

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission d'enquête relative à l'imposition des plus hauts patrimoines et des revenus les plus élevés et à leur contribution au financement des services publics

- Audition de Mme Sarah Perret, cheffe de l'unité de la fiscalité des particuliers et du patrimoine au sein du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE 2
- Présences en réunion..... 22

mercredi

29 avril 2026

Séance de 18 heures 30

Compte rendu n° 017

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de
M. Jean-Paul Mattei,
Président de la commission**



La séance est ouverte à dix-huit heures trente.

La commission auditionne Mme Sarah Perret, cheffe de l'unité de la fiscalité des particuliers et du patrimoine au sein du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE.

M. le président Jean-Paul Mattei. L'unité en charge de la fiscalité des particuliers et du patrimoine au sein de l'OCDE regroupe les experts fiscaux de près de cinquante pays qui traitent de la fiscalité directe et indirecte des ménages et des entreprises. Or comme vous le savez, si notre commission d'enquête porte sur l'imposition des ménages les plus aisés en France, nos travaux s'intéressent également aux pratiques adoptées par d'autres pays en matière d'imposition des hauts patrimoines et des hauts revenus, qui sont souvent les plus mobiles.

Le rapporteur abordera successivement quatre grandes thématiques : les publications de l'OCDE sur les revenus et le patrimoine des ménages, les comparaisons entre la France et ses voisins, la lutte contre l'évasion fiscale et, enfin, les réformes fiscales en cours au sein des pays de l'OCDE.

Je rappelle que l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, n'impose pas aux fonctionnaires internationaux de prêter serment de dire la vérité, ces derniers disposant d'une immunité de juridiction pour les actes accomplis dans l'exercice de leur fonction. Je suis toutefois convaincu que vous nous éclairerez et répondrez en toute transparence à nos questions.

Mme Sarah Perret, cheffe de l'Unité de la fiscalité des particuliers et du patrimoine au sein du Centre de politique et d'administration fiscales de l'OCDE. Je commencerai par une présentation qui, je l'espère, répondra à une grande partie des questions qui m'ont été transmises en amont. Pour cette présentation, je m'appuierai sur nos travaux récents à l'OCDE ainsi que sur les statistiques que nous publions régulièrement.

L'objectif de cette présentation, structurée en cinq parties, est de dresser un tableau comparatif de la France par rapport au reste de l'OCDE en matière de fiscalité des revenus et du patrimoine. Nous examinerons d'abord rapidement quelques données sur la répartition des revenus et du patrimoine. Ensuite, une deuxième partie donnera une vue d'ensemble des recettes fiscales dans les pays de l'OCDE et en France, avant d'aborder la question de l'imposition des revenus, qu'il s'agisse des revenus du capital ou des revenus du travail. Puis, nous aborderons l'imposition du patrimoine avec la fiscalité immobilière, l'imposition du patrimoine net et enfin l'imposition des transferts de patrimoine. Je terminerai en soulignant l'importance de la coopération internationale dans la lutte contre l'évasion fiscale.

Il me semble tout d'abord opportun de rappeler le fonctionnement et les missions du centre de politique et d'administration fiscales, département de l'OCDE qui traite des enjeux fiscaux internationaux et nationaux en matière de fiscalité directe et indirecte. Les travaux de l'OCDE sont pilotés par les pays membres, au travers de comités tel que le comité des affaires fiscales, au sein duquel sont représentés des pays membres et non membres de l'OCDE, qui joue un rôle très important dans l'établissement de normes de fiscalité internationale. Je mentionnerai également le cadre inclusif sur le BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*), qui regroupe plus de 145 pays et a pour rôle principal de lutter contre l'érosion de l'assiette fiscale et les transferts de bénéfices des multinationales. Enfin, le Forum mondial, qui compte plus de

170 membres, promeut des normes de transparence fiscale pour lutter contre l'évasion fiscale offshore.

Je rappelle également les grandes missions du centre qui consistent à éliminer les barrières fiscales au commerce et aux investissements transfrontaliers, à lutter contre la planification fiscale agressive des entreprises multinationales, à combattre l'évasion fiscale par le renforcement de la transparence et de l'échange de renseignements, à éclairer les politiques fiscales grâce à des données et à des analyses comparatives fiables, et enfin à soutenir la fiscalité comme levier de développement et de croissance durable. J'ai volontairement mis en avant ce dernier point, relatif à l'éclairage des politiques fiscales, car il constitue le cœur des travaux de mon équipe et correspond directement à l'objet de l'audition d'aujourd'hui.

En matière d'imposition des revenus et du patrimoine, nous avons récemment publié plusieurs travaux, principalement sous la forme d'études de politiques fiscales, dont la plupart ont été traduites en français. Parmi ces publications figurent notamment un rapport consacré à la taxation de l'épargne des ménages, un autre portant sur les impôts sur la fortune, un troisième sur les droits de succession et, enfin, un rapport relatif à la fiscalité immobilière. Nous avons également diffusé plusieurs documents de travail : l'un consacré à la taxation des revenus du travail et du capital, un autre portant sur l'arbitrage fiscal, et un troisième sur la taxation des plus-values. Par ailleurs, sous la présidence brésilienne du G20 en 2024, nous avons publié, à la demande de cette instance, un rapport intitulé *Fiscalité et inégalité* qui, bien qu'il dépasse le seul champ de l'imposition des revenus et du patrimoine, demeure particulièrement pertinent dans le cadre de notre discussion.

Je commencerai par aborder la question de la répartition des revenus et du patrimoine, dans la mesure où le questionnaire comportait plusieurs interrogations à ce sujet. Je précise toutefois que ces données ne sont pas produites par mon équipe ni par le centre de politique fiscale, mais par une équipe spécifiquement chargée de leur élaboration.

Je ferai un point rapide sur les deux bases de données de l'OCDE relatives à la répartition des revenus et du patrimoine. Pour les revenus, il s'agit de l'*Income Distribution Database* et, pour le patrimoine, de la *Wealth Distribution Database*. Dans la mesure où ces bases reposent en grande partie sur des données d'enquête, il est clair qu'au sommet de la distribution, les données ne reflètent pas nécessairement la réalité, en particulier s'agissant de l'*Income Distribution Database*. Mes collègues ont donc privilégié, pour l'analyse des revenus et du patrimoine, l'utilisation de la *Wealth Distribution Database*, habituellement dédiée au patrimoine mais mobilisée ici pour les deux dimensions. Je précise que les données présentées ne constituent donc pas les données officielles en matière d'inégalités de revenus, lesquelles reposent en principe sur l'*Income Distribution Database*. Une fois ce point clarifié, nous voyons que le graphique met en évidence une concentration des revenus et, plus encore, du patrimoine au sommet de la distribution dans les pays de l'OCDE. Si l'on se concentre sur la France, on observe que les ménages appartenant aux 5 % les plus aisés en termes de revenus perçoivent environ 20 % du revenu total, tandis que les 1 % les plus aisés en captent environ 8 %. La concentration est encore plus marquée pour le patrimoine puisque les 5 % des ménages les plus riches en détiennent environ 36 %, et le top 1 % environ 17 %. En comparaison avec la moyenne de l'OCDE, les niveaux observés en France apparaissent relativement proches.

Nous nous intéressons ensuite à la composition du patrimoine des ménages appartenant aux 10 % les plus riches et nous observons une ventilation en quatre grandes catégories. Ces catégories sont les actifs non financiers, les entreprises non constituées en société, les actions non cotées et autres participations et enfin les autres actifs financiers. En

observant la moyenne de l'OCDE, nous constatons que le patrimoine est principalement constitué d'actifs non financiers, notamment l'immobilier, suivis des actifs financiers, des entreprises non constituées en société et des actions non cotées et autres participations. Nous observons également que la structure du patrimoine des 10 % des ménages les plus riches est assez similaire à celle de la moyenne de l'OCDE, mais il existe de nombreuses différences entre les pays concernant la composition du patrimoine de ces ménages.

Pour poursuivre, l'analyse du patrimoine net rapporté aux revenus disponibles à différents niveaux de patrimoine montre que le ratio entre patrimoine net et revenu disponible augmente régulièrement avec le niveau de patrimoine. Ainsi, plus un ménage est riche, plus son patrimoine est élevé par rapport à ses revenus. C'est également le cas en France, mais nous constatons que ce ratio est systématiquement inférieur à la moyenne de l'OCDE, quel que soit le niveau de richesse ou de patrimoine considéré. Autrement dit, à un niveau de richesse comparable, les ménages français possèdent moins de patrimoine par rapport à leurs revenus que la moyenne des autres pays de l'OCDE. Je ne dispose pas de précisions supplémentaires pour expliquer ce phénomène, mais plusieurs facteurs pourraient en être la cause : des revenus relativement élevés en France par rapport à d'autres pays, une structure du patrimoine comprenant des actifs moins valorisés ou d'autres éléments qui pourraient être explorés plus en détail avec l'équipe en charge de ces statistiques.

Ces quelques statistiques vous donnent, je l'espère, un aperçu du type de données collectées et publiées par l'OCDE, et contribuent à contextualiser notre discussion d'aujourd'hui. Nous pouvons à présent passer à la deuxième partie de cette présentation, consacrée aux recettes fiscales, qui s'appuie sur des données que l'OCDE collecte et publie chaque année concernant le montant et la composition des recettes fiscales dans l'ensemble des pays de l'OCDE, mais aussi bien au-delà, puisque la base de données des recettes fiscales de l'OCDE, intitulée *Global Revenue Statistics*, couvre aujourd'hui près de 140 pays. Bien que nous allions au-delà de l'OCDE, je me concentrerai sur les pays de l'OCDE pour cette présentation.

Le premier graphique présente les recettes fiscales exprimées en pourcentage du PIB dans les pays de l'OCDE en 2024, dernière année pour laquelle nous disposons de données comparables. Nous constatons que, sur l'ensemble des 38 pays de l'OCDE, la France se classe au deuxième rang en termes de ratio recettes fiscales sur PIB. Elle collecte l'équivalent de 43,5 % de son PIB en recettes fiscales. Le Danemark occupe la première position avec 45,2 %. La moyenne des pays de l'OCDE pour ce ratio est de 34,1 %.

S'agissant de la composition de ces recettes fiscales, en comparant la France à la moyenne de l'OCDE, nous observons qu'en France, le poids des cotisations sociales, qui représentent un tiers du total des recettes fiscales, est comparativement beaucoup plus élevé que la moyenne de l'OCDE, où elles constituent environ un quart des recettes fiscales. Nous remarquons également un rôle plus important des impôts sur le patrimoine. Si nous considérons l'ensemble des impôts pesant sur le patrimoine, ils représentent environ 8 % du total des recettes fiscales de la France, contre seulement 5 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. En revanche, l'impôt sur les sociétés joue un rôle significativement moins élevé en France que dans les pays de l'OCDE. Il s'élève à 5,4 % en moyenne en France, contre près de 12 % dans les pays de l'OCDE. Nous constatons également que l'impôt sur le revenu et la TVA représentent des parts comparativement plus faibles du total des recettes que dans le reste de l'OCDE en moyenne.

En examinant la composition des recettes de l'impôt sur le revenu, nous observons généralement un rôle prépondérant des recettes provenant de l'imposition des revenus du travail

salarié. Nous notons également des variations importantes entre les pays, notamment concernant la répartition entre les revenus issus du travail salarié et ceux du travail indépendant. Un autre aspect classique dans les pays de l'OCDE est que l'imposition des revenus du capital représente une faible source de recettes pour l'impôt sur le revenu en général, et la France suit également ce schéma.

Nous examinons ensuite l'évolution de la composition des recettes de l'impôt sur le revenu, en points de pourcentage de la part des recettes totales de l'impôt sur le revenu, entre 2011 et 2023. Nous constatons que dans une majorité de pays (je précise qu'il s'agit de 28 pays pour lesquels nous disposons de données, et non des 38 pays de l'OCDE, car certains pays ne peuvent pas nous fournir ce type d'informations), la part des recettes de l'impôt sur le revenu provenant des revenus du travail salarié et indépendant a régressé entre 2011 et 2023, tandis que la proportion des recettes tirées des revenus du capital a augmenté dans une majorité de ces pays. Ce n'est toutefois pas le cas pour la France, où la part des recettes de l'impôt sur le revenu provenant du travail salarié et indépendant a augmenté de 0,8 point de pourcentage entre ces deux années, et celle des revenus du capital a très peu évolué.

Nous examinons ensuite les recettes provenant de l'ensemble des impôts pesant sur le patrimoine, exprimées, là encore, en pourcentage des recettes fiscales totales des pays. Nous constatons généralement que les impôts sur le patrimoine ne représentent pas une part importante du total des recettes fiscales des pays de l'OCDE, bien qu'il existe des différences notables. Par exemple, l'Estonie, qui n'a qu'une taxe foncière, collecte environ 0,5 % de ses recettes fiscales totales à travers cet impôt, tandis que la Corée, en additionnant tous les impôts sur le patrimoine, atteint environ 12 % de ses recettes fiscales totales. Nous observons également que les impôts périodiques sur la propriété immobilière, terme technique désignant les taxes foncières, constituent de loin la composante la plus importante de l'imposition du patrimoine, avec quelques exceptions. Pour la France, nous constatons qu'elle se situe plutôt dans le haut du classement en termes d'impôts sur le patrimoine, si l'on considère le total de ses recettes fiscales, avec un rôle prépondérant de ses impôts périodiques sur la propriété immobilière, mais aussi un rôle non négligeable des impôts sur les transmissions de patrimoine par rapport à d'autres pays.

Nous pouvons à présent aborder la troisième section consacrée à l'imposition des revenus. De manière générale, il existe différentes approches au sein des pays de l'OCDE, parmi lesquelles on distingue principalement l'imposition globale et l'imposition duale, certains pays retenant par ailleurs des modèles hybrides combinant ces deux logiques. L'imposition globale consiste à soumettre l'ensemble des revenus, qu'ils proviennent du travail ou du capital, à un même barème de taux, tandis que l'imposition duale repose sur une distinction entre ces deux catégories, les revenus du travail étant généralement soumis à des taux progressifs et les revenus du capital à des taux forfaitaires plus faibles. D'autres pays, comme la France, mettent en œuvre une approche combinée.

Plusieurs points méritent d'être soulignés. Il apparaît tout d'abord que l'imposition globale, entendue comme l'imposition uniforme de tous les revenus, n'est pleinement appliquée dans aucun pays de l'OCDE, les revenus du capital bénéficiant dans les faits d'un traitement fiscal plus favorable. Même dans les systèmes relevant de cette approche, des exonérations partielles peuvent exister pour certains types de revenus, notamment les plus-values, de sorte qu'il n'existe pas d'imposition globale parfaite. Par ailleurs, au cours des dernières décennies, un mouvement général s'est opéré au sein des pays de l'OCDE en faveur d'un basculement de l'imposition globale vers des formes d'imposition duale.

Nous nous concentrons à présent sur l'imposition des salaires. Ce graphique présente le coin fiscal à différents niveaux de salaire moyen, notamment 50 %, 100 % et 200 %. Pour rappel, le coin fiscal mesure l'écart entre le coût total du travail pour l'employeur et la rémunération nette perçue par le salarié après impôt, et constitue ainsi un indicateur global du poids de la fiscalité pesant sur les salaires. Plusieurs enseignements se dégagent de ce graphique. En premier lieu, il met en évidence le niveau élevé de la fiscalité sur le travail en France par rapport à la moyenne de l'OCDE, la France figurant parmi les pays où cette pression est la plus forte. À titre d'exemple, pour un salarié percevant 100 % du salaire moyen, le coin fiscal atteint environ 47,2 % du coût total du travail en France, contre 35,1 % en moyenne dans l'OCDE en 2025.

En second lieu, le graphique souligne la progressivité du système fiscal français, les personnes percevant 50 % du salaire moyen supportant une charge fiscale nettement inférieure à celle des niveaux de revenus plus élevés. À mesure que les revenus augmentent, la part des cotisations patronales dans le coin fiscal devient prépondérante. Si l'on prolongeait l'analyse à des niveaux de rémunération beaucoup plus élevés, par exemple à hauteur de dix fois le salaire moyen, on observerait un renversement de cette structure, l'impôt sur le revenu devenant alors la composante principale du coin fiscal en raison de l'application accrue du taux marginal supérieur et du plafonnement de certaines cotisations sociales. Enfin, le graphique met également en évidence le poids particulièrement élevé des cotisations patronales en France par rapport à la moyenne de l'OCDE, ainsi que la part comparativement plus faible de l'impôt sur le revenu.

Nous comparons ensuite les taux marginaux supérieurs d'impôt sur le revenu. Nous constatons que la France a un taux marginal supérieur comparativement élevé par rapport aux autres pays de l'OCDE, mais nous observons également qu'il s'applique à un niveau de revenu comparativement élevé, puisque nous sommes à peu près à treize fois le salaire moyen. C'est donc un taux élevé, mais qui s'applique à un seuil élevé.

Nous nous sommes en outre intéressés à la comparaison entre l'imposition des revenus du travail et celle des revenus du capital. L'analyse porte sur les salaires et les dividendes, en comparant la charge fiscale supportée par un individu percevant l'équivalent de cinq fois le salaire moyen, soit sous forme de salaire, soit sous forme de dividendes. Sont pris en compte les impôts acquittés par les individus, y compris les cotisations salariales pour les revenus du travail. Les résultats présentés correspondent à des taux effectifs d'imposition stylisés, qui mesurent la part des revenus théoriquement acquittée en impôt lorsque l'ensemble des règles fiscales est appliqué. Il apparaît que, dans la quasi-totalité des pays, les dividendes bénéficient d'un traitement fiscal plus favorable que les revenus du travail, avec un écart positif parfois très significatif entre l'imposition des salaires et celle des dividendes.

Nous avons conduit le même exercice en intégrant les impôts supportés par les entreprises, à savoir les cotisations patronales pour les salaires et l'impôt sur les sociétés pour les dividendes. S'agissant de ce dernier, les calculs reposent sur l'hypothèse que les entreprises sont soumises au taux maximal d'imposition. Dans cette configuration, le traitement fiscal des dividendes demeure plus favorable que celui des revenus du travail dans de nombreux pays de l'OCDE, mais l'écart observé est généralement moins marqué que lorsque seuls les impôts acquittés par les individus sont pris en compte. L'intégration des prélèvements supportés par les entreprises conduit également à inverser la situation dans plusieurs pays, où les revenus du travail apparaissent alors fiscalement plus favorisés que les revenus du capital, en l'occurrence les dividendes.

Un autre écart important, lorsqu'on s'intéresse à l'imposition, notamment au sommet de la distribution, concerne la différence entre l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés. Ce graphique présente, en points de pourcentage, l'écart entre le taux marginal supérieur de l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et le taux marginal supérieur de l'impôt sur les sociétés (IS). Il apparaît que, dans la quasi-totalité des pays, l'écart est positif et qu'il s'est accru depuis 2000 dans la plupart des cas. Cet écart revêt une importance particulière car il est susceptible d'encourager des comportements d'arbitrage fiscal ou d'évitement de l'impôt, notamment par le recours à l'incorporation en société et à la rétention des bénéficiaires, ce qui tend à réduire le potentiel de recettes de l'impôt sur le revenu et, par conséquent, sa progressivité effective.

Nous avons également consacré, l'an dernier, un document à la taxation des plus-values, qui met en évidence la diversité des approches retenues au sein des pays de l'OCDE. De manière générale, les plus-values sont imposées au moment de leur réalisation, c'est-à-dire lors de la cession des actifs, et bénéficient souvent d'un traitement fiscal plus favorable que les autres formes de revenus. De nombreux pays appliquent ainsi des taux forfaitaires, notamment dans les systèmes d'imposition duale, mais peuvent également recourir à des taux progressifs réduits, y compris dans des systèmes d'imposition globale où l'ensemble des revenus est en principe soumis à un barème unique. Ces dispositifs s'accompagnent fréquemment d'exonérations partielles pour les plus-values, comme en Australie ou au Canada. Il existe enfin quelques pays, aujourd'hui peu nombreux, où les plus-values ne sont généralement pas taxées. Certaines catégories d'actifs profitent également de régimes spécifiques d'exonération ou d'abattement, souvent sous condition. La résidence principale est le cas le plus classique, mais aussi, dans certains cas, les actifs professionnels. Enfin, en cas de succession, de nombreux pays appliquent un traitement fiscal allégé aux plus-values latentes, à travers le mécanisme de *step-up*, c'est-à-dire la réévaluation à la valeur de marché, ou des dispositifs de report d'imposition.

Dans le cadre de notre document sur la taxation des plus-values, nous avons également abordé la question des *exit-taxes*, qui visent à imposer les plus-values accumulées avant un changement de résidence fiscale afin de prévenir les stratégies d'optimisation par la migration. Leur principe repose sur l'imposition des plus-values latentes comme si les actifs étaient cédés au moment du départ, ce qui constitue une rupture avec le principe habituel d'imposition lors de la réalisation, c'est-à-dire lors de la vente effective des actifs. Quatorze pays de l'OCDE ont indiqué appliquer une *exit-tax* au niveau des particuliers, avec le cas particulier des États-Unis, où ce dispositif s'applique en cas de renonciation à la citoyenneté. Les taux applicables sont généralement alignés sur ceux des plus-values, et la base d'imposition correspond le plus souvent à la différence entre la valeur de marché et le prix d'acquisition, même si des ajustements peuvent être prévus, tels que le *rebasing*, qui consiste à ne taxer que les plus-values latentes constituées durant la période de résidence fiscale dans le pays. Des dispositifs de report de paiement existent également, ainsi que d'autres aménagements, parmi lesquels des seuils d'imposition ou de durée minimale de résidence, des exonérations partielles selon la nature des actifs et enfin des possibilités d'annulation en cas de retour ou de détention prolongée des actifs.

Sur le sujet de l'arbitrage fiscal, nous observons qu'au sein des pays de l'OCDE, les systèmes fiscaux créent généralement de fortes incitations, qu'il s'agisse du choix entre formes juridiques, par exemple entre entreprise individuelle et société soumise à l'impôt sur les sociétés, ou entre différents types de revenus, tels que les salaires, les dividendes et les plus-values. Certains aspects de ces systèmes encouragent plus particulièrement la rétention des bénéficiaires au sein des sociétés. L'écart entre l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les sociétés, qui

s'est accru au cours des dernières décennies, y contribue, tout comme les différences de taxation entre dividendes et plus-values ainsi que, plus largement, l'imposition des plus-values au moment de leur réalisation et l'effacement des plus-values latentes au décès. L'ensemble de ces éléments peut favoriser des stratégies de rétention et de report des revenus, lesquelles sont susceptibles de réduire significativement les taux effectifs d'imposition au sommet de la distribution, comme le mettent en évidence certaines études récentes.

Un autre enseignement important tient au rôle de l'impôt sur les sociétés, qui agit comme un filet de sécurité fiscale en limitant l'existence de revenus non taxés, en particulier lorsqu'ils ne sont pas distribués.

Nous pouvons à présent aborder l'imposition du patrimoine, en commençant par la fiscalité immobilière. Nous avons publié, il y a quelques années, un rapport assez exhaustif sur ce sujet qui examine l'ensemble des formes de fiscalité immobilière et sur lequel je m'appuie pour présenter les principaux éléments. Les impôts périodiques sur la propriété immobilière, c'est-à-dire les taxes foncières et, lorsqu'elles existent encore, les taxes d'habitation constituent la forme d'imposition du patrimoine la plus répandue dans les pays de l'OCDE, tous étant dotés de taxes foncières. Les taxes d'habitation sont aujourd'hui très rares puisque seuls deux pays, la France et le Royaume-Uni, disposent encore d'un dispositif équivalent. Ces impôts ne sont pas nécessairement perçus par l'ensemble des administrations infranationales et sont, dans la majorité des cas, appliqués à des taux fixes. Ils sont par ailleurs considérés comme particulièrement efficaces d'un point de vue économique, notamment en raison de l'immobilité de leur assiette. Toutefois, dans de nombreux pays, ces impôts reposent sur des valeurs immobilières obsolètes, parfois très anciennes, ce qui en réduit à la fois l'équité et le rendement. Le graphique illustre ce phénomène en mettant en évidence un décalage entre la croissance moyenne des prix réels de l'immobilier et celle des recettes issues des taxes foncières, en partie en raison de l'absence de mise à jour régulière des bases.

Les taxes sur les transactions immobilières sont également largement répandues au sein de l'OCDE, puisqu'elles existent dans trente des trente-huit pays membres. Les taux sont le plus souvent forfaitaires, même si sept pays appliquent des barèmes progressifs. Ces dispositifs s'accompagnent fréquemment d'allègements fiscaux, notamment sous la forme d'exonérations en deçà de certains seuils, d'avantages pour les primo-accédants ou encore de taux réduits, voire d'exonérations, pour les logements neufs. Si ces taxes présentent l'avantage d'être simples à administrer, elles peuvent en revanche freiner les transactions immobilières et, par conséquent, limiter la mobilité résidentielle avec des effets potentiels sur la mobilité professionnelle.

En 2018, nous avons consacré une étude aux impôts sur le patrimoine net, c'est-à-dire aux impôts sur la fortune, dans laquelle nous examinons à la fois les dispositifs en vigueur au moment de la publication du rapport et ceux qui existaient auparavant dans les pays de l'OCDE, en remontant jusqu'aux années 1990. Nous en tirons plusieurs observations qui s'appliquent aussi bien à ces expériences passées qu'aux quelques dispositifs encore en place aujourd'hui. Le nombre de pays de l'OCDE appliquant un impôt annuel sur la fortune a ainsi nettement diminué, passant d'une douzaine en 1990 à quatre aujourd'hui, à savoir la Colombie, la Norvège, l'Espagne et la Suisse, avec le cas particulier de la France, où l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) ne porte que sur les actifs immobiliers et présente un caractère assez singulier au sein de l'OCDE.

De manière générale, nous observons, aujourd'hui comme par le passé, que ces impôts génèrent des recettes limitées, à l'exception notable de la Suisse. Ils ont en outre parfois

été appliqués à des niveaux de patrimoine relativement modestes, incluant ce que l'on peut considérer comme la classe moyenne ou la classe moyenne supérieure, ce qui les distingue des dispositifs souvent évoqués dans le débat public actuel. Leur assiette est fréquemment réduite par des exonérations et des allègements fiscaux portant sur différents types d'actifs, tels que les résidences principales, les avoirs de retraite ou encore les actifs professionnels, généralement sous certaines conditions. Des difficultés pratiques peuvent également se poser, notamment en matière de valorisation de certains actifs, même si les approches varient selon les pays. Enfin, des pratiques d'optimisation et d'évasion fiscales ont été observées et signalées, d'autant plus aisées avant les progrès réalisés en matière d'échange de renseignements, en particulier à une époque où le secret bancaire était encore largement en vigueur dans de nombreux pays.

Nous voyons ensuite les recettes provenant des impôts sur le patrimoine net dans différents pays, exprimées en pourcentage du total des recettes. Il apparaît que ces recettes restent limitées dans l'ensemble des pays considérés. À l'exception de la Suisse, elles se situent à des niveaux faibles, alors qu'en Suisse elles atteignent environ 4 % du total des recettes fiscales, ce qui s'explique en partie par des seuils d'imposition relativement bas, variables selon les cantons, ainsi que par une assiette fiscale relativement large, les dispositifs de traitement préférentiel des actifs y étant moins nombreux que dans d'autres systèmes d'imposition de la fortune.

Nous nous sommes également intéressés à l'impôt sur les successions dans les pays de l'OCDE, que vingt-quatre pays sur trente-huit appliquent. L'analyse des recettes issues des droits de succession et de donation démontre que celles-ci représentent une part très faible du total des recettes fiscales puisqu'en moyenne, dans les pays qui appliquent ces impôts, elles s'élèvent à environ 0,5 % du total des recettes fiscales, ce qui demeure limité. Quelques pays dépassent néanmoins le seuil de 1 %, notamment la Finlande, la Belgique, la France, le Japon et la Corée, cette dernière se situant au niveau le plus élevé. Ces impôts sont donc largement répandus, mais leur contribution au total des recettes fiscales reste globalement faible.

En matière de conception de ces impôts, les différences entre pays sont notables. Nous avons notamment examiné les seuils d'exonération permettant la transmission de patrimoine en franchise d'impôt dans le cadre des transmissions en ligne directe, en particulier au bénéfice des enfants. Exprimés en dollars, ces seuils varient fortement selon les pays : ils s'établissent, par exemple, à environ 17 000 dollars dans la région de Bruxelles en Belgique, contre plus de 11 millions de dollars aux États-Unis. Des différences significatives apparaissent également en matière de taux d'imposition, ainsi que dans le traitement des transmissions selon le degré de parenté, certains pays appliquant des régimes différenciés entre proches et parents plus éloignés. Au-delà de ces écarts, certains points communs se dégagent. Dans de nombreux pays, les assiettes fiscales sont réduites par des dispositifs de traitement préférentiel applicables à certains actifs, qui prennent la forme d'exonérations, de règles de valorisation spécifiques ou de taux réduits. Ces dispositifs concernent des actifs variés tels que les résidences principales, les entreprises familiales ou les plans d'épargne-retraite, et sont généralement assortis de conditions, par exemple la poursuite de l'exploitation d'une entreprise familiale par les héritiers ou le maintien dans le logement transmis s'agissant de la résidence principale. Si certains de ces avantages peuvent se justifier, ils ont pour effet de réduire à la fois le rendement de l'impôt et sa progressivité effective, dans la mesure où les actifs bénéficiant de ces régimes sont souvent détenus par les ménages les plus aisés.

Dans la dernière partie, j'aimerais souligner l'importance de la coopération internationale en matière de lutte contre l'évasion fiscale et le rôle fondamental du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales. Le Forum

mondial, qui compte aujourd'hui 173 membres et 23 observateurs répartis sur tous les continents, constitue la principale plateforme internationale œuvrant à la mise en place de normes de transparence et d'échange de renseignements afin de lutter contre l'évasion fiscale. Son mandat couvre trois normes fondamentales. La première concerne l'échange de renseignements sur demande, dans le cadre duquel une autorité fiscale peut solliciter auprès d'une autre autorité des informations spécifiques afin de faire progresser une enquête. La seconde porte sur l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers, dans le cadre de la norme de déclaration commune, et prévoit la transmission systématique d'un ensemble prédéfini d'informations sur les comptes détenus à l'étranger vers le pays de résidence fiscale de leurs titulaires. La troisième norme concerne le cadre de déclaration des cryptoactifs et organise également un échange automatique de renseignements portant sur ces actifs.

Ces différentes normes présentent une complémentarité nette. L'échange de renseignements sur demande repose sur des sollicitations ciblées, formulées lorsqu'une administration fiscale dispose déjà d'indices ou de soupçons relatifs à un contribuable donné. À l'inverse, l'échange automatique de renseignements consiste en une transmission régulière et systématique d'informations entre pays, sans demande préalable, ce qui permet de détecter des situations jusqu'alors inconnues. Ces informations peuvent ensuite être exploitées pour engager des investigations plus approfondies dans le cadre d'échanges sur demande. Le Forum mondial assure le suivi de la mise en œuvre de ces normes selon une approche en deux volets, combinant une surveillance rigoureuse, notamment au moyen d'examen par les pairs portant sur la conformité et l'application des dispositifs, et un renforcement ciblé des capacités, accompagné d'une assistance technique lorsque cela s'avère nécessaire.

Si nous examinons la mise en œuvre de ces normes, nous constatons une progression très significative de leur adoption et de leur application. S'agissant d'abord de l'échange de renseignements sur demande, celui-ci continue de se développer puisque 139 juridictions, soit environ 80 % des membres du Forum mondial, déclarent y avoir participé. Ces échanges ont concerné au moins 32 000 contribuables, ce qui témoigne d'un recours croissant des administrations fiscales à la coopération internationale pour conduire leurs audits et leurs enquêtes. L'échange automatique de renseignements sur les comptes financiers fonctionne également de manière satisfaisante et à grande échelle : 116 juridictions procèdent désormais à ces échanges chaque année et elles devraient être cent vingt-huit d'ici 2028. En 2024, ces échanges ont porté sur plus de 171 millions de comptes financiers, représentant une valeur proche de 13 000 milliards d'euros, ce qui illustre l'ampleur du dispositif. L'enquête annuelle du Forum mondial confirme en outre que ces données sont activement utilisées par les membres pour le contrôle fiscal ciblé, les initiatives de conformité volontaire et le recouvrement des recettes. Enfin, la mise en œuvre du cadre de déclaration des cryptoactifs progresse également, 75 juridictions s'étant engagées à l'appliquer, avec des premiers échanges de renseignements attendus dès l'année prochaine. L'ensemble de ces évolutions marque une avancée majeure, qui transforme profondément les capacités d'action des administrations fiscales, et les études empiriques de plus en plus nombreuses confirment que ces dispositifs ont contribué à réduire l'évasion fiscale offshore.

M. le président Jean-Paul Mattei. Sur quelles années portent vos chiffres ? Disposons-nous de chiffres récents ?

Par ailleurs, constatez-vous une amélioration ? Existe-t-il des blocages ? Avez-vous le sentiment que l'ensemble des équipes en charge de ces problématiques montrent une volonté de recherche de transparence et d'échanges volontaires ?

Mme Sarah Perret. La période des données varie selon leur nature. Les données publiées régulièrement, notamment celles relatives à la répartition des revenus et du patrimoine, aux recettes fiscales ou encore aux taux d'imposition, font l'objet de mises à jour fréquentes, de sorte que les diapositives présentent les informations les plus récentes disponibles. D'autres données, plus complexes à collecter et à harmoniser entre pays, sont en revanche actualisées avec un décalage, les dernières données comparables remontant généralement aux années 2020 et 2021. Pour les recettes fiscales, les données disponibles concernent l'année 2024, tandis que celles relatives aux taux d'imposition portent sur 2025. Certains graphiques sont par ailleurs issus d'études spécifiques que nous avons publiées, leur actualité dépendant alors de la date de ces travaux. L'ensemble des éléments présentés repose toutefois sur des analyses conduites entre 2018 et 2025, ce qui en garantit la pertinence.

S'agissant de votre question, les évolutions observées en matière de coopération internationale dans la lutte contre l'évasion fiscale traduisent clairement une dynamique positive. La mise en œuvre des différentes normes témoigne de cette progression et la perspective d'un échange automatique de renseignements sur les cryptoactifs confirme la volonté de poursuivre dans cette voie. Plusieurs pays se sont en outre engagés à échanger automatiquement des informations déjà disponibles sur les actifs immobiliers, ce qui devrait intervenir prochainement et permettra de combler une lacune importante des dispositifs existants. L'ensemble de ces éléments atteste d'avancées réelles, même s'il demeure difficile de se prononcer sur les évolutions futures dans ce domaine.

M. Charles de Courson, rapporteur. Vous savez que notre commission d'enquête s'intéresse à la contribution des hauts revenus et des hauts patrimoines au financement des services publics. Les nombreuses auditions déjà menées ont mis en évidence l'absence de données fiables dont disposerait l'administration fiscale française sur les patrimoines financiers, mais aussi sur les patrimoines professionnels détenus ou transmis par les personnes physiques.

Observez-vous le même déficit d'information s'agissant des très hauts revenus et des très hauts patrimoines au sein des pays de l'OCDE ? Pouvez-vous dresser un panorama de la connaissance dont disposent ces pays en matière de patrimoine immobilier, financier et professionnel ? Existe-t-il, par ailleurs, des pays ayant introduit une obligation déclarative destinée à mieux connaître le patrimoine financier et professionnel des contribuables, y compris en l'absence de finalité directement contributive ? Enfin, avez-vous formulé des recommandations visant à renforcer, au sein des pays de l'OCDE, la connaissance des revenus du patrimoine détenu par les personnes physiques ?

Mme Sarah Perret. Concernant l'absence de données fiables sur le top 1 % et au-delà, il s'agit d'une problématique à laquelle l'OCDE est également confrontée. Sans entrer dans des considérations techniques, ces données étant collectées, harmonisées et publiées par des équipes spécialisées, il ressort que les bases de données, tant pour les revenus que pour le patrimoine, reposent principalement sur des enquêtes complétées, dans certains cas, par des données administratives et fiscales. Or les données d'enquête présentent une sous-estimation des revenus et du patrimoine au sommet de la distribution. Ces limites se répercutent nécessairement dans les bases de données de l'OCDE, ce qui impose d'interpréter les résultats avec prudence et de les considérer, en général, comme des estimations conservatrices pour les niveaux les plus élevés. Cette question fait l'objet de travaux en cours, et des précisions complémentaires pourront être apportées le cas échéant.

S'agissant des pays ayant introduit des obligations déclaratives sans finalité directement fiscale, le Danemark constitue un exemple éclairant, dans la mesure où il collecte

des données administratives très détaillées sur le patrimoine, au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour l'imposition, celle-ci portant essentiellement sur le patrimoine immobilier à travers une taxe foncière.

Enfin, en ce qui concerne les recommandations visant à renforcer la connaissance des revenus et du patrimoine, l'OCDE a publié les *Guidelines for micro-statistics on household wealth*, qui constituent un cadre de référence international reconnu pour la production de statistiques comparables sur le patrimoine des ménages. Ces lignes directrices définissent des concepts et des classifications standardisés des actifs et des passifs, tout en proposant des bonnes pratiques pour l'exploitation des enquêtes auprès des ménages, afin d'assurer la cohérence des données entre les pays et dans le temps. Elles permettent ainsi d'améliorer la comparabilité des informations disponibles même si, à ce stade, les bases couvrent essentiellement le top 1 % et ne permettent pas d'aller au-delà dans l'analyse des très hauts niveaux de revenus et de patrimoine.

M. Charles de Courson, rapporteur. La taxation des ménages les plus aisés fait-elle actuellement l'objet de travaux spécifiques dans les autres pays de l'OCDE, comme c'est le cas actuellement en France ?

Mme Sarah Perret. Ce sujet fait effectivement l'objet de travaux spécifiques et suscite un intérêt dans de nombreux pays au-delà de la France. Il donne lieu à la fois à des recherches académiques et à des initiatives portées par les administrations elles-mêmes. Des travaux ont notamment été présentés par les Pays-Bas et la Belgique, ainsi que des analyses particulièrement intéressantes conduites en Nouvelle-Zélande. Ces contributions illustrent une mobilisation à la fois institutionnelle et académique autour de ces enjeux.

M. Charles de Courson, rapporteur. Avez-vous synthétisé ou analysé ces travaux et ceux-ci se développent-ils ?

Mme Sarah Perret. Dans le cadre de nos travaux, qu'il s'agisse de la fiscalité des successions, de la taxation des plus-values, de la fiscalité immobilière ou encore des impôts sur la fortune, nous nous appuyons systématiquement sur des études réalisées dans différents pays. Une part importante de notre activité consiste ainsi à analyser la littérature existante et à exploiter les travaux disponibles, de sorte que les rapports de l'OCDE intègrent nécessairement des références à ces études et en proposent des synthèses.

Plus spécifiquement, nous menons actuellement un travail de synthèse des études consacrées aux taux effectifs d'imposition, ce sujet suscitant un intérêt croissant dans plusieurs pays. Ces travaux relèvent principalement du champ académique, mais nous cherchons à en comparer les résultats, ce qui suppose de tenir compte de différences méthodologiques, notamment dans la définition du numérateur et du dénominateur. Ces divergences rendent les comparaisons délicates, en particulier lorsqu'il s'agit d'analyser les taux effectifs d'imposition au sommet de la distribution. L'objectif de ce travail est précisément de mettre en regard ces différentes études, d'en examiner les méthodes et d'évaluer dans quelle mesure leurs résultats peuvent être rapprochés à l'échelle internationale.

M. Charles de Courson, rapporteur. Pourriez-vous nous transmettre ces différentes études ? Il semble d'après vos indications qu'au moins trois pays disposent de travaux d'origine gouvernementale reposant sur des données particulièrement fines. L'enjeu, pour nous, est en effet d'accéder à des informations permettant d'analyser le sommet de la

distribution afin d'apprécier l'existence éventuelle d'une dégressivité, qui peut varier selon les pays et les périodes.

Mme Sarah Perret. Je ne sais pas dans quelle mesure ce sont des documents que je peux partager, mais je peux me renseigner car je pense qu'il y a des choses intéressantes, et ce sont en effet des analyses détaillées.

Mme Estelle Mercier (SOC). Vous avez évoqué un mouvement de l'imposition globale vers l'imposition duale et je souhaiterais savoir si vous disposez d'éléments d'explication à ce sujet, car l'imposition globale offre, de manière intuitive, une vision d'ensemble des revenus et peut apparaître plus équitable, tandis que l'imposition duale, en fragmentant les assiettes et les modalités d'imposition, peut créer des marges d'optimisation fiscale. J'aimerais donc connaître votre analyse des raisons qui sous-tendent cette évolution.

S'agissant par ailleurs des successions, vous avez indiqué que les recettes correspondantes représentaient une part très faible des recettes fiscales totales. Cette situation tient-elle principalement à des taux d'imposition globalement faibles, ou peut-elle également s'expliquer par des différences dans la structure et le niveau des patrimoines selon les pays ? Autrement dit, dans les écarts observés, quelle est la part respective de l'effet des taux et de l'effet lié à la composition et à l'importance des patrimoines ?

Mme Sarah Perret. Sur la question du mouvement de l'imposition globale vers l'imposition duale, vous avez raison de souligner les inconvénients de cette dernière. Elle conduit en effet à différencier l'imposition des revenus du travail et du capital, ce qui s'éloigne du principe d'équité horizontale selon lequel des revenus de même niveau devraient être soumis à une imposition comparable, indépendamment de leur composition. Elle peut également affaiblir l'équité verticale, c'est-à-dire la progressivité de l'impôt, dans la mesure où les revenus du capital, souvent concentrés en haut de la distribution, sont généralement soumis à des taux plus faibles. Enfin, elle peut encourager des comportements de requalification ou de transformation des revenus, par exemple en substituant des dividendes à des salaires ou en conservant des bénéficiaires en vue de réaliser ultérieurement des plus-values.

Si certains pays ont néanmoins évolué vers des systèmes d'imposition duale, c'est principalement pour adapter les taux d'imposition à la mobilité des bases fiscales. Le capital étant considéré comme plus mobile que le travail, l'idée a été d'appliquer un traitement fiscal différencié afin de limiter les risques de délocalisation ou de distorsion économique. Ce mouvement s'inscrit également dans un contexte où certains travaux académiques ont, à une période, mis en avant l'idée d'une taxation optimale très faible, voire nulle, du capital, même si ces conclusions ont depuis été nuancées par des analyses plus récentes reposant sur des hypothèses plus complexes. Ces éléments ont pu contribuer à orienter les réformes en faveur de systèmes duaux, sans pour autant qu'un consensus empirique clair ne se dégage aujourd'hui.

S'agissant des recettes issues des droits de succession, la question des taux joue un rôle, comme l'illustre le cas de la Corée où les taux peuvent être élevés, mais le facteur déterminant tient essentiellement à l'assiette. Le niveau des recettes dépend largement de la manière dont l'impôt est conçu, en particulier de l'ampleur des traitements fiscaux préférentiels accordés à certains actifs. Ces dispositifs réduisent significativement l'assiette imposable et par conséquent le rendement de l'impôt. D'autres facteurs peuvent également intervenir, tels que les possibilités d'optimisation ou d'évasion fiscale, même si leur impact n'a pas été étudié de manière approfondie. En revanche, les différences d'assiette entre pays peuvent être observées

et comparées, et elles expliquent en grande partie les écarts constatés en matière de recettes fiscales issues des successions.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Concernant les échanges internationaux, vous avez souligné leur dynamisme, mais il me semble qu'ils ne modifient pas fondamentalement la situation en matière d'inégalités devant l'imposition. Vous avez indiqué que vous pourriez nous transmettre des documents relatifs aux taux de taxation applicables aux très hauts patrimoines, mais pourriez-vous également nous préciser si les comparaisons internationales font émerger un taux effectif minimum ? Existe-t-il un consensus, ou du moins une approche commune, parmi les pays qui travaillent sur cette question ?

Nous observons une dynamique qui, selon les termes employés dans votre rapport, semble favoriser de manière disproportionnée les particuliers très fortunés et réduire la progressivité de l'impôt. Existe-t-il des études internationales permettant d'expliquer les raisons et les justifications de ces politiques ?

Enfin, je n'ai pas pleinement saisi votre réponse concernant le caractère déclaratif du patrimoine. Vous avez mentionné l'exemple du Danemark. Considérez-vous qu'une telle mesure serait utile en France ? Autrement dit, êtes-vous favorable à une généralisation des obligations déclaratives, y compris en l'absence de taxation directe du patrimoine ?

Mme Sarah Perret. Les études consacrées aux taux effectifs d'imposition appellent une analyse comparative approfondie des travaux académiques, car elles reposent sur un volume de données que l'OCDE ne peut pas toujours traiter directement. L'exercice consiste donc à comparer différentes études économiques, leurs méthodes et leurs résultats. Je ne crois pas qu'un consensus se dégage autour d'un impôt minimum destiné à corriger la diminution de la progressivité ou la régressivité observée au sommet de la distribution. Il est toutefois intéressant de noter que cette régressivité apparaît souvent à des niveaux de revenus très élevés, avec des différences importantes selon les pays. Si les diagnostics tendent à converger, les mesures à mettre en œuvre ne font pas l'objet d'un accord comparable.

Les raisons de cette taxation effective plus faible et de la régressivité constatée dans certains systèmes fiscaux tiennent, selon moi, à une combinaison de facteurs. Certaines mesures sont adoptées de manière délibérée afin de stimuler l'investissement et l'activité économique, mais ces politiques incitatives peuvent aussi se combiner avec des comportements qui n'avaient pas été anticipés par le législateur et qui détournent certains dispositifs de leur objectif initial. Il s'agit donc à la fois de mesures conçues pour encourager l'investissement, par exemple, et de pratiques que les législateurs ne souhaitaient pas nécessairement favoriser.

Il est essentiel de souligner que cette régressivité au sommet de la distribution peut s'expliquer par de nombreux facteurs. Elle résulte notamment de dispositifs relevant de l'impôt sur le revenu, de l'imposition des plus-values et des droits de succession, autrement dit d'une accumulation de mesures fiscales produisant ensemble ces effets.

S'agissant du Danemark, la question relève de la collecte des données de patrimoine, domaine sur lequel mes collègues sont spécialisés. Je ne me prononcerai donc pas sur l'opportunité pour d'autres pays de suivre cet exemple, même si un tel système fournit effectivement des informations intéressantes.

M. le président Jean-Paul Mattei. Je souhaite formuler une remarque complémentaire concernant l'évaluation des patrimoines et les pratiques internationales. En

France, les successions, l'impôt sur la fortune immobilière (IFI) et l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) sont basés sur la valeur vénale. Disposez-vous d'informations sur les pratiques d'autres pays, notamment sur l'utilisation d'une valeur comptable pour les entreprises ?

Mme Sarah Perret. Notre rapport sur les droits de succession et l'ISF contient des éléments plus détaillés, dont je n'ai pas l'ensemble en mémoire. La question de la valorisation des actifs demeure toutefois cruciale, car les méthodes retenues peuvent conduire à des sous-évaluations, notamment lorsqu'elles reposent sur la valeur comptable, ou à des surévaluations avec d'autres approches.

S'agissant de l'ISF, plusieurs méthodes existent. La Norvège utilise par exemple la valeur comptable pour les entreprises non cotées, ce qui conduit fréquemment à une sous-évaluation de leur valeur réelle. Le système suisse repose quant à lui sur une approche combinée intégrant la valeur des actifs, probablement sous la forme d'une valeur comptable ajustée, et une valeur de rendement fondée sur la capitalisation des bénéficiaires passés. Cette méthode ne garantit pas nécessairement une valorisation optimale pour les jeunes entreprises ou les entreprises innovantes, mais l'association entre valeur de rendement et valeur nette des actifs peut permettre d'aboutir à des approches plus équilibrées. Je pourrai vous transmettre les précisions figurant dans nos rapports sur les ISF et les droits de succession.

M. Charles de Courson, rapporteur. Dans quelle mesure la France se distingue-t-elle des autres membres de l'OCDE, premièrement, s'agissant de la répartition du patrimoine par déciles. La concentration observée en France est-elle supérieure ou inférieure à celle des autres pays de l'OCDE ?

Deuxièmement, en matière de taxation des revenus des ménages les plus aisés, existe-t-il des dispositifs équivalents à la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus (CEHR) et à la contribution différentielle sur les hauts revenus (CDHR) ? Ces deux contributions supplémentaires présentent en effet la particularité de ne pas reposer sur la même assiette que l'impôt sur le revenu.

Troisièmement, concernant la taxation du patrimoine des ménages les plus aisés, trouve-t-on, dans d'autres pays de l'OCDE, des équivalents à l'ISF, désormais remplacé par l'IFI ?

Quatrièmement, en matière de transmission des biens professionnels, existe-t-il des régimes plus généreux que le pacte Dutreil français, que cette générosité tienne au taux applicable, à l'assiette retenue ou à la combinaison de ces deux éléments ?

Enfin, s'agissant des dispositifs de report de paiement de l'imposition sur les plus-values réalisées lors de la cession de parts ou de titres de société, existe-t-il des mécanismes comparables aux dispositifs français d'apport-cession ?

Mme Sarah Perret. Concernant la position de la France au regard des autres pays de l'OCDE en matière de répartition du patrimoine, les éléments dont je dispose ne permettent pas d'aller au-delà de ceux présentés sur la diapositive comparant le top 1 % et le top 5 % des revenus et du patrimoine, qui montrent une situation globalement proche de la moyenne de l'OCDE. Une analyse plus fine de la position relative de la France pourra toutefois être apportée par les équipes spécialisées dans ces données.

S'agissant des dispositifs et taxes que vous mentionnez, des mécanismes comparables à la CEHR existent dans certains pays. En Allemagne, par exemple, une « surcharge de solidarité » s'applique, tandis que le Portugal a mis en place un impôt additionnel de solidarité. La Lettonie a également introduit récemment un taux supplémentaire de 3 %, reposant sur une base d'imposition plus large que celle de l'impôt sur le revenu, à l'image de la France.

Des dispositifs se rapprochant davantage de la logique de la contribution différentielle sur les hauts revenus existent également sous la forme d'*alternative minimum tax* dans certains pays de l'OCDE. Ces mécanismes instaurent un système parallèle à l'impôt sur le revenu, visant à neutraliser l'effet de certaines niches fiscales et à élargir l'assiette. Le contribuable est alors redevable du montant le plus élevé entre l'impôt calculé selon le régime de droit commun et celui résultant de ce dispositif. De tels systèmes existent notamment au Canada, aux États-Unis et au Japon, et présentent à cet égard des similitudes plus marquées avec la CDHR.

En matière de patrimoine, aucun dispositif ne reproduit exactement le modèle français. L'Espagne a toutefois introduit un nouvel impôt de solidarité sur la fortune, dans un contexte où l'ISF relève des communautés autonomes et où certaines d'entre elles, comme Madrid, ne l'appliquent pas. Cet impôt additionnel vise donc à répondre à la concurrence fiscale entre régions autonomes. Sans qu'il existe de mécanisme strictement équivalent, certains dispositifs peuvent ainsi venir s'ajouter au calcul de l'impôt de droit commun, ou s'y substituer partiellement, afin d'assurer un niveau minimal d'imposition effective.

L'IFI constitue également un dispositif singulier. Notre rapport sur la fiscalité immobilière mentionne l'existence, en Corée, d'un impôt présentant certaines similitudes, dans la mesure où il prend en compte le patrimoine immobilier. Je ne dispose pas de davantage de détails à ce sujet mais l'IFI demeure, en tout état de cause, assez unique au sein de l'OCDE.

S'agissant du pacte Dutreil, nous n'avons pas évalué la générosité des mécanismes comparables d'exonération ou de traitement fiscal préférentiel applicables aux transmissions de biens professionnels. Le système français me paraît généreux par rapport à d'autres, mais je ne peux pas établir de classement. Des traitements fiscaux préférentiels sont fréquemment accordés, sous la forme d'exonérations totales ou de diminutions de la valeur imposable, généralement assorties de conditions relatives, par exemple, au nombre de parts détenues, à une durée minimale de détention ou à l'obligation pour l'héritier de conserver ses parts pendant une certaine période.

Le régime de l'apport-cession ne constitue pas un régime classique. Des dispositifs de report d'imposition des plus-values existent dans les pays de l'OCDE, mais ils sont généralement très spécifiques. Le Royaume-Uni offre un exemple partiellement comparable, avec un mécanisme de report destiné à faciliter la continuité des entreprises ou les restructurations volontaires, qui permet de différer l'imposition des plus-values réalisées lors de la cession d'actifs professionnels lorsque le produit de cette cession est réinvesti dans de nouveaux actifs d'entreprise dans un délai déterminé. En Australie, un report d'imposition peut s'appliquer lorsque des actionnaires échangent une catégorie de titres contre une autre au sein d'une même société.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ma question suivante porte sur la taxe holding, soit une taxe sur les actifs non affectés à une activité opérationnelle des sociétés holding patrimoniales qui avait été introduite dans le projet de loi de finances pour 2026 en

France. Des taxes similaires existent-elles dans d'autres pays de l'OCDE ? Quelles sont leurs modalités, leurs effets sur la progressivité du système fiscal et leurs conséquences économiques ?

Mme Sarah Perret. Dans notre document consacré à l'arbitrage fiscal, nous relevons que plusieurs pays de l'OCDE disposent de règles permettant d'imposer une partie des bénéfices non taxés de certaines sociétés, notamment celles caractérisées par une forte proportion de revenus passifs. À titre d'exemple, l'Irlande applique une surtaxe de 20 % sur les revenus passifs non distribués des sociétés à actionnariat restreint. Aux États-Unis, la *personal holding company tax* vise à prévenir la rétention de bénéfices au sein de holdings patrimoniales, à laquelle s'ajoute une taxe sur les bénéfices accumulés au-delà de ce qui est considéré comme des besoins raisonnables. Bien que ces mécanismes diffèrent dans leur conception, ils répondent à une logique commune consistant à limiter la rétention de profits au sein des sociétés afin d'éviter un contournement partiel de l'impôt sur le revenu.

M. Charles de Courson, rapporteur. Pourriez-vous présenter le dispositif fiscal irlandais que vous avez évoqué, le *close company tax*, qui applique un taux de 20 % sur les revenus non distribués sous dix-huit mois ? Comment cette taxe est-elle compatible avec le droit européen ? Cette taxe pourrait-elle être appliquée en France si le Parlement en décidait ainsi ?

Mme Sarah Perret. Je ne suis malheureusement pas en mesure de répondre à cette question, car je n'ai pas suffisamment étudié le sujet.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ma dernière question porte sur la taxation luxembourgeoise applicable aux sociétés de gestion de patrimoine familial, dont le taux est fixé à 0,25 %. Dans quelle mesure ce dispositif est-il compatible avec le droit européen ? Un mécanisme de ce type pourrait-il être introduit en France si le législateur en décidait ainsi ?

Mme Sarah Perret. Ce dispositif se distingue nettement de ceux évoqués précédemment, dans la mesure où ces sociétés constituent un véhicule fiscal avantageux, dont l'objet est limité à la détention passive de patrimoine financier privé. Elles donnent droit à des exonérations de l'impôt sur le revenu des collectivités, de l'impôt commercial communal et de l'impôt sur la fortune, tout en étant soumises à une taxe d'abonnement annuelle de 0,25 % du capital versé.

D'après les éléments dont je dispose, elles sont est considérées comme des entités fiscales exclues du droit fiscal ordinaire luxembourgeois ainsi que des conventions fiscales, et ne sont généralement pas traitées comme des sociétés pleinement imposables au sens des directives fiscales de l'Union européenne. N'ayant pas conduit d'analyse approfondie de ce dispositif, je m'en tiendrai à ces éléments.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Le constat que vous présentez, à savoir l'augmentation des inégalités fiscales et la régressivité observée pour les très hauts revenus, s'inscrit dans un processus relativement récent, engagé depuis environ 30 à 35 ans et marqué par une diminution progressive de l'imposition du capital et des entreprises. Au regard de ce diagnostic, observez-vous notamment dans les pays de l'OCDE une tendance à revenir globalement sur la baisse de la fiscalité du capital ?

Ma seconde question porte sur la comparaison dans le temps. J'ai examiné les différents graphiques que vous avez présentés, qui montrent notamment que la France se situe

dans la moyenne des pays de l'OCDE. Il serait intéressant de disposer des mêmes graphiques pour les années 2015, 2016 et 2017, c'est-à-dire avant l'introduction de la *flat tax* et la suppression de l'ISF. La question est de savoir si la France n'a pas, en quelque sorte, « rattrapé un retard » en s'alignant sur le niveau d'inégalité fiscale observé ailleurs dans le monde.

Mme Sarah Perret. Nous ne disposons pas d'études permettant d'établir de manière globale une baisse de la fiscalité effective au sommet de la distribution, les travaux existants ne couvrant généralement pas de longues périodes s'agissant des taux effectifs d'imposition. En revanche, plusieurs évolutions observées au cours des dernières décennies vont dans le sens d'un allègement de la fiscalité du capital, notamment la diminution largement documentée des taux d'impôt sur les sociétés, ainsi que le passage de certains pays d'un système d'imposition globale à des formes d'imposition duale. À cela s'ajoutent la suppression dans plusieurs pays d'impôts sur le patrimoine ou sur les transmissions de patrimoine, ce qui conduit à considérer que cette tendance est globalement avérée.

S'agissant d'un éventuel retournement récent, il n'est pas possible de parler d'un mouvement d'ensemble. On observe plutôt une stabilisation des taux d'imposition sur les sociétés, tant au sein de l'OCDE qu'au-delà, après une phase prolongée de baisse. En ce qui concerne la fiscalité des revenus du capital des particuliers, certaines réformes ont été engagées dans le sens d'un relèvement de l'imposition, mais elles demeurent limitées et concernent un nombre restreint de pays, sans traduire une dynamique généralisée.

S'agissant enfin des graphiques et des données plus anciennes, il est en effet possible d'examiner leur évolution entre 2016-2017 et aujourd'hui afin d'apprécier si la France s'est alignée sur les tendances observées, ce qui semble être le cas dans certaines configurations. Je pourrai vous fournir ces données.

Mme Estelle Mercier (SOC). Je souhaite revenir sur la notion d'actifs professionnels qui a suscité de nombreux débats en France afin de savoir s'il existe, au niveau international, des dispositifs comparables. Dans votre rapport de 2021 sur la taxation des successions, vous indiquez que le faible niveau des recettes fiscales s'explique en partie par des assiettes très restrictives et par de nombreuses exonérations ou traitements préférentiels, notamment pour les résidences principales, les actifs professionnels ou encore les assurances-vie. Je m'intéresse donc aux différentes définitions retenues et à la manière dont les actifs professionnels sont pris en compte dans l'imposition, en particulier dans le cadre des successions, au sein des pays de l'OCDE.

Mme Sarah Perret. Je peux vérifier la définition précise des actifs professionnels dans le rapport. Nous observons souvent des définitions assorties de conditions, telles que le taux de détention de parts de société, le rôle du donateur ou de l'héritier, ou des conditions spécifiques liées à l'activité de l'entreprise. Ces conditions varient considérablement selon les pays. Il me semble que nous disposons d'un tableau récapitulatif de ces conditions, ainsi que des traitements préférentiels accordés, que je peux également partager.

M. Charles de Courson, rapporteur. Mes questions suivantes concernent la lutte contre l'évasion fiscale. Un système d'échange automatique de renseignements (*automatic exchange of information*, AEOI) a été mis en place dans le cadre du Forum mondial de l'OCDE. Pourriez-vous dresser le bilan le plus récent possible de ce système, en précisant le nombre de comptes et les montants d'actifs concernés, les montants recouverts grâce à ce système et leur répartition par pays et par type d'imposition ? Ces informations sont-elles disponibles, sachant qu'elles concernent généralement les très hauts revenus et les très hauts patrimoines ?

Mme Sarah Perret. Je ne dispose pas de données supplémentaires par rapport à celles que j'ai déjà partagées. Les informations disponibles portent sur le nombre de juridictions participant à l'échange de renseignements sur demande, soit 139, ainsi qu'à l'échange automatique de renseignements entre elles, qui en concerne 116. J'ai également mentionné que les demandes d'échange de renseignements sur demande ont porté sur au moins 32 000 contribuables en 2024, tandis que l'échange automatique de renseignements a concerné plus de 171 millions de comptes financiers, pour une valeur proche de 13 000 milliards d'euros. En revanche, nous ne disposons pas de données sur les profils des personnes concernées.

M. Charles de Courson, rapporteur. Disposez-vous d'éléments sur les montants redressés grâce à ces échanges automatisés ? Les échanges sont utiles, mais il serait intéressant de connaître les montants recouverts par pays. Nous pouvons obtenir ces informations auprès de l'administration fiscale française, mais difficilement auprès d'autres pays. Il serait également pertinent de savoir si ces redressements concernent des très gros patrimoines ou des très gros revenus qui n'auraient pas été déclarés, ou qui auraient été sous-déclarés, ou des biens à l'étranger non déclarés afin d'échapper à l'imposition, ce qui relève de la fraude.

Mme Sarah Perret. Je pense que des statistiques agrégées sur les montants recouverts grâce à l'échange de renseignements existent et je pourrai solliciter mes collègues afin de les obtenir. Ces données ne seront toutefois pas disponibles par pays, mais plutôt à un niveau global ou éventuellement régional, ce qui pourra néanmoins présenter un intérêt.

En revanche, je ne serai pas en mesure de fournir des informations relatives aux profils des ménages concernés, ni d'indiquer dans quelle mesure ces dispositifs touchent les personnes situées au sommet de la distribution. Sur ce point, il convient de se référer aux travaux existants, qui mettent en évidence une concentration de l'évasion fiscale parmi les contribuables les plus aisés. Mes collègues devraient en revanche être en mesure de transmettre des données agrégées sur les montants effectivement recouverts.

M. Charles de Courson, rapporteur. Avez-vous connaissance de projets de réforme de la fiscalité des plus hauts revenus et/ou des plus hauts patrimoines au sein des pays de l'OCDE ?

Mme Sarah Perret. Des projets de réforme importants peuvent être identifiés, même si des ajustements de seuils ou de taux interviennent chaque année et font l'objet d'un rapport annuel recensant l'ensemble des évolutions fiscales dans les pays de l'OCDE.

S'agissant des réformes les plus marquantes, la Belgique prévoit d'introduire une taxation des plus-values dans un pays qui ne les imposait pas jusqu'à présent. Le projet repose sur un taux de 10 %, assorti d'un seuil d'exonération de 10 000 euros et d'un régime spécifique pour les participations substantielles, définies comme des détentions d'au moins 20 % dans une société, avec une entrée en vigueur envisagée au 1^{er} janvier 2026.

Aux Pays-Bas, le gouvernement a annoncé une réforme du régime dit « Box 3 », fondé jusqu'à présent sur un rendement forfaitaire des actifs financiers, proche d'un impôt sur la fortune. À la suite d'une décision de la Cour constitutionnelle, il est prévu de remplacer ce système par une imposition des plus-values latentes à hauteur de 36 %, à compter de 2028, selon une proposition adoptée par la chambre basse. La taxation des plus-values latentes n'est pas nouvelle sur le plan conceptuel, mais son application à une échelle aussi large demeure exceptionnelle en pratique. Le projet néerlandais se distingue précisément par cette ambition,

alors que de tels mécanismes n'existent ailleurs que de manière ponctuelle et limitée à certains actifs ou dispositifs spécifiques. La réforme reste soumise à l'approbation du Sénat et exclurait certains actifs.

M. Charles de Courson, rapporteur. Ne peut-on pas considérer que la généralisation, certes partielle, d'une taxation forfaitaire des revenus du patrimoine s'explique par un raisonnement économique simple, selon lequel ces revenus proviennent d'une épargne ayant déjà été soumise à l'impôt, ce qui justifierait d'éviter une imposition répétée ? Un second argument avancé par certains économistes consiste à soutenir qu'une fiscalité allégée sur le capital favoriserait son accumulation et par conséquent, le dynamisme des entreprises et la croissance. S'agissant de ce second point, observe-t-on empiriquement que les pays qui taxent le moins les revenus du patrimoine enregistrent des niveaux plus élevés de croissance ou d'épargne, ou bien les données ne permettent-elles pas d'établir de corrélation claire ?

Mme Sarah Perret. La taxation forfaitaire des revenus du capital peut en effet s'expliquer, en partie, par le fait que ces revenus ont déjà été imposés au niveau des entreprises. C'est une question que nous examinons à travers nos travaux sur les taux effectifs d'imposition stylisés, qui consistent à combiner l'imposition au niveau des sociétés et celle applicable aux particuliers. Ces analyses mettent en évidence des écarts, souvent favorables aux dividendes par rapport aux salaires, ce qui confère une certaine validité à cet argument.

Il convient toutefois de ne pas en faire une règle générale. S'agissant notamment des plus-values, certains actifs ne font pas nécessairement l'objet d'une imposition préalable au niveau de l'entreprise, ce qui invite à apprécier la pertinence de cet argument au cas par cas, selon la nature des actifs concernés. Dans certains pays, la taxation plus faible des dividendes peut ainsi être interprétée comme un mécanisme visant à compenser l'impôt déjà acquitté par l'entreprise. Cette logique est parfois formalisée à travers des systèmes d'imputation des dividendes, qui accordent à l'actionnaire un crédit correspondant à l'impôt payé en amont par la société, traduisant ainsi une intégration explicite entre l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu.

M. le président Jean-Paul Mattei. Concernant la directive mère-fille, existe-t-il dans d'autres pays de l'OCDE, en dehors de l'Europe, des régimes similaires ? Par ailleurs, existe-t-il de nombreux pays où l'on taxe à la fois les transmissions à titre gratuit et les plus-values latentes ? Autrement dit, rencontre-t-on des pays qui peuvent taxer à la fois au titre de la mutation et au titre des plus-values latentes ? Enfin, entre la taxation des stocks et des flux, quelle est la pratique dominante ?

Mme Sarah Perret. Je reviendrai vers vous par écrit sur le sujet de la directive mère-fille. Sur la question sur les stocks et les flux, la taxation porte généralement davantage sur les flux que sur les stocks dans les pays de l'OCDE.

M. le président Jean-Paul Mattei. Nous vous remercions pour cet exposé très complet et attendons vos réponses écrites en complément.

La séance s'achève à vingt heures vingt.

Membres présents ou excusés

Présents. – M. Charles de Courson, M. Éric Coquerel, M. Jean-Paul Mattei, Mme Estelle Mercier, M. Christophe Mongardien, M. Laurent Baumel.

Excusés. – François Jolivet.