

## FISCALITÉ DU CAPITAL MOBILIER QUEL IMPACT DU PRÉLÈVEMENT FORFAITAIRE UNIQUE (PFU) ?

Léo Aparisi de Lannoy et Pierre Madec

OFCE, Sciences Po Paris

La fiscalité du capital en France a été l'un des sujets économiques de l'élection présidentielle, du fait de son niveau élevé et des nombreuses critiques dont elle fait l'objet. Poursuivant l'objectif de simplifier un système fiscal rendu illisible au fil des années et d'accroître les incitations à l'investissement productif, Emmanuel Macron a proposé dans le cadre de son projet présidentiel la mise en place d'un Prélèvement forfaitaire unique (PFU) de 30 % sur les revenus mobiliers en lieu et place de l'ensemble des prélèvements actuels (IRPP, prélèvements sociaux, prélèvement forfaitaire, ...). De façon assez contradictoire, cette mesure est annoncée à la fois comme avantageuse pour les ménages et neutre budgétairement. Selon nos estimations, sous l'hypothèse où elle ne générerait aucun perdant, la mise en place d'un PFU devrait réduire la fiscalité de l'ordre de 4 milliards d'euros et cette baisse serait largement concentrée sur les ménages les plus aisés : le gain à attendre pour les ménages appartenant au dernier centile de niveau de vie devrait atteindre en moyenne 4 500 euros par an. *A contrario*, pour rendre neutre budgétairement une telle réforme, le taux du PFU devrait être porté, selon nos estimations, à 41,5 %. Les ménages les plus aisés verraient alors leurs prélèvements légèrement augmenter.

La fiscalité française du capital se distingue actuellement au niveau européen par son niveau élevé (10,6 % du PIB en 2012) – le deuxième le plus important de l'Union européenne après le Luxembourg (10,8 %) – et par une grande complexité résultant de l'accumulation de dispositifs incitatifs variés (voir encadré et Allègre *et al.*). Prenant acte de ces critiques, ainsi que de la mobilité accrue du capital dans un monde ouvert, le candidat à l'élection présidentielle, Emmanuel Macron, a proposé la mise en place « d'un prélèvement unique sur les revenus du capital, de l'ordre de 30 % », prélèvements sociaux compris. De plus, l'Impôt de solidarité sur la fortune (ISF) sera remplacé par un Impôt sur la fortune immobilière (IFI) aux modalités similaires mais qui exclura le patrimoine mobilier. Une taxation libératoire du capital, non progressive, permet en effet de répondre aux risques de concurrence fiscale internationale pour un capital facilement délocalisable et par conséquent permet d'élargir la base fiscale. Cette réforme fiscale marque donc la fin de la doctrine d'égalisation des fiscalités du travail et du capital mise en place par François Hollande, avec une fiscalité qui reste progressive pour le travail mais qui devient proportionnelle pour le capital.

Allègre G., C. Antonin, H. Sterdyniak, V. Touzé, 2016, « Quelles réformes de l'imposition sur le capital pour les hauts revenus ? », *OFCE policy brief* 5, 24 octobre.

<https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme/fiscalite-et-prelevements-obligatoires>

Selon le programme du candidat, le Prélèvement forfaitaire unique (PFU) s'appliquera à l'ensemble des revenus du capital mobilier, à l'exception du livret A et du PEA et, dans une moindre mesure, des contrats d'assurance-vie, dont la fiscalité demeurera inchangée. Il s'inscrit dans une volonté affichée de simplification afin d'améliorer la lisibilité du système fiscal et d'instaurer une neutralité entre les différents produits, et en définitive de permettre une affectation plus efficace de l'épargne. Il s'agit également de réduire les taux marginaux sur le capital mobilier jugés excessifs et néfastes à l'investissement, ainsi que de rééquilibrer l'arbitrage fiscal entre immobilier et mobilier, au profit de ce dernier. Enfin, le dernier objectif du PFU est d'atteindre une certaine convergence avec le niveau de taxation du capital en vigueur dans les autres pays européens, qui ont pour plupart mis en œuvre un taux unique sur les revenus du capital compris entre 25 % et 30 %.

En occultant la hausse de la CSG visant à compenser la suppression de certaines cotisations à la charge des salariés et impactant la fiscalité des revenus du patrimoine, la réforme du PFU, selon le [programme présidentiel](#), ne devrait provoquer aucun perdant, les ménages y ayant intérêt pouvant maintenir leur situation fiscale actuelle.

Par ailleurs, toujours selon le programme présidentiel, « les grands principes » de l'assurance-vie seraient conservés. Ainsi, le prélèvement forfaitaire libératoire de 7,5 % au bout de 8 ans, et l'abattement de 4 600 euros (9 200 euros pour les couples) seraient maintenus pour ceux disposant de moins de 150 000 euros en encours d'assurance-vie, seuil repris du PEA, ce qui concerne 97 % des détenteurs de contrats d'assurance-vie. Les 3 % restants se verront imposer le PFU à 30 %, uniquement sur les revenus tirés des versements postérieurs à la réforme, ce qui devrait reporter son impact de quelques années.

Concernant les dividendes, l'abattement de 40 % ne concernerait que les foyers fiscaux optant pour l'imposition au barème de l'IR, le PFU à 30 % s'appliquant lui à l'ensemble du montant des dividendes. Des doutes subsistent sur la fiscalité des plus-values mobilières pour lesquelles il sera possible d'appliquer le PFU. Néanmoins, le maintien des abattements à 50 % et à 65 % selon la durée de détention, en cas de choix d'intégration de ces revenus à l'IR, demeure incertain, bien que la volonté de ne créer aucune situation perdante plaide pour leur préservation.

#### Encadré. La fiscalité du patrimoine mobilier en France : entre complexité et abattement

Si la réforme de la fiscalité du capital de 2013 a supprimé un certain nombre de possibilités de prélèvement libératoire, dans l'objectif affiché d'intégrer la plupart des revenus du capital dans l'imposition sur le revenu et ainsi d'aligner la fiscalité du patrimoine sur celle du travail, plusieurs abattements correctifs et prélèvements forfaitaires demeurent, ce qui obère la lisibilité et la neutralité de la fiscalité du patrimoine. Les revenus d'intérêt offrent un prélèvement libératoire optionnel à un taux de 24 %, jusqu'à 2 000 euros de revenus, tandis que l'intégration à l'impôt sur le revenu (IR) est obligatoire au-delà. S'y ajoutent les prélèvements sociaux à un taux de 15,5 % (dont 5,1 points sont déductibles de l'IR si le revenu est soumis au barème).

Les dividendes sont toujours soumis à l'IR, avec un abattement de 40 %, après avoir payé les prélèvements sociaux à 15,5 % (5,1 points déductibles) sur leur totalité. Ils sont en effet issus des profits des entreprises ayant déjà subi l'Impôt sur les sociétés, au taux théorique 33,33 % (auquel s'ajoute maintenant, sauf pour les TPE, un prélèvement de 3 %).

Les plus-values réalisées sont soumises aux prélèvements sociaux, puis à l'IR, avec un abattement qui dépend de la durée de détention et atteint 50 % au bout de 2 ans, puis 65 % au bout de 8 ans. En outre, un dispositif particulier existe dans le cas d'un dirigeant de

PME partant à la retraite : l'imposition est alors constituée d'un abattement fixe de 500 000 euros, puis d'un abattement proportionnel de 85 % lors de l'intégration à l'IR. Comme dans les cas précédents, les prélèvements sociaux s'appliquent à la totalité de la plus-value à un taux de 15,5 % (5,1 points déductibles).

Les intérêts des plans d'épargne disposent de modalités fiscales spécifiques. Ainsi, les intérêts des Plans d'épargne logement (PEL) sont exonérés d'IR durant les 12 premières années de détention, pour ensuite être soumis au régime fiscal général des revenus d'intérêt. Cependant, même durant la période d'exonération, les prélèvements sociaux sont dus sur ces intérêts à un taux de 15,5 % (la déduction de 5,1 points de CSG sur l'IR n'étant possible que pour la CSG payée sur les intérêts soumis à l'IR).

Les dividendes des Plans d'épargne en actions (PEA) sont soumis au régime d'imposition des dividendes uniquement sur la fraction dépassant 10 % de la valeur des titres non cotés.

Les intérêts des Plans d'épargne d'entreprise et des Plans d'épargne réglementés sont exonérés d'IR, et donc uniquement soumis aux prélèvements sociaux à un taux de 15,5 % (pas de déductibilité).

Le contrat d'assurance-vie présente une fiscalité qui dépend de la durée de détention. En effet, si dans tous les cas les revenus de l'assurance-vie peuvent être intégrés à l'IR, les modalités des abattements et du prélèvement libératoire varient. Ainsi, les revenus d'une assurance-vie de moins de 4 ans peuvent être soumis à un prélèvement libératoire au taux de 35 %, tandis que ce taux est de 15 % pour une durée de détention comprise entre 4 et 8 ans. Lorsque cette dernière excède les 8 ans, un abattement de 4 600 euros par an (9 200 euros pour un couple) s'applique, et le taux du prélèvement libératoire sur le montant restant est de 7,5 %. Enfin, des régimes particuliers existent pour les assurances-vie contractées avant le 1<sup>er</sup> janvier 1983, ou avant le 25 septembre 1997, et pour un encours initial inférieur à 30 490 euros, qui sont exonérées d'IR. Dans tous les cas, l'intégralité des revenus d'assurance-vie sont soumis aux prélèvements sociaux au taux de 15,5 % (5,1 points déductibles de l'IR uniquement lors de l'intégration des revenus à l'IR).

Un autre volet de l'imposition du capital est l'Impôt de solidarité sur la fortune (ISF), impôt progressif sur l'ensemble de la valeur du patrimoine détenu, supérieure à 1 300 000 euros. Les taux sont progressifs de 0,5 % (à partir de 800 000 euros de patrimoine net, avec un abattement pour la résidence principale) à 1,5 %. Divers abattements modifient l'ISF : 30 % de la valeur vénale de la résidence principale, 75 % du montant des dons effectués (avec un plafond à 50 000 euros déduits), 50 % des versements dans une PME de moins de 7 ans (avec un plafond global intégrant les dons déduits à 45 000 euros). En outre, sont exonérés les objets d'art et d'antiquité, les biens professionnels, ainsi que les Plans d'épargne retraite. Enfin, suivant les décisions du Conseil constitutionnel du 29 décembre 2013, un plafonnement à 75 % du revenu total de l'ensemble des impôts sur la personne (IRPP, prélèvements sociaux et ISF) a été introduit, ce qui plafonne l'ISF. Des impôts similaires sur le patrimoine des ménages sont présents en Espagne, aux Pays-Bas, en Norvège, et au Liechtenstein.

La réforme défendue par Emmanuel Macron dans son programme présidentiel s'inspire notamment de la réforme fiscale suédoise de 1991 ayant instauré un impôt proportionnel de 30 % sur l'ensemble des revenus du capital.

La réforme du PFU a été annoncée comme neutre budgétairement dans le programme présidentiel d'Emmanuel Macron. Dans les faits, si la réforme n'engendre que des gagnants, son coût budgétaire pourrait être significatif. Notons qu'à l'heure actuelle, le taux marginal d'imposition dans la deuxième tranche de l'IR est de 14 %, auxquels s'ajoutent 15,5 % de prélèvement sociaux, soit un taux marginal total de 29,5 % pour les ménages aux taux marginaux les plus faibles... *A contrario*, excepté pour les revenus d'assurance-vie de plus de 8 ans, le PFU constitue une diminution de taux par rapport aux taux des prélèvements libératoires déjà existants. Ainsi, selon notre évaluation, sur la base d'un PFU à 30 % avec possibilité de rester imposé au barème de l'impôt sur le revenu pour les ménages étant peu ou pas imposés, son coût budgétaire serait de l'ordre de 4 milliards d'euros.

## Quel impact à attendre sur les niveaux de vie des ménages ?

Tel qu'il est donc explicité dans le programme de campagne d'Emmanuel Macron, le PFU ne devrait impacter que positivement le niveau de vie des ménages détenteur de patrimoine mobilier. Autrement dit, aucun « perdant à la réforme » ne devrait être dénombré. Du fait de la forte concentration des revenus mobiliers dans le haut de la distribution des revenus, l'impact de la réforme devrait être d'autant plus important pour les ménages les plus aisés. Selon les données de l'Insee, en 2011, parmi les individus appartenant aux 9 premiers déciles de niveau de vie<sup>1</sup>, 58 % perçoivent des revenus mobiliers contre 95 % des ménages dits aisés, c'est-à-dire appartenant au dernier centile de niveau de vie (les 1 % les plus riches) (tableau). Pour comparer, ces ménages perçoivent des revenus mobiliers en moyenne 50 fois plus élevés que ceux perçus par les ménages des 9 premiers déciles.

1. Cela correspond à un niveau de vie inférieur à 37 445 euros par unité de consommation.

Selon nos simulations, réalisées à l'aide du modèle de micro simulation *Ines*, développé par la DREES et l'INSEE, le « PFU à 30 % », avec la liberté laissée aux contribuables de choisir le mode d'imposition le moins élevé, devrait impacter positivement environ 12,8 millions de ménages pour un coût budgétaire de l'ordre de 4 milliards d'euros, soit un gain moyen de l'ordre de 315 euros par ménage bénéficiaire. Si seuls 16 % des ménages du 1<sup>er</sup> décile de niveau de vie voyaient, à la suite de la réforme, leur imposition sur les revenus mobiliers décroître, les ménages bénéficiaires de la réforme seraient majoritaires pour les niveaux de vie supérieurs au 6<sup>e</sup> décile (graphique 1). Au sein des 10 % des ménages ayant les plus hauts revenus, ce sont plus de 7 ménages sur 10 qui verraient leur imposition sur les revenus mobiliers baisser. Cette part atteindrait 90 % pour les 1 % de ménages affichant un niveau de vie supérieur à 135 250 euros par an et par unité de consommation.

Tableau. Revenus perçus par ménage fiscal en 2011 selon les revenus déclarés par unité de consommation

	Les neuf premiers déciles	Les hauts revenus*	Les aisés**	Les très aisés***	Les plus aisés****	Ensemble
<b>Part de la classe concernée (en %)</b>						
<b>Revenus d'activité ou de remplacement</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Salaires, allocations chômage, etc.	79	81	81	82	87	79
Pensions, retraites, rentes et revenus accessoires	42	42	40	40	44	42
Revenus des indépendants	9	20	37	38	34	10
<b>Revenus du patrimoine</b>	<b>60</b>	<b>90</b>	<b>97</b>	<b>99</b>	<b>99</b>	<b>63</b>
Foncier	13	45	69	72	72	16
Valeurs mobilières	58	87	95	98	99	61
<b>Revenus exceptionnels</b>	<b>2</b>	<b>9</b>	<b>21</b>	<b>34</b>	<b>49</b>	<b>3</b>
Plus values, gains divers et revenus au quotient	2	9	21	34	49	3
Gains de levée d'option	0	0	1	2	3	0
<b>Moyenne du revenu (en euros)</b>						
<b>Revenus d'activité ou de remplacement</b>	<b>34 321</b>	<b>88 741</b>	<b>198 169</b>	<b>453 917</b>	<b>1 054 217</b>	<b>41 164</b>
Salaires, allocations chômage, etc.	32 752	77 541	152 501	345 347	798 186	38 379
Pensions, retraites, rentes et revenus accessoires	16 412	32 507	33 561	39 879	79 442	18 025
Revenus des indépendants	15 847	59 897	160 148	399 638	924 412	30 356
<b>Revenus du patrimoine</b>	<b>1 592</b>	<b>10 067</b>	<b>58 372</b>	<b>300 684</b>	<b>1 663 173</b>	<b>4 142</b>
Foncier	3 870	9 504	26 964	65 779	132 939	6 439
Valeurs mobilières	797	5 557	40 324	256 055	1 576 044	2 581
<b>Revenus exceptionnels</b>	<b>4 164</b>	<b>15 641</b>	<b>56 193</b>	<b>143 090</b>	<b>301 855</b>	<b>13 924</b>
Plus values, gains divers et revenus au quotient	3 897	13 887	50 085	122 865	49 223	12 330
Gains de levée d'option	20 065	47 184	118 119	339 297	987 612	62 604

\* les 10 % les plus aisés auxquels sont soustraits les 1 % les plus aisés. \*\* les 1 % les plus aisés auxquels sont soustraits les 0,1 % les plus aisés.

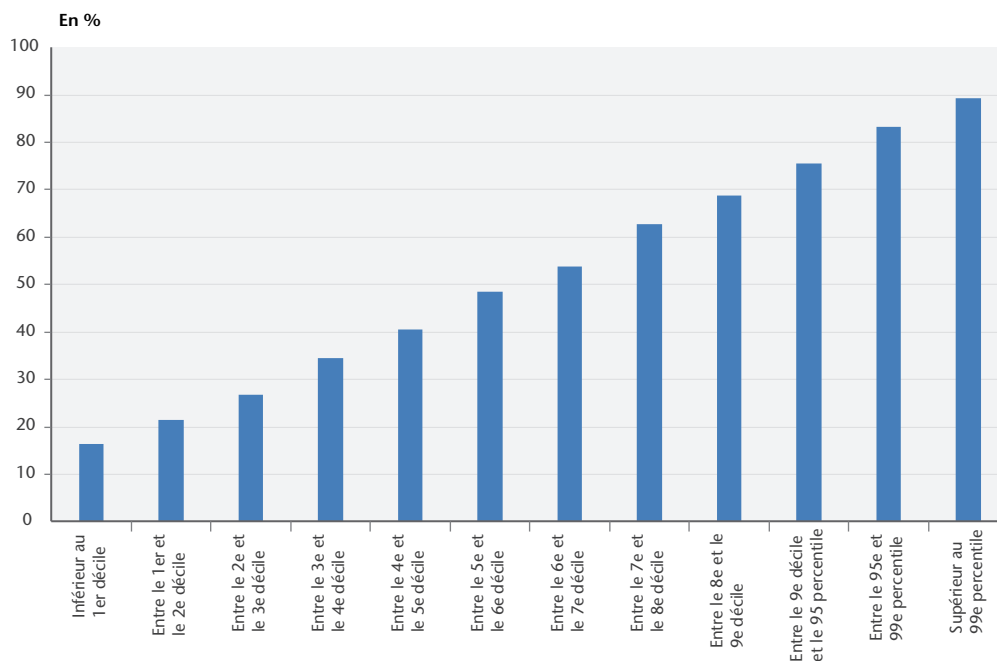
\*\*\* les 0,1% les plus aisés auxquels sont soustraits les 0,01% les plus aisés. \*\*\*\* les 0,01 % les plus aisés.

Champ : France métropolitaine, personnes appartenant à des ménages fiscaux dont le revenu déclaré par unité de consommation est strictement positif.

Lecture : en 2011, 10 % de la population (Ensemble) percevait des revenus d'indépendant et ces revenus représentaient en moyenne 30 356€ pour les ménages qui en déclaraient.

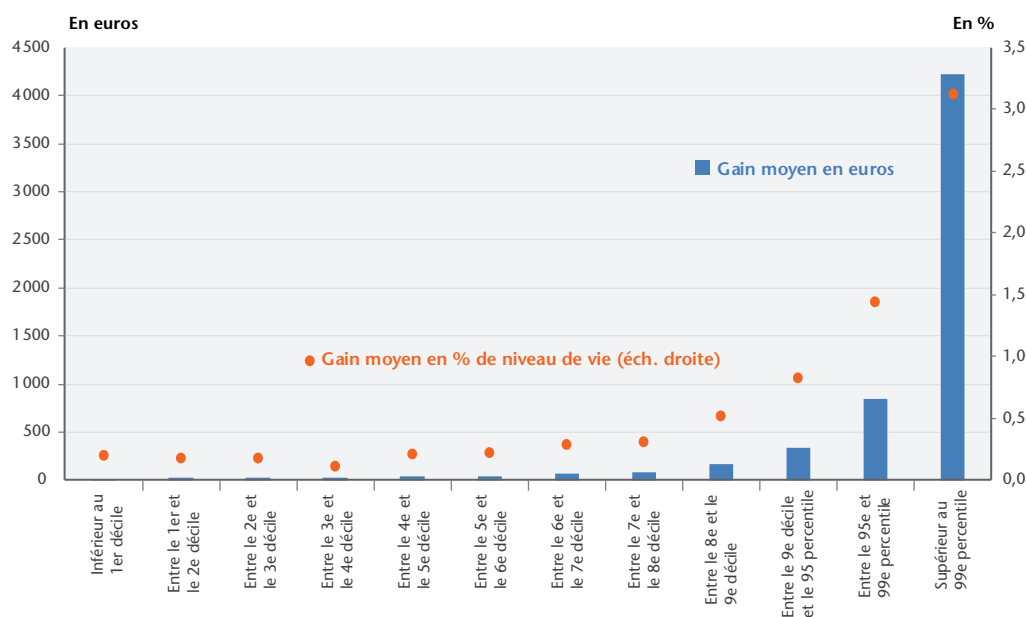
Sources : DGFIP, exhaustif fiscal 2011, calculs INSEE.

Graphique 1. Part des ménages dont l'impôt sur le revenu baisserait après la réforme, selon le niveau de vie



Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; Insee, Drees, modèle *Ines* 2015, calculs des auteurs.

Graphique 2. Gain moyen en euros et en pourcentage de niveau de vie

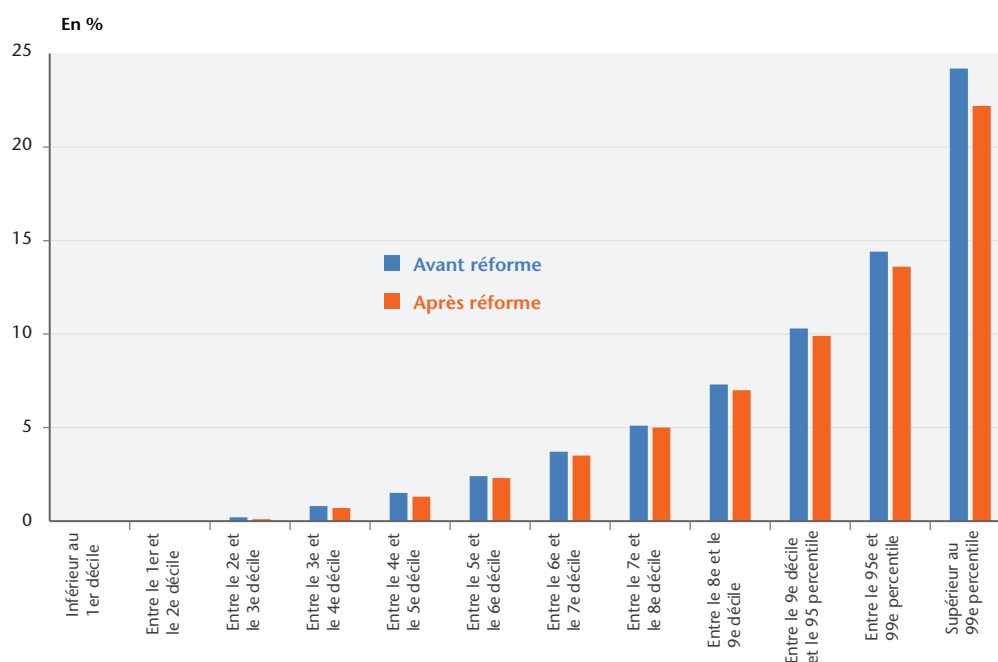


Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; Insee, Drees, modèle *Ines* 2015, calculs des auteurs.

De fait, ces différences importantes transparaissent lors de l'analyse de la répartition des gains selon le niveau de vie des ménages. Ainsi, sur les 4 milliards de coût estimé de la réforme, les 10 % de ménages les plus aisés devraient bénéficier de près de 2,6 milliards de baisse d'impôt, soit près des deux tiers de l'enveloppe budgétaire consacrée. Les seuls ménages appartenant au dernier centile de niveau de vie, les 1 % les plus aisés, devraient voir leur niveau de vie s'accroître en moyenne de 4 225 euros,

soit un gain de pouvoir d'achat de 3,1 %, alors que le gain moyen pour les ménages appartenant aux 9 premiers déciles de niveau de vie serait de 0,3 %, soit un gain moyen par ménage de l'ordre de 55 euros (133 euros en moyenne si l'on ne considère que les bénéficiaires de la réforme). Les conclusions sont identiques si on analyse l'impact de la réforme sur les taux d'imposition moyens. En effet, alors que son impact serait quasi nul pour 50 % des ménages, la part de l'IRPP et du Prélèvement forfaitaire obligatoire (PFO) (*i.e* du PFU après réforme) dans le revenu déclaré des ménages diminuerait de 2 points pour les ménages appartenant au dernier centile de niveau de vie (graphique 3).

Graphique 3. Part de l'impôt sur le revenu et du prélèvement forfaitaire dans le revenu déclaré selon le niveau de vie



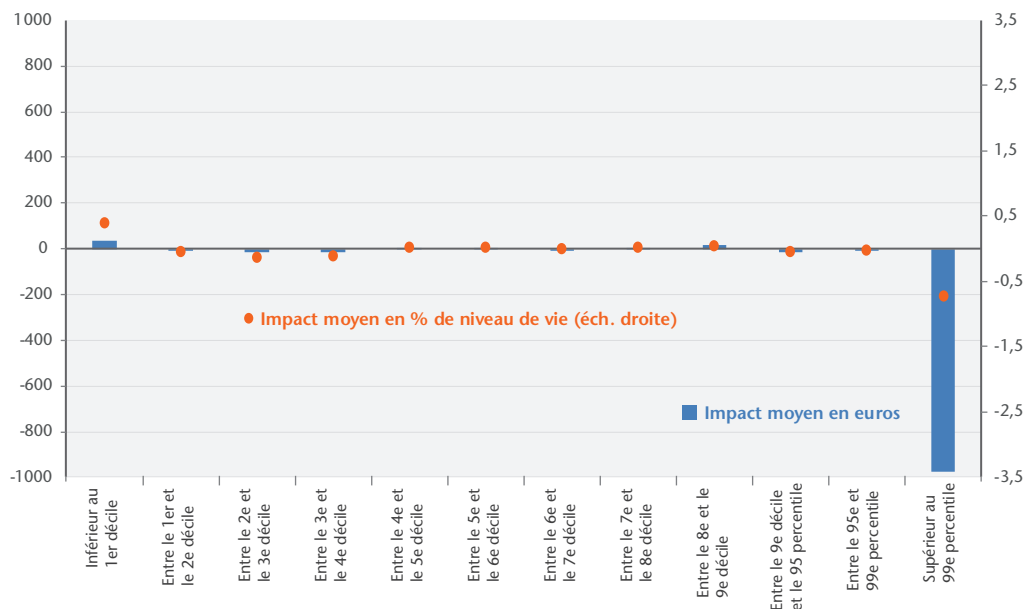
Note de lecture : Avant la mise en place du PFU, l'impôt sur le revenu et le prélèvement forfaitaire sur les revenus du capital représentaient 24,2 % du revenu déclaré des 1 % de ménages les plus aisés. Après réforme, cette part serait de 22,2 %.

Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; Insee, Drees, modèle *Ines* 2015, calculs des auteurs.

Si l'impact par niveau de vie mesuré ici ne prend pas en compte la hausse programmée de la CSG promise sur le patrimoine par le candidat Emmanuel Macron, hausse qui devrait accroître la fiscalité du patrimoine de l'ordre de 2 milliards d'euros, son effet ne devrait modifier qu'à la marge les ordres de grandeurs mentionnés ici puisqu'elle devrait impacter uniformément l'ensemble de la distribution des niveaux de vie. D'ailleurs elle pourrait être à même d'accentuer davantage le caractère anti-redistributif de la mesure compte tenu du plafonnement à 30 % des prélèvements sociaux inclus dans le PFU. Enfin, une fois encore, cette évaluation de la mesure telle que proposée dans le programme présidentiel n'est pas budgétairement neutre. Pour neutraliser les effets de la mise en place du PFU, ce dernier devrait être obligatoire, l'imposition de certains ménages devrait logiquement augmenter et le taux du PFU devrait être relevé. Selon nos simulations, le taux du PFU permettant la neutralité budgétaire serait de 41,5 %. Les effets redistributifs de cette réforme « financée » diffèrent quant à eux fortement des résultats obtenus dans le cadre du PFU proposé par le Président de la République puisque la réforme « financée » n'aurait qu'un impact

limité sur l'ensemble de la distribution des niveaux de vie (compris entre +0,4 % et -0,7 % de niveau de vie pour les 1<sup>er</sup> décile et dernier centile) (graphique 4) ■

Graphique 4. Impact d'un PFU obligatoire à 41,5 % selon le niveau de vie



Sources : Insee, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2013 (actualisée 2015) ; Insee, Drees, modèle *Ines* 2015, calculs des auteurs.

## Derniers Policy brief

N° 18 / 21 juin 2017

### Évaluation de la réforme de la taxe d'habitation d'Emmanuel Macron

Pierre Madec et Mathieu Plane

N° 17 / 19 avril 2017

### Dépenses publiques : quels enjeux pour le prochain quinquennat ?

Bruno Ducoudré, Mathieu Plane et Raul Sampognaro

N° 16 / 14 avril 2017

### Quelles propositions économiques des candidats à l'élection présidentielle ?

Coordination : Xavier Ragot et Mathieu Plane

Auteurs : Guillaume Allègre, Pierre Madec, Mathieu Plane, Xavier Ragot, Aurélien Saussay

N° 15 / 3 avril 2017

### La transition énergétique : contrainte ou opportunité pour la croissance et l'emploi ?

Francesco Vona

N° 14 / 29 mars 2017

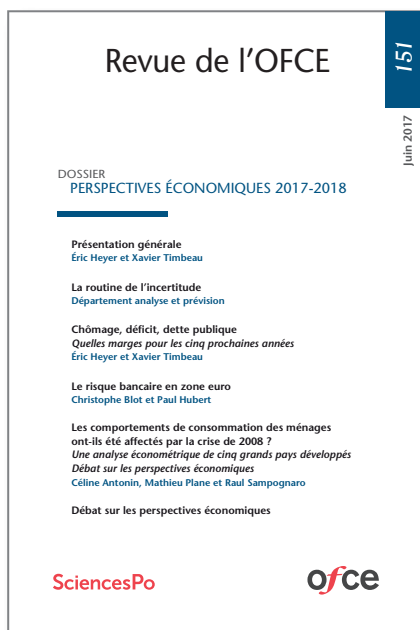
### Inscrire les indicateurs de bien-être et de soutenabilité au cœur du débat budgétaire

Éloi Laurent

Pour citer ce document : Léo Aparisi de Lannoy et Pierre Madec, 2017, « Fiscalité du capital mobilier : quel impact du prélèvement forfaitaire unique (PFU) ? », *OFCE policy brief* 19, 30 juin

# Vient de paraître

## DOSSIER : PERSPECTIVES ÉCONOMIQUES 2017-2018



Revue de l'OFCE, 151  
ISSN 979-10-90994-00-3  
250 pages

### Présentation générale Éric Heyer et Xavier Timbeau

### PRÉVISION

### La routine de l'incertitude *Perspectives 2017-2018 pour l'économie mondiale et la zone euro* Département analyse et prévision

### ÉTUDES SPÉCIALES

### Chômage, déficit, dette publique *Quelles marges pour les cinq prochaines années ?* Éric Heyer et Xavier Timbeau

### Le risque bancaire en zone euro Christophe Blot et Paul Hubert

### Les comportements de consommation des ménages ont-ils été affectés par la crise de 2008 ? *Une analyse économétrique de cinq grands pays développés* Céline Antonin, Mathieu Plane et Raul Sampognaro

### Débat sur les perspectives économiques

## DOSSIER : MOBILITÉ SOCIALE ET FRUSTRATION

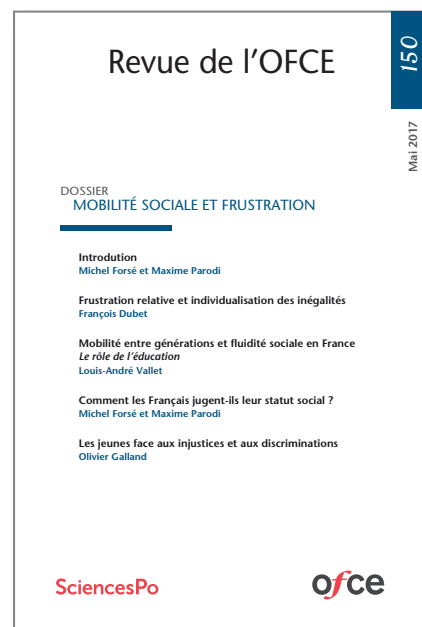
### Introduction du dossier Mobilité sociale et frustration Michel Forsé, Maxime Parodi

### Frustration relative et individualisation des inégalités François Dubet

### Mobilité entre générations et fluidité sociale en France *Le rôle de l'éducation* Louis-André Vallet

### Comment les Français jugent-ils leur statut social ? Michel Forsé, Maxime Parodi

### Les jeunes face aux injustices et aux discriminations Olivier Galland



Revue de l'OFCE, 150  
ISSN 979-10-90994-01-0  
116 pages

Directeur de la publication Xavier Ragot  
Rédactrice en chef des publications Sandrine Levasseur  
Responsable de la visibilité numérique Guillaume Allègre  
Réalisation Najette Moumimi (OFCE).

Copyright © 2017 – OFCE policy brief ISSN 2271-359X. All Rights Reserved.

www.ofce.sciences-po.fr  @ofceparis