

Fiscalité des entrepreneurs

Résumé

Le PLF 2013 prévoyait que l'ensemble des gains de cession de valeurs mobilières fussent désormais imposés au barème progressif de l'impôt sur le revenu. Face aux inquiétudes exprimées par les entrepreneurs, le projet de loi de finances a été amendé sur trois points importants : un retour au système de taxation préalable pour les personnes bénéficiant du régime des entrepreneurs ; une augmentation des exonérations en cas de réinvestissement de la plus-value et une augmentation des abattements liés à la durée de détention des titres. Malgré cet aménagement, le régime instauré par le PLF 2013 reste très imparfait.

Les conditions pour bénéficier du régime des entrepreneurs sont nombreuses et contraignantes :

- de nombreux entrepreneurs sont de fait exclus du régime (les porteurs d'un projet à forte intensité capitalistique ; les entrepreneurs se lançant à plusieurs dans un projet ou encore les managers qui rachètent leur entreprise) ;
- la distorsion fiscale entre investisseurs entrepreneurs et non-entrepreneurs est susceptible d'entraîner des tensions entre associés ;
- la complexité demeure puisque les plus-values de cession peuvent relever d'une quarantaine de régimes différents ;

- le niveau global reste très au-dessus des taux pratiqués dans les principaux pays de l'OCDE.

Les annonces faites par le Président de la République lors des « Assises de l'entrepreneuriat » visant à une simplification de la fiscalité de l'entrepreneur vont dans le bon sens mais doivent encore être traduits dans les faits.

Par ailleurs, l'ISF constitue également un signal négatif adressé aux entrepreneurs et, plus largement, aux détenteurs de capitaux susceptibles d'investir dans notre pays. Alors que sa contribution aux recettes budgétaires et à la redistribution est surtout symbolique (4 Md€) soit 0,5 % des prélèvements obligatoires), il pénalise lourdement l'investissement. En outre, il taxe plus durement les activités risquées comme l'entrepreneuriat que des actifs peu créateurs d'emplois et d'innovation comme la résidence principale ou les œuvres d'art.

Trois propositions sont ici avancées :

- sanctuariser les régimes favorables à l'entrepreneuriat ;
- rétablir une fiscalité simple et attractive des plus-values ;
- limiter les effets anti-économiques de l'ISF.

1. LA LOI DE FINANCES 2013 A TRÈS FORTEMENT ALOURDI LA FISCALITÉ DES PLUS-VALUES MOBILIÈRES

1.1. Le projet initial du gouvernement

Dans le projet de loi de finances initiale pour 2013, le gouvernement avait souhaité aligner la fiscalité du capital sur la fiscalité des revenus du travail, notamment pour l'imposition des plus-values mobilières.

Avant le PLF 2013, les gains de cession de valeurs mobilières et de droits sociaux des particuliers étaient imposés à l'impôt sur le revenu au taux proportionnel de 19 % (prélèvement forfaitaire libératoire) auxquels s'ajoutaient les prélèvements sociaux (15,5 % en 2012) et, pour les contribuables assujettis, la contribution « Fillon » sur les hauts revenus de 3 % ou 4 % en fonction des revenus.

Le PLF 2013 prévoyait que l'ensemble de ces gains seraient dorénavant imposés au barème progressif de l'IR, avec une tranche marginale supérieure à 45 %.

Le champ d'application de la mesure portait sur les opérations suivantes :

- la cession des valeurs mobilières ;
- la cession ou le rachat de droits sociaux ;
- la cession ou le rachat de titres d'OPCVM de capitalisation ou de distribution ;
- la cession de parts de sociétés de personnes soumises à l'IRPP pour les contribuables qui n'exercent pas d'activité professionnelle non salariée dans la société ;
- la cession de titres de sociétés à prépondérance immobilière soumises à l'impôt sur les sociétés acquis à compter du 21/11/2003 ;
- la cession de parts de sociétés de capital-risque réalisée par des résidents de France.

En revanche, les dispositifs spécifiques applicables aux dirigeants de PME partant à la retraite, ainsi qu'aux actionnaires réinvestissant une part substantielle de leur gain dans une entreprise (80 %) étaient maintenus.

Enfin, pour inciter les contribuables à privilégier une épargne longue, il était prévu de créer un abattement proportionnel et progressif en fonction de la durée de détention des titres : 5 % pour une durée de détention de deux à moins de quatre ans, 10 % pour une durée de quatre ans à moins de sept ans, puis cinq points par année de détention supplémentaire au-delà de la sixième année, pour atteindre 40 % la douzième année.

1.2. La mobilisation des entrepreneurs au travers du mouvement des « pigeons » a permis d'atténuer les effets les plus négatifs du PLF 2013

Face aux inquiétudes exprimées par les entrepreneurs, le projet de loi de finances a été modifié par voie d'amendement sur trois points importants :

- **le retour au système de taxation préalable pour les personnes bénéficiant du régime des entrepreneurs**, à savoir un taux forfaitaire de 19 % sur les plus-values auquel s'ajoutent les 15,5 % de prélèvements sociaux et, le cas échéant, la contribution sur les hauts revenus de 3 % ou 4 % ;
- **l'augmentation des exonérations en cas de réinvestissement de la plus-value** : un report d'imposition (hors prélèvements sociaux) peut désormais être accordé si le vendeur s'engage à réinvestir la plus-value dans un délai de 24 mois (au lieu de 36) à hauteur d'au moins 50 % (au lieu de 80 %). Ce report d'imposition s'applique au cas de détention continue de plus 10 % du capital d'une société pendant les huit ans précédant la cession ;
- **l'augmentation des abattements liés à la durée de détention**. Les abattements s'appliquent lors du calcul de l'impôt sur le revenu et ne sont pas pris en compte pour les prélèvements sociaux. L'objectif étant de favoriser la détention longue, l'abattement est de :
 - 0 % pour une durée de détention inférieure à deux ans,

- 20 % pour une durée de détention comprise entre deux et quatre ans,
- 30 % pour une durée de détention comprise entre quatre et six ans,
- 40 % pour une durée de détention supérieure à six ans.

Voir tableau 1 en annexe.

1.3. Le régime d'imposition reste néanmoins injuste et inefficace

Le compromis trouvé dans le cadre de la loi de finances 2013 reste pourtant très imparfait.

En effet, les conditions pour bénéficier du régime plus favorable des entrepreneurs (prélèvement forfaitaire de 19 % auquel s'ajoutent les prélèvements sociaux et la contribution sur les hauts revenus, soit un taux maximum de 38,5 %) sont nombreuses et contraignantes :

- le régime s'applique aux sociétés ayant une activité commerciale, industrielle, agricole, artisanale ou libérale, ainsi qu'aux holdings animatrices de groupe. Sont exclues de ce régime certaines activités comme l'immobilier ;
- les titres cédés doivent avoir été détenus de façon continue pendant les cinq années précédant la cession ;
- les titres cédés doivent représenter au moins 2 % des droits de vote de l'entreprise à la date de la cession ;
- ces mêmes titres doivent avoir représenté, pendant au moins deux ans de manière continue, au cours des dix dernières années, au moins 10 % des droits de vote de la société cédée ;
- le vendeur doit avoir exercé, de manière continue au cours des cinq années précédant la cession, une fonction de direction ou une activité salariée dans l'entreprise. La rémunération de cette fonction doit représenter plus de 50 % des revenus professionnels du vendeur.

Le cumul de ces conditions rend très restrictive la notion même d'entrepreneur, ce qui limite en pratique l'intérêt d'un tel dispositif, car en sont exclus :

- les porteurs d'un projet à forte intensité capitalistique, qui n'auront tout simplement pas les moyens de garder 10 % du capital pour demeurer fiscalement considérés comme des « entrepreneurs » ;
- les entrepreneurs se lançant à plusieurs dans un projet : pour les mêmes raisons, ils ne pourront pas nécessairement tous avoir 10 % au moins du capital ;
- les opérations de *management buy out* (rachat de l'entreprise par des managers), qui seront pénalisées par les critères de durée de détention ;
- les entrepreneurs qui créent une entreprise, puis en laissent la direction opérationnelle à un salarié pour se consacrer à une autre activité.

En outre, la distinction entre les investisseurs entrepreneurs et non-entrepreneurs semble elle-même décalée au regard de la vie des entreprises. L'absence de neutralité fiscale peut entraîner des divergences d'intérêt entre les associés, en fonction du régime fiscal applicable, car les écarts de taux d'imposition deviennent considérables, variant de 19,5 % à 62 % ! De telles distorsions entre les détenteurs du capital d'une même entreprise posent un réel problème car elles peuvent brouiller les arbitrages des investisseurs. Une cession pourrait ainsi être empêchée ou retardée indépendamment de l'intérêt de l'entreprise.

Au total, les plus-values de cession peuvent relever d'une quarantaine de régimes différents. En raison d'une telle complexité, comme celle s'appliquant à la notion d'entrepreneur, il n'est pas rare que les actionnaires d'une entreprise ignorent à quel taux ils seront taxés. Cette absence de prévisibilité est un frein indéniable à l'investissement et perturbe les arbitrages des acteurs économiques.

Le niveau d'imposition des plus-values est désormais décourageant et le plus élevé en Europe

Le capital est une assiette mobile, c'est-à-dire facilement délocalisable. Pour cette raison, la plupart des pays de l'OCDE ont fait le choix d'un traitement

fiscal distinct de celui des revenus du travail, afin d'encourager l'investissement et le développement économique de leur territoire. La France se singularise désormais par son régime d'imposition du capital, complexe et aux taux élevés, même en tenant compte des abattements. Si la fiscalité n'est pas le seul facteur d'attractivité économique, l'écart de taux est tel (34 points avec le Royaume-Uni) que la compétitivité de la France ne peut qu'être pénalisée (*voir tableau 2 en annexe*).

Avec un taux d'imposition variant de 38,5 % à 62 % (hors cas des entrepreneurs partant à la retraite), la France se situe dans tous les cas très nettement au-dessus des taux pratiqués dans les principaux pays de l'OCDE.

Un régime d'imposition instable

Lorsqu'un entrepreneur cherche à se développer, il présente des plans de développement sur plusieurs années. L'instabilité fiscale est préjudiciable au calcul économique réalisé par les investisseurs : elle ajoute au risque du projet une incertitude fiscale (qui obère le rendement de l'investissement), qui est d'autant plus pénalisante qu'elle pourrait être évitée. Pour ne prendre que cet exemple, la réforme de l'imposition des plus-values en LFI 2013 modifie le rendement net pour l'investisseur de 10 % à 30 % selon les cas, par rapport au régime de taxation avant la réforme, ce qui est considérable dans la décision d'investissement et pour la rentabilité des projets en cours. En combinant les seuils de capital et de de détention prévus, et les exemptions ouvertes par la loi, un investisseur peut se retrouver avec plus de 40 situations d'imposition (et taux) différentes. Pour ce qui concerne le régime de l'ISF PME, il a été modifié dix fois depuis sa création (qui ne remonte pourtant qu'à 2007).

Des éléments positifs désormais limités

En dépit de son durcissement récent, la fiscalité des entrepreneurs comporte toujours des éléments favorables, qui sont notamment :

- **le crédit impôt recherche**³⁰, qui est l'un des plus avantageux du monde et constitue réellement un élément d'attractivité pour les centres de R&D. Il ne faut toutefois pas négliger le pendant : la fiscalité des revenus tirés de la propriété intellectuelle reste pénalisante en France par rapport à ses voisins proches, de sorte qu'il est toujours possible, en dépit du CIR, de vouloir éviter une localisation en France (ou de n'y localiser que la masse salariale (chercheurs) et non l'exploitation commerciale de l'innovation) ;
- **le statut de la jeune entreprise innovante**³¹, qui est trop restrictif mais très utile pour les jeunes entreprises à forte intensité capitalistique (biotechs, énergies renouvelables) ;
- **le régime des bons de souscription de parts de créateur d'entreprise**³² qui a été préservé, et qui sont un instrument important pour associer progressivement les salariés d'une entreprise nouvellement créée.

30 Il s'agit d'un crédit d'impôt à l'IS ou l'IR égal à 30 % des dépenses de recherche inférieures ou égales à 100 millions d'euros, et à 5 % au-delà. Pour les entreprises qui en bénéficient pour la première fois et pour celles qui n'en ont pas bénéficié depuis cinq ans, ce taux est de 50 % la première année et de 40 % la deuxième année.

31 L'obtention par une PME du statut de JEI lui permet de bénéficier de nombreux avantages fiscaux et sociaux : exonération d'impôt sur les bénéfices, à 100 % la 1^{re} année, puis à 50 % pendant les 4 années suivantes, exonération d'imposition forfaitaire annuelle (IFA), exonération de la cotisation économique territoriale (CET) et de la taxe foncière pendant sept ans sur délibération des collectivités locales, exonération sous conditions des plus-values de cession de parts ou actions, exonération dégressive sur sept ans de charges sociales pour certaines catégories de personnel.

32 Les bons de souscription de parts de créateur d'entreprise sont émis au profit de salariés qui participent à des augmentations de capital des PME créées depuis moins de 15 ans et détenues à plus de 25 % par des personnes physiques. Ces bons sont incessibles et les gains réalisés lors de la cession des titres acquis au moyen de ces bons bénéficient quant à eux d'un régime fiscal et social de faveur : exonération si le montant annuel des cessions n'excède pas 15 000 euros et sinon à 27 % ou à 41 % si le salarié a moins de trois ans d'ancienneté dans l'entreprise au moment de la cession des titres (source : Vernimmen.net).

2. LE PROJET DE RÉFORME ISSU DES ASSISES DE L'ENTREPRENEURIAT APPORTE UN PREMIER ALLÈGÈMENT QUI DOIT ENCORE ÊTRE CONCRÉTISÉ

Le projet de réforme présenté par le Président de la République en conclusion des « Assises de l'entrepreneuriat » en avril 2013 présente trois grandes caractéristiques :

- la généralisation de l'imposition au barème de l'IR ;
- l'augmentation des abattements applicables, progressifs en fonction de la durée de détention ;
- une relative simplification, avec la création de deux régimes uniques.

Par rapport au système actuel, le maintien d'une imposition forfaitaire pour les entrepreneurs devrait donc disparaître définitivement.

En substitut seraient créés deux régimes de référence, caractérisés par la même imposition au barème mais avec des abattements différents sur les plus-values de cession :

- le régime de droit commun, avec une plus-value imposable au barème de l'IR et des abattements liés à la durée de détention ;
- le régime incitatif, qui repose sur le même principe mais avec des abattements plus élevés. Ce régime s'appliquerait aux cessions de titres de PME de moins de 10 ans, aux cessions intrafamiliales, aux cessions de parts d'une jeune entreprise innovante et aux plus-values en cas départ à la retraite du dirigeant (*voir tableau 3 en annexe*).

Enfin, les entrepreneurs qui cèdent leur entreprise pour partir à la retraite bénéficieraient d'un abattement complémentaire de 500 000 euros sur le montant de leur plus-value.

En matière fiscale, il est préférable de taxer une assiette large par un taux assez bas. Le système actuel conduira à la situation exactement inverse : des taux élevés mais sur une assiette étroite, car jusqu'à 85 % de la plus-value de cession échappera à la taxation au-delà de huit ans de détention dans le régime incitatif.

Par ailleurs, l'imposition au barème de l'IR reste problématique en termes de prévisibilité, car variable d'une année sur l'autre en fonction des revenus. Les actionnaires ne peuvent donc anticiper par avance le montant de leur imposition, comme c'était auparavant le cas avec le prélèvement forfaitaire libératoire.

Il faut enfin rester prudent sur ces annonces, qui n'ont pas été traduites dans les textes législatifs et réglementaires. Les débats parlementaires à l'automne 2013 sur le PLF 2014 pourraient ainsi modifier le contenu de ces nouvelles mesures.

3. L'IMPÔT SUR LA FORTUNE RESTE UN HANDICAP POUR LE DÉVELOPPEMENT DE L'ENTREPRENEURIAT EN FRANCE

L'impôt sur la fortune constitue avec l'imposition des plus-values un signal négatif adressé aux entrepreneurs et, plus largement, aux détenteurs de capitaux susceptibles d'investir dans notre pays. Alors que sa contribution aux recettes budgétaires et à la redistribution est surtout symbolique, il pénalise l'investissement et donc l'emploi et la croissance. En outre, il taxe plus durement les activités risquées comme l'entrepreneuriat que des actifs peu créateurs d'emplois et d'innovation comme la résidence principale ou les œuvres d'art.

3.1. Les principes de l'ISF : assiette étroite, taux élevé, rendement faible

Les grandes caractéristiques de l'ISF sont demeurées presque inchangées jusqu'à aujourd'hui : l'impôt est acquitté par foyer fiscal et est dû par les seules personnes physiques ayant leur domicile fiscal en France à raison de tous leurs biens³³, qu'ils soient situés sur le territoire national ou en dehors,

³³ Les biens en question sont, entre autres, les suivants : immeubles non bâtis, immeubles bâtis, immeubles en cours de construction, droits réels immobiliers, actifs nécessaires à l'exercice d'une profession libérale ne présentant pas le caractère des biens professionnels, droits de propriété industrielle, meubles, bons de caisse, bons de capitalisation et tous titres de même nature, parts sociales, parts de fonds commun de placement et valeurs mobilières cotées ou non cotées, dépôts, créances, voitures, automobiles, motocyclettes, bateaux, avions, chevaux, bijoux et métaux précieux.

lorsque la valeur totale du patrimoine (net des dettes) est supérieure au seuil de la première tranche du barème, soit 800 000 € en 2010 et 1,3 M€ en 2011 et à nouveau 800 000 € en 2013.

Sont exonérés de l'assiette de l'ISF les objets d'antiquité, d'art ou de collection, les droits de la propriété littéraire ou artistique, les droits de la propriété industrielle, les rentes, pensions et indemnités, ainsi que les biens professionnels. Ceux-ci sont définis comme les biens nécessaires à l'exercice à titre principal d'une profession, les parts ou actions de sociétés³⁴, certains biens ruraux³⁵ et enfin, sous certaines conditions, les locaux d'habitation loués meublés. Enfin, la résidence principale fait l'objet d'un abattement porté de 20 % à 30 % depuis la loi dite TEPA du 21 août 2007.

À la différence de l'impôt sur le revenu, le barème ne s'applique pas par part fiscale mais sur le montant total du patrimoine du foyer. La réforme de l'ISF votée par la majorité précédente aboutissait à un seuil d'imposition relevé de 800 000 € à 1,3 M€ et à la création d'un barème prévoyant une taxation au premier euro à 0,25 % pour les patrimoines compris entre 1,3 M€ et 3 M€, et à 0,5 % pour les patrimoines égaux ou supérieurs à 3 M€.

Cette réforme a été annulée et un barème progressif a été rétabli pour 2013, allant de 0,5 % pour la première tranche à 1,5 % pour la dernière (*voir tableau 4 en annexe*).

Il est important de comprendre que l'ISF taxe le patrimoine, indépendamment des revenus générés par ce même patrimoine (qui sont eux-mêmes, le cas

34 Les conditions d'exonération des parts et actions dépendent de la forme de la société, mais dans tous les cas, la société doit avoir une activité industrielle, commerciale, agricole, artisanale ou libérale. Les parts de sociétés de personnes sont exonérées d'ISF si leur propriétaire exerce dans cette société son activité professionnelle principale. Pour les parts ou actions de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés, l'exonération est soumise à trois conditions cumulatives :

- le propriétaire des titres ou un membre de son foyer (au sens de l'ISF) doit exercer des fonctions de dirigeant ;
- la rémunération de cette fonction doit représenter plus de la moitié des revenus professionnels du dirigeant ;
- le dirigeant doit détenir au moins 25 % du capital de la société. Pour apprécier ces 25 %, sont pris en compte les titres détenus par le foyer mais aussi ceux détenus par le groupe familial (ascendants, collatéraux) ou par l'intermédiaire d'une société interposée. Si le seuil des 25 % n'est pas atteint, les titres détenus par le dirigeant peuvent être considérés comme professionnels s'ils représentent plus de 50 % de la valeur brute de son patrimoine.

35 Les biens ruraux exploités par leur propriétaire ou donnés à bail à long terme (ce dernier cas est une dérogation à la notion de BP : puisque ces terres sont louées, leur propriétaire n'exerce pas son activité dessus).

échéant, taxés). Ainsi, un patrimoine supérieur à 800 000 € est taxé même s'il ne génère pas de revenus ou de plus-values pour son détenteur.

Le produit de l'ISF a été multiplié par 2,6 entre 1997 et 2008, le nombre de redevables étant lui multiplié par presque trois (de 178 000 à 566 000), et ce en raison de la hausse des prix immobiliers et des valeurs mobilières sur cette période. Les deux premières tranches représentent un peu plus de 89 % de l'effectif global des redevables et plus de 67 % du patrimoine taxable total. Or, en dépit de cette augmentation du nombre de contribuables, le produit de l'ISF reste faible : les recettes de l'ISF, qui représentaient 4,4 Md€ en 2007, se sont établies à 3,13 Md€ en 2009. Pour 2013, l'application du nouveau barème devrait générer un produit d'un peu plus de 4 Md€.

L'effet redistributif de cet impôt est donc modeste : dans la mesure où l'ISF représente moins de 0,5 % des prélèvements obligatoires, sa contribution à la progressivité du système fiscal est plus symbolique que réelle.

3.2. Un impôt qui nuit à l'attractivité fiscale de la France

Une progressivité contestable

La progressivité du barème implique que plus le montant du patrimoine est élevé et plus celui-ci est rentable, ce qui reste à démontrer. De plus, les patrimoines les plus élevés sont souvent plus liquides et plus facilement délocalisables : la progressivité du barème, qui a des justifications en termes d'équité, s'oppose donc à la théorie économique qui préconise de **moins taxer les assiettes les plus mobiles**.

Dans la dernière tranche du barème, le capital doit dégager une rentabilité annuelle hors inflation supérieure à 1,5 % pour maintenir sa valeur. Depuis la création de l'impôt, les taux ont peu augmenté en valeur nominale mais plus **fortement en termes réels**. Au moment de la création de l'IGF en 1981, le taux de la dernière tranche était ainsi à 1,5 %, comme aujourd'hui. Toutefois, rapportés au taux d'inflation (11,8 % en 1982, contre 2 % en 2012), ou encore au taux de rémunération des emprunts d'État à long terme (environ 16 % en 1982, contre 1,9 % pour le taux à 10 ans en mai 2013), les taux

appliqués relèvent de fait une augmentation de la pression relative de l'ISF sur les ménages redevables.

Un handicap pour la compétitivité fiscale

La question la plus sensible est celle de la perte de base taxable liée au départ de contribuables vers des pays à moindre fiscalité du capital. Même si les données sont un peu anciennes, les tableaux 5 et 6 de l'annexe, issus d'un rapport du CPO³⁶ restent illustratifs.

Sur les quatre années étudiées, ce sont donc 2 445 redevables de l'ISF, représentant 7,8 Md€ de patrimoine, qui ont quitté le territoire national. **Il est toutefois impossible de savoir si ces départs ont un lien direct ou indirect avec l'existence de l'ISF**, même s'il ne constitue sans doute pas un facteur favorable dans le choix de localisation du capital. De même, des contribuables assujettis à l'ISF ont pu partir puis revenir en France (par exemple dans le cas d'une mobilité professionnelle), de telle sorte qu'il est méthodologiquement très compliqué d'évaluer la perte de base taxable nette depuis la création de cet impôt.

Un impôt progressivement supprimé dans les pays étrangers

Plusieurs pays ont supprimé leur imposition sur le stock de capital, souvent en contrepartie d'une augmentation de l'impôt sur les hauts revenus. Différentes raisons ont justifié ces suppressions :

- les fuites de capitaux en économie ouverte ;
- les risques distorsifs dans les choix d'allocation du capital ;
- le ratio rendement/coût de gestion de l'impôt (aux Pays-Bas, les frais de gestion représentaient 26 % du produit de l'impôt ce qui a justifié la suppression). En France, les frais de gestion de l'ISF s'élèveraient à un peu moins de 100 M€ ;

³⁶ Conseil des prélèvements obligatoires, *Le patrimoine des ménages*, 2009.

- les problèmes d'équité dans la valorisation des différentes catégories d'actifs (ex. : actifs financiers et biens immobiliers).

Dans le cas de l'Allemagne, la suppression de l'impôt sur la fortune est intervenue en 1997 après une décision de la Cour constitutionnelle fédérale sur ces considérations d'équité : le patrimoine immobilier était ainsi évalué sur des bases cadastrales obsolètes, créant une distorsion avec les détenteurs d'actifs financiers. Concomitamment, le taux de la tranche marginale de l'impôt sur le revenu a été relevé à 45 %.

En Italie, l'impôt sur la fortune des particuliers est devenu un impôt local qui s'est substitué à l'ancien impôt sur « l'augmentation de la valeur des immeubles » et concerne tous les biens immobiliers, à l'exception de la résidence principale qui est exonérée. Le taux d'imposition est faible et varie de 0,4 % à 0,7 % selon les régions.

Les États-Unis ont supprimé en 2007 leur impôt sur le stock de capital qui existait depuis 1947. Pour autant, des municipalités et des comtés continuent d'appliquer un impôt sur la propriété (*property tax*) qui leur fournit l'essentiel de leurs ressources ; cet impôt frappe surtout les biens immobiliers, mais aussi les biens mobiliers et les actifs financiers. Cette imposition est assise sur la valeur vénale des biens et non sur la valeur locative.

Si la tendance générale est à la suppression des impositions sur la détention du patrimoine, de **nombreux pays taxent en revanche spécifiquement et presque exclusivement la part immobilière du patrimoine détenu, qui par définition ne peut être localisée ailleurs**. Ainsi, au Royaume-Uni, la Council tax atteignait 22 milliards de livres. Les États-Unis, le Canada, le Japon ou encore la Finlande ont des modèles proches.

Un élément positif : l'ISF PME

La loi TEPA de 2007 a créé une réduction d'impôt au titre de l'ISF pour les sommes investies dans des PME non cotées. La réduction était de 75 % des sommes investies dans la limite de 50 000 €. L'une des faiblesses identifiées dans l'économie française étant la faiblesse en fonds propres des PME, cette incitation fiscale joue un rôle positif. Elle favorise également le financement de

l'entrepreneuriat. Depuis 2011, le régime a été durci et la réduction d'impôt est désormais plafonnée à 50 % dans la limite de 45 000 €. Compte tenu de ses effets positifs sur le financement de l'entrepreneuriat, ce dispositif devrait être sanctuarisé.

4. PISTES COMPLÉMENTAIRES DE RÉFORME : ENCOURAGER LES ACTIVITÉS RISQUÉES AU DÉTRIMENT DES RENTES

La fiscalité liée à l'entrepreneuriat doit encourager les activités risquées, comme la création d'entreprises, qui sont créatrices de valeur et d'emplois pour notre pays. Il est regrettable que les avantages fiscaux les plus importants bénéficient en France davantage à des situations constituées qu'à des activités innovantes qui créent de la richesse et de l'emploi (*voir le chapitre sur la fiscalité de l'épargne*). Pour concilier cet objectif avec le nécessaire impératif de rétablissement des comptes publics, qui limite les marges de manœuvre budgétaires, deux pistes devraient être explorées :

Proposition 1 : Sanctuariser les régimes favorables à l'entrepreneuriat

Le régime fiscal français dispose de quelques éléments favorables à la création d'entreprises qui, dans le contexte actuel, doivent impérativement être sanctuarisés. Ces dispositifs sont notamment :

- le **statut de la « Jeune entreprise innovante »**, dont les conditions sont trop restrictives, de sorte qu'il ne bénéficie qu'à un petit nombre d'entreprises (principalement celles qui sont très intensives en R&D, c'est-à-dire les biotechs, ou le secteur des énergies renouvelables). Le statut de la JEI devrait être élargi pour bénéficier à davantage d'entreprises innovantes (notamment dans le secteur d'Internet, ou des services par exemple) ;
- le régime de l'**ISF PME** joue aujourd'hui un rôle déterminant dans les levées de fonds. Du fait de l'inclusion des souscriptions FIP FCPI dans le plafond des « niches » de 10 000 € à l'IR, ces sources de fonds se tarissent. Compte tenu de la réforme de l'imposition des plus-values qui dissuade les business angels, cette dépense fiscale devient primordiale pour le financement de très jeunes entreprises, qui dépend la plupart du temps de personnes physiques ;

- le régime actuel des **bons de souscription de parts de créateur d'entreprise** destinés aux salariés qui participent à la création de PME doit être maintenu, car il permet d'intéresser les salariés au projet porté par l'entrepreneur, en les associant.

À ces dispositifs, il faut ajouter l'annonce par le Président de la République d'une **réforme du PEA**, permettant d'investir à titre complémentaire 75 000 € dans des actions ou des parts sociales de PME et d'ETI. Si cette mesure est effectivement mise en œuvre, elle devra également être sanctuarisée.

Proposition 2 : Rétablir une fiscalité simple et attractive des plus-values pour les entrepreneurs

La solution optimale serait une refonte totale de la fiscalité de l'épargne et de la fiscalité des plus-values, articulée autour d'un principe simple : un taux unique sur l'ensemble des actifs et des revenus, afin de laisser les investisseurs réaliser eux-mêmes leur arbitrage rendement/risque. Une réforme de moindre ampleur devrait consister à ne plus défavoriser relativement les investissements risqués par rapport aux actifs liquides et sûrs.

Une solution de second rang serait l'abrogation de cette réforme et le retour au régime antérieur de taxation des plus-values (celui en vigueur avant la LFI 2013).

Le nouveau régime d'imposition mis en place réduit la taxation à mesure que s'allonge la durée de détention, ce qui revient opposer la création de valeur sur le long terme et celle sur le court terme. Or, l'économie française a autant besoin d'entreprises (notamment familiales) qui se construisent sur plusieurs générations que d'entreprises qui se transforment, se structurent, changent de propriétaires rapidement.

Si l'objectif est de décourager la spéculation à très court terme, une proposition simple serait de tout simplement taxer davantage les plus-values réalisées sur les marchés réglementés : les investissements dans les jeunes entreprises non cotées sont de toute façon illiquides et ne permettent pas des comportements d'achat et de revente avec un horizon très court. Une alternative pourrait s'inspirer du système en vigueur en Californie : taxation au

barème de l'IRPP pour les plus-values réalisées dans un délai inférieur à un an, taxation au régime de la plus-value pour les autres (23 % charges sociales incluses).

Enfin, les durées de détention choisies (de un à huit ans), quelles qu'elles soient, créeront des effets de seuils qui seront mécaniquement préjudiciables à ceux n'entrant pas dans le seuil. Ce critère introduit un biais fiscal dans les décisions d'investissement (par exemple : refus de faire une levée de fonds avant deux ans, pour ne pas être dilué et rester fiscalement considéré comme un entrepreneur), qui n'est pas forcément aligné avec les nécessités économiques de développement, ni avec les intérêts des salariés, de l'entrepreneur et des clients.

La fiscalité ne devrait pas établir d'incitation sur ce point. Cette mesure procède d'une généralisation confuse à partir des problèmes de la fiscalité de l'épargne (qui agit sur la collecte et l'oriente vers des supports trop liquides et non vers des supports d'épargne longue), et de leur extension à la fiscalité des plus-values, qui obéit elle à des logiques d'investissement différentes.

À moyen terme, il serait souhaitable de **rétablir le prélèvement forfaitaire libérateur** avec un taux raisonnable au regard de ceux pratiqués par nos principaux voisins européens et dans tous les cas **inférieur à 30 % de la plus-value, prélèvements sociaux compris**, ce qui placerait déjà la France dans les pays taxant le plus fortement le capital.

Proposition 3 : Limiter les effets anti-économiques de l'ISF

Malgré ses effets anti-économiques incontestables, L'ISF est devenu un impôt si symbolique que sa suppression enverrait un signal négatif en termes d'équité alors que les prélèvements obligatoires ont fortement augmenté depuis 2011. Il est pourtant indispensable de l'aménager pour atténuer ses effets les plus négatifs et envoyer un signal positif aux entrepreneurs et investisseurs.

Plusieurs pistes sont possibles :

- encourager l'investissement de long terme en exonérant totalement d'ISF les parts d'entreprises détenues pendant au moins 10 ans ;

- refondre le barème, avec un taux supérieur qui ne devrait pas dépasser 1 % compte tenu de la baisse des placements à taux sans risque depuis la création de cet impôt ;
- taxer davantage le capital *a priori* improductif : l'abattement sur la résidence principale ou l'exonération des œuvres d'art, qui ne relèvent pas de l'incitation à la croissance, pourraient être revus en conséquence.

Annexe

Une fois ces modifications prises en compte, le régime applicable à compter de 2013 se traduit par les taux suivants, pour les contribuables imposés à la dernière tranche du barème de l'IRPP et assujettis à la contribution Fillon sur les hauts revenus :

Tableau 1. Synthèse des taux d'imposition

	Tranche marginale d'imposition	Abattement	Taux final maximal*
Régime des non-entrepreneurs			
Plus-value 2013 sur titres détenus depuis moins de deux ans	45 %	-	62 %
Plus-value 2013 sur titres détenus entre 2 et 4 ans	45 %	20 %	53 %
Plus-value 2013 sur titres détenus entre 4 et 6 ans	45 %	30 %	48,5 %
Plus-value 2013 sur titres détenus depuis plus de 6 ans	45 %	40 %	44 %
Régime des entrepreneurs			
Plus-value 2012	19 %	-	38,5 %
Plus-value 2013	19 %	-	38,5 %
Entrepreneurs partant à la retraite			
Plus-value 2012	-	-	19,5 %
Plus-value 2013	-	-	19,5 %

* Y compris la déduction de CSG et la contribution sur les hauts revenus de 4 % (contribution « Fillon »).

Tableau 2. Taux marginaux d'imposition maximaux au 1^{er} janvier 2013

Pays	Plus-values
Allemagne	26,4 %
Brésil	15 %
Chine	20 %
Espagne	27 %
États-Unis	39,6 %
France	62 %
Italie	20 %
Japon	20 %
Luxembourg	42,4 %
Pays-Bas	25 %
Royaume-Uni	28 %

Tableau 3. Synthèse des abattements sur plus-value

Durée de détention	Abattements dans le régime actuel (LFI 2013)	Abattement dans le nouveau régime de droit commun	Abattement dans le nouveau régime incitatif
Moins d'un an	0 %	0 %	0 %
Entre un et deux ans	0 %	0 %	50 %
Entre deux et quatre ans	20 %	50 %	50 %
Entre quatre et six ans	30 %	50 %	65 %
Entre six et huit ans	40 %	50 %	65 %
Au-delà de huit ans	40 %	65 %	85 %

Tableau 4. Barème de l'ISF pour 2013

Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine	Taux applicable
N'excédant pas 800 000 €	0%
Supérieure à 800 000 € et inférieure ou égale à 1,3 M€	0,50 %
Supérieure à 1,3 M€ et inférieure ou égale à 2,57 M€	0,70 %
Supérieure à 2,57 M€ et inférieure ou égale à 5 M€	1 %
Supérieure à 5 M€ et inférieure ou égale à 10 M€	1,25 %
Supérieure à 10 M€	1,50 %

Tableau 5. Départ à l'étranger de redevables de l'ISF (2003-2006)

Départ au titre de l'année	2003	2004	2005	2006
Nombre de redevables	368	598	666	843
Bases imposables de l'année n (Md€)	1,1	1,9	2,3	2,5
Produits d'ISF au titre de l'année n (Md€)	7,1	16,4	18,2	17,6

Source : DGFIP.

Tableau 6. Pays de destination des redevables partis en 2006

Pays	Nombre de redevables	Bases imposables correspondantes (en M€)
Belgique	132	0,5
Suisse	127	0,5
Royaum-Uni	93	0,3
États-Unis	83	0,2
Maroc	37	0,06
Italie	33	0,09
Autres	338	0,8
Total	843	2,5

Source : DGFIP.

