



Réhabiliter les droits de succession et de donation

Impôts mal compris et mal aimés s'il en est, les droits de donation et de succession, nommés droits de mutation à titre gratuit (DMTG, pour les différencier des droits de mutation à titre onéreux qui désignent des droits calculés sur des ventes de biens immobiliers par exemple) pourraient occuper une place particulière dans le débat fiscal de la campagne électorale de 2022.

Les premières propositions formulées laissent cependant craindre une véritable remise en cause de cet impôt. En effet, si les idées fausses sont nombreuses sur la fiscalité, elles revêtent une intensité particulière en matière de DMTG puisqu'elles touchent à l'héritage, donc à la fin de vie. Au surplus, les DMTG touchent au patrimoine, ce qui en fait un sujet politiquement sensible. Ces impôts jouent pourtant un rôle budgétaire et redistributif important qui, dans le contexte, mérite d'être connu et renforcé.

La présente note (complétée par une fiche de présentation des DMTG disponible sur le site de l'Observatoire) est destinée à : faire le point sur le débat actuel, identifier les enjeux futurs, analyser la réalité de ces impôts et engager un débat sur l'évolution souhaitable.

I – Un débat marqué par des propositions ultra droitières et ultra décomplexées

Quelles que soient les propositions qui seront portées dans la campagne, on peut d'ores et déjà dire qu'en matière de fiscalité et, plus spécialement, de DMTG, le débat s'annonce rude. La campagne interne au parti Les Républicains aura ainsi été marquée par une surenchère néolibérale. Durant l'automne, Eric Ciotti a ainsi déclaré qu'il proposait purement et simplement de supprimer cet impôt. Ce faisant, il ne fait que s'inspirer des deux propositions de lois déposées par plusieurs députés LR au cours de l'année 2021 visant à alléger les droits de donation et de succession.

Les arguments invoqués ? Outre le traditionnel battage sur le poids des impôts présenté comme trop élevé en France, l'argument moral se mêle ici à une approche ultra néolibérale de l'économie. Pour Eric Ciotti, « Rien ne stimulerait plus l'épargne que la certitude de laisser à ses enfants le fruit de son travail, y compris de son vivant ». Les éléments de langage utilisés sont en réalité les mêmes que ceux employés par George Bush en 2005 pour lequel il fallait supprimer « l'impôt sur la mort » pour que les parents, notamment des classes moyennes selon lui, puissent transmettre le fruit d'une vie de travail à leurs enfants. À l'époque, le projet de George Bush ne concernait en réalité que 2 à 5 % des Américains, soit les plus riches. Mais il avait dû reculer devant les protestations de plusieurs milliardaires pour qui l'idéal libéral américain reposait notamment sur la réussite par le travail et le mérite, non par l'héritage. Un argument que l'on ne retrouve ni chez les responsables politiques ni chez les « riches » français...

Les droits de donation et de succession sont également violemment critiqués avec les mêmes arguments par Eric Zemmour et Marine Le Pen. L'offensive est donc lancée par plusieurs responsables politiques qui montrent ainsi en quoi ils restent fidèles aux positions des conservateurs de tout temps, notamment ceux qui, au 19ème siècle, s'opposaient à la création de ces impôts. Venant de responsables politiques qui prétendent incarner la modernité, il y a là pour le moins matière à réfléchir...

En réalité, les partisans d'une suppression des droits de succession et de donation mènent ici une campagne idéologique historique à laquelle ils sont toujours restés fidèles. Dénonçant la place occupée par les services publics et la protection sociale collective, ils n'ont en réalité jamais cessé de considérer les impôts directs, surtout s'ils sont progressifs et pèsent sur les revenus ou le patrimoine, comme illégitimes. Ils n'ont cessé de peser de tout leur poids pour affaiblir la progressivité de l'imposition des revenus en se déclarant favorable à la baisse des taux les plus élevés, à la création de niches fiscales, à l'augmentation de la CSG (un prélèvement proportionnel), voire au remplacement de l'impôt progressif sur le revenu par un impôt proportionnel (flat-tax). Cette idéologie a eu la peau de l'impôt de solidarité sur la fortune et s'attaque

aujourd'hui à un impôt dont les premières formes ont été établies après la révolution (en 1791) et dont l'architecture actuelle est née en 1901, et qui a coïncidé avec la naissance du système fiscal contemporain. Celui qu'ils ont finalement toujours combattu...

De fait, leur projet de société consiste à considérer que la fiscalité doit être la plus réduite possible et ne doit pas réduire les inégalités, celles-ci étant considérées comme naturelles voire souhaitables, leur critique de « l'égalitarisme » en atteste... S'ils ne le disent pas aussi clairement, ils souhaitent de fait le retour à une société de rentiers telle qu'elle existait jusqu'à la veille de la première guerre mondiale. Tout cela alors que les inégalités de patrimoine sont orientées à la hausse...

II – Une hausse des inégalités de patrimoine

Selon l'INSEE (enquête « Revenus et Patrimoine des ménages » de mai 2021), entre 1998 et 2018, les inégalités de patrimoines se sont accrues : *« le patrimoine brut moyen des 10 % les moins bien dotés en 2018 est inférieur de 48 % à celui de leurs homologues de 1998, alors que celui des 10 % de ménages les mieux dotés a augmenté de 119 % sur la période »*. L'INSEE précise que, *« en euros constants, le total détenu par les 10 % les moins bien dotés a même baissé de 58 % (contre une hausse de 77 % pour les mieux dotés) »* pour conclure : *« au cours des vingt dernières années, le patrimoine a finalement augmenté de façon importante, à part pour les 30 % des ménages les moins dotés »*.

De fait, les inégalités de répartition du patrimoine, déjà beaucoup plus importantes que les inégalités de revenu et de niveaux de vie, se sont accrues au cours des 20 dernières années. En 2018, les 10 % les plus pauvres disposaient d'un patrimoine brut de 3 800 euros et d'un patrimoine net (patrimoine brut diminué des dettes) de 2 600 euros. Les 10 % les plus riches en disposaient respectivement de 607 700 et de 549 600 euros tandis que les 1 % les plus riches en disposaient de 1 941 600 et 1 745 800 euros. Le patrimoine brut médian s'établissait pour sa part à 163 100 euros et le patrimoine médian net à 117 000 euros, ce qui signifie que la moitié des Français disposaient d'un patrimoine inférieur à ce montant.

Cette évolution se double d'enjeux démographiques liés au vieillissement de la population d'autant plus prégnants que l'âge est déterminant dans la détention de patrimoine, notamment chez les 50-80 ans. Ceux-ci peuvent avoir bénéficié d'une hausse de revenus liée à la progression professionnelle dont une partie aura été placée, ainsi que d'un moindre endettement (plus marqué chez les 30-40 ans) de sorte que la valeur de leur patrimoine, brut et net, se situe souvent au maximum dans cette classe d'âge.

Ce constat est aussi celui de France Stratégie (note « Comment réformer la fiscalité des successions ? » de janvier 2017) pour qui *« Depuis une vingtaine d'années, le patrimoine des Français augmente plus vite que leurs revenus, et il est de plus en plus détenu par les générations âgées »*. Cette concentration sur les 50-80 ans est d'autant plus marquée que, *« En 1986, le patrimoine net médian des plus de 70 ans représentait le tiers de celui des 50-59 ans ; il est aujourd'hui à un niveau comparable. À l'inverse, le patrimoine net médian des moins de 40 ans a fondu de moitié par rapport à celui des 50-59 ans »*.

III – Les droits de succession et de donation ne concernent qu'une minorité de personnes

Les DMTG n'ont pas bonne presse. Or, ils jouent un rôle important pour éviter une accélération des inégalités de patrimoine. En effet, les 10 % les plus aisés détiennent la moitié du patrimoine des ménages et les 1 % les plus riches en détiennent plus de 16 %. Nombreux sont ceux qui craignent que leurs enfants paient des impôts trop élevés sur le patrimoine qui leur sera légué. En réalité, il n'en est rien : ceux qui invoquent cet argument trompent la population.

Malgré les dispositifs permettant de les atténuer, budgétairement, les droits de mutation à titre gratuit (les successions et les donations) sont rentables : leurs recettes se sont élevées à 15 milliards d'euros en 2020. Pour examiner les profils concernés par les transmissions, nous examinerons les différentes données relatives aux donations et aux successions. En précisant d'emblée qu'il suffit de voir que le patrimoine net médian s'élevant à 117 000 euros en France (2018), une minorité de personnes ont un patrimoine substantiel à transmettre par voie de donation et/ou de succession.

S'agissant des donations (numéraire, immobilier...), l'INSEE note que « *Début 2018, en France, 18 % des ménages ont déjà reçu une donation au cours de leur vie et 8 % en ont versé une* ». Par ailleurs, « *la moitié des donations reçues représentent moins de 30 000 euros, 31 % entre 30 000 euros et 100 000 euros et 19 % 100 000 euros ou plus* ». Compte tenu des abattements prévus, une petite minorité des donations est imposable. Rappelons qu'il existe en effet un abattement de 100 000 euros sur les donations ou les successions en ligne directe (sur l'ensemble du patrimoine imposable) mais aussi un abattement spécifique de 31 865 euros applicable spécifiquement aux dons en numéraire au sein d'une famille.

Autrement dit, dans une famille composée de 2 parents et de deux enfants, chaque parent peut transmettre 131 865 euros (un montant supérieur au patrimoine médian) à chacun de ses enfants donc transmettre 263 730 euros à ses deux enfants sans payer d'impôt. Dans notre exemple, cela représente un patrimoine global de 527 460 euros transmis aux enfants en franchise d'impôt, soit près de 5 fois le montant du patrimoine médian. Cette opération peut se renouveler tous les 15 ans de sorte qu'une partie du patrimoine est transmis aux enfants sans impôt. Le patrimoine qui composera la succession future des parents en sera d'autant diminué. Et encore nous n'abordons pas ici les autres dispositifs (donation-partage, démembrement, donation avec réserve d'usufruit, assurance-vie...) qui entrent dans la gestion patrimoniale fiscalement optimisée... de ceux qui en ont les moyens.

Qui sont-ils ? De fait, le nombre de personnes qui le peuvent est minoritaire dans la population et elles disposent d'un patrimoine largement supérieur à la moyenne. Toujours selon l'INSEE, « *Les ménages donateurs (NDLR : qui donnent) et donataires (NDLR : qui reçoivent) sont davantage dotés en patrimoine que l'ensemble des ménages : le patrimoine net moyen des ménages donateurs s'élève à 613 000 euros et celui des ménages donataires à 472 300 euros, contre 239 900 euros pour l'ensemble des ménages* ». Ceci s'explique aisément : les 10 % les plus aisés détiennent la moitié du patrimoine total des ménages, les 5 % les plus riches en détiennent 31 % et les 1 % les plus riches en détiennent plus de 16 %.

En effet, selon les travaux de France Stratégie (note « *Peut-on éviter une société de rentiers ?* » de janvier 2017), globalement, pour l'ensemble des successions, « *le taux moyen d'imposition effective (rapport au montant annuel total d'actifs transmis) était proche de 5 % au début des années 1980. Il a d'abord progressé, pour se situer aux alentours de 6 % entre 1988 et 2000, puis a baissé sensiblement jusqu'à moins de 4 % en 2010. Depuis, il a augmenté à nouveau, jusqu'à revenir à 5 % en 2015* ». Sur la même période, « *En ce qui concerne les transmissions en ligne directe (entre parents et enfants), [...] le taux moyen d'imposition effective a varié entre 2 % et 3 %* ».

L'une des raisons qui expliquent ce taux très bas est la faible valeur du patrimoine des ménages : rappelons que le patrimoine net médian s'élevait à 117 000 euros en 2018. Par ailleurs, les plus aisés organisent la transmission de leur patrimoine au long de leur vie en optimisant les abattements et les mécanismes de donation. Au bout du compte, pour France Stratégie, « *aucun impôt ne sera versé lors du décès des parents dans 85 % des cas. En réalité, seuls les détenteurs de patrimoines importants sont incités fiscalement à pratiquer des donations, car ils réduisent ainsi [...] les frais de succession à leur décès* ».

Pour l'immense majorité des successions et des donations, l'imposition est donc faible, voire nulle. Le taux d'imposition le plus élevé concerne les transmissions vers des parents éloignés ou des tiers sans lien de parenté et les patrimoines importants. Ce constat méconnu montre à lui seul que l'impopularité des droits de donation et de succession et la crainte de voir ses enfants être privés du patrimoine familial n'a aucun fondement. Les enquêtes d'opinion montrant que 80 % des Français sont opposés à cette fiscalité, si souvent brandies par les néolibéraux et conservateurs, reposent donc sur une perception et non sur la réalité.

IV – Et par rapport aux autres pays ?

Autre réalité méconnue : la France n'est pas la seule à imposer les donations et les successions. Il n'est donc pas inutile de livrer quelques données de comparaison internationale. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) elle-même rappelle que le patrimoine est inégalement réparti : « *Dans la zone OCDE, les 10 % les plus riches possèdent la moitié du patrimoine total* » (Note « *Impôts sur les successions dans les pays de l'OCDE* », 2021). La France se situe précisément dans ces proportions, soit dans la moyenne des 27 pays étudiés par l'OCDE.

Comme pour les études portant sur la France, l'OCDE constate que les inégalités de patrimoine augmentent et que les transmissions de patrimoine sont inégalement réparties. Elle alerte même sur le fait que « *les tendances en matière de transmission des patrimoines pourraient renforcer la concentration des richesses* ». Et ce, pour les mêmes raisons que pour la France : des inégalités de patrimoine croissantes combinées aux évolutions démographiques.

Contrairement à un argument souvent invoqué, la France n'est pas le pays qui présente le ratio des impôts sur la transmission rapporté aux recettes fiscales le plus élevé : elle est dépassée par la Corée et la Belgique et fait jeu égal avec le Japon. Et plus des deux tiers des pays appliquent en outre des barèmes progressifs, comme la France. Pour l'OCDE elle-même, cette fiscalité revêt une importance majeure pour l'avenir : « *l'impôt sur les successions (NDLR : on ajoutera, et sur les donations) peut jouer un rôle important en matière de collecte de ressources publiques, de réduction des inégalités et de renforcement de l'efficacité des systèmes fiscaux* ». Ce qui nous conduit à examiner les propositions.

V -Quelle alternative à la baisse voire la suppression des droits de succession et de donation ?

Quels enjeux pour une réforme ?

Ce constat et ces grandes évolutions posent donc avec plus d'acuité qu'auparavant la question de la fiscalité des transmissions et ce, pour éviter la réémergence d'une société de rentiers. Rappelons quels sont les objectifs d'une fiscalité sur les transmissions. Il s'agit tout d'abord de dégager des recettes en mettant à contribution la faculté contributive que constitue la valeur du patrimoine. Par cette fiscalité, progressive, il s'agit également de réduire les inégalités de patrimoine voire de financer une dotation en patrimoine aux plus pauvres et/ou aux jeunes.

Pour France stratégie, il s'agit aussi de « *contribuer à une meilleure égalité des chances entre individus et prévenir le risque de l'avènement d'une société d'héritiers, où les niveaux de revenus et de consommation des individus dépendraient plus de ce que leur auront transmis leurs parents que des talents et des efforts qu'ils auront eux-mêmes déployés pour se former et travailler* ». Ce qui justifie naturellement que la fiscalité des transmissions impose davantage les individus recevant plus de patrimoine.

Le constat qui justifierait une réforme de ces impôts est le suivant. Comme le note France Stratégie, « *la progressivité réelle de l'imposition sur les transmissions est de facto fortement réduite par l'exonération de certains actifs, présents surtout dans les gros patrimoines (c'est le cas des œuvres d'art mais aussi des entreprises, sous certaines conditions)* ». Par ailleurs, au sein des familles riches, la transmission est organisée tout au long de la vie chez les plus riches de sorte qu'au décès, grâce à l'optimisation permise par les abattements sur les donations par exemple, une partie du patrimoine est déjà transmise en franchise d'impôt. Pour les successions plus « classiques » concernant des personnes qui n'ont pas organisé la transmission de leur patrimoine, celle-ci s'effectue en une fois. Elle est parfois importante pour des parents éloignés. En outre, les jeunes en bénéficient peu. Globalement, la progressivité de la fiscalité des transmissions, telle qu'elle existe depuis 1901, n'est donc plus vraiment adaptée aux réalités sociales.

Or, compte tenu des évolutions patrimoniales et démographiques combinées, les flux de transmissions vont croître dans les prochaines décennies. L'enjeu est donc de taille. Les conservateurs abusivement rebaptisés en néolibéraux l'ont bien compris. Il est donc essentiel de s'emparer de cette question décisive en matière d'inégalités à l'heure où les politiques publiques ont besoin de ressources. C'est d'autant plus nécessaire que la fiscalité des transmissions a, selon France Stratégie, « *des effets relativement limités sur l'activité économique et sur le comportement des agents (NDLR : les ménages)* ». Autrement dit, il existe des marges de manœuvre pour réformer ces impôts et réaffirmer leur rôle et leur place.

Les pistes livrées ici au débat articulent orientations et « mécanique fiscale ». Le principal objectif à réaffirmer est la dimension redistributive des impôts sur les donations et les successions. Puissant outil de réduction des inégalités, ils peuvent par ailleurs bien évidemment dégager des ressources utiles, et cela sans effet économique néfaste (au contraire, ce sont les inégalités qui jouent un rôle négatif en la matière).

Quelles pistes de réflexion ?

L'un des enjeux incontournables et urgent est de repenser les barèmes d'imposition et de revoir les avantages existants en matière d'assurance vie ou d'œuvres d'art par exemple. Cela peut s'effectuer sans modifier davantage le cadre général ou en le réformant profondément.

De la même manière, à l'image d'un ISF rénové, il serait possible de prévoir un abattement sur la résidence principale exprimé en montant et non en pourcentage, comme c'est le cas actuellement. Enfin, un toilettage des différents barèmes, établis de longue date en fonction des liens de parenté, semble nécessaire. Une réflexion pourrait parallèlement s'engager sur les droits de mutation à titre onéreux : ceux-ci peuvent participer à la régulation du marché immobilier, notamment de l'immobilier de luxe, par l'introduction d'un taux plus élevé au-delà d'un certain seuil.

La révision des barèmes est d'autant plus légitime qu'il faut également tenir compte de l'évolution des familles (familles recomposées, etc). Faut-il conserver des abattements et des barèmes différenciés selon les liens de parenté ? On peut considérer comme injuste de faire payer, à valeur de patrimoine égale, davantage les oncles, frères et sœurs, etc, que les enfants. Un débat peut donc s'ouvrir sur ce point. En poussant ce raisonnement sur la base d'un objectif d'équité entre les différents donataires face à une transmission donnée, la réflexion pourrait porter sur l'instauration d'un barème unique, quitte à adapter le principe d'abattements différenciés.

Par ailleurs, pour neutraliser l'optimisation de long terme permis par le délai de rappel fiscal (voir notre fiche pédagogique sur le sujet des DMTG), un autre débat pourrait porter sur l'instauration d'une fiscalité sur la transmission dont le taux s'élèverait au fil du temps selon la valeur au patrimoine progressivement transmis. Tout cela serait calculé du point de vue du donataire ou de l'héritier, lequel peut recevoir des dons ou des successions de plusieurs personnes. Ceci permettrait une meilleure progressivité du point de vue de celui qui reçoit le patrimoine, et non plus du point de vue de celui qui donne ou qui décède.

D'autres pistes peuvent être débattues. Pour l'organisme France Stratégie, il serait possible de favoriser les donations anticipées tout en favorisant la taxation des personnes qui reçoivent du patrimoine. De la même manière, une réforme de la fiscalité patrimoniale pourrait également « *mettre en place un système d'impôt négatif, qui doterait l'ensemble des individus d'un patrimoine minimal, même ceux qui n'héritent pas. Pour ce faire, une partie des recettes fiscales sur les transmissions pourrait être versée à un fonds dédié, permettant de financer une dotation en capital allouée à chaque individu en début de vie adulte* ».

Enfin, il faut renforcer la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales : en matière de patrimoine, la sous-évaluation et la dissimulation sont en effet très pratiquées. Dans « La richesse cachée des Nations », Gabriel Zucman avait estimé que le montant des avoirs détenus dans les paradis fiscaux s'élevait à 8 % du patrimoine mondial des ménages. Une assiette colossale qui échappe aux États et permet aux fraudeurs de réduire leur impôt, parfois de l'annuler. N'oublions pas que la comparaison des taux d'imposition n'est parlante qu'à la condition d'examiner les bases imposables et les montants qui y échappent frauduleusement.

Le débat sur les droits de mutation à titre gratuit, mal mené par certains responsables politiques, est de fait lancé. Plus que jamais, il faut en finir avec les idées fausses, situer les véritables enjeux, démasquer les intentions des néolibéraux et défendre une véritable justice fiscale.