

Droits de successions (DMTG) : le temps d'une réforme est venu !

Visiblement, les droits de succession ou, comme on les appelle aussi, les droits de mutations à titre gratuit (à la différence des droits de mutation à titre onéreux qui concernent les ventes et autres cessions entre tiers), semblent vouloir s'inviter dans le débat de l'élection présidentielle. Le Conseil d'analyse économique (CAE) s'est d'ailleurs récemment fendu d'un rapport sur la question.

Ce rapport dresse tout d'abord un constat de l'évolution de l'héritage, de ses formes, de son montant et de ses modes de transmission qui représente par ailleurs un domaine tout à fait particulier de la fiscalité. Le CAE formule ensuite plusieurs propositions visant à corriger des inégalités de plus en plus criantes. Pour intéressantes que soient les réflexions engagées, il s'agit d'en retracer le cheminement et d'examiner en quoi les solutions proposées seraient de nature à véritablement changer la donne. D'une part, réfléchir à une réforme de l'impôt sur les successions suppose l'existence de la propriété privée et par conséquent de sa transmission, soit à titre onéreux à des acheteurs potentiels, soit à titre gratuit à des membres d'une même famille dont le contour a d'ailleurs particulièrement évolué au cours des dernières décennies. Mais un système social où l'héritage n'existerait pas est tout à fait concevable. Il signifierait naturellement un tout autre mode d'organisation des rapports sociaux dont la fin de la propriété privée tout au moins au sens juridique où on l'entend aujourd'hui, et par conséquent l'existence d'autres relations entre les citoyens mais aussi au sein des familles. D'autre part, partir des données

et des règles telles qu'elles sont en vigueur aujourd'hui et qu'on trouve récapitulées dans le tableau ci-après.

Le rapport du CAE

Un état des lieux qui procure des haut-le-cœur même aux ultra-libéraux.

Une question jalonne le rapport : est-il juste, est-il décent que l'héritage soit un facteur essentiel d'enrichissement ? C'est bien ce qui semble se produire depuis quelques décennies dans notre belle France. Ainsi 60 % du patrimoine total est constitué de la fortune héritée. Ce pourcentage était de 35 % au début des années 1970. Une première constatation étayée par d'autres éléments chiffrés, par exemple que le patrimoine représente en 2020, 600 % du revenu national alors qu'il ne représentait que 300 % en 1970. Ou encore que la part des 1 % des fortunes les plus élevées dans le patrimoine total est passée de 15 % à 25 % entre 1985 et 2015. On peut ainsi constater depuis la fin du 20^e siècle la part prépondérante prise par le patrimoine hérité dans l'accroissement des inégalités alors que jusque-là, celles-

ci étaient plus particulièrement la conséquence d'un différentiel de revenus du travail.

Pour compléter le tour d'horizon de la planète héritage il convient de souligner trois autres caractéristiques de la période dont il est clairément à voir que le patrimoine hérité est devenu le déterminant fondamental pour atteindre le haut de la distribution des niveaux de vie :

- 1 % des héritiers peut désormais obtenir, par une simple vie de rentier, un niveau de vie supérieur à celui des 1 % des « travailleurs » les mieux rémunérés.
- La corrélation intergénérationnelle du patrimoine est devenue très élevée. Elle est près de deux fois supérieure à la corrélation intergénérationnelle des revenus du travail.
- 10 % des transmissions par successions et donations en ligne indirecte rapportent plus de 50 % des droits de mutation à titre gratuit (DMTG).

Une fiscalité qui peine à appréhender la réalité.

Une situation nouvelle existe du fait des mutations sociologiques à l'œuvre. Ainsi l'âge des héritiers a considérablement augmenté, à mesure que l'espérance de vie s'est allongée. L'âge moyen des héritiers est aujourd'hui d'environ 50 ans, contre 30 ans au dé-

Pour une transmission en ligne directe		
HÉRITIERS	ABATTEMENT ACCORDÉ EN CAS DE...	
	DONATION ⁽¹⁾	SUCCESSION ⁽¹⁾
Enfants	100 000 euros ⁽²⁾	100 000 euros
Parents	100 000 euros	100 000 euros
Petits-enfants	31 865 euros ⁽²⁾	1594 euros
Arrière-petits-enfants	5 310 euros ⁽²⁾	1594 euros
MONTANT TAXABLE APRÈS ABATTEMENT	TAUX APPLICABLE	MONTANT À RETRANCHER (CALCUL RAPIDE)
Inférieur ou égal à 8 072 euros	5%	0 euro
De 8 072 à 12 109 euros	10%	404 euros
De 12 109 à 15 932 euros	15%	1 009 euros
De 15 932 à 552 324 euros	20%	1806 euros
De 552 324 à 902 838 euros	30%	57 038 euros
De 902 838 à 1 805 677 euros	40%	147 322 euros
Plus de 1 805 677 euros	45%	237 606 euros

Pour une transmission entre conjoints ou pacsés		
HÉRITIERS	ABATTEMENT ACCORDÉ EN CAS DE...	
	DONATION ⁽¹⁾	SUCCESSION ⁽¹⁾
Conjoint ou partenaire de Pacs	80 724 euros	Exonération totale
MONTANT TAXABLE APRÈS ABATTEMENT	TAUX APPLICABLE	MONTANT À RETRANCHER (CALCUL RAPIDE)
Inférieur ou égal à 8 072 euros	5%	0 euro
De 8 072 à 15 932 euros	10%	404 euros
De 15 932 à 31 865 euros	15%	1 200 euros
De 31 865 à 552 324 euros	20%	2 793 euros
De 552 324 à 902 838 euros	30%	58 026 euros
De 902 838 à 1 805 677 euros	40%	148 310 euros
Plus de 1 805 677 euros	45%	238 594 euros

(1) Plus un abattement de 159 325 euros en cas de transmission à une personne handicapée.
 (2) Plus un abattement de 31 865 euros, au titre du don familial d'argent. Les neveux et nièces n'y ont droit que si le donateur n'a pas de descendance. (3) La succession est exonérée de droits à trois conditions : l'héritier est célibataire, veuf ou divorcé, il est âgé de plus de 50 ans (ou atteint d'une infirmité l'empêchant de travailler) et il a vécu avec le défunt durant les cinq dernières années. (4) Oncles, tantes, cousins germains, petits-neveux... (5) Arrière-petits-neveux, arrière-cousins...

Pour une transmission dans tous les autres cas					
HÉRITIERS	ABATTEMENT ACCORDÉ EN CAS DE...		MONTANT TAXABLE APRÈS ABATTEMENT	TAUX APPLICABLE	MONTANT À RETRANCHER (CALCUL RAPIDE)
	DONATION ⁽¹⁾	SUCCESSION ⁽¹⁾			
Frères et sœurs	15 932 euros	15 932 euros ⁽³⁾	Inférieur ou égal à 24 430 euros Plus de 24 430 euros	35% 45%	0 euro 2 443 euros
Neveux et nièces	7 967 euros ⁽²⁾	7 967 euros	La totalité	55%	-
Parents jusqu'au 4 ^e degré ⁽⁴⁾	0 euro	1594 euros	La totalité	55%	-
Parents au-delà du 4 ^e degré ⁽⁵⁾ , concubins et autres non-parents	0 euro	1594 euros	La totalité	60%	-

but du siècle dernier. La part des dons entre vifs a également fortement crû. Cela a pour effet une diminution de la part des successions en ligne indirecte.

Malgré ces évolutions, la fiscalité française continue à traiter de manière extrêmement différente ces transmissions en ligne indirecte et ce, en dépit des modifications profondes des structures familiales, qui poussent de plus en plus de familles à opérer de manière volontaire des donations vers des beaux-enfants ou des parents collatéraux.

Par ailleurs bien que la taxation des successions soit impopulaire et assez incomprise par une majorité de Français, il convient de remarquer qu'environ 40 % du patrimoine transmis échappe au flux successoral qu'appréhende l'administration fiscale. Dans le même ordre d'idée, les taux effectifs sur l'intégralité du patrimoine hérité sont souvent bien plus bas que ceux affichés au barème. Par exemple, les 0,1 % d'héritiers ayant reçu 13 millions d'euros et plus de transmissions brutes n'acquittent que 10 % de droits de succession sur l'ensemble du patrimoine hérité, un taux bien éloigné des 45 % normalement applicables à partir d'un patrimoine reçu de 1,8 mil-

lion d'euros en ligne directe. Cela finit par représenter un delta important lorsqu'on sait que le flux total des transmissions patrimoniales annuel représente désormais plus de 15 % du PIB, soit 300 milliards d'euros. Enfin le contrôle fiscal est en ce domaine d'une faible efficacité.

Le rapport du CAE préconise donc une redistribution du flux successoral pour favoriser une meilleure égalité des chances... Il formule quatre recommandations et quelques propositions.

Quatre recommandations...

Il souhaite que soit refondée l'architecture de collecte et d'utilisation des données fiscales des DMTG en harmonisant la collecte des données sur les donations et les successions par la construction d'un système d'information à la DGFIP reposant sur les déclarations des notaires et des assureurs sur le modèle de FICOVIE. Il propose de calculer les droits sur la base de la somme des flux successoraux perçus par les individus tout au long de la vie. Il invite à refondre l'assiette des droits de succession, pour éliminer ou réformer les principales « niches » (exemptions Dutreil à 75 %, as-

surance vie², régime des démembrements de propriété³ et régime des plus-values latentes⁴. Enfin il propose de garantir un capital pour tous, versé à la majorité, sur la base de la citoyenneté pour limiter les inégalités les plus extrêmes d'opportunité. Celui-ci oscillerait entre 10 000 et 40 000 euros selon les dispositifs de calcul adoptés.

... et quelques propositions

S'il s'inquiète d'une incitation au changement de résidence fiscale que pourrait générer une imposition plus élevée des droits de succession, le CAE suggère néanmoins de réformer la fiscalité de l'héritage. Il propose d'imposer le patrimoine tout au long du cycle de vie, d'intégrer l'assurance vie au barème général des DMTG, de supprimer les avantages liés au démembrement de propriété, de revoir les modalités de transmission des biens professionnels (régime des plus-values latentes), de renforcer le contrôle fiscal du régime Dutreil et d'en réduire les exemptions de 75 % à 50 % en revenant sur le dispositif de réduction additionnelle des droits de 50 % en cas de donation avant 70 ans.

Quels enseignements en tirer pour pousser l'alternative ?

L'intérêt de ce rapport se résume en deux phrases. Il a le mérite de mettre le doigt sur une situation que beaucoup pressentaient et qui traduit une évolution exponentielle des inégalités sociales dans notre pays depuis l'avènement des politiques ultralibérales. Il avance quelques pistes de réflexion et des solutions qui soulignent les enjeux et le besoin d'une nouvelle politique fiscale de l'héritage.

Un fait est réel, la transformation de la composition des familles et la modification des formes et des temporalités de transmission des patrimoines. Par ailleurs les dispositifs d'exemption ou d'exonération, bref ce qu'on appelle les « niches » ont des aspects pervers qu'il convient de corriger. Enfin les moyens dont dispose globalement l'administration fiscale pour s'assurer de l'assiette et pour mener les contrôles en ce domaine sont largement inefficaces.

Mais il s'agit de replacer l'ensemble de cette situation dans le contexte de ces quarante dernières années. Celles d'un capitalisme triomphant prenant des formes de plus en plus ultralibérales. Les conséquences qui étaient largement prévisibles et qu'il est maintenant possible de constater clairement résultent de choix politiques réfléchis qui visaient à libérer l'argent de toute contrainte et de tout contrôle, que ce soit par la puissance publique, les citoyens ou les salariés.

C'est ainsi que l'administration fiscale s'est vu petit à petit délester de services de gestion et de contrôle essentiels pour assurer le suivi de la composition des patrimoines, particulièrement des plus importants d'entre eux et par conséquent des possibilités d'intervention sur leur transmission. Ainsi, les services de la fiscalité immobilière ont été démantelés et avec eux le contrôle fiscal spécialisé qui y était attaché. De même les vérifications de situation fiscale personnelle ont fondu comme neige au soleil. Cet abandon d'une politique fiscale permettant d'atteindre une vraie connaissance et d'établir un suivi régulier et fiable des situations fiscales personnelles et

par conséquent de l'héritage qui en découle, est la traduction d'un recul en règle des moyens mis à la disposition des services fiscaux pour exercer correctement leurs missions en ce domaine. Ainsi, toutes les procédures et l'ensemble des moyens, particulièrement humains, mis à la disposition des services fiscaux pour assurer un suivi des revenus, des patrimoines et des résultats tant des entreprises que des personnes physiques ont été consciencieusement vidées de leur contenu. L'évolution des flux d'activité, financiers et successoraux a même servi de prétexte pour engager des réformes qui au lieu d'adapter les moyens aux enjeux nouveaux les ont réduits comme peau de chagrin.

Le plus grave est le recul de la fiscalité des entreprises, des dividendes et du capital, complété contrairement aux déclarations de Bercy par une fiscalité du patrimoine de plus en plus désuète. Le point de départ c'est une accumulation massive de capital et donc de patrimoine pour ceux qui détiennent ce capital, engendré par une extrême financiarisation de l'économie sous la férule des marchés financiers et d'une politique monétariste de la BCE. Cette évolution s'est traduite par un formidable resserrement du nombre de détenteurs et l'augmentation de leur fortune au sens large du terme. Cela a pu se produire grâce à la conjugaison de deux règles :

- utiliser la création monétaire et les richesses des entreprises pour nourrir des opérations financières (gonflement des dividendes, spéculation, OPA) ;
- faire sauter le maximum de verrous fiscaux venant entraver la libre utilisation de cette extraordinaire manne (législation, procédure et effectifs) afin d'aboutir à un niveau d'imposition le plus bas possible. À signaler que la même logique a été poursuivie en matière de prélèvements sociaux.

Dans un tel contexte, comment imaginer que la puissance publique, adepte déclarée des théories ultralibérales, permette une telle évasion fiscale au niveau des entreprises et des circuits financiers et qu'elle se comporte à l'opposé auprès des bénéficiaires de ces largesses y com-

pris de leurs héritiers. Aucune surprise donc à constater la concentration du nombre d'héritiers et de l'héritage, le retour d'hyperfortunés et ainsi celui du règne des rentiers. C'est le contraire qui serait plutôt anormal. Au cœur des enjeux de transmissions de patrimoines sont la transmission des entreprises et celle des biens professionnels auquel il faut ajouter certaines assurances-vie et des biens immobiliers de rapport ou exceptionnels. C'est à ce niveau qu'il faut réformer si on veut rétablir une certaine équité, sans aller jusqu'à parler d'égalité. On mesure à cette aune toute les limites d'une politique fiscale orientée vers le patrimoine alors que tout est fait par ailleurs pour en permettre sans entrave l'augmentation de sa composition. Cela met en lumière toute la duplicité du discours de Bercy au cours de ces dernières années sur une telle question, clamant *urbi et orbi* que l'enjeu était désormais la fiscalité patrimoniale alors qu'était abandonnée la fiscalité des entreprises, du capital et que dernièrement l'ISF a été supprimé.

Quelques axes d'action pour une réforme de la fiscalité de l'héritage

Deux questions de fond

Sans entrer dans des propositions détaillées, il conviendrait de retenir deux lignes de force. La première consiste à tenir compte dans l'établissement du barème progressif des DMTG de deux critères ; d'une part le montant des biens transmis, d'autre part la capacité contributive, la situation économique, des héritiers. Cela est fondamental si on veut rétablir une certaine équité dans la transmission des patrimoines. Sinon certains héritiers ou donataires, dans l'impossibilité d'acquitter les droits exigés, n'ont d'autres choix que de refuser l'héritage ou la donation ou de s'endetter pour les recevoir alors que d'autres peuvent sans difficultés continuer à accumuler. Un constat aggravant, d'autant que ce sont souvent ces derniers qui organisent par anticipation les transmissions de patrimoine et bénéficient ainsi de toutes les

niches permettant de réduire le taux réel d'imposition.

La seconde concerne la transmission des entreprises et des biens professionnels qui y sont attachés. Une chose est réelle. L'augmentation de la valeur du patrimoine industriel et des biens professionnels (parts sociales) est la conséquence du travail et des activités mis en œuvre par les salariés. Pourquoi à la transmission comme à la cession de ces biens, les salariés ne seraient-ils pas intéressés ? Ainsi il pourrait être proposé qu'un tiers des plus-values réalisées ou latentes soit affecté non pas individuellement à chaque salarié mais collectivement en venant augmenter le capital social de l'entreprise, permettant à cette dernière de faire face avec plus de sécurité et de surface aux vicissitudes de la vie économique.

Quelques propositions détaillées

Outre le fait de tenir compte de la situation économique de l'héritier, il serait proposé qu'en ligne directe s'applique une exonération de 170 000 euros. On pourrait réduire à 80 000 euros pour les petits-enfants et neveux et à 30 000 euros pour les autres.

Il serait aussi proposé de revoir la progressivité du barème des DMTG : de 5 % (à partir de 25 000 euros) à 60 % (au-dessus de 2,5 millions d'euros).

S'agissant de l'assurance vie, il conviendrait effectivement de soumettre cette épargne au régime normal des DMTG avec une minoration des taux de 15 % pour les montants transmis par héritier inférieurs à 150 000 euros. Quant au démembrement de propriété, il ne serait peut-être pas totalement judicieux de supprimer purement et simplement ce dispositif mais d'en adapter l'application au montant des biens transmis. Enfin à propos de l'abattement Dutreuil et de l'exonération des plus-values latentes, il serait proposé d'en finir purement et simplement avec ces dispositifs et de soumettre la transmission de ces biens au barème progressif de l'impôt sur les sociétés que nous proposons par ailleurs.

1. À la suite d'une recommandation européenne fin des années 1990, la France exonère la transmission des biens professionnels *via* un abattement de 50 %, à condition que les héritiers conservent leurs titres individuellement pendant 16 ans. En 2003, la création des pactes Dutreuil renforce l'exonération

des biens professionnels, en augmentant l'abattement à 75 % et en réduisant la durée de conservation des titres à 4 ans. La valeur totale de l'actif transmis est évaluée à 8 milliards d'euros, le coût de ce dispositif fiscal s'établit aux alentours de 2 à 3 milliards d'euros en 2018-2019.

2. La fiscalité des transmissions d'assurances vie représente une autre « niche » fiscale considérable, les transmissions de patrimoine à ce titre sont évaluées à 44 milliards d'euros en 2019. Environ 1 900 contribuables ont hérité en moyenne de 2,8 millions d'euros. Coût du dispositif : 4 à 5 milliards d'euros.

3. Le démembrement de propriété ; c'est une succession avec réserve d'usufruit (nu-propriétaire/usufruiteur). Les droits de succession sont calculés et liquidés au moment du décès du premier membre du couple sur la base de l'âge du conjoint subsistant. À la suite du décès de ce dernier les enfants entrent en possession du bien sans nouveaux droits à payer. Coût estimé : 3 milliards d'euros.

4. Effacement des plus-values de succession : il s'agit de la non-taxation des plus-values latentes en cas d'héritage ou de donation. Les plus-values ne sont taxées que lorsqu'elles sont réalisées. Il est ainsi possible de transmettre un bien de génération en génération sans jamais payer un centime d'impôt. Il n'y a pas de chiffrage du coût de ce dispositif. En se basant sur une étude américaine on peut estimer que celui-ci se chiffre à 0,05 % du PIB.

