⁰⁷ Les réformes des retraites menées depuis 1993 entraîneront une baisse tendancielle du taux de remplacement sur l'ensemble du cycle de vie. Selon les dernières prévisions du Conseil d'orientation des retraites (COR), le niveau de vie relatif des retraités par rapport à celui de l'ensemble de la population s'établirait entre 93 % et 100 % en 2040 et entre 81 % et 95 % en 2060, contre 106,1 % en 2014. (Rapport annuel du COR, Evolutions et perspectives des retraites en France, juin 2017).

³⁰⁸ Conseil d'orientation des retraites (2016), *Panorama des systèmes de retraite en France et à l'étranger*.

³⁰⁹ Dans un régime en répartition, les ressources (cotisations sur les revenus professionnels), servent au paiement des pensions des retraités au même moment. Le mode de calcul des droits à retraite dans les régimes en répartition peuvent être de trois types : en annuités, en points ou en comptes notionnels.

³¹⁰ Le régime par répartition est classé en « rez-de-chaussée » car il équivaut à une allocation vieillesse ouverte à tout résident aux Pays-Bas de plus de 65 ans, qu'il ait travaillé ou non.

- ◆ **Deuxième niveau** : les retraites professionnelles – en capitalisation³¹¹, sauf en France où les régimes complémentaires professionnels obligatoires (Agirc, Arrco, Ircantec, etc.) sont en répartition, mais peuvent être complétés par des régimes supplémentaires professionnels en capitalisation. Ces régimes ne sont pas toujours obligatoires, même s'ils le sont souvent au niveau de branches d'activité, et leur taux de couverture varie selon les catégories socioprofessionnelles. Ils sont très majoritairement financés par le biais de fonds de pension, sauf en France, en Belgique et dans les pays nordiques, où les contrats d'assurance retraite jouent un rôle plus important (ainsi qu'en Allemagne et en Autriche, où les plans provisionnés sont le principal instrument de financement).
- ◆ **Troisième niveau** : les retraites individuelles, facultatives, en capitalisation uniquement, qui dépendent de la capacité d'épargne des individus (par exemple, les Perp en France ou les plans Riester en Allemagne). Ces dispositifs sont souvent financés par des contrats d'assurance retraite ou des produits financiers proposés par des banques ou des gérants de portefeuille.

218. **La comparaison des systèmes de retraite ne peut se faire sans tenir compte du contexte spécifique à chaque pays.** Si les régimes par répartition constituent le socle commun à tous les systèmes de retraite des pays étudiés, leur importance varie notablement d'un pays à l'autre sans qu'il soit possible d'en tirer des conclusions en matière de niveau de vie des retraités : alors que la part des retraites publiques dans les revenus des plus de 65 ans varie du simple au double entre les États-Unis et l'Italie (environ 35 % et 70 %), le niveau de vie relatif des plus de 65 ans est proche dans ces deux pays³¹². Les régimes privés en capitalisation peuvent en effet venir compléter de manière conséquente les pensions servies par le régime par répartition. Dans le cas français, où l'épargne retraite vient en supplément d'une retraite par répartition relativement généreuse, les produits d'épargne retraite doivent être pensés différemment des systèmes où la place de la retraite par répartition est marginale.
219. Le COR souligne également que « *la comparaison des différents paramètres des systèmes de retraite doit être effectuée avec prudence car ces paramètres peuvent renvoyer à des réalités différentes sous couvert de termes identiques* ». Ainsi, il peut s'avérer délicat d'identifier précisément dans chaque pays le champ de l'épargne retraite individuelle au sein de l'épargne des ménages (l'assurance-vie, par exemple, remplit en France une fonction d'épargne retraite importante, mais ne constitue pas *stricto sensu* un produit d'épargne retraite).

4.1.2. L'épargne retraite est moins développée en France que dans de nombreux pays étrangers

220. **Les régimes de retraite privés ont gagné en importance ces dernières années**, dans un contexte de réformes des retraites induisant une diminution des droits à la retraite pour les régimes publics³¹³.
221. **En 2013, 17 pays de l'OCDE étaient dotés à des degrés divers de régimes privés obligatoires**, avec une large couverture de la population active. Les plans de retraite professionnels sont obligatoires en Finlande, en Islande, en Norvège et en Suisse, et quasi-obligatoires (obligatoires au niveau de la branche par exemple) au Danemark, aux Pays-Bas ou en Suède. Ils couvrent 70 %

³¹¹ Dans un régime en capitalisation, chaque individu cotise pour lui-même, ou chaque entreprise pour ses salariés. Ces cotisations sont placées sur des supports d'investissement et forment, ainsi que leur rendement, un capital qui peut être transformé en une rente viagère au moment du départ à la retraite. Alors que la retraite obligatoire par répartition permet un partage des risques entre générations, l'épargne retraite supplémentaire à cotisations définies tente de tirer profit du supplément de rentabilité des actifs risqués et peut servir à contrebalancer la baisse des taux de remplacement.

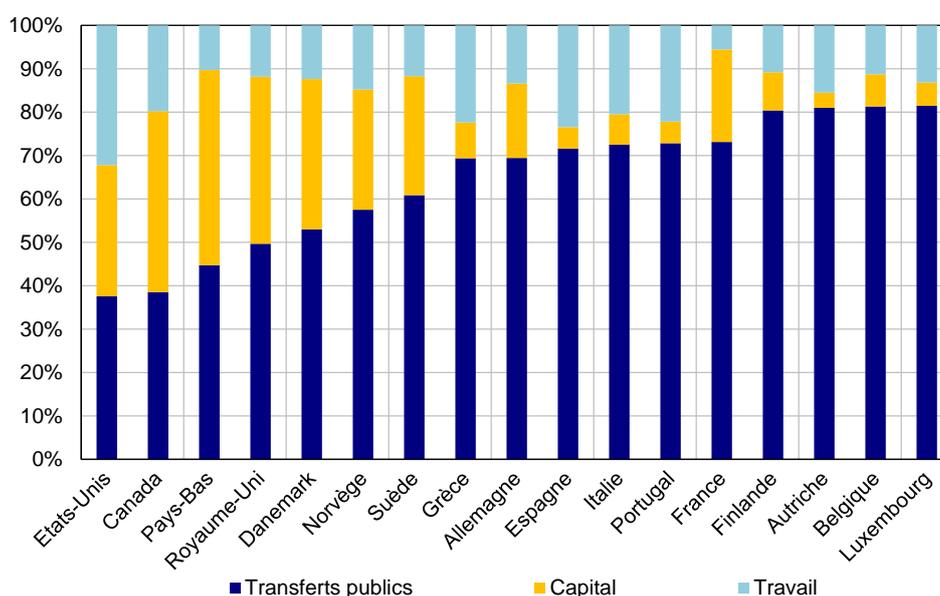
³¹² Conseil d'orientation des retraites, *Panorama des systèmes de retraite en France et à l'étranger*, 2016.

³¹³ Cette section s'appuie sur les dernières données disponibles publiées par l'OCDE. *Panorama des pensions 2015. Les indicateurs de l'OCDE et du G20*, mars 2016.

de la population d'âge actif, voire davantage. Concernant les dispositifs obligatoires bâtis autour de comptes individuels, ils sont très répandus en Europe centrale et orientale, où ils se sont en partie substitués aux régimes de base en répartition. Ces régimes sont également présents au Danemark et en Suède par exemple. A noter que la Suède et le Royaume-Uni ont développé un régime en capitalisation public obligatoire (le PPM en Suède et le NEST au Royaume-Uni), qui s'ajoute au régime public géré par répartition.

222. **Le taux de couverture des plans de retraite privés facultatifs (professionnels ou individuels) varie considérablement suivant les pays**³¹⁴. D'après les données de l'OCDE, il est supérieur à 50 % en Allemagne, en Belgique, en Islande et en République tchèque, et proche de 50 % aux États-Unis. En revanche, il est très limité (inférieur à 5 %) dans des pays comme la Grèce et le Portugal, où son faible niveau peut s'expliquer par la générosité des régimes publics. Ces régimes facultatifs de retraite, proches de l'assurance-vie, se sont souvent développés en complément des systèmes par répartition, grâce à des exonérations ou réductions d'impôt.
223. **La France apparaît dans une situation intermédiaire, avec un taux de couverture de l'ordre de 20 % pour les régimes facultatifs professionnels et de 5 % pour les régimes individuels**. En 2015, l'ensemble des dispositifs de retraite supplémentaire (y compris Perco) a reçu environ 13 milliards d'euros de cotisations, soit 4,3 % des cotisations versées à l'ensemble des régimes de retraite (obligatoire, complémentaire et supplémentaire), et leur encours s'élève à environ 200 milliards d'euros. La part des prestations servies au titre de la retraite supplémentaire est de 1,9 % en 2015³¹⁵. Le succès limité de ces produits en France peut s'expliquer par différents facteurs, dont le principal est vraisemblablement l'existence d'un système public de retraite par répartition assez généreux (graphique 24). D'autres facteurs ne sont toutefois pas à négliger, notamment en matière de « biais comportementaux » (encadré 35).

Graphique 24 : Sources de revenus des ménages de plus de 65 ans (fin des années 2000)



Source : OCDE, *Panorama des pensions 2013* (les données de l'édition 2015 vont faire l'objet de rectifications).
 Note : Les transferts publics recouvrent les retraites planchers et retraites collectives obligatoires, y compris retraites complémentaires françaises. Les revenus du travail englobent les revenus provenant d'une activité salariée ou non salariée. Les revenus de capital proviennent de régimes de retraite privés et du rendement de l'épargne autre que l'épargne retraite.

³¹⁴ Le taux de couverture mesure la proportion de personnes couvertes par un plan de retraite privé. Dans le calcul de l'OCDE, une personne est considérée comme adhérente à un plan de retraite privé dès lors qu'elle dispose d'un tel plan ou de droits à prestations à ce titre, même si elle ne cotise pas une année.

³¹⁵ Drees, *Les retraités et les retraites*, édition 2017.

Encadré 35 : Produits de rentes et économie comportementale

Plusieurs facteurs peuvent expliquer la réticence des ménages à souscrire des produits d'épargne retraite. Outre un manque de lisibilité des offres et une complexité des régimes fiscaux, certains facteurs explicatifs sont à rechercher du côté des logiques d'accumulation de patrimoine des ménages, qui peuvent parfois s'avérer sous-optimales pour un certain nombre de raisons mises en évidence par les travaux menés en économie comportementale (notamment ceux de A. Masson et L. Arrondel).

Tout d'abord, les produits d'épargne retraite, dont la logique appelle une souscription relativement précoce et un abondement régulier pour être rentables, apparaissent assez **peu adaptés à la faible capacité des ménages à épargner en début de carrière** : l'épargnant encore jeune se trouve obligé d'investir dans un placement dédié à la retraite alors qu'il peut faire face à des incertitudes professionnelles importantes, qu'il a d'autres préoccupations familiales, ou que son épargne est majoritairement consacrée à un projet immobilier (constitution d'un apport initial, remboursement de crédit).

Le manque d'attrait de la rente viagère différée, et ce d'autant plus quand elle est contractée dans un cadre individuel (Perp, Madelin, Préfon), peut également s'expliquer par les **préférences des épargnants** : préférence pour le présent, aversion pour le risque, motif de précaution et demande de liquidité, voire une rationalité limitée, qui rendent insuffisamment attractif cet investissement trop lointain (« effet tunnel »). *A contrario*, la souplesse de l'assurance-vie et son régime fiscal favorable ont fait de ce produit le placement phare des ménages français depuis une vingtaine d'années, qui remplit en grande partie l'objectif d'accumulation en vue de la retraite (partie 3.6.3).

Plus généralement, le manque d'éducation financière, dont les enjeux ont été mis en évidence par l'OCDE, peut constituer un obstacle important à la diffusion de ces produits. Une meilleure compréhension par les ménages des mécanismes d'accumulation d'un patrimoine et des fondamentaux de sa gestion serait un premier pas important, en particulier pour susciter une prise de conscience de la pertinence d'une épargne plus précoce et aussi régulière que possible³¹⁶. Bien informés sur leur niveau de pension future et sur les différents produits d'épargne, les individus sont mieux à même d'anticiper les risques de baisse de niveau de vie et d'optimiser leurs décisions d'allocation de leur épargne sur leur cycle de vie.

4.2. La fiscalité des régimes de retraite par capitalisation est souvent conçue de manière incitative

224. En soutenant le développement de l'épargne retraite, la puissance publique joue pleinement son rôle d'augmentation du bien-être collectif : elle contribue ainsi à corriger les comportements sous-optimaux des ménages, qui ne percevraient pas l'ensemble des conséquences financières de la liquidation de la retraite (encadré 35). L'intervention publique peut prendre différentes formes selon les choix sociétaux. Elle peut notamment intervenir par le biais d'avantages fiscaux en contrepartie de l'effet « tunnel » lié au blocage du capital sur longue période : au **Royaume-Uni**, la part importante des dépenses privées dans le financement des retraites trouve sa traduction dans un régime fiscal allégé pour les fonds de pensions. A l'inverse, la **Suède** a fait le choix d'un système doté de peu de régimes dérogatoires, avec comme contrepartie un niveau élevé d'intervention publique.

³¹⁶ Le droit à l'information retraite, étendu en 2010, permet à chaque assuré de recevoir de façon régulière tout au long de sa carrière professionnelle un courrier d'information récapitulant l'ensemble de ses droits acquis au titre de la retraite obligatoire. À partir de 55 ans, l'assuré reçoit également de façon régulière une estimation du montant de sa future retraite.

4.2.1. A quel moment imposer les produits d'épargne retraite ?

225. De façon générale, l'imposition d'un actif peut intervenir à différents moments de la vie de cet actif : lors de son acquisition, pendant sa détention et lors de sa cession. La question de la temporalité de l'imposition est particulièrement importante dans le cas de l'épargne retraite, qui implique une contrainte forte sur la liquidité des placements, généralement bloqués sur longue période (avec des possibilités plus ou moins restreintes de déblocage anticipé).
226. Le croisement du statut d'imposition (« E » pour « Exonéré » et « T » pour taxé), avec le moment d'imposition dans le cycle de vie du capital (une lettre pour chacune des trois périodes de la vie du capital) permet de classer les différents produits en huit catégories selon le régime fiscal retenu³¹⁷ : TTT, TTE, ETT, TET, TEE, EET, ETE, EEE. L'épargne classique est généralement imposée sous le schéma TTE, avec une absence d'exonération des versements sur les plans d'épargne, une fiscalisation des intérêts durant la détention, et l'absence de fiscalisation lors des retraits. En France, le schéma TEE s'applique par exemple aux livrets d'épargne réglementée, dont les intérêts sont exonérés d'impôt et dont les retraits ne sont pas fiscalisés.
227. **Dans le cas de l'épargne retraite, les schémas EET et ETT sont davantage répandus que pour les autres produits financiers** : les versements et les revenus du capital sont exonérés en phase d'accumulation et les prestations sont imposées lors de la liquidation, qu'il s'agisse d'une sortie en rente ou en capital. L'avantage fiscal immédiat en phase d'accumulation, plutôt que différé en phase de décumulation, permet en effet d'encourager la constitution d'une épargne bloquée sur longue période.

4.2.2. Malgré des encours limités d'épargne retraite, la France se caractérise par une grande diversité de produits, dont le traitement fiscal n'est pas toujours homogène

228. **Le système de retraite supplémentaire français offre une grande diversité de produits** : produits collectifs souscrits dans le cadre de son entreprise (articles 83, 82, 39, Perco) ou individuels souscrits dans le cadre professionnel (Madelin, Prefon, etc.) ou dans un cadre non professionnel (Perp). Certains produits offrent une possibilité de sortie en capital et/ou de déblocage avant la retraite³¹⁸ ; le Perco se distingue notamment de l'ensemble des autres produits d'épargne retraite par sa grande souplesse, dont la possibilité de sortir l'intégralité des placements sous forme de capital plutôt que de rente. La très grande majorité des produits sont à cotisations définies (seuls les contrats dits « article 39 » sont à prestations définies).
229. **Certains produits ne peuvent être considérés comme des produits de retraite supplémentaire à proprement parler mais constituent de facto de l'épargne en vue de la retraite**. C'est notamment le cas de l'assurance-vie ou, plus généralement, des investissements immobiliers (qui procurent une rente). Si la détention d'une assurance-vie semble motivée principalement par un souci de préparation de la retraite (23 % des détenteurs d'assurance-vie) ou de couverture du risque de dépendance (16 % des détenteurs)³¹⁹, ce produit très souple offre un support multifonction, généralement privilégié pour sa liquidité et ses avantages en matière de succession. La sortie en rente est ainsi très peu utilisée. Ces placements ne sont pas inclus dans le champ des produits d'épargne retraite, dans la mesure où ils ne sont pas explicitement conditionnés à la constitution d'un capital pour la retraite.

³¹⁷ Cette grille de lecture est toutefois complexifiée dans les pays qui imposent la détention de patrimoine en plus des revenus (cas de l'ISF en France).

³¹⁸ Le Perco offre la possibilité de sortir totalement en capital. Le Perp propose une sortie en capital à hauteur de 20 % maximal. Tous les produits d'épargne retraite sont des placements bloqués jusqu'à la retraite mais ils offrent des possibilités plus ou moins souples de déblocage anticipé.

³¹⁹ Source : Sondage Ipsos pour la FFA « Les Français et l'assurance-vie » - 30 mars 2017.

230. **En contrepartie de l'immobilisation des sommes épargnées sur des périodes très longues, les placements d'épargne retraite bénéficient d'avantages fiscaux.** Hormis le Perco, plusieurs grandes lignes se dégagent.

- ◆ Les sommes versées sur des plans d'épargne retraite sont généralement :
 - exonérées (sous conditions) de cotisations sociales en cas de versement sur les plans d'entreprise (à l'exception des versements volontaires du salarié) ;
 - soumises à la CSG et à la CRDS (au taux de 8 % en 2017), sauf pour les « article 39 » qui sont soumis à une contribution spécifique ;
 - déductibles du revenu imposable du salarié (ou du bénéfice imposable pour les indépendants) et du résultat imposable à l'impôt sur les sociétés pour l'employeur, dans la limite d'un plafond variable selon les produits considérés.
- ◆ Les revenus générés par le capital accumulé, capitalisés sur le plan, ne sont pas fiscalisés durant la phase de détention.
- ◆ Le traitement fiscal applicable à la liquidation des produits d'épargne retraite diffère selon le mode de liquidation :
 - En cas de sortie en rente viagère, celle-ci est soumise aux **prélèvements sociaux** au taux applicable aux revenus de remplacement (7,4 %, avec 1 % supplémentaire de cotisations maladie pour les contrats collectifs et contribution spécifique supplémentaire pour les « article 39 ») ; elle est imposée à l'**impôt sur le revenu** sous le régime des rentes viagères à titre gratuit (application d'un abattement de 10 %).
 - En cas de sortie partielle en capital (dans le cas du PERP) : imposition au barème progressif de l'**impôt sur le revenu** ou option d'imposition au taux forfaitaire de 7,5 % assis sur 90 % du capital retiré³²⁰. Il est également possible de déclarer ces sommes comme des revenus exceptionnels et de les soumettre au système du quotient³²¹.

231. **Quant au Perco, sa logique est quelque peu hybride** (encadré 36). En tant que produit d'épargne salariale, il bénéficie des mêmes conditions fiscales avantageuses en période de blocage que le Plan d'épargne entreprise (PEE), à savoir une exonération de cotisations sociales sur les versements issus de l'abondement de l'employeur, de la participation ou de l'intéressement, ainsi qu'une déductibilité de ces montants des revenus imposables. En outre, les revenus capitalisés sur le plan ne sont pas imposables durant la période de blocage des fonds. Cette spécificité le rapproche donc des produits d'épargne retraite. Néanmoins, contrairement à ces derniers, les versements volontaires du salarié ne sont pas déductibles du revenu imposable et sont soumis à cotisations sociales. A l'inverse, le traitement fiscal est plus avantageux à la liquidation du plan : la sortie en capital est totalement exonérée d'impôt sur le revenu (à l'instar du PEE) et la sortie en rente est imposée sous le régime des rentes viagères à titre onéreux, qui consiste à ne taxer qu'une partie de la rente, censée correspondre à la quote-part des arrérages représentatifs des intérêts accumulés. Ce régime fiscal est celui également en vigueur pour la liquidation en rente des contrats d'assurance-vie (encadré 36). En tant que produit d'épargne salariale, le Perco cumule donc en grande partie les avantages de l'épargne retraite (en phase d'accumulation) et ceux de l'assurance-vie (en phase de décumulation). Cette spécificité le rapproche, en cas de sortie en capital, des produits imposés selon une logique « EEE » (dès lors que seuls des versements obligatoires sont réalisés).

³²⁰ Article 163 bis du code général des impôts.

³²¹ Article 163-0 A du code général des impôts. Le système du quotient consiste à ajouter le quart du revenu exceptionnel au revenu non exceptionnel, puis à multiplier par 4 le supplément d'impôt correspondant. L'impôt relatif au revenu exceptionnel est ainsi payé en une seule fois, ce qui permet d'éviter la progressivité du barème de l'impôt.

Encadré 36 : Traitement fiscal de l'assurance vie et du Perco

Le **plan d'épargne pour la retraite collectif** (Perco) est un outil préférentiel de placement de l'épargne salariale (intéressement et participation), dans lequel l'employeur abonde les cotisations du salarié. D'un point de vue juridique, il ne constitue pas un produit d'assurance-vie, contrairement aux autres produits d'épargne retraite présents sur le marché français. Il s'en rapproche néanmoins par le blocage des fonds jusqu'au départ à la retraite (mais les cas prévus de déblocages anticipés sont nombreux), ainsi que par la possibilité de sortie en rente.

Quant à l'**assurance-vie**, elle constitue un support d'investissement liquide et un outil de gestion patrimoniale davantage qu'un produit de rente. Les détenteurs d'une assurance-vie déclarent toutefois très souvent un motif d'épargne en vue de la retraite. En tout état de cause, une comparaison internationale de cette enveloppe est malaisée sans entrer dans le détail du cadre juridique propre à chaque pays.

Phase d'accumulation

Comme pour les plans d'épargne retraite, les sommes versées sur un Perco au titre de l'abondement de l'employeur, de la participation ou de l'intéressement sont exonérées de cotisations sociales (mais pas de CSG et de CRDS, prélevées au taux de 8 %). En revanche, contrairement aux plans d'épargne retraite, les versements volontaires ne sont pas déductibles du revenu imposable.

Les versements sur un contrat d'assurance-vie ne font l'objet d'aucun traitement préférentiel.

Phase de décumulation

Contrairement aux plans d'épargne retraite, les **rentes viagères** versées à l'issue d'un Perco ou d'un contrat d'assurance-vie sont traitées comme des revenus du patrimoine et non comme des revenus de remplacement : un abattement en fonction de l'âge (régime des rentes viagères à titre onéreux) est appliqué au montant de la rente, censé isoler la quote-part des arrérages représentatifs des intérêts produits par le capital postérieurement à la conversion en rente³²². Seule cette quote-part est soumise à l'impôt sur le revenu, ainsi qu'aux prélèvements sociaux à hauteur de 15,5 %.

En cas de **sortie en capital**, les gains sont soumis aux prélèvements sociaux. Ils sont totalement exonérés d'impôt sur le revenu dans le cas du Perco, tandis qu'ils font l'objet d'une imposition à l'impôt sur le revenu dans le cas de l'assurance-vie (sous réserve des cas d'exonération), dont le barème dépend de la durée du contrat à la date du rachat et devient particulièrement intéressant au-delà de sept ans (PFL de 7,5 % et abattement de 4 600 euros par personne).

4.2.3. Le principe de report d'imposition est largement admis dans les pays développés

232. Les réformes de grande ampleur des régimes de retraite menées ces dernières décennies dans les pays de l'OCDE ont souvent permis d'assurer la pérennité financière des systèmes de pensions publiques par répartition. Dans le même temps, les régimes de retraite par capitalisation se sont développés, assurant une plus grande diversification des sources de financement des retraites.
233. **Afin d'inciter les particuliers à épargner pour leur retraite, la plupart des pays offrent un régime fiscal préférentiel à l'épargne retraite.** Cette fiscalité fournit très souvent un avantage fiscal immédiat aux épargnants, en exemptant d'impôt les contributions à des régimes d'épargne supplémentaires. Ces régimes constituent fréquemment une variante du système « EET »³²³. Ce système du report d'imposition est encouragé par la Commission européenne, qui y voit un moyen d'inciter les ménages à épargner pour leur vieillesse. Si ce système fiscal est aujourd'hui appliqué à l'épargne retraite par la majorité des pays (tableau 14), l'ampleur des avantages fiscaux est très variable selon les pays. Il est à noter que ces avantages fiscaux peuvent modifier la composition de l'épargne des ménages en faveur d'une épargne de plus long terme, sans nécessairement les amener à épargner davantage.

³²² L'abattement est fixé forfaitairement selon l'âge du contribuable lors du premier versement de la rente : 30 % s'il est âgé de moins de 50 ans ; 50 % entre 50 et 59 ans ; 60 % entre 60 et 69 ans et 70 % à partir de 70 ans.

³²³ Exonération des versements de l'employeur et du salarié, Exonération des revenus générés par ces versements durant la phase de blocage, Taxation des prestations sous forme de capital ou de rente (EET).

Tableau 14 : Typologie des pays développés en fonction de leur traitement fiscal des régimes d'épargne supplémentaire en 2015

Traitement fiscal global	Pays concernés
EET	Canada, Chili, Estonie, Finlande, Allemagne, Grèce, Islande, Irlande, Japon, Lettonie, Pays-Bas, Norvège, Pologne, Slovénie, Espagne, Suisse, Royaume-Uni, Etats-Unis, Croatie, Roumanie
TEE	République tchèque, Hongrie, Luxembourg, Mexique, Lituanie
ETE	Chypre
TET	Autriche, Belgique, France , Israël, Corée, Portugal, Malte
ETT	Danemark, Italie, Suède
TTE	Australie, Nouvelle-Zélande, Turquie
EEE	Slovaquie, Bulgarie

Source : OCDE (2015), Stocktaking of the tax treatment of funded private pension plans in OECD and EU countries .

Note : la CSG et la CRDS sont incluses dans l'analyse.

234. **Malgré la pratique du report d'imposition sur le revenu en matière de fiscalité des produits d'épargne retraite, le positionnement de la France est ambigu du fait de l'assujettissement à la CSG et à la CRDS des sommes versées sur les plans.** Cette spécificité conduit en particulier l'OCDE à classer la France parmi les pays qui appliquent un régime de type TET, et non EET. La prise en compte du Perco dans le champ des produits d'épargne retraite conduit également à classer la France parmi les régimes TET puisque les versements volontaires sur ce produit ne sont pas déductibles d'impôt sur le revenu (encadré 36).
235. **La France n'est pas le seul pays à appliquer des traitements fiscaux différents aux divers produits existants :** d'après l'OCDE³²⁴, une dizaine de pays appliqueraient des logiques d'imposition différentes selon le type de plan considéré. En Suède par exemple, tous les plans suivent une logique ETT à l'exception du régime de pension individuel obligatoire, pour lequel les revenus capitalisés sont exonérés d'impôt (et donc EET). Aux Etats-Unis, seuls les plans Roth suivent une logique TEE.
236. L'analyse suivante, qui repose sur les travaux de l'OCDE, distingue les différentes périodes de la vie du capital retraite.

Traitement fiscal des contributions à des régimes de retraite supplémentaire

237. Dans de nombreux pays, le traitement fiscal des contributions varie selon leur source (employeur ou salarié) et leur nature (obligatoire ou volontaire) :
- ◆ Sur l'ensemble des pays de l'OCDE et de l'Union européenne, seuls 15 pays appliquent un régime fiscal identique pour tous les types de contribution (parmi lesquels l'Italie, l'Espagne, les Pays-Bas, la Suisse, le Royaume-Uni et l'Irlande notamment).
 - ◆ La plupart des pays appliquent un traitement différent aux versements sur les plans d'épargne réalisés par les employeurs ou par les salariés : dans ces pays, les contributions des employeurs aux plans d'épargne retraite ne sont pas considérées comme du revenu imposable et sont donc exonérées d'impôt. En revanche, les versements réalisés par les salariés ne bénéficient que d'exonérations partielles.
 - ◆ D'autres pays, comme la France, opèrent une distinction en fonction du statut obligatoire ou non de la contribution plutôt qu'en fonction de la source du contributeur (employeur ou salarié). En Europe, c'est également le cas de la Lettonie, de l'Estonie, de la Croatie.
238. Concernant les cotisations sociales, quelques grandes lignes se dégagent au sein des pays développés :

³²⁴ OCDE (2015), Stocktaking of the tax treatment of funded private pension plans in OECD and EU countries.

- ◆ Les versements volontaires effectués par les salariés proviennent généralement de revenus sur lesquels les cotisations sociales ont déjà été prélevées à la source. C'est le cas notamment en **France**.
 - ◆ En revanche, les abondements de l'employeur (et les versements obligatoires des salariés) bénéficient souvent d'une exonération de cotisations sociales en plus de l'exonération fiscale. C'est la logique qui prévaut en **France**, mais aussi par exemple au **Royaume-Uni**, au **Danemark**, en **Irlande** et au **Portugal**. Certains pays appliquent un taux réduit de cotisations sociales sur les contributions employeurs (**Suède**, **Belgique**, **Italie** par exemple). Quelques pays soumettent toutes les contributions aux cotisations sociales (**Luxembourg**, **Espagne**, **Suisse**, **Etats-Unis**).
239. **Presque tous les pays imposent une limite à l'avantage fiscal, dont le caractère contraignant varie considérablement d'un pays à l'autre.** Rares sont les pays qui prévoient un plafond unique s'appliquant aux contributions des employeurs et à celles des salariés. C'est notamment le cas du **Royaume-Uni**, des **Etats-Unis**, de l'**Espagne** et de l'**Italie**. Dans la grande majorité des pays, les contributions des employeurs sont plafonnées selon un plafond spécifique différent de celui s'appliquant aux contributions des salariés (ou ne sont pas plafonnées)³²⁵. En **France**, la détermination du plafond des versements volontaires est assez complexe et dépend pour partie des versements réalisés sur l'ensemble des plans d'épargne retraite. Dans la majorité des pays, il est possible de faire des versements au-delà du plafond : dans ce cas, les versements excédentaires sont imposés avec le reste des revenus imposables.
240. Quelques pays n'autorisent qu'une **déductibilité partielle** des contributions des salariés, comme par exemple l'**Autriche**, l'**Allemagne**³²⁶, la **Belgique**, le **Portugal** ou la **République tchèque**. L'avantage fiscal peut parfois prendre la forme d'une **réduction d'impôt** plutôt que d'une déductibilité du revenu imposable : la **Belgique**, la **Finlande** et les **Etats-Unis** ont opté pour ce type de dispositif, avec une réduction d'impôt proportionnelle au montant des contributions versées sur les plans d'épargne retraite³²⁷.
241. Le plafond de déduction des contributions, ainsi que la part déductible le cas échéant, varient fortement selon les pays, tout comme les montants de réduction d'impôt pour les pays qui ont opté pour ce type d'avantage fiscal. Le régime fiscal des pays anglo-saxons apparaît particulièrement avantageux avec des plafonds parmi les plus élevés (100 % du salaire, plafonné à 40 000 livres par an au **Royaume-Uni**, et 53 000 dollars par an aux **Etats-Unis** pour les régimes professionnels et 5 500 dollars pour les régimes individuels). Au **Luxembourg**, la réforme de 2017 a relevé le plafond de déductibilité des cotisations sur contrats de prévoyance-vieillesse (fixé à 3 200 euros au lieu d'une déduction variant selon l'âge du contribuable) afin d'inciter les ménages à souscrire le plus tôt possible un tel contrat.
242. **Enfin, dans la plupart des pays, dont la France, les personnes non imposables ne bénéficient pas de l'avantage fiscal.** Toutefois, quelques pays possèdent des dispositifs qui maintiennent des incitations pour les contribuables non imposables. Au **Royaume-Uni** et aux **Etats-Unis**, les personnes non imposables peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt sur leurs

³²⁵ Pour la moitié des pays, le calcul du plafond de déductibilité est fonction du revenu de l'individu, généralement combiné avec un plafond absolu, comme c'est le cas en France (par exemple, pour les versements volontaires, 10 % des revenus plafonnés à huit fois le plafond annuel de la Sécurité sociale), pour l'autre moitié des pays, le plafond est exprimé en niveau.

³²⁶ Les sommes versées sur les contrats épargne retraite sont déductibles du revenu imposable à hauteur de 82 % en 2016 (taux porté à 100 % en 2025) dans la limite annuelle de 22 767 euros (plafond doublé pour un couple marié, valable pour l'ensemble des versements effectués y compris ceux aux caisses de régime obligatoire) à condition que les prestations à la sortie ne soient pas versées avant les 60 ans du souscripteur.

³²⁷ En **Belgique**, le contribuable bénéficie d'une réduction d'impôt égale à 30 % des dépenses effectuées, dans la limite de contributions de 940 euros et par an. Aux **Etats-Unis**, le crédit d'impôt (*Retirement Saver's Credit*) est conditionné au revenu et vient s'ajouter à la déductibilité.

contributions à des plans d'épargne retraite³²⁸. D'autres Etats encouragent l'épargne retraite en majorant les contributions des épargnants, soit par une subvention forfaitaire soit par un abondement de l'Etat (ou de l'employeur) fonction des contributions individuelles. Ainsi, en **Allemagne**, tout salarié cotisant à une retraite « *Riester* » peut bénéficier d'une subvention publique versée sur le compte de l'épargnant³²⁹ (ou d'une déduction fiscale des contributions dans la limite de 2 100 euros). *A contrario*, certains pays restreignent l'avantage fiscal aux personnes dont les revenus sont inférieurs à un certain seuil, comme en **Autriche**, aux **Etats-Unis** ou aux **Pays-Bas**³³⁰. D'autres prévoient une limite d'âge pour bénéficier de la déductibilité des contributions (65 ans en **Belgique** et 75 ans aux **Etats-Unis**). Enfin, d'autres règles peuvent s'appliquer concernant l'âge de liquidation des droits à la retraite, la durée minimale de contribution ou les conditions de déblocages anticipés.

Traitement fiscal des revenus capitalisés sur les plans d'épargne (phase d'accumulation)

243. **Comme en France, les revenus capitalisés sur des plans d'épargne retraite sont généralement exonérés en phase d'accumulation.** Au sein des pays de l'OCDE et de l'Union européenne, ils ne sont imposables que dans une dizaine de pays. Certains d'entre eux différencient en outre le traitement fiscal selon le type de plan.
- ◆ Au **Danemark**, en **Italie** et en **Suède**, les revenus générés par le régime de retraite privé sont imposés à un taux forfaitaire durant la phase d'accumulation³³¹ (schéma ETT). En **Italie**, le taux d'imposition dépend du type d'investissement (le taux de base est de 20 % mais les obligations d'Etat détenues par les fonds de pension sont taxées à 12,5 %) ³³². En **Suède**, le taux d'imposition de 15 % s'applique à des revenus imputés et non effectivement générés par le portefeuille³³³.
 - ◆ Certains pays imposent les revenus qui ont été générés par le capital lors de la liquidation du plan (le **Mexique** et la **Turquie** par exemple)³³⁴.
244. Quelques pays, beaucoup plus rares, imposent la totalité des sommes accumulées (intérêts et sommes épargnées) sur le plan d'épargne durant la phase d'accumulation. A titre illustratif, une taxe de 8 % en **Belgique** frappe l'épargne de long terme - y compris les plans d'épargne retraite - au 60^{ème} anniversaire de l'épargnant si le plan a été ouvert avant l'âge de 55 ans, ou au 10^{ème} anniversaire du contrat dans le cas contraire. Le **Royaume-Uni** et l'**Irlande** imposent, au moment de la liquidation du plan, les sommes accumulées au-delà d'un plafond.

³²⁸ Il s'agit d'un crédit d'impôt de 20 % des contributions au **Royaume-Uni** (jusqu'à 2 880 livres de contributions), et de 10 % à 50 % aux **Etats-Unis** en fonction du revenu (*Saver's credit*, jusqu'à 2 000 dollars de contributions).

³²⁹ L'aide de l'Etat est composée d'une prime d'un montant annuel maximal de 154 euros lorsque le montant total épargné atteint 4 % du salaire brut de l'année précédente (prime décroissante en-deçà). La prime est plus élevée si le salarié a des enfants (185 euros/enfant né avant 2008 ou 300 euros pour un enfant né plus tard). Les foyers modestes bénéficient en outre d'un régime dérogatoire qui leur permet d'obtenir le montant maximal de la prime en ne souscrivant que le minimum obligatoire (60 euros par an).

³³⁰ Le revenu maximal pour bénéficier du régime EET est de 100 000 euros en 2015. Au-delà de ce seuil, le régime TEE peut s'appliquer. L'**Australie** module également le taux d'imposition des contributions en fonction du niveau de revenu de l'individu.

³³¹ C'est aussi le cas en **Lettonie** pour les cotisations volontaires (taux de 10 %). En **Suède**, les intérêts générés par le régime public *Premium Pension* (PPM) ne sont pas imposés durant la phase d'accumulation.

³³² Seule la partie de la rente non imposée en phase d'accumulation est taxée lors de la liquidation afin d'éviter une double imposition.

³³³ Le rendement est supposé égal au *government borrowing rate* et le taux d'imposition est de 15%.

³³⁴ En **France**, le régime fiscal des rachats de contrats d'assurance-vie se rapproche de cette logique puisque seule la part des retraits correspondants aux produits est fiscalisée. En cas de sortie en rente, le régime de rentes viagères à titre onéreux (applicable également au Perco) prévoit l'exonération des intérêts perçus durant la phase d'accumulation, mais une imposition des intérêts perçus postérieurement à la conversion en rente (approché par un abattement sur le montant de la rente).

Traitement fiscal des rentes et sortie en capital (phase de décumulation)

245. **A l'instar du cas français, la fiscalité à la sortie du plan peut varier selon l'option de sortie** (rente ou sortie en capital)³³⁵. C'est le cas dans environ la moitié des pays de l'OCDE et de l'Union européenne, dont beaucoup parmi ceux qui imposent les rentes au barème progressif. La plupart d'entre eux offrent un **traitement fiscal plus favorable en cas de sortie en capital**, avec une exonération totale ou partielle du capital. Ce traitement résulte en partie de la volonté de limiter les taux élevés d'imposition applicables à des montants potentiellement importants en cas de barème progressif. A l'inverse, certains pays appliquant un barème progressif peuvent, en retenant le principe de neutralité fiscale, favoriser implicitement la sortie en rente en l'absence de fiscalité allégée de type « règle du quotient » pour les revenus exceptionnels. Parmi les pays qui prévoient la possibilité de retraits programmés³³⁶, rares sont ceux qui encouragent la sortie en rente par un traitement fiscal plus avantageux que celui applicable à ce type de retraits (**Estonie** et **République tchèque**). Les cas de déblocage anticipé sont parfois pénalisés, mais la définition même de ces situations varie fortement selon les pays.
246. **Les rentes sont souvent imposées à l'impôt sur le revenu, au même titre que les revenus de remplacement.** Certains pays prévoient toutefois une exonération, un abattement, une imposition au barème des revenus du capital, ou encore un barème spécifique (cas par exemple de **l'Italie**, qui impose les rentes au taux forfaitaire de 15 %), et ce d'autant plus quand les versements sur ces plans ne sont pas déductibles en phase d'accumulation. Les quelques pays d'Europe de l'Est qui n'imposent pas les rentes privées (**Bulgarie, Lituanie, Hongrie, République tchèque**) n'imposent pas non plus les pensions de retraite publiques.
247. Les rentes (privées et publiques) ne sont généralement pas soumises à cotisations sociales. En **France** néanmoins, les retraites complémentaires et supplémentaires souscrites dans un cadre collectif sont soumises à cotisation maladie à hauteur de 1 % (en plus des prélèvements sociaux).

4.2.4. La France occupe une position intermédiaire en matière d'avantage fiscal octroyé à l'épargne retraite

248. L'OCDE s'est lancée récemment dans des travaux de comparaison internationale des avantages fiscaux des produits d'épargne retraite (encadré 37). La méthode retenue repose sur une comparaison, au sein de chaque pays, entre la fiscalité appliquée à l'épargne retraite et la fiscalité de droit commun des produits d'épargne, et ce sur l'ensemble de la vie du produit. Trois conclusions peuvent être tirées des travaux de l'OCDE :
- ◆ L'ampleur de l'avantage fiscal d'un même produit d'épargne retraite peut varier considérablement en fonction des caractéristiques des ménages et notamment de leur **niveau de revenu**³³⁷.
 - ◆ Pour un épargnant percevant le salaire moyen, **l'avantage fiscal de l'épargne retraite en France varie peu en fonction du produit considéré** : le montant de l'avantage fiscal représente 21 % du total actualisé des versements effectués sur un Perco, 25 % des versements sur un Perp ou un « article 83 » et jusqu'à 27 % des versements sur un « article 39 »³³⁸. En revanche, l'avantage fiscal de l'épargne retraite en **France** est nettement réduit si l'on retient l'assurance-vie comme point de comparaison.

³³⁵ Quelques rares pays, comme la **Suède**, n'offrent pas la possibilité de sortie en capital.

³³⁶ Les retraits programmés ne couvrent pas le risque de longévité. Ils ne sont pas prévus dans tous les pays.

³³⁷ Les mécanismes de plafonnement de l'avantage fiscal à l'entrée (plafond de déductibilité ou de crédit d'impôt) ont pour effet de réduire l'avantage fiscal pour les ménages à revenus élevés. A l'inverse, les ménages non imposables bénéficient rarement de l'avantage fiscal.

³³⁸ Ce classement relativement défavorable du Perco repose sur des hypothèses fortes en matière de versements volontaires des cotisants.

- ◆ En comparaison internationale, l'avantage fiscal de l'épargne retraite en France pour un épargnant rémunéré au salaire médian serait en **position intermédiaire** (encadré 37) : il serait plus important qu'en Allemagne (où il serait compris entre 11 % et 20 % du total actualisé des contributions), équivalent à l'avantage applicable aux produits américains, plus faible que les avantages fiscaux britannique et irlandais (entre 30 et 48 % du total actualisé des contributions).

Encadré 37 : Description de la méthode OCDE de comparaison internationale des avantages fiscaux de l'épargne retraite

La comparaison entre pays des avantages fiscaux octroyés à l'épargne retraite est délicate en raison du grand nombre de paramètres à prendre en compte : barème de l'impôt sur le revenu, niveau de revenu de l'épargnant, montant épargné, abondement des versements par l'employeur ou par l'État, durée de la période de contribution, modalités de sortie (en rente ou en capital).

Afin d'établir des comparaisons internationales, l'OCDE a développé une méthode d'évaluation prenant en compte la fiscalité sur l'ensemble de la vie du produit : versements sur le plan, revenus du capital accumulé et liquidation. L'avantage fiscal global de l'épargne retraite est mesuré par la valeur actualisée de toutes les économies d'impôt dont le contribuable peut bénéficier au cours de sa vie active puis de sa retraite, en choisissant de cotiser à un produit d'épargne retraite plutôt qu'à un produit d'épargne standard (soumis à la fiscalité de droit commun du pays considéré). Cet avantage est mesuré en proportion de la valeur actualisée des contributions (mesurées avant tout prélèvement) versées sur le produit d'épargne retraite.

Cet indicateur est calculé pour chaque produit d'épargne retraite de chaque pays, à partir de la fiscalité applicable au produit considéré et d'une **trajectoire-type construite sur des hypothèses conventionnelles** (entrée sur le marché du travail à 20 ans, niveau de salaire égal au salaire moyen, départ en retraite à l'âge légal, contributions fixées à 10 % du salaire sauf lorsque la réglementation détermine le taux de contribution, inflation de 2 %, rendement réel des actifs de 3 %, taux d'actualisation de 3 %).

Il convient de souligner que **l'hypothèse sur le taux d'actualisation a une influence notable sur les résultats en cas de report d'imposition**, qui se traduit par un avantage fiscal à l'entrée (déductibilité des sommes épargnées, abondement de l'employeur ou de l'État) et par une fiscalité moins avantageuse à la sortie (fiscalisation de la rente ou du capital). Plus le taux d'actualisation est élevé, plus l'avantage fiscal de l'épargne retraite est important.

Source : OCDE.

Tableau 15 : Avantage fiscal des produits d'épargne retraite dans des pays de l'OCDE (cas d'une sortie en rente)

Pays	Produit d'épargne retraite	Régime d'imposition	Avantage fiscal			
			Versements	Revenus	Liquidation	Total
France	Article 83	tEt	30%	24%	-29%	25%
	Article 39	EEt	33%	24%	-30%	27%
	Perco	ttt	15%	19%	-12%	21%
	Perp	tEt	30%	24%	-29%	25%
Allemagne	Fonds de pensions	EET	26%	14%	-20%	20%
	Retraite <i>Riester</i>	EET + subvention	14%	14%	-9%	19%
Italie	Tous produits	Ett	38%	-1%	-5%	32%
Espagne	Tous produits	EET	33%	15%	-38%	9%
Belgique	Plans d'épargne retraite professionnels	tEt avec réduction d'impôt	62%	2%	-62%	3%
	Comptes d'épargne-pension	tEt avec réduction d'impôt	5%	2%	-3%	5%
Pays-Bas	Plans d'épargne retraite professionnels (uniquement ceux à cotisations définies)	EET	49%	24%	-41%	32%
	Plans individuels	EET	48%	26%	-46%	29%
Suède	Plans d'épargne retraite professionnels quasi obligatoires	EtT	44%	4%	-35%	13%
	Plans individuels	EtT	39%	6%	-34%	12%
Suisse	Plans d'épargne retraite professionnels obligatoires	EET	31%	18%	-18%	31%
	Plans individuels	EET	30%	22%	-22%	30%
Irlande	Tous produits	EET	40%	24%	-29%	35%
Royaume-Uni	Plans d'épargne retraite professionnels (uniquement ceux à cotisations définies)	EET	31%	26%	-23%	34%
	Plans individuels	EET + abondement public	46%	25%	-23%	48%
Etats-Unis	Plan 401(k)	EET + crédit d'impôt	25%	21%	-22%	24%

Source : OCDE, *Pension Outlook 2016*.

Lecture : En choisissant de cotiser à un plan de type « article 83 » plutôt qu'à un produit d'épargne standard (soumis à la fiscalité française de droit commun), un contribuable bénéficie d'un avantage fiscal actualisé sur l'ensemble de la durée du plan égal à 25 % du total actualisé de ses versements sur le plan. Cet avantage se décompose en un avantage à l'entrée (30 %), un avantage sur les revenus des capitaux épargnés (24 %) et une charge fiscale plus lourde à la sortie (-29 %), car la rente est imposée. Les « t » minuscules correspondent à une imposition partielle. Dans le cas de la France, l'assujettissement des versements à la CSG/CRDS (sauf pour les articles 39) conduit à classer tous les produits dans la catégorie des « t » minuscules en première lettre. Pour le Perco, le régime des rentes viagères à titre onéreux a conduit les auteurs à retenir un classement « ttt », avec une imposition des intérêts capitalisés en phase d'accumulation et du capital lors de la conversion en rente. Ce choix apparaît toutefois discutable dans la mesure où l'abattement prévu pour l'imposition de la rente est censé représenter les intérêts générés postérieurement à la conversion en rente. De plus, la comparaison des avantages fiscaux à l'entrée nécessite de faire des hypothèses fortes sur la part des versements volontaires de l'individu dans l'ensemble des versements. Pour l'Espagne, les produits d'épargne individuelle (PIAS) ne sont pas pris en compte dans l'analyse de l'OCDE.

4.3. Principaux constats sur l'épargne retraite

249. S'il n'apparaît pas opportun, au regard des comparaisons internationales, d'encourager une élévation du taux d'épargne des ménages français, il pourrait en revanche être souhaitable de **repenser les incitations économiques** afin de réallouer les flux de placements vers des produits d'épargne plus longs. Par ailleurs, une meilleure couverture du risque de longévité pourrait faciliter la transmission vers les jeunes générations d'une partie du patrimoine des ménages âgés, ces derniers n'éprouvant plus le besoin de « surépargner » en vue de leur retraite. Le patrimoine immobilier des seniors pourrait également être mieux mobilisé pour couvrir leurs besoins (encadré 38).
250. **Malgré un traitement fiscal relativement avantageux en comparaison internationale, les produits d'épargne retraite facultatifs attirent relativement peu les Français**, notamment lorsqu'ils doivent être contractés dans un cadre individuel (cas du Perp). Ceci peut s'expliquer notamment par l'existence d'un régime de retraite public généreux, mais également par la concurrence d'autres produits plus souples. Le caractère irréversible de la conversion du patrimoine financier en rente constitue vraisemblablement une solution trop peu flexible aux yeux des ménages. *A contrario*, la souplesse de l'assurance-vie, associée à un avantage fiscal dont l'importance est relativement proche de celle de l'avantage fiscal pour l'épargne retraite, a fait de ce produit le placement phare des Français depuis une vingtaine d'années, et remplit en grande partie l'objectif d'accumulation en vue de la retraite.
251. **De manière générale, le régime socio-fiscal de l'ensemble de l'épargne individuelle et collective constituée en vue de la retraite présente un manque de cohérence nuisant à son efficacité.** Cela concerne en premier lieu l'assurance-vie, qui joue un rôle significatif dans l'épargne financière en vue de la retraite mais dont la fiscalité n'est pas adaptée à cet objectif (régime favorable au-delà de huit ans de détention d'un contrat). Plus globalement, la neutralité de la fiscalité vis-à-vis des différents produits répondant aux mêmes objectifs n'est aujourd'hui pas assurée dans la mesure où, d'une part, la sortie en capital bénéficie d'un avantage relatif par rapport à une sortie en rente (que ce soit pour le Perp ou l'assurance-vie, mais plus encore pour le Perco³³⁹) et, d'autre part, la fiscalité sur les cotisations et versements n'est pas toujours alignée³⁴⁰.
252. Le manque d'intelligibilité du régime socio-fiscal, s'ajoutant à une certaine complexité du cadre juridique des produits d'épargne retraite³⁴¹ mais aussi des régimes de retraite par répartition, se pose d'autant plus que la législation française en matière de fiscalité mobilière est très instable. **Des règles fiscales simples et homogènes, dont l'objectif est clairement affiché, permettraient de renforcer la confiance des particuliers, contribuant à accroître leur participation à des plans de retraite privés.**

³³⁹ Le traitement socio-fiscal du Perco est actuellement plus favorable si le dénouement se fait en capital plutôt qu'en rente dans la mesure où la sortie en capital bénéficie d'une exonération totale d'impôts. Dans le cadre de l'assurance-vie ou du Perco, la sortie en capital est généralement imposée au prélèvement forfaitaire libératoire de 7,5 % (sous conditions d'âge du contrat pour l'assurance-vie).

³⁴⁰ Les produits d'épargne retraite sont exonérés d'impôt sur le revenu durant la phase de constitution puis imposés sous le régime des rentes à titre gratuit durant la phase de versement (selon le même schéma que pour le régime général de retraite obligatoire). Dans le cas du Perco et de l'assurance-vie, les versements *volontaires* sont imposés à l'impôt sur le revenu durant la phase de constitution (l'abondement de l'employeur et la participation du salarié au Perco ne sont pas imposés), tandis que les rentes sont imposées sous le régime des rentes à titres onéreux et bénéficient ainsi d'un abattement de 30 % à 70 % (croissant avec l'âge auquel intervient la liquidation).

³⁴¹ Les produits se distinguent sur de nombreuses dimensions : prestations *versus* cotisations définies, logique individuelle *versus* collective, possibilité ou non de sortie en capital et de déblocage avant la retraite, options de rentes (annuités garanties et réversion notamment), portabilité ou non en cas de changement d'entreprise, variabilité des frais de gestion.

Encadré 38 : La rente viagère immobilière

Afin de compenser la baisse projetée des niveaux de vie relatifs des retraités suite aux réformes successives des régimes de retraite, il pourrait être envisagé de **faciliter la mobilisation du patrimoine immobilier des seniors**. Ces produits apparaissent particulièrement intéressants dans la société actuelle, constituée d'une population grandissante de personnes âgées qui disposent d'un patrimoine significatif, mais souvent illiquide. L'immobilier constitue en effet un élément essentiel du patrimoine des ménages et notamment des ménages les plus âgés : début 2015, 72 % des plus de 70 ans étaient propriétaires de leur résidence principale en France (contre 59 % pour l'ensemble de la population).

Les produits viagers immobiliers permettent aux seniors propriétaires de rester à domicile, tout en obtenant de la liquidité immédiate et/ou en s'assurant de revenus futurs pour compléter leur retraite. Dans un contexte de déséquilibre intergénérationnel croissant dans la répartition des richesses, la vente en viager offre en outre la possibilité de combiner le versement d'une rente avec la transmission aux héritiers d'une partie du capital (« bouquet ») sous forme de donation.

Le viager traditionnel souffre cependant d'une mauvaise image et demeure très peu développé en France en raison de nombreuses défaillances de marché (asymétrie d'information, anti-sélection, aléa moral). **Le développement des viagers mutualisés, où l'acheteur est un investisseur institutionnel, pourrait être envisagé pour encourager ce type de rente.**

Par rapport à un viager classique, le viager mutualisé permet la mutualisation des risques et réduit la volatilité des rendements espérés pour l'acquéreur, ce qui devrait permettre d'augmenter la demande de produits viagers actuellement très faible. Pour les vendeurs, la mutualisation permet de sortir de la relation interpersonnelle acheteur/vendeur et garantit une contrepartie solvable dans le temps. De cette façon, les seniors qui le souhaitent pourraient mobiliser plus facilement leur patrimoine immobilier – souvent important mais non liquide – pour rehausser leur niveau de vie.

5. La mobilité internationale des personnes et des capitaux pose d'importants enjeux de fiscalité : attractivité, concurrence, coordination

253. **Dans une économie de plus en plus mondialisée, la mobilité des capitaux pose d'importants enjeux en matière de fiscalité** dans la mesure où les capitaux s'allouent en fonction des rendements après impôt. Si les instances européennes se sont rapidement dotées de règles communes en matière de fiscalité indirecte, et en particulier de TVA en raison de ses effets sur les échanges commerciaux, il n'en est pas allé de même en ce qui concerne l'imposition des capitaux ou des revenus du travail³⁴². Celle-ci est essentiellement restée du ressort des Etats membres, désireux de garder leur souveraineté fiscale. La politique fiscale de l'Union s'est concentrée sur l'élimination des entraves fiscales à toute forme d'activité économique transfrontalière, telles les doubles impositions ou les discriminations (encadré 39). Dans ces conditions, l'intégration européenne a accru la mobilité des assiettes taxables : la libre circulation des personnes et des capitaux permet en effet aux entreprises et aux personnes les plus riches de s'installer dans les pays offrant la fiscalité la plus avantageuse³⁴³. Par conséquent, les Etats peuvent être tentés de se livrer à une course au moins-disant fiscal pour attirer les entreprises et l'épargne, en leur appliquant une imposition la plus faible possible.
254. **Les enjeux ne se posent toutefois pas dans les mêmes termes pour les ménages et les entreprises.** S'il semble désormais acquis que la concurrence fiscale est, au moins en partie, responsable de la baisse des taux d'imposition des entreprises observée sur les dernières décennies, il est plus difficile de distinguer l'effet de la concurrence de celui des préférences sociales dans le cas de l'imposition des personnes physiques. Une certaine course à l'attractivité serait néanmoins à l'œuvre pour attirer de riches Européens, qu'il s'agisse de grands dirigeants ou de seniors prêts à s'installer pour leur retraite dans un autre pays fiscalement plus attractif.

Encadré 39 : Union européenne et fiscalité³⁴⁴

La fiscalité reflète les choix fondamentaux des Etats membres de l'Union européenne dans des secteurs de dépenses publiques importants, tels que l'éducation, la santé et les pensions de retraite. C'est pourquoi le pouvoir de lever des impôts et de fixer les taux d'imposition relève des gouvernements nationaux. **Le rôle de l'Union consiste à superviser les règles fiscales nationales pour garantir leur cohérence avec certaines politiques européennes** visant à assurer la libre circulation des biens, des services et des capitaux dans l'Union, à lutter contre la concurrence déloyale et contre les discriminations envers les consommateurs, les travailleurs ou les entreprises d'autres États membres.

La politique fiscale au sein de l'Union européenne se compose de deux branches :

- la fiscalité directe, qui reste de la compétence exclusive des États membres : **l'Union a adopté des normes harmonisées pour la fiscalité des sociétés et des particuliers ;**
- la fiscalité indirecte, qui touche à la libre circulation des marchandises et à la libre prestation des services au sein du marché unique : **l'Union coordonne et harmonise la législation sur la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et les droits d'accises** afin de préserver la concurrence sur le marché unique.

³⁴² Bénassy-Quéré, A., Trannoy, A. et Wolff, G. (2014), Renforcer l'harmonisation fiscale en Europe.

³⁴³ En France et dans une majorité d'autres États, l'imposition des revenus des personnes physiques est fondée sur le critère de la territorialité : les revenus mondiaux d'une personne sont imposés dans le pays où cette personne est domiciliée fiscalement. Lorsque la résidence fiscale se situe dans un autre État, seuls les revenus de source nationale sont imposés dans le pays (voir annexe 5).

³⁴⁴ Cet encadré est extrait en grande du site https://europa.eu/european-union/topics/taxation_fr

Les décisions de l'Union en matière fiscale requièrent l'accord à l'unanimité de tous les États membres³⁴⁵. La Commission a donc privilégié des approches non contraignantes, en formulant par exemple des recommandations plutôt qu'en présentant des propositions législatives.

La fiscalité dans le marché unique

Éliminer les entraves fiscales. Les impôts sur les personnes physiques et les sociétés relèvent principalement de la responsabilité des États membres. Toutefois, en vertu des règles de l'Union européenne rappelées dans la stratégie Europe 2020³⁴⁶, ils ne doivent pas créer d'obstacles à la mobilité en Europe ou décourager les citoyens de tirer profit du marché intérieur. Les personnes qui s'installent dans un autre État membre, ou les entreprises qui investissent au-delà des frontières, peuvent parfois être victimes de discrimination, être imposées dans plusieurs États membres ou être confrontées à des procédures administratives complexes. Par exemple, la Commission a estimé contraire au droit communautaire le fait d'imposer plus lourdement les dividendes entrants ou sortants que les dividendes domestiques (qui bénéficient souvent d'un avantage fiscal pour réduire la double imposition avec l'impôt sur les sociétés)³⁴⁷. La plupart des États membres ont adopté des accords en vue d'éliminer la double imposition. Ces accords ne couvrent cependant pas toujours tous les impôts ou toutes les situations transfrontalières, et il arrive qu'ils ne soient pas appliqués efficacement dans la pratique. De nombreux enjeux persistent par exemple pour l'imposition des successions³⁴⁸.

L'imposition normalisée des produits et des services. Le marché unique permet de commercialiser librement des biens et des services au-delà des frontières intérieures de l'Union. Afin d'aider les entreprises et d'éviter les distorsions de concurrence entre elles, les États membres ont convenu d'aligner leurs règles en matière d'imposition des biens et des services (taux minimaux pour la TVA et les droits d'accises).

Une fiscalité transfrontalière équitable

Évasion et fraude fiscales. Compte tenu de la nature transfrontalière de la fraude et de l'évasion fiscales, une action au niveau de l'Union européenne est essentielle. D'importants progrès ont été accomplis ces dernières années (cf. annexe 3). L'Union a adopté un plan d'action et plusieurs initiatives sont en place ou en préparation, notamment des règles sur l'échange d'informations entre les États membres. Le paquet sur la lutte contre l'évasion fiscale, adopté le 28 janvier 2016, fait partie de l'ambitieux programme de la Commission pour une fiscalité des entreprises plus juste et plus efficace au sein de l'Union. Le paquet comprend des mesures concrètes pour lutter contre la planification fiscale agressive, améliorer la transparence fiscale et instaurer une concurrence fiscale équitable pour l'ensemble des entreprises dans l'Union (cf. annexe 3).

Imposition des transactions financières. Onze États membres mettent actuellement au point un système commun d'imposition des transactions financières, afin de veiller à ce que le secteur financier apporte une contribution équitable aux coûts de la récession.

³⁴⁵ Dans le cadre de la Convention sur le futur de l'Europe, la Commission a souligné que, s'agissant du mode de décision, le maintien de l'unanimité dans le domaine fiscal limite les possibilités de parvenir à un niveau de coordination fiscale nécessaire à l'Europe. Elle a donc fait des propositions pour passer à un vote à la majorité qualifiée dans certaines matières fiscales, mais les États membres n'ont pas entériné cette proposition.

³⁴⁶ La Communication "Lever les obstacles fiscaux transfrontaliers pour les citoyens de l'UE" expose les problèmes fiscaux les plus importants que les citoyens de l'UE rencontrent dans des situations transfrontalières : discrimination, double imposition, difficultés à réclamer des remboursements d'impôts et difficultés à obtenir des renseignements sur les dispositions fiscales étrangères.

³⁴⁷ Dans sa jurisprudence, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a examiné cette question à la lumière des dispositions relatives à la libre circulation des capitaux. Elle a rendu un arrêt concluant clairement à l'incompatibilité d'une mesure prévoyant un traitement fiscal distinct pour les dividendes domestiques et les dividendes entrants avec le traité CE (Affaire C-35/98, Verkooijen, 6 juin 2000, Recueil 2000 I-4071).

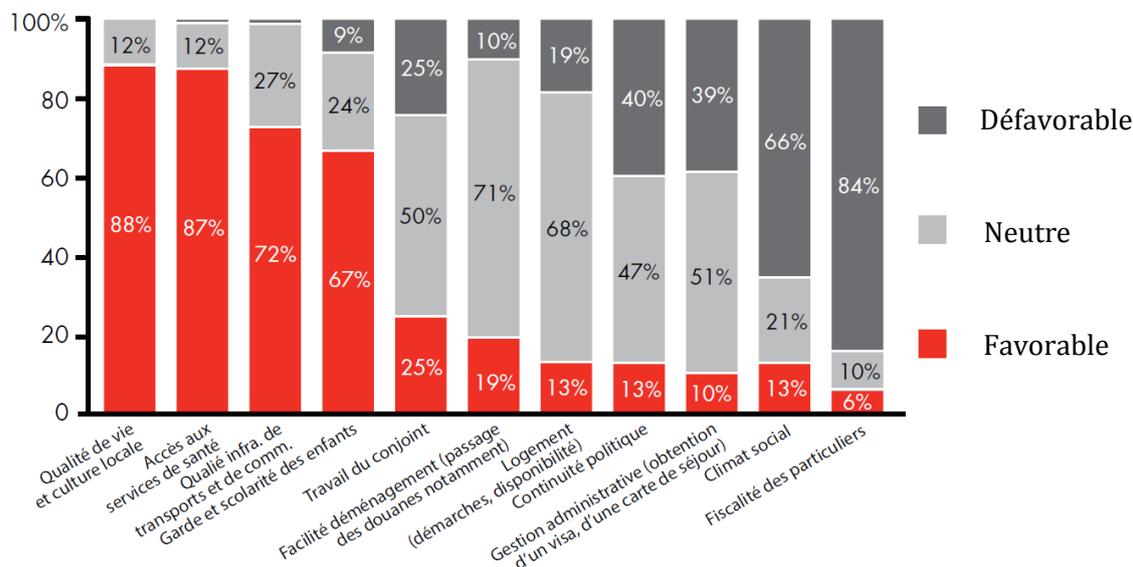
³⁴⁸ En 2010, la Commission a mené une consultation publique sur les problèmes transfrontaliers posés par l'imposition des successions, puis a émis une recommandation en 2011. Une nouvelle consultation publique a été menée en 2014 pour évaluer les solutions mises en œuvre depuis 2011.

5.1. La fiscalité française des particuliers, entre freins et facteurs d'attractivité

5.1.1. Le poids, la complexité et l'instabilité de la fiscalité compteraient parmi les principaux freins à l'attractivité du territoire français

255. Si le modèle social français semble être perçu par les investisseurs comme un véritable atout, la fiscalité française souffre en revanche d'une image internationale dégradée qui pèse sur l'attractivité de la France. Ce point est notamment illustré par les divers baromètres de l'attractivité. Rares sont toutefois ceux qui isolent la fiscalité des particuliers. C'est le cas du baromètre AmCham-Bain de 2016, selon lequel la fiscalité des particuliers constitue le facteur le plus défavorable pour l'attractivité de la France : 6 % des répondants la considèrent la comme un facteur favorable à l'attractivité de la France pour les collaborateurs étrangers, contre 84 % qui la voient comme un frein³⁴⁹. Au-delà du poids des prélèvements, la complexité et l'instabilité de la fiscalité française sont également régulièrement présentées comme des freins à l'attractivité du territoire³⁵⁰.

Graphique 25 : Facteurs favorables ou non à l'attractivité de la France pour des collaborateurs étrangers



Source : Edition 2016 du baromètre annuel d'AmCham et Bain & Company

256. Dans ce contexte, l'impôt de solidarité de la fortune (ISF) est fréquemment mentionné dans le débat public comme un signal défavorable envoyé aux investisseurs, et semble constituer un point de crispation pour certains contribuables disposant d'un patrimoine important³⁵¹. Deux constats peuvent être mis en avant :

³⁴⁹ Edition 2016 du baromètre annuel d'AmCham et Bain & Company (réalisé à partir des réponses à un questionnaire fournies par les dirigeants de filiales françaises de sociétés américaines). La restriction de l'analyse aux collaborateurs des seuls groupes américains peut créer un biais, mais ce genre d'études fournit malgré tout une information utile compte tenu de l'importance des relations économiques franco-américaines.

³⁵⁰ Voir par exemple le rapport du groupe de travail « croissance et fiscalité » constitué par Paris Europlace dans le cadre de Paris 2020.

³⁵¹ Les avocats fiscalistes rencontrés dans le cadre de la préparation du présent rapport ont souligné les effets répulsifs de l'ISF sur certains contribuables. Les constats suivants sont tirés de leur expérience professionnelle.

- ◆ L'effet de l'ISF sur les comportements des contribuables qui y sont assujettis, et notamment sur leurs décisions d'exil fiscal (encadré 21), s'avèrerait souvent disproportionné par rapport à son impact économique réel, en raison de la faible acceptation de cet impôt et du sentiment de stigmatisation qui lui serait associé.
 - ◆ Le plafonnement de l'ISF³⁵² serait perçu par les contribuables comme une imposition marginale de leurs revenus au taux de 75 %, considéré comme excessif.
257. Cette perception de l'ISF peut décourager certains investisseurs étrangers de venir s'installer en France et entraîner de la part des ménages français des comportements d'évitement fiscal (encadré 21). Il convient toutefois de mentionner que la lutte contre l'exil fiscal passe davantage par la mise en œuvre d'un dispositif fiscal adapté à cet enjeu que par un aménagement de la fiscalité de droit commun (encadré 40).
258. **Par ailleurs, la fiscalité française du patrimoine se caractérise par une forte instabilité, de nature à réduire l'attractivité du territoire.** Les changements fréquents en matière de fiscalité et la complexité des dispositifs en place sont souvent dénoncés comme un frein majeur pour attirer les investisseurs étrangers. La nécessité d'une fiscalité transparente, prévisible et stable revêt une acuité particulière lorsque l'horizon temporel est lointain (exemple du capital-risque³⁵³). A titre illustratif, on peut noter que 24 articles du code général des impôts afférents à la fiscalité du patrimoine ont fait l'objet d'au moins cinq modifications entre 2007 et 2017³⁵⁴. Deux exemples peuvent illustrer cette instabilité législative :
- ◆ Le régime socio-fiscal des **attributions gratuites d'actions** (AGA) a été modifié à trois reprises en l'espace de cinq ans : après un durcissement de la fiscalité en loi de finances pour 2013, la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques (loi « Macron ») a assoupli le régime juridique et allégé la fiscalité des AGA. La loi de finances pour 2017 est ensuite partiellement revenue sur les allègements de fiscalité de 2015, et a complexifié le régime en introduisant un traitement fiscal spécifique pour la fraction des gains d'acquisition dépassant un seuil annuel de 300 000 euros. Ces réformes successives ont abouti à ce que quatre régimes d'imposition distincts s'appliquent selon la date d'attribution des actions gratuites.
 - ◆ Le régime d'imposition des **plus-values mobilières** mis en place en 2009³⁵⁵ a été supprimé par la loi de finances initiale pour 2012, puis remplacé par une imposition au barème progressif de l'impôt sur le revenu par la loi de finances initiale pour 2013 avant même que ce régime ne soit entièrement entré en vigueur. Le taux et le calendrier des abattements pour durée de détention ont également été modifiés à plusieurs reprises.
259. Si l'image de la fiscalité française apparaît dégradée, la France est également dotée de dispositifs spécifiques destinés à renforcer l'attractivité de son territoire pour les investisseurs et talents étrangers. Ces dispositifs atteignent cependant leurs objectifs avec plus ou moins de succès, qu'il s'agisse des régimes fiscaux propres à la rémunération en capital ou du régime spécifique des impatriés.

³⁵² L'ISF ne peut avoir pour effet de porter le total des impôts directs (ISF, impôt sur le revenu, prélèvements sociaux) au-delà de 75 % des revenus mondiaux nets de frais professionnels de l'année précédente. L'excédent au-delà du seuil vient en diminution de l'ISF dû ; cet excédent n'est ni restituable ni imputable sur d'autres impositions. Toute hausse des revenus des contribuables bénéficiant du plafonnement de l'ISF se traduit donc mécaniquement par une augmentation de l'ISF acquitté d'un montant égal à 75 % de la hausse de revenus.

³⁵³ France Stratégie (2016), Capital-risque : quelles voies de réforme pour le financement de l'innovation en France ? Débats, France Stratégie.

³⁵⁴ Rapport particulier n° 2 du rapport du Conseil des prélèvements obligatoires sur la fiscalité du capital.

³⁵⁵ Prélèvement forfaitaire libératoire de 19 %, avec un abattement d'un tiers par année de détention au-delà de la cinquième année, aboutissant à une exonération au-delà de la huitième année, la durée de détention étant décomptée à partir du 1^{er} janvier 2006. Article 150-0 D bis du code général des impôts.

Encadré 40 : Les approches juridiques de la lutte contre l'exil fiscal

Face au phénomène de l'exil fiscal des personnes physiques, trois grandes approches sont concevables.

Certains États attribuent à la nationalité un rôle dans l'identification des contribuables soumis à leur souveraineté. Le **rattachement à la nationalité** peut cependant avoir lieu selon des formes techniques assez différentes. Il peut s'agir, comme aux États-Unis, d'appliquer un système d'imposition des revenus mondiaux sur la base de la nationalité, ou bien, dans une version plus modérée, de continuer à soumettre à la loi fiscale de l'État pendant une durée limitée les nationaux qui ont quitté le territoire. Depuis 1972, des citoyens allemands ayant résidé en **Allemagne** pendant cinq années sur les dix précédant leur transfert de résidence à l'étranger continuent d'être assujettis à l'impôt allemand sur l'ensemble de leurs revenus pendant une durée de dix ans. Cette règle ne s'applique toutefois que lorsqu'il existe de bonnes raisons de penser que leur exil est essentiellement motivé par des raisons fiscales (en pratique lors d'un transfert de la résidence dans un État à fiscalité beaucoup plus faible que l'Allemagne).

Les États ont souvent fait le choix d'asseoir l'obligation fiscale illimitée sur la résidence, en lien avec le fait de profiter des services rendus par un État sur son territoire. Les États peuvent alors **étendre le concept de résidence** de deux manières : soit la loi fait comme si le contribuable exilé continuait d'être résident de l'État de départ, soit elle fait comme s'il n'était jamais parti en attendant son retour.

- La première manière peut être illustrée par le droit suédois, qui répute encore résidente de **Suède** pendant dix ans après son départ toute personne ayant eu la qualité de résident pendant une année quelconque au cours des dix années précédant le transfert de résidence. Ce dispositif n'a d'effet qu'en ce qui concerne l'imposition des plus-values sur des valeurs mobilières suédoises : en présence d'une cession opérée à l'étranger dans le délai de dix ans suivant le départ, l'intégralité de la plus-value de cession est imposable en Suède (sous réserve toutefois des conventions fiscales). De manière générale, le système de la fiction de résidence continuée peut être modulé en fonction de différents paramètres. L'étendue des revenus et plus-values concernés peut varier en fonction de la rigueur du droit interne dont on s'efforce d'empêcher le contournement. Le champ d'application peut également être restreint aux seuls cas où le contribuable transfère sa résidence fiscale vers un État à fiscalité privilégiée : c'est l'approche retenue en **Italie** et en **Espagne**.
- Dans les systèmes britannique et néo-zélandais, c'est le retour au pays qui provoque l'imposition de certaines plus-values réalisées pendant le séjour à l'étranger. En droit britannique, par exemple, ce dispositif s'applique à toute personne qui, ayant résidé au Royaume-Uni pendant quatre années sur les sept années précédant le départ, a passé moins de cinq ans à l'étranger avant de transférer à nouveau sa résidence au **Royaume-Uni**.

La troisième approche, dite de « **l'exit tax** », consiste en droit **français** à imposer les contribuables qui s'installent à l'étranger sur la plus-value latente sur certains de leurs actifs³⁵⁶ à la date de leur départ, à leur octroyer un report de paiement de cet impôt sous certaines conditions et à dégrever cet impôt en cas de séjour suffisamment prolongé à l'étranger (15 ans). *L'exit tax* concerne les contribuables domiciliés en France pendant au moins six des dix années précédant le transfert de leur domicile fiscal hors de France. Dans la plupart des modèles d'*exit tax*, l'imposition porte uniquement sur les plus-values relatives à des participations substantielles³⁵⁷. Elle peut toutefois se transformer, comme au Canada ou en Australie, en un solde de tous comptes au titre de tous les gains non encore réalisés à l'instant du départ.

Même lorsque *l'exit tax* a un champ d'application étendu, elle se révèle beaucoup moins contraignante pour le contribuable qu'un dispositif qui, d'une façon ou d'une autre, maintient le contribuable sous l'empire de la loi fiscale de la loi de son ex-État de résidence.

Un même État peut pratiquer simultanément plusieurs approches. En droit allemand, par exemple, existe un cumul entre la version modérée du rattachement à la nationalité pour les revenus ordinaires et une *exit tax* sur des participations substantielles.

Tout dispositif conçu pour freiner l'exil fiscal se heurte immanquablement à un obstacle important : celui de la double imposition des mêmes revenus, faute pour les États de se coordonner correctement.

Source : encadré en grande partie extrait de D. Gutmann (2012), La lutte contre « l'exil fiscal » : du droit comparé à la politique fiscale, Revue de droit fiscal.

³⁵⁶ Droits sociaux, valeurs, titres ou droits qu'ils transfèrent à l'étranger si ceux-ci représentent au moins 50 % des bénéfices sociaux d'une société ou lorsque leur valeur globale excède 800 000 euros.

³⁵⁷ C'est le modèle retenu depuis 1972 en **Allemagne**. On le retrouve en **Autriche**, au **Danemark**, aux **Pays-Bas** et en **Norvège**.

5.1.2. La fiscalité française de la rémunération en capital : une attractivité variable selon les dispositifs

260. La rémunération en capital constitue un élément important de rémunération des cadres dirigeants d'entreprise et des cadres à haut potentiel. Elle sert également d'outil de fidélisation, dans la mesure où ces éléments de rémunération sont différés (la rémunération n'est réellement perçue qu'après une certaine période). Les deux principaux dispositifs français sont présentés dans l'encadré 41.
261. La fiscalité française de la rémunération en capital offre une image contrastée, avec la coexistence de régimes attractifs et dissuasifs :
- ◆ **Les attributions gratuites d'actions sont devenues un dispositif très attractif** depuis la loi du 6 août 2015 qui en a assoupli le régime juridique et allégé le régime socio-fiscal³⁵⁸. Les durées minimales des périodes d'acquisition et de conservation ont ainsi été réduites (à un an chacune contre deux auparavant).
 - ◆ **Le dispositif français de *stock-options* est en revanche nettement moins attractif que les dispositifs en vigueur dans d'autres Etats**, en raison du poids des prélèvements frappant le gain de levée d'option (prélèvements sociaux au taux de 18 % puis imposition au barème progressif de l'impôt sur le revenu sous le régime des traitements et salaires). Ce régime fiscal et social rend le dispositif français systématiquement moins avantageux que les dispositifs en vigueur dans d'autres Etats³⁵⁹, ce qui peut réduire l'attractivité du territoire français pour les cadres dirigeants de grands groupes dont la rémunération comprend fréquemment des *stock-options*. De même, le manque d'attractivité du régime des *stock-options* peut être défavorable au développement des *start-up* qui recourent largement à ce mode de rémunération de leurs salariés.
 - ◆ **Le régime d'imposition spécifique des bons de souscription de parts de créateur d'entreprise est très peu utilisé.** Destiné aux petites entreprises de création récente (moins de quinze ans) et respectant certaines conditions, ce régime permet aux salariés, ainsi qu'aux dirigeants de société soumis au régime fiscal des salariés, de recevoir des bons leur donnant le droit de souscrire au cours d'une période déterminée des actions dont le prix est fixé lors de l'attribution. Le gain net de cession de ces titres est alors imposé forfaitairement au taux de 19 %³⁶⁰. Ce dispositif est très peu utilisé (368 bénéficiaires en 2015, pour une dépense fiscale de 11 millions d'euros) car il est souvent moins avantageux que le régime de droit commun d'imposition des plus-values mobilières (en raison des abattements pour durée de détention, et notamment de l'abattement renforcé pour les PME de moins de 10 ans).

³⁵⁸ La loi de finances initiale pour 2017 a toutefois alourdi le régime fiscal des attributions gratuites d'actions.

³⁵⁹ Rapport de l'Inspection générale des finances sur l'attractivité du territoire français pour les talents internationaux, avril 2016.

³⁶⁰ Le taux est de 30 % lorsque le bénéficiaire exerce son activité dans la société depuis moins de trois ans à la date de la cession. La plus-value est également soumise aux prélèvements sociaux.

Encadré 41 : Description des dispositifs français d'attributions gratuites d'action et de *stock-options*

Les *stock-options*

Le dispositif des *stock-options*, créé en 1970, consiste à attribuer aux salariés et mandataires sociaux le droit de souscrire ou d'acheter des actions de la société, sur une certaine période et à un prix fixé à l'avance. Le prix d'exercice de l'option reste identique au cours de cette période, quelle que soit l'évolution de la valeur réelle des titres. Les *stock-options* se déroulent en trois phases :

- ◆ l'attribution des options : l'assemblée générale extraordinaire décide d'attribuer à certains bénéficiaires la possibilité d'acquérir un nombre d'actions dans un certain délai et à un certain prix³⁶¹ ;
- ◆ la levée d'option (achat des actions), qui peut donner lieu à une plus-value d'acquisition (gain de levée) ;
- ◆ la cession des titres peut donner lieu à une plus-value de cession.

Le régime fiscal et social des *stock-options* est le suivant :

- ◆ Le **gain de levée** est soumis aux prélèvements sociaux sur revenus d'activités (8 %), à une contribution salariale de 10 %, et est imposé au barème progressif comme traitements et salaires au moment de la cession des titres. Une contribution patronale est due au taux de 30 % sur une assiette égale soit à la juste valeur comptable des options telle qu'elle est estimée par l'entreprise, soit à 25 % de la valeur des actions au jour de l'attribution des *stock-options*.
- ◆ La **plus-value de cession** est soumise aux prélèvements sociaux au taux de 15,5 % et imposée au barème progressif, après application des abattements pour durée de détention.

Les attributions gratuites d'actions

Créé en 2004, le dispositif des actions gratuites visait initialement à élargir l'actionnariat salarié, quand les *stock-options* étaient plutôt réservées aux fonctions les plus hautes. L'attribution des actions est décidée par l'assemblée générale extraordinaire. Le mécanisme s'articule autour de deux périodes :

- ◆ une période d'acquisition (*vesting*), d'une durée minimale d'un an, qui court de la décision d'attribution à l'attribution effective des actions au bénéficiaire ;
- ◆ une période de conservation (*holding*), qui débute au moment de l'attribution effective des actions et au cours de laquelle les actions restent indisponibles, d'une durée minimale d'un an sauf si la période d'acquisition fixée par l'assemblée générale extraordinaire est de deux ans.

Contrairement aux *stock-options*, qui impliquent une mise de fond, les attributions gratuites d'actions permettent de devenir actionnaire sans contrepartie financière, pouvant ainsi concerner davantage de salariés.

Le régime fiscal et social des attributions gratuites d'actions est le suivant :

- ◆ Le **gain d'acquisition** (égal à la valeur des actions au jour d'acquisition) est soumis aux prélèvements sociaux au taux de 15,5 % et imposé au barème progressif de l'impôt sur le revenu, après application des abattements pour durée de détention (ces abattements s'appliquent à compter de la date d'acquisition), dans la limite de 300 000 euros ; la fraction du gain d'acquisition qui excède 300 000 euros est soumise aux prélèvements sociaux sur revenus d'activité (8 %), à une contribution salariale de 10 % et est imposée au barème, sans abattement. Une contribution patronale au taux de 30 % est due sur la totalité du gain d'acquisition³⁶².
- ◆ La **plus-value de cession** (égale à la différence entre les valeurs des actions au jour de cession et au jour d'acquisition) est imposée au barème progressif, après application des abattements pour durée de détention. Elle est également soumise aux prélèvements sociaux au taux de 15,5 %.

Source : code général des impôts et rapport IGF sur l'attractivité du territoire français pour les talents internationaux, avril 2016.

³⁶¹ Un rabais sur le prix d'attribution peut être consenti ; il est alors égal à la différence entre le prix d'attribution de l'action (le prix auquel l'option donne le droit d'acheter l'action) et sa valeur réelle (le cours de bourse) au jour de l'attribution.

³⁶² Les PME n'ayant pas versé de dividendes depuis leur création ne sont pas soumises à cette contribution.

5.1.3. Le régime français des impatriés apparaît attractif au regard des régimes étrangers similaires, mais moins avantageux que certains dispositifs spécifiques observés à l'étranger

262. **De nombreux pays de l'Union européenne disposent de régimes d'imposition préférentiels visant à attirer certaines catégories de contribuables sur le territoire national (Belgique, Pays-Bas, Luxembourg, Suède, Danemark, Norvège, Finlande, Irlande, France, Espagne, Portugal, Italie).** Le bénéfice des dispositifs de type « régime des impatriés » est systématiquement conditionné à l'exercice dans le pays d'une activité professionnelle, le plus souvent qualifiée (cadres, scientifiques, chercheurs, etc.). La plupart de ces dispositifs prévoient une imposition préférentielle – mais temporaire – des revenus du travail, soit par une imposition à taux forfaitaire, soit par une exonération partielle des salaires, primes et frais d'expatriation pris en charge par l'employeur. Le régime espagnol est le plus avantageux de ces régimes (imposition proportionnelle au taux de 24 % jusqu'à 600 000 euros de revenus annuels du travail).
263. **Le régime français des impatriés apparaît attractif au regard des dispositifs similaires existant en Europe en matière d'impôt sur le revenu, mais son attractivité globale pour l'employeur est réduite par le poids des prélèvements sociaux et des charges sociales³⁶³.** Depuis 2015, l'attractivité du régime des impatriés a été renforcée sur plusieurs points : les impatriés qui changent de fonction au sein du même groupe d'entreprises établi en France peuvent continuer à bénéficier du régime, alors que ce cas de figure n'est pas prévu par la majorité des autres régimes européens ; la durée du régime a été étendue de cinq à huit années sur son volet portant sur l'impôt sur le revenu³⁶⁴. La prime d'impatriation est exonérée de taxe sur les salaires pour les impatriés ayant pris leur fonction en France après le 6 juillet 2016.

Encadré 42 : Arguments économiques en faveur de régimes préférentiels applicables aux travailleurs impatriés

Sur le plan économique, plusieurs arguments peuvent être avancés pour défendre l'existence de régimes favorables à destination des impatriés. Tout d'abord, **la mobilité internationale de la main-d'œuvre qualifiée contribue à favoriser la diffusion de la connaissance et de l'innovation, induisant une externalité positive** sur le développement économique. Cette externalité est de nature à justifier une moindre imposition des travailleurs expatriés afin d'encourager cette mobilité, et ce dans chaque Etat sans logique de concurrence fiscale.

Un Etat pris isolément peut également avoir intérêt à recourir à une moindre imposition des travailleurs qualifiés étrangers afin de **rester attractif vis-à-vis des pays concurrents et d'attirer les compétences que le marché du travail national n'est pas en mesure de fournir**. A ce sujet, trois études récentes menées dans des contextes différents confirment que la main-d'œuvre très qualifiée est particulièrement mobile géographiquement et sensible aux incitations fiscales, qu'il s'agisse de régimes préférentiels ciblés sur les très hauts revenus (comme les footballeurs)³⁶⁵, du régime des impatriés danois³⁶⁶ ou de la fiscalité du travail aux Etats-Unis³⁶⁷.

264. Le régime français des impatriés est complété depuis 2008 par une exonération temporaire (durant cinq ans) des biens situés hors de France pour les néo-résidents en France au titre de l'ISF.

³⁶³ Le régime français est décrit en annexe. Une étude comparative sur cas-types menée sur la France, la Belgique, les Pays-Bas, l'Allemagne et le Royaume-Uni montre que l'impôt sur le revenu acquitté par un impatrié est nettement inférieur en France à celui acquitté dans d'autres pays (notamment les Pays-Bas) ; en revanche, les prélèvements sociaux y sont plus élevés (pas de plafonnement). Pour plus de détails, cf. Rapport de l'Inspection générale des finances sur l'attractivité du territoire français pour les talents internationaux, avril 2016.

³⁶⁴ En Europe, seuls la Belgique propose un régime potentiellement plus long (pas de limite de durée).

³⁶⁵ Kleven, H., Landais, C. et Saez, E. (2013), Taxation and International Migration of Superstars: Evidence from the European Football Market, *American Economic Review* 103, 1892-1924.

³⁶⁶ Kleven, H., Landais, C., Saez, E. et Schultz, E. (2014), Migration and Wage Effects of Taxing Top Earners: Evidence from the Foreigners' Tax Scheme in Denmark, *Quarterly Journal of Economics* 129, 333-378.

³⁶⁷ Moretti, E. et Wilson, D. (2017), The Effect of State Taxes on the Geographical Location of Top Earners: Evidence from Star Scientists, *American Economic Review, American Economic Association*, vol. 107(7).

Ce dispositif est toutefois moins avantageux que les dispositifs offerts par certains Etats qui pratiquent une concurrence fiscale agressive sur la fiscalité des particuliers, principalement en vue d'attirer les très hauts patrimoines. Contrairement aux régimes applicables aux travailleurs expatriés, ces dispositifs ne prévoient pas de condition d'activité professionnelle. Quatre dispositifs peuvent être mentionnés à l'étranger :

- ◆ **Le régime des *non-domiciled* au Royaume-Uni** : les bénéficiaires de ce régime (encadré 43) ne sont pas imposés sur leurs revenus de source étrangère non transférés au **Royaume-Uni**³⁶⁸. Jusqu'en avril 2017, le bénéfice de ce régime n'était pas limité dans le temps.
- ◆ **L'impôt sur la dépense en Suisse** : les bénéficiaires de ce régime sont imposés au barème progressif de l'impôt sur leurs frais annuels réels liés à leur train de vie (leurs « dépenses ») et non sur leurs revenus. Ce régime induit une réduction de la charge fiscale pour les contribuables ayant des revenus supérieurs à leurs dépenses. Suite à des critiques portant sur le manque d'équité de ce régime, certains cantons l'ont supprimé. En revanche, le Conseil fédéral suisse a rejeté en 2014 la suppression de ce statut pour l'ensemble de la **Suisse**, mais en a durci les conditions. Aucune limite de durée n'existe pour ce régime d'imposition au niveau fédéral.
- ◆ **Le régime des résidents non habituels au Portugal** (créé en 2009) : les bénéficiaires de ce régime peuvent bénéficier pendant dix ans, entres autres, d'une exonération d'impôt sur leurs revenus du capital de source étrangère si ces revenus sont susceptibles d'être imposés dans un autre Etat (qu'ils le soient effectivement ou non).
- ◆ **Le régime des résidents non-domiciliés en Italie** (en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017) : les revenus de source étrangère des bénéficiaires de ce régime sont soumis à un prélèvement forfaitaire de 100 000 euros, auxquels s'ajoutent 25 000 euros par membre supplémentaire du foyer fiscal. Les bénéficiaires du régime sont par ailleurs exonérés des prélèvements sur le patrimoine détenu à l'étranger, et seuls leurs biens situés en **Italie** sont soumis aux droits de succession et donation. Le bénéfice de ce régime est limité à quinze années.

Encadré 43 : La notion de résidence en droit fiscal britannique et le statut de résident fiscal non-domicilié

En droit fiscal britannique coexistent deux notions proches mais distinctes : la résidence et le domicile. Il en résulte des statuts fiscaux différents :

- Un contribuable est **résident** s'il séjourne au Royaume-Uni pendant une ou des périodes dont la durée atteint six mois au cours de l'année d'imposition. Il peut également l'être s'il séjourne au Royaume-Uni chaque année pendant au moins trois mois en moyenne ou s'il y dispose d'un lieu de résidence affecté à son usage. Les règles de détermination de la résidence résultent en grande partie de la jurisprudence.
- Un contribuable est **domicilié** au Royaume-Uni s'il est né au Royaume-Uni ou s'il le considère comme son lieu de séjour permanent. La notion de domicile est donc distincte de la nationalité ou de la résidence.

Par conséquent, un contribuable résident fiscal du Royaume-Uni peut également être non-domicilié au Royaume-Uni s'il n'a pas l'intention d'y demeurer de façon permanente. Néanmoins, depuis avril 2017, les résidents non-domiciliés ayant vécu au moins quinze des vingt dernières années au Royaume-Uni sont considérés comme fiscalement domiciliés au Royaume-Uni.

Le statut de résident non-domicilié a des conséquences importantes sur le traitement fiscal des revenus de source étrangère. Dans le régime de droit commun applicable aux résidents domiciliés, les contribuables sont imposés sur leurs revenus mondiaux (de source britannique et de source étrangère), que ces revenus soient transférés au Royaume-Uni ou pas (régime d'« *arising basis* »). En revanche, les résidents non domiciliés peuvent demander à bénéficier du régime de la « *remittance basis* » : leurs revenus de source étrangère ne sont alors imposés que s'ils sont transférés au Royaume-Uni.

³⁶⁸ Les résidents non-domiciliés présents au **Royaume-Uni** depuis plusieurs années doivent s'acquitter d'un impôt forfaitaire qui dépend de leur durée passée sur le territoire, variant de 30 000 à 90 000 livres. A partir d'avril 2017, un résident non-domicilié sera considéré comme domicilié au Royaume-Uni au sens fiscal s'il y a été résident fiscal au moins quinze ans au cours des vingt dernières années, ou s'il y est né, est originaire du Royaume-Uni et y est résident fiscal.

265. **Plusieurs pays ont toutefois pris des mesures en vue de limiter les pratiques d'optimisation des ménages à haut patrimoine.** Certains cantons **suisses** ont ainsi supprimé l'impôt sur la dépense au nom de l'équité fiscale et le **Royaume-Uni** a limité le statut de *non-domiciled* dans le temps (avril 2017) et a élargi l'imposition des successions aux montages opaques, tandis que le **Danemark** a introduit de nouvelles règles pour limiter le recours à des *trusts*.
266. **La concurrence fiscale pour attirer les ménages les plus fortunés ne porte donc pas seulement sur les taux mais également sur les assiettes :** pour attirer la main d'œuvre qualifiée et les hauts patrimoines, les gouvernements sont tentés d'offrir des exonérations d'impôt. L'hétérogénéité des assiettes entre pays ouvre dès lors des possibilités d'optimisation fiscale. La lutte contre l'évasion et la fraude fiscale devient ainsi un enjeu majeur pour l'Union européenne, et plus généralement la communauté internationale. Au sein de l'Union, des règles de protection de la concurrence ont été définies pour permettre la mise en œuvre du marché unique.

5.2. La coordination se focalise sur la lutte contre l'évasion de l'épargne des particuliers par la mise en place de mécanismes d'échange automatisés de données afin d'améliorer la transparence fiscale internationale

267. La législation communautaire laisse aux États membres une grande latitude dans la conception de leurs systèmes d'imposition des personnes physiques. Les problématiques d'harmonisation de la fiscalité, qui sont au cœur des réflexions actuelles de la Commission sur l'imposition des sociétés (cf. annexe 3), ne sont pas à l'ordre du jour en matière de fiscalité des particuliers dans la mesure où, contrairement au cas des entreprises, une telle harmonisation ne semble pas constituer un approfondissement logique du marché commun, sauf éventuellement dans le cas de l'épargne retraite (encadré 44).
268. **La politique fiscale communautaire a pour mission principale de lutter pour l'élimination des entraves fiscales** à toute forme d'activité économique transfrontalière, tout en poursuivant la lutte contre la concurrence fiscale dommageable et en favorisant une plus grande coopération entre les administrations fiscales en matière de contrôle et de lutte contre la fraude. Un élément clé consiste en l'obtention d'informations sur la détention de capital ou la perception de revenus du capital en dehors des frontières. En effet, face à la grande mobilité du capital et pour éviter des comportements d'optimisation, la loi fiscale prévoit que les résidents sont redevables de l'impôt sur l'ensemble de leurs revenus de source domestique et étrangère. Toutefois, en l'absence de certitude sur l'obtention des informations concernant les investissements extra-frontaliers, les non-résidents sont également soumis à l'impôt, le plus souvent uniquement sur leurs revenus de source domestique³⁶⁹, et ce afin d'éviter les pertes d'assiette à la source (cf. annexe 5).
269. L'Union européenne a adopté dès 2003 une directive pour pallier les distorsions existant dans l'imposition effective des revenus de l'épargne. Cette directive imposait **l'échange automatique d'informations entre les États membres sur les revenus de l'épargne privée**, afin que les paiements d'intérêts effectués dans un État membre en faveur de résidents d'autres États membres soient imposés conformément aux dispositions législatives de l'État de résidence fiscale. La directive a été modifiée en mars 2014 pour tenir compte de l'évolution des produits de l'épargne et du comportement des investisseurs : le champ d'application a été étendu afin d'y inclure les intérêts, les dividendes et autres types de revenus, tandis que les règles existantes ont été renforcées afin notamment d'empêcher les personnes physiques de contourner la directive par personne morale (une fondation) ou construction juridique interposée (une fiducie) située dans un pays de l'Union européenne³⁷⁰.

³⁶⁹ Cf. rapport particulier n°2 et annexe 5.

³⁷⁰ Les accords conclus avec **Andorre**, le **Liechtenstein**, **Monaco**, **Saint-Marin** et la **Suisse**, initialement fondés sur la directive 2003/48/CE, sont alignés sur la directive 2014/107/UE et sur la nouvelle norme mondiale.

Encadré 44 : Un exemple d'harmonisation nécessaire à l'approfondissement du marché unique : le cas de l'épargne retraite

Au-delà des questions de portabilité des droits en matière de retraites professionnelles³⁷¹, le fait que tous les États membres n'appliquent pas les mêmes règles pour l'imposition ou l'exonération des cotisations de retraite, des revenus et des plus-values des placements, ainsi que des prestations de retraite, peut être une source de difficultés pour un salarié qui prend sa retraite dans un autre État membre que celui dans lequel il a cotisé. Il peut alors arriver que des retraites soient fiscalisées alors que les cotisations qui ont permis l'acquisition des droits à pension n'étaient pas déductibles du revenu imposable ou, à l'inverse, que les prestations de retraite ne soient pas imposées alors que les cotisations ont été exonérées. En pratique, ces points de fiscalité sont traités par des conventions fiscales bilatérales rédigées selon un modèle établi par l'OCDE.

Dans ce contexte, la Commission s'est engagée³⁷² dès 2001 à prendre une initiative dans le domaine fiscal afin de compléter la directive concernant les retraites professionnelles, destinée à faciliter les prestations de retraite et les investissements transfrontaliers. Face aux problèmes de double imposition et double exonération résultant de l'hétérogénéité des régimes fiscaux, la Commission préconise une plus grande application du « système EET » (exonération des contributions et des revenus en phase d'accumulation et imposition des prestations), impliquant une exonération des cotisations de retraites et des revenus des investissements couplée à une imposition des prestations, ainsi qu'une meilleure coordination des dispositions fiscales des États membres. Plus récemment, dans le cadre de l'union des marchés de capitaux, la Commission a lancé fin 2016 une consultation publique afin d'étudier l'opportunité d'établir un régime européen pour des plans de retraite individuels. Cette consultation s'est traduite au début de l'été par une proposition qui pose les bases d'une nouvelle offre de produits paneuropéens d'épargne retraite (PEPP), transférables entre États membres³⁷³.

Cependant, l'uniformisation complète des règles en matière de retraites professionnelles se révèle difficile, car l'interdépendance des régimes de sécurité sociale et de retraites professionnelles varie très fortement d'un État membre à l'autre. En outre, une harmonisation des critères définissant les caractéristiques des produits d'épargne retraite constitue un préalable à une réflexion globale sur la fiscalité.

270. Finalement, les États membres se sont mis d'accord pour s'aligner sur le modèle de convention fiscale élaboré par l'OCDE (*Common Reporting Standard*) et fortement inspiré du dispositif *Foreign Account Tax Compliance* instauré aux États-Unis en 2012. La nouvelle directive, dite « DAC 2 », rend obligatoire l'échange automatique de données. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, elle prévoit que les premières informations soient échangées à compter de 2017. Le champ patrimonial couvert est large puisque les seuls actifs exclus du champ de la directive sont ceux « présentant peu de risques d'être utilisés à des fins d'évasion fiscale ». Aucun seuil n'est prévu afin d'éviter que les personnes ne répartissent leurs actifs entre une multitude de supports pour limiter leur traçabilité.

³⁷¹ La portabilité des droits est indispensable à la mobilité des travailleurs, et donc au bon fonctionnement du marché unique. La Commission européenne s'est penchée depuis longtemps sur cette question, d'abord par le biais de recommandations, puis par celui de textes normatifs (directives de 1998 et 2014) portant sur les régimes de pensions complémentaires au sens du droit de l'Union (régimes supplémentaires au sens du droit français), avec des résultats limités. Ces textes se sont bornés à i) augmenter le niveau d'informations des travailleurs sur leurs droits acquis à la retraite, ii) à maintenir des droits acquis et iii) à limiter de nombre d'années nécessaire pour acquérir des droits certains.

³⁷² Communication de la Commission au Conseil d'avril 2001 intitulée « Élimination des entraves fiscales à la fourniture transfrontalière des retraites professionnelles ». La Commission y concluait, sur la base du Traité CE et de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, que les États membres n'avaient pas le droit de restreindre la liberté de prestation de services et la liberté de circulation des travailleurs en refusant la déductibilité fiscale des cotisations de retraite payées à des fonds de pensions établis dans d'autres États membres. Cette communication explore également les pistes de l'échange de renseignements et de la prévention de la double imposition.

³⁷³ Communiqué de presse de la Commission européenne, « La Commission lance un nouveau label paneuropéen relatif à l'épargne-retraite individuelle afin d'aider les consommateurs à épargner en vue de leur retraite », Bruxelles, 29 juin 2017.

271. **Les initiatives ci-dessus, et notamment l'adoption de la norme CRS, marquent un tournant majeur dans la lutte contre la fraude fiscale. Elles sont toutefois insuffisantes en matière de répartition du droit d'imposer entre pays.** Les conventions bilatérales, destinées à supprimer les doubles impositions, devraient notamment prévenir au maximum les possibilités de non-imposition ou d'imposition réduite par des pratiques d'évasion ou de fraude fiscale/éviterement fiscal³⁷⁴ (stratégies de chalandage fiscal et pratiques d'optimisation proposées par certaines institutions financières à leurs clients les plus fortunés). De manière générale, la politique de (re)négociation des conventions fiscales bilatérales suivie par la France consiste à ne concéder un abandon du droit d'imposer qu'en contrepartie d'une imposition effective dans l'autre État de manière à ne pas subir de détérioration de l'assiette du capital taxable.

5.3. Principaux constats

272. La France se caractérise par une grande **instabilité fiscale et réglementaire**, qui nuit à l'attractivité du territoire. Les investisseurs étrangers, comme les ménages français, ont besoin d'un cadre stable pour s'engager dans des investissements de long terme. Assurer une plus grande stabilité de la norme fiscale est donc un objectif crucial.
273. Le **régime français des impatriés** apparaît attractif au regard des régimes étrangers similaires, mais moins avantageux que certains dispositifs conçus spécifiquement pour attirer les hauts patrimoines, tels que le régime des *Non-Dom* au Royaume-Uni ou le régime des résidents non habituels au Portugal. La justification économique de ces mesures d'attractivité mériterait toutefois d'être questionnée et leurs effets économiques quantifiés. En tout état de cause, la fiscalité ne constitue qu'un facteur parmi de nombreux autres - et vraisemblablement pas le plus important - de détermination du pays de résidence. Il en va de même en matière d'attractivité du territoire pour les investisseurs, ces derniers tenant compte de l'environnement économique dans son ensemble (et notamment du droit du travail) pour faire leur choix d'investissements.
274. Concernant la lutte contre l'évasion fiscale, une solution pourrait consister à négocier un texte réglant la répartition du droit pour les Etats membres d'imposer les particuliers, couvrant l'ensemble de la fiscalité du capital³⁷⁵. En tout état de cause, et contrairement à l'impôt sur les sociétés, l'harmonisation de la fiscalité portant sur le capital des ménages n'apparaît pas comme une conséquence logique de l'intégration européenne et de l'approfondissement du marché commun.

³⁷⁴ Une telle disposition est prévue par la convention multilatérale pour la mise en œuvre des mesures BEPS.

³⁷⁵ Proposition faite dans le rapport particulier n°2.

6. Annexes

Annexe 1 – Listes des prélèvements sur le capital

	Prélèvement	Recettes 2015, en M€
Impôts sur les revenus des sociétés	Part de la CVAE portant sur le capital	4 151
	Impôts sur les sociétés y compris majoration et frais de poursuite	49 210
	Impôt forfaitaire annuel	7
	Contribution sociale sur les bénéfices des sociétés	966
	Retenue sur les bénéfices non commerciaux	972
	Autres taxes sur les revenus des sociétés	4 393
Impôts sur les revenus du capital des ménages	Prélèvements sur les revenus des capitaux mobiliers	841
	Autres prélèvements sociaux	8 405
	Autres taxes sur le revenu	265
Impôts sur les revenus des indépendants	Cotisations sociales effectives obligatoires à la charge des travailleurs indépendants	24 394
Impôts sur le stock de capital	Contribution de sécurité immobilière	593
	Droits d'enregistrement (y compris taxe additionnelle)	11 621
	Taxe sur les transactions financières	1 057
	Cotisation minimale de taxe professionnelle	17
	Taxe foncière sur les propriétés bâties	30 809
	Taxe foncière sur les propriétés non-bâties	785
	Cotisation foncière des entreprises	6 355
	Impositions forfaitaires sur les entreprises de réseaux	1 297
	Taxe sur l'utilisation des voies navigables (dont taxe hydraulique)	183
	Taxe sur les surfaces commerciales	932
	Produit de l'imposition chambre de commerce	689
	Taxe chambre métier	218
	Imposition sur les pylônes	230
	Taxe sur la création de bureaux en Ile-de-France	649
	Chambre d'agriculture	231
	Taxe spéciale sur les véhicules routiers (taxe à l'essieu)	169
	Taxe sur les véhicules de tourisme des sociétés	753
	Taxe due par les entreprises de transport public aérien et maritime (Corse, DOM)	37
	Redevances d'usage des fréquences radioélectriques	187
	Autres taxes sur la production	1 306
	Contribution sociale de solidarité des sociétés	4 389
	TVA sur subventions	489
	Impôt de solidarité sur la fortune	5 193
	Part de la taxe d'habitation portant sur le capital	11 000
	Taxe de risque systémique	590
	Mutations à titre gratuit	12 152
	Recettes diverses et pénalités	146
	Autres taxes sur les bâtiments, terrains et autres constructions	473
	Autres taxes sur l'utilisation d'actifs fixes	162
	Autres taxes (licences professionnelles ou commerciales)	271
Autres impôts courants	34	
Autres impôts courants sur le capital	372	
Impôts ventilés selon la méthode du PIT Split	Contribution au remboursement de la dette sociale	6 868
	Contribution sociale généralisée	95 797
	Impôt sur le revenu	78 217
	Autres taxes sur les revenus des ménages	713

Source : Inventaire détaillé des taxes et impôts, Tendances de la fiscalité dans l'Union européenne 2017.

Lecture : les prélèvements sur le capital représentaient 10,8 % du PIB en 2015, ce qui plaçait la France au 2^{ème} rang des pays de l'Union européenne imposant le plus le capital.

Note : le total des prélèvements sur le capital diffère de celui indiqué dans le tableau 1 du rapport, car les montants non recouvrables (D995) ont été ventilés entre les catégories de prélèvements selon leur poids dans le total des prélèvements obligatoires. Les prélèvements sont présentés dans le même ordre que dans l'Inventaire détaillé des taxes et impôts.

Annexe 2 – Définition de l'assiette de la taxe foncière en Allemagne³⁷⁶

Evaluation de la valeur fiscale unitaire des biens

L'évaluation de la valeur fiscale unitaire est réalisée par l'administration fiscale pour chaque bien bâti ou non-bâti sur la base d'une loi fédérale, la « loi d'évaluation » (*Bewertungsgesetz – BewG*). Elle sert à l'établissement de plusieurs impôts et tout particulièrement de la taxe foncière, des droits de mutation, et de l'impôt sur la fortune jusqu'à sa suppression en 1996.

Exceptés les immeubles non bâtis, qui sont évalués selon leur valeur réelle, et certains immeubles particuliers, évalués selon une méthode combinant valeur du sol et valeur de la construction, les immeubles bâtis sont généralement évalués selon leur valeur de productivité. Ainsi les immeubles d'habitation, y compris s'ils sont affectés pour partie à une activité professionnelle (libérale ou artisanale) sont évalués selon la **valeur fiscale unitaire** (*Einheitswert*) correspondant à leur valeur de productivité. Il s'agit du produit du loyer théorique annuel au mètre carré et de la superficie du bien, auquel est appliqué un coefficient fixé par la loi d'évaluation (Articles 19, 78 et 79 BewG et 180 al.1 du livre des procédures fiscales ou *Abgabenordnung - AO*). En pratique, cette valeur est très inférieure à celle de la valeur vénale actuelle du bien.

- Le **loyer** retenu correspond au loyer constaté selon l'indice de référence officiel des loyers (*Mietspiegel*) correspondant à un échantillon de loyers constaté en 1964 (1935 pour les ex-Länder de l'Est), qui tient compte de la nature de la construction de sa situation géographique et juridique. Il est par exemple tenu compte du mode de financement (privé ou investissement public), les loyers du parc public étant généralement moins élevés. Les propriétaires peuvent prendre connaissance de ces valeurs mais il n'est en principe pas possible de les moduler. Ces valeurs de références sont établies en Deutschemark et doivent être converties en euros.
- Les modalités de détermination de la **superficie** ont été précisées dans un décret du 25 novembre 2003 (*Wohnflächenverordnung*). La superficie à retenir est celle du sol des pièces dépendant de l'appartement ou de la maison³⁷⁷, à l'exclusion des pièces annexes telles que les caves, les arrière-cuisines, les pièces de rangement extérieures à l'appartement, les toits-terrasses, les garages, les salles de jeux ou de musique, les bars, etc. Sont également exclus les pièces utilisées à des fins professionnelles et les locaux commerciaux, ainsi que les réserves, les fournils, pièces de séchage, écuries, granges, hangars, ateliers, etc. Certaines surfaces peuvent néanmoins être prises en compte en supplément de la valeur du bien, par exemple les garages ou emplacements de parking³⁷⁸.
- Le **coefficient multiplicateur** applicable au loyer annuel ainsi établi figure en annexe à la loi d'évaluation. Il permet à partir du loyer annuel obtenu de déterminer la valeur vénale de l'immeuble. Il dépend notamment de la taille de la commune et de la date de construction de l'immeuble, les coefficients pour les constructions les plus récentes sont celles des constructions d'après-guerre (après le 20.06.1948). Ce coefficient multiplicateur ne peut en principe être modulé. Toutefois lorsque l'immeuble est manifestement dégradé, il est

³⁷⁶ Cette annexe est issue des réponses de l'attaché fiscal en poste en Allemagne.

³⁷⁷ La superficie retenue est celle, au choix du maître d'ouvrage, soit de la construction après achèvement, soit celle des plans après application d'une déduction forfaitaire de 3 %. Les mesures sont prises de mur à mur en excluant les cloisons séparatives, les installations de chauffage, les décorations murales, les plinthes, les piliers, les escaliers, les niches, etc.

³⁷⁸ Seules sont prises en considération les surfaces accessibles, avec une hauteur sous plafond de plus de deux mètres et pour moitié celles dont la hauteur sous plafond est comprise entre un et deux mètres. Les zones telles que les balcons, loggias, terrasses couvertes sont prises en compte également pour moitié, de même que les locaux fermés non chauffés tels que vérandas ou piscines. Une déduction forfaitaire pouvant aller jusqu'à 10% est appliquée aux appartements non indépendants (article 79 BewG), c'est-à-dire ne disposant pas de leur propre entrée. Cette notion encore floue a fait l'objet d'une jurisprudence abondante.

possible de retenir un coefficient correspondant à une année de construction plus ancienne (article 80 BewG).

La valeur fiscale unitaire de l'immeuble est le produit de ces trois éléments. Elle peut néanmoins être revue dans certaines situations particulières qui n'ont pu être prises en compte ni au titre du coefficient multiplicateur, ni par le niveau du loyer de référence, par exemple, lorsque la situation particulière de l'immeuble et son environnement rendent son occupation difficile (environnement bruyant, fumées, odeurs, dégradations, menace de péril).

La valeur unitaire de chaque bien doit être révisée tous les six ans par l'administration fiscale selon l'article 21 BewG. La décision de l'administration sur la valeur unitaire fait l'objet d'un avis qui est adressé au propriétaire.

Focus sur la réforme de la taxe foncière annoncée depuis 2008

Dans le cadre de la Conférence annuelle des Ministres des Finances 2016 qui s'est tenue à Neuruppin (Brandebourg) le 3 juin 2016, les Ministres ont décidé, avec l'accord du *Bundesrat*, d'engager **une réforme de la taxe foncière de grande envergure** contre l'avis des *Länder* de Bavière et de Hambourg. A cet effet, les *Länder* de Hesse et de Basse-Saxe ont été sollicités pour préparer des projets de loi, dans l'espoir que le gouvernement et le *Bundestag* permettent, en adoptant ces textes, de pérenniser la source importante de revenus³⁷⁹ que constitue la taxe foncière pour les collectivités locales (environ 20 à 25% de leurs recettes budgétaires). Les Ministres souhaitent une réforme neutre avant tout, n'entraînant aucune hausse de la pression fiscale sur les ménages.

Dans un premier temps, il s'agit d'actualiser l'évaluation du foncier y compris du foncier rural, jusqu'ici basé sur des évaluations faites en 1964, voire en 1935 s'agissant des *ex-Länder* d'Allemagne de l'Est. **La réévaluation d'environ 35 millions d'unités économiques doit être effectuée d'ici le 1^{er} janvier 2022.** Ensuite une actualisation régulière doit être prévue.

La méthode d'évaluation pour chaque bien n'est pas encore déterminée. En effet, actuellement, la valeur de référence du sol est toujours prise en compte dans les évaluations tant pour les biens non bâtis que bâtis. La valeur réelle du sol est toujours retenue en plus de celle des bâtiments. Enfin, il faudra nécessairement prendre en compte les coûts de construction, ainsi que des facteurs comme la qualité de la construction ou l'année de construction. Quant aux biens affectés à une exploitation agricole ou forestière, ils devront à l'avenir être déterminés sur la base de valeurs de capitalisation par nature de terres, de cultures ou de forêts.

L'objectif de neutralité du dispositif sera atteint en ajustant la valeur obtenue par un **coefficient d'imposition afin de corriger l'impact d'une hausse importante de la valeur du bien.** Ainsi la base imposable qui correspond au produit de la valeur fiscale par le coefficient d'imposition se verra ensuite appliquer le taux d'imposition de la collectivité locale correspondante.

Les coefficients et les taux d'imposition ne seront déterminés que dans un second temps après que les réévaluations auront été communiquées pour l'ensemble du territoire national. **Les Ministres des Finances des Länder ne doivent pas s'attendre à une mise en application de la réforme avant une dizaine d'années.**

³⁷⁹ 13 Md € par an

Annexe 3 – Le plan BEPS de l'OCDE et le plan d'action de l'Union européenne

Vers une coordination internationale de la fiscalité des entreprises

La mondialisation a ouvert aux entreprises multinationales des possibilités de réduire considérablement leur charge fiscale, en recourant (souvent légalement) à des dispositifs permettant soit de faire disparaître des bénéfices, soit de les transférer artificiellement vers des Etats ou territoires à fiscalité faible ou nulle. Les pertes de recettes imputables ces stratégies d'évitement sont estimées entre 100 et 240 Md USD par an, soit entre 4 % et 10 % des recettes de l'IS à l'échelle mondiale. Au sein de l'Union européenne, la dernière étude disponible estime la perte de revenu à environ 50 à 70 M€, soit l'équivalent de 17 % de l'impôt sur les sociétés pour les revenus 2013 (Dover *et al.*, 2015).

Le programme BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*)

A la demande du G20, l'OCDE a lancé en septembre 2013 un programme ambitieux relatif ce phénomène d'érosion des assiettes et les transferts de bénéfices (BEPS). Les rapports du projet BEPS, publiés en octobre 2015, proposent quinze actions fournissant aux États des « instruments nationaux et internationaux pour prévenir l'optimisation fiscale et veiller à ce que les bénéfices soient imposés là où les activités économiques générant ces bénéfices sont réalisées et où la valeur est créée ». Plusieurs recommandations ont été adoptées relatives notamment aux arrangements hybrides, à la transparence des rescrits fiscaux ou encore aux *patent boxes*. Une grande partie des mesures préconisées par les rapports BEPS ont vocation à s'imposer comme de nouvelles normes mondiales.

Le suivi de la mise en œuvre et de l'impact des différentes mesures du projet BEPS est un élément majeur des travaux à venir. En réponse à l'appel du G20, l'OCDE a établi un cadre inclusif qui rassemble plus de 100 pays et juridictions collaborant à la mise en œuvre des mesures issues du projet BEPS. Ce cadre vise à permettre aux pays et aux juridictions intéressés de développer des standards liés aux problématiques d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices sur un pied d'égalité avec les membres de l'OCDE et du G20, ainsi qu'à assurer le suivi et l'examen de la mise en œuvre de l'intégralité des mesures issues du Projet BEPS. **87 États ont signé effectivement l'accord multilatéral** (au 2 novembre 2016).

Le projet de directive ACCIS (*assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés*)

La Commission européenne adhère au projet BEPS et entend même aller plus loin pour renforcer le marché intérieur européen dans lequel la coexistence de 28 systèmes fiscaux nationaux pose des problèmes de double imposition et de distorsions de concurrence. Au sein du marché intérieur, l'hétérogénéité des politiques fiscales a des coûts économiques : barrières aux échanges ; possible inefficacité de l'allocation du capital ; perte de recettes du fait de la concurrence fiscale et de l'optimisation qu'elle permet. Pour y remédier, trois types d'instruments sont envisageables : la coordination des politiques fiscales ; l'harmonisation des assiettes ; l'encadrement du pouvoir de taux. L'Union a ainsi déjà légiféré pour harmoniser les règles d'assiette et de taux de la TVA.

En mars 2015, la Commission européenne a présenté un plan d'action visant à renforcer la transparence fiscale. Ce paquet de mesures comprend une proposition d'échange automatique d'information sur les règles fiscales et arrangements transfrontaliers, rapidement complété par une directive sur la mise en place de *reporting* pays par pays relatif aux entreprises multinationales, puis par l'adoption de l'*Anti Tax Avoidance Directive* (ATAD) en juillet 2016 dans la lignée des recommandations du projet BEPS. Les mesures concrètes sont proposées pour lutter contre la planification fiscale agressive, améliorer la transparence fiscale et instaurer une concurrence fiscale équitable des entreprises de l'Union.

La Commission a également récemment relancé le **projet de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS)**. Ce projet, lancé il y a plus de quinze ans, peine à aboutir et ne fait pas l'unanimité au niveau des États membres. L'harmonisation de l'assiette de l'IS s'inscrit dans une logique d'approfondissement du marché unique, et de forte mobilité du capital qui en découle. L'importance des multinationales et l'internationalisation et dématérialisation des chaînes de valeur remettent en cause le principe de territorialité de cet impôt. La Commission estime que le seul moyen systématique de lutter contre les entraves fiscales persistantes que connaissent les entreprises qui effectuent des opérations dans plus d'un État membre est de permettre aux groupes multinationaux d'être imposés, pour l'ensemble de leurs activités dans l'Union, sur la base d'une assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés.

Annexe 4 – Comparaisons des régimes d’attractivité

Régimes des impatriés

Pays – nom du régime	Date de création	Conditions du régime	Dispositions du régime
France – régime des impatriés	2004, modifié en 2008	<ul style="list-style-type: none"> - Etre détaché par une entreprise étrangère auprès d’une entreprise établie en France ou être recruté directement à l’étranger par une entreprise établie en France. - L’entreprise au sein de laquelle le salarié ou le dirigeant occupe un emploi en France doit disposer en France de son siège social ou d’un établissement. - Ne pas avoir été résident fiscal français au cours des cinq années précédant l’installation en France. - Devenir résident fiscal français. - Pas de condition de nationalité. <p>Ce régime spécial d’imposition s’applique pendant une durée limitée : huit années après l’année de l’installation en France, si celle-ci est intervenue à compter du 6 juillet 2016, cinq années sinon.</p>	<p><u>Imposition des revenus :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Salaires : la prime d’impatriation (évaluée à son montant réel ou forfaitairement à 30 % de la rémunération) et la part de la rémunération correspondant à l’activité exercée à l’étranger sont exonérées d’impôt sur le revenu. Le montant des exonérations est plafonné selon plusieurs mécanismes. - Revenus du patrimoine : exonération à hauteur de 50 % sur les revenus des capitaux mobiliers, les plus-values mobilières, les droits d’auteurs et les produits perçus sur les brevets³⁸⁰. Les prélèvements sociaux applicables à ces revenus et plus-values demeurent en revanche exigibles sur une base non réduite. <p><u>Régime dérogatoire pour l’ISF³⁸¹ :</u> seuls les biens situés en France sont imposables à l’ISF pendant les cinq années qui suivent l’année de l’installation en France.</p>
Belgique – régime fiscal particulier des cadres étrangers	1983	<p>Un individu qui s’installe en Belgique peut choisir d’être imposé selon le régime des non-résidents s’il remplit les conditions suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - être de nationalité étrangère ; - être détaché en Belgique par une entreprise étrangère ou être recruté directement à l’étranger par une société belge, filiale d’une société étrangère ; - exercer l’une des fonctions suivantes : cadre dirigeant, chef d’entreprises, personnel spécialisé (non cadres) dont le recrutement en Belgique est très difficile voire impossible, chercheurs travaillant dans des centres et laboratoires de recherche scientifique. <p>Aucune durée maximale n’est fixée pour ce régime.</p>	<p>Deux avantages :</p> <ul style="list-style-type: none"> - prise en charge par l’employeur de dépenses du cadre (frais de logement et de coût de la vie, frais de scolarité...), déductibles des résultats passibles de l’impôt sur les sociétés et non imposables pour le salarié ; - exclusion de la base imposable des revenus à l’impôt sur le revenu ne découlant pas d’activités réalisées en Belgique. Sont ainsi exclues les rémunérations des journées de travail passées à l’étranger (« travel exclusion »).

³⁸⁰ A la condition que ces revenus sont versés depuis 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.

³⁸¹ Aux termes de l’article 885 A du code général des impôts, toute personne s’installant en France et n’ayant pas été résident fiscal français au cours des cinq années précédant cette installation bénéficie de ce dispositif dérogatoire pour l’ISF, qui n’est donc pas spécifique aux impatriés.

Pays – nom du régime	Date de création	Conditions du régime	Dispositions du régime
Pays-Bas – régime des impatriés	Avant 2000	<ul style="list-style-type: none"> - Déplacer sa résidence fiscale aux Pays-Bas. - Avoir été recruté directement à l'étranger par un employeur néerlandais ou avoir été détaché auprès de lui pour y exercer son activité. - Percevoir un salaire supérieur à 36 889 € (en 2016). Ce plancher ne s'applique pas pour les scientifiques et chercheurs exerçant leur activité dans l'enseignement. - Posséder des compétences faiblement représentées sur le marché du travail néerlandais. - Ne pas avoir vécu pendant plus de 16 mois à moins de 150 km de la frontière néerlandaise dans la période de 24 mois précédant l'embauche. <p>Ce régime d'imposition s'applique pendant au plus huit années après l'année de l'installation aux Pays-Bas.</p>	<p>L'indemnité pour frais versée par l'employeur est exonérée d'impôt sur le revenu. Elle est plafonnée à 30 % du montant de la rémunération globale.</p> <p>Exonération des frais de scolarité.</p>
Luxembourg – régime des impatriés	2013	<p>Ce régime vise les salariés étrangers « hautement compétents et disposant de connaissances approfondies dans certains secteurs spécifiques ».</p> <p>Conditions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - ne pas avoir été fiscalement domiciliés au Luxembourg ; - être détaché au Luxembourg par une entreprise étrangère ou être recruté directement à l'étranger par une société luxembourgeoise ; - justifier d'une expérience professionnelle suffisante. <p>Ce régime d'imposition s'applique pendant au plus cinq années après l'année de l'installation au Luxembourg.</p>	<p>Prise en charge par l'employeur de dépenses du cadre (frais de logement et de coût de la vie, frais de scolarité...), Ces montants sont non imposables pour le salarié s'ils sont inférieurs à 50 000 € et 30 % du montant annuel des rémunérations fixes du salarié au Luxembourg.</p>
Suède	2001	<ul style="list-style-type: none"> - Etre un travailleur hautement qualifié ou un employé essentiel pour l'entreprise (défini par un salaire mensuel brut supérieur à 90 000 couronnes suédoises en 2015, soit environ 9 400 euros). - Travailler pour une entreprise suédoise en Suède, ou pour une société étrangère disposant d'un établissement en Suède. <p>Ce régime d'imposition s'applique pendant au plus trois années après l'année de l'installation en Suède.</p>	<p>Les revenus des bénéficiaires de ce régime (salaires, prime d'expatriation, stock-options) font l'objet d'un abattement forfaitaire de 25 %.</p>
Danemark – dispositif fiscal pour les chercheurs étrangers et les salariés à hauts revenus	1991	<ul style="list-style-type: none"> - Etre un chercheur ou un travailleur très qualifié (défini par un salaire mensuel brut supérieur à 63 700 couronnes danoises en 2017, soit environ 8 600 euros). - Ne pas avoir eu d'obligations fiscales vis-à-vis du Danemark au cours des dix années précédentes (résident fiscal ou membre du CA d'une société danoise). - Ne pas contrôler ou être propriétaire de l'entreprise qui l'emploie (pas plus de 25 % du capital et de 50 % des droits de vote). <p>Ce régime d'imposition s'applique pendant au plus cinq années après l'année de l'installation au Danemark.</p>	<p>Les revenus du travail des bénéficiaires de ce régime sont imposés au taux forfaitaire de 31,92 %.</p>

Pays – nom du régime	Date de création	Conditions du régime	Dispositions du régime
<p>Espagne – régime spécial pour les travailleurs détachés sur le territoire espagnol (« loi Beckham »)</p>	<p>2004</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ne pas avoir été résident d'Espagne au cours des dix années précédant le transfert de son domicile sur le territoire espagnol. - Avoir transféré son domicile en Espagne en conséquence de l'exécution d'un contrat de travail. - Exercer une activité professionnelle sur le territoire espagnol au profit d'une entité résidente d'Espagne. - Percevoir à ce titre une rémunération qui n'est pas exonérée de l'impôt sur le revenu des non-résidents. - Depuis 2015, les professionnels du sport ne peuvent plus bénéficier de ce régime. <p>Ce régime d'imposition s'applique pendant au plus cinq années après l'année de l'installation en Espagne.</p>	<p>L'option pour l'imposition sous le régime des non-résidents entraîne l'imposition des revenus au taux forfaitaire de 24 % dans la limite de 600 000 €, en remplacement du barème progressif (la rémunération perçue excédant 600 000 € est imposée au taux marginal du barème de l'impôt sur le revenu).</p> <p>Les revenus de l'épargne (dividendes, intérêts, plus-values) ne sont pas visés par cette disposition et sont imposables selon les règles de droit commun.</p> <p>Les bénéficiaires de ce régime fiscal restent redevables de l'impôt sur le patrimoine selon les règles de droit commun.</p>
<p>Italie – régime des impatriés</p>	<p>2017</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ne pas avoir été résident fiscal italien au cours des cinq années précédant le transfert de son domicile sur le territoire italien. - Conclure un contrat de travail avec une entreprise implantée en Italie. - Etre un travailleur très qualifié ou avoir une position managériale élevée. - Exercer son activité professionnelle en Italie. <p>Ce régime d'imposition s'applique pendant au plus quatre années après l'année de l'installation en Italie.</p>	<p>Les revenus du travail sont exonérés d'impôt sur le revenu à hauteur de 50 %.</p>

Régimes ciblés sur les hauts patrimoines

Pays – nom du régime	Date de création	Conditions du régime	Dispositions du régime
Italie – régime des résidents non domiciliés	2017	Conditions : - Ne pas avoir été résident fiscal italien pendant au moins 9 des 10 années précédentes. - Obtenir une autorisation de l'administration italienne. - Devenir résident fiscal italien. Ce régime d'imposition s'applique pendant au plus quinze années après l'année de l'installation en Italie.	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Fiscalité des revenus</u> : les revenus de source étrangère sont soumis à un prélèvement forfaitaire de 100 000 €, auxquels s'ajoutent 25 000 € par membre supplémentaire du foyer fiscal. Ce prélèvement remplace tous les prélèvements auxquels les résidents fiscaux italiens sont soumis sur leurs revenus de source étrangère. En revanche, les revenus de source italienne sont imposés selon les règles de droit commun. - <u>Fiscalité du patrimoine</u> : les bénéficiaires du régime sont exonérés des prélèvements sur le patrimoine détenu à l'étranger : impôt sur les biens immobiliers étrangers (IVIE) et impôt sur les actifs financiers étrangers (IVAFE). - <u>Fiscalité des successions</u> : seuls les biens situés en Italie sont soumis aux droits de succession et donation.
Portugal – régime des résidents non habituels	2009, modifié en 2014	<ul style="list-style-type: none"> - Ne pas avoir été résident fiscal portugais au cours des cinq dernières années. - Devenir résident fiscal portugais (passer au moins six mois par an au Portugal). Ce régime d'imposition s'applique pendant au plus dix années après l'année de l'installation au Portugal.	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Pensions de retraite et revenus du travail de source portugaise</u> : les revenus du travail de source portugaise perçus par les bénéficiaires du régime sont imposés au taux forfaitaire de 20 % s'ils exercent leur activité professionnelle dans un secteur à haute valeur ajoutée scientifique, artistique ou technique (architectes, professions médicales, universitaires, nouvelles technologies, investisseurs et managers d'entreprise). Autres revenus du travail de source portugaise : imposition selon le droit commun. - <u>Revenus du travail de source étrangère</u> : ils sont exonérés s'ils sont imposés dans l'état d'origine ou dans un autre Etat. - <u>Revenus professionnels de source étrangère</u> : ils sont exonérés s'ils peuvent être imposés dans l'état d'origine ou dans un autre Etat, et s'ils ne proviennent pas d'Etats ou territoires non coopératifs. - <u>Revenus du capital de source étrangère</u> (dividendes, intérêts, plus-values, revenus fonciers) : ils sont exonérés s'ils peuvent être imposés dans l'état d'origine ou dans un autre Etat, et s'ils ne proviennent pas d'Etats ou territoires non coopératifs. - <u>Imposition des revenus de source portugaise</u> : les revenus exonérés sont pris en compte dans le calcul du taux d'imposition des revenus de source portugaise.

Pays - nom du régime	Date de création	Conditions du régime	Dispositions du régime								
<p>Royaume-Uni - régime des résidents non domiciliés</p>	<p>1914</p>	<p>Un contribuable résident fiscal du Royaume-Uni peut également être non-domicilié au Royaume-Uni s'il n'y a pas son domicile. Les règles de détermination de la non-domiciliation sont complexes. Cas le plus simple : le contribuable n'est pas né au Royaume-Uni et n'a pas l'intention d'y demeurer de façon permanente.</p>	<p>Les résidents non-domiciliés peuvent demander à bénéficier de la <i>remittance basis</i> : leurs revenus de source étrangère ne sont taxés qu'au moment de leur transfert au Royaume-Uni. Les résidents non-domiciliés présents au Royaume-Uni depuis plusieurs années doivent s'acquitter d'un impôt forfaitaire qui dépend de leur situation :</p> <table border="1" data-bbox="1283 373 1944 507"> <thead> <tr> <th>Temps passé au Royaume-Uni</th> <th>Montant</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Au moins 7 des 9 dernières années</td> <td>30 000 £</td> </tr> <tr> <td>Au moins 12 des 14 dernières années</td> <td>60 000 £</td> </tr> <tr> <td>au moins 17 des 20 dernières années</td> <td>90 000 £</td> </tr> </tbody> </table> <p>Depuis avril 2017, les individus ayant été résidents fiscaux au Royaume-Uni au moins quinze années au cours des vingt dernières années sont considérées comme fiscalement domiciliées au Royaume-Uni (« <i>Deemed UK domiciled</i> »).</p>	Temps passé au Royaume-Uni	Montant	Au moins 7 des 9 dernières années	30 000 £	Au moins 12 des 14 dernières années	60 000 £	au moins 17 des 20 dernières années	90 000 £
Temps passé au Royaume-Uni	Montant										
Au moins 7 des 9 dernières années	30 000 £										
Au moins 12 des 14 dernières années	60 000 £										
au moins 17 des 20 dernières années	90 000 £										
<p>Suisse - impôt sur la dépense (« forfait fiscal »)</p>	<p>Début du XX^{ème} siècle</p>	<p>Ne pas avoir la nationalité suisse. Ne pas avoir résidé en Suisse au cours des dix dernières années. Ne pas exercer d'activité lucrative en Suisse.</p>	<p>Les bénéficiaires de ce régime ne sont pas imposés sur leurs revenus, mais sur leurs frais annuels réels liés au train de vie du contribuable (impôt sur la dépense). Le barème d'imposition est celui de l'impôt sur le revenu suisse. Le montant de dépenses ne peut être inférieur à 400 000 francs suisse par an. Les modalités exactes de calcul de l'impôt sont déterminées par les cantons. Certains cantons ont supprimé ce statut spécial, mais le Conseil fédéral suisse a rejeté en 2014 la suppression de ce statut pour l'ensemble de la Suisse.</p>								

Annexe 5 – Imposition des non-résidents

Généralités

Compte tenu de la grande mobilité du capital, la loi fiscale prévoit les modalités d'imposition des redevables dont le capital imposable est localisé hors du territoire national. Les résidents sont donc redevables de l'impôt sur l'ensemble de leurs revenus de source domestique et étrangère. Toutefois, afin d'éviter les pertes d'assiette à la source, les non-résidents sont également soumis à l'impôt, le plus souvent sur leurs revenus de source domestique uniquement³⁸².

De manière générale, la fiscalité applicable aux non-résidents dépend fondamentalement de l'existence de conventions fiscales et de leur contenu le cas échéant : si le droit interne des Etats prévoit généralement des modalités spécifiques d'imposition des revenus des non-résidents, le champ d'application de ces règles peut être fortement réduit par l'existence de conventions fiscales bilatérales qui prévoient des règles dérogatoires. Cette spécificité induit des variations notables du traitement fiscal des revenus des non-résidents en fonction de leur Etat de résidence. A ce sujet, il est essentiel de rappeler que l'OCDE a publié en 1977 (après une première version en 1963) un modèle de convention fiscale concernant le revenu et la fortune, modèle largement utilisé et régulièrement mis à jour. On se bornera ici à esquisser quelques principes de l'imposition des non-résidents.

Les non-résidents ont une obligation fiscale limitée sur leurs revenus de source domestique. Dans l'ensemble des pays européens (France, Espagne, Italie, Allemagne, Portugal, Royaume-Uni, Suisse), l'assujettissement à l'impôt sur le revenu repose sur le critère de la résidence : les résidents fiscaux ont une obligation fiscale illimitée et sont imposés sur leur revenu mondial (c'est-à-dire l'ensemble de leurs revenus, qu'ils soient de source nationale ou étrangère). Les non-résidents ont en revanche une obligation fiscale (limitée) au titre des seuls revenus de source domestique. Deux précisions peuvent être apportées ici :

- ◆ La définition de la résidence fiscale peut reposer sur des critères variables d'un Etat à l'autre. Si la plupart des Etats considèrent qu'un individu est résident dès lors qu'il passe plus de six mois par an sur le territoire national (France, Royaume-Uni, Allemagne, Portugal), d'autres critères peuvent être mobilisés. Ainsi, les personnes ayant en France le centre de leurs intérêts économiques sont considérées comme résidentes fiscales françaises³⁸³. En Allemagne, un individu peut être considéré comme résident fiscal s'il y dispose d'un logement de façon autre que temporaire (en tant que locataire ou propriétaire).
- ◆ Les Etats-Unis relèvent sur ce point d'une logique différente : l'assujettissement à l'impôt sur le revenu y étant fondé dans ces pays sur le critère de la citoyenneté, les citoyens américains sont imposables aux Etats-Unis sur leurs revenus mondiaux, où que se situe leur résidence fiscale. Ainsi, même en ne résidant plus sur le territoire américain, le citoyen américain est soumis à l'impôt sur le revenu aux États-Unis.
- ◆ **Les revenus du capital versés à des non-résidents sont très souvent imposés au moyen d'une retenue à la source proportionnelle.** Ces retenues à la source peuvent toutefois ne porter que sur une partie des revenus du capital : au Royaume-Uni, les intérêts versés à des non-résidents soumis à une retenue à la source de 20 %, alors que les dividendes ne font l'objet d'aucune retenue à la source. Par ailleurs, lorsqu'une convention fiscale le prévoit, les revenus du capital versés à des non-résidents peuvent être soumis à un taux de retenue à la source plus faible, voire exemptée de ce type de prélèvement.

En matière de fiscalité au titre de la détention de capital, les principes d'imposition des non-résidents varient selon le type d'imposition : pour les Etats qui recourent à une imposition du patrimoine global (France, Espagne, Suisse), les résidents assujettis à cet impôt le sont à raison de l'ensemble de leurs actifs (qu'ils soient situés sur le territoire national ou à l'étranger), tandis que les

³⁸² Cf. rapport particulier n°2.

³⁸³ Article 4 B du code général des impôts.

non-résidents ne sont assujettis à l'impôt sur le patrimoine qu'à raison de leurs actifs situés sur le territoire national. En revanche, concernant les impôts fonciers, les non-résidents sont généralement assujettis selon les mêmes règles que les résidents (même si les modalités de calcul et le montant de l'impôt peuvent varier entre résidents et non-résidents) dans la mesure où le fait générateur de l'imposition est la détention de biens immobiliers sur le territoire national.

Le problème de la double imposition est pris en charge par les conventions fiscales : l'application des droits fiscaux à des revenus perçus par un non-résident peut donner lieu à une double imposition, définie par l'OCDE de manière générale comme l'application d'impôts comparables dans deux (ou plusieurs) États au même contribuable, pour le même fait générateur et pour des périodes identiques. Les conventions fiscales bilatérales visent notamment à répondre à ce risque de double imposition, par le moyen d'une répartition du droit d'imposer.

Si les conventions fiscales permettent de coordonner les fiscalités nationales, certaines problématiques transfrontalières restent irrésolues. Ainsi, les revenus distribués à des OPCVM transparents non-résidents sont exonérés de retenue à la source en raison d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne³⁸⁴, alors que les porteurs de parts de ces mêmes OPCVM peuvent être exonérés d'impôt sur les revenus qu'ils en tirent dans leur Etat de résidence, ce qui aboutit à un cas de double exonération.

Description succincte par pays

France

Pour les personnes non domiciliées en France (de nationalité française ou étrangère), l'imposition sur le revenu s'effectue sur la base des revenus de source française sauf conventions internationales contraires en vue d'éviter une double imposition des revenus.

Les dividendes et autres revenus distribués par les sociétés françaises sont soumis à une retenue à la source libératoire de l'impôt sur le revenu, sauf exonérations (ex : dividendes distribués à une société mère établie dans un État de la Communauté européenne, produits d'actions ou parts sociales distribués à des organisations internationales). Le taux de retenue à la source est de 21 % pour les dividendes versés à des personnes physiques domiciliées dans un État de la Communauté européenne, en Norvège ou Islande ; 15 % pour les dividendes qui bénéficient à des organismes sans but lucratif ayant leur siège dans un des États précédents ; 30 % pour les autres revenus. La retenue à la source s'effectue à un taux majoré (75 %) depuis le 1^{er} janvier 2013 dans les États ou territoires non coopératifs³⁸⁵.

Allemagne

En principe, les expatriés allemands sont imposés en Allemagne uniquement sur leurs revenus de source allemande. Par exception, certains expatriés peuvent avoir une obligation fiscale limitée étendue lorsque l'expatriation s'effectue dans un pays à faible imposition (impôt inférieur au tiers de celui allemand pour les mêmes revenus) et que les revenus de l'expatrié sont élevés. Cette obligation fiscale limitée étendue consiste en un élargissement de l'assiette imposable et une majoration du taux d'imposition, et ce pendant onze années.

Espagne

En principe, les personnes physiques résidentes d'Espagne sont imposées sur l'ensemble des revenus, sauf exonération par les conventions fiscales internationales. Les personnes physiques non résidentes sont soumises à l'impôt au titre des seuls revenus d'origine espagnole. Ainsi, les expatriés sont soumis à l'impôt sur le revenu en Espagne sur les revenus provenant d'Espagne (retenue à la source de 24 % sur les revenus salariaux, de 8 %, 30 % ou 40 % sur les pensions, de 24 % sur les revenus fonciers et de 18 % sur les plus-values immobilières). Par exception, dans le cas d'une expatriation vers un paradis

³⁸⁴ CJUE, arrêt n° C-338/11 du 10 mai 2012.

³⁸⁵ Etats concernés en 2017 : Botswana, Brunei, Guatemala, Iles Marshall, Nauru, Niue et le Panama.

fiscal et à défaut de convention ou d'accord d'échange d'informations fiscales entre l'Espagne et le pays de destination du ressortissant espagnol, l'expatrié est soumis durant cinq ans à l'impôt sur le revenu en Espagne sur l'ensemble de ses revenus (espagnols et étrangers).

Italie

En principe, les non-résidents sont assujettis à l'impôt sur le revenu en Italie au titre de leurs seuls revenus d'origine italienne. Par exception, en cas de transfert de domicile vers un pays où le régime fiscal est plus avantageux, l'expatrié est imposable sur l'ensemble de ses revenus. En l'absence de preuve du caractère non fictif de la nouvelle domiciliation, l'imposition sur les revenus mondiaux n'est pas limitée dans le temps.

Suisse

Les personnes physiques domiciliées en Suisse sont assujetties de manière illimitée, celles non domiciliées sont assujetties de manière limitée, fondée sur des liens économiques existants (propriété foncière, établissements stables etc.) Ainsi, les non-résidents sont imposables sur les seuls revenus d'origine suisse. Le taux appliqué est celui qui serait appliqué si tous les revenus étaient imposables en Suisse (ce qui suppose de connaître l'intégralité des revenus suisses et étrangers). Un forfait fiscal est réservé aux étrangers qui vivent en Suisse sans y exercer d'activité professionnelle et disposant de revenus élevés (cf. annexe 4).

Royaume-Uni

Le statut de résidence n'est pas fondé uniquement sur le nombre de jours passés sur le territoire britannique. Un individu présent plus de 183 jours sur le territoire britannique est considéré comme résident. Un individu qui passe moins de 183 jours peut également être considéré comme résident en fonction des liens présents (famille, propriété, business etc.). Ainsi, des résidents non ordinaires ou non domiciliés au Royaume-Uni sont assujettis à l'impôt sur le revenu selon la règle spécifique des *non-domiciled*.

Pour les non-résidents, l'assiette d'imposition est limitée aux seuls revenus d'origine britannique³⁸⁶. Les plus-values mobilières réalisées par les non-résidents ne sont pas imposables. En revanche, les plus-values réalisées sur la cession de biens immobiliers résidentiels sont imposables depuis 2015. Il faut néanmoins prouver l'intention de séjourner à l'étranger durant une période relativement longue pour pouvoir bénéficier du statut de non-résident (au moins trois ans dans le cas général, et cinq ans pour l'impôt sur les plus-values).

Etats-Unis

Aux États-Unis, l'assujettissement à l'impôt se fonde sur le critère de la nationalité. De ce fait, les expatriés sont assujettis à l'impôt sur le revenu aux États-Unis sur l'ensemble de leurs revenus (américains et étrangers).

Des dispositifs d'allègements fiscaux ont été mis en place. L'assiette imposable est ainsi réduite par la déduction des revenus du travail d'origine étrangère (plafonnée), des indemnités de logement versées par l'employeur. Les impôts payés à l'étranger peuvent être déduits de l'assiette imposable, ou être compensés par un crédit d'impôt. Les déductions et le crédit d'impôt ne sont pas cumulables sur un même revenu, mais peuvent être appliqués sur différents revenus. Le taux d'imposition est déterminé à partir des revenus mondiaux (montants des déductions compris).

³⁸⁶ Pour les résidents, la règle, dite de *remittance basis*, impose un assujettissement sur les revenus de source britannique et un assujettissement sur les revenus de source étrangère uniquement si ces revenus sont effectivement rapatriés.

Pays	Citoyens résidents percevant des revenus étrangers	Résidents de nationalité étrangère percevant des revenus du pays résident et/ou étrangers	Ressortissants installés à l'étranger et ne possédant ni revenus du pays originaire ni habitation dans le pays originaire	Ressortissants installés à l'étranger et percevant des revenus du pays originaire et/ou possédant une habitation dans le pays originaire	Non-résidents de nationalité étrangère percevant des revenus du pays et/ou une habitation
France	Imposition sur l'ensemble de ses revenus (français et étrangers)	Imposition sur l'ensemble de ses revenus (français et étrangers)	Aucune imposition sur le revenu	Imposition sur les revenus de source française si pas d'habitation ou si les revenus sont plus élevés que 3 fois la valeur locative de l'habitation. Imposition sur une base forfaitaire égale à 3 fois la valeur locative de l'habitation si pas de revenus de source française ou revenus inférieurs à cette base.	Imposition sur les revenus de source française si pas d'habitation ou si les revenus sont plus élevés que 3 fois la valeur locative de l'habitation. Imposition sur une base forfaitaire égale à 3 fois la valeur locative de l'habitation si pas de revenus de source française ou revenus inférieurs à cette base.
Allemagne	Imposition sur l'ensemble des revenus (allemands et étrangers)	Imposition sur l'ensemble des revenus mondiaux	Aucune imposition	Imposition sur les revenus de source allemande. Majoration pendant 11 ans de l'assiette et du taux en cas d'expatriation vers un territoire à système d'imposition plus favorable.	Imposition sur les revenus de source allemande
Espagne/ Portugal	Imposition sur les revenus mondiaux	Imposition sur les revenus mondiaux	Aucune imposition	Imposition sur les revenus de source espagnole/portugaise, sauf si expatriation vers un paradis fiscal : imposition sur l'ensemble des revenus pendant 5 ans.	Imposition sur les revenus d'origine espagnole/ portugaise
Italie	Imposition sur les revenus mondiaux	Imposition sur les revenus mondiaux	Aucune imposition	Imposition sur les revenus italiens sauf si expatriation vers un territoire à système fiscal plus avantageux : imposition sur tous les revenus	Imposition sur les revenus italiens
Suisse	Imposition sur l'ensemble des revenus	Imposition sur l'ensemble des revenus	Aucune imposition	Imposition sur les revenus suisses, sauf exonérations dues à des conventions fiscales internationales	Imposition sur les revenus suisses, sauf exonérations dues à des conventions fiscales internationales

Pays	Citoyens résidents percevant des revenus étrangers	Résidents de nationalité étrangère percevant des revenus du pays résident et/ou étrangers	Ressortissants installés à l'étranger et ne possédant ni revenus du pays originaire ni habitation dans le pays originaire	Ressortissants installés à l'étranger et percevant des revenus du pays originaire et/ou possédant une habitation dans le pays originaire	Non-résidents de nationalité étrangère percevant des revenus du pays et/ou une habitation
Royaume-Uni	Imposition sur les revenus mondiaux ou imposition sur les revenus britanniques si non rapatriement des revenus étrangers	Imposition forfaitaire ou impôt sur les revenus mondiaux	Aucune imposition	Imposition sur les revenus de source britannique	Imposition sur les revenus de source britannique
États-Unis	Imposition sur les revenus mondiaux, sauf exceptions pour éviter la double imposition (crédit d'impôt)	Même système d'imposition pour les résidents étrangers que pour les citoyens américains : Imposition sur les revenus mondiaux	Imposition sur les revenus mondiaux, sauf exceptions pour éviter la double imposition (crédit d'impôt)	Imposition sur les revenus mondiaux, sauf exceptions pour éviter la double imposition (crédit d'impôt)	Imposition sur les revenus d'origine américaine

Annexe 6 – Comparaison des dispositifs fiscaux portant sur le capital des ménages

Les tableaux suivants présentent les modalités d'imposition des revenus du capital dans les pays étudiés avec le concours de la Direction de la Législation fiscale : France, Allemagne, Belgique, Espagne, Etats-Unis, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède et Suisse.

Les impôts décrits sont les suivants :

1. Impôts sur le revenu :
 - a. Intérêts ;
 - b. Dividendes ;
 - c. Plus-values mobilières ;
 - d. Plus-values immobilières ;
 - e. Revenus fonciers ;
2. Impôts sur les transactions immobilières ;
3. Impôts sur les successions et donations ;
4. Impôts fonciers dans les Etats membres de l'Union européenne (rapport de 2014 sur *Fiscalité locale et entreprises*).

Ne sont pas traités dans ces annexes :

1. Les contrats d'assurance-vie ;
2. Les produits d'épargne retraite ;
3. Les produits d'épargne salariale ;
4. Les dispositifs d'actionnariat salarié ;
5. Le patrimoine global (de type ISF) ;
6. Les réductions d'impôt en faveur des investissements dans les PME ;
7. Les impôts sur les transactions portant sur les biens professionnels.

Précisions sur les termes utilisés :

RAS : Retenue à la source

IR : impôt sur le revenu

Sauf mention contraire, le terme « impôt » renvoie à l'impôt sur le revenu.

Régimes d'imposition des intérêts reçus par les personnes physiques résidentes

Pays	Régime général	Exonérations et régimes dérogatoires	Abattements de droit commun
FRANCE	<p>RAS non libératoire au taux de 24 %, puis imposition en N+1 au <u>barème progressif</u> de l'impôt sur le revenu.</p> <p>Les contribuables recevant moins de 2 000 € d'intérêts peuvent opter pour un prélèvement libératoire à 24 %.</p> <p><u>Prélèvements sociaux</u> : taux de 15,5 % (RAS pour les revenus de source française). La CSG est déductible de l'assiette de l'impôt sur le revenu à hauteur de 5,1 points.</p> <p><u>Contribution exceptionnelle sur les hauts revenus</u> : assise sur le revenu fiscal de référence, aux taux de 3 % entre 250 000 € et 500 000 €, 4 % au-delà (seuils doublés pour les couples soumis à imposition commune).</p>	<p>Exonération d'impôt et de prélèvements sociaux sur les intérêts des livrets d'épargne réglementée (livret A, LDD, livret d'épargne populaire, livrets jeunes).</p> <p>Exonération d'impôt sur les intérêts des comptes épargne logement (CEL).</p> <p>Les intérêts des plans épargne logement (PEL) sont exonérés d'impôt jusqu'au 12^{ème} anniversaire du plan.</p> <p>Les intérêts des PEL et CEL sont toujours soumis aux prélèvements sociaux.</p>	Non.
ALLEMAGNE	<p><u>RAS libératoire au taux de 26,375 %</u>.</p> <p>Les contribuables peuvent opter pour l'imposition au barème si celle-ci est plus avantageuse. Dans ce cas, la RAS est imputable sur l'impôt dû à payer.</p> <p>Prélèvement supplémentaire affecté aux institutions religieuses (<i>Kirchensteuer</i>), à taux variable selon les <i>Länder</i> (compris entre 1,96 % et 2,2 %).</p>	Non.	Abattement de 801 € commun aux dividendes, intérêts et plus-values pour une personne seule, doublé pour un couple marié.
BELGIQUE	<p><u>RAS libératoire de 30 %</u> depuis le 1^{er} janvier 2017 (27 % avant).</p> <p>Les contribuables peuvent opter pour l'imposition au barème si celle-ci est plus avantageuse.</p>	<p>Exonération des revenus des comptes d'épargne réglementée jusqu'à 1 880 € annuels par contribuable.</p> <p>RAS au taux réduit de 15 % pour les revenus des comptes d'épargne réglementée au-delà de 1 880 €.</p> <p>Exonération d'une première tranche de 190 € par contribuable des revenus de capitaux engagés dans des sociétés agréées à finalité sociale.</p>	Non.
ESPAGNE	<p><u>Barème progressif spécifique</u> : taux de 19 % jusqu'à 6 000 €, de 21 % entre 6 000 € et 50 000 €, de 23 % au-delà de 50 000 €.</p> <p>Modalités d'imposition communes aux différents revenus des capitaux mobiliers (dividendes, intérêts, plus-values) et aux plus-values immobilières.</p>	Non.	<p>Si les revenus soumis au barème général de l'impôt sont inférieurs à l'abattement forfaitaire sur les revenus imposables (<i>Mínimo personal y familiar</i>), le reste de l'abattement s'applique aux revenus des capitaux mobiliers.</p> <p>Le montant de l'abattement dépend de la situation familiale.</p>

Pays	Régime général	Exonérations et régimes dérogatoires	Abattements de droit commun
ETATS-UNIS	<p><u>Barème progressif</u> de l'impôt sur le revenu (taux marginal maximal de l'impôt fédéral : 39,6 % en 2016).</p> <p>Surtaxe de 3,8 % (taxe « <i>Obamacare</i> ») pour les contribuables dont les revenus excèdent 200 000 \$ (pour une personne seule) ou 250 000 \$ (pour un couple).</p> <p>Les états fédérés prélèvent également un impôt sur le revenu.</p>	Non.	Non.
ITALIE	<p><u>RAS libératoire au taux de 26 %</u> sur intérêts des comptes de dépôts et comptes courants bancaires et postaux, ainsi que sur les intérêts des plans d'épargne de source italienne et étrangère.</p> <p>RAS libératoire de 12,5 % sur les intérêts obligataires.</p>	Pas d'information.	Pas d'information.
LUXEMBOURG	<p><u>RAS libératoire au taux de 20 %</u> (10 % jusqu'à décembre 2016) sur les intérêts des dépôts d'épargne, des dépôts à vue et à terme de source luxembourgeoise rémunérés à un taux supérieur à 0,75 %.</p> <p>Imposition à l'IR de droit commun des intérêts bonifiés sur les comptes courants et à vue dont le taux ne dépasse pas 0,75 %.</p> <p>Prélèvement d'une contribution assurance dépendance au taux de 1,4 %.</p>	<p>Exonération dans la limite annuelle de 250 € par personne et par agent payeur, des intérêts payés par un agent payeur établi au Luxembourg à des résidents fiscaux luxembourgeois sur des livrets, comptes d'épargne et comptes à terme dont la rémunération ne dépasse pas 0,75 % (imposition de la totalité des intérêts lorsque ceux-ci dépassent 250 €³⁸⁷).</p> <p>Exonération des intérêts des comptes d'épargne logement agréés au Grand-Duché ou dans un autre Etat de l'UE et de l'EEE.</p>	Abattement commun aux intérêts et dividendes, de 1 500 € par personne (pour les intérêts non soumis à RAS libératoire).
PAYS-BAS	<p><u>Imposition au taux de 30 %.</u></p> <p>Il n'est pas tenu compte des intérêts effectivement perçus. Un revenu fictif est calculé en appliquant un taux de rendement théorique à la valeur du patrimoine global privé mobilier³⁸⁸ et immobilier. Le taux de rendement est croissant avec le patrimoine et compris entre 2,9 % et 5,4 % (taux unique de 4 % jusqu'en 2016).</p>	Il n'est pas tenu compte, lors de la détermination du patrimoine global, des investissements dans les fonds verts agréés ³⁸⁹ dans la limite de 57 213 € (montant doublé pour un couple).	Abattement égal à 25 000 € sur la valeur du patrimoine global (montant doublé pour un couple).

³⁸⁷ Article 5 de la loi « Relibi » du 23 décembre 2005.

³⁸⁸ Patrimoine excluant les participations substantielles (détenue supérieure à 5 %).

³⁸⁹ Fonds dont l'activité concerne des projets de protection de l'environnement. Jusqu'à l'imposition des revenus perçus en 2013, étaient également exonérés les investissements dans les banques, institutions ou structures de financement réalisant des projets sociaux ou éthiques (seuil d'exonération de 55 471 € commun aux investissements dans les fonds verts et, dans la limite de 55 471 €, les investissements, directs et indirects, dans les nouvelles entreprises individuelles ou sociétés de personnes).

LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LE CAPITAL DES MÉNAGES : COMPARAISONS INTERNATIONALES

Pays	Régime général	Exonérations et régimes dérogatoires	Abattements de droit commun
ROYAUME-UNI	<p><u>RAS non libératoire au taux de 20 %.</u> Imposition selon le barème général de l'impôt sur le revenu avec crédit d'impôt au titre de la retenue de 20 %.</p>	<p>Exonération des revenus des ISA (<i>Individual Savings Accounts</i>, versements annuels plafonnés à 20 000 £) et Junior ISA (réservé aux mineurs, versements annuels plafonnés à 4 080 £). Les montants versés sur les ISA peuvent être placés en numéraire, en actions, obligations, parts sociales, titres ou en prêts entre particuliers.</p>	<p>Abattement dégressif en fonction des autres revenus (<i>starting rate for savings</i>) : 5 000 £ par personne si les autres revenus sont inférieurs à 11 500 £, puis réduction de l'abattement de 1 £ pour 1 £ de revenus, jusqu'à 16 500 £. Abattement forfaitaire dont le montant décroît avec la tranche d'imposition (<i>Personal Savings Allowance</i>) : 1 000 £ par personne jusqu'à 45 000 £ de revenus, 500 £ jusqu'à 150 000 £, 0 £ à partir de 150 000 £.</p>
SUEDE	<p><u>RAS libératoire au taux de 30 %.</u></p>	<p>Non.</p>	<p>Non.</p>
SUISSE	<p>RAS non libératoire de 35 %, déductible de l'impôt sur le revenu. Imposition selon le <u>barème de l'impôt sur le revenu</u>. Le barème varie selon les cantons.</p>	<p>Non.</p>	<p>Non.</p>

Régimes d'imposition des dividendes reçus par les personnes physiques résidentes

Pays	Régime général	Exonérations et régimes dérogatoires	Abattements de droit commun
FRANCE	<p>RAS non libératoire au taux de 21 %, puis imposition en N+1 au <u>barème progressif</u> de l'impôt sur le revenu, après abattement de 40 %.</p> <p><u>Prélèvements sociaux</u> : taux de 15,5 % (RAS pour les revenus de source française). La CSG est déductible de l'assiette de l'impôt sur le revenu à hauteur de 5,1 points.</p> <p><u>Contribution exceptionnelle sur les hauts revenus</u> : assise sur le revenu fiscal de référence, aux taux de 3 % entre 250 000 et 500 000 euros, 4 % au-delà (seuils doublés pour les couples soumis à imposition commune).</p>	<p>Exonération d'impôt sur le revenu des dividendes perçus sur des actions détenues sur un plan d'épargne en actions (PEA) si le plan est conservé plus de 5 ans³⁹⁰. Ces dividendes sont assujettis aux prélèvements sociaux.</p>	<p>Abattement de 40 % sur les dividendes.</p>
ALLEMAGNE	<p><u>RAS libératoire au taux de 26,375 %.</u></p> <p>Prélèvement supplémentaire affecté aux institutions religieuses (<i>Kirchensteuer</i>), à taux variable selon les <i>Länder</i> (compris entre 1,96 % et 2,2 %). Les contribuables peuvent opter pour l'imposition au barème si celle-ci est plus avantageuse. Dans ce cas, la RAS est imputable sur l'impôt dû à payer.</p> <p>Les revenus tirés d'une participation d'au moins 25 % dans une société de capitaux (ou au moins 1 % si le contribuable exerce son activité professionnelle dans la société) peuvent être assujettis sur option au barème de l'IR. Dans ce cas, les frais de gestion sont déductibles et les revenus bénéficient d'un abattement de 40 %. Cette option vaut pour 5 ans.</p>	<p>Non.</p>	<p>Abattement de 801 € commun aux dividendes, intérêts et plus-values pour une personne seule, montant doublé pour un couple marié.</p>

³⁹⁰ Un retrait avant cinq ans entraîne une imposition proportionnelle des revenus (22,5 % avant deux ans, 19 % entre deux et cinq ans).

Pays	Régime général	Exonérations et régimes dérogatoires	Abattements de droit commun
BELGIQUE	<p><u>RAS libérateur (précompte mobilier) au taux de 30 %</u> (27 % avant le 1^{er} janvier 2017). Les contribuables peuvent opter pour l'imposition au barème si celle-ci est plus avantageuse.</p> <p>Exception pour les dividendes distribués par les PME³⁹¹ sur actions émises à compter du 1^{er} juillet 2013 : RAS libérateur de 20 % pour les dividendes alloués ou attribués lors de la répartition bénéficiaire du deuxième exercice comptable après celui de l'apport et de 15 % à compter du 3^{ème} exercice (même si la société ne répond plus aux conditions de qualification comme PME³⁹²).</p>	<p>Exonération des revenus de capitaux engagés dans des sociétés agréées à finalité sociale jusqu'à 190 euros par contribuable.</p> <p>Exonération des dividendes distribués par les Pricaf³⁹³.</p> <p>Imposition au taux de 15 % des dividendes distribués par des PME et provenant d'actions souscrites à partir du 1^{er} juillet 2013 au moyen d'apports en numéraire. Le taux de 15 % n'est atteint qu'à partir de la troisième année de détention (30 % la première année, 20 % la deuxième année).</p>	Non.
ESPAGNE	<p><u>Barème progressif spécifique</u> : taux de 19 % jusqu'à 6 000 €, de 21 % entre 6 000 et 50 000 €, de 23 % au-delà de 50 000 € (barème 2016)</p> <p>Modalités d'imposition communes aux différents revenus des capitaux mobiliers (dividendes, intérêts, plus-values) et aux plus-values immobilières.</p>	Non.	<p>Si les revenus soumis au barème général de l'impôt sont inférieurs à l'abattement forfaitaire sur les revenus imposables (<i>Mínimo personal y familiar</i>), le reste de l'abattement s'applique aux revenus des capitaux mobiliers.</p> <p>Le montant de l'abattement dépend de la situation familiale.</p>

³⁹¹ Nombre de salariés inférieur à 50, chiffre d'affaires inférieur à 7,3 M€ ou total du bilan inférieur à 3,65 M€. Le critère de « petite société » doit être apprécié pour l'exercice d'imposition lié à la période imposable au cours de laquelle l'apport en capital a eu lieu.

³⁹² Les actionnaires doivent rester pleins propriétaires de manière ininterrompue pour pouvoir bénéficier de ce taux réduit (sauf exceptions, telles les successions par exemple).

³⁹³ Les Pricaf (« Private Equity sicaf ») sont des sociétés non cotées rassemblant des investisseurs en capital-risque et assurant la gestion de ces actifs pour une période indéterminée. Les dividendes exonérés doivent trouver leur origine dans la redistribution de plus-values de cessions d'actions réalisées par ces Pricaf.

Pays	Régime général	Exonérations et régimes dérogatoires	Abattements de droit commun
ETATS-UNIS	<p><u>Barème progressif spécifique</u> : taux d'imposition des dividendes qualifiés³⁹⁴ variable en fonction des autres revenus du contribuable :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 0 % pour les contribuables des tranches inférieures du barème (revenu imposable inférieur à 37 950 \$ en 2017) ; - 15 % pour les contribuables des tranches intermédiaires (revenu imposable entre 37 950 \$ et 418 400 \$ en 2017) ; - 20 % pour les contribuables de la tranche supérieure (revenu imposable au-delà de 418 400 \$ en 2017). <p>Lorsque les dividendes, ajoutés aux autres revenus, font passer le contribuable dans la tranche supérieure, le taux d'imposition des dividendes passe au niveau supérieur sur la part des dividendes qui dépasse le seuil de la tranche supérieure.</p> <p>Surtaxe au taux de 3,8 % (taxe « <i>Obamacare</i> ») pour les contribuables dont les revenus excèdent 200 000 \$ (pour une personne seule) ou 250 000 \$ (pour un couple).</p> <p>Les dividendes non qualifiés sont imposés au barème.</p>	Non.	Non.
ITALIE	<p>Trois situations sont à distinguer :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pour les dividendes issus de participations substantielles³⁹⁵ : imposition au barème progressif après abattement. - Pour les dividendes de sociétés résidentes d'Etats à fiscalité privilégiée : imposition selon le barème général de l'IR. - Dans les autres cas : RAS libératoire au taux de 26 %. 	Non.	<p>Abattement de 50,28 % sur les dividendes provenant de participations substantielles dans des sociétés résidentes d'Etats ou territoires à fiscalité non privilégiée (inscrits sur liste blanche).</p> <p>Aucun abattement sur les dividendes de sociétés résidentes d'Etats à fiscalité privilégiée.</p>

³⁹⁴ Dividendes versés par des sociétés américaines ou résidentes d'un Etat ayant une convention fiscale avec les Etats-Unis.

³⁹⁵ Participations supérieures à 5 % du capital ou à 2 % des droits de vote pour les actions cotées ; ces seuils sont respectivement de 25 % et 20 % dans le cas des sociétés non cotées.

Pays	Régime général	Exonérations et régimes dérogatoires	Abattements de droit commun
LUXEMBOURG	<p>- Dividendes de source luxembourgeoise : RAS non-libératoire au taux de 15 %, puis imposition selon le barème général de l'impôt sur le revenu avec crédit d'impôt au titre de la RAS, remboursable le cas échéant.</p> <p>- Dividendes de source étrangère : imposition selon le barème général de l'impôt sur le revenu.</p> <p>Prélèvement d'une contribution assurance dépendance au taux de 1,4 % sur les dividendes nets.</p>	Non.	<p>Abattement de 50 % sur les dividendes bruts et autres produits de participation distribués par une société de capitaux imposable au Luxembourg ou dans un autre Etat de l'UE ou Etat conventionné.</p> <p>Aucun abattement si les dividendes sont distribués par une société résidente d'un autre Etat.</p> <p>Abattement de 1 500 € commun aux dividendes et intérêts, montant doublé si couple marié.</p>
PAYS-BAS	<p><u>Imposition du revenu théorique au taux de 30 %.</u> Prélèvement d'une retenue à la source de 15 %, non libératoire, imputable sur l'impôt dû.</p> <p>Il n'est pas tenu compte des dividendes effectivement perçus. Un revenu fictif est calculé en appliquant un taux de rendement théorique à la valeur du patrimoine global privé mobilier et immobilier³⁹⁶. Le taux de rendement est croissant avec le patrimoine et compris entre 2,9 % et 5,4 % (taux unique de 4 % jusqu'en 2016).</p> <p>Les dividendes provenant de participations supérieures ou égales à 5 % sont imposés séparément au taux de 25 %.</p>	<p>Il n'est pas tenu compte, lors de la détermination du patrimoine global, des investissements dans les fonds verts agréés³⁹⁷ dans la limite de 57 213 € (en 2016, montant doublé pour un couple).</p> <p>Cet investissement ouvre également droit à une réduction d'impôt égale à 0,7 % du montant exonéré.</p>	<p>Abattement de 25 000 € sur la valeur du patrimoine global (montant doublé pour un couple).</p>

³⁹⁶ Patrimoine excluant les participations substantielles (détenue supérieure à 5 %).

³⁹⁷ Fonds dont l'activité concerne des projets de protection de l'environnement.

Pays	Régime général	Exonérations et régimes dérogatoires	Abattements de droit commun
ROYAUME-UNI	<p><u>Barème progressif spécifique.</u> Le taux d'imposition des dividendes varie en fonction des autres revenus du contribuable :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 0 % sur une première tranche de 5 000 £ de dividendes ; - 7,5 % pour les contribuables situés dans la tranche à 20 % (de 11 500 £ à 45 000 £ de revenus) ; - 32,5 % pour les contribuables situés dans la tranche à 40 % (de 45 000 £ à 150 000 £ de revenus) ; - 38,1 % pour les contribuables situés dans la tranche à 45 % (au-delà de 150 000 £ de revenus). <p>Lorsque les dividendes, ajoutés aux autres revenus, ont pour effet de faire passer le contribuable dans la tranche supérieure, le taux d'imposition des dividendes passe au niveau supérieur sur la part des dividendes qui dépasse le seuil de la tranche supérieure.</p>	<p>Exonération des dividendes tirés de titres détenus dans un <i>Stocks and Shares ISA (Individual Savings Accounts)</i>, versements annuels plafonnés à 20 000 £) et <i>Junior ISA</i> (réservé aux mineurs, versements annuels plafonnés à 4 080 £).</p> <p>Exonération des dividendes provenant d'investissements dans des <i>Venture Capital Trusts</i> (dans la limite du plafond annuel d'investissement de 200 000 £).</p> <p>Les montants versés sur les ISA peuvent être placés en numéraire, en actions, obligations, parts sociales, titres ou en prêts entre particuliers.</p>	Abattement de 5 000 £ sur les dividendes.
SUEDE	<p><u>RAS libératoire au taux de 30 %.</u></p>	<p>Imposition au taux de 25 % des dividendes d'actions non cotées.</p> <p>Régime du compte ISK (<i>Investeringssparkonto</i>) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exonération des dividendes tirés d'actions détenues sur le compte ; - Prélèvement de 30 % sur un revenu notionnel calculé en appliquant un taux d'intérêt théorique (1,3 % en 2017) au capital détenu sur le compte. 	Non.
SUISSE	<p>RAS non libératoire au taux de 35 %, déductible de l'impôt sur le revenu.</p> <p>Imposition selon le <u>barème de l'impôt sur le revenu</u>. Le barème varie selon les cantons.</p>	Non.	Non.

Régimes d'imposition des plus-values sur cessions de valeurs mobilières (actions et obligations) réalisées à titre non professionnel par les personnes physiques résidentes

Pays	Régime général	Exonérations particulières et abattements	Régime des opérations à caractère habituel, spéculatif ou des cessions importantes
FRANCE	<p><u>Imposition au barème progressif</u>, après abattements éventuels.</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature, et reportables sur les dix années suivantes.</p> <p><u>Prélèvements sociaux</u> : taux de 15,5 % (RAS pour les revenus de source française). La CSG est déductible de l'assiette de l'impôt sur le revenu à hauteur de 5,1 points.</p> <p><u>Contribution exceptionnelle sur les hauts revenus</u> : assise sur le revenu fiscal de référence, aux taux de 3 % entre 250 000 et 500 000 euros, 4 % au-delà (seuils doublés pour les couples soumis à imposition commune).</p>	<p>Abattement pour durée de détention sur les cessions d'actions, de parts de société, de parts de FCP : 50 % en cas de détention supérieure à 2 ans et inférieure à 8 ans, 65 % au-delà.</p> <p>Abattement renforcé pour les plus-values de cession de titres de PME de moins de 10 ans, pour les cessions de titres de PME par des dirigeants prenant leur retraite, et pour les cessions intrafamiliales : 50 % en cas de détention supérieure à 1 an et inférieure à 4 ans, 65 % entre 4 et 8 ans et 85 % au-delà.</p> <p>Exonération d'impôt (mais assujettissement aux prélèvements sociaux) des plus-values réalisées sur la cession de parts de FIP et FCPI (et des FCPR en général) si les parts sont conservées plus de cinq ans.</p>	<p>Les dirigeants de PME qui vendent les titres de leur entreprise en raison de leur départ en retraite bénéficient également, en plus de l'abattement majoré, d'un abattement spécifique de 500 000 € appliqué avant l'abattement proportionnel.</p>
ALLEMAGNE	<p><u>RAS libératoire au taux de 26,375 %</u> si titres acquis après le 1^{er} septembre 2009, sauf cessions de participations supérieures à 1 %. Les contribuables peuvent opter pour l'imposition au barème si celle-ci est plus avantageuse. Dans ce cas, la RAS est imputable sur l'impôt dû à payer.</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature.</p>	<p>Exonération des plus-values de cession d'un montant inférieur à 600 €.</p> <p>Abattement de 801 € sur l'ensemble des revenus d'épargne (intérêts, dividendes et plus-values), montant doublé pour un couple marié.</p>	<p>Plus-values de cessions provenant de participations supérieures à 25 % (ou 1 % si l'actionnaire est employé dans la société) détenues directement ou indirectement au cours de l'année de cession ou de l'une des 5 années précédentes : abattement de 40 % puis application du barème de l'IR et d'une taxe de 5,5 % (taux maximal de 47,47 %).</p>

Pays	Régime général	Exonérations particulières et abattements	Régime des opérations à caractère habituel, spéculatif ou des cessions importantes
BELGIQUE	<p><u>Exonération</u> sauf opérations à caractère spéculatif et cessions par des résidents à des personnes morales non résidentes de l'Espace économique européen (EEE) d'actions de parts de sociétés résidentes tirées de participations substantielles³⁹⁸.</p> <p>les moins-values réalisées sur des opérations pouvant donner lieu à une plus-value imposable sont imputables sur les plus-values de même nature réalisées au cours de la même période ou des périodes suivantes.</p>	Non.	<p>Taux spécial de 33 % pour les opérations dépassant la gestion normale d'un patrimoine privé (ayant un caractère répétitif).</p> <p>Taux spécial de 16,5 % pour les cessions d'actions ou de parts de sociétés résidentes à des personnes morales non résidentes de l'EEE, si le cédant, seul ou avec sa proche famille, a détenu à un moment quelconque au cours des 5 ans précédents, plus de 25 % des droits sociaux.</p> <p>Taxe de spéculation (appliquée uniquement en 2016) : taux de 33 % sur les plus-values mobilières lorsque la durée de détention est inférieure à 6 mois.</p> <p>Le contribuable peut opter pour l'imposition au barème (globalisation).</p>
ESPAGNE	<p><u>Barème progressif spécifique</u> au taux de 19 % jusqu'à 6 000 €, de 21 % entre 6 000 € et 50 000 €, de 23 % au-delà de 50 000 € (barème 2016).</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature, et sur les autres revenus de l'épargne jusqu'à 20 % du montant de ces derniers.</p> <p>Modalités d'imposition communes aux différents revenus des capitaux mobiliers (dividendes, intérêts, plus-values) et aux plus-values immobilières.</p>	Non.	Non.

³⁹⁸ La cession par des résidents à des personnes morales non résidentes de Belgique mais résidentes d'un des Etats de l'UE d'actions ou de parts de sociétés résidentes tirées de participations substantielles n'est plus imposable : l'administration fiscale s'est rangée à l'avis de la Cour de justice des Communautés européennes qui, par son ordonnance du 8 juin 2004 (*De Baeckc. Etat belge*) a déclaré que ce régime était incompatible avec les libertés communautaires.

Pays	Régime général	Exonérations particulières et abattements	Régime des opérations à caractère habituel, spéculatif ou des cessions importantes
<p>ETATS-UNIS</p>	<p><u>Barème progressif spécifique</u> au taux d'imposition des plus-values de long terme (détention supérieure à un an) varie en fonction des autres revenus du contribuable :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 0 % pour les contribuables des tranches inférieures du barème (revenu imposable inférieur à 37 950 \$ en 2017) ; - 15 % pour les contribuables des tranches intermédiaires (revenu imposable entre 37 950 \$ et 418 400 \$ en 2017) ; - 20 % pour les contribuables de la tranche supérieure (revenu imposable au-delà de 418 400 \$ en 2017). <p>Lorsque les plus-values, ajoutées aux autres revenus, font passer le contribuable dans la tranche supérieure, le taux d'imposition des plus-values passe au niveau supérieur sur la part des plus-values qui dépasse le seuil de la tranche supérieure.</p> <p>Surtaxe de 3,8 % (taxe « <i>Obamacare</i> ») pour les contribuables dont les revenus excèdent 200 000 \$ (pour une personne seule) ou 250 000 \$ (pour un couple).</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature, et sur le revenu net imposable dans la limite de 3 000 \$.</p>	<p>Exonération des plus-values réalisées sur des investissements dans des PME éligibles (<i>Qualified Small Businesses</i>) si les parts sont conservées plus de cinq ans. Les plus-values exonérées sont plafonnées à 10 millions de dollars ou dix fois le prix de base rajusté des actions émises si cette valeur est supérieure.</p>	<p>Les plus-values de court terme (durée de détention inférieure à un an) sont imposées au barème, sans aucun abattement.</p>
<p>ITALIE</p>	<p>Imposition à l'IR de droit commun pour les plus-values issues de participations substantielles³⁹⁹.</p> <p>Prélèvement d'un impôt substitutif au taux de 26 % sur les plus-values tirées de cessions de participations non substantielles.</p> <p>Pour les plus-values réalisées sur la cession de sociétés résidentes d'Etats à fiscalité privilégiée : imposition selon le barème général de l'IR.</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature, et sur les autres revenus de l'épargne jusqu'à 20 % du montant de ces derniers</p>	<p>Abattement de 50,28 % sur les plus-values de cessions de participations substantielles détenues au moins 12 mois dans des sociétés résidentes d'Etats à fiscalité non privilégiée.</p>	<p>Imposition à l'impôt sur revenu de droit commun des plus-values de cessions de participations substantielles dans deux cas :</p> <ul style="list-style-type: none"> - lorsque la participation représente plus de 2 % des droits de vote ou de 5 % du capital des sociétés cotées ; - lorsque la participation représente plus de 20 % des droits de vote ou de 25 % du capital des sociétés non cotées.

³⁹⁹ Participations supérieures à 5 % du capital ou à 2 % des droits de vote pour les actions cotées ; ces seuils sont respectivement de 25 % et 20 % dans le cas des sociétés non cotées.

Pays	Régime général	Exonérations particulières et abattements	Régime des opérations à caractère habituel, spéculatif ou des cessions importantes
LUXEMBOURG	<p><u>Exonération.</u> Prélèvement d'une contribution assurance dépendance sur les plus-values au taux de 1,4 % et de l'impôt d'équilibrage temporaire au taux de 0,5 %.</p>	<p>Abattement de 50 000 €, doublé pour un couple marié, utilisable une fois tous les dix ans sur les plus-values de cessions de participations supérieures à 10 %⁴⁰⁰.</p>	<p>Régime des opérations spéculatives : barème de l'IR de droit commun (taux maxi de 40 %⁴⁰¹) pour les titres détenus moins de 6 mois et plus-value supérieure à 500 €. Régime des cessions importantes : imposition de la plus-value à un taux égal à la moitié du taux de l'impôt sur le revenu global incluant la plus-value pour les cessions provenant de participations supérieures à 10 %.</p>
PAYS-BAS	<p><u>Imposition au taux de 30 %.</u> Il n'est pas tenu compte des plus-values réalisées. Un revenu fictif est calculé en appliquant un taux de rendement théorique à la valeur du patrimoine global mobilier⁴⁰² et immobilier. Le taux de rendement est croissant avec le patrimoine et compris entre 2,9 % et 5,4 % (taux unique de 4 % jusqu'en 2016).</p>	<p>Abattement de 25 000 € sur la valeur du patrimoine global (montant doublé pour un couple).</p>	<p>Les plus-values liées à une participation substantielle (supérieure à 5 %) sont imposées séparément au taux de 25 %.</p>

⁴⁰⁰ Abattement décennal commun aux plus-values mobilières et immobilières.

⁴⁰¹ S'y ajoute l'impôt de solidarité (contribution au Fonds pour l'emploi) égal à 7 % de l'impôt. Si le revenu imposable est supérieur à 150 000 €, le taux de 7 % est porté à 9 % pour la fraction excédant 150 000 €.

⁴⁰² Patrimoine excluant les participations substantielles (détention supérieure à 5 %).

Pays	Régime général	Exonérations particulières et abattements	Régime des opérations à caractère habituel, spéculatif ou des cessions importantes
ROYAUME-UNI	<p><u>Barème progressif spécifique</u> : le taux d'imposition des plus-values varie en fonction des autres revenus du contribuable :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 0 % pour les contribuables ayant des revenus inférieurs à 11 500 £ ; - 10 % pour les contribuables situés dans la tranche à 20 % (de 11 500 £ à 45 000 £ de revenus) ; - 20 % pour les contribuables situés dans les tranches supérieures (au-delà de 45 000 £ de revenus). <p>Lorsque les plus-values, ajoutées aux autres revenus, ont pour effet de faire passer le contribuable dans la tranche supérieure, le taux d'imposition des plus-values passe au niveau supérieur sur la part des plus-values qui dépasse le seuil de la tranche supérieure.</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature, et reportables sur les années suivantes.</p> <p>Abattement de 11 300 £ sur les plus-values mobilières et immobilières (<i>Annual Exempt Amount</i>).</p>	<p>Abattement annuel sur les plus-values mobilières et immobilières de 11 300 £ (<i>Annual Exempt Amount</i>).</p> <p>Exonération des plus-values réalisées lors de la cession de titres détenues dans un <i>Stocks and Shares ISA (Individual Savings Accounts)</i>.</p> <p>Exonération des plus-values réalisées lors de la cession d'actions non cotées détenues depuis au moins trois ans et ayant bénéficié de la réduction d'impôt <i>Enterprise Investment Scheme (EIS)</i> ou <i>Seed Enterprise Investment Scheme (SEIS)</i>.</p> <p>Toute plus-value bénéficie d'un abattement de 50 % si elle est réinvestie dans l'achat d'actions éligibles au <i>Seed Enterprise Investment Scheme (SEIS)</i>.</p> <p>Toute plus-value bénéficie d'un report d'imposition si elle est réinvestie dans l'achat d'actions éligibles à l'<i>Enterprise Investment Scheme (EIS)</i> dans un délai de trois ans.</p> <p>Exonération des plus-values réalisées sur des investissements dans des <i>Venture Capital Trusts</i>, sans durée minimale de détention.</p>	<p>« <i>Entrepreneur relief</i> » : les détenteurs d'au moins 5 % des actions d'une société (ainsi que les personnes physiques qui détiennent tout ou partie d'une entreprise) bénéficient d'une imposition limitée à 10 % lors de la cession à hauteur de 10 millions £ (montant cumulé sur toute la carrière).</p>
SUEDE	<p><u>RAS libératoire au taux de 30 %.</u></p> <p>Les moins-values de toute nature sont imputables sur les plus-values de toute nature.</p>	<p>Régime du compte ISK (<i>Investeringsparkonto</i>) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - exonération des plus-values tirées d'actions détenues sur le compte ; - prélèvement de 30 % sur un revenu notionnel calculé en appliquant un taux d'intérêt théorique (1,3 % en 2017) au capital détenu sur le compte. 	<p>Non.</p>
SUISSE	<p>Les plus-values qui relèvent de la sphère de la « fortune commerciale » du contribuable sont imposables. Les modalités d'imposition varient selon les cantons.</p>	<p>Les plus-values réalisées lors de l'aliénation de valeurs mobilières faisant partie de la « fortune privée » du contribuable (titres, œuvres d'art, etc.) sont exonérées d'impôt tant à l'échelon fédéral que cantonal.</p>	<p>Variable selon les cantons.</p>

Régimes d'imposition des plus-values immobilières (immeubles bâtis) réalisées à titre privé par les personnes physiques résidentes

Pays	Régime général	Cas particuliers
FRANCE	<p><u>Taux d'imposition forfaitaire</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 19 % pour l'impôt sur le revenu ; - 15,5 % pour les prélèvements sociaux. <p>Les moins-values immobilières ne sont imputables ni sur les plus-values de même nature, ni sur le revenu global.</p> <p><u>Abattement pour durée de détention</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour l'impôt sur le revenu : 6 % par année de détention à partir de la 6^{ème} année et jusqu'à la 21^{ème} année ; 4 % pour la 22^{ème} année ; - pour les prélèvements sociaux : 1,65 % par année de détention à partir de la 6^{ème} année et jusqu'à la 21^{ème} année ; 1,60 % pour la 22^{ème} année ; 9 % par année entre la 23^{ème} année de détention et la 30^{ème} année. <p><u>Contribution exceptionnelle sur les hauts revenus</u> : assise sur le revenu fiscal de référence, aux taux de 3 % entre 250 000 € et 500 000 €, 4 % au-delà (seuils doublés pour les couples soumis à imposition commune).</p>	<p>Exonération de la plus-value sur la résidence principale.</p> <p>Exonération de la première cession d'un logement, autre que la résidence principale, sous condition de remploi par le cédant de tout ou partie du prix de cession, dans un délai de deux ans à compter de la cession, à l'acquisition ou la construction d'un logement affecté à son habitation principale. Le cédant ne doit pas avoir été, directement ou indirectement, propriétaire de sa résidence principale au cours des quatre années précédant la vente.</p>
ALLEMAGNE	<p>Variable en fonction de la durée de détention :</p> <ul style="list-style-type: none"> - si durée de détention inférieure ou égale 10 ans : imposition de la plus-value selon le <u>barème général</u> de l'IR et application d'une surtaxe de 5,5 % sur l'impôt à payer ; - si durée de détention supérieure à 10 ans : <u>exonération</u>. <p>La plus-value est majorée du montant des amortissements pratiqués durant la location du bien.</p> <p>Les moins-values immobilières sont imputables sur les plus-values de même nature et reportables sur les années suivantes.</p>	<p>Exonération de la plus-value sur la résidence principale et sur les résidences secondaires, dans le cas où la résidence est occupée de façon exclusive et continue par le contribuable au cours de l'année de cession et des deux années précédentes.</p>
BELGIQUE	<p>Variable en fonction de la durée de détention :</p> <ul style="list-style-type: none"> - si durée de détention inférieure ou égale à 5 ans : <u>imposition forfaitaire</u> au taux de 16,5 % ; - si durée de détention supérieure à 5 ans : <u>exonération</u>. <p>Pour le calcul de la plus-value, le prix d'acquisition et les frais d'acquisition sont revalorisés de 5 % par année de détention.</p> <p>Les moins-values immobilières sont imputables sur les plus-values de même nature et reportables sur les années suivantes.</p>	<p>Exonération de la plus-value sur la résidence principale.</p>

Pays	Régime général	Cas particuliers
ESPAGNE	<p><u>Barème progressif spécifique</u> : taux de 19 % jusqu'à 6 000 €, de 21 % entre 6 000 € et 50 000 €, de 23 % au-delà de 50 000 €.</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature, et sur les autres revenus de l'épargne jusqu'à 20 % du montant de ces derniers.</p> <p>Régime et seuils communs aux différents revenus des capitaux mobiliers (dividendes, intérêts, plus-values) et aux plus-values immobilières.</p>	<p>Exonération de la plus-value sur la résidence principale si emploi du prix de vente dans un bien similaire dans les deux ans suivant la vente.</p> <p>Exonération de la plus-value si le cédant a plus de 65 ans.</p>
ETATS-UNIS	<p><u>Barème progressif spécifique</u> : le taux d'imposition des plus-values immobilières de long terme (détenition supérieure à un an) varie en fonction des autres revenus du contribuable et de la tranche du barème :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 0 % pour les tranches inférieures (revenu imposable inférieur à 37 950 \$ en 2017) ; - 15 % pour les tranches intermédiaires (revenu imposable entre 37 950 \$ et 418 400 \$ en 2017) ; - 20 % pour la tranche supérieure (revenu imposable au-delà de 418 400 \$ en 2017). <p>Lorsque les plus-values, ajoutées aux autres revenus, font passer le contribuable dans la tranche supérieure, le taux d'imposition des plus-values passe au niveau supérieur sur la part des plus-values qui dépasse le seuil de la tranche supérieure.</p> <p>Surtaxe de 3,8 % (taxe « <i>Obamacare</i> ») pour les contribuables dont les revenus excèdent 200 000 \$ (pour une personne seule) ou 250 000 \$ (pour un couple).</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature, et sur le revenu net imposable dans la limite de 3 000 \$.</p>	<p>Exonération de la plus-value sur la résidence principale, sous conditions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - ne pas avoir demandé à bénéficier d'un abattement pour la cession d'un bien immobilier au cours des deux années précédant la cession ; - avoir occupé la résidence pendant au moins deux ans au cours des cinq années précédant la date de cession. <p>L'exonération est plafonnée à 500 000 \$ pour un couple marié (250 000 \$ pour un célibataire).</p> <p>Les plus-values de court terme (durée de détention inférieure à un an) sont imposées selon le barème progressif, sans aucun abattement.</p>
ITALIE	<p>Variable en fonction de la durée de détention :</p> <ul style="list-style-type: none"> - si durée de détention inférieure ou égale 5 ans : imposition de la plus-value selon le <u>barème général</u> de l'IR et application d'une taxe de 3 % (taux maximal de 46 %). Sur option : imposition substitutive de la plus-value au taux de 20 % ; - si durée de détention supérieure à 5 ans : <u>exonération</u>. 	<p>Exonération de la plus-value sur la résidence principale, ainsi que sur les biens acquis par succession.</p>

Pays	Régime général	Cas particuliers
LUXEMBOURG	<p>Variable en fonction de la durée de détention :</p> <ul style="list-style-type: none"> - si durée de détention inférieure ou égale 2 ans : imposition de la plus-value selon le <u>barème général</u> de l'IR ; - si durée de détention supérieure à 2 ans : <u>régime spécifique</u> avec coefficients d'érosion monétaire⁴⁰³ sur prix d'acquisition et abattement décennal⁴⁰⁴ de 50 000 € (doublé pour un couple) puis application de la moitié du taux d'imposition du revenu global (taux maximal de 20 %) ⁴⁰⁵. L'imposition se fait au quart du taux pour les cessions entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2017. <p>Prélèvement d'une contribution assurance dépendance au taux de 1,4 % sur la plus-value nette. Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature.</p>	<p>Exonération de la plus-value sur la résidence principale, si elle constitue la résidence principale du cédant depuis la construction ou depuis au moins cinq années.</p>
PAYS-BAS	<p><u>Imposition au taux de 30 %.</u></p> <p>Il n'est pas tenu compte des plus-values réalisées. Un revenu fictif est calculé en appliquant un taux de rendement théorique à la valeur du patrimoine global mobilier et immobilier. Depuis le 1^{er} janvier 2017, le taux de rendement est croissant avec le patrimoine et compris entre 2,9 % et 5,4 % (taux constant de 4 % jusqu'en 2016).</p>	<p>Exonération de la plus-value de cession de la résidence principale. Mais le montant de la plus-value réalisée est supposé réinvesti dans l'acquisition de la nouvelle résidence. Par conséquent la déductibilité des intérêts du nouvel emprunt est limitée à la différence entre le prix d'acquisition de la nouvelle résidence et le montant de la plus-value réalisée⁴⁰⁶.</p>
ROYAUME-UNI	<p><u>Barème progressif spécifique</u> : le taux d'imposition des plus-values varie en fonction des autres revenus du contribuable :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 0 % pour les contribuables ayant des revenus inférieurs à 11 500 £ ; - 18 % pour les contribuables situés dans la tranche à 20 % (de 11 500 £ à 45 000 £) ; - 28 % pour les contribuables situés dans les tranches supérieures. <p>Lorsque les plus-values, ajoutées aux autres revenus, ont pour effet de faire passer le contribuable dans la tranche supérieure, le taux d'imposition des plus-values passe au niveau supérieur sur la part des plus-values qui dépasse le seuil de la tranche supérieure.</p> <p>Les moins-values sont imputables sur les plus-values de même nature, et reportables sur les années suivantes.</p> <p>Abattement de 11 300 £ sur les plus-values mobilières et immobilières (<i>Annual Exempt Amount</i>).</p>	<p>Exonération de la plus-value sur la résidence principale.</p>

⁴⁰³ Les coefficients de réévaluation font l'objet d'une adaptation à l'évolution de l'indice des prix à la consommation. La dernière révision des coefficients a eu lieu en 2016.

⁴⁰⁴ Abattement utilisable une fois tous les 10 ans, commun aux plus-values immobilières et mobilières (cession de participations > 10 %).

⁴⁰⁵ Abattement supplémentaire de 75 000 € en cas de cession d'un immeuble bâti acquis par voie de succession à condition d'avoir été utilisé par les parents décédés comme résidence principale.

⁴⁰⁶ La valeur de la résidence principale n'est pas incluse dans le patrimoine global privé mobilier et immobilier taxé forfaitairement. L'occupation de la résidence principale donne lieu à l'imposition d'un revenu fictif au barème général de l'IR, globalement avec les revenus d'activité. En contrepartie, les intérêts d'emprunt sont déductibles sans limitation de ces mêmes revenus.

LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LE CAPITAL DES MÉNAGES : COMPARAISONS INTERNATIONALES

Pays	Régime général	Cas particuliers
SUEDE	Imposition au taux de 22 %.	Report d'imposition de la plus-value de cession de la résidence principale sous condition de rachat d'une autre résidence principale. Les contribuables bénéficiant de ce report doivent acquitter un prélèvement annuel égal à environ 0,5 % de la plus-value mise en report ⁴⁰⁷ .
SUISSE	Les plus-values sont assujetties à l'impôt sur les gains immobiliers, dont les modalités varient selon les cantons.	Exonération de la plus-value sur la résidence principale.

⁴⁰⁷ Le coût de report est basé sur un calcul spécifique du ministère des Finances suédois, qui correspond actuellement à 1,67 % pour chaque million de couronnes suédoises de plus-value reportée, soit 16 700 SEK par million. Une taxe de 30 % est prélevée sur ce montant. Ainsi, pour reporter un million de couronnes suédoises (environ 110 000€) il faut payer 5 010 SEK par an (soit environ 530 €/an).

Régimes d'imposition des revenus fonciers reçus par les personnes physiques résidentes

	France
Mode d'imposition des revenus fonciers	Assujettissement des revenus locatifs nets de charge aux prélèvements sociaux (15,5 %). Imposition des revenus locatifs au barème progressif de l'IR, et à la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus.
Charges déductibles (hors intérêts)	<p><i>Location nue (revenus fonciers) :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Revenus fonciers inférieurs à 15 000 € par an : le contribuable peut bénéficier du régime micro-foncier qui se traduit par un abattement forfaitaire de 30 % au titre de l'ensemble des charges de la propriété. - Revenus fonciers supérieurs à 15 000 € par an ou sur option : déduction des charges réelles (travaux de réparation et d'amélioration, impôts locaux, frais de gestion et d'assurance). <p><i>Location meublée (bénéfices industriels et commerciaux) :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Loueur en meublé non professionnel⁴⁰⁸ : <ul style="list-style-type: none"> - Loyers et charges inférieurs à 32 900 € par an : abattement forfaitaire de 50 % au titre des travaux et charges. - Loyers et charges supérieurs à 32 900 € par an : déduction des charges réelles, y compris l'amortissement des locaux. - Loueur en meublé professionnel⁴⁰⁹ : déduction des charges réelles, y compris l'amortissement des locaux.
Intérêts d'emprunt	Les intérêts d'emprunt sont déductibles des revenus locatifs. Des règles spécifiques s'appliquent aux déficits fonciers résultant des intérêts d'emprunt (cf. <i>infra</i>).
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Le prix d'acquisition peut être amorti uniquement dans le cas de la location meublée.
Traitement des déficits fonciers	<p><i>Location nue</i> : les déficits fonciers qui résultent de dépenses autres que les intérêts d'emprunt sont déductibles du revenu global dans la limite de 10 700 €⁴¹⁰. La fraction du déficit qui excède 10 700 € ou qui résulte des intérêts d'emprunt est imputable exclusivement sur les revenus fonciers des dix années suivantes.</p> <p><i>Location meublée</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Loueur en meublé non professionnel : les déficits sont imputables sur les revenus tirés de la de location meublée au cours des dix années suivantes, mais ne sont pas déductibles du revenu global. - Loueur en meublé professionnel : les déficits éventuels peuvent être imputés sur le revenu global sans limitation de montant. Toutefois, les déficits induits par les amortissements des biens loués ne sont pas déductibles. Par ailleurs, les déficits créés par des charges engagées avant le démarrage de la location peuvent être imputés par tiers sur le revenu des trois premières années de location.

⁴⁰⁸ Statut accessible lorsque les recettes annuelles sont inférieures à 23 000 € ou représentent moins de la moitié des ressources du foyer fiscal.

⁴⁰⁹ Statut est accessible lorsque les recettes annuelles (loyers et charges) de l'activité de loueur en meublé sont supérieures à 23 000 € et représentent plus de la moitié des ressources du foyer fiscal

⁴¹⁰ Si le contribuable impute un déficit foncier sur son revenu global au titre d'une année, l'immeuble doit être affecté à la location au moins jusqu'au 31 décembre de la troisième année qui suit l'imputation.

	Allemagne
Mode d'imposition des revenus fonciers	Imposition des revenus fonciers au barème progressif de l'IR et application d'une taxe de 5,5 % sur l'impôt à payer, soit une imposition maximale au taux de 47,47 %. Exonération des revenus inférieurs à 520 € par an.
Charges déductibles (hors intérêts)	Montant réel des charges nécessaires pour garantir ou conserver le revenu (dépenses d'entretien, frais de réparation, assurances, impôts locaux, frais notariés, intérêts d'emprunt). Pour les grosses réparations : déduction immédiate lorsque le montant est inférieur à 4 000 € (hors TVA) ; au-delà de ce montant, répartition du coût des travaux sur deux ans, ou cinq ans sur option.
Intérêts d'emprunt	Déductibles sans limite.
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Amortissement linéaire du coût de construction, des dépenses d'acquisition et des grosses réparations sur 50 ans (2 % par an).
Traitement des déficits fonciers	Imputation sans limite sur le revenu global ; le solde non imputable est reportable sur les revenus de l'année précédente dans la limite de un million d'euros (doublé si couple marié), puis peut être reporté sur les revenus des années suivantes sans limitation de temps mais sous conditions ⁴¹¹ .
	Belgique
Mode d'imposition des revenus fonciers	Immeuble donné en location à une personne physique qui ne l'affecte pas à l'exercice de son activité professionnelle : imposition au barème de l'IR (taux maximal de 50 %) du revenu cadastral ⁴¹² indexé et majoré de 40 %.
Charges déductibles (hors intérêts)	Pas de déduction en raison de l'imposition du revenu cadastral. <u>Cas particulier</u> : réduction d'impôt pour dépenses de rénovation d'habitations données en location à loyer modéré ⁴¹³ .
Intérêts d'emprunt	Déductibles dans la limite du total des revenus immobiliers déclarés.
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Non.
Traitement des déficits fonciers	Un déficit foncier ne peut pas exister dans le système fiscal belge car les charges ne sont pas déductibles pour leur montant réel.

⁴¹¹ Il s'agit du régime général du traitement des déficits, non spécifique aux déficits fonciers.

⁴¹² Le revenu cadastral est censé représenter le revenu annuel net de l'immeuble, au prix de l'année de référence de la dernière évaluation cadastrale. Cette année de référence est 1975, mais les revenus cadastraux sont indexés depuis 1990.

⁴¹³ L'immeuble doit être donné en location pour neuf ans *via* une agence immobilière sociale. L'habitation doit être occupée depuis 15 ans au moins et le coût total des travaux s'élève à 11 290 € au moins, TVA comprise. Réduction d'impôt accordée pendant neuf périodes imposables à concurrence de 5 % des dépenses réellement faites pour chacune de ces périodes, avec un maximum de 1 130 euros.

A compter de 2015, cette réduction d'impôt est de compétence régionale. Les régions pourront donc en modifier les termes, voire supprimer cet avantage. Aucune région n'a actuellement pris de disposition.

	Espagne
Mode d'imposition des revenus fonciers	Abattement de 60 % (50 % avant le 1 ^{er} janvier 2011) et imposition des loyers au barème de l'IR.
Charges déductibles (hors intérêts)	Montant réel des charges nécessaires à l'obtention du revenu. Les charges liées à la réparation ou la conservation du bien sont également déductibles dans la limite du revenu net global. Le surplus peut être déduit au cours des quatre années suivantes.
Intérêts d'emprunt	Déductibles dans la limite des revenus fonciers bruts. Sont également déductibles les intérêts d'emprunt contractés pour l'amélioration, la réparation et la conservation du bien.
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Amortissement linéaire égal à 3 % de la valeur d'acquisition du bien hors terrain, ou valeur retenue par l'administration fiscale pour d'autres impôts ou la valeur cadastrale. La plus forte des trois valeurs précédentes est retenue.
Traitement des déficits fonciers	Possibilité de reporter un déficit foncier durant les quatre exercices suivants.
	Etats-Unis
Mode d'imposition des revenus fonciers	Imposition au barème progressif de l'IR. Surtaxe au taux de 3,8 % (taxe « <i>Obamacare</i> ») pour les contribuables dont les revenus excèdent 200 000 \$ (pour une personne seule) ou 250 000 \$ (pour un couple).
Charges déductibles (hors intérêts)	Montant réel des charges nécessaires à l'obtention du revenu (assurance, impôts locaux, amortissements, réparations).
Intérêts d'emprunt	Les intérêts d'emprunt sont déductibles comme les autres charges.
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Amortissement linéaire du bâti sur 27,5 années. La valeur du terrain n'est pas amortissable.
Traitement des déficits fonciers	Les déficits fonciers nets sont imputables sur les autres revenus « passifs » ⁴¹⁴ de l'année ou des années ultérieures. Ils ne peuvent s'imputer sur les autres revenus. Toutefois, si le contribuable « participe activement » à la gestion de son patrimoine, les déficits sont imputables sur les revenus d'activités dans la limite générale de 25 000 \$. Une participation est considérée comme active dès lors que le contribuable (ou son conjoint) prend les décisions de gestion (choix de nouveaux locataires, décision sur les modalités de location, approbation des dépenses, etc.).

⁴¹⁴Revenus fonciers et activités industrielles et commerciales auxquelles le contribuable ne participe pas de manière régulière.

	Italie
Mode d'imposition des revenus fonciers	Imposition au barème progressif soit du revenu cadastral réévalué d'un montant de 5 % ⁴¹⁵ , soit des revenus bruts fonciers diminués de 5 % (frais) ⁴¹⁶ . Déduction complémentaire de 30 % sur les revenus fonciers s'il s'agit de contrats de location dits « conventionnés » ⁴¹⁷ , soit une déduction pour frais de 35 % ⁴¹⁸ . A la place d'une imposition des revenus fonciers au barème IR, option pour le <u>prélèvement forfaitaire</u> ⁴¹⁹ sur les revenus foncier bruts au taux de 21 % sur les « loyers libres » ou au taux 10 % sur les loyers conventionnés sur la période 2014-2017 (15 % à compter de 2018).
Charges déductibles (hors intérêts)	Pas de déduction des charges pour leur montant réel. Pour les biens immobiliers destinés à la location acquis entre 2014 et 2017 : possibilité de déduire du revenu global 20 % du prix d'acquisition et des intérêts d'emprunt, dans la limite de 300 000 € (soit une déduction maximum de 60 000 €). Le logement acquis doit présenter des prestations énergétiques de haute qualité et être destiné à la location au moins pendant 8 ans avec un loyer modéré. La déduction est répartie sur 8 années.
Intérêts d'emprunt	Non déductibles (sauf dans le cadre du dispositif mentionné ci-dessus).
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Non.
Traitement des déficits fonciers	Un déficit foncier ne peut pas exister dans le système fiscal italien car les charges ne sont pas déductibles pour leur montant réel.
	Luxembourg
Mode d'imposition des revenus fonciers	Imposition des revenus fonciers nets au barème progressif de l'impôt sur le revenu ⁴²⁰ .
Charges déductibles (hors intérêts)	Déduction des charges nécessaires à l'obtention du revenu pour leur montant réel (frais d'entretien ou de réparation, frais de gérance, assurance). Option pour une déduction forfaitaire en lieu et place de la déduction des frais d'entretien et de réparation et des amortissements. Elle est égale à 35 % des loyers bruts annuels dans la limite de 2 700 € par immeuble ayant plus de 15 ans d'âge. Sur demande du contribuable, étalement des dépenses d'entretien et réparation importantes, par fractions égales sur une période allant de deux à cinq années.
Intérêts d'emprunt	Déductibles sans limite.
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Amortissement linéaire égal à 6 % du coût d'acquisition ou de construction de l'immeuble ayant moins de 6 ans (hors terrain). Taux de 2 % pour immeubles ayant entre 6 et 60 ans et de 3 % pour immeubles âgés de plus de 60 ans (hors terrain). Dépenses effectuées en cas de rénovation d'un logement ancien dépassant 20 % du prix d'acquisition de l'immeuble ⁴²¹ : taux d'amortissement identiques à ceux de l'acquisition.
Traitement des déficits fonciers	Imputation sans limite sur le revenu global (pas de report du solde non imputable sur les revenus des années ultérieures).

⁴¹⁵ Le revenu pris en compte correspond à un pourcentage de la valeur cadastrale.

⁴¹⁶ Porté à 25 % si l'immeuble est situé à Venise, Burano ou Murano, 35 % si l'immeuble est classé monument historique.

⁴¹⁷ Dans les communes où le marché immobilier locatif est soumis à une forte densité.

⁴¹⁸ Les propriétaires ont également droit à une réduction de 30 % des droits d'enregistrement du contrat de location (dont l'enregistrement est obligatoire en Italie).

⁴¹⁹ Vaut pendant toute la durée du bail.

⁴²⁰ La valeur locative de l'habitation occupée par le propriétaire est imposée dans la catégorie revenus fonciers. Cette valeur est déterminée d'après un régime forfaitaire. La fixation forfaitaire exclut la déduction des frais d'obtention (y compris des amortissements). Seuls les intérêts d'emprunt sont déductibles mais dans la limite d'un plafond qui ne peut excéder la valeur locative de l'habitation.

⁴²¹ Les dépenses d'investissement ne sont pas déductibles comme charges de l'exercice mais font l'objet d'un amortissement. Ces dépenses sont celles qui ont pour but de changer la nature de l'immeuble (par exemple, la subdivision d'une habitation en habitations plus petites), de l'améliorer (par exemple, par l'installation d'un chauffage central ou d'un ascenseur), ou de l'agrandir (par exemple, l'ajout d'une pièce ou des travaux d'aménagement d'un étage mansardé).

	Pays-Bas
Mode d'imposition des revenus fonciers	Il n'est pas tenu compte des revenus fonciers effectivement perçus. Un revenu fictif est calculé en appliquant un taux de rendement théorique à la valeur du patrimoine global privé mobilier et immobilier ⁴²² . Depuis le 1 ^{er} janvier 2017, le taux de rendement théorique est croissant avec le patrimoine et compris entre 2,9 % et 5,4 % (taux constant de 4 % jusqu'en 2016). Ce revenu fictif est imposé au taux de 30 %.
Charges déductibles (hors intérêts)	Non déductibles. Il n'est pas tenu compte des frais réels. Les dettes (dont les crédits immobiliers) sont déductibles du patrimoine utilisé pour le calcul du revenu fictif dès lors qu'elles excèdent 3 000 € (montant doublé pour un couple).
Intérêts d'emprunt	Non déductibles.
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Non.
Traitement des déficits fonciers	Un déficit foncier ne peut pas exister dans le système fiscal néerlandais car les charges ne sont pas déductibles pour leur montant réel.
	Royaume-Uni
Mode d'imposition des revenus fonciers	Barème progressif de l'IR. Si l'activité de location est exercée à titre professionnel, le contribuable est soumis aux contributions sociales des entrepreneurs (<i>National Insurance Contributions</i>).
Charges déductibles (hors intérêts)	Déduction des charges nécessaires à l'obtention du revenu pour leur montant réel. <u>Remarque</u> : les travaux importants ne constituent pas des charges déductibles. Cependant, les frais engagés pour l'isolation du logement (sol, murs, grenier, etc.) ouvrent droit à déduction dans la limite annuelle de 1500 £ par logement loué (dispositif supprimé à compter du 1 ^{er} avril 2015).
Intérêts d'emprunt	Déductibles sans limite.
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	Non.
Traitement des déficits fonciers	Imputation sur les revenus fonciers ultérieurs sans limite de durée.
	Suède
Mode d'imposition des revenus fonciers	Imposition selon le barème progressif de l'impôt sur le revenu. Si les biens fonciers sont détenus par l'intermédiaire d'une personne morale, société anonyme par exemple, seuls s'appliquent l'IS (22 %) et l'impôt sur les dividendes (30 %). Exonération de 5 000 € par an pour une maison et 4 000 € pour un appartement.
Charges déductibles (hors intérêts)	Déduction des charges nécessaires à l'entretien du logement.
Intérêts d'emprunt	Déduction sur l'IR de 30 % des intérêts jusqu'à 100 000 SEK (200 000 SEK pour un couple), puis de 21 % sur le montant dépassant ce seuil.
Amortissement du prix d'acquisition ou de construction	L'amortissement du bâti est fondé sur le prix d'acquisition ou le coût de construction plus le coût d'acquisition. L'amortissement est généralement calculé selon un taux variable entre 2 % et 5 % selon l'utilisation de la propriété. Le terrain n'est pas amortissable.
Traitement des déficits fonciers	<i>Pas d'information.</i>

⁴²² Patrimoine excluant les participations substantielles (détention supérieure à 5 %).

	Suisse
<i>Mode d'imposition des revenus fonciers</i>	Imposition selon le barème progressif de l'impôt sur le revenu.
<i>Charges déductibles (hors intérêts)</i>	Déduction des charges nécessaires à l'obtention du revenu pour leur montant réel (frais d'entretien, primes d'assurance, frais de gestion).
<i>Intérêts d'emprunt</i>	Déductibles dans la limite annuelle de 50 000 €.
<i>Amortissement du prix d'acquisition ou de construction</i>	Non.
<i>Traitement des déficits fonciers</i>	Les déficits fonciers sont imputables sur le revenu global imposable.

Impôts sur les transactions immobilières

Pays	Assiette	Taux	Exonération / Taux réduit
FRANCE	Prix de transaction	Taux variable selon les départements, de 5,09 % à 5,81 %.	TVA (20 %) sur les immeubles achevés depuis moins de 5 ans (taux réduit de 5,5 % pour l'accession sociale) S'ajoute une taxe de publicité foncière (0,715%).
ALLEMAGNE	Prix de transaction	Taux minimal de 3,5 % (variable selon les Lander et jusqu'à 6,5 %).	Pas de DMTO si TVA.
BELGIQUE	Prix de transaction (avec plancher à la valeur vénale)	12,5 % en général 10 % en région flamande	Taux réduit pour « habitations modestes » : 5 % (région flamande), ou 6 % (région wallonne) sur une première tranche de 155 000 € (165 000 € en zone tendue) ⁴²³ . Abattement pour acquisition de la résidence principale ⁴²⁴ : de 175 000 € en région bruxelloise ou 15 000 € en région flamande. En région wallonne un taux majoré de 15 % est dû en cas d'acquisition d'un immeuble d'habitation à compter du troisième. Pas de DMTO si TVA
ESPAGNE	Référence à la valeur cadastrale du bien	Variable selon les communautés autonomes (6 % par défaut) Moyenne de 7 %	Pas de DMTO mais TVA au taux réduit sur les cessions d'immeubles résidentiels neufs. Les communautés peuvent accorder des réductions de droit lors de certaines acquisitions. Ex : Aragon : droits réduits de 12,5 % pour l'acquisition d'une résidence principale d'une valeur inférieure à 100 000 € par des personnes âgées de moins de 35 ans, ou de 50 % pour l'acquisition d'une résidence principale par une famille nombreuse (dans ce cas un taux réduit de 4 % est appliqué à Madrid, de 5 % en Catalogne).
ETATS-UNIS	Pas d'impôt fédéral. Impôts locaux variables, tant sur les bases que sur les taux ⁴²⁵ . Exemples : - à New-York : taux de 0,4 %, sur tous les transferts (de 2,00 \$ pour chaque tranche de 500 \$), avec surtaxe équivalant à 1 % de la base d'imposition pour les biens de luxe dont la valeur dépasse 1 million \$). - en Californie, la taxe est imposée à tout transfert qui a une valeur de plus de 100 \$, et le taux est 0,55 \$ pour chaque 500 \$ de la valeur, soit 0,11%.		

⁴²³ En région wallonne, le taux est de 5%, lorsque l'achat donne droit à l'acquéreur à un crédit hypothécaire « social ».

⁴²⁴ Les règles de l'abattement ne peuvent pas s'appliquer pour l'acquisition d'une partie d'un immeuble, de l'usufruit ou de la nue-propriété. De plus, aucun des acquéreurs ne peut posséder, à la date de la convention d'acquisition, la totalité en pleine propriété d'un autre bien immeuble destiné en tout ou en partie à l'habitation. L'habitation doit être affectée par les acquéreurs à la résidence principale. Pour bénéficier de l'abattement à Bruxelles, le prix (augmenté des charges) ou la valeur vénale du bien immobilier ne peut excéder 500 000 €.

⁴²⁵ <http://www.ncsl.org/research/fiscal-policy/real-estate-transfer-taxes.aspx#CO>

LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LE CAPITAL DES MÉNAGES : COMPARAISONS INTERNATIONALES

Pays	Assiette	Taux	Exonération / Taux réduit
ITALIE	Valeur cadastrale ou réelle	9 % + droits cadastraux et hypothécaires de 50 € chacun.	Si acquisition de la résidence principale : 2 % + droits cadastraux et hypothécaires de 50 € chacun. Si le vendeur est une entreprise, la cession peut être assujettie à la TVA au taux de 10 % (22 % pour les immeubles de luxe). Dans ce cas, sont dus 200 € pour chacun des droits d'enregistrement, cadastraux et hypothécaires. En cas de résidence principale, le taux de TVA est réduit à 4 %.
LUXEMBOURG	Prix de transaction	7 % (+ surtaxe de 3 % pour la ville de Luxembourg)	Abattement de 20 000 € pour la résidence principale (doublé pour un couple) Construction d'immeuble soumise à TVA (17 %) mais pas aux droits d'enregistrement ; l'acquisition du terrain est uniquement soumis aux droits d'enregistrement.
PAYS-BAS	Valeur vénale (plancher par le prix de transaction)	2 % pour les logements 6 % dans les autres cas	Pas de DMTO si TVA.
ROYAUME-UNI	Prix de transaction	Barème progressif de 0 % (pour les biens dont le prix de vente est inférieur à 125 000 livres) à 12 % maximum	Pas de DMTO si TVA. Si l'acquisition d'un bien résulte en la possession de deux résidences, la deuxième acquisition supporte une taxe additionnelle de 3% sur le montant total.
SUEDE	Prix de transaction	Taux de 1,5 %	
SUISSE	Prix de transaction	Les barèmes sont en général proportionnels et varient selon les cantons de 1% à 3,3%.	

Droits de succession et donation

Dans le tableau, selon les Etats, le terme de conjoint s'applique aux couples mariés et à ceux vivant en union enregistrée (du type Pacs en France) ou libre. Sauf indication contraire, le barème s'applique sur la part nette de chaque héritier et non sur la masse successorale.

Pays	Biens imposables et territorialité	Exonérations	Patrimoine professionnel	Abattements/exonérations personnels	Barème
FRANCE	Patrimoine mondial si le défunt ou l'héritier a son domicile en France lors du décès. Dans les autres cas, biens meubles et immeubles situés en France.	Legs au profit de l'Etat, des collectivités locales, des sociétés reconnues d'utilité publique, des fondations, etc. Exonération partielle pour certains biens agricoles, bois et forêts, et pour les immeubles et droits immobiliers situés en Corse (jusqu'en 2027). Œuvres d'art, immeubles classés.	Abattement, de 75 % sur la valeur d'une entreprise ou de titres de sociétés. Le bénéfice de ce dispositif est soumis à conditions : un engagement de conservation de l'entreprise ou des parts ou actions (engagement collectif pendant deux ans, puis individuel pendant quatre ans), et une poursuite de l'exploitation de l'entreprise individuelle pendant trois ans.	Exonération de droits de succession pour les conjoints (frères/sœurs sous conditions). Abattements variant selon le degré de parenté avec le défunt (100 000 € pour donations et successions au profit des enfants et 80 724 € pour les donations au profit du conjoint). Le délai de rappel des donations est de 15 ans.	<u>Barème progressif</u> . Taux variant de 5 % à 60 % selon le degré de parenté avec le défunt (maximum 45 % en ligne directe).

Pays	Biens imposables et territorialité	Exonérations	Patrimoine professionnel	Abattements/exonérations personnels	Barème
<p>ALLEMAGNE</p>	<p>Patrimoine mondial lorsque le défunt ou l'héritier était résident au moment du décès. Dans le cas contraire, patrimoine situé en Allemagne.</p>	<p>Sous certaines conditions et dans certaines limites, résidence principale, mobilier de ménage, biens mobiliers, œuvres d'art et de collection, legs au profit d'organismes sans but lucratif.</p> <p>Exonération des locaux à usage d'habitation loués : ces biens sont retenus à hauteur de 90 % de leur valeur réelle. Il peut s'agir de biens situés sur le territoire national ou sur le territoire d'un Etat membre de l'UE et de l'EEE.</p>	<p>Abattement de 85 % (100 % sur option, avec allongement de deux ans de la durée de conservation de l'entreprise) prévu pour les biens professionnels sous un certain plafond (26 M€ ou 52 M€ selon les cas).</p> <p>Abattement dégressif au-delà de ce plafond, ou abattement soumis à des conditions de ressources de l'héritier.</p> <p>Un abattement supplémentaire d'un montant maximal de 150 000 € s'applique sur la part non exonérée.</p> <p>Le bénéfice de ce dispositif est soumis à des conditions de maintien de la masse salariale.</p>	<p>Abattement variant selon le degré de parenté (de 500 000 €, pour le conjoint, à 20 000 € pour l'héritier le plus éloigné ; 400 000 € pour les enfants). Le délai de rappel des donations est de 10 ans.</p> <p>En cas de succession, la famille proche bénéficie d'un abattement pour « frais de subsistance », de 256 000 € pour le conjoint survivant et de façon dégressive de 52 000 € à 10 300 € pour les enfants jusqu'à 27 ans révolus. Ces abattements viennent en déduction des éventuelles pensions de réversion.</p> <p>Exonération sous condition de transmission de la résidence principale au conjoint ou aux enfants.</p>	<p><u>Barème par tranches dont le taux augmente avec le montant transmis</u> (avec lissage afin d'atténuer les effets de seuil).</p> <p>Taux d'imposition variant selon le degré de parenté de 7 % à 50 % (maximum 30 % en ligne directe).</p>

Pays	Biens imposables et territorialité	Exonérations	Patrimoine professionnel	Abattements/exonérations personnels	Barème
BELGIQUE	<p>Patrimoine mondial si le défunt est résident lors du décès. Dans le cas contraire, biens immobiliers situés en Belgique.</p> <p>Pas d'obligation d'enregistrement pour les donations de biens meubles. Toutefois, si le don n'a pas été enregistré et que le donateur décède dans les 3 ans qui suivent la donation, celui-ci doit être repris dans la déclaration de succession et des droits sont dus sur son montant.</p>	<p>Legs au profit de l'Etat et des établissements publics.</p> <p>Exonérations et/ou taux préférentiels particuliers supplémentaires selon les régions.</p> <p>Toutes les successions dont le montant net ne dépasse pas 1 250 € en région bruxelloise et 620 € en Wallonie sont exonérées.</p>	<p>Exonération totale de la transmission d'entreprise en cas de donation (sauf à Bruxelles).</p> <p>Les successions sont totalement exonérées en Wallonie et soumises à taux réduit de 3 % en Flandre pour une transmission en ligne directe, et 7 % dans les autres cas.</p>	<p>Abattement sur les successions de 12 500 € (Wallonie) et de 15 000 € (Bruxelles) pour le conjoint survivant et chaque héritier en ligne directe. Cet abattement peut être majoré sous certaines conditions (pour les enfants, 2 500 € supplémentaires par année restant à courir jusqu'à leur 21^e anniversaire et, en faveur du conjoint survivant, d'un montant égal à la moitié des abattements supplémentaires dont bénéficient ensemble les enfants communs).</p> <p>En région wallonne, abattement complémentaire de 12 500 € lorsque la part nette recueillie par l'héritier en ligne directe n'excède pas 125 000 €.</p> <p>Réduction de droits selon le degré de parenté en région flamande.</p> <p>Aucun abattement pour les donations.</p> <p>Régime favorable pour la transmission de la résidence principale.</p>	<p><u>Barème progressif</u> variable selon le degré de parenté et selon les régions.</p> <p>Pour les successions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Région flamande : de 3 % à 65 % (maximum 27 % en ligne directe). - Wallonie et Bruxelles : de 3 % à 80 % (maximum 30 % en ligne directe). <p>Donations de biens immeubles : de 3 % à 50 % (maximum 30 % en ligne directe) en Wallonie, et de 3 % à 40 % (maximum 27 % en ligne directe) à Bruxelles et en Flandre.</p> <p>Donations de biens meubles : 3 % en ligne directe ou 7 % (la Région wallonne applique des taux de 3,3 % et 7,7 %, ainsi qu'un taux intermédiaire de 5,5 % pour les donations entre frères et sœurs, oncles et tantes et neveux et nièces).</p>

Pays	Biens imposables et territorialité	Exonérations	Patrimoine professionnel	Abattements/exonérations personnels	Barème
ESPAGNE ⁴²⁶	Patrimoine mondial si l'ayant droit (et non le défunt) est résident. Dans le cas contraire, biens et droits situés ou détenus en Espagne.	Sous certaines conditions, sommes perçues au titre d'un contrat de travail, de divers contrats d'assurance, d'un contrat de retraite ou de fonds de pension.	Exonération des exploitations agricoles transmises aux jeunes agriculteurs. Abattement égal à 95 % ⁴²⁷ de la valeur de l'entreprise familiale (industrielle, commerciale, artisanale, libérale ou agricole) accordé lorsqu'elle est transmise dans le cadre d'une donation ou d'une succession au conjoint ou aux héritiers en ligne directe légitimes ou adoptés, en contrepartie d'un engagement de conservation de dix ans.	Abattements sur les successions variant selon le degré de parenté avec le défunt (de 15 957 € pour enfants et conjoint, majoré pour les mineurs de 3 991 € par année en-deçà de 21 ans sans pouvoir excéder 47 859 €). Sous certaines conditions, abattement de 95 % sur la valeur de la résidence principale du défunt et sur celle du patrimoine historique, dans la limite de 122 606 €.	<u>Barème progressif</u> . Taux de 7,65 % à 34 %. Majoration de la cotisation par application d'un coefficient variant en fonction du degré de parenté avec le défunt et du patrimoine personnel de l'ayant droit.
ETATS-UNIS	Patrimoine mondial. Les Etats fédérés sont libres de prélever des droits de succession et donations à leur niveau, en plus de l'impôt fédéral.	Réduction d'impôt équivalente à un abattement de 5,49 millions de dollars sur la masse successorale.	Néant.	Exonération pour le conjoint	<u>Barème progressif</u> applicable à la masse successorale de 18 % à 40 % (mais seul le taux de 40 % est appliqué <i>de facto</i> compte tenu de la réduction d'impôt).

⁴²⁶ L'Etat a cédé aux communautés autonomes 100 % de l'impôt sur les successions et donations. Les communautés ont la possibilité d'instituer leurs propres abattements et d'en fixer les conditions d'application et d'instituer leur propre barème. Par défaut, les principes et barèmes fixés au niveau étatique sont appliqués.

⁴²⁷ 99 % dans certaines communautés (Andalousie par exemple).

Pays	Biens imposables et territorialité	Exonérations	Patrimoine professionnel	Abattements/exonérations personnels	Barème
ITALIE	<p>Patrimoine mondial lorsque le défunt est résident d'Italie au moment du décès.</p> <p>Dans le cas contraire, biens et droits détenus en Italie.</p>	<p>Capital versé au titre de contrats d'assurance-vie/décès souscrits au nom d'un bénéficiaire désigné. Biens présentant un intérêt artistique, historique ou archéologique. Obligations et autres titres, émis ou garantis par l'Etat italien.</p>	<p>Exonération totale du paiement des droits de succession en cas de transmission au conjoint survivant ou aux descendants.</p>	<p>Abattement de un million d'euros pour le conjoint survivant, ascendants et descendants en ligne directe, et de 100 000 € pour les frères et sœurs. Les donations exonérées sont intégrées à la part héritée lors de la succession pour le calcul de l'abattement.</p> <p>Les droits hypothécaires et cadastraux sur la résidence principale sont fixés chacun à 200 € soit 400 € au total (au lieu de taux proportionnels de respectivement 2 % et 1 %).</p>	<p><u>Taux forfaitaire</u> en fonction du degré de parenté avec le donateur de 4 % (conjoint survivant) à 8 % pour les plus éloignés.</p> <p>Si transmission de biens immobiliers, paiement des droits hypothécaires et cadastraux (2 % et 1 %).</p>
LUXEMBOURG	<p>Patrimoine mondial, à l'exception des immeubles situés à l'étranger, lorsque le défunt est résident au moment du décès. Dans le cas contraire, immeubles situés au Luxembourg.</p> <p>Droits d'enregistrement pour les donations de biens meubles et immeubles⁴²⁸ situés au Luxembourg.</p>	<p>Legs au profit de l'Etat et de certains organismes de service public.</p> <p>Successions dont la valeur globale nette n'excède pas 1 250 €.</p>	<p>Néant.</p>	<p>Exonérations des successions entre époux s'il existe des enfants nés de leur union.</p> <p>Exonération des parts <i>ab intestat</i> en ligne directe.</p> <p>38 000 € sur la part du conjoint survivant sans enfant commun avec le défunt.</p>	<p>Succession : <u>Barème progressif</u>. Taux forfaitaire variant de 5 %⁴²⁹ à 15 % selon le degré de parenté avec le défunt, puis majoration de la cotisation de 10 % à 220 % selon le montant de la part nette.</p> <p>Donation : <u>Taux forfaitaire</u> variant selon le degré de parenté du donateur avec le donataire : de 1,8 % pour donation à conjoint et enfants à 14,4 % à des tiers (hors famille).</p> <p>Taux de 4,8 % sur les donations en faveur des communes, établissements publics, associations sans but lucratif et fondations.</p>

⁴²⁸ Les **donations d'immeubles situés à l'étranger** ne sont pas soumises à la formalité de l'acte notarié au Luxembourg et par conséquent n'y sont pas soumises aux droits d'enregistrement. Néanmoins, les donations de biens immeubles situés à l'étranger sont généralement soumises aux droits de donation dans le pays de situation de l'immeuble, selon les dispositions légales en vigueur dans le pays où se trouve l'immeuble.

⁴²⁹ En ligne directe, 2,5 % sur la quotité disponible léguée par préciput.

Pays	Biens imposables et territorialité	Exonérations	Patrimoine professionnel	Abattements/exonérations personnels	Barème
PAYS-BAS	Patrimoine mondial lorsque le défunt est résident lors du décès. Une personne de nationalité néerlandaise qui quitte les Pays-Bas demeure résident pendant dix ans à compter de la date de son départ pour l'application des droits de succession. Depuis le 1 ^{er} janvier 2010, aucun droit n'est dû lorsque le défunt ou donataire est non résident des Pays-Bas.	Legs au profit de l'Etat, d'une collectivité publique ou d'un organisme sans but lucratif. Droits à pension. Toute personne âgée de 18 à 40 ans peut bénéficier d'une exonération de droits sur une donation faite par un tiers d'au plus 25 500 € (une seule donation au cours de la vie) ; ce montant est porté à 100 000 € si la somme est utilisée pour acquérir, réparer ou améliorer une résidence, rembourser une hypothèque ou acquérir un terrain, et à 53 176 € pour une formation professionnelle.	Abattement de 100 % en cas de transmission d'entreprise lorsque la valeur de celle-ci n'excède pas 1 063 479 €. Abattement de 83 % sur la valeur excédant ce plafond, en contrepartie d'un engagement de conservation de cinq ans.	Abattement sur les successions variant d'environ 640 000 € (conjoint) à 2 120 € pour l'ayant droit le plus éloigné. Abattement sur les donations d'environ 2 120 € dans le cas général, 5 300 € pour les enfants.	<u>Barème progressif</u> à deux tranches Taux variant de 10 % à 40 % selon le degré de parenté avec le défunt (maximum 20 % en ligne directe)
ROYAUME-UNI	Patrimoine mondial si le défunt est domicilié au moment de son décès. Dans le cas contraire, biens situés au Royaume-Uni.	Donations effectuées 7 ans au moins avant le décès du donateur. Legs au profit d'organismes sans but lucratif. Capitaux des contrats d'assurance-vie souscrits au profit des enfants par l'intermédiaire d'un <i>trust</i> .	Exonération totale en cas de transmission de participation dans une société non cotée dont le défunt détenait le contrôle avant le décès (ou lorsque celle-ci lui conférait au moins 25 % des droits de vote). Abattement de 50 % dans le cas d'une société cotée.	Exonération des successions entre époux. Abattement de 325 000 £ sur la masse successorale globale.	<u>Taux forfaitaire</u> de 40 % sur l'ensemble de la masse successorale (36 % si plus de 10 % de l'actif successoral net est transmis au profit d'une association de charité). Le taux applicable aux donations réalisées plus de 3 ans avant le décès est réduit graduellement en fonction du nombre d'années écoulées entre la date de la donation et la date du décès, jusqu'à s'annuler pour les donations faites plus de 7 ans avant le décès du donateur.
SUEDE	Droits supprimés le 1 ^{er} janvier 2005.				

Pays	Biens imposables et territorialité	Exonérations	Patrimoine professionnel	Abattements/exonérations personnels	Barème
SUISSE	Un canton dans lequel le défunt possédait son dernier domicile est autorisé à percevoir un impôt sur les successions frappant la fortune mobilière. La fortune immobilière est imposée dans le canton où les immeubles sont situés.	Dans tous les cantons, le conjoint survivant, de même que le partenaire enregistré, est exonéré de droits de donation et de succession. Les descendants directs sont exonérés dans la plupart des cantons, à l'exception de l'Argovie (déduction de 300 000 CHF) de Vaud (franchise pour les premiers 250 000 CHF, ensuite déduction dégressive jusqu'à 500 000 CHF) et Neuchâtel (déduction de 50 000 CHF).	Variable selon les cantons	Variable selon les cantons	Les barèmes des droits de succession et donation sont aménagés de façon très diverse d'un canton à l'autre mais ils sont, presque sans exception, <u>progressifs</u> . Les barèmes sont le plus souvent identiques pour les successions et les donations.

Impôts fonciers au sein de l'Union européenne

Pays	Nom de l'impôt	Payeur	Bénéficiaire	Assiette
Allemagne	Taxe foncière des immeubles bâtis	Entreprises et ménages	Communes	Valeur locative. Annuité de loyers bruts multipliée par un coefficient variant selon la nature du bien et la situation de l'immeuble. Cette valeur est ramenée ensuite en correspondance à celle de 1964.
	Taxe foncière sur les immeubles non bâtis (terrains nus ou à bâtir)			Valeur vénale. Valeur obtenue par comparaison avec les cessions de terrains situés dans la région puis ramenée à la valeur de 1964 (anciens Länder) de 1935 (nouveaux Länder)
Autriche	Taxe foncière des immeubles bâtis et non bâtis	Entreprises et ménages	Communes	Valeur vénale. Valeur fixée en 1973 majorée de 35 % en 1983 pour les constructions et les transformations d'immeubles
Belgique	Précompte immobilier	Entreprises et ménages	Collectivités locales	Revenu cadastral indexé (valeurs locatives de l'année 1975 indexées annuellement)
Bulgarie	Taxe sur les biens immobiliers	Entreprises et ménages	Communes	Valeur vénale ou cadastrale si supérieure
Chypre	Taxe sur les biens immobiliers	Entreprises et ménages	Etat	Valeur du bien estimée en 1980
Danemark	Taxe sur la valeur des immeubles bâtis	Ménages	Etat ⁴³⁰	Valeur vénale du bien
	Taxe sur la valeur des biens industriels et commerciaux (une partie des communes seulement)	Entreprises	Communes	Valeur vénale de l'immeuble (hors terrain)
	Taxe sur la valeur des terrains	Entreprises et ménages	Communes	Valeur vénale du bien nu
Espagne	Impôt sur les immeubles	Entreprises et ménages	Communes	Valeur cadastrale
Estonie	Taxe foncière sur les terrains (bâtis ou non bâtis) ⁴³¹	Entreprises et ménages	Communes	Valeur estimée annuellement (valeur de marché)

⁴³⁰ Impôt prélevé concomitamment avec l'impôt sur le revenu.

⁴³¹ A compter de juin 2009, pas de taxe foncière sur le terrain occupé par la résidence principale (dans la limite de 0,3 hectare en zone urbaine et de 1 hectare en zone agricole).

Pays	Nom de l'impôt	Payeur	Bénéficiaire	Assiette
Finlande	Impôt foncier	Entreprises et ménages	Communes	Assiette de l'impôt : cumul de la valeur de l'immeuble bâti et du terrain : - immeubles bâtis : 70 % de valeur de remplacement moins abattements liés à l'ancienneté du bien. La valeur de remplacement correspond à la moyenne des coûts de construction d'immeubles ; - terrains : 73,5 % de la valeur vénale.
France	Taxe d'habitation	Ménages ⁴³²	Collectivités locales	Valeur locative cadastrale ⁴³³
	Taxes foncières sur les propriétés bâties	Entreprises et ménages		Valeur locative cadastrale sous déduction de 50 % de son montant en considération des frais de gestion d'assurance, d'amortissement et de réparation
	Taxes foncières sur les propriétés non bâties	Entreprises et ménages		Valeur locative cadastrale sous déduction de 20 % de son montant
	Taxe professionnelle	Entreprises et BNC		Valeur locative des biens passibles d'une taxe foncière
Grèce	Impôt foncier sur les immeubles	Entreprises et ménages	Etat et collectivités locales	Valeur du m ² par zone géographique et correctifs de marché (fonction de l'âge du bâtiment, étage, etc.)
Hongrie	Taxe foncière sur les immeubles bâtis et non bâtis	Entreprises et ménages	Communes	Valeur moyenne corrigée par des coefficients pour tenir compte de l'âge de l'immeuble, de ses installations, de sa localisation, etc.
Irlande	Taxe foncière sur les immeubles bâtis	Entreprises	Collectivités locales	Valeur locative. Pas de procédure d'évaluation foncière pour l'ensemble du territoire mais des évaluations périodiques au cas par cas pour chaque commune
	Taxe foncière sur les propriétés bâties	Ménages	Collectivités locales	Valeur vénale (2013)
Italie	Impôt municipal unique sur les immeuble bâtis (dont résidence principale) et non bâtis (dont terres agricoles)	Entreprises et ménages	Communes	Valeur cadastrale réévaluée de 80 % ou, pour les bâtiments et terres agricoles, de 25 %
Lettonie	Taxe foncière sur les immeubles bâtis	Entreprises et ménages	Communes ⁴³⁴	Valeur cadastrale

⁴³² Egalement due par les entreprises au titre des locaux meublés et à usage privatif non soumis à la cotisation foncière des entreprises

⁴³³ Diminuée, pour les logements affectés à l'habitation principale, d'abattements obligatoires et facultatifs

⁴³⁴ Les communes n'ayant ni pouvoir de taux ni d'assiette, la ressource est davantage une imposition d'Etat partagée qu'une imposition locale.

Pays	Nom de l'impôt	Payeur	Bénéficiaire	Assiette
	Taxe foncière sur les terrains et les terres agricoles	Entreprise et ménages		
Lituanie	Taxe sur les biens immobiliers des entreprises	Entreprises	Communes	Valeur cadastrale, établie par l'administration sur un certificat renouvelable tous les 5 ans
	Taxe sur la valeur des terrains	Ménages		Valeur vénale
Luxembourg	Taxe foncière sur les immeubles bâtis et sur les terres agricoles et forestières	Entreprises et ménages	Communes	Valeur vénale (Valeur de 1941)
	Taxe foncière sur les terrains à bâtir			Valeur vénale référencée au 1 ^{er} janvier 2009
Malte	Pas d'imposition foncière			
Pays-Bas	Impôt communal sur les biens immobiliers	Entreprises et ménages	Communes	Valeur vénale du bien estimée annuellement
Pologne	Impôt foncier sur les immeubles bâtis	Entreprises et ménages	Communes	Valeur du m ² habitable déterminée en fonction de l'usage de l'immeuble (privé ou professionnel)
	Impôt foncier sur les terrains			Valeur du m ² en fonction de l'usage des terrains (agricole ou autre)
Portugal	Impôt foncier sur les immeubles bâtis et non bâtis ⁴³⁵	Entreprises et ménages	Communes	Valeur patrimoniale fiscale égale à la valeur de construction modulée de coefficients (localisation, confort, vétusté) Pour le foncier non bâti : 20 fois le revenu agraire
Roumanie	Impôt foncier sur les immeubles bâtis et non bâtis	Entreprises et ménages	Communes	Valeur calculée au m ² à partir de critères tels que la nature de l'immeuble, sa superficie, sa localisation... (augmentation de 20% des valeurs au 1 ^{er} jan 2010)
République Tchèque	Taxe sur les terrains	Entreprises et ménages	Communes	Prix d'acquisition du terrain
	Taxe sur les immeubles bâtis			Valeur déterminée en fonction de la surface du bien et de ses caractéristiques
Royaume-Uni⁴³⁶	Impôts fonciers sur les locaux professionnels (<i>Business Rates</i>)	Entreprises	Collectivités locales	Valeur locative réévaluation des immeubles tous les 5 ans (nouvelles bases en vigueur au 1 ^{er} avril 2010 sur la base d'évaluations constatées au 1 ^{er} avril 2008)
	Taxe d'habitation (<i>Council tax</i>)	Ménages		Valeur correspondant à un prix de cession à la date du 1 ^{er} avril 1993 en Angleterre et en Ecosse et du 1 ^{er} avril 2005 au Pays de Galles

⁴³⁵ Exonération temporaire de deux ans pour les immeubles en cours de réhabilitation

⁴³⁶ En vigueur en Angleterre, Ecosse et Pays de Galles. Le régime en vigueur en Irlande du Nord est légèrement différent.

LES PRÉLÈVEMENTS OBLIGATOIRES SUR LE CAPITAL DES MÉNAGES : COMPARAISONS INTERNATIONALES

Pays	Nom de l'impôt	Payeur	Bénéficiaire	Assiette
Slovaquie	Impôt foncier sur les immeubles bâtis	Entreprises et ménages	Communes	Valeur du m ² habitable déterminée en fonction de l'usage de l'immeuble (privé ou professionnel)
	Impôt foncier sur les terrains			Valeur du m ² en fonction de l'usage des terrains (agricole ou autre)
Slovénie	Taxe foncière sur les immeubles bâtis et sur les terrains	Entreprises et ménages	Communes	Valeur déterminée selon des critères fixés par le gouvernement ou les collectivités locales
Suède	Droit municipal sur les biens immobiliers (remplace la taxe foncière perçue par l'Etat jusqu'en 2007)	Ménages	Communes	Valeur estimée du bien