

L'Impôt sur la Fortune Immobilière (IFI), un Impôt Compétitif sur la Fortune (ICF)

Sommaire

Introduction : Une véritable révolution fiscale

I - Pourquoi imposer la fortune immobilière et elle seule ?

1. Toutes les richesses ne se valent pas
2. Un impératif de compétitivité, pour remédier à un déséquilibre manifeste
3. Pour que chacun contribue aux frais de la maison commune
4. Un effet redistributif sur une richesse exclusive

II - Douze recommandations pour l'IFI

Des facteurs de modération à conserver

1. L'abattement de 30 % sur la résidence principale
2. Le plafonnement
3. L'exonération des biens professionnels
4. La déductibilité des dons

De nouvelles mesures incitatives

5. L'exonération temporaire des constructions neuves
6. La simplification des évaluations

Une efficacité renforcée

7. Le plafonnement de la déduction des emprunts
8. L'imposition des sociétés immobilières
 - Les Sociétés civiles immobilières
 - Les sociétés foncières cotées
9. La suppression de l'ISF PME
10. Adapter le régime des impatriés

Changer de méthode

11. Tenir sur les principes
12. Ajuster si nécessaire seuil et barème d'imposition

III - Pour une réforme globale de la fiscalité du patrimoine

- 1 - Assurer la neutralité entre plus-values et dividendes
- 2 - En finir avec des abattements qui n'ont pas de raison d'être

Conclusion : Avec l'ICF, Faire de la compétitivité une priorité partagée

L'Impôt sur la Fortune Immobilière (IFI), un Impôt Compétitif sur la Fortune (ICF)

Introduction : Une véritable révolution fiscale

La France était bloquée depuis 35 ans dans un schéma d'opposition binaire, entre supporteurs et adversaires de l'Impôt sur la Fortune (ISF), quand Emmanuel Macron a montré la voie à suivre pour dépasser le conflit stérile entre ces deux positions irréconciliables. Pour parvenir enfin à un consensus, il faut rendre notre dispositif d'imposition de la fortune favorable à l'emploi, en exonérant le capital des entreprises, tout en maintenant un Impôt sur la Fortune Immobilière (IFI), pour répondre aux attentes sociétales.

Sous un abord modeste, c'est une véritable révolution qui se prépare. Notre pays a choisi de s'adapter au nouveau paradigme de l'impôt. Il a compris l'impératif d'être compétitif dans un monde ouvert, où nos voisins ne nous font plus la guerre, mais s'efforcent de séduire nos plus gros contributeurs. Nous allons en finir avec notre fiscalité irrationnelle, pour adopter enfin une démarche pragmatique.

L'Atelier de la Réconciliation Fiscale (ARF) a une vocation naturelle à se saisir du sujet de l'abandon de notre vieil ISF. En effet, *La Réconciliation Fiscale*¹ a été le premier ouvrage à recommander de le remplacer par un impôt assis exclusivement sur la composante immobilière du patrimoine².

Nous rappellerons tout d'abord les raisons qui justifient la mise en place de l'IFI (I), puis nous avancerons douze recommandations pour la pleine réussite de la réforme à venir (II). Pour couper court à celles-ci, nous proposerons une réforme globale de la fiscalité du patrimoine (III), qui pourrait augmenter la lisibilité de la démarche du Gouvernement et contribuer à vaincre les réticences.

¹ *La Réconciliation Fiscale*, éditions Odile Jacob, janvier 2016.

² « L'impôt sur la fortune ne serait, ni supprimé, ni maintenu en l'état. Il serait remplacé par une contribution foncière sur la fortune (CFF), frappant exclusivement les biens immobiliers, comme son nom l'indique », extrait de *La Réconciliation Fiscale*, page 113.

I - Pourquoi imposer la fortune immobilière et elle seule ?

1 – Toutes les richesses ne se valent pas

Les économistes ne doivent pas se cantonner à brasser des statistiques pour mesurer des inégalités purement comptables. Pour approfondir le propos une approche qualitative, voire éthique de la richesse est nécessaire.

Nous distinguons trois sortes de richesses.

La richesse créatrice

La richesse créatrice ou productive, autrement dit le capital des entreprises, est une richesse collective. Les actionnaires et les entreprises sont toujours conduits à partager les fruits, avec les employés auxquels ils versent un salaire, avec leurs fournisseurs, avec leurs clients enfin et surtout avec l'Etat auquel ils paient de nombreux impôts.

Les actions s'analysent en une sorte de *papier-monnaie* que les entrepreneurs ont eux-mêmes imprimé. Si l'entreprise disparaît, les actions perdent toute leur valeur. Cette richesse n'a donc été prise à personne, d'autant qu'elle demeure en quelque sorte potentielle.

Dès lors, comment reprocher à Bill Gates de détenir des milliards sous forme d'actions qui, sans lui, n'auraient aucune valeur et seront peut-être, démonétisées demain ? Naturellement concentrée dans les mains des créateurs d'entreprises ou de leurs héritiers, la richesse productive a été lentement chassée de France par la fiscalité. Pourtant ne serait-il pas souhaitable de voir les premières fortunes mondiales résider en France et y payer l'impôt, plutôt que d'y être gratuitement accueillies en touristes ?

Il n'est pas impossible que l'économie du XXI^e siècle conduise à une concentration toujours plus grande de la richesse productive, dès lors que *the winner takes all* et qu'un immense marché mondial, dominé par des leaders en petit nombre, succède à une multitude de marchés locaux. On peut certes le déplorer, mais la France ne pourra qu'être perdante si elle s'interdit de compter de telles entreprises et les entrepreneurs qui vont avec au nombre de ses contribuables.

La richesse exclusive

Par opposition à la richesse productive, surtaxée, on ne peut qu'être frappé des avantages dont jouit, en France, la richesse exclusive, concentrée dans la propriété immobilière. L'offre étant restreinte, ceux qui ont acquis les premiers des biens immobiliers sont les titulaires d'une richesse exclusive de celle des autres et naturellement croissante, quand la population augmente. La dépense publique contribue à en augmenter la valeur, par les équipements publics. Ce qui est rare et bénéficie des meilleures infrastructures est de plus en plus cher, comme le montre le marché de l'immobilier en Ile-de-France.

La richesse des uns est ici un obstacle à l'accès des autres à la propriété et pose un problème social. Il serait donc logique de voir la France imposer la richesse immobilière et encourager la richesse productrice, d'autant plus fortement que la lutte contre le chômage est affichée comme une priorité.

La richesse thésaurisatrice

La richesse thésaurisatrice est dans une certaine mesure un élément neutre. Elle est constituée par l'accumulation des moyens de paiement ou des créances, comme les obligations, les comptes bancaires, l'argent liquide ou les livrets d'épargne, cette richesse n'est pas accaparatrice, dès lors que depuis la rupture avec l'étalon-or, la quantité de monnaie disponible est illimitée. La Banque centrale européenne (BCE) en fait actuellement la démonstration. Cette richesse ne présente donc pas d'inconvénients en elle-même puisque celle des uns ne fait pas obstacle à celle des autres. Enfin, normalement, elle ne peut avoir échappé au paiement préalable de l'impôt.

C'est à partir de cette analyse de richesse, qu'on est conduit à envisager sous un jour différent la question de l'imposition de la fortune.

2 – Un impératif de compétitivité, pour remédier à un déséquilibre manifeste

Il suffit parfois d'écouter le marché. Quand des centaines de milliers de Français choisissent d'aller payer leurs impôts à l'étranger, en conservant souvent un, voire deux pieds-à-terre en France, tandis que des centaines de milliers de personnes, mais aussi des fonds de pension, du monde entier choisissent de devenir propriétaires en France sans y être résidents fiscaux, cela signifie que notre système fiscal est mal réglé.

L'impôt prend trop à celui qui travaille ou donne du travail, et trop peu à celui qui ne fait que posséder des actifs immobiliers. Pour mettre un terme à l'*effet de pair*³, qui mesure l'impact sur nos finances publiques du départ des grandes fortunes d'origine française, il est urgent de cesser d'imposer la composante mobile des fortunes. En revanche, une imposition raisonnable de la fortune immobilière est possible. Les immeubles ne peuvent pas franchir les frontières et la France a assez d'atouts pour fixer un prix à la détention d'une partie de son territoire : l'IFI.

³ Voir *La Réconciliation Fiscale*, pages 72 à 78.

3- Pour que chacun contribue aux frais de la maison commune

Du seul fait de sa qualité de propriétaire, le détenteur d'un actif immobilier bénéficie, pour lui ou ses locataires, des multiples bénéfices de l'action publique, de la défense du territoire aux infrastructures culturelles, sanitaires et de transport. Pourtant notre système fiscal est ainsi construit, que pour toutes ces prestations un propriétaire n'acquiesce aucune contribution. Il n'est redevable que d'impôts locaux, qui ne couvrent, en France, qu'une infime partie des charges communes. Ainsi, ceux qui travaillent payent pour ceux qui ont le temps de profiter des services publics.

Afin que chacun soit imposé à hauteur de sa faculté contributive réelle, il est légitime que la propriété d'un bien immobilier, implique l'obligation de s'acquiesce d'un impôt, en contrepartie des droits que procure cette propriété. C'est particulièrement vrai dans un pays ouvert comme la France et d'autant plus nécessaire que la dissociation entre pays d'imposition et localisation des actifs immobiliers devient plus fréquente. Or un des phénomènes les plus marquant – et les moins documenté - qu'a connu la France ces 35 dernières années est l'explosion du nombre de départs à l'étranger de Français possédant des immeubles en France, et la multiplication des acquisitions d'actifs immobiliers situés en France par des personnes n'y payant pas l'impôt sur le revenu.

Par ailleurs, au sein même de l'ensemble des contribuables résidents, les propriétaires ont vu l'avantage comparatif de leur situation augmenter considérablement au cours des 20 dernières années, le propriétaire inactif étant placé dans une situation financière et fiscale incomparablement préférable à celle d'un actif n'étant pas propriétaire. L'expression ultime de ce déséquilibre est l'absence de toute imposition du propriétaire qui vend, suffisamment longtemps après son acquisition, un bien autre que sa résidence principale à un salarié demeuré locataire toute sa vie. Le premier encaisse, net d'impôts, une somme dont l'origine est pour une large part la conséquence d'investissements publics dans les infrastructures....financés par les impôts acquiescés toute sa vie durant par l'acquéreur !

4- Un effet redistributif, sur une richesse exclusive

Le plus convaincant est ici de faire une démonstration par l'exemple. Soit Mr et Mme A, propriétaires de dix appartements donnés en location et Mr et Mme B qui n'ont aucun patrimoine immobilier. En raison de la progressivité de l'impôt sur la fortune immobilière, Mr et Mme A auront intérêt à vendre une grande partie de leurs appartements pour réduire leur imposition. Mr et Mme B pourront alors plus facilement devenir propriétaires. D'une part, le nombre de biens immobiliers offerts à la vente augmentera, d'autre part, n'ayant aucun impôt sur la fortune immobilière à payer sur leur première acquisition, Mr et Mme B seront avantagés pour se porter acquiesceur.

L'impôt sur la fortune immobilière aura ainsi deux effets économiques positifs : d'une part il facilitera l'accès des classes moyennes à la propriété immobilière et il incitera fortement d'autre part, les personnes qui disposent de capitaux importants à ne pas investir tous leurs fonds dans l'immobilier, et à orienter une partie de leur épargne vers les entreprises.

II - Douze recommandations pour l'imposition de la fortune immobilière

Emmanuel Macron a clairement exposé la volonté d'un « *impôt sur la rente immobilière* ». Une position confirmée par son Premier ministre, Edouard Philippe, lors de son discours de politique générale. Nous formons douze recommandations pour la mise en œuvre concrète de ce projet, de l'avenir des dispositions existantes, aux nouvelles dispositions à prendre, sans négliger la nécessaire révolution des méthodes.

Des facteurs de modération à conserver

Parce qu'il faut en finir avec l'instabilité fiscale, les gardes fous existants devraient être maintenus :

1 - L'abattement de 30 % sur la résidence principale

Emmanuel Macron a déjà annoncé, lorsqu'il était candidat à l'élection présidentielle, le maintien de « *l'abattement sur la résidence principale* ». Cette réduction permet d'établir une distinction claire entre le logement permanent d'une part, qui est un besoin essentiel et les résidences secondaires ou l'immobilier d'investissement d'autre part. Elle conduit aussi à encourager le paiement de l'impôt sur le revenu dans notre pays, puisqu'il faut avoir sa résidence fiscale en France pour bénéficier de cette réduction de l'assiette de l'impôt.

2 - Le plafonnement

Le maintien du dispositif de plafonnement de l'impôt limiterait le montant total des impositions versées par un contribuable, IFI inclus, à un maximum de 75 % du total de ses revenus. Rien ne s'oppose a priori au maintien de ce mécanisme. Il pourrait même constituer une sage précaution juridique, afin d'éviter la censure du Conseil constitutionnel. Dans un souci de stabilisation de la législation, les règles de calcul existantes pourraient demeurer inchangées.

3 - L'exonération des biens professionnels

L'exonération dont bénéficient les biens professionnels dans le cadre de l'ISF actuel devrait être maintenue, en accord avec la volonté exprimée par Emmanuel Macron d'établir une distinction entre « *le capital dormant et le capital productif* ». En effet, exonérer les champs d'un agriculteur ou l'usine d'un entrepreneur n'est qu'une manière parmi d'autres d'encourager l'investissement du capital dans les entreprises pour financer leur développement et stimuler la croissance. Ainsi, tous les associés d'une société civile immobilière, propriétaire d'un bien immobilier loué à l'entreprise et dans laquelle ils sont également associés, devraient être exonérés, sans condition de pourcentage du capital ou de fonction exercée. Il serait ainsi mis fin à l'inégalité de traitement des héritiers, selon qu'ils soient dirigeants ou non d'une entreprise familiale. Notons ici, que dans une nouvelle approche "*contribuable friendly*", les notions de biens professionnels et de holding animatrice⁴ devraient être au plus tôt clarifiées et élargies au regard des droits de mutation à titre gratuit⁵.

IFI contre Airbnb

Au bénéfice de l'exonération de l'outil de travail, l'exploitant d'un hôtel qui en détiendrait les murs ne serait pas assujéti à l'IFI, contrairement au propriétaire d'un appartement loué via Airbnb. L'imposition de la fortune immobilière pourrait ainsi, dans une modeste mesure, contribuer à rééquilibrer les charges fiscales pesant respectivement sur l'hébergement traditionnel et les nouveaux modes d'accueil. Quant au propriétaire des murs d'un hôtel, dont il n'est pas l'exploitant, il serait assujéti à l'impôt sur la fortune immobilière et il lui serait interdit, par une mesure d'ordre public, d'en refacturer le montant à son locataire. Cette nouvelle règle donnerait ainsi un petit avantage à l'exploitant d'un fonds pour acheter les murs de son commerce, puisque contrairement à un investisseur il n'aurait pas à payer d'IFI.

⁴ Certaines prises de position de l'administration sur le concept clé de holding animatrice ont pu être de véritables épouvantails pour les industriels.

⁵ Le niveau de performance de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) ne doit plus être mesuré à l'aune du montant des redressements notifiés si on souhaite une fiscalité fluide et sans embuches.

4 - La déductibilité des dons

La possibilité de déduire de l'ISF 75 % du montant des dons réalisés a été un formidable facteur de développement de la philanthropie en France. Il semble essentiel de maintenir inchangé un dispositif qui a fait ses preuves et dont le bilan est gagnant/gagnant. En effet, la philanthropie appelle la philanthropie. Combien de donateurs ont commencé par un don ISF limité, avant d'aller plus loin dans leur engagement ? Le bénéfice social de la mesure est très supérieur à son coût, d'autant que nombre de donateurs s'impliquent dans les projets qu'ils soutiennent financièrement et apportent alors à l'action désintéressée une contribution personnelle très précieuse. Qui mieux qu'un donateur veillera à ce que les sommes données soient utilisées de la façon la plus efficace en faveur de l'objectif poursuivi ? De ce point de vue, s'il faut réaliser des économies, il serait préférable que certaines subventions publiques soient réduites, plutôt que de casser la dynamique de la philanthropie.

Il ne faut pas sous-estimer l'importance de la reconstruction du lien social entre les plus favorisés et l'ensemble de la population, que le mouvement philanthropique contribue à reconstruire. Personne ne sera surpris de voir que "l'Atelier de la Réconciliation Fiscale" est favorable à une mesure qui rapproche les différentes composantes de notre société. N'aspirez-nous pas tous à vivre dans une société réconciliée ?

De nouvelles mesures incitatives

5 - L'exonération temporaire des constructions neuves

L'exonération des constructions neuves pendant une période de dix ans permettrait à l'IFI de ne pas peser sur l'activité du bâtiment. Il serait ainsi répondu à la principale critique formulée contre l'imposition de la fortune immobilière. Simultanément, il pourrait être mis fin aux coûteux dispositifs d'aides à l'investissement immobilier qui existent à l'heure actuelle et qui sont autant de niches fiscales onéreuses (Loi Pinel). Toute réduction d'impôt ciblée accordée en contrepartie d'un investissement a pour effet un mélange des genres, qui conduit souvent à de mauvais investissements, donc à un gaspillage de moyens. Ainsi, un avantage fiscal peut conduire à la construction de logements dans des zones où il y a peu de demandes de location. Les conséquences sont multiples : pour l'Etat un coût budgétaire élevé ; pour les acquéreurs, des prix majorés par des marges excessives et in fine la perte d'une partie du capital investi après avoir été aveuglé par un avantage fiscal... Sans oublier les millions de contribuables ordinaires frustrés de payer leur impôt sur le revenu sans avoir pu réaliser d'investissements défiscalisés. L'impact budgétaire du passage à l'IFI serait adouci, en même temps que les règles d'imposition des revenus seraient clarifiées par la suppression et le non remplacement du dispositif Pinel.

Le moment serait bien choisi en raison du dynamisme du secteur de la construction. Ce dernier supporterait d'autant mieux la « perte » d'un soutien artificiel, qu'à la dynamique actuelle née du faible niveau des taux d'intérêts, s'ajouterait la nouvelle incitation que constituerait l'exonération d'IFI temporaire mais généralisée. Ceci pour un coût budgétaire infiniment moindre que celui d'une réduction d'IRPP : 0,5 % du montant de l'investissement ne représente, sur 10 ans, $10 \times 0,5 \% = 5 \%$ de manque à gagner en IFI.

De la même façon, en cas de réalisation de travaux immobiliers, l'actualisation de la valeur du bâtiment pourrait être différée de dix ans ou même reportée à la mutation de propriété suivante. Là encore, l'IFI peut permettre une incitation à engager des travaux de construction ou de rénovation générateurs d'emplois, sans qu'il soit nécessaire pour autant de consentir à une réduction d'impôt au niveau de l'impôt sur le revenu (l'IRPP).

6 - La simplification des évaluations

L'appréciation de la valeur vénale des biens immobiliers est une source de complexité et d'incertitudes pour les contribuables. C'est aussi un facteur de coûts de gestion pour l'Etat en raison du contentieux que la question suscite. Sans remettre en cause le concept juridique de valeur vénale, il serait gagnant, aussi bien pour l'Etat que pour les contribuables, de fixer des montants minimaux et maximaux, calculés de façon objective, qui limiteraient l'amplitude des différences d'appréciation entre l'administration et les contribuables et permettrait de régler la plupart des litiges. Ainsi, le montant minimum légal de la valeur vénale pourrait être fixé à hauteur du prix d'acquisition réactualisé de l'inflation ou de l'indice local de la hausse des prix immobiliers. Tandis que, le maximum légal⁶ serait égal à la surface « loi Carrez » du bien multipliée par le haut de la fourchette indicative du prix au mètre carré pour l'adresse considérée. Les bases de calcul pourraient être répertoriées sur un site internet public à créer, ou sur des sites privés préalablement agréés, à l'instar de meilleursagents.com (le site « Patrim » déjà créé par la DGFIP, pourrait être enrichi de cette fonctionnalité).

⁶ Au cas où le prix d'achat actualisé serait supérieur au haut de la fourchette indicative, c'est le premier qui l'emporterait

Une efficacité renforcée

7 - Le plafonnement de la déduction des emprunts

Dans l'hypothèse où le nouvel impôt ne porterait que sur le patrimoine immobilier et cela avec un seuil d'imposition inchangé, donc relativement élevé, il serait indispensable de plafonner la possibilité actuelle de déduire les emprunts ayant financé l'acquisition. En effet, dans le cas contraire, le coût budgétaire du passage à l'IFI à barème constant serait trop élevé. Or, il ne faut jamais oublier que ce sont les impôts payés par la classe moyenne qui devront in fine compenser les recettes perdues en réduisant l'ISF. Le sujet doit donc être abordé avec l'objectif, de maintenir constant le rendement de l'impôt, dans la mesure du possible, sans renoncer à mettre fin aux graves dommages collatéraux qu'il occasionne.

La valeur moyenne d'un logement, en France, étant d'environ 300.000 €, la déductibilité du montant des emprunts souscrits pourrait être plafonnée à 300.000 €, et cela uniquement pour la résidence principale⁷.

La restriction proposée serait compatible avec le droit européen, dans la mesure où elle s'appliquerait aussi bien aux résidents qu'aux non-résidents. Il serait ainsi mis un terme à un dispositif d'évitement de l'impôt, massivement utilisé par les plus fortunés, qui consiste, pour les personnes vivant à l'étranger, à emprunter massivement quand elles achètent un immeuble en France pour échapper en toute légalité à l'ISF.

La majorité des biens les plus hauts de gamme étant acquis par des non-résidents, le plafonnement de la déduction des emprunts proposé, contribuerait de façon significative à réduire le coût de la réforme : plus de recettes sur l'immobilier pouvant compenser la non-imposition des actifs mobiles...d'autant qu'une campagne très fructueuse du contrôle systématique du paiement de l'IFI pourrait être engagée, dès lors que l'assiette de l'impôt deviendrait « réelle », au sens juridique du terme. Accessoirement, plafonner, voire refuser totalement la déductibilité des crédits, pour les résidences secondaires et les investissements loués, présenterait l'avantage de freiner la spéculation immobilière engendrée par le niveau très faible des taux d'intérêts actuels et de préserver ainsi l'accès du plus grand nombre à la propriété immobilière.

⁷ Les dettes souscrites avant l'entrée en vigueur de la loi demeuraient toutefois déductibles sans limitation, au titre du respect des engagements pris

8 - L'imposition des sociétés immobilières

- Les Sociétés Civiles Immobilières

La détention de parts de sociétés civiles immobilières⁸ serait soumise à imposition dans la même proportion que la détention directe des biens immobiliers situés en France appartenant à la SCI, sans déduction du passif, et que les associés soient des contribuables résidents ou non. Techniquement, l'assujettissement direct de la société à l'IFI serait prévu, de façon similaire au dispositif de l'article 244 Bis A du Code général des impôts pour les plus-values immobilières. Chaque associé demeurerait redevable, le cas échéant, d'un complément d'impôt, en raison de la progressivité du barème, en cas de détention de parts dans plusieurs sociétés.

- Les sociétés foncières côtées

Les sociétés à prépondérance immobilière et autres sociétés foncières devraient s'acquitter de l'IFI, de la même manière que les sociétés civiles immobilières. Les sociétés foncières côtées posent toutefois une difficulté particulière dès lors qu'elles sont susceptibles d'avoir une multitude de petits actionnaires. Pour l'efficacité du dispositif, il pourrait être prévu que toute société foncière doit s'acquitter, au minimum de l'IFI calculé au taux de 0,5 %. Les grands actionnaires étant tenus avec la société à acquitter le complément dû par application du barème de l'impôt à la valeur totale de la participation détenue.

Dans le cas contraire, on prendrait le risque que la majorité des murs commerciaux, des immeubles de bureaux, voire des logements loués soient dans quelques dizaines d'années dans les mains des structures bénéficiant de l'avantage d'échapper à l'impôt sur la fortune contrairement aux personnes imposables en France⁹. En pratique, cette imposition concernerait aussi bien les sociétés ou les fonds de toute nature français ou étrangers et cette contribution serait calculée sans aucune déduction de la dette souscrite, la répercussion sur les locataires étant par ailleurs prohibée. Cette mesure ne manquerait pas de provoquer une levée de boucliers de la part des professionnels concernés, mais elle serait justifiée, dans la mesure où à l'heure actuelle notamment des fonds de pension étrangers encaissent massivement des loyers, quasiment sans acquitter aucun impôt.

⁸ Sociétés de l'article 8 à 8 ter du CGI.

⁹ Les propriétaires individuels soumis à l'impôt seraient mathématiquement conduits à céder leurs biens aux structures échappant à l'impôt, puisque celles-ci auraient une espérance de gain après impôt plus élevée.

9 - La suppression de l'ISF-PME

Dans un environnement devenu globalement favorable à l'entrepreneuriat, puisque le capital des entreprises ne serait plus soumis à l'ISF, les dispositifs spéciaux n'auront plus de raison d'être. A ce titre, il serait important de supprimer le dispositif ISF-PME, qui permet actuellement de réduire l'ISF à hauteur de 50 % du montant des sommes investies dans des PME. La mesure présenterait l'avantage de diminuer d'autant le coût du passage de l'ISF à l'IFI. Comme chaque suppression d'un régime spécial, cela conduirait aussi à une simplification bienvenue de notre fiscalité. Enfin le geste aurait une importance politique à l'instar de toutes les mesures d'accompagnement qui interdiront que le passage à l'IFI soit caricaturé et présenté comme un cadeau fiscal. Signalons, car le cas est significatif, qu'il sera ainsi mis fin à une de ces anomalies, auxquelles conduisent si souvent les dispositifs d'aide fiscale à l'investissement : des "fonds forestiers" se sont constitués, qui permettent d'obtenir une réduction d'ISF... au titre de l'achat de forêts. On voit mal la justification d'un avantage aussi coûteux pour les Finances Publiques. Non seulement le risque de cet investissement est faible, mais ces fonds à la motivation purement fiscale « préemptent » les forêts au détriment des professionnels de la filière bois. L'Etat perd ainsi l'ISF qu'il n'encaisse pas et subit l'affaiblissement de la production d'une filière dont il s'efforce par ailleurs d'encourager le développement.

10 - Adapter le régime des impatriés

Divers avantages fiscaux ont été prévus en faveur des personnes qui rentrent en France après avoir résidé à l'étranger¹⁰. Il peut s'agir aussi bien de cadres recrutés à l'étranger, que de contribuables français décidant de mettre fin à leur exil. Dans un souci de cohérence avec l'analyse qui conduit à cibler spécifiquement la fortune immobilière, il serait souhaitable que soient supprimées pour le futur toutes possibilités pour les exilés français de bénéficier d'une exonération d'impôts sur leurs revenus à leur retour en France.

¹⁰ Divers avantages fiscaux ont été prévus en faveur des personnes qui rentrent en France après avoir résidé à l'étranger (loi de modernisation de l'économie n° 2008-776 du 4 août 2008, loi dite « Macron » n° 2015-990 du 6 août 2015, pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, et loi n° 2016-1917 de finances pour 2017 du 29 décembre 2016).

Changer de méthode

En matière de réformes tout est question de méthode, comme Emmanuel Macron lui-même l'a souligné. Quelle meilleure occasion pour être exemplaire que la modernisation du plus symbolique des impôts !

11- Tenir sur les principes

Il faut rompre résolument avec la vieille pratique qui consiste à adopter une mesure, tout en la soumettant à d'innombrables conditions, qui sont autant de pièges pour les contribuables et de repoussoirs pour les investisseurs. Cela vaut d'autant plus pour la transformation de l'ISF en un prélèvement compétitif que les possibilités de baisser le montant final du prélèvement sont faibles. Il faut donc que le signal envoyé aux contribuables soit clair, parce que cohérent, et aboutisse bien à flécher l'épargne vers l'investissement dans le capital des entreprises. C'est une nécessité économique. C'est aussi devenu une question de souveraineté - la moitié du capital des grandes entreprises françaises étant en mains étrangères. Enfin c'est un enjeu de finances publiques : les dividendes payés par les entreprises françaises rapportent beaucoup plus à l'Etat sous forme d'IRPP, quand ils sont payés à des résidents plutôt qu'à des non-résidents qui échappent massivement à l'imposition des dividendes qu'ils encaissent¹¹.

Toutes nos recommandations respectent cette ligne de conduite. Elles ont pour finalité unique l'objectif affiché : Faire revenir les capitaux mobiles en France pour relancer l'emploi. Certaines mesures, comme le plafonnement de la déduction des emprunts immobiliers, peuvent paraître rigoureuses. Pour autant, elles sont le gage de l'application rigoureuse du principe posé de l'imposition du patrimoine immobilier. Elles donneront aux Français la preuve que la réforme engagée n'est en rien un cadeau fait aux "riches", mais bien une révolution fiscale pour l'emploi. C'est la condition de la pérennité.

Ne pas tarder

Afin que la parole présidentielle garde toute sa force, mais aussi pour soutenir le redémarrage de l'économie et la création d'emplois, la mise en œuvre des mesures annoncées pendant la campagne électorale doit être rapide. La prééminence de la politique sur l'économie, n'est plus une idée erronée si les décisions politiques sont prises avec l'intelligence des effets du facteur psychologique sur l'économie. Il faut frapper les esprits d'autant plus vite qu'il sera impossible de frapper fort, globalement aucune baisse d'impôt importante n'étant possible avant longtemps.

¹¹ La réconciliation fiscale : "L'évasion des dividendes....." pages 55 à 58

Par ailleurs, retarder d'un an la suppression de l'assujettissement des actions à l'ISF, revient à perdre 20 % du délai disponible pour que la mesure ait le temps de prouver son bienfondé avant les prochaines élections. Compte tenu de l'inertie propre au changement de localisation des personnes, il faut donc espérer que le calendrier fixé par Emmanuel Macron sera tenu avec un texte voté avant la fin 2017 et une application au 01/01/2018.

Stabiliser la fiscalité

Le remplacement de l'ISF par l'IFI doit faire l'objet d'un large consensus pour s'inscrire dans le très long terme. C'est un préalable indispensable pour en finir avec l'instabilité fiscale. Or l'ISF reste un symbole auquel les Français sont très attachés : plus des deux tiers d'entre eux restent opposés à sa suppression¹². Adopter une approche différenciée entre le capital qui finance l'économie et le capital dormant, est une démarche qui a séduit les Français, mais cette opportunité rare serait perdue si la réforme à venir pouvait être caricaturée et présentée comme un cadeau fait aux plus riches. Le risque n'est pas seulement politique, mais aussi économique : si les gros contribuables ont la moindre raison de craindre une prise de pouvoir de J.L. Mélenchon en 2022 voire en 2027, aucun ne reviendra. Ainsi, une faible incertitude politique peut conduire à l'échec d'une réforme économique nécessaire... qui contribuerait elle-même à une prise de pouvoir d'un parti populiste. En revanche, si le passage à l'IFI recueille l'adhésion de la population au point de garantir sa pérennité, le succès sera assuré même si les avantages concédés aux détenteurs de capitaux sont limités. Cette équation politique ne doit jamais être oubliée. En matière d'imposition du capital, en France, le mieux est l'ennemi du bien.

Avoir un marketing fiscal sur deux fronts opposés

Selon nous, un impôt c'est un produit qui doit être "vendu" aux Français¹³. Toutefois, au cas particulier, le marketing du nouvel impôt devra d'abord s'adresser à ceux qui ne le paieront pas ! Face à ceux-ci, qui représentent l'immense majorité de l'électorat, il faudra savoir justifier de chaque euro d'allègement d'impôt. En ce sens, réformer à produit constant serait la meilleure preuve qu'aucun cadeau n'a été fait aux plus riches... ce qui est paradoxalement l'intérêt de ces derniers.

¹² D'après les sondages réalisés en avril 2016 (Sondage Tilder-LCI-Opinion Way), en octobre 2016 (sondage Odoxa pour Le Parisien et Linxea) et en mars 2017 (sondage Odoxa pour Les Echos et Radio Classique).

¹³ La réconciliation fiscale pages 145 et s.

Une véritable démarche de stratégie de marketing fiscal devrait également viser les contribuables assujettis au nouvel impôt. Pour commencer, l'accent pourrait être mis sur le fait que même après la mise en place de celui-ci, les citoyens new-yorkais resteront plus lourdement imposés sur leurs résidences que les contribuables français ! La seule différence étant la terminologie utilisée. Il n'est pas question d'impôt sur la fortune aux Etats-Unis, mais à l'heure des comptes, le total des taxes dues chaque année dépasse largement à Manhattan le coût total de l'IFI (sans déduction des dettes) et de nos taxes foncières et d'habitation. Vis-à-vis de ceux qui devront l'acquitter, le "marketing" du nouvel impôt devrait se traduire surtout dans ses modalités pratiques. Il est possible de conjuguer un niveau élevé de rentrées fiscales et une bonne acceptation de l'impôt, pour autant que la perception de l'impôt ne soit pas source de désagréments. Ainsi, il pourrait ne pas être nécessaire de faire une déclaration annuelle. Le service des impôts pourrait assurer le calcul et la mise en recouvrement de l'impôt, comme pour les impôts locaux. Même lors d'une acquisition immobilière, aucune déclaration ne serait exigée. Il suffirait que la conservation des hypothèques transmette au service les informations nécessaires. Le pensum de la déclaration annuelle d'ISF pourrait ainsi être supprimé et la France y gagnerait en attractivité, sans avoir renoncé à percevoir l'impôt. Ces propositions très concrètes d'améliorations ne coûteraient rien aux Finances Publiques. Il faut les intégrer à la réflexion dès la conception de l'IFI, donc dès aujourd'hui.

12 - Ajuster si nécessaire seuil et barème d'imposition

Nous recommandons de ne pas différer la mise au rebut de l'ISF. Ce mauvais impôt entraîne plus de pertes de recettes fiscales qu'il n'en rapporte. Il ne faut pas renoncer à une amélioration structurelle majeure, en raison d'une situation budgétaire tendue. Si nécessaire, ce sont les taux et les seuils d'imposition qui doivent être ajustés, pour que le nouvel impôt rapporte autant que l'ancien, les effets collatéraux négatifs en moins. Et s'il ne suffit pas d'imposer la fortune immobilière, il faut trouver des recettes complémentaires, sans renoncer à l'essentiel : exonérer totalement et au plus vite le capital entrepreneurial.

III- Pour une réforme globale de la fiscalité du patrimoine

1 - Assurer la neutralité entre plus-values et dividendes

Comme beaucoup d'économistes, nous recommandons une stricte neutralité fiscale entre dividendes et plus-values. Une plus-value mobilière peut souvent s'analyser comme une somme de dividendes différés. Surtout, rien ne vient justifier à notre sens les régimes fiscaux favorables dont bénéficient des cessions ni éthiquement ni économiquement. Elles signifient trop souvent, passage sous contrôle étranger, voire licenciements.

Au contraire, pour renforcer le tissu industriel français, il faut pousser les PME à grandir et se transformer en ETI, plutôt que d'être rachetées au début de leur croissance, comme c'est quasiment devenu la norme. Notre droit fiscal ne devrait donc pas avantager celui qui abandonne son entreprise, face à celui qui reste aux commandes et maintient le cap. C'est pourquoi le prélèvement applicable aux plus-values comme aux dividendes doit être le même, n'en déplaie aux « pigeons », qui sont parfois des opportunistes plus que des industriels.

2 - En finir avec des abattements qui n'ont pas de raison d'être

En matière immobilière également, les plus-values devraient être imposées sans aucun abattement au titre de la durée de détention, contrairement à ce qui existe actuellement, dès lors que la collectivité est dans une large mesure à l'origine de la plus-value réalisée. En effet c'est pour une large part le développement économique de la région ou les aménagement publics réalisés qui font la plus-value immobilière. La seule mesure d'équité qui s'impose au titre du temps écoulé, est la revalorisation des prix d'acquisition par un coefficient d'érosion monétaire. Mais pourquoi une plus-value serait-elle exonérée au bout de 30 ans ? Les salaires sont-ils dispensés de cotisations après 40 ans de labeur ? Non seulement rien ne justifie moralement l'exonération des plus-values, mais c'est aussi une erreur économique.

L'existence d'un abattement peut pousser à différer la vente d'un bien. Cette rétention réduit l'offre au préjudice de ceux qui souhaitent devenir propriétaire. Là encore la fiscalité doit savoir être neutre et simple.

Il serait particulièrement souhaitable que les abattements existants sur les plus-values immobilières sur les ventes d'actions soient supprimés simultanément à la modernisation de l'imposition de la fortune. **Quel meilleur moyen de démontrer qu'il ne s'est pas agi de faire un cadeau aux plus riches mais tout au contraire d'encourager le travail** de tous pour la prospérité commune avec pour preuve l'augmentation de la contribution demandée à ceux qui se sont "enrichis en dormant", par exemple avec l'augmentation considérable des patrimoines d'immobilier locatif.

L'imposition des plus-values immobilières sans abattement provoquera un tollé...qui ne viendra que d'une minorité assez restreinte, dont la position ne tient pas. A titre d'exemple, l'agriculteur qui vendra un de ses champs à prix d'or pour qu'y soit construit un lotissement, doit-il être exonéré de tout prélèvement sur un gain qui résulte uniquement d'un effet d'aubaine alors que ses voisins sont lourdement taxés sur la vente de leur production agricole... ou soutenus par des aides de la collectivité ? De la même façon, le propriétaire d'un appartement parisien valant aujourd'hui un million d'euros, alors qu'il l'a acquis il y a trente ans pour 100.000 €, a-t-il plus de mérite que celui qui, à la même époque, a acheté un logement dans une région durement frappée par la crise et dont la valeur a chuté ? Là encore, de quel droit le premier, serait-il exonéré de toute contribution ? La bonne marche du pays, le haut niveau de ses services publics, les musées, les infrastructures de transports parisiens, la police, l'armée, voire l'action de la Banque Centrale Européenne, doivent-ils faire la fortune de quelques-uns sans supporter aucune imposition alors que les français vivant dans des régions en crise ont payé tout autant d'impôts sur leurs salaires, pour financer les réalisations de prestige trop souvent concentrées à Paris et dans les zones les plus riches ? Autant l'impôt ne doit spolier personne et il ne s'agit pas de priver les heureux propriétaires de la majorité de leurs gains, autant il ne doit plus y avoir de privilégiés exonérés de toute contribution¹⁴ pour que notre pays soit enfin apaisé.

Une cohérence globale

Un taux d'imposition unique est la garantie que ce sont les meilleures décisions qui seront prises, sur une base uniquement économique et non fiscale. En matière d'actions comme en matière immobilière, les abattements actuels devraient être supprimés. Là encore l'objectif doit être la neutralité, la simplicité et la transparence de la fiscalité. Ce n'est pas seulement une exigence économique mais aussi une nécessité démocratique. Une fiscalité simple et comprise par tous, nettoyée de ces énormes niches fiscales que sont par exemple les abattements sur les plus-values immobilières sera une source d'apaisement de la société française. Celui qui supporte une lourde imposition ne suspectera plus son voisin d'avoir été avantagé par des conditions d'impositions bonifiées.

¹⁴ Bien entendu il n'est pas question de toucher à l'exonération de la résidence principale, dont il faut admettre qu'elle est un tabou, relativement, justifié, mais qui ne peut être étendu à tout l'immobilier

Conclusion

Avec l'ICF, Faire de la compétitivité une priorité partagée

Créer un impôt sur la fortune pesant uniquement sur le patrimoine immobilier, lequel ne peut franchir les frontières, semble le meilleur moyen de parvenir au retour en France des grands contribuables, objectif premier d'une réconciliation fiscale visant à assurer à l'Etat les recettes qui lui sont nécessaires, mais sans nuire à l'économie.

Toutefois, la condition de la réussite de cette démarche et l'objectif premier de toute réforme doit d'abord être de parvenir à une stabilisation durable de la fiscalité. La recherche d'un large consensus, seul à même de garantir la pérennité d'une réforme, est donc une priorité absolue.

Aux indéfectibles partisans d'une suppression totale de l'ISF, nous répondons qu'il vaut mieux une exonération limitée, mais pérenne, qu'une mesure plus large risquant d'être remise en cause. Le plus grand danger auquel est confronté le projet de modernisation de l'ISF est donc d'être présenté comme un cadeau fait au plus riche. Plus la réforme sera globale, en incluant par exemple la suppression de l'abattement sur les plus-values, plus le Gouvernement pourra justifier d'une action cohérente et globale ayant pour seul but de libérer la production et soumettant **toutes** les rentes à imposition.

Mesurer vraiment l'exil... et le retour fiscal

Evaluer la performance du nouvel impôt et être en mesure d'apporter la preuve de son efficacité serait la meilleure manière de garantir la pérennité du nouveau dispositif, l'Etat devrait **se doter d'une véritable cellule de suivie permettant de mesurer le retour (ou le départ) des grands contribuables**. Ce travail n'a jamais été réalisé. Il ne s'agit pas en effet de s'en tenir aux statistiques ordinaires de la DGFIP. Pour un chiffre réel, un minimum de recherche sur chaque contribuable parti à ou revenu de l'étranger devrait être réalisé pour estimer sa surface financière réelle, biens professionnels inclus. Mettre en place un outil de suivi en temps réel serait aussi une sage précaution pour l'avenir, afin que les effets de futures folies fiscales soient connus le plus rapidement possible.

Annexe

L'effet de pair ou comment l'ISF ruine l'Etat.

Lorsqu'un contribuable quitte le pays, cela coûte beaucoup plus à l'Etat qu'on ne le croit. Le départ du contribuable provoque une chute brutale et surtout définitive du montant total de l'ensemble des impositions précédemment acquittées en France. Le rendement de la totalité des impôts précédemment acquittés par l'exilé est brutalement ramené à zéro. C'est ce que nous appelons *l'effet transfert*. Par ailleurs, cette perte de recette annuelle se manifesterà à nouveau toutes les années suivant un départ, c'est ce qu'on appellera *l'effet de pair*. Au cours d'une année donnée, 2016 par exemple, la perte de recettes totale subie s'élève à la somme de la perte subie cette année-là en conséquence des départs de 2016 de pair avec les pertes occasionnées en raison des départs de 2015, 2014, 2013, 2012, etc., jusqu'aux premiers départs significatifs de 1981 qui 35 ans après pèsent encore sur le budget. En outre *l'effet transfert* se double d'un effet de cliquet: les exilés fiscaux ne reviendront pas spontanément. Le déclenchement d'un mouvement de retour exigera d'offrir un avantage significatif et perçu comme durable. La relation de l'impôt à l'économie est aujourd'hui bien différente de ce que suppose la célèbre courbe de Laffer - imaginée dans le contexte géographique et culturel américain des années 70 - qui prétend représenter la baisse du rendement de l'impôt quand les taux d'imposition deviennent excessifs. Implicitement, dans la vision de Laffer, il suffit d'en baisser le taux d'imposition pour revenir à la situation initiale. Or avec l'effet transfert qui décrit la situation française, les pertes de recettes fiscales encourues sont plus graves et il est plus difficile d'y remédier.