



N° 897

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 février 2025.

## PROPOSITION DE LOI

*présentant diverses mesures d'ordre fiscal,*

(Renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Nicolas SANSU, M. Édouard BÉNARD, Mme Soumya BOUROUAHA, M. Jean-Victor CASTOR, M. André CHASSAIGNE, Mme Elsa FAUCILLON, Mme Émeline K/BIDI, Mme Karine LEBON, M. Jean-Paul LECOQ, M. Frédéric MAILLOT, M. Yannick MONNET, M. Marcellin NADEAU, M. Stéphane PEU, Mme Mereana REID ARBELOT, M. Emmanuel TJIBAOU,

députés et députées.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Plus que des outils de prélèvement de l'impôt, les mécanismes fiscaux dont se dote un État sont le reflet de choix de société. Pour répondre à des problématiques individuelles (santé, chômage, démocratie locale), notre pays a développé de puissants moyens de réponse collective (sécurité sociale, agences et services publics, collectivités locales). Dans ce cadre, le prélèvement de l'impôt permet véritablement d'assurer un patrimoine commun.

Depuis plusieurs années, on observe un basculement de la société française vers une société d'héritiers, marquée par une dynamique à deux faces. Premièrement, la part de la fortune héritée par rapport à la fortune totale est en forte croissance, évaluée à 60 % aujourd'hui contre 35 % dans les années 1970. Dans le même temps, cette part n'est pas répartie de manière homogène entre les individus et l'on constate une concentration grandissante du patrimoine. En France, de nos jours, les 1 % des fortunes les plus élevées détiennent 25 % du patrimoine total contre 15 % en 1985. Il est inutile de rappeler que ce mouvement ne s'arrêtera pas naturellement.

Cette société d'héritier n'est pas définie par le nombre d'individus qui héritent (10 % des Français n'héritent de rien et 50 % héritent de moins de 70 000 euros), mais par la part croissante du capital sur laquelle l'administration fiscale ne peut porter la main. En effet, même si le système de taxation français est progressif, il existe encore un nombre très important d'exonération, verticale de surcroît. En 2023, la Cour des comptes rappelait que le projet de Loi de finances pour 2023 comptait 465 niches fiscales, soit le nombre le plus important pour un pays du G7, pour un coût total -ou un manque à gagner- estimé à 94,2 milliards d'euros en 2022.

Nombre de ces mécanismes facilitent par ailleurs l'héritage : la transmission de l'épargne avec l'assurance-vie, la transmission d'une société avec le pacte Dutreil ou encore la transmission de biens immobiliers avec la donation en nue-propriété avec réserve d'usufruit.

Si l'on a trop souvent essayé de réduire le principe du consentement à l'impôt à un impératif juridique, il demeure avant tout une obligation morale. L'exigence démocratique qui s'attache à l'adoption d'une fiscalité juste, garantie par l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ne doit pas être considérée satisfaite par le simple fait

qu'elle suit un processus législatif normal et valide. L'impôt doit être équitable pour être accepté. Une fiscalité à deux vitesses a pour conséquence de créer de la frustration chez le contribuable et à être vue comme une punition. Pourtant, sa qualité première doit d'être cohésif.

Ainsi, l'objectif de la présente proposition de loi de finance est double. D'un côté, il est plus qu'urgent de dégager des moyens pour les services publics qui font la force de notre pays et qui, pour la plupart, traversent une phase de crise. En matière de logement, 2,7 millions de ménages étaient encore en attente d'une attribution de logement social en 2024 alors que seul 83 000 agréments ont été délivrés la même année, contre 123 000 en 2016 ; en matière de santé, alors que le secteur hospitalier peine à se remettre de la crise de la covid-19, 4 900 lits ont été supprimés en 2023, ce qui fait porter le total à 43 500 lits supprimés depuis 2013 ; en matière d'éducation, outre les plus de 10 000 postes de professeurs supprimés depuis le début du premier quinquennat d'Emmanuel Macron, ce sont les collectivités locales qui sont les premières à subir les effets de la baisse de la dépense publique. Entre 1980 et 2015, le nombre de communes accueillant une école primaire a baissé de 23 %. Il en va de même pour d'autres services tout aussi importants : le nombre de maternités à baisser de 47 % et le nombre de gendarmeries de 12 %.

De l'autre côté, il nous faut réconcilier le contribuable avec l'impôt. Seule une fiscalité plus juste et plus solidaire est en mesure de réaliser un tel projet. Elle sera en outre un point d'appui fondamental pour lutter efficacement contre le dérèglement climatique et ses effets à moyen et long terme. Grâce aux propositions inscrites dans la présente proposition de loi, l'instauration d'une meilleure progressivité de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les sociétés ou encore l'établissement d'un impôt sur la fortune (ISF) à composante climatique, ce sont près de 50 milliards d'euros qui pourront être levés. Ces mécanismes sont nécessaires pour repenser notre philosophie fiscale française et, à terme, faire véritablement société.

**L'article 1<sup>er</sup>** vise une meilleure progressivité de l'impôt sur le revenu. En effet, le système actuel découpé en 5 tranches est insuffisamment progressif. La troisième tranche centrale à 30 % allant de 28 800 euros à 82 340 euros en 2024 pose problème et participe à l'écrêtement de la progressivité de l'impôt. Dans notre architecture des prélèvements obligatoires, l'impôt sur le revenu est le seul progressif. Par souci de justice fiscal, il convient d'en faire augmenter sa part.

Cette refonte du barème, issu du programme du Nouveau Front populaire (NFP) avec 14 nouvelles tranches, permettra aux Français

gagnant moins de 4 000 euros de voir leurs impôts significativement baisser. En ciblant les plus riches, cette réforme permettra de dégager de nouvelles marges de manœuvre budgétaire pour financer nos services publics.

L'**article 2** prévoit d'une part de rendre l'impôt sur les sociétés plus progressif. Il instaure un barème de 4 tranches allant de 15 % à 33 %, en lieu et place du barème actuel composé de 2 tranches (15 % et 25 %). Cette disposition mettrait un coup d'arrêt à la stratégie gouvernementale du moins-disant fiscal concernant l'impôt sur les sociétés.

D'autre part, cet article a pour objet une modulation de l'impôt sur les sociétés en fonction de la distribution des dividendes. Depuis la pandémie de la Covid-19, elles ne cessent d'augmenter. Les entreprises du CAC 40 ont reversé 98 milliards d'euros à leurs actionnaires en 2024, sous forme de rachats d'actions et de dividendes. Selon Oxfam, cette somme représente 4 fois la somme investit dans les énergies vertes.

Il faut casser cette dynamique contraire à nos ambitions écologiques et sociales. Elle met également en danger la pérennité de nos entreprises en négligeant l'investissement productif. Il est donc urgent et nécessaire de désavantager fiscalement les entreprises adoptant une vision court-termiste de rémunération du capital.

L'**article 3** introduit une contribution exceptionnelle, de 3 ans, sur le capital. Depuis la suppression de l'ISF, le patrimoine des plus riches ne fait plus l'objet d'aucune taxation puisque les seuls impôts existants encore concernent le seul patrimoine immobilier, qui représente moins de 10 % du patrimoine total de ces ménages. Le patrimoine est aujourd'hui le plus gros générateur d'inégalités.

L'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) est le dernier en date à avoir pointé cette explosion, puisqu'il montre dans son enquête sur les revenus et le patrimoine qu'en 30 ans, les 10 % les plus riches ont vu leur patrimoine augmenter de 94 % alors que celui des 10 % les plus pauvres a baissé de 54 %. Ces inégalités patrimoniales renforcent les inégalités de revenus, et ce d'autant plus que notre pays taxe moins les revenus du capital que ceux du travail. Il est donc essentiel de taxer le patrimoine des plus riches.

L'assiette de cette contribution intègre l'ensemble du capital privé, sans distinction du patrimoine privé et du patrimoine professionnel (les seuls actifs exclus de l'assiette de la contribution étant ceux déjà soumis à

l’impôt sur la fortune immobilière). Pour ce faire, un prélèvement de 0,5 % serait opéré sur les patrimoines compris entre 5 et 10 millions d’euros, 1 % entre 100 millions d’euros et 1 milliard d’euros et 2 % sur les patrimoines excédant 1 milliard d’euros. Le produit de ce nouvel impôt sera fléché en direction du financement de nos services publics et de la transition écologique.

**L’article 4** instaure un flux successoral et un barème d’imposition unique. Cette proposition part du constat que le régime des droits de mutation à titre gratuits s’avère aujourd’hui particulièrement injuste et mal compris par les Français.

D’un côté, les successions en ligne directe qui sont aujourd’hui très peu taxées, puisque le taux marginal supérieur est de 45 % et que le taux moyen effectif n’est que de 3 % pour les successions en lignes directes. Pour les successions en lignes directes, les plafonds sont élevés et les moyens d’éviter l’impôt pour les plus riches sont extrêmement nombreux : la prise en compte des transmissions individuellement qui permet de les multiplier pour chaque descendant et le délai de rappel qui permet de multiplier les donations tous les 15 ans. Ainsi, le rapport Mattei-Sansu montrait qu’un enfant peut percevoir, tous les quinze ans, plus d’un demi-million d’euros en franchise de droits, en cumulant les donations de ses parents et de ses grands-parents

À ces modalités de l’impôt sur les successions s’ajoutent les niches fiscales que constituent le pacte Dutreil, le démembrément et l’assurance-vie. Résultat : le 0,1 % supérieur, qui aura reçu au cours de la vie environ 13 millions d’euros de transmissions brutes, ne paie qu’à peine 10 % de droits de succession sur l’ensemble de ce patrimoine hérité.

De l’autre côté, on trouve des successions en lignes indirectes, de plus en plus nombreuses du fait de la modification des structures familiales, qui sont taxées très fortement, et ce même pour des petites successions. Ces successions indirectes représentent d’ailleurs la majorité des 36 % des transmissions qui sont taxables.

Cet article vise à résoudre ces deux enjeux : il met en place une logique de flux successoral tout au long de la vie qui vise à calculer l’impôt sur la somme globale qu’une personne a reçue au cours de sa vie, à un barème unique qui préserve. Ce dispositif permettra de toucher les plus riches, pour lesquels l’avantage de multiplier les donations n’existera plus, et de préserver les successions indirectes d’un faible montant.

L'**article 5** propose une réforme du pacte Dutreil qui consiste à abaisser l'exonération de droits de mutation à titres gratuit à 50 % au-dessus de 50 millions d'euros d'actif, d'accroître la durée de l'engagement individuel de 4 à 8 ans, et enfin, d'empêcher la cession de titres démembrés dans le cadre du pacte.

Actuellement, en échange d'un engagement individuel de 4 ans, le pacte Dutreil permet d'exonérer de 75 % de la valeur la transmission de titres d'une entreprise, dans le cadre d'un pacte signé entre le donateur et le donataire ou héritier.

Ce pacte a été mis en place pour garantir la pérennité des entreprises familiales lors de la transmission. Si l'objectif est louable, force est de constater que cette niche, qui ne fait pas l'objet d'un chiffrage fiable par Bercy aujourd'hui, constitue un moyen d'éviter l'impôt.

De plus, la cession de titres démembrés dans le cadre du pacte permet le cumul de deux avantages fiscaux particulièrement favorables.

Il semble donc nécessaire d'encadrer davantage la procédure du pacte pour éviter les effets d'aubaine.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① Le 1 du I de l'article 197 du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Au premier alinéa, le montant : « 11 294 € » est remplacé par le montant : « 11 520 € » ;
- ③ 2° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :
- ④ a) Au début, le taux : « 11 % » est remplacé par le taux : « 5 % » ;
- ⑤ b) Le montant : « 11 294 € » est remplacé par le montant : « 11 520 € » ;
- ⑥ c) À la fin, le montant : « 28 797 € » est remplacé par le montant : « 15 951 € » ;
- ⑦ 3° Le troisième alinéa est ainsi modifié :
- ⑧ a) Au début, le taux : « 30 % » est remplacé par le taux : « 10 % » ;
- ⑨ b) Le montant : « 28 797 € » est remplacé par le montant : « 15 951 € » ;
- ⑩ c) À la fin, le montant : « 82 341 € » est remplacé par le montant : « 21 273 € » ;
- ⑪ 4° L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :
- ⑫ a) Au début, le taux : « 41 % » est remplacé par le taux : « 15 % » ;
- ⑬ b) Le montant : « 82 341 € » est remplacé par le montant : « 21 273 € » ;
- ⑭ c) À la fin, le montant : « 177 106 € » est remplacé par le montant : « 28 715 € » ;
- ⑮ 5° Avant le dernier alinéa, sont insérés neuf alinéas ainsi rédigés :
- ⑯ « – 20 % pour la fraction supérieure à 28 715 € et inférieure ou égale à 32 935 € ;

- ⑯ « – 25 % pour la fraction supérieure à 32 935 € et inférieure ou égale à 36 123 € ;
- ⑰ « – 27,5 % pour la fraction supérieure à 36 123 € et inférieure ou égale à 39 612 € ;
- ⑲ « – 32,5 % pour la fraction supérieure à 39 612 € et inférieure ou égale à 45 745 € ;
- ⑳ « – 40 % pour la fraction supérieure à 45 745 € et inférieure ou égale à 63 830 € ;
- ㉑ « – 45 % pour la fraction supérieure à 63 830 € et inférieure ou égale à 106 377 € ;
- ㉒ « – 50 % pour la fraction supérieure à 106 377 € et inférieure ou égale à 148 935 € ;
- ㉓ « – 55 % pour la fraction supérieure à 148 935 € et inférieure ou égale à 266 396 € ;
- ㉔ « – 65 % pour la fraction supérieure à 266 396 € et inférieure ou égale à 400 000 € ; » ;
- ㉕ 6° Le dernier alinéa est ainsi modifié :
  - ㉖ a) Au début, le taux : « 45 % » est remplacé par le taux : « 70 % » ;
  - ㉗ b) À la fin, le montant : « 177 106 € » est remplacé par le montant : « 400 000 € ».

## Article 2

- ① L'article 219 du code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Le I est ainsi modifié :
  - ③ a) À la fin du deuxième alinéa, le taux : « 25 % » est remplacé par le taux : « 33,3 % » ;
  - ④ b) Après le *a septies*, il est inséré un *a octies* ainsi rédigé :
  - ⑤ « *a octies*. Le taux normal de l'impôt sur les sociétés mentionné au deuxième alinéa du présent I est fixé à :

- ⑥ « – 25 % pour la fraction de bénéfice imposable par période de douze mois comprise entre 38 120 € et 76 240 € ;
- ⑦ « – 30 % pour la fraction de bénéfice imposable par période de douze mois comprise entre 76 241 € et 152 480 €.
- ⑧ « Ces taux s’appliquent aux redevables mentionnés au b du I et, dans la limite de 76 420 € de bénéfice imposable par période de douze mois, aux redevables autres que ceux mentionnés au même b qui relèvent de la catégorie des micro, petites et moyennes entreprises définie à l’annexe I du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d’aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne. » ;
- ⑨ 2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :
- ⑩ « Ce taux est majoré de 5 points lorsque les dividendes versés aux actionnaires représentent plus de 10 % du bénéfice imposable. »

### Article 3

- ① I. – Est instituée une contribution exceptionnelle sur les hauts patrimoines.
- ② II. – L’assiette de la contribution mentionnée au I est constituée par la valeur nette, au 1<sup>er</sup> janvier de l’année, de l’ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant aux personnes physiques ayant leur domicile fiscal en France, ainsi qu’à leurs enfants mineurs lorsqu’elles ont l’administration légale des biens de ceux-ci.
- ③ La valeur des biens est déterminée suivant les règles en vigueur en matière de droits de mutation par décès.
- ④ Les biens mentionnés aux 1<sup>°</sup> et 2<sup>°</sup> de l’article 965 du code général des impôts ne sont pas compris dans les bases d’imposition de la contribution.
- ⑤ III. – La contribution exceptionnelle est calculée en appliquant à l’assiette définie au II un taux de 0,5 % sur la fraction comprise entre 5 et 100 millions d’euros, 1 % sur la fraction comprise entre 100 millions d’euros et 1 milliard d’euros, 2 % sur la fraction excédant 1 milliard d’euros.

## Article 4

- ① Le code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° L'article 757 B est ainsi modifié :
- ③ a) Le I est ainsi modifié :
- ④ – à la fin du premier alinéa, les mots : « suivant le degré de parenté existant entre le bénéficiaire à titre gratuit et l'assuré à concurrence de la fraction des primes versées après l'âge de soixante-dix ans » sont supprimés ;
- ⑤ – le second alinéa est supprimé ;
- ⑥ b) Les II et III sont abrogés ;
- ⑦ 2° L'article 777 est ainsi modifié :
- ⑧ a) Au premier alinéa, les mots : « les tableaux » sont remplacés par les mots : « le tableau » ;
- ⑨ b) Au deuxième alinéa, la référence : « I » est supprimée ;
- ⑩ c) À la fin du troisième alinéa, les mots : « en ligne directe » sont supprimés ;
- ⑪ d) Le tableau du quatrième alinéa est ainsi modifié :
- ⑫ – à la deuxième ligne de la première colonne, le montant : « 8 072 € » est remplacé par le montant : « 25 000 € » ;
- ⑬ – la troisième ligne de la même première colonne est ainsi modifiée :
- ⑭ i) le montant : « 8 072 € » est remplacé par le montant : « 25 000 € » ;
- ⑮ ii) le montant : « 12 109 € » est remplacé par le montant : « 50 000 € » ;
- ⑯ – la quatrième ligne de ladite première colonne est ainsi modifiée :
- ⑰ i) le montant : « 12 109 € » est remplacé par le montant : « 50 000 € » ;
- ⑱ ii) le montant : « 15 932 € » est remplacé par le montant : « 75 000 € » ;

- (19) – la cinquième ligne de ladite première colonne est ainsi modifiée :
- (20) i) le montant : « 15 932 € » est remplacé par le montant : « 75 000 € » ;
- (21) ii) le montant : « 552 324 € » est remplacé par le montant : « 100 000 € » ;
- (22) – la sixième ligne de la même première colonne est ainsi modifiée :
- (23) i) le montant : « 552 324 € » est remplacé par le montant : « 100 000 € » ;
- (24) ii) le montant : « 902 838 € » est remplacé par le montant : « 200 000 € » ;
- (25) – l'avant-dernière ligne de la même première colonne est ainsi modifiée :
- (26) i) le montant : « 902 838 € » est remplacé par le montant : « 200 000 € » ;
- (27) ii) le montant : « 1 805 677 € » est remplacé par le montant : « 300 000 € » ;
- (28) – avant la dernière ligne, est insérée une ligne ainsi rédigée :
- (29)
- |                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| Comprise entre 300 000 € et 600 000 € | 50 |
|---------------------------------------|----|
- (30) – la dernière ligne est ainsi modifiée :
- (31) i) à la première colonne, le montant : « 1 805 677 € » est remplacé par le montant : « 600 000 € » ;
- (32) ii) à la seconde colonne, le nombre : « 45 » est remplacé par le nombre : « 60 » ;
- (33) e) Les alinéas 5 à 10 sont supprimés ;
- (34) f) À la fin du dernier alinéa, les mots : « pour les successions entre frères et sœurs » sont remplacés par les mots : « dans le tableau ci-dessus ».
- (35) 3° À la fin du premier alinéa du I de l'article 779, les mots : « 100 000 € sur la part de chacun des descendants et sur la part de chacun

des enfants vivants ou représentés par suite de prédécès ou de renonciation » sont remplacés par les mots : « 200 000 euros dans les conditions mentionnés à l'article 784 du présent code. »

⑯ 4° L'article 784 est ainsi modifié :

⑰ a) Au deuxième alinéa, les mots : « à l'exception de celles passées depuis plus de quinze ans » sont remplacés par les mots : « quel que soit le donateur ou le défunt » ;

⑱ b) Le dernier alinéa est ainsi modifié :

⑲ – les mot : « et réductions » sont supprimés ;

⑳ – les mots : « par les articles 779, 790 B, 790 D, 790 E et 790 F » sont remplacés par les mots : « à l'article 779, » ;

㉑ – les mots : « et des réductions » sont supprimés ;

㉒ – les mots : « la même » sont remplacés par le mot : « toute » ;

㉓ – sont ajoutés les mots : « au profit du bénéficiaire ».

## Article 5

① L'article 787 B du code général des impôts est ainsi modifié :

② 1° Le premier aliéna est ainsi modifié :

③ a) Au début, les mots : « Sont exonérées de droits de mutation à titre gratuit, à concurrence de 75 % de leur valeur » sont remplacés par les mots : « Donnent droit à une exonération de droits de mutation à titre gratuit » ;

④ b) Après le mot : « actions », sont insérés les mots : « en pleine propriété » ;

⑤ 2° Après le premier aliéna, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

⑥ « Lorsque la valeur des parts et actions est inférieure à 50 millions d'euros, l'exonération est égale à 75 %. Lorsque la valeur des parts et actions est supérieure ou égale à 50 millions d'euros, l'exonération est égale à 75 % pour la part inférieure à 50 millions d'euros, et 50 % pour la part supérieure ou égale à 50 millions d'euros. » ;

- ⑦ 3° Au *c*, le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « huit » .