

CORRIGER LES PRINCIPALES DISTORSIONS DE L'IMPOSITION DU PATRIMOINE

Synthèse

Décembre 2025

AVERTISSEMENT

Le présent document est destiné à faciliter la lecture et l'exploitation du rapport du Conseil des prélèvements obligatoires.

Le rapport général comme les rapports particuliers sont rendus publics et consultables sur le site internet www.ccomptes.fr/CPO.

Seul le texte du rapport engage le CPO.

Résumé

L'imposition du patrimoine, d'un montant de 113,2 Md€ en 2024, progresse légèrement plus rapidement que la valeur du patrimoine depuis 30 ans, et place la France en position comparativement élevée par rapport aux autres pays membres de l'OCDE. Elle porte sur un patrimoine qui croît plus fortement que le revenu et qui se concentre au sommet de la distribution : les 1 % les plus riches détiennent 27 % de la richesse nationale. Ce système fiscal entraîne des distorsions économiques importantes dans l'allocation de l'épargne et ne parvient pas à assurer une équité verticale et horizontale entre les ménages selon le niveau et la structure de leur patrimoine, leur âge ou la composition de leur famille.

Le rapport du Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) présente, dans une première partie, les caractéristiques de l'imposition du patrimoine, qui demeure en France comparativement forte et complexe en dépit des réformes de 2018, et peine à répondre au défi de la concentration des patrimoines. Puis il analyse, dans une deuxième partie, le cadre économique et juridique, politique et la relation des contribuables à cette imposition, qui en limite les marges d'évolution, mais laisse un espace à la réforme. Enfin, dans une troisième partie, il propose une réforme à rendement constant orientée autour de trois exigences :

- 1/ assurer une plus grande neutralité et permettre des comportements d'investissement efficaces ;
- 2/ anticiper les défis démographiques et sociétaux en simplifiant les transferts entre générations et les transmissions en ligne indirecte ;
- 3/ renforcer l'acceptabilité et l'équité de l'impôt.

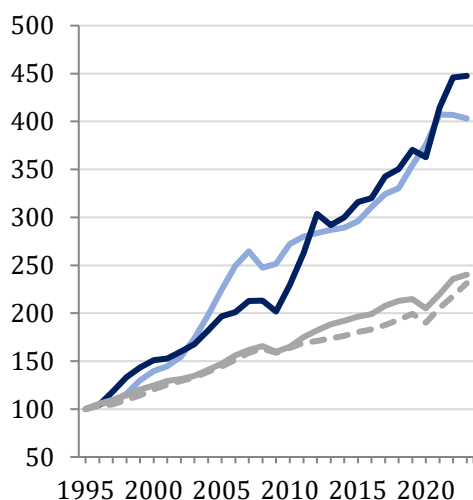
Deux scénarios alternatifs d'ambition différente, fondés sur un élargissement de l'assiette et une baisse des taux de droit commun des droits de succession, ainsi qu'une imposition des revenus économiques non professionnels des plus hauts patrimoines, déclinent ce troisième objectif.

1 Une imposition complexe, inégalitaire et source de distorsions économiques

L'imposition du patrimoine en France demeure aujourd'hui forte, complexe, inégalitaire, et peu efficace au regard des objectifs de politique publique auxquels elle contribue.

D'un montant de **113,2 Md€ en 2024**, elle progresse légèrement plus rapidement que la valeur du patrimoine depuis 30 ans, et place la France en position comparativement élevée par rapport aux autres pays membres de l'OCDE.

PIB, PO, patrimoine et PO sur le patrimoine (base 100 en 1995)

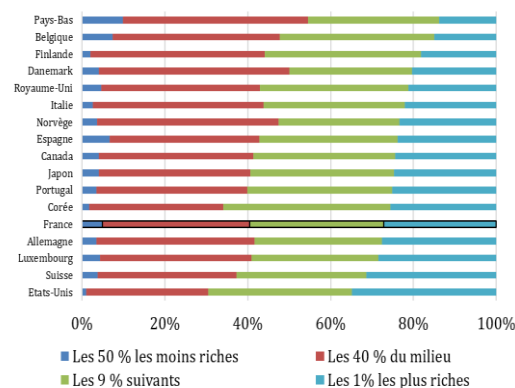


Légende : PIB en traits gris, PO en gris plein, patrimoine en bleu clair, PO sur le patrimoine en gris foncé

Source : A. Eupherte, B. Pfeiffer, CPO, 2025, d'après Insee, comptes nationaux 2023, base 2020, et Commission européenne, Taxation Trends.

En 2024, l'imposition de la détention et de la transmission du patrimoine (64,3 Md€) représente 0,4 % du patrimoine des ménages français, et celle des revenus du patrimoine (48,9 Md€), 11,6 % de ces revenus. Cette imposition porte sur un patrimoine qui croît plus fortement que le revenu : 6 fois le revenu disponible en 2021 contre 4,5 fois en 2000.

Distribution du patrimoine personnel dans une sélection de pays de l'OCDE

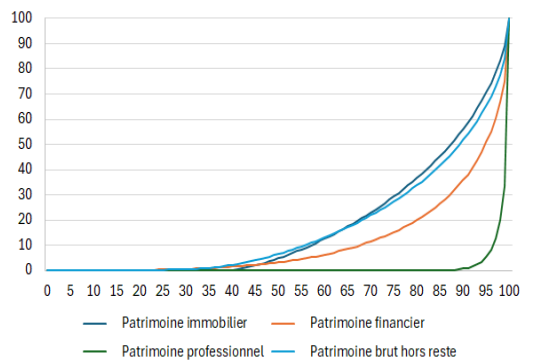


Source : CPO (données : World Inequality database)

Ce patrimoine se concentre au sommet de la distribution, notamment pour sa partie financière et professionnelle, dans l'ensemble de l'OCDE. En France, le dixième de la population le plus favorisé détient 60 % de la richesse nationale et le 1 % le plus riche en détient 27 %. Aux États-Unis, les chiffres respectifs sont de 70 % et 35 %. En 2021, les 10 % les plus aisés détenaient environ 50 % du

patrimoine brut hors reste¹ en France (courbe rouge), tandis que les 50 % les plus pauvres n'en détenaient que 8 %. Ces même 10 % les plus aisés détenaient 99 % du patrimoine professionnel total en France.

Concentration des différentes composantes de patrimoine et du patrimoine brut hors reste, début 2021



Champ : France, hors Mayotte, ménages vivant en logement ordinaire.
Source : Insee, enquête Histoire de vie et Patrimoine, 2020-2021.

Enfin, l'âge du pic de détention, entre 60 et 69 ans aujourd'hui, recule rapidement.

En France, la gestion de ce patrimoine par les épargnants reste marquée par une prudence qui oriente les fonds vers des produits peu risqués : l'épargne réglementée, l'immobilier et l'assurance-vie, demeurent les trois éléments de référence pour les ménages français.

L'imposition des revenus du patrimoine a fait l'objet d'une réforme importante en 2018, simplifiant la taxation des revenus mobiliers, dont les prélèvements sociaux, en forte augmentation depuis 1996,

constituent désormais la part prépondérante.

L'imposition de la détention, recentrée sur l'immobilier, demeure très inégalitaire dans son expression la plus large, la taxe foncière. Elle contribue peu, pour ce qui concerne l'impôt sur la fortune immobilière, à assurer une contribution progressive des ménages à très hauts patrimoines aux charges publiques. **Les droits de mutation à titre onéreux** pèsent sur les transactions immobilières.

La **taxation des donations et successions** reste contrainte par des taux élevés et une assiette fortement réduite par différents dispositifs dérogatoires dont l'impact est croissant, surtout lorsqu'il se cumule : assurance-vie, démembrement de propriété, pacte Dutreil notamment.

Droits de donation ou succession avec et sans optimisation (ligne directe, enfant unique)

	Au décès sans Dutreil ni démembrement	À 60 ans avec Dutreil et démembrement
Valeur des biens transmis	5 000 000 €	
Impôt dû	1 967 394 €	103 194 €
Taux effectif	39,3 %	2,1%

Source : CPO

¹ Patrimoine brut hors véhicules, biens durables et objets de valeur.

Sous le double effet du vieillissement de la population et du recul de l'âge du pic de détention du patrimoine, les décennies à venir seront marquées par un mouvement massif de successions, bénéficiant à des contribuables eux-mêmes de plus en plus âgés, qui vont renforcer la concentration déjà forte des patrimoines.

Une réforme de la fiscalité du patrimoine dans ce contexte paraît dès lors d'autant plus opportune qu'il

importe de remédier à deux handicaps : d'une part, **dans sa globalité, le système fiscal entraîne des distorsions économiques importantes dans l'allocation de l'épargne** ; d'autre part, dans son assiette, **il ne parvient pas à assurer une équité verticale et horizontale** entre les ménages selon le niveau et la structure de leur patrimoine, leur âge ou la composition de leur famille.

2 Un cadre politique, juridique et économique contraint qui laisse un espace à la réforme

Le cadre constitutionnel dans lequel la réforme doit se déployer est contraignant mais **n'interdit pas des évolutions**, y compris sur l'imposition de la détention du patrimoine. La loi fiscale fixe par ailleurs des règles relatives à l'application dans le temps des réformes fiscales, sujet particulièrement sensible pour le patrimoine. Les enjeux de contrôle sont essentiels, en raison de la mobilité des assiettes, pour contrer les stratégies d'évitement qui se déploient rapidement face à toute nouvelle imposition, et passent par un renforcement de la coopération internationale. À cet égard, le sujet nouveau des crypto-actifs pose des défis particulièrement complexes en termes d'appréhension de l'assiette, et implique une évolution des pratiques.

Le cadre économique est l'objet d'un débat scientifique très riche, qui souligne l'impact de la mobilité de certaines assiettes, l'intérêt de réduire fortement les distorsions que l'imposition du patrimoine entraîne sur les marchés

financiers et immobiliers, mais aussi la pertinence de cette fiscalité, notamment pour les successions.

Les données disponibles sur l'imposition de la détention et de la transmission du patrimoine apparaissent, plus que dans d'autres domaines fiscaux, **insuffisamment précises**. Pour certaines réformes, il est donc nécessaire de progresser dans la mise à disposition de données de qualité.

Le contexte démographique, juridique et économique justifie cependant pleinement **de ne pas retarder d'autres réformes visant à corriger les principales distorsions d'imposition** qui nuisent à l'efficacité économique, créent un sentiment d'injustice et fragilisent l'acceptation de l'impôt. En l'absence d'un consensus sur le bon niveau des prélèvements obligatoires sur le patrimoine, **le présent rapport présente des recommandations dont l'impact est conçu pour être globalement neutre pour les finances publiques**.

3 Vers un impôt plus neutre, plus simple et mieux accepté

Une imposition du patrimoine plus efficiente et plus juste doit se structurer autour de **trois grandes exigences**.

La première est d'assurer une plus grande neutralité et de faire en sorte que les dispositifs fiscaux ne canalisent pas artificiellement les flux d'épargne vers tel ou tel produit d'épargne, au détriment de la fluidité du marché de l'immobilier et du financement de l'économie. La fiscalité du patrimoine doit permettre des comportements d'investissement efficients.

Cette première orientation se décline notamment dans le domaine des prélèvements fiscaux immobiliers, via une **évolution du dispositif d'imposition des plus-values sur les résidences secondaires**, un **rapprochement plus marqué de l'imposition des locations meublées et non meublées**, et une **diminution des droits de mutation à titre onéreux**. Au-delà de l'immobilier, une **réduction des droits d'enregistrement lors de la cession d'une entreprise** individuelle ou d'une société, un **abaissement des plafonds de l'épargne réglementée** pour la limiter à la seule épargne de précaution, la réintégration des

revenus du patrimoine dans le revenu fiscal de référence, ainsi qu'un **traitement moins dérogatoire de la transmission de l'assurance-vie** sont également de nature à atténuer les distorsions fiscales qui continuent à contraindre l'orientation de l'épargne, indépendamment des arbitrages entre risque et rendement.

La deuxième exigence est d'accompagner les évolutions démographiques et sociétales, en simplifiant les transferts entre générations et les transmissions en ligne indirecte.

Cela permettrait de répondre aux enjeux démographiques du vieillissement de la population, notamment lors des successions, mais aussi d'adapter la fiscalité aux enjeux de familles où les enfants sont moins nombreux ou totalement absents, et où les testateurs souhaitent transmettre leur patrimoine dans un cercle plus large. **L'adaptation des modalités de paiement des droits de mutation à titre gratuit, la limitation des droits sur les partages, une évolution mesurée de la réserve héréditaire, un nouvel abattement pour la transmission à l'enfant du conjoint, enfin une réduction des taux de droits de mutation à titre**

gratuit (DMTG) en ligne indirecte constituent des réponses utiles à ces défis.

La troisième exigence est de renforcer l'acceptabilité et l'équité de l'impôt, par une contribution accrue des plus hauts patrimoines destinée à corriger le caractère régressif de l'imposition de leurs revenus économiques et par une réforme de l'imposition des successions qui privilégie une logique de taux bas, d'assiette large et d'encadrement des dispositifs d'optimisation. À ce dernier titre, au-delà de l'engagement d'une **réflexion sur le traitement fiscal des donations en nue-propiété, le dispositif d'apport-cession peut faire l'objet d'un aménagement empêchant l'effacement des plus-values en report** d'imposition au moment de la transmission (donation ou succession).

Sur la base de ces trois exigences, **une réforme d'ensemble de l'imposition des transmissions est prioritaire**. Emblématique des dérives de la fiscalité française – des taux élevés, une assiette mitée, une impopularité avérée en dépit de son intérêt économique, une inadaptation aux évolutions démographiques et sociétales –, cet impôt doit être revu. Un principe doit dominer : **celui d'une assiette enfin élargie, en contrepartie de taux réduits, en ligne directe comme en ligne indirecte**.

Droits de donation ou succession avec et sans optimisation (ligne directe, enfant unique)

Propositions de baisse du barème des droits sur les donations et successions

	Barème actuel	CPO- Scénario 1	CPO- Scénario 2
Ligne directe	De 5 à 45%	De 5 à 40 %	De 5 à 35 %
Frères et soeurs	De 35 à 45 %	De 25 à 45 %	De 25 à 40%
Parents jusqu'au 4ème degré	55 %	50 %	50%
Au-delà et non-parents	60%	55 %	55 %

Source : CPO

Dans le contexte actuel des finances publiques, un équilibre financier entre ces différentes mesures est indispensable.

Une imposition de la détention mieux conçue est également souhaitable afin de corriger la dégressivité de l'imposition du patrimoine sur les tranches les plus élevées. La mise en place d'une telle imposition nécessite une assiette couvrant l'ensemble du patrimoine des ménages, sans créer de « niches » permettant l'optimisation fiscale, une méthode consensuelle permettant d'évaluer la valeur des actifs, enfin un taux suffisamment bas pour pouvoir éviter à cette imposition d'être considérée comme confiscatoire.

Mais ces deux réformes se heurtent aux défis juridiques et économiques

posés par les biens professionnels, particulièrement présents au sein des plus hauts patrimoines. **Le Conseil constitutionnel n'interdit pas d'intégrer les biens professionnels dans l'assiette d'une imposition sur le patrimoine, mais s'assure que ces biens sont, dans les faits, à la disposition du contribuable et que celle-ci n'est pas confiscatoire** au regard des revenus réellement perçus par le contribuable. Sa jurisprudence rend l'intervention d'un plafonnement obligatoire, au moins au-delà d'un taux marginal de 1,8 % : ce plafonnement réduit mécaniquement la progressivité de l'impôt. **Au plan économique, une imposition récurrente des biens professionnels est de nature à peser sur les décisions d'investissement et la compétitivité de l'économie française. Une imposition de ces biens à la transmission présente des effets économiques plus limités, dans un cadre constitutionnel beaucoup plus ouvert.**

À la lumière de ces contraintes juridiques et économiques, **le rapport propose deux scénarios pour équilibrer la diminution du barème des DMTG, tout en apportant une réponse à la dégressivité de l'imposition des plus hauts patrimoines.** Ces deux scénarios équilibrés sur le plan budgétaire conjuguent imposition de la détention et imposition de la transmission du patrimoine, assurant une contribution plus substantielle des très hauts patrimoines aux charges publiques.

Le premier associe la taxation des liquidités logées dans les holdings sur une longue durée, pour éviter leur utilisation à des fins d'optimisation fiscale, et **un impôt différentiel portant sur les plus hautes transmissions et prenant en compte les actifs professionnels.**

Le second, plus ambitieux et permettant une réduction plus marquée des barèmes des DMTG, conjuguerait **un impôt différentiel sur le patrimoine non professionnel permettant d'éviter le plafonnement en usage pour l'ancien ISF grâce à un taux modéré et une réduction des dérogations portées par le pacte Dutreil.** A cet égard, l'évaluation de politique publique conduite par la Cour a montré que l'effet était observable sur la stabilité de l'actionnariat mais non discernable sur l'investissement et l'emploi et n'était pas à la hauteur de son coût actuel.

Ces deux scénarios chiffrés diffèrent en termes d'ambition des mesures d'élargissement de l'assiette et d'accroissement de l'imposition des très hauts patrimoines, mais aussi de diminution du barème pour la majorité des contribuables. **Tous deux permettent de réduire les distorsions liées à la fiscalité du patrimoine, tout en assurant une répartition plus équilibrée de la charge fiscale au sein de la population.**

Liste des recommandations

À titre liminaire, le CPO tient à souligner que les limites des données statistiques publiques sur la composition du patrimoine détenu et transmis, sa rentabilité et les transactions qui l'affectent, rendent plus difficiles la conception et le chiffrage de réformes pertinentes de la fiscalité du patrimoine et des revenus afférents. Les démarches en cours des administrations fiscales et statistiques pour améliorer ces données doivent être poursuivies en lien avec les professions concernées.

Une imposition plus neutre permettant des investissements efficients

Recommandation 1 : compléter les mesures de détection et le contrôle des actifs numériques détenus par les non résidents prévues par la directive DAC 8 par une obligation pour les prestataires de services sur actifs numériques de déclarer les comptes d'actifs numériques détenus par les résidents et une obligation de notification à l'administration fiscale de la détention de portefeuilles de crypto-actifs auto-hébergés à partir d'un seuil défini en valeur.

Recommandation 2 : remplacer les abattements pour durée de détention sur les plus-values immobilières par un coefficient destiné à rendre compte de l'érosion monétaire en prévoyant une application différée d'un an.

Recommandation 3 : diminuer le taux plafond de la part départementale des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) en compensant le manque à gagner pour les départements

Recommandation 4 : continuer à rapprocher l'imposition des revenus

tirés respectivement de la location meublée et de la location nue en mettant fin à la déductibilité de l'amortissement du bâti en en charge au régime de la LMNP (location meublée non professionnelle) réel et créer un abattement forfaitaire unique de 40 %, s'appliquant sur l'ensemble des revenus immobiliers déclarés aux régimes micro-foncier ou micro-BIC (bénéfices industriels et commerciaux).

Recommandation 5 : diminuer le taux des droits d'enregistrement pour la reprise d'une entreprise individuelle ou d'une société.

Recommandation 6 : rapprocher le traitement fiscal des sommes transmises au titre de l'assurance-vie de celui de l'ensemble des transmissions en appliquant le barème des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) en ligne directe à partir de la tranche marginale à 20 %.

Recommandation 7 : rationaliser les plafonds de dépôts des livrets d'épargne réglementée et soumettre à l'imposition de droit commun les dépôts excédant ces montants.

Recommandation n° 8 : réintégrer l'ensemble des revenus du patrimoine dans le revenu fiscal de référence afin de mieux refléter les revenus patrimoniaux réels des ménages.

Adapter l'impôt aux changements démographiques et sociétaux

Recommandation n° 9 : étendre à 5 ans les possibilités de paiements fractionnés pour les actifs successoraux illiquides à plus de 75 %.

Recommandation n° 10 : abaisser de 2,5 % à 1,1 % le droit de partage et relever de 80 à 85 ans la limite d'âge prévue pour les donations de sommes d'argent exonérées.

Recommandation n° 11 : pour renforcer la liberté de tester tout en préservant les droits des héritiers, limiter le montant de la réserve héréditaire de manière à ce qu'elle soit égale à la moitié de la succession en présence d'un enfant et aux deux tiers en présence de deux enfants ou plus.

Recommandation n° 12 : créer un abattement spécifique pour l'enfant du conjoint, au niveau de celui des neveux et nièces.

Améliorer simultanément acceptabilité et équité par une imposition à taux faible et assiette large

Recommandation n° 13 : alléger les taux des DMTG en révisant les barèmes pour les transmissions en ligne directe et indirecte dans le cadre d'une réforme équilibrée pour les finances publiques.

Recommandation n° 14 : engager une réflexion sur le traitement fiscal des donations en nue-propriété.

Recommandation n° 15 : encadrer de manière plus contraignante le bénéfice du report d'imposition dans le cadre du régime de l'apport-cession et prévoir une expiration systématique de ce report au moment de la transmission, que cette dernière prenne la forme d'une donation ou d'une succession.

Scénario 1

Recommandation n° 16.1 : imposer les revenus logés sur une longue durée au sein de holdings contrôlées par un nombre limité de personnes physiques.

Recommandation n° 17.1 : plafonner les possibilités d'optimisation de l'imposition des transmissions de patrimoine en établissant une contribution différentielle sur les hauts patrimoines pour les successions et les donations, hors transmissions au conjoint survivant.

Scénario 2

Recommandation n° 16.2 : créer un impôt différentiel sur la fortune personnelle, non plafonné, à un taux modéré et portant sur l'ensemble du patrimoine détenu hors biens professionnels.

Recommandation n° 17.2 : restreindre le champ du pacte Dutreil aux seuls actifs professionnels, allonger de deux ans la durée d'engagement nécessaire pour bénéficier de l'exonération partielle et rabaisser le taux d'exonération partielle de 75 à 50 %.

1- Une imposition plus neutre, permettant des investissements efficaces	
1. Compléter les mesures de détection et le contrôle des actifs numériques détenus par les non-résidents prévues par la directive DAC 8 par une obligation pour les prestataires de services sur actifs numériques de déclarer les comptes d'actifs numériques détenus par les résidents et une obligation de notification à l'administration fiscale de la détention de portefeuilles de crypto-actifs auto-hébergés à partir d'un seuil défini en valeur	-
2. Remplacer les abattements pour durée de détention sur les plus-values immobilières par un coefficient destiné à rendre compte de l'érosion monétaire en prévoyant une application différée d'un an	- 0,2 Md€ / + 0,3 Md€
3. Diminuer le taux plafond de la part départementale des DMTO en compensant le manque à gagner pour les départements.	-1,35 Md€
4. Continuer à rapprocher l'imposition des revenus tirés respectivement de la location meublée et de la location nue en mettant fin à la déductibilité de l'amortissement du bâti en charge au régime LMNP réel et créer un abattement forfaitaire unique de 40 %, s'appliquant sur l'ensemble des revenus immobiliers déclarés aux régimes micro-foncier ou micro-BIC (bénéfices industriels et commerciaux).	+ 0,4 Md€
5. Diminuer le taux des droits d'enregistrement pour la reprise d'une entreprise individuelle ou d'une société	-0,3 Md€
6. Rapprocher le traitement fiscal des sommes transmises au titre de l'assurance-vie de celui de l'ensemble des transmissions en appliquant le barème des DMTG en ligne directe à partir de la tranche marginale à 20 %.	+ 1,25 Md€
7. Rationaliser les plafonds de dépôts des livrets d'épargne réglementée et soumettre à l'imposition de droit commun les dépôts excédant ces montants.	+ 0,2 Md€
8. Réintégrer l'ensemble des revenus du patrimoine dans le revenu fiscal de référence afin de mieux refléter les revenus patrimoniaux réels des ménages.	-
Total – orientation 1	Entre 0 et + 0,5 Md€
2- Adapter l'impôt aux changements démographiques et sociétaux	
9. Étendre à 5 ans les possibilités de paiements fractionnés pour les actifs successoraux illiquides à plus de 75 %.	-
10. Abaisser de 2,5 à 1,1 % le droit de partage et relever de 80 à 85 ans la limite d'âge prévue pour les donations de sommes d'argent exonérées.	- 0,3 Md€
11. Pour renforcer la liberté de tester tout en préservant les droits des héritiers, limiter le montant de la réserve héréditaire de manière à ce qu'elle soit de la moitié de la succession en présence d'un enfant et des deux tiers en présence de deux enfants ou plus	-
12. Créer un abattement spécifique pour l'enfant du conjoint, au niveau de celui des neveux et nièces	Ns
Total – orientation 2	-0,3 Md€

3- Améliorer l'acceptabilité et l'équité par une imposition à taux faible et assiette large		
	Scénario 1	Scénario 2
13. Alléger les taux des DMTG en révisant les barèmes pour les transmissions en ligne directe et indirecte dans le cadre d'une réforme équilibrée pour les finances publiques	- 1,0 Md€	-2,5 Md€
14. Engager une réflexion sur le traitement fiscal des donations en nue-propriété		-
15. Encadrer de manière plus contraignante le bénéfice du report d'imposition dans le cadre du régime de l'apport-cession et prévoir une expiration systématique de ce report au moment de la transmission, que cette dernière prenne la forme d'une donation ou d'une succession.		Nc
16.1 Imposer les revenus logés sur une longue durée au sein de holdings contrôlées par un nombre limité de personnes physiques	+ 1,0 Md€	-
16.2 Créer un impôt différentiel sur la fortune personnelle non plafonné à un taux modéré portant sur l'ensemble du patrimoine détenu hors biens professionnels.	-	+ 1,4 Md€
17.1 .Plafonner les possibilités d'optimisation de l'imposition des transmissions de patrimoine en établissant une contribution différentielle sur les hauts patrimoines pour les successions et les donations, hors transmissions au conjoint survivant	Nc	-
17.2 . Restreindre le champ du pacte Dutreil aux seuls actifs professionnels et allonger de deux ans la durée d'engagement nécessaire pour bénéficier de l'exonération partielle. Rabaisser le taux d'exonération partielle de 75 % à 50 %	-	+1,3 Md€
Total – orientation 3	+ 0,0 Md€	+ 0,2 Md€