

N° 61

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 octobre 2019

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de loi
visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux
démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle,*

Par M. Jean Pierre VOGEL,

Sénateur

*Articles 3, 4, 5, 9 et 10 examinés selon la procédure de législation
en commission, en application de l'article 47 ter du Règlement*

(1) Cette commission est composée de : M. Vincent Éblé, président ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Yvon Collin, Bernard Delcros, Philippe Dominati, Charles Guené, Jean-François Husson, Mme Christine Lavarde, MM. Georges Patient, Claude Raynal, vice-présidents ; M. Thierry Carcenac, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Joyandet, Marc Laménie, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Julien Bargeton, Jérôme Bascher, Arnaud Bazin, Jean Bizet, Yannick Botrel, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Mme Frédérique Espagnac, MM. Rémi Féraud, Jean-Marc Gabouty, Jacques Genest, Alain Houpert, Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Sébastien Meurant, Claude Nougéin, Didier Rambaud, Jean-François Rapin, Jean-Claude Requier, Pascal Savoldelli, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 710 (2018-2019) et 62 (2019-2020)

La commission a examiné les articles 3, 4, 5, 9 et 10 selon la procédure de législation en commission, en application de l'article 47 *ter* du Règlement.

En conséquence seuls sont recevables en séance, sur cette proposition de loi, les amendements visant à :

- assurer le respect de la Constitution,
- opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur,
- procéder à la correction d'une erreur matérielle.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES	5
AVANT-PROPOS	7
EXAMEN DES ARTICLES	11
• ARTICLE 1 (art. 779, 790 B et 790 G du code général des impôts) Allègement de la fiscalité sur les transmissions au bénéfice des petits-enfants, neveux et nièces	11
• ARTICLE 2 (art. 784 et 790 G du code général des impôts) Réduction du délai de rappel fiscal des donations antérieures, et du délai requis entre deux dons familiaux de sommes d'argent pour bénéficier d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit	16
• ARTICLE 2 bis (article 775 septies [nouveau]) Déduction de l'actif successoral des droits de mutation versés par le défunt lors d'une succession ou donation antérieure	19
• ARTICLE 3 (art. 913 du code civil) Modification des parts respectives de la réserve héréditaire et de la quotité disponible	22
• ARTICLE 4 (art. 777 du code général des impôts) Révision des barèmes des droits de mutation à titre gratuit	25
• ARTICLE 5 Intégration dans la part nette taxable de l'héritier de l'intégralité des successions perçues	32
• ARTICLE 6 (art. 779 du code général des impôts) Augmentation de l'abattement général existant en matière de droits de mutation à titre gratuit	34
• ARTICLE 7 (art. 757 B et 990 I du code général des impôts) Modification du régime fiscal appliqué aux transmissions de sommes issues de contrats d'assurance vie	37
• ARTICLE 8 (art. 787 B du code général des impôts) Abaissement du taux de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit applicable dans le cadre du « pacte Dutreil »	40
• ARTICLE 9 (art. 793, 793 bis, 793 quater, 1055 bis, 1727, 1840 G et 1929 du code général des impôts ; art. 181 B du livre des procédures fiscales ; art. 312-7 et art. 312-11 du code forestier ; art. 322-16 et 371-11 du code rural et de la pêche) Suppression de diverses exonérations de droits de mutation à titre gratuit	44
• ARTICLE 10 (Art. 1135 ter du code général des impôts) Extension à l'ensemble des collectivités territoriales régies par l'article 73 de la Constitution du régime dérogatoire existant à Mayotte en matière de droits de mutation à titre gratuit	49
EXAMEN EN COMMISSION	51
TABLEAU COMPARATIF	79

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Réunie le mercredi 16 octobre 2019 sous la présidence de **M. Vincent Éblé**, président, la commission des finances a procédé à l'examen, sur le rapport de **M. Jean Pierre Vogel**, de la proposition de loi n° 710 (2018-2019) visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle.

La commission des finances a modifié les articles 1, 2 et 6.

Elle a introduit un nouvel article 2 *bis*.

Elle a supprimé les articles 3, 4, 5, 9 et 10, examinés selon la procédure de législation en commission en présence de M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics, ainsi que les articles 7 et 8.

Elle a enfin adopté la proposition de loi dans la rédaction issue des travaux de la commission.

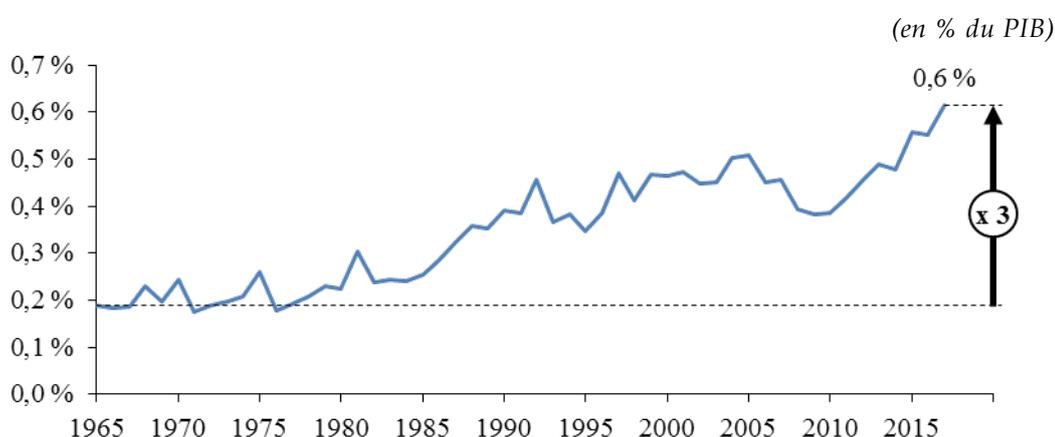
Mesdames, Messieurs,

Les droits de mutation à titre gratuit (DMTG) prélevés à l'occasion des donations et successions représentent un **enjeu majeur tant pour les finances publiques que pour nos concitoyens**.

Sur le plan budgétaire, ils ont ainsi rapporté **16,2 milliards d'euros à l'État en 2018**, dont 2,7 milliards d'euros au titre des donations¹.

Sur longue période, le rendement des DMTG apparaît très dynamique, compte tenu de la forte hausse des montants transmis chaque année². Ainsi, leur poids dans la richesse nationale a **triplé** depuis 1965.

Évolution du rendement des DMTG en France entre 1965 et 2017



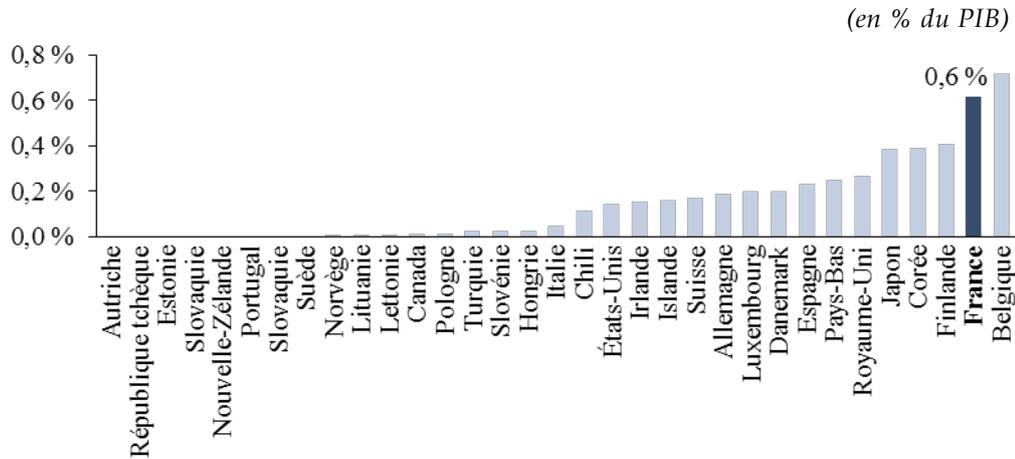
Source : commission des finances du Sénat (d'après les données de l'OCDE)

À l'échelle internationale, **la France se place juste derrière la Belgique au classement des pays qui imposent le plus les successions et les donations** – de nombreux voisins ayant même complètement renoncé à taxer les transmissions à titre gratuit.

¹ Il peut être noté que ce montant inclut le report des droits d'enregistrement dont la comptabilisation avait été retardée en 2017, pour un montant d'environ 1,4 milliard d'euros. Cf. *Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes 2018*, p. 31.

² Les successions et donations annuelles représentent actuellement 20 % du revenu disponible net des ménages, contre 8 % en 1980. Cf. *France Stratégie*, « Comment réformer la fiscalité des successions ? », 2017, p. 2.

Rendement des DMTG dans les pays de l'OCDE en 2017



Source : commission des finances du Sénat (d'après les données de l'OCDE)

Si les révisions successives des règles de détermination de l'assiette ont plutôt eu tendance à réduire cette dernière, **une large majorité de Français considère que les successions et donations restent surtaxées.**

Une récente étude réalisée par France Stratégie relève ainsi que « *la grande majorité (87 %) des personnes interrogées se prononce en faveur d'une diminution de la taxation des héritages* » et que « *cette aversion [à l'impôt] se révèle particulièrement insensible au niveau de revenu et de richesse, ainsi qu'à la situation personnelle en matière de succession* », si bien que « *même les individus déclarant peu de patrimoine et estimant avoir peu de chances de recevoir une donation ou un héritage sont très majoritairement hostiles à cette taxation* »¹.

Enfin, cette forme d'imposition ancienne **s'inscrit dans un contexte sociétal renouvelé**, en lien notamment avec l'allongement continu de la durée de la vie. L'âge moyen auquel on hérite a ainsi reculé de huit ans depuis 1980 et atteint désormais **50 ans**².

Dans ce cadre, la proposition de loi déposée par Patrick Kanner et ses collègues du groupe socialiste et républicain, qui résulte d'un travail de réflexion approfondi dont il faut saluer l'importance, poursuit **trois objectifs** :

- « *favoriser les transmissions intergénérationnelles* » (chapitre Ier) ;
- « *protéger les petits patrimoines et renforcer une progressivité juste de l'imposition* » (chapitre II) ;
- « *simplifier l'assiette des droits de succession pour en accroître la lisibilité et l'équité* » (chapitre III).

¹ France Stratégie, « Fiscalité des héritages : impopulaire mais surestimée », Note de synthèse, janvier 2018, p. 2.

² France Stratégie, « Peut-on éviter une société d'héritiers ? », La note d'analyse, n° 51, janvier 2017.

Sans entrer dans le détail des différents articles, qui font chacun l'objet d'un commentaire dédié dans le cadre du présent rapport, ceux-ci ont été examinés à l'aune de **trois principaux critères**.

Premièrement, sur proposition de votre rapporteur, toutes les initiatives augmentant les droits de mutation à titre gratuit ont fait l'objet d'amendements de suppression.

Dans un contexte de concurrence fiscale accrue et de défiance de l'opinion à l'égard des droits de succession, il n'est pas envisageable de renforcer la fiscalité portant sur les DMTG - et ce y compris en rabaissant les « niches fiscales » telles que le « pacte Dutreil », qui ne sont que le corollaire indispensable au haut niveau global de taxation observé en France.

C'est notamment pour cette raison que votre commission a supprimé les articles 4, 5, 7, 8 et 9.

Deuxièmement, les initiatives trop coûteuses du point de vue des finances publiques ont également été écartées.

Alors que votre commission reproche régulièrement au Gouvernement de reporter l'effort de redressement des comptes publics, il n'est pas paru souhaitable d'adopter ou d'introduire des dispositions dont le coût budgétaire serait trop important.

C'est notamment pour cette raison que votre commission a profondément modifié les articles 1 et 6.

Troisièmement, il a été choisi de concentrer les propositions sur l'objectif d'encourager la circulation anticipée du capital vers les jeunes générations, qui constitue aujourd'hui la principale priorité.

En effet, dans un contexte de forte hausse des prix des logements et d'allongement de la durée des études, la solidarité familiale entre les générations peut jouer un **rôle décisif** pour aider les jeunes à financer leurs études et se constituer un premier apport pour devenir propriétaire ou créer leur entreprise.

À cette fin, votre commission a adopté des modifications aux articles 1 et 2 qui visent à encourager les donations vers les petits-enfants et s'inscrivent dans la lignée des auteurs de la proposition de loi.

Au total, c'est donc une proposition de loi équilibrée et recentrée sur l'objectif de venir en aide aux plus jeunes qui émerge des travaux de votre commission.

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE 1

(art. 779, 790 B et 790 G du code général des impôts)

Allègement de la fiscalité sur les transmissions au bénéfice des petits-enfants, neveux et nièces

Commentaire : le présent article propose d'alléger la fiscalité sur les transmissions bénéficiant aux petits-enfants, neveux et nièces, en modifiant les abattements et exonérations qui leur sont applicables.

I. LE DROIT EXISTANT

Le régime des droits de mutation à titre gratuit est défini au VI de la section II du chapitre 1^{er} du titre IV de la première partie du livre 1^{er} du code général des impôts.

Le principe général consiste en une taxation, au bénéfice de l'État, des successions et des donations dont le montant dépasse un certain seuil, selon un **barème progressif** (article 777 du même code) dépendant du lien de parenté entre le donateur ou le défunt et le donataire ou l'héritier.

A. L'ABATTEMENT GÉNÉRAL EN LIGNE DIRECTE NE PEUT BÉNÉFICIER QU'INDIRECTEMENT AUX PETITS-ENFANTS EN CAS DE PRÉDÈCES OU DE RENONCIATION DE L'ENFANT

En ligne directe, les dispositions communes aux successions et donations prévoient un **abattement général sur la part nette revenant à chaque ayant droit** (article 779 du même code) avant application du barème progressif.

Cet abattement, d'un montant de **100 000 euros**, concerne la part nette de **chacun des ascendants et de chacun des enfants**. À titre d'illustration, un couple peut donc donner jusqu'à 200 000 euros à chacun de ses enfants en franchise d'impôt.

Cet abattement est **personnel** (l'excédent éventuel ne peut être reporté sur les autres ayants droits) mais **peut se cumuler avec les abattements spécifiques** prévus par ailleurs (par exemple pour les personnes handicapées).

En cas de prédécès ou de renonciation de l'un des enfants, les petits-enfants peuvent se partager le bénéfice de cet abattement général.

En l'absence de prédécès ou de renonciation de l'enfant, les petits-enfants sont en revanche exclus du dispositif. En effet, « *si l'abattement s'applique sans limitation de degré aux ascendants, il est limité aux enfants du défunt et à leurs représentants* »¹.

B. LES RÈGLES DIRECTEMENT APPLICABLES AUX TRANSMISSIONS ENTRE GRANDS-PARENTS ET PETITS-ENFANTS ENCOURAGENT LES DONATIONS

1. L'absence d'abattement spécifique pour les successions entre grands-parents et petits-enfants

En matière de successions, **les petits-enfants bénéficient uniquement de l'abattement de droit commun** prévu au IV de l'article 788 du même code.

Cet abattement **s'applique par défaut** lorsqu'aucun abattement spécifique n'est prévu.

Il s'élève à **1 594 euros**.

2. Un abattement spécifique pour les donations entre grands-parents et petits-enfants

Concernant les donations, **un abattement spécifique à celles consenties entre grands-parents et petits-enfants s'applique**. En effet, l'article 790 B dispose que « *pour la perception des droits de mutation à titre gratuit entre vifs, il est effectué un abattement de 31 865 € sur la part de chacun des petits-enfants* »².

C. LES NEVEUX ET NIÈCES BÉNÉFICIENT D'UN ABATTEMENT SPÉCIFIQUE APPLICABLE AUX DONATIONS ET SUCCESSIONS

L'article 8 de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi « TEPA », a créé, pour la perception des droits de mutation à titre gratuit, un **abattement sur la part de chacun des neveux et nièces**.

Cet abattement, codifié au V de l'article 779 du code général des impôts, s'élève à **7 967 euros**.

Il s'applique **tant aux successions qu'aux donations**.

¹ Bulletin officiel des finances publiques, BOI-ENR-DMTG-10-50-20-20130121.

² Article 790 B du CGI

D. CERTAINS DONS FAMILIAUX DE SOMMES D'ARGENT BÉNÉFICIAIRE D'UNE EXONÉRATION COMPLÉMENTAIRE

Le même article 8 de la loi « TEPA » précitée a créé une **exonération de 31 865 euros pour certains dons familiaux**, renouvelable tous les quinze ans et codifiée à l'article 790 G du code général des impôts.

Seuls peuvent en bénéficier les **dons de sommes d'argent consentis en pleine propriété au profit d'un enfant, d'un petit-enfant ou d'un arrière-petit-enfant** (ou, à défaut d'une telle descendance, d'un neveu ou d'une nièce ou par représentation, d'un petit-neveu ou d'une petite-nièce), sous réserve du respect de **deux conditions cumulatives** :

- le donateur doit être âgé de **moins de quatre-vingts ans** au jour de la transmission ;

- le donataire doit être âgé de **dix-huit ans révolus** ou bien avoir fait l'objet d'une mesure d'émancipation au jour de la transmission.

Cette exonération peut se cumuler avec les abattements prévus aux I, II et V de l'article 779 et aux articles 790 B et 790 D.

Aussi, en cumulant l'abattement spécifique aux petits-enfants de 31 865 euros et l'exonération des dons familiaux de même montant, deux grands-parents de 75 ans peuvent d'ores et déjà donner à chacun de leurs quatre petits-enfants jusqu'à $2 * (31\ 865 + 31\ 865) = 127\ 460$ euros en franchise totale d'impôt, soit 509 840 euros au total.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'ALIGNEMENT DU RÉGIME DES ABATTEMENTS ENTRE GRANDS-PARENTS ET PETITS-ENFANTS SUR CELUI PRÉVU ENTRE PARENTS ET ENFANTS

Le *a* du 1° du présent article propose d'**élargir aux petits-enfants le cercle des personnes susceptibles de bénéficier de l'abattement en ligne directe** de 100 000 euros, en repoussant d'un degré la limitation s'appliquant aux descendants.

B. L'AUGMENTATION DE L'ABATTEMENT SUR LA PART DES NEVEUX ET NIÈCES LORSQUE LE LÉGATAIRE N'A PAS DE DESCENDANCE EN LIGNE DIRECTE

Le *b* du 1° du présent article propose de compléter le V de l'article 779 du code général des impôts qui prévoit, pour la perception des droits de mutation à titre gratuit, un abattement de 7 967 euros sur la part de chacun des neveux et nièces. **Il est proposé que cet abattement soit relevé à 50 000 euros lorsque le légataire n'a pas de descendance en ligne directe.**

C. L'AUGMENTATION DE L'ABATTEMENT SPÉCIFIQUE PRÉVU POUR LES DONATIONS ENTRE GRANDS-PARENTS ET PETITS-ENFANTS

Le 2° du présent article propose d'**augmenter de 31 865 euros à 150 000 euros le montant de l'abattement applicable aux donations entre grands-parents et petits-enfants**, prévu à l'article 790 B du même code.

D. L'AUGMENTATION DE L'EXONÉRATION DES DONNS FAMILIAUX DE SOMMES D'ARGENT

Le 3° du présent article propose d'**augmenter de 31 865 euros à 150 000 euros le montant de l'exonération applicable aux dons familiaux de sommes d'argent** consentis en pleine propriété, prévu à l'article 790 G du même code.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Si l'on ne peut que partager la volonté des auteurs de la proposition de loi d'encourager la circulation anticipée du capital, porter de 31 865 euros à 150 000 euros l'abattement sur les donations aux petits-enfants et créer un abattement de même montant pour les successions serait **trop coûteux pour les finances publiques**. En effet, le coût de l'abattement existant pour les donations aux petits-enfants s'élève déjà à 220 millions d'euros en 2018¹.

En outre, le dispositif va au-delà de l'intention initiale de ses auteurs. En réalité, l'élargissement aux petits-enfants du cercle des personnes susceptibles de bénéficier de l'abattement en ligne directe s'accompagne en parallèle d'un relèvement à 150 000 euros de l'abattement spécifique prévu pour les donations aux petits-enfants et de l'exonération des dons familiaux. Le cumul de ces trois aménagements porterait dès lors à 450 000 euros par petit-enfant et par grand-parent le montant susceptible d'être donné en franchise d'impôt.

Aussi, votre rapporteur propose un **aménagement plus ciblé**, directement inspiré d'un récent rapport de la commission des finances du Sénat sur la « rente immobilière »², consistant à **porter de 31 865 euros à 70 000 euros le montant de l'abattement existant pour les donations aux petits-enfants, sans modifier le régime des successions.**

Il peut être rappelé que cet abattement **pourra se cumuler avec l'exonération des dons familiaux de sommes d'argent en pleine propriété**, qui s'élève également à 31 865 euros. À titre d'exemple, en cumulant

¹ Tome II du rapport sur les « Voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2019.

² « La "rente immobilière" : mythe et réalités », rapport d'information n° 75 (2017-2018) d'Albéric de Montgolfier, rapporteur général, fait au nom de la commission des finances et déposé le 8 novembre 2017.

abattement et exonération, deux grands-parents de 75 ans pourraient donner à chacun de leurs quatre petits-enfants jusqu'à $2 * (31\ 865 + 70\ 000) = 203\ 730$ euros en franchise d'impôt, soit 814 920 euros au total.

La mise en place d'un abattement bonifié pour les neveux et nièces en l'absence de descendance en ligne directe serait en revanche **conservée en l'état**.

Un amendement **COM-37** a été adopté en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

ARTICLE 2

(art. 784 et 790 G du code général des impôts)

Réduction du délai de rappel fiscal des donations antérieures, et du délai requis entre deux dons familiaux de sommes d'argent pour bénéficiaire d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit

Commentaire : le présent article propose de ramener de quinze ans à dix ans, d'une part, le délai de rappel fiscal des donations antérieures, et d'autre part, le délai entre deux exonérations de droits de mutation à titre gratuit dans le cadre de dons familiaux de sommes d'argent, dès lors que le donataire est âgé de moins de quarante ans lors de la transmission.

I. LE DROIT EXISTANT

A. DEPUIS 2012, LE DÉLAI DE RAPPEL FISCAL DES DONATIONS ANTÉRIEURES EST DE QUINZE ANS

En principe, la règle dite du « rapport fiscal » prévoit que l'ensemble des biens transmis à titre gratuit entre les mêmes personnes fait l'objet d'une **liquidation unique des droits** (article 784 du code général des impôts). Ainsi, « les perceptions effectuées sur les donations successives et sur la succession du donateur sont reliées les unes aux autres »¹.

L'application fiscale de ce principe prévoit que, dans le calcul des droits de mutation à titre gratuit (DMTG), **il est tenu compte des abattements et des réductions effectuées sur les donations antérieures**. La règle du « rapport fiscal » s'applique aussi bien entre deux donations effectuées du vivant du donateur, qu'au moment de la succession où il est tenu compte des donations antérieures.

Toutefois, **ce principe est encadré dans le temps**. Depuis 2012, il n'est plus tenu compte des donations passées **depuis plus de quinze ans** pour la liquidation des DMTG².

Depuis le début des années 1990, ce délai a fait l'objet de nombreuses modifications législatives.

¹ Bulletin officiel des finances publiques : ENR - Mutations à titre gratuit - Successions - Liquidation des droits en cas de transmissions à titre gratuit successives entre les mêmes personnes (BOI-ENR-DMTG-10-50-50-20170213).

² Article 5 de la loi n° 2012-958 du 16 août 2012 de finances rectificative pour 2012.

La loi de finances pour 1992¹ a limité à dix ans le délai de rappel fiscal des donations antérieures, puis la loi de finances pour 2006² l'a encore réduit, pour le fixer à six ans.

À l'inverse, à partir de 2011, le Gouvernement a souhaité allonger le délai de rapport fiscal, en le rétablissant à dix ans³, puis à quinze ans en 2012.

B. L'EXONÉRATION DES DONS DE SOMMES D'ARGENT CONSENTIS EN PLEINE PROPRIÉTÉ EST ENCADRÉE PAR UN PLAFOND RÉINITIALISÉ TOUS LES QUINZE ANS

L'article 8 de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat, dite loi « TEPA », a créé une **exonération de 31 865 euros pour certains dons familiaux**, renouvelable tous les quinze ans (article 790 G du code général des impôts)⁴.

Seuls peuvent en bénéficier les **dons de sommes d'argent consentis en pleine propriété au profit d'un enfant, d'un petit-enfant ou d'un arrière-petit-enfant** (ou, à défaut d'une telle descendance, d'un neveu ou d'une nièce ou par représentation, d'un petit-neveu ou d'une petite-nièce), sous réserve du respect de **deux conditions cumulatives** :

- le donateur doit être âgé de **moins de quatre-vingts ans** au jour de la transmission ;

- le donataire doit être âgé de **dix-huit ans révolus** ou bien avoir fait l'objet d'une mesure d'émancipation au jour de la transmission.

Cette exonération peut se cumuler avec les abattements prévus aux I, II et V de l'article 779 et aux articles 790 B et 790 D.

Le principe d'un renouvellement de l'exonération tous les quinze ans est différent de la règle de rappel fiscal des donations antérieures, cette dernière ne s'appliquant pas aux dons familiaux de sommes d'argent. Ainsi, un donataire ayant déjà reçu d'un même donateur une première donation dans la limite de son abattement personnel peut bénéficier du dispositif d'exonération des dons familiaux, quelle que soit la date de la donation initiale⁵.

¹ Article 15 de la loi n° 91-1322 du 30 décembre 1991 de finances pour 1992.

² Article 8 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

³ Article 7 de la loi n° 2011-900 du 29 juillet 2011 de finances rectificative pour 2011.

⁴ Le lecteur est invité à se reporter au commentaire de l'article 1^{er}.

⁵ Bulletin officiel des finances publiques - ENR - Mutations à titre gratuit de meubles ou d'immeubles - Donations - Régimes spéciaux et exonérations - Exonérations (BOI-ENR-DMTG-20-20-20-20190502) §230.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le 1° du présent article **abaisse de quinze ans à dix ans le délai entre deux exonérations de droits de mutation à titre gratuit pour les dons familiaux de sommes d'argent consentis** en pleine propriété (article 790 G du code général des impôts), dès lors que le **donataire est âgé de moins de quarante ans au jour de la transmission**.

Le 2° du présent article **réduit de quinze ans à dix ans le délai de rappel des donations antérieures** (article 784 du code général des impôts), dès lors que le donataire est âgé de moins de quarante ans au jour de la transmission.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur partage la volonté des auteurs de la proposition de loi **d'encourager les donations au profit des plus jeunes**. Les dispositions de cet article y contribuent, dans la continuité de celles prévues à l'article 1^{er}.

En outre, conditionner le bénéfice de la réduction du délai de rappel fiscal et du délai entre deux exonérations de dons familiaux de sommes d'argent à l'âge du donataire permet de **limiter le coût d'un tel dispositif pour les finances publiques**.

À titre de comparaison, lorsque le Gouvernement a modifié uniquement le délai de rappel fiscal, en le portant de six ans à dix ans en 2011, il avait alors estimé que le surplus de recettes fiscales s'élèverait à 450 millions d'euros par an¹.

Outre des **corrections rédactionnelles**, votre rapporteur propose, par cohérence, de réduire de quinze ans à dix ans le délai de rappel fiscal dans le cadre des **donations-partages** (article 776 A du code général des impôts), et les **transmissions de parts de groupements fonciers agricoles, de groupements fonciers et de biens ruraux donnés à bail à long terme ou à bail cessible** (article 793 *bis* du code général des impôts) lorsque le donataire est âgé de moins de quarante ans.

L'amendement **COM-29** est adopté en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Rapport n° 620 (2010-2011) de Philippe Marini, rapporteur général, relatif à la loi de finances rectificative pour 2011 (tome I), fait au nom de la commission des finances et déposé le 15 juin 2011, p.165.

ARTICLE 2 bis (nouveau)
(article 775 septies [nouveau])

Déduction de l'actif successoral des droits de mutation versés par le défunt lors d'une succession ou donation antérieure

Commentaire : le présent article propose de déduire de l'actif successoral la valeur nette des biens et droits transmis par donation ou succession moins de dix ans auparavant au défunt, afin d'éviter que le patrimoine sur lequel des droits de mutation à titre gratuit ont déjà été perçus fasse l'objet d'une nouvelle imposition lors de la seconde mutation à titre gratuit.

I. LE DROIT EXISTANT

En principe, dans le cadre d'une succession, **les droits de mutation à titre gratuit (DMTG) s'appliquent à tous les biens qui composaient le patrimoine du défunt au jour de son décès.** Ils sont évalués sur la part revenant à chaque héritier, après déduction du passif.

La détermination de l'actif successoral dépend donc de l'appréciation de la valeur des actifs transmis.

Pour les biens immobiliers, ils sont estimés à **leur valeur vénale** à la date du décès, c'est-à-dire au prix du marché (article 761 du code général des impôts).

S'il s'agit de la **résidence principale du défunt**, et qu'elle est occupée par le conjoint survivant, son partenaire lié par un PACS, par un enfant mineur ou majeur protégé du défunt, de son conjoint ou partenaire, **un abattement de 20 % est appliqué** (article 764 bis du code général des impôts).

Pour les biens meubles (meubles destinés à l'usage d'ornement des habitations, bijoux, pierres, autres), les modalités de leur estimation sont prévues à l'article 764 du code général des impôts. Leur valeur est déterminée à partir des **prix exprimés dans les actes de vente** si la vente a eu lieu publiquement au cours de deux dernières années. À défaut d'actes de vente, leur valeur est estimée à partir des **inventaires de la succession**, établis par un commissaire-priseur judiciaire, un huissier ou un notaire (article 789 du code civil). Si ces deux bases d'évaluation ne sont pas disponibles, leur valeur dépend de la **déclaration estimative des parties**.

Les valeurs mobilières non cotées transmises font l'objet d'une déclaration estimative des parties (article 758 du code général des impôts).

Les valeurs mobilières cotées transmises sont évaluées par référence au cours moyen de la bourse au jour du décès ou, selon le choix des héritiers, à partir de la moyenne des trente derniers cours précédant le décès (article 759 du code général des impôts).

Enfin, l'assiette des DMTG intègre également **les créances dues au défunt** au jour de son décès (article 760 du code général des impôts).

Certaines dettes ou frais sont pris en compte afin de **réduire l'actif successoral**.

Il s'agit, entre autres, **des dettes du défunt** (article 768 du code général des impôts), **des frais funéraires** pour un montant de 1 500 euros (article 775 du code général des impôts), ou encore, **des rentes et indemnités versées ou dues au défunt** en réparation de dommages corporels liés à un accident ou une maladie (article 775 bis du code général des impôts).

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dès lors que le défunt a lui-même hérité ou bénéficié d'une donation en ligne directe moins d'un an avant son décès, le présent article propose de **déduire de l'actif successoral transmis la valeur des biens et droits reçus précédemment par le défunt, après qu'il se soit acquitté des DMTG** (alinéa 3).

L'objectif du présent article est d'éviter que le patrimoine du défunt, intégrant la succession ou donation qu'il a reçue moins de dix ans auparavant, fasse l'objet d'une **double imposition** au titre des droits de succession.

Lorsque le défunt a lui-même hérité depuis **plus d'un an** avant son décès, l'actif successoral qu'il transmet est réduit du montant de la valeur nette du patrimoine qui lui a été précédemment transmis, **cette réduction étant elle-même réduite de 10 % par année séparant les deux successions**.

Par conséquent, **le mécanisme de réduction de l'actif successoral s'éteint lorsque les deux successions sont espacées de plus de dix ans**.

Ces dispositions s'appliquent aux successions ouvertes à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi (alinéa 4).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur considère ces dispositions soulèvent deux difficultés importantes.

D'une part, le coût de ces dispositions pour les finances publiques est nécessairement difficile à apprécier.

D'autre part, en l'état, **la rédaction du dispositif est complexe et gagnerait à être plus lisible**. Les dispositions de l'article ne semblent pas adaptées aux cas dans lesquels le montant de la seconde succession en ligne directe serait inférieur à celui de la première succession, dès lors que la réduction de l'actif successoral serait supérieure à l'actif successoral lui-même.

En outre, le mécanisme de déduction prévu ne tient pas compte **de la part de la première transmission qui est effectivement intégrée à la seconde transmission**, notamment dans le cas où plusieurs héritiers bénéficieraient de la seconde succession.

Néanmoins, votre commission estime que ces dispositions visent à **répondre à une conséquence regrettable du calcul des droits de succession**, pouvant entraîner des difficultés financières dans certaines familles, frappées à deux reprises par des décès rapprochés.

Ainsi, un enfant unique perdant la même année ses deux parents voit le patrimoine qui lui est transmis être amputé à deux reprises par des droits de succession, sans pour autant avoir connu une appréciation dans l'intervalle.

En tout état de cause, l'économie générale du dispositif pourrait faire l'objet d'aménagements ultérieurs.

Ainsi, votre commission a adopté l'amendement **COM-28**, à l'initiative de notre collègue René-Paul Savary.

Décision de la commission : votre commission a adopté cet article ainsi rédigé.

ARTICLE 3
(art. 913 du code civil)

Modification des parts respectives de la réserve héréditaire et de la quotité disponible

Commentaire : le présent article propose de réduire la part de la réserve héréditaire au profit de celle de la quotité disponible.

I. LE DROIT EXISTANT

Si en principe un individu est libre de disposer de la totalité de son patrimoine, le législateur a prévu des limites à cette liberté afin de **protéger les droits des héritiers du défunt**.

Ainsi, le code civil définit **la réserve héréditaire** comme **la part des biens et droits successoraux dévolue aux héritiers dits « réservataires »**, s'ils sont appelés à la succession et qu'ils l'acceptent (article 912 du code civil).

La part des biens qui ne correspond pas à la réserve héréditaire est appelée **la quotité disponible**. Elle désigne la part des biens dont le défunt a pu disposer librement par des libéralités (article 912 du code civil). À travers une donation ou un testament, le défunt peut avoir prévu d'attribuer cette part à n'importe quelle personne, qu'elle soit membre de la famille ou non, ou encore à une association ou fondation.

La part de la réserve héréditaire, par rapport à la quotité disponible, dépend du nombre d'enfants laissés par le défunt (article 913 du code civil). Moins le défunt a d'enfants, plus la quotité disponible est importante.

À défaut de descendance, le conjoint survivant devient héritier réservataire pour une part correspondant au quart des biens du défunt (article 914-1 du code civil).

Part respective de la réserve héréditaire et de la quotité disponible

Nombre d'enfants		Réserve héréditaire	Quotité disponible
Aucun enfant	Défunt marié	1/4	3/4
	Défunt non marié (ou pacsé)	Aucune	Tout
1		1/2	1/2
2		2/3	1/3
3 ou +		3/4	1/4

Source : commission des finances du Sénat

Par exemple, si un défunt possède un patrimoine immobilier et mobilier d'une valeur totale de 100 000 euros, et qu'il a trois enfants, il ne pourra léguer que 25 000 euros à un tiers.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit de **modifier les montants de la réserve héréditaire et de la quotité disponible** définis à l'article 913 du Code civil.

Il prévoit que **la quotité disponible ne pourra excéder** :

- **les deux tiers** des biens existants, contre la moitié actuellement, s'il laisse un enfant ;
- **la moitié**, contre le tiers actuellement, s'il laisse deux enfants ;
- **le tiers**, contre le quart actuellement, s'il laisse trois enfants ou plus.

Ces modifications se traduisent donc **une augmentation de la quotité disponible au détriment de la réserve héréditaire**.

Pour reprendre l'exemple précité, le défunt pourra alors léguer 34 000 euros environ à un tiers autre que ses enfants.

Modification proposée de la part respective de la réserve héréditaire et de la quotité disponible

Nombre d'enfants		Réserve héréditaire	Quotité disponible
Aucun enfant	Défunt marié	1/4	3/4
	Défunt non marié	Aucune	Tout
1		1/3	2/3
2		1/2	1/2
3 ou +		2/3	1/3

Source : commission des finances du Sénat, à partir de l'article 3 de la proposition de loi

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Si le présent article modifie l'équilibre en vigueur entre les droits des héritiers et la part dont le défunt peut disposer librement, **votre rapporteur constate que les dispositions de l'article 3 ne s'éloignent qu'*a minima* du droit existant.**

Certes, **un assouplissement de la réserve héréditaire peut être justifié** par la volonté d'encourager les donations à des tiers, de mieux intégrer les recompositions familiales, ou encourager la philanthropie, dans un contexte marquée par une baisse de la générosité publique en France¹.

Toutefois, **votre rapporteur estime que la détermination de la part de la réserve héréditaire par rapport à la quotité disponible constitue un débat relatif à la place des héritiers familiaux, davantage qu'une question fiscale.**

Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé le lancement d'une mission visant à accroître la possibilité de léguer son patrimoine à des associations et fondations². Dans cette perspective, l'évolution de la réserve héréditaire pourrait constituer une des pistes à l'étude³.

Par conséquent, votre rapporteur estime qu'il est précoce, à ce stade, d'apporter des modifications à ces dispositions du code civil.

Les amendements **COM-30** et **COM-15** rect. ont été adoptés en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a supprimé cet article.

¹ Sur ce point, le lecteur est invité à se reporter au compte-rendu de la table ronde organisée par la commission des finances du Sénat le 3 octobre 2018, « État et perspectives de la générosité en France ».

² Article publié dans *Le Monde* le 29 novembre 2018, « Gabriel Attal : « Il faut que les grandes fortunes françaises puissent léguer leur argent à des œuvres ».

³ Article publié dans *Le Figaro* le 24 janvier 2019, « Héritage : vers une modification de la réserve héréditaire ? ».

ARTICLE 4
(art. 777 du code général des impôts)

Révision des barèmes des droits de mutation à titre gratuit

Commentaire : le présent article propose une révision des barèmes des droits de mutation à titre gratuit.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA LIQUIDATION ET LE CALCUL DES DROITS DE MUTATION À TITRE GRATUIT COMPORTENT PLUSIEURS ÉTAPES SUCCESSIVES

La liquidation et le calcul des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) comportent plusieurs opérations distinctes. En premier lieu, la **part nette** revenant à chaque ayant droit est déterminée. Sur cette dernière est ensuite appliqué un **abattement**, dont le montant diffère selon la situation considérée¹. Ce n'est que dans un troisième temps qu'est **appliqué le tarif des DMTG** sur la part nette revenant à chaque ayant droit.

B. LES TARIFS DES DMTG VARIENT SELON LE LIEN DE PARENTÉ ET LA NATURE DE LA TRANSMISSION

Le barème utilisé pour calculer le tarif des DMTG est déterminé, d'une part, par la **nature de la transmission** (succession ou donation) et, d'autre part, par le **lien de parenté** qui unit le défunt ou le donateur au bénéficiaire.

¹ Voir commentaire de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

Droit applicable aux différentes transmissions

	Successions	Donations
Entre époux ou entre partenaires liés par un PACS	Exonération prévue par l'art. 796 du CGI	Barème du tableau II de l'art. 777 du CGI
En ligne directe	Barème du tableau I de l'art. 777 du CGI	Barème du tableau I de l'art. 777 du CGI
En ligne collatérale et entre non-parents	Barème du tableau III de l'art. 777 du CGI	Barème du tableau III de l'art. 777 du CGI

Source : commission des finances du Sénat

1. Les transmissions entre époux ou entre partenaires liés par un pacte civil de solidarité (PACS)

S'agissant des transmissions entre époux ou partenaires, **les successions bénéficient d'une exonération** de droits de mutation à titre gratuit (article 796 du code général des impôts)¹.

S'agissant des **donations**, le barème applicable correspond au tableau II de l'article 777 du code général des impôts.

Tarifs sur les donations entre époux ou entre partenaires liés par un PACS

Fraction de la part nette taxable	Tarif applicable (%)
N'excédant pas 8 072 €	5
Comprise entre 8 072 € et 15 932 €	10
Comprise entre 15 932 € et 31 865 €	15
Comprise entre 31 865 € et 552 324 €	20
Comprise entre 552 324 € et 902 838 €	30
Comprise entre 902 838 € et 1 805 677 €	40
Au-delà de 1 805 677 €	45

Source : commission des finances du Sénat

¹ Cette exonération de droits de mutation à titre gratuit a été créée par l'article 8 de la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (dite loi « TEPA »).

2. Les transmissions en ligne directe

Les tarifs applicables aux transmissions en ligne directe sont fixés, **tant pour les successions que pour les donations**, par le barème du tableau I du même article.

Tarifs sur les transmissions en ligne directe

Fraction de la part nette taxable	Tarif applicable (%)
N'excédant pas 8 072 €	5
Comprise entre 8 072 € et 12 109 €	10
Comprise entre 12 109 € et 15 932 €	15
Comprise entre 15 932 € et 552 324 €	20
Comprise entre 552 324 € et 902 838 €	30
Comprise entre 902 838 € et 1 805 677 €	40
Au-delà de 1 805 677 €	45

Source : commission des finances du Sénat

3. Les transmissions en ligne collatérale et entre non-parents

Les tarifs applicables aux transmissions en ligne collatérale et entre non-parents sont fixés, tant pour les **successions** que pour les **donations**, par le barème du tableau III du même article.

Tarifs sur les transmissions en ligne collatérale et entre non-parents

Fraction de la part nette taxable	Tarif applicable (%)
Entre frères et sœurs vivants ou représentés :	-
N'excédant pas 24 430 €	35
Supérieure à 24 430 €	45
Entre parents jusqu'au 4e degré inclusivement	55
Entre parents au-delà du 4e degré et entre personnes non-parentes	60

Source : commission des finances du Sénat

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose une **réécriture de l'article 777 du code général des impôts** afin de modifier les barèmes applicables.

A. LES TRANSMISSIONS ENTRE ÉPOUX OU ENTRE PARTENAIRES LIÉS PAR UN PACS

Concernant les donations entre époux ou entre partenaires liés par un PACS, le présent article propose l'évolution suivante :

Proposition d'évolution des tarifs sur les transmissions entre époux ou entre partenaires liés par un PACS

Fraction de la part nette taxable (droit applicable)	Fraction de la part nette taxable (droit proposé)	Tarif applicable (%)
N'excédant pas 8 072 €	N'excédant pas 15 000 €	5
Comprise entre 8 072 € et 15 932 €	Comprise entre 15 001 € et 50 000 €	10
Comprise entre 15 932 € et 31 865 €	Comprise entre 50 001 € et 150 000 €	15
Comprise entre 31 865 € et 552 324 €	Comprise entre 150 001 € et 300 000 €	20
Comprise entre 552 324 € et 902 838 €	Comprise entre 300 001 € et 600 000 €	30
Comprise entre 902 838 € et 1 805 677 €	Comprise entre 600 001 € et 1 200 000 €	40
Au-delà de 1 805 677 €	Au-delà de 1 200 001 €	45

Source : commission des finances du Sénat

B. LES TRANSMISSIONS EN LIGNE DIRECTE

Le présent article fait également évoluer le barème du tableau I relatif aux droits de mutation à titre gratuit applicables aux transmissions en ligne directe.

Proposition d'évolution des tarifs sur les transmissions en ligne directe

Fraction de la part nette taxable (droit applicable)	Fraction de la part nette taxable (droit proposé)	Tarif applicable (%)
N'excédant pas 8 072 €	N'excédant pas 15 000 €	5
Comprise entre 8 072 € et 12 109 €	Comprise entre 15 001 € et 50 000 €	10
Comprise entre 12 109 € et 15 932 €	Comprise entre 50 001 € et 150 000 €	15
Comprise entre 15 932 € et 552 324 €	Comprise entre 150 001 € et 300 000 €	20
Comprise entre 552 324 € et 902 838 €	Comprise entre 300 001 € et 600 000 €	30
Comprise entre 902 838 € et 1 805 677 €	Comprise entre 600 001 € et 1 200 000 €	40
Au-delà de 1 805 677 €	Au-delà de 1 200 001 €	45

Source : commission des finances du Sénat

C. LES TRANSMISSIONS EN LIGNE COLLATÉRALE ET ENTRE NON-PARENTS

Le présent article fait enfin évoluer le barème applicable aux transmissions en ligne collatérale et entre non-parents.

Proposition d'évolution des tarifs sur les transmissions en ligne collatérale et entre non-parents

Fraction de la part nette taxable (droit applicable)	Fraction de la part nette taxable (droit proposé)	Tarif applicable (%)
Entre frères et sœurs vivants ou représentés :	-	-
N'excédant pas 24 430 €	N'excédant pas 25 000 €	35
Supérieure à 24 430 €	Supérieure à 25 000 €	45
Entre parents jusqu'au 4e degré inclusivement	-	55
Entre parents au-delà du 4e degré et entre personnes non-parentes	-	60

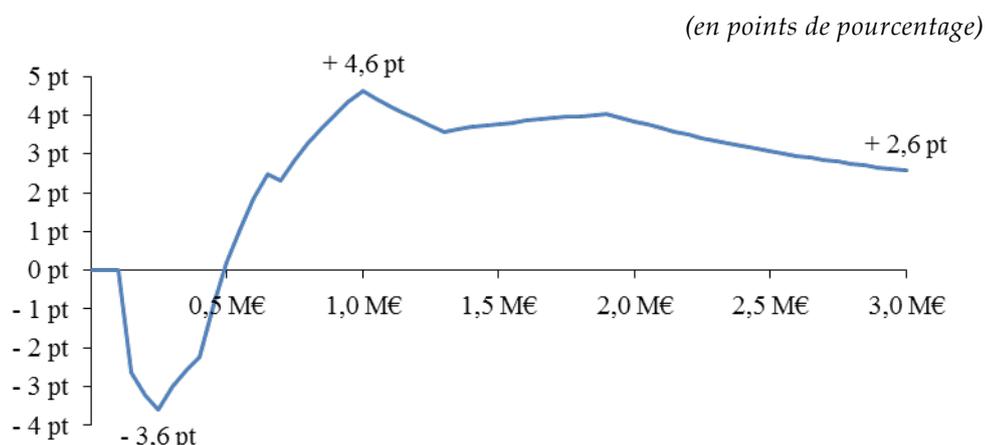
Source : commission des finances du Sénat

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Sans changer les taux des différentes tranches, le présent article vise à en **modifier les seuils d'application, afin de renforcer la progressivité** des droits de mutation à titre gratuit.

Une simulation de ses effets a été effectuée dans le cas le plus commun où un enfant hérite en ligne directe : elle montre que **le point de bascule entre les « gagnants » et les « perdants » se situe à 500 000 euros**, et non à 300 000 euros comme indiqué dans l'exposé des motifs de la présente proposition de loi.

Différentiel de taux d'imposition effectif entre le nouveau et l'ancien barème selon le montant hérité en ligne directe



Note méthodologique : le calcul est effectué en tenant compte de l'abattement personnel de 100 000 euros applicable en ligne directe.

Note de lecture : pour un montant hérité de 3 million d'euros en ligne directe, le nouveau barème proposé dans le cadre du présent article se traduirait par une hausse du taux d'imposition effectif de 2,6 points en comparaison avec le barème actuel.

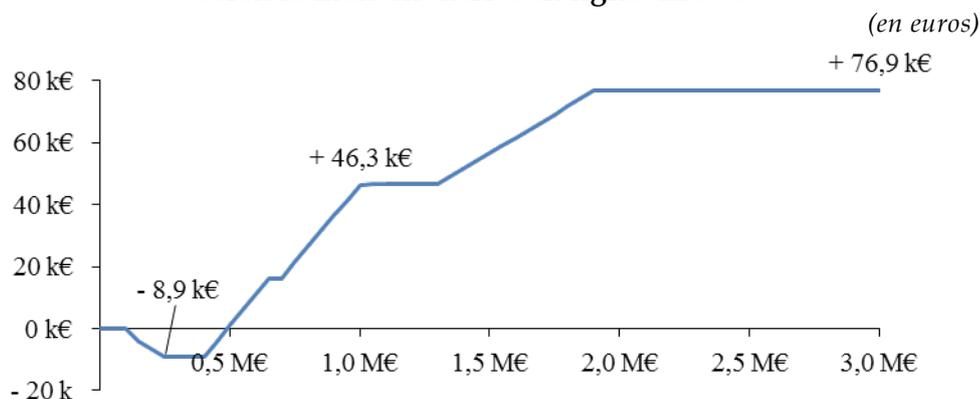
Source : commission des finances du Sénat

Ainsi que l'illustre le graphique ci-dessus, le différentiel de taxation entre les deux systèmes serait maximum pour un héritage de **250 000 euros** pour les « gagnants » (avec une baisse du taux d'imposition effectif de 3,6 points) et un héritage de **1 million d'euros** pour les « perdants » (avec une hausse du taux d'imposition effectif de 4,6 points). Il diminuerait ensuite tendanciellement.

Si l'on s'intéresse non plus au différentiel de taux de taxation (en points de pourcentage) mais à l'évolution du montant des droits de succession (en euros), le graphique ci-dessous montre que le passage au

nouveau barème représenterait une **économie d'impôt maximale de près de 9 000 euros, contre un surcroît d'impôt maximum de près de 77 000 euros.**

**Différentiel d'imposition entre le nouveau et l'ancien barème
selon le montant hérité en ligne directe**



Note méthodologique : le calcul est effectué en tenant compte de l'abattement personnel de 100 000 euros.

Note de lecture : pour un montant hérité de 3 million d'euros en ligne directe, le nouveau barème proposé au présent article se traduirait par une hausse d'impôt de 76,9 k€.

Source : commission des finances du Sénat

Votre rapporteur ne peut donc que proposer la suppression du présent article, dès lors que son adoption se traduirait par une hausse d'impôt très substantielle pour de nombreux contribuables, dans un contexte où la France impose déjà très lourdement les successions comparativement à ses voisins, ainsi que cela a été précédemment rappelé.

L'amendement **COM-31** a été adopté en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a supprimé cet article.

ARTICLE 5

Intégration dans la part nette taxable de l'héritier de l'intégralité des successions perçues

Commentaire : le présent article propose d'intégrer dans la part nette taxable de tout héritier l'ensemble des successions perçues antérieurement afin de limiter le bénéfice de l'abattement général.

I. LE DROIT EXISTANT

En application de l'article 784 du code général des impôts, **dans le cadre des donations et des successions, les parties sont tenues d'indiquer si des donations antérieures ont été consenties** par le donateur ou défunt aux donataires ou héritiers. Il est tenu compte de la valeur des biens précédemment transmis dans la détermination des droits de mutation à titre gratuit (DMTG)¹.

Toutefois, ces dispositions ne s'appliquent qu'aux donations antérieures, et ne concernent pas les successions dont les héritiers ont pu précédemment bénéficier.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **intégrer la valeur des biens compris dans les successions antérieurement reçues par l'héritier pour déterminer le montant des DMTG dans le cadre d'une succession.**

La part des biens transmis qui n'aurait pas encore fait l'objet d'une imposition serait considérée comme étant dans les tranches les plus élevées de l'actif successoral.

Cette intégration des successions antérieures dans la part taxable emporte principalement deux conséquences. D'une part, **elle supprime la possibilité de bénéficier à plusieurs reprises de l'abattement de droit commun.** D'autre part, **elle conduit à augmenter, à chaque nouvelle succession reçue, le taux d'imposition selon le barème progressif.**

¹ Pour une présentation plus détaillée, le lecteur est invité à se reporter au commentaire de l'article 2 de la proposition de loi.

Contrairement au rappel des donations antérieures dont le délai est fixé à quinze ans, le présent article ne fixe pas de limite temporelle au rappel des successions antérieures.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur constate que ces dispositions se traduiraient par **une hausse significative de l'impôt** sur la plupart des successions, alors même que la France applique une fiscalité déjà très élevée en la matière.

Par ailleurs, votre rapporteur relève que ces dispositions pourraient constituer des éléments de **complexité administrative** supplémentaire, dans la mesure où l'historique complet des successions reçues devrait être établi, ce qui serait de nature à ralentir le règlement des successions.

Pour ces raisons, votre rapporteur vous a proposé la suppression de cet article. Les amendements **COM-32**, **COM-3** rect. *bis*, **COM-17** rect. et **COM-24** ont été adoptés en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a supprimé cet article.

ARTICLE 6
(art. 779 du code général des impôts)

Augmentation de l'abattement général existant en matière de droits de mutation à titre gratuit

Commentaire : le présent article propose d'aménager le régime des droits de mutation à titre gratuit en portant de 100 000 euros à 150 000 euros le montant de l'abattement prévu dans le cas d'une donation ou d'un héritage en ligne directe.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'ABATTEMENT GÉNÉRAL DE L'ARTICLE 779 DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

Ainsi que cela a été précédemment rappelé¹, lors de l'ouverture d'une succession ou d'une donation, un abattement applicable en ligne directe est effectué sur la part nette recueillie par chaque ayant droit préalablement à l'application du tarif en vigueur.

D'un montant de **100 000 euros**, cet abattement porte sur la part de « *chacun des ascendants et sur la part de chacun des enfants vivants ou représentés par suite de prédécès ou de renonciation* » (article 779 du code général des impôts). Dans le cas d'une donation, un couple peut ainsi donner à chacun de ses enfants jusqu'à 200 000 euros en franchise d'impôt.

B. DES RÈGLES QUI ONT ÉVOLUÉ AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES

1. Le relèvement de l'abattement pour la perception des droits de mutation à titre gratuit par la loi du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (loi dite « TEPA »)

Avant l'application de la loi « TEPA » du 21 août 2007, l'abattement applicable aux transmissions à titre gratuit en ligne directe, par décès ou donation, était de 50 000 euros. À cet abattement personnel s'ajoutait un abattement global de 50 000 euros applicable sur l'actif net successoral.

¹ Voir le commentaire de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi.

L'article 8 de la loi « TEPA » a supprimé l'abattement global et a **porté le montant de l'abattement applicable sur la part de chacun des ascendants et enfants vivants ou représentés à 150 000 euros.**

2. La diminution de l'abattement général par la loi de finances rectificative du 16 août 2012

Actualisé pour tenir compte de l'inflation, le montant de l'abattement a atteint un maximum de **159 325 euros** en 2011 et 2012.

Il a par la suite été **ramené à 100 000 euros** par l'article 5 de la loi de finances rectificative du 16 août 2012.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit d'**augmenter de 100 000 euros à 150 000 euros** le montant de l'abattement général en ligne directe.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur **partage pleinement l'objectif des auteurs** de la proposition de loi, qui entendent notamment tenir compte du « *renchérissement continu des prix de l'immobilier* ».

Porter de 100 000 euros à 150 000 euros l'abattement applicable aux donations et successions en ligne directe, ainsi que le propose l'article 6 de la proposition de loi, se traduirait néanmoins par **un coût très significatif pour les finances publiques, estimé à plus d'un milliard d'euros**¹.

Alors que 85 % des successions en ligne directe sont d'ores et déjà exonérées², votre rapporteur privilégie un aménagement beaucoup plus ciblé consistant à **porter de 20 % à 30 % l'abattement sur la résidence principale du défunt**, lorsque celle-ci est occupée par ses proches au jour du décès. À titre de rappel, le coût de cet abattement, prévu à l'article 764 *bis* du code général des impôts, est estimé à 30 millions d'euros au titre de l'année 2018³.

¹ En effet, la baisse du niveau de l'abattement de 159 325 euros à 100 000 euros intervenue sous la précédente majorité a augmenté le rendement des DMTG de 1,1 milliard d'euros d'après le Conseil des prélèvements obligatoires (0,3 milliard d'euros pour les donations et 0,8 milliard d'euros pour les successions). Cf. Benjamin Lancar et Julien Marchal, « Les prélèvements sur le capital : un panorama général », rapport particulier n° 1, Conseil des prélèvements obligatoires, p. 91.

² France Stratégie, « Comment réformer la fiscalité des successions ? », 2017, p. 1.

³ Tome II du rapport sur les « Voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2019.

Cela permettrait de **limiter le coût du dispositif pour les finances publiques** et d'aligner le taux de l'abattement sur celui applicable dans le cadre de l'impôt sur la fortune immobilière.

Un amendement **COM-38** a été adopté en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

ARTICLE 7
(art. 757 B et 990 I du code général des impôts)

Modification du régime fiscal appliqué aux transmissions de sommes issues de contrats d'assurance vie

Commentaire : le présent article propose de mettre fin au régime fiscal dérogatoire des sommes perçues au titre de l'assurance vie dans le cadre des successions.

I. LE DROIT EXISTANT

Les sommes perçues au titre de l'assurance vie font l'objet d'un traitement fiscal particulier dans le cadre des successions.

Lorsque le bénéficiaire du contrat n'est pas déterminé, les sommes en cause sont **intégrées à l'actif successoral** du défunt¹.

En revanche, **lorsque le bénéficiaire du contrat est déterminé**, les sommes transmises sont **en principe exclues de l'actif successoral** du défunt (article L. 132-12 du code des assurances). Le régime fiscal appliqué relève alors soit de l'article 757 B du code général des impôts, soit de l'article 990 I du même code.

Lorsque le **contrat a été souscrit après le 20 novembre 1991 et que les primes ont été versées après le soixante-dixième anniversaire de l'assuré**, les sommes transmises font l'objet de **droits de mutation à titre gratuit (DMTG)**, avec application d'un abattement de **30 500 euros** (article 757 B du code général des impôts).

Pour les contrats souscrits avant cette date, ces sommes, rentes ou valeurs n'étaient pas taxables au titre des droits de mutation à titre gratuit.

Cet abattement s'applique sur l'ensemble des sommes issues de la totalité des contrats d'assurance vie du titulaire. Ainsi, si plusieurs héritiers reçoivent des sommes issues des contrats d'assurance vie du défunt, ils se partagent le bénéfice de l'abattement.

L'application des DMTG sur ces sommes tient compte des abattements de droit commun, variant selon le degré de parenté avec le défunt.

¹ *Bulletin des finances publiques : ENR - Mutations à titre gratuit - Successions - Champ d'application des droits de mutation par décès - Biens à déclarer - Cas particuliers des contrats d'assurance (BOI-ENR-DMTG-10-10-20-20-20160701), §30.*

Lorsque le **contrat a été souscrit après le 13 octobre 1998, que les primes ont été versées à compter de cette date, et que le titulaire avait moins de soixante-dix ans** lors de leur versement, les sommes transmises ne sont pas soumises aux DMTG, mais font l'objet **d'un prélèvement spécifique** (article 990 I du code général des impôts).

La part de chaque bénéficiaire fait l'objet d'un **abattement fixe de 152 500 euros**, puis d'un **prélèvement progressif étalé sur deux tranches** : un **taux de 20 %** s'applique jusqu'à 700 000 euros, au-delà desquels s'applique un **taux de 31,25 %**.

Ce barème est plus favorable que celui de droit commun, prévu par l'article 777 du code général des impôts.

Outre la date de souscription du contrat, **l'âge de l'assuré** au moment du versement des primes constitue le **facteur déterminant** d'assujettissement aux DMTG des sommes transmises.

Droits de succession appliqués à l'assurance vie

	Primes versées avant les 70 ans du détenteur du contrat		Primes versées après les 70 ans du détenteur du contrat	
	Versées avant le 13/10/1998	Versées après le 13/10/1998	Versées avant le 13/10/1998	Versées après le 13/10/1998
Contrats souscrits avant le 20/11/1991	Pas de taxation	Abattement de 152 500 euros, puis 20 % sur les 700 000 euros suivants, puis 31,25 % au-delà	Pas de taxation	Abattement de 152 500 euros, puis 20 % sur les 700 000 euros suivants, puis 31,25 % au-delà
Contrats souscrits après le 20/11/1991	Pas de taxation	Abattement de 152 500 euros, puis 20 % sur les 700 000 euros suivants, puis 31,25 % au-delà	Abattement de 30 500 euros, puis application des droits de succession	Abattement de 30 500 euros, puis application des droits de succession

Source : commission des finances du Sénat

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **supprimer le régime dérogatoire de l'assurance vie en matière de DMTG**, et d'imposer les sommes transmises selon le droit commun des droits de succession.

Par conséquent, il modifie l'article 757 B du code général des impôts pour supprimer le régime fiscal privilégié accordé **aux primes versées avant les soixante-dix ans du titulaire du contrat**.

Il procède ensuite à des coordinations.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur estime que la fiscalité avantageuse de l'assurance vie s'entend comme la contrepartie, pour l'épargnant, de l'immobilisation de son patrimoine sur une longue période.

Si l'exposé des motifs justifie cet article par la volonté d'éviter des « comportements d'évitement fiscal », votre rapporteur rappelle que **des dispositions existent pour limiter les abus.**

D'une part, **les primes versées après les soixante-dix ans du titulaire du contrat sont déjà soumises aux droits de succession.** D'autre part, la jurisprudence **limite le versement de primes manifestement excessives**, qui s'apparenterait à de l'optimisation fiscale.

Dès lors que ces dispositions se traduiraient par **une hausse significative de l'impôt pour un certain nombre de successions**, votre rapporteur vous propose la suppression de cet article.

Les amendements **COM-33, COM-6 rect. et COM-18 rect.** ont été adoptés en ce sens.

Par ailleurs, votre rapporteur relève qu'en l'état de la rédaction, la modification apportée à l'article 990 I du code général des impôts semble incomplète, et aboutit paradoxalement à un effet différent de celui recherché par l'auteur de la proposition de loi. En effet, le régime dérogatoire, composé d'un abattement à hauteur de 152 500 euros et d'un barème spécifique, serait maintenu, et généralisé à l'ensemble des primes, qu'elles aient été versées avant ou après l'âge de 70 ans.

Décision de la commission : votre commission a supprimé cet article.

ARTICLE 8
(art. 787 B du code général des impôts)

**Abaissement du taux de l'exonération partielle de droits de mutation
à titre gratuit applicable dans le cadre du « pacte Dutreil »**

Commentaire : le présent article propose d'abaisser l'exonération de droits de mutation à titre gratuit existante sur les transmissions de parts ou actions de sociétés ayant fait l'objet d'un « pacte Dutreil » de 75 % à 25 % au terme d'une période transitoire de dix ans.

I. LE DROIT EXISTANT

**A. LE « PACTE DUTREIL » : UN DISPOSITIF VISANT À FAVORISER LA
TRANSMISSION DES ENTREPRISES FAMILIALES**

Aux termes de l'article 787 B du code général des impôts, **les parts ou actions d'une société ayant fait l'objet d'un « pacte Dutreil » transmises à un ayant droit par succession ou par donation sont exonérées de droits de mutation à titre gratuit à concurrence de 75 %.**

Instauré sous sa forme actuelle par la loi n° 2003-721 du 1^{er} août 2003 pour l'initiative économique, dite « loi Dutreil », **ce dispositif vise à encourager la transmission d'entreprises familiales** afin de « *garantir la stabilité du capital des entreprises (...) et partant leur pérennité* », objectif de nature à justifier la constitutionnalité d'un tel avantage fiscal¹.

Le « pacte Dutreil » ne peut concerner que la transmission des sociétés ayant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale.

En cas de donation de parts ou d'actions d'une société effectuée dans le cadre d'un tel pacte, le bénéfice de l'exonération est **cumulable avec une réduction de droits de mutation de 50 %**, sous réserve que le donateur soit âgé de moins de 70 ans (article 790 du code général des impôts).

¹ Conseil constitutionnel, Décision n° 2003-477 DC du 31 juillet 2003.

B. UN DISPOSITIF DONT LE BÉNÉFICE EST SOUMIS À PLUSIEURS CONDITIONS

Le bénéfice du dispositif est subordonné au respect de **trois principales conditions relatives à la stabilité du capital et à la direction de l'entreprise**, avec :

- un **engagement collectif** de conservation des parts ou actions de deux ans minimum, devant porter sur **au moins 10 % des droits financiers et 20 % des droits de vote** attachés aux titres émis par une société cotée ou, pour les sociétés non cotées, sur au moins 17 % des droits financiers et 34 % des droits de vote¹ ;

- un **engagement individuel** de conservation des parts ou actions de quatre ans à compter de l'expiration de l'engagement collectif ;

- l'obligation pour l'une des personnes engagées d'exercer une **fonction de direction** au sein de la société durant la phase d'engagement collectif et pendant trois ans à compter de la transmission.

C. UNE DÉPENSE FISCALE AU COÛT DIFFICILE À ESTIMER

D'après le tome II du rapport sur les *Voies et moyens* annexé au projet de loi de finances pour 2020, le coût du dispositif « Dutreil » est estimé à **500 millions d'euros**.

Ce chiffrage, reconduit année après année, apparaît **extrêmement fragile**, dans la mesure où il ne tient pas compte du coût lié aux donations et repose, pour les successions, sur une enquête statistique réalisée en 2006².

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit de **ramener le taux de l'exonération de droits de mutation à titre gratuit prévue dans le cadre du « pacte Dutreil » de 75 % à 25 % à l'horizon 2030**.

Les auteurs de cette proposition de loi ont prévu d'atteindre ce taux au terme une **période transitoire de dix ans** devant permettre, selon l'exposé des motifs, de « *lisser les effets de seuils générés par une telle mesure* ».

¹ Si cet engagement doit en principe être préalable à la transmission, le législateur a permis aux héritiers de dirigeants n'ayant pas préparé leur succession de bénéficier de l'avantage fiscal via deux formes alternatives d'engagements, dits « engagement réputé acquis » (2 du b de l'article 787 B du code général des impôts) et « engagement collectif » post-mortem » (deuxième alinéa du a du même article).

² Comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, fiche relative à la dépense fiscale n° 520110, 29 août 2011.

Aussi l'article proposé modifie-t-il le premier alinéa de l'article 787 B du code général des impôts de façon à séquencer cette période de transition en **cinq phases** :

- de l'entrée en vigueur de la loi jusqu'au 31 décembre 2022, le taux d'exonération de **75 %** serait maintenu ;

- du **1^{er} janvier 2023** au 31 décembre 2024, le taux d'exonération serait ramené à **65 %** ;

- du **1^{er} janvier 2025** au 31 décembre 2027, le taux d'exonération serait ramené à **50 %** ;

- du **1^{er} janvier 2028** au 31 décembre 2029, le taux d'exonération serait ramené à **35 %** ;

- à compter du **1^{er} janvier 2030**, le taux d'exonération serait finalement ramené à **30 %**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur **regrette la volonté des auteurs de la proposition de loi de raboter un dispositif qui faisait jusqu'à présent l'objet d'un large consensus politique** et dont il faut rappeler qu'il avait initialement été introduit par notre ancien collègue député Didier Migaud¹.

Sa mise en place visait à remédier à une situation dans laquelle les héritiers étaient contraints de « *choisir entre deux solutions peu favorables en termes d'efficacité économique* »² :

- **prélever sur l'entreprise des sommes excessives sous forme de dividendes, au risque d'obérer leur capacité de développement ;**

- **céder l'entreprise à un tiers, qui se révèle le plus souvent une société étrangère « dont la première démarche sera de restructurer l'activité pour l'intégrer dans son propre processus de production »³, au détriment de l'emploi et du territoire.**

Avec la disparition progressive des droits de mutation à titre gratuit au sein de l'OCDE, une troisième solution, tout aussi problématique, consiste aujourd'hui pour les héritiers à s'expatrier fiscalement.

¹ Article 11 de la loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000.

² Rapport général n° 77 (1995-1996) fait au nom de la commission des finances du Sénat par Alain Lambert, rapporteur général, et déposé le 21 novembre 1995, p. 41.

³ Ibid.

Dans ce contexte, le Sénat s'est prononcé pour un renforcement du dispositif dans le cadre de sa réforme intervenue l'an dernier¹, à rebours du présent article.

Sur un plan plus technique, l'absence de définition des modalités d'entrée en vigueur du présent article emporterait **l'application rétroactive des nouveaux taux aux pactes existants**, au mépris de la sécurité juridique.

Enfin, le présent article **ne modifie pas le taux de l'exonération analogue prévue à l'article 787 C** pour les entreprises individuelles, ce qui constituerait une rupture d'égalité injustifiée.

Pour l'ensemble de ces raisons, le présent article ne peut qu'être supprimé.

Les amendements **COM-34, COM-7 rect., COM-14 rect. bis, COM-19 rect., COM-25 et COM-26 rect. bis** est adopté en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a supprimé cet article.

¹ Article 40 de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019.

ARTICLE 9

(art. 793, 793 bis, 793 quater, 1055 bis, 1727, 1840 G et 1929 du code général des impôts ; art. 181 B du livre des procédures fiscales ; art. 312-7 et art. 312-11 du code forestier ; art. 322-16 et 371-11 du code rural et de la pêche)

Suppression de diverses exonérations de droits de mutation à titre gratuit

Commentaire : le présent article propose de supprimer diverses exonérations de droits de mutation à titre gratuit concernant, entre autres, la transmission de bois et forêts, et de biens ayant trait au secteur agricole.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 793 du code général des impôts accorde, sous certaines conditions, des **exonérations totales ou partielles de droits de mutation à titre gratuit (DMTG)**, en raison de la nature du bien transmis.

Si ces exonérations concernent principalement des **actifs agricoles**, le champ de l'article 793 du code général des impôts intègre également certains **actifs immobiliers**.

A. L'EXONÉRATION PRÉVUE POUR LES PARTS DE GROUPEMENTS FORESTIERS

Les parts de groupements forestiers sont exonérées de DMTG, sous réserve des conditions suivantes (3° de l'article 793) :

- l'exonération ne s'applique que pour **les parts acquises à titre onéreux et détenues depuis plus de deux ans** ;

- l'exonération est **limitée au trois-quarts de la fraction de la valeur nette des parts correspondant aux biens qui sont directement liés à l'objet du groupement forestier** ;

- l'acte de dotation ou de succession doit être assorti d'un certificat délivré par le directeur départemental des territoires attestant que **les bois et forêts concernés présentent une des garanties de gestion durable** prévues aux articles L. 124-1, L. 124-3 et L. 313-2 du code forestier. Cette garantie peut être, par exemple, un document d'aménagement arrêté ;

- l'héritier ou le donataire doit prendre **l'engagement d'appliquer, pendant trente ans, l'une des garanties de gestion durable précitées**. Si aucune garantie n'est prévue au moment de la transmission, il dispose de

trois ans pour en présenter une. En outre, l'héritier ou le donataire doit s'engager à **reboiser ses friches et landes dans un délai de cinq ans, et exploiter pendant trente ans ses terrains pastoraux.**

B. L'EXONÉRATION PRÉVUE POUR LES PARTS DES GROUPEMENTS FONCIERS AGRICOLES ET CELLES DES GROUPEMENTS AGRICOLES FONCIERS

Les transmissions à titre gratuit de **parts de groupements fonciers agricoles, et de groupements agricoles fonciers** sont exonérées de DMTG, sous réserve des conditions suivantes (4° du 1 de l'article 793 du code général des impôts) :

- les parts doivent avoir été détenues **depuis deux ans au moins** par le donateur ou le défunt ;

- l'exonération est **limitée aux trois-quarts de la fraction de la valeur nette des parts correspondant aux biens donnés à long terme, ou à bail cessible, hors du cadre familial.** Si la valeur de ces biens est supérieure à **300 000 euros**, l'exonération de DMTG est ramenée à **50 %** pour le montant au-delà. Pour l'appréciation de ce montant, il est tenu compte des **donations antérieures**, sauf celles passées depuis plus de quinze ans (article 793 *bis* du code général des impôts) ;

- les statuts du groupement **interdisent l'exploitation en faire-valoir direct**, c'est-à-dire lorsque le propriétaire et l'exploitant sont confondus ;

- les immeubles à usage agricole du groupement font l'objet d'un bail rural à long terme, ou d'un bail rural cessible hors du cadre familial.

Par ailleurs, **le donataire ou l'héritier doit rester propriétaire des biens pendant cinq ans** (article 793 *bis* du code général des impôts).

C. L'EXONÉRATION PRÉVUE POUR LES BOIS ET FORÊTS

Les successions et donations des **bois et forêts** sont exonérées de DMTG, dans des conditions proches de celles des parts de groupements forestiers.

Ainsi, **les bois et forêts ne sont passibles de DMTG qu'à concurrence du quart de leur valeur vénale.** Par ailleurs, le donataire ou l'héritier doit également s'engager à appliquer pendant **trente ans l'une des garanties de gestion durable.**

La rupture de cet engagement entraîne **la liquidation du complément de DMTG** qui aurait dû être versés sans l'application de l'exonération, assorti d'un droit supplémentaire égal à 30 %, 20 %, ou 10 % de la réduction d'impôts consentie selon que le manquement est constaté

avant la dixième, vingtième ou trentième année suivant la transmission (article 1840 G du code général des impôts).

Une exonération de DMTG est également prévue de façon analogue pour les transmissions des sommes déposées sur **un compte d'investissement forestier et d'assurance** (3 de l'article 793 du code général des impôts).

Enfin, **les propriétés non bâties qui ne se situent pas des bois et forêts, mais dans certains espaces naturels protégés**, tels que les sites « Natura 2000 », sont aussi exonérées de DMTG dans des conditions similaires. Toutefois, l'engagement d'appliquer des garanties de gestion durable ne dure que **dix-huit ans**, et non trente ans (7° du 1 de l'article 793 du code général des impôts).

D. L'EXONÉRATION PRÉVUE POUR LES BIENS RURAUX DONNÉS À BAIL À LONG TERME OU À BAIL CESSIBLE

Les biens ruraux donnés à long terme ou à bail cessible hors du cadre familial sont exonérés de DMTG à concurrence des trois-quarts de leur valeur (3° du 2 de l'article 793 du code général des impôts), sous réserve que le donataire ou héritier conserve ces biens pendant **au moins cinq ans** (article 793 bis du code général des impôts).

De façon analogue aux transmissions de **parts de groupements fonciers agricoles**, l'exonération est réduite à 50 % pour la fraction de la valeur des biens supérieure à 300 000 euros. Pour l'appréciation de ce montant, il est tenu compte **des donations antérieures**, sauf celles passées depuis plus de quinze ans.

Exemple de transmission d'une exploitation agricole louée par bail à long terme d'une valeur totale de 1 000 000 euros

Dans le cas d'une succession au profit de deux enfants, en supposant qu'aucune donation antérieure n'a été effectuée, la part de chaque enfant s'élève à 500 000 euros.

Pour chacun d'entre eux, la fraction exonérée s'élève à $(300\,000 \times 75\%) + (200\,000 \times 50\%) = 325\,000$ euros.

La fraction taxable s'élève donc à $500\,000 - 325\,000 = 175\,000$ euros.

L'abattement personnel s'élevant à 100 000 euros, la part nette taxable de chaque héritier est ainsi de 75 000 euros.

Source : commission des finances du Sénat

E. EXONÉRATION PRÉVUE POUR CERTAINS IMMEUBLES

Lors de leur première mutation à titre gratuit, que ce soit une donation ou une succession, les immeubles acquis neufs entre le 1^{er} juin 1993 et le 31 décembre 1994, ou entre le 1^{er} août 1995 et le 31 décembre 1995, et qui ont été affectés à l'habitation principale, bénéficient d'une exonération partielle de DMTG, sous certaines conditions (4° et 5° du 1 de l'article 793 et article 793 *ter* du code général des impôts).

Par ailleurs, les immeubles dont la propriété du titulaire n'avait pas été constatée antérieurement par un acte notarié régulier font aussi l'objet d'une exonération de DMTG à concurrence de 50 % de leur valeur, uniquement lors de leur première mutation à titre gratuit (8° du 1 de l'article 793 du code général des impôts).

F. AUTRES EXONÉRATIONS

Enfin, l'article 793 du code général des impôts prévoit également une exonération totale de DMTG sur les reversions de rentes viagères entre parents en ligne directe (5° du 1).

Une exonération totale de DMTG est aussi prévue pour la transmission, lors d'une succession, du bénéficiaire du contrat de travail à salaire différé défini à l'article L. 321-14 du code rural et de la pêche maritime (6° du 1). En effet, il existe une présomption de contrat de travail pour les travailleurs agricoles qui ne touche pas de rémunération salariale, mais une contrepartie en nature pour leurs activités.

Le coût de l'ensemble de ces exonérations est évalué à 59 millions d'euros en 2019¹.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article vise à **supprimer plusieurs exonérations de DMTG existantes en abrogeant l'article 793 du code général des impôts.**

Il procède aux coordinations nécessaires en abrogeant les articles 793 bis, 793 quater et 1840 G, le 7 du IV de l'article 1727 et le 3 de l'article 1929 du code général des impôts.

¹ 50 millions d'euros au titre de l'exonération partielle de DMTG des bois et forêts, des sommes déposées sur un compte d'investissement forestier et d'assurance (CIFA), des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme, des parts de groupements fonciers agricoles et de la fraction des parts et de groupements forestiers ruraux concernées, et 9 millions d'euros au titre de l'exonération partielle de DMTG pour les propriétés non bâties qui ne sont pas de nature de bois et forêts (Voies et moyens, tome II annexé au PLF 2020, p. 131 et p. 133).

Par coordination, il modifie également d'article L. 181-B du livre des procédures fiscales, l'article L. 312-7 et l'article L. 312-11 du code forestier. Enfin, il abroge les articles L. 322-16 et L. 371-11 du code rural et de la pêche.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

L'exposé des motifs justifie l'abrogation des articles visés par la nécessité de supprimer les exonérations de DMTG relatives aux bois et forêts. Celles-ci seraient complexes et à l'origine d'une inégalité de traitement entre les héritiers qui recevraient une forêt, et ceux qui recevraient un bien d'une autre nature.

Votre rapporteur rappelle qu'historiquement ces exonérations étaient fondées sur le besoin de prévenir les démembrements de propriétés forestières à chaque décès.

Il considère que ce motif est toujours fondé, d'autant que le bénéfice de ces exonérations est conditionné à l'engagement, par l'héritier ou le donataire, d'appliquer pendant trente ans l'une des garanties de gestion durable.

Par ailleurs, si l'exposé des motifs ne traite que de la suppression des exonérations relatives aux bois et forêts, les dispositions du présent article abrogent de nombreuses autres exonérations. La disparition de certaines d'entre elles, notamment celles relatives à la transmission des biens ruraux donnés à bail à long terme ou bail cessible, serait particulièrement pénalisante pour les exploitants agricoles.

Il apparaît que l'abrogation d'autant de dispositions dépasse la volonté initiale des auteurs de la proposition de loi.

Par conséquent, votre rapporteur propose la suppression de cet article. Les amendements **COM-35**, **COM-8 rect.** et **COM-16 rect.** ont été adoptés en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a supprimé cet article.

ARTICLE 10

(Art. 1135 *ter* du code général des impôts)

Extension à l'ensemble des collectivités territoriales régies par l'article 73 de la Constitution du régime dérogatoire existant à Mayotte en matière de droits de mutation à titre gratuit

Commentaire : le présent article propose d'étendre à la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion l'exonération temporaire de droits de mutation à titre gratuit des immeubles et droits immobiliers situés à Mayotte.

I. LE DROIT EXISTANT

La **deuxième loi de finances rectificative pour 2017** a prévu l'instauration temporaire, à Mayotte, de plusieurs régimes fiscaux dérogatoires.

En particulier, l'article 1135 *ter* du code général des impôts dispose que **sont exonérés de droits de mutation à titre gratuit les immeubles et droits immobiliers situés à Mayotte**, lors de la première transmission postérieure à la reconstitution des titres de propriété y afférents, sous réserve que ces titres de propriété aient été constatés par un acte régulièrement transcrit ou publié **entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2025**.

L'objectif alors poursuivi par le Gouvernement était de **faciliter les démarches de régularisation foncière**.

Le coût de cette dépense fiscale n'est pas chiffré dans le tome II du rapport sur les *Voies et moyens* annexé au projet de loi de finances pour 2020.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose d'**étendre ce régime dérogatoire** à l'ensemble des collectivités territoriales régies par l'article 73 de la Constitution.

Ainsi, en plus de Mayotte, ce régime s'appliquerait à **la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion**.

Le caractère temporaire du dispositif serait conservé.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le régime dérogatoire applicable à Mayotte peut se justifier par une situation foncière très particulière. En effet, « *le passage du droit oral coutumier au droit commun écrit n'a pas fait l'objet [à Mayotte] d'un accompagnement suffisant* », ce qui a conduit à de multiples indivisions et successions non établies¹.

Si votre rapporteur ne mésestime pas les difficultés foncières rencontrées dans les autres collectivités territoriales régies par l'article 73 de la Constitution, **leur situation ne paraît pas aussi critique.**

Surtout, **étendre ce régime dérogatoire aujourd'hui réservé à Mayotte risquerait de fragiliser le dispositif au plan constitutionnel**, dès lors que la prolongation d'une exonération de même nature applicable en Corse a été censurée à deux reprises par le Conseil constitutionnel, au motif qu'il méconnaissait le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques².

Il paraît donc préférable de supprimer le présent article.

Un amendement **COM-36** a été adopté en ce sens.

Décision de la commission : votre commission a supprimé cet article.

¹ Cf. commentaire de l'article 27 sexies figurant dans le rapport n° 158 (2017-2018) d'Albéric de Montgolfier relatif au projet de loi de finances rectificative pour 2017, fait au nom de la commission des finances et déposé le 13 décembre 2017.

² Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012 et décision n° 2013-685 DC du 29 décembre 2013.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 16 octobre 2019, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Jean Pierre Vogel, rapporteur, et élaboré le texte de la commission sur la proposition de loi n° 710 (2018-2019) visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle, présentée par MM. Patrick Kanner, Thierry Carcenac, Claude Raynal, Vincent Éblé et plusieurs de leurs collègues.

M. Vincent Éblé, président. – Mes chers collègues, nous allons examiner la proposition de loi n° 710 (2018-2019) visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle, présentée par MM. Patrick Kanner, Thierry Carcenac, Claude Raynal, Vincent Éblé et plusieurs de leurs collègues.

M. Sébastien Meurant. – Avant d'entamer notre ordre du jour, permettez-moi de vous communiquer une information importante, en tant que rapporteur spécial de la mission « Immigration, asile et intégration ». J'ai interrogé le directeur de la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV), afin de connaître le nombre de personnes nées à l'étranger ayant bénéficié de prestations sociales. Il m'a été répondu que le répertoire national commun de la protection sociale, dont la finalité est de lutter contre la fraude, n'était pas un entrepôt de données. Cela témoigne d'une volonté de cacher les chiffres. Aussi, je sollicite votre aide, monsieur le président.

M. Vincent Éblé, président. – J'entends bien vos propos, mon cher collègue, mais ils n'entrent pas dans le cadre de l'ordre du jour de nos travaux. Nous traiterons cette question ultérieurement.

Nous en revenons à notre ordre du jour.

Conformément aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* de notre Règlement, nous examinons la proposition de loi visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle selon la procédure de législation partielle en commission décidée en Conférence des présidents, qui concerne les articles 3, 4, 5, 9 et 10. Les autres articles – les articles 1^{er}, 2, 6, 7 et 8 – et les amendements portant articles additionnels seront examinés dans un second temps selon la procédure ordinaire. Deux liasses distinctes d'amendements ont été prévues à cet effet, sachant que vous pouvez aussi suivre les amendements sur l'application DEMETER.

Je vous rappelle que, dans la procédure de législation en commission (LEC), le droit d'amendement s'exerce uniquement en commission, la séance plénière étant centrée sur les explications de vote et le vote sur l'ensemble du

texte adopté par la commission. Les articles que nous allons aborder maintenant ne feront donc l'objet que d'un seul vote en séance publique, prévue le 23 octobre prochain. Ils ne pourront pas faire l'objet d'amendements en séance, sauf si le retour à la procédure normale est demandé.

Cette partie de notre réunion est ouverte à tous les sénateurs et au public, et elle est retransmise en direct. Elle se tient en présence du Gouvernement, représenté par M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. Je précise également que si tous les sénateurs présents peuvent demander à prendre la parole lors de la discussion, seuls les membres de la commission des finances sont appelés à voter.

Je laisse maintenant la parole à l'auteur de la proposition de loi pour la présenter.

M. Thierry Carcenac, auteur de la proposition de loi. - De nombreux travaux ont été engagés notamment par le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) en 2018, dont les conclusions mentionnent la question des donations et celle des successions. Par ailleurs, Terra Nova et France Stratégie ont travaillé sur ce sujet ; M. Gérard Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, s'est exprimé à plusieurs reprises sur ces questions. C'est pourquoi nous avons déposé cette proposition de loi, qui comporte deux volets.

Tout d'abord, nous constatons que les inégalités socio-économiques s'accroissent, nous fondant sur les observations formulées par l'Observatoire des inégalités, qui précise que les écarts de patrimoine sont plus élevés que ceux des revenus : le 1 % le plus fortuné de notre pays possède 17 % de l'ensemble du patrimoine des ménages et les 10 % les plus riches presque la moitié, selon les statistiques de l'INSEE de 2015. Le patrimoine médian des cadres supérieurs est supérieur à 200 000 euros, alors que celui des ouvriers non qualifiés s'élève à 16 400 euros. L'accumulation engendre une reproduction des inégalités de génération en génération. Il s'agit là des conclusions d'un rapport de juin 2019.

Dès lors, la taxation du patrimoine doit jouer un rôle redistributif plus efficace qu'il ne l'est aujourd'hui. Le récent rapport de notre président et du rapporteur général sur l'évaluation de la transformation de l'impôt sur la fortune (ISF) en impôt sur la fortune immobilière (IFI), et la mise en place du prélèvement forfaitaire unique (PFU), nous apportent des éléments sur cette analyse. Le président préconise un retour de l'ISF sous forme modernisée, tandis que le rapporteur général propose une réforme de l'IFI par une taxation de la fortune improductive.

Nous abordons ici la question de la taxation sur la transmission. Cette proposition de loi vise à rendre plus juste et plus lisible la fiscalité des successions et des donations par une simplification des droits de succession

et un rééquilibrage sur la progressivité du dispositif. De plus, l'allongement de l'espérance de vie a pour conséquence un âge moyen de plus en plus tardif de l'héritage. Une transmission anticipée vers une génération plus jeune pourrait être la solution, comme le mentionne également le Conseil d'orientation des retraites (COR).

Sur le plan sociétal, la structure du foyer a évolué : elle impose une réflexion sur la réserve héréditaire et son adaptation à cette évolution de la société. Enfin, pour obtenir une taxation plus équitable, certains dispositifs pourraient être revus.

Le chapitre I^{er} intitulé « Favoriser les transmissions intergénérationnelles » comprend trois articles. Le chapitre II, qui compte également trois articles, traite de la mise en œuvre d'une progressivité plus cohérente des droits de succession. Le chapitre III, qui contient quatre articles, concerne la simplification de l'assiette des droits de succession pour plus de justice fiscale, avec la révision du périmètre, notamment en incluant l'assurance vie et les transmissions d'entreprises. Nous avons sollicité la possibilité d'examiner une partie des articles selon la procédure de législation partielle en commission, une novation, j'en suis conscient, afin de distinguer, d'une part, les grandes orientations à débattre en séance et, d'autre part, les articles plus techniques, qui peuvent être réglés ce matin.

Permettez-moi d'attirer votre attention sur le manque de statistiques pour ce qui concerne certains dispositifs.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je tiens tout d'abord à saluer le travail réalisé par les auteurs de la proposition de loi, au premier rang desquels mon collègue Thierry Carcenac, même si nous serons naturellement en désaccord sur certaines propositions.

Sans revenir sur les objectifs poursuivis, qui viennent d'être rappelés, je concentrerai mon propos sur la « grille d'analyse » que j'ai retenue, en tant que rapporteur, pour examiner les différents articles et amendements. Celle-ci s'articule en trois axes.

Premièrement, toutes les initiatives augmentant les droits de mutation à titre gratuit (DMTG) me paraissent devoir être écartées. En effet, la France se place juste derrière la Belgique dans le classement des pays de l'OCDE qui imposent le plus les successions et les donations, de nombreux voisins ayant même complètement renoncé à taxer les transmissions à titre gratuit. Ainsi, le poids des DMTG dans la richesse nationale a triplé depuis 1965 et atteint désormais 0,6 % du PIB, contre 0,14 % en moyenne dans les pays de l'OCDE.

Dans un contexte de concurrence fiscale accrue, il n'est donc pas envisageable de renforcer la fiscalité des successions et donations, et ce y compris en rabotant les « niches fiscales » telles que le pacte Dutreil, qui ne sont que le corollaire indispensable à ce haut niveau global de taxation. C'est pourquoi je vous proposerai de supprimer les articles 4, 5, 7, 8 et 9.

Deuxièmement, les propositions trop coûteuses du point de vue des finances publiques me semblent également devoir être écartées.

Alors que l'examen du projet de loi de finances approche, nous ne pouvons pas reprocher au Gouvernement de ne faire aucun effort en matière de redressement des comptes publics et adopter dans le même temps des amendements dont le coût se chiffrerait en milliards d'euros. C'est notamment pour cette raison que je vous proposerai une réécriture globale de l'article 6, afin d'adopter un aménagement beaucoup plus ciblé.

Troisièmement, je concentrerai mes propositions sur l'objectif d'encourager la circulation anticipée du capital vers les jeunes générations, qui me paraît prioritaire.

Dans un contexte de forte hausse des prix des logements et d'allongement de la durée des études, je suis convaincu que la solidarité familiale entre les générations peut jouer un rôle décisif pour aider les jeunes à financer leurs études et se constituer un premier apport pour devenir propriétaire. L'héritage survient malheureusement trop tardivement pour jouer ce rôle : l'âge moyen auquel on hérite a ainsi reculé de huit ans depuis 1980 pour atteindre désormais cinquante ans. Par conséquent, il me paraît indispensable d'encourager les donations vers les petits-enfants.

C'est dans cet objectif que je défendrai des amendements aux articles 1^{er} et 2 de la proposition de loi, qui visent à porter de 31 865 euros à 70 000 euros l'abattement sur les donations vers les petits-enfants et à raccourcir le délai de rappel fiscal pour les donations vers les moins de quarante ans. Je m'inscris sur ces deux articles dans la lignée des auteurs de la proposition de loi.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État auprès du ministre de l'action et des comptes publics. - Je le dis d'emblée, le Gouvernement est défavorable à cette proposition de loi, mais je tiens à en remercier les auteurs, à la fois pour le travail réalisé, mais aussi pour avoir réveillé en moi les débats d'il y a un peu plus de dix ans, au cours desquels nous nous interrogeons collectivement sur le niveau de richesse : la richesse commençait pour certains à partir de 4 000 euros par mois...

En lisant ce texte, j'ai le sentiment d'un décalage entre l'exposé des motifs, expliquant que l'objectif est de faciliter la circulation intergénérationnelle du patrimoine et la justice fiscale, et les dispositifs proposés par la proposition de loi.

Je constate également un décalage entre nous sur la conception des patrimoines moyens ou modestes, et je reviendrai sur un certain nombre de chiffres. Le patrimoine médian des Français s'établit à 113 900 euros. Moins de 25 % des successions feront l'objet d'une taxation malgré les chiffres annoncés par le rapporteur, et qui sont confirmés par le Gouvernement.

Avec cette proposition de loi, nous pourrions considérer comme ménages modestes des grands-parents en mesure de donner 150 000 euros en numéraire à chacun de leurs petits-enfants tous les dix ans et de compléter ce don de 150 000 euros supplémentaires pour peu qu'il ne s'agisse pas de numéraire. En réalité, avec l'augmentation considérable des abattements que prévoit la proposition de loi et la diminution du délai de recharge en passant de quinze à dix ans, ce texte rendrait possible la donation en franchise de droits de patrimoines de plusieurs centaines de milliers d'euros par petit-enfant : 450 000 euros par petit-enfant et par grand-parent, tous les dix ans, pour être précis. Je ne crois pas que cette cible soit véritablement celle que l'on qualifierait de ménages modestes ou moyens.

Le Gouvernement n'est pas fermé au principe de mieux prendre en compte la solidarité intergénérationnelle. Mais nous souhaitons privilégier les ménages moyens et non pas les ménages visés par cette proposition de loi.

Je profite de cette occasion pour dire que nous sommes attachés à maintenir un équilibre dans la taxation des transmissions. Depuis leur instauration au lendemain de la Révolution française, les droits sur les successions et donations ont été conçus comme un instrument de redistribution pour éviter la concentration du patrimoine ; ils sont devenus progressifs à compter de 1901 et les DMTG sont construits sur la prise en compte du couple défunt héritier ou donateur-donataire, en favorisant les liens de parenté. Ils relèvent d'un barème progressif applicable après divers abattements ou exonérations favorables aux transmissions familiales. Du fait de la limitation des donations antérieures à quinze ans, cela permet une transmission anticipée pour réduire les droits dus en faisant jouer tous les quinze ans le même abattement. Il en résulte que le régime actuel des donations et successions aboutit déjà à une franchise d'impôt pour la grande majorité des transmissions en ligne directe dans la mesure où elles bénéficient d'un abattement de 100 000 euros. Au-delà de cet abattement s'applique le barème progressif d'imposition. Ainsi, pour un couple avec deux enfants, il est aujourd'hui possible d'effectuer une donation de 400 000 euros, sans payer de droits à hauteur de 100 000 euros pour chacun des parents et pour chacun des deux enfants. Cette donation est à mettre en perspective avec le patrimoine médian net des Français, estimé par l'INSEE à un peu moins de 114 000 euros, comme je l'ai déjà relevé.

Or la proposition de loi reviendrait sur cet équilibre sous couvert de vouloir favoriser les transmissions intergénérationnelles. Permettez-moi de prendre quelques cas précis si ce texte était adopté.

Dans le cas d'une donation entre grands-parents et petits-enfants, rien n'empêcherait chaque grand-parent de transmettre à chaque petit-enfant jusqu'à 450 000 euros en franchise totale d'impôts, contre 64 000 euros actuellement. Si ce grand-parent a quatre petits-enfants, il pourrait ainsi transmettre jusqu'à 1,8 million d'euros en franchise d'impôt, et ce tous les

dix ans, contre quinze ans aujourd'hui. Actuellement, si le donateur est âgé de moins de quatre-vingts ans, il peut bénéficier d'un abattement de 31 865 euros par grand-parent et par petit-enfant âgé de plus de dix-huit ans ; s'il s'agit d'une donation en numéraire, il pourra en plus bénéficier d'une exonération à la même hauteur toujours par grand-parent et par petit-enfant : chaque grand-parent peut donc donner jusqu'à ses quatre-vingts ans à chacun de ses petits-enfants majeurs 63 730 euros tous les quinze ans en franchise totale de droits. Si la proposition était adoptée, l'abattement et l'exonération seraient portés à 150 000 euros et les grands-parents entreraient aussi dans le champ de l'application de l'abattement général que vous proposez également de porter à 150 000 euros.

Vous souhaitez aussi favoriser certaines transmissions en ligne indirecte en faveur des neveux ou nièces, en faisant passer les abattements de 64 000 à 400 000 euros. Aujourd'hui, un couple ayant quatre neveux et nièces peut leur transmettre jusqu'à 63 700 euros en franchise de droits ; la proposition de loi leur permettrait de transmettre jusqu'à 400 000 euros en franchise totale. Si telle est votre conception des petits patrimoines, ce n'est pas celle du Gouvernement.

J'en viens maintenant au barème des tarifs de DMTG sur les transmissions en ligne directe que vous proposez de revoir, en allégeant ce tarif jusqu'à 300 000 euros de part nette taxable par bénéficiaire et en l'alourdissant au-delà.

Prenons cette fois l'exemple d'une donation d'un parent âgé de moins de quatre-vingts ans ayant deux enfants majeurs et qui souhaite leur transmettre 800 000 euros au total, partiellement en numéraire. Avec votre proposition de loi, les DMTG passeraient de 104 000 euros environ à 24 000 euros. Aujourd'hui, il leur en coûterait au total 103 642 euros de DMTG, contre 23 499 euros, avec les dispositions prévues dans ce texte, du fait de l'exonération de 150 000 euros par part et de l'abattement d'un même montant par part et du barème allégé pour les 100 000 euros par part restant taxables.

Pour terminer, permettez-moi de revenir sur cinq points particuliers de la proposition de loi.

L'article 3 prévoit de modifier le mécanisme de réserve héréditaire et la quotité disponible prévue par l'article 913 du code civil. Vous proposez de porter la quotité disponible aux deux tiers des biens pour une personne n'ayant qu'un enfant et à la moitié des biens si elle a deux enfants, un tiers si elle a trois enfants ou plus. La réserve héréditaire passerait ainsi de la moitié au tiers des biens pour un seul enfant héritier, des deux tiers à la moitié des biens pour deux enfants et des trois quarts aux deux tiers pour trois enfants. Or il se trouve que la garde des sceaux réunit actuellement un groupe de travail interministériel sur la justification de la réserve héréditaire et l'adéquation de ces modalités au regard des évolutions juridiques et

sociétales. Il nous semble plus sage d'attendre la fin de ces travaux avant de modifier ce droit. Le Gouvernement est donc défavorable à l'article 3.

Je ne reviendrai pas sur l'article 4, qui modifie le barème des tarifs, car je vous ai montré que la mesure prévue entraînerait un allègement considérable des droits dus pour les très gros patrimoines.

S'agissant de l'article 5, il modifie en profondeur la logique de l'imposition en ce qu'il prévoit d'ajouter à une succession le montant de toutes les successions antérieures dont l'héritier a été bénéficiaire pour faire appliquer le barème progressif des DMTG. Contrairement à ce qui est prévu pour les donations antérieures, aucun délai de recharge ne serait prévu, ce qui aboutirait à un renchérissement de l'imposition pour certains héritiers ou légataires. Vous avez cité l'organisme Terra Nova comme source d'inspiration de votre proposition, mais vous n'avez pas mentionné le fait que les auteurs de cette étude soulignaient le caractère extrêmement peu acceptable socialement d'une telle disposition.

Quant à l'article 9, il prévoit de supprimer purement et simplement un certain nombre d'exonérations partielles de DMTG en faveur notamment des bois et forêts, des terres situées dans des zones de protection de l'environnement ou des terres rurales données à bail, alors que ces exonérations sont aujourd'hui subordonnées à un certain nombre de conditions pour les bois et forêts et les aires protégées et à des conditions strictes de gestion durable. Supprimer ces exonérations reviendrait à envoyer un très mauvais signal à la ruralité et irait à l'encontre de la préservation de l'environnement. C'est pourquoi nous soutiendrons les amendements de suppression de cet article.

Le Gouvernement sera défavorable à l'article 10 qui, contrairement aux autres dispositions de la proposition de loi, prévoit non pas de supprimer, mais d'élargir une dépense fiscale applicable aujourd'hui à Mayotte, en l'appliquant à l'ensemble des départements d'outre-mer concernant les immeubles et droits immobiliers lors de la première transmission postérieure à la reconstitution des titres de propriété y afférant, sous réserve que ceux-ci aient été constatés par un acte régulièrement transcrit ou publié entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2025. Cette disposition nous paraît inopportune.

Concernant les articles qui seront examinés selon la procédure législative ordinaire, je m'arrêterai un instant sur l'article 8, qui prévoit une diminution considérable de l'exonération partielle en faveur de la transmission d'entreprise. Le pacte Dutreil est, à nos yeux, le principal dispositif permettant d'assurer la pérennité de nos entreprises en cas de transmission à titre gratuit. Nous avons eu cette discussion à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2019. Nous ne souhaitons pas remettre en cause cet outil d'attractivité et de maintien du patrimoine des entreprises dans la famille, et en France.

Enfin, je veux appeler votre attention sur l'impact considérable des dispositions prévues à l'article 7, s'il était adopté : supprimer le régime favorable applicable aux primes versées sur les contrats d'assurance vie avant l'âge de soixante-dix ans conduirait à un renchérissement de la fiscalité des successions. Cela affecterait évidemment l'attractivité du secteur financier et de la Place de Paris, alors que nous parlons là de 1 700 milliards d'euros d'encours à la fin de l'année 2018.

Vous l'avez compris, nous considérons que l'objectif poursuivi et exposé par les auteurs de la proposition de loi dans sa présentation générale n'est pas atteint, la cible étant même ratée, sauf à ce que nous ayons un désaccord sur la définition des ménages moyens et modestes.

Permettez-moi une note de malice. Il est parfois expliqué que la suppression de la taxe d'habitation pour les 20 % de ménages les plus aisés serait une mesure visant à privilégier les plus riches. Après avoir lu et pris connaissance des dispositions que vous proposez en matière de donations et successions, je ne doute pas que vous soutiendrez le Gouvernement pour ce qui concerne la suppression totale de la taxe d'habitation dans les prochains jours...

Au total, le Gouvernement est défavorable à l'intégralité des dispositions de la proposition de loi.

M. Claude Nougéin. - Je souhaite évoquer l'article 8 concernant la transmission des entreprises, car il remet en cause l'avenir et la prospérité de la majorité des entreprises françaises, voire la société dans laquelle nous souhaitons vivre. Vous proposez de réduire l'abattement de 75 % à 25 % lors des successions ou donations pour les dirigeants d'entreprise. Par là même, vous condamnez à mort toutes les entreprises familiales détenues par des Français, à la grande joie, j'imagine, des multinationales étrangères, qui pourront acheter à vil prix nos fleurons de l'économie française.

En effet, si cet article a peu d'impact sur les très petites entreprises (TPE) ou petites PME, qui sont souvent faiblement valorisées, il a, en revanche, un impact considérable sur les grosses PME ou les entreprises de taille intermédiaire (ETI). Je le rappelle, 5 000 ETI emploient 7,5 millions de salariés. Lors des successions, l'entreprise est valorisée par l'administration fiscale en tenant compte des plus-values latentes, et non pas uniquement du capital investi dix ou vingt ans auparavant.

Prenons l'exemple d'une ETI dynamique qui distribue peu - ce qui est souvent le cas des entreprises familiales -, mais investit beaucoup. Je prendrai l'exemple d'une ETI valorisée à hauteur de 100 millions d'euros le jour de la succession. Dans le cadre du pacte Dutreil, en gardant six ans les actions, il faudra verser 11 millions d'euros. Ce sera difficile, mais pas impossible en ayant recours à des emprunts et à des distributions de dividendes. Avec votre proposition de loi, il faudra payer 35 millions d'euros, ce qui est impossible. La seule solution sera de vendre. Vous avez

écrit que la vente était une bonne chose : favoriser la reprise d'activité par des héritiers serait, selon vous, dommageable à l'activité économique. Mais telles ne sont pas les conclusions de nombreux rapports, dont celui de M. Tordjman : dans le cadre des transmissions familiales, le taux de survie à trois ans d'ETI est de 100 %.

Un rapport d'information dont je fus co-auteur en 2017, au nom de la délégation aux entreprises, prouve le contraire. Il a donné lieu au dépôt d'une proposition de loi, dont notre collègue Christine Lavarde fut rapporteur, et qui a été adoptée par le Sénat en 2018 à une très large majorité. Elle visait à porter l'abattement, en cas de transmission, à 90 %, en échange de l'allongement de la durée de détention des actions.

En tant qu'élu d'un département rural, j'ai connu plusieurs cas où d'importantes entreprises familiales ont dû être vendues à la succession. Le scénario est toujours le même : on délocalise d'abord le siège social, puis les bureaux administratifs, puis l'informatique ; on ne travaille plus avec les acteurs locaux, ni avec les banques locales et les transporteurs locaux. Au bout de quelques années, on ferme l'entreprise.

M. Gérard Longuet. – Absolument.

M. Claude Nougéin. – Vous indiquez que le dispositif Dutreil est réalisé « au détriment des finances publiques » ; vous oubliez de prendre en compte le coût exorbitant pour les finances publiques des fermetures d'entreprises qui découleront des mesures que vous proposez, avec des coûts sociaux, économiques et fiscaux largement supérieurs au manque de recettes fiscales évoqué.

Enfin, je veux dire à mon éminent collègue et ami Thierry Carcenac que, au bout du bout, les impôts vous rattrapent toujours. La plupart des pays européens ont choisi une exonération des droits totale ou plus importante encore que celle qui existe aujourd'hui en France. D'ailleurs, pourquoi étaler l'application de cette réforme sur dix ans si elle est bonne pour l'économie ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Cette proposition de loi a le mérite de poser la question de la transmission des patrimoines, alors même que l'espérance de vie augmente et que l'on hérite de plus en plus tard, à cinquante ans. Le dispositif visant à favoriser la rotation des patrimoines doit être encouragé. C'est la raison pour laquelle le Sénat avait adopté des dispositifs visant notamment à encourager la transmission aux petits-enfants – un amendement du rapporteur Jean Pierre Vogel va d'ailleurs reprendre cette proposition.

Telle qu'elle est rédigée, cette proposition de loi présente trois inconvénients.

Premièrement, les dégâts sur l'économie seraient absolument considérables. Les dispositions proposées sur le pacte Dutreil vont à l'encontre de toutes les mesures prises en faveur de la transmission des entreprises. La faiblesse de la France tient – c'est une réalité – à la faiblesse du capitalisme familial et à l'absence d'ETI.

Deuxièmement, la proposition de loi relève considérablement les taux d'imposition sur les transmissions. Avec le président Éblé, nous venons de produire un rapport en commun, même si les conclusions sont différentes. Il s'avère que l'impôt sur la fortune est en vigueur en Suisse, en Norvège et en Espagne, mais ces trois pays n'appliquent pas ou peu les droits de succession : 0,2 % en pourcentage de PIB, contre 0,6 % en France. L'imposition de la France est trois fois supérieure à celle de nos voisins. Nous cumulons une imposition sur la fortune, certes immobilière, et une imposition sur le capital qui est relativement élevée.

Troisièmement, on peut encourager la transmission accélérée des patrimoines, la circulation anticipée du capital, mais le dispositif proposé rate sa cible. Je rejoins les propos du ministre, par le biais de différentes combinaisons, ce sont 450 000 euros par grand-parent et par petit-enfant qui pourraient faire l'objet d'une donation sans franchise d'impôt.

Aussi, je ne souscris pas à cette proposition de loi et serai attentif aux amendements de mon collègue rapporteur.

M. Alain Houpert. – À entendre le ministre, j'ai l'impression d'entendre Pierre Proudhon : « La propriété, c'est le vol. » Ne l'oublions pas, un patrimoine familial a déjà été soumis à l'impôt. Se pose en France un problème de compétitivité quant à la propriété. Il est difficile d'être propriétaire en France. Notre collègue a parlé de la transmission des entreprises ; le ministre a parlé de la ruralité. Mais, dans mon département, par exemple, les héritiers sont obligés de vendre les vignes dont ils héritent. À qui vendent-ils ? À des propriétaires étrangers !

Je préfère un patrimoine familial français à un patrimoine français acheté par des fonds de pension, qui, eux, ne paieront pas l'impôt sur la fortune, ni l'impôt sur les successions.

M. Roger Karoutchi. – J'avais déposé voilà deux ans une proposition de loi qui était censée faciliter les transmissions et abaisser les droits de succession. Il faut prévoir un principe simple pour faciliter les transmissions. Tout le monde dit que le système fiscal français est sinon confiscatoire, du moins extrêmement lourd. Mais chaque fois que l'on essaie de trouver une solution, c'est pour renforcer encore le prélèvement fiscal.

Lorsque vous accumulez de l'épargne au cours de votre vie – les générations antérieures le faisaient sans se poser de questions –, vous payez toute votre vie les impôts sur le revenu, les impôts sur votre patrimoine et, à la fin, on vous explique que, donation en ligne directe ou pas, il faudra encore payer lourdement des impôts. Je veux que bien que l'on raisonne au

nom de l'égalité. Mais est-ce que cela a encore un sens d'affirmer que l'on veut favoriser l'épargne et l'entreprenariat si c'est pour fiscaliser lourdement, l'État profitant au bout du bout d'une grande part de ce que vous allez transmettre ?

J'avais proposé de faciliter les transmissions sans accroître les droits afférents et de baisser les droits de succession, une position d'ailleurs retenue par la plupart des pays voisins de la France. Ces mesures ont évidemment un coût, monsieur le secrétaire d'État, mais vous trouverez des marges de manœuvre si vous baissez la dépense publique...

M. Vincent Delahaye. - Je partage la conclusion de mon collègue Karoutchi : on pourrait trouver des marges de manœuvre en diminuant un peu plus la dépense publique, car on n'a rien fait jusqu'à présent : on s'est simplement contenté de limiter sa progression.

Je remercie nos collègues socialistes de porter à notre réflexion la question des droits de succession. La France est l'un des pays qui imposent le plus les successions. Or, comme cela a été souligné, la constitution du patrimoine a déjà subi pas mal de prélèvements en amont.

Le rapporteur a dit que l'on ne voulait ni réduire excessivement nos recettes, ni alourdir les droits de succession, des principes que l'on peut partager. Cela étant, il conviendrait d'apporter un peu de souplesse dans les dispositifs en vigueur, en tenant compte de la composition des familles actuelles, notamment en ce qui concerne la réserve héréditaire. Sur ce point, je n'adhère pas à l'amendement de suppression du rapporteur.

Concernant les donations, il faut revenir à des délais plus courts pour faire en sorte que le patrimoine circule un peu plus. Sur le pacte Dutreil, nous avons proposé l'an dernier un amendement prévoyant un abattement de 100 %, avec la contrainte de conserver les actions pendant une dizaine d'années. Cette mesure semble aller dans le bon sens. Aussi, nous ne partageons absolument pas la proposition d'alourdir les droits de transmission des entreprises. Cela reviendrait à leur envoyer un très mauvais signal.

M. Alain Joyandet. - On a absolument besoin des entreprises familiales. Il me paraît indispensable de faciliter la transmission de celles-ci, même si des progrès ont déjà été réalisés. Aujourd'hui, la transmission familiale est beaucoup plus aisée qu'il y a vingt ans. Je remercie nos collègues de remettre la question de la fiscalité des transmissions sur la table, et je les remercie de la qualité de leur travail, mais je veux insister sur le besoin de stabilité. Le mieux est l'ennemi du bien. Les experts-comptables et les commissaires aux comptes expliquent que la législation actuelle en la matière est plutôt satisfaisante en France. Nos entreprises doivent avoir de la visibilité pour développer des stratégies à cinq ou dix ans. S'il fallait faire encore quelque chose, j'opterais à titre personnel pour une augmentation du

taux de l'exonération Dutreil, même avec la contrepartie d'allonger la durée de détention des actions.

M. Éric Bocquet. - Décidément, la commission des finances aborde très souvent des sujets de fond, et c'est très bien ainsi. La semaine dernière, nous parlions des résultats positifs escomptés avec la suppression de l'ISF ; l'excellent rapport qui nous a été présenté semblait nuancer largement les estimations initiales. Aujourd'hui, nous parlons de fiscalité, de justice fiscale, de patrimoine. Sur ces sujets de fond, il est normal que se dégagent des clivages importants.

M. le secrétaire d'État nous objecte que les propositions formulées seraient en décalage avec l'objectif annoncé. On peut peut-être partager certains aspects, mais vous êtes, vous aussi, me semble-t-il, un peu en décalage avec le pays. Le Grand débat a eu lieu, et je pensais que le Président de la République avait compris certaines choses. Mais cela ne semble pas être le cas à vous écouter et à lire les mesures contenues dans le projet de loi de finances.

On peut évidemment réduire la dépense publique : on peut demander aux enseignants, aux infirmiers, aux pompiers ou à la police de continuer leurs efforts pour réduire la dépense publique. Mais, à mon avis, ce n'est vraiment pas la solution. Thierry Carcenac démontre bien que les patrimoines ont gonflé. Ce n'est pas une question de jalousie ni de frustration. Vous le savez, comme l'affirmait Tocqueville, les Français ont la passion de l'égalité : il ne nous faut donc pas perdre de vue cette dimension forte dans notre République.

La fiscalité liée à la transmission reste aujourd'hui très inférieure à celle de la détention et des revenus du patrimoine, c'est une réalité. Nous partageons totalement les objectifs énoncés dans l'exposé des motifs de cette proposition de loi, mais nous avons quelques doutes sur les moyens de résorber les inégalités.

Au demeurant, une réforme de cette nature devrait s'inscrire dans un cadre beaucoup plus large : pourquoi pas un grand débat national ? La fiscalité du patrimoine concerne plus de la moitié, voire les deux tiers de la population française, à des échelles différentes bien sûr : les patrimoines les plus importants sont détenus par le 1 % du plus haut de la pyramide, une tendance qui ne fait que s'accroître au fil des décennies.

Ce texte a fait l'impasse sur la jeunesse, qui souffre également de fortes inégalités. Il serait peut-être souhaitable de réfléchir à la création d'un fonds, qui serait alimenté par une taxation des plus gros patrimoines, quitte à alléger celle des petits patrimoines. Il s'agirait de financer une dotation patrimoniale en début de carrière pour lancer les jeunes, y compris dans la création d'entreprise.

M. Jean-Marc Gabouty. – Cette proposition de loi, qui porte à la fois sur le capital et les successions, est motivée par le souhait de réformer l'IFI : certains veulent le renforcer, tandis que d'autres veulent le supprimer complètement. Il faudra faire le bilan pour y apporter des ajustements.

Ce texte a le mérite de procéder à quelques adaptations à la société – je pense aux articles 1^{er} et 2. Une exonération des DMTG tous les dix ans est de nature à nous conduire à nous adapter aux évolutions de la société, qui sont incontestables : le délai de renouvellement des générations s'est allongé. On devenait grand-parent à quarante ans il y a quelques décennies, contre soixante-dix aujourd'hui.

M. Jean-François Husson. – Cela dépend des régions...

M. Jean-Marc Gabouty. – Certes, mais c'est le cas en moyenne. L'âge de soixante ans est standard. J'appelle donc à une adaptation objective à la société.

L'article 1^{er} est intéressant, avec les successions en faveur des neveux. Mais, pour le reste, le texte, même s'il a de bonnes intentions, organise, en taxant plus le patrimoine productif, l'appauvrissement de notre économie, ainsi que l'a fort bien démontré Claude Nougéin, et encourage, ce qui peut être paradoxal pour ses auteurs, l'orientation des capitaux familiaux vers des investissements spéculatifs qui permettent de réaliser des plus-values plus rapides. La valeur capitalistique d'une entreprise ou d'une propriété forestière peut être fragile et son rendement tout à fait aléatoire. Par exemple, une propriété forestière est inassurable au titre de l'incendie. Un arbre comme le sapin de Douglas arrive à maturité au bout de quarante-cinq ou cinquante ans. Quelqu'un qui investit aujourd'hui dans une propriété forestière le fait non pas pour ses enfants, mais pour ses petits-enfants lorsqu'ils seront à la retraite. Si on n'encourage pas la transmission de tels biens, soit la forêt régressera, ce qui ne répond pas à la vision écologique que nous devons avoir pour notre société, soit les principales forêts passeront sous capitaux étrangers, à l'instar de ce qui se passe aujourd'hui pour le foncier. De plus, dans une entreprise, le rendement est aléatoire.

L'autre difficulté d'une succession tient à la question de l'éparpillement des biens. Certains ayants droit peuvent ne pas souhaiter conserver une participation pour réaliser autre chose. Si l'on renforce l'imposition et si celui qui sera intéressé par la succession doit en plus indemniser les ayants droit non intéressés, celui-ci n'aura d'autre solution que de vendre.

En dépit du pacte Dutreil, qui apporte quelques réponses, la succession est toujours une question difficile, et il ne faut surtout pas accentuer la taxation.

M. Gérard Longuet. – Je veux remercier notre collègue Thierry Carcenac, qui nous permet d'ouvrir un débat politique. Nous n'allons pas refaire l'histoire politique de notre pays depuis deux siècles, depuis la mise en place de la République, m'attachant plutôt aux questions démographiques actuelles.

La propriété individuelle est un facteur de liberté à l'égard de l'État, de la puissance politique, de l'organisation collective. Je souscris totalement à l'analyse de mon excellent collègue Roger Karoutchi : on aimerait être quitte avec l'État et ne pas vivre en permanence sous la menace d'une reprise lorsque l'on a payé ses impôts sur le revenu, qui sont progressifs, les impôts sur les successions, qui le sont tout autant, les impôts sur les plus-values... à un moment, il faut que l'État cesse d'exercer cette menace ; en témoigne le débat sur l'IFI et feu l'ISF.

Concernant la transmission d'entreprises, je n'ai rien à ajouter à la démonstration de Claude Nougéin, qui était absolument remarquable. Sur la famille, notre collègue Thierry Carcenac ouvre un débat intéressant sur la quotité disponible : elle est plus ouverte dans certains pays. Aussi, nous aurions sans doute intérêt à réfléchir sur ce point parce que la famille évolue, les comportements des foyers se modifient. Le droit des personnes que l'on choisit est parfaitement légitime. Mais ce sont là des clivages politiques.

Sur la démographie, il y a des faits objectifs. Notre rapporteur général a évoqué le fait que l'on hérite plus tard ; d'où la nécessité de sauter une génération pour mettre le pied à l'étrier à la nouvelle génération. Mais je tiens à attirer l'attention sur un point : vivre plus vieux coûte plus cher. C'est la raison pour laquelle nous devons réfléchir à cette question. Le patrimoine médian de nos compatriotes est certes honorable, mais si l'on veut rester chez soi durant les dernières années de sa vie sans vouloir faire peser la charge sur ses enfants, qui sont d'ailleurs âgés, ni sur ses petits-enfants, qui sont souvent éloignés pour des raisons diverses et variées, il faut en avoir les moyens financiers. D'ailleurs, les banquiers le disent avec beaucoup d'humour, les gens donnent assez facilement jusqu'à soixante-dix ans, mais ensuite, ils gardent tout, car ils sont inquiets.

M. Bernard Delcros. – Cette proposition de loi ne peut pas être votée en l'état, mais il faut faciliter la solidarité intergénérationnelle et fluidifier les transmissions. Sur l'article 9, il s'agit d'une fausse bonne idée. Ne pénalisons pas la transmission des forêts et leur gestion durable, car nous en avons besoin pour capter le CO₂ ; or elles sont déjà menacées par le réchauffement climatique comme on a pu le voir dans certaines régions l'été dernier. Il s'agit d'un enjeu d'intérêt général qui va au-delà du simple enjeu financier.

M. Marc Laménie. – Je tiens à remercier les auteurs de la proposition de loi, car ils nous permettent d'aborder d'importantes questions de société. Monsieur le ministre, l'administration fiscale dispose-t-elle de moyens

humains suffisants pour accompagner les redevables des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) ?

M. Thierry Carcenac – Vous trouverez dans notre exposé des motifs un argumentaire complet pour chacun des articles de la proposition de loi. Pour répondre cependant à ceux qui soulignent un soi-disant décalage entre nos propositions et l'objectif que nous poursuivons, je rappelle que nous proposons un élargissement de l'assiette des droits de mutation à titre gratuit, en nous appuyant sur les travaux portant sur la taxation du capital d'économistes de renom tels que Thomas Piketty. Il nous a toutefois manqué des éléments de calcul et de statistiques, comme souvent dans nos travaux de commission.

Permettez-moi de remercier tous mes collègues qui sont intervenus dans ce débat très intéressant.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Les échanges que nous venons d'avoir montrent bien le décalage entre votre dispositif et vos objectifs. Vos propositions aboutissent à exonérer d'impôt 900 000 euros transmis par un couple de grands-parents à un petit-enfant tous les dix ans : il ne me semble pas qu'il s'agisse là de patrimoines de classes populaires ! Le Gouvernement est en désaccord avec cette proposition de loi. Mon intervention liminaire a peut-être été un peu brutale ; je voudrais préciser que le Gouvernement est ouvert à une réflexion sur la réserve héréditaire ; des échanges en ce sens pourront se poursuivre au sein du groupe de travail interministériel.

EXAMEN DES ARTICLES SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION PARTIELLE EN COMMISSION

M. Vincent Éblé, président. – Je vous propose maintenant de passer à l'examen des articles. Les articles 3, 4, 5, 9 et 10 sont examinés selon la procédure de la législation en commission (LEC).

Article 3

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'article 3 propose de modifier la réserve héréditaire. Il me semble que ce débat relève davantage de la protection de la famille que de la justice fiscale. Alors que des réflexions relatives à l'évolution de cette réserve sont menées par le Gouvernement, une telle modification à l'occasion de l'examen de dispositions fiscale ne me paraît pas opportune à ce stade, après avoir échangé avec la commission des lois sur ce sujet. C'est pourquoi mon amendement COM-30 propose la suppression de l'article 3.

M. Jean-Marc Gabouty. – Mon amendement COM-15 rectifié est identique à celui du rapporteur. Je regrette que l'article 3 soit examiné en LEC : il pose des questions de fond qui auraient nécessité un examen plus

large. L'objectif de mon amendement de suppression est d'éviter l'éparpillement du capital dans le cas de fins de vie difficiles.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. - Le Gouvernement est favorable à ces deux amendements.

M. Claude Raynal. - Je regrette ces deux amendements de suppression. La question de la réserve héréditaire doit être soulevée. C'est un débat qui dépasse le Sénat et il est dommage qu'il soit balayé d'un revers de la main. Le Sénat devrait prendre position, travailler une solution nuancée et équilibrée, et ne pas se laisser dicter son *tempo* par le Gouvernement.

M. Vincent Delahaye. - Je partage totalement l'avis de mon collègue Claude Raynal. Je découvre l'existence de ce groupe de travail interministériel. L'objectif de cette proposition de loi est de donner plus de liberté aux acteurs et j'y souscris. Il serait dommage de supprimer cet article sans en discuter. Je voterai donc contre les deux amendements de suppression.

Mme Jocelyne Guidez. - Je partage l'avis de mes collègues : nous avons besoin de plus de souplesse, en particulier en faveur du conjoint survivant dans les couples modestes.

M. Pascal Savoldelli. - Je suis étonné de cette demande de suppression de l'article 3 : veut-on une société de rentiers ou une société où l'esprit d'entreprendre et la valeur travail ont tout leur sens ? Le Sénat doit être en prise directe avec la société et ses contradictions : le développement des familles monoparentales et le besoin des jeunes générations de se protéger par la propriété. Ce projet est un projet d'appel. Sachez que seulement 12,8 % des transmissions concernent un capital supérieur à 100 000 euros. Sachons de quoi nous parlons.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. - Nous n'avons guère d'autre choix que de suivre le rapporteur, car nous examinons l'article 3 en procédure LEC, en accord avec les auteurs de la proposition de loi. Or cet article va bien au-delà d'une simple question fiscale, il bouleverserait le code civil et nécessiterait probablement de nombreuses mesures de coordination. La commission des lois devrait aussi pouvoir s'exprimer. Or elle ne le peut pas, car nous sommes en LEC. Un débat de fond n'est pas possible dans ces conditions.

M. Gérard Longuet. - Je suis convaincu par l'argumentaire de notre rapporteur général. Je sens que le besoin de débat est total.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. - Ce domaine relève de la compétence de la commission des lois, qui ne peut s'exprimer compte tenu de la procédure de LEC. Je maintiens mon amendement de suppression.

Les amendements COM-30 et COM-15 rectifié sont adoptés ; les amendements COM-11 rectifié et COM-13 rectifié ter deviennent sans objet.

L'article 3 est supprimé.

Article 4

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'article 4 renforce la progressivité du barème des droits de mutation à titre gratuit. Son adoption se traduirait par une hausse significative du taux de taxation effectif pour certains contribuables – jusqu'à + 4,6 points –, alors même que la France est déjà le pays de l'OCDE où les droits de mutation à titre gratuit sont les plus élevés – 0,6 % du PIB –, juste après la Belgique – 0,7 % du PIB. Mon amendement COM-31 supprime cet article.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Le Gouvernement est favorable à tous les amendements de suppression.

L'amendement COM-31 est adopté ; les amendements COM-23 rectifié, COM-2 rectifié ter et COM-12 rectifié deviennent sans objet.

L'article 4 est supprimé.

Article 5

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'article 5 vise à intégrer dans la part nette taxable l'ensemble des successions antérieures dont un ayant droit aurait bénéficié au cours de sa vie. Il devrait se traduire par une hausse significative des droits sur certaines successions, alors que la France applique déjà une fiscalité élevée sur celles-ci. Ces dispositions constituent un élément de complexité administrative supplémentaire dans la mesure où l'historique complet des successions reçues devrait être établi, ce qui serait de nature à ralentir le règlement des successions. Mon amendement COM-32 propose de supprimer cet article, à l'instar des amendements COM-3 rectifié bis, COM-17 rectifié et COM-24, qui lui sont identiques.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Le Gouvernement est favorable à ces amendements.

Les amendements COM-32, COM-3 rectifié bis, COM-17 rectifié et COM-24 sont adoptés.

L'article 5 est supprimé.

Article 9

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'article 9 supprime, entre autres, l'ensemble des exonérations de DMTG relatives aux bois et forêts. Les propriétaires de bois et forêts s'engagent pourtant à appliquer, pendant trente ans, aux bois et forêts concernés l'une des garanties de gestion durable prévue par le code forestier. Cet article risque en outre de conduire à des

ventes de bois par anticipation et à la parcellisation des biens forestiers. Mon amendement COM-35, à l'instar des amendements identiques COM-8 rectifié et COM-16 rectifié qui lui sont identiques, propose de supprimer l'article 9.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Avis favorable.

Les amendements COM-35, COM-8 rectifié et COM-16 rectifié sont adoptés.

L'article 9 est supprimé.

Article 10

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'article 10 étend à l'ensemble de l'outre-mer l'exonération temporaire de DMTG des immeubles et droits immobiliers applicable à Mayotte. Je ne mésestime pas les difficultés foncières rencontrées dans ces territoires ultramarins. Toutefois, leur situation ne me paraît pas aussi critique qu'à Mayotte. En outre, l'extension proposée risque de fragiliser l'exonération existante sur le plan constitutionnel. En effet, la prolongation d'un dispositif de même nature applicable en Corse a été censurée à deux reprises par le Conseil constitutionnel au motif qu'il méconnaissait le principe d'égalité devant la loi et les charges publiques. Mon amendement COM-36 supprime donc cet article.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d'État. – Favorable, pour les mêmes raisons que précédemment.

M. Claude Raynal. – La LEC ne me semble pas très adaptée à notre proposition de loi. C'est une proposition de loi d'appel, qui doit inciter le Sénat à débattre et à prendre position. Nous reviendrons en séance sur ces sujets, car ils sont importants.

M. Roger Karoutchi. – La LEC a été mise en place progressivement pour des textes précis, limités, voire techniques. Je n'ai pas bien compris qu'elle soit appliquée à cette proposition de loi.

M. Vincent Éblé, président. – Le choix de cette procédure est effectué par la Conférence des présidents, en l'absence de veto d'un président de groupe. J'attire votre attention sur le fait que les articles examinés en LEC ne donneront plus lieu à débat en séance publique, sauf dans le cadre de la discussion générale.

M. Vincent Capo-Canellas. – L'intervention de Claude Raynal s'adresse donc à son propre groupe...

L'amendement COM-36 est adopté.

L'article 10 est supprimé.

M. Vincent Éblé, président. – Nous allons maintenant revenir à la procédure ordinaire sur les articles 1^{er}, 2, 6, 7 et 8, qui ne concerne que les sénateurs membres de la commission. La retransmission audiovisuelle s’interrompt et il me reste à remercier M. le secrétaire d’État de sa présence.

Les articles de la proposition de loi examinés selon la procédure de législation en commission sont adoptés dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. Olivier Dussopt, secrétaire d’État, est raccompagné à la porte de la salle.

Mmes et MM. les sénateurs non membres de la commission des finances sont invités à quitter la salle de réunion.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Proposition de loi visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle		
Article 3		
Modification des parts respectives de la réserve héréditaire et de la quotité disponible		
Auteur	N°	Sort de l’amendement
M. VOGEL, rapporteur	30	Adopté
M. GABOUTY	15 rect.	Adopté
M. CADIC	11 rect.	Satisfait ou sans objet
Mme GUIDEZ	13 rect. ter	Satisfait ou sans objet
Article 4		
Révision des barèmes des droits de mutation à titre gratuit		
Auteur	N°	Sort de l’amendement
M. VOGEL, rapporteur	31	Adopté
M. CAPUS	23 rect.	Satisfait ou sans objet
Mme PROCACCIA	2 rect. ter	Satisfait ou sans objet
M. DELAHAYE	12 rect.	Satisfait ou sans objet

Article 5 Intégration dans la part nette taxable de l'héritier de l'intégralité des successions perçues		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	32	Adopté
Mme PROCACCIA	3 rect. bis	Adopté
M. GABOUTY	17 rect.	Adopté
M. CAPUS	24	Adopté
Article 9 Suppression de diverses exonérations de droits de mutation à titre gratuit		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	35	Adopté
M. PANUNZI	8 rect.	Adopté
M. GABOUTY	16 rect.	Adopté
Article 10 Extension à l'ensemble des collectivités territoriales régies par l'article 73 de la Constitution du régime dérogatoire existant à Mayotte en matière de droits de mutation à titre gratuit		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	36	Adopté

EXAMEN DES ARTICLES SELON LA PROCÉDURE ORDINAIRE

Article 1^{er}

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Le cumul des trois aménagements prévus à l'article 1^{er} porterait à 450 000 euros par petit-enfant et par grand-parent le montant susceptible d'être donné en franchise d'impôt. Mon amendement COM-37 prévoit que, lorsque le légataire n'a pas de descendance en ligne directe, l'abattement dont bénéficient ses neveux et nièces est porté de 7 967 à 50 000 euros. Il porte également l'abattement applicable aux donations aux petits-enfants de 31 865 à 70 000 euros.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – C'est un excellent amendement, qui reprend l'une de mes préconisations dans le rapport de 2017 consacré à la rente immobilière. Il est par ailleurs beaucoup moins coûteux que le dispositif proposé par les auteurs de la proposition de loi. Je voterai cet amendement.

M. Roger Karoutchi. – Je vais également voter cet amendement, mais je tiens à souligner que la cellule familiale a changé et les modes de transmission avec elle. Nous restons dans un raisonnement encore trop cloisonné et limité à la seule famille.

M. Thierry Carcenac. – Je me réjouis que l'article 1^{er} ne soit pas supprimé et que le rapporteur partage en partie notre point de vue. Je voudrais revenir sur l'article 3 pour préciser qu'il ne remet pas en cause l'ensemble du code civil ! Mon groupe s'abstiendra sur cet amendement.

L'amendement COM-37 est adopté ; l'amendement COM-1 rectifié bis devient sans objet.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Dans le cas où le donataire est âgé de moins de 40 ans au jour de la transmission, l'article 2 réduit à dix ans plusieurs délais : le délai de rappel des donations antérieures dans le cadre des successions, le délai de reprise entre deux donations à titre gratuit et le délai de rechargement du bénéfice de l'exonération de 31 865 euros pour les dons de sommes d'argent. Mon amendement COM-29 procède à des corrections rédactionnelles et intègre, par cohérence, dans le champ de l'article 2, les donations-partages et les transmissions de parts de groupements fonciers agricoles, de groupements agricoles fonciers et de biens ruraux donnés à bail à long terme ou à bail cessible, qui se trouveraient exclues si elles n'étaient pas mentionnées.

L'amendement COM-29 est adopté ; les amendements COM-5 rectifié et COM-22 deviennent sans objet.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 2

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-28 de M. Savary, qui vise à réduire la double imposition des successions rapprochées et en ligne directe.

M. Philippe Adnot. – Pourriez-vous être plus explicite ? Cet amendement me paraît très convenable.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – La rédaction du dispositif est malheureusement assez complexe. Le dispositif pourrait être coûteux pour les finances publiques.

M. Philippe Adnot. – Je considère pour ma part qu'il permet de résoudre des situations heureusement rares, mais souvent destructrices. Je voterai cet amendement.

M. Jean-François Husson. – J’entends les réserves du rapporteur, mais je partage l’avis de mon collègue Philippe Adnot. Il faut une juste imposition face parfois à l’injustice de la vie et des décès familiaux.

M. Roger Karoutchi. – Je suis du même avis. La double imposition est inacceptable, et cet amendement est une mesure de justice.

M. Jacques Genest. – Je soutiens moi aussi cet amendement. Ces cas n’arrivent pas souvent, heureusement, donc le coût devrait être modéré.

M. Thierry Carcenac. – Petite question de procédure : peut-on adopter des articles additionnels dans une proposition de loi ?

M. Vincent Éblé, président. – Oui, mais à condition que l’amendement portant article additionnel présente un lien, même indirect, avec le texte en discussion, puisque nous sommes en première lecture.

M. Jean-Marc Gabouty. – La rédaction de cet amendement n’est peut-être pas aboutie, mais une nouvelle rédaction pourrait nous être proposée d’ici la séance publique. Il me semble cependant que nous devrions voter une telle disposition, pour des raisons évidentes de justice.

M. Vincent Éblé, président. – Si nous n’adoptons pas cet amendement en commission, il pourra bien évidemment être redéposé en séance publique par son auteur.

M. Philippe Adnot. – Adoptons-le dès maintenant !

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Il faudra améliorer la rédaction avec l’auteur d’ici la séance publique.

L’amendement COM-28 est adopté et devient l’article 2 bis.

Article 6

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L’article 6 propose de porter à 150 000 euros l’abattement applicable aux donations et successions en ligne directe. C’est une mesure intéressante, mais son coût pour l’État, supérieur à 1 milliard d’euros, est rédhibitoire. Avec l’amendement COM-38, je propose un aménagement plus ciblé consistant à porter de 20 % à 30 % l’abattement sur la résidence principale occupée du défunt. Cela permettrait en outre d’aligner ce taux sur celui applicable dans le cadre de l’impôt sur la fortune immobilière (IFI).

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L’existence de deux taux distincts est en effet une anomalie. Je salue le bon sens de cet amendement.

M. Roger Karoutchi. – Mes amendements COM-20 rectifié *ter* et COM-21 rectifié *ter* sont des amendements de provocation, destinés au débat en séance publique. Les droits de succession sont tellement lourds que je

propose des abattements considérables ! Par ailleurs, je ne comprends pas qu'ils soient réservés aux héritiers en ligne directe.

M. Vincent Capo-Canellas. – Je me rallie à l'amendement du rapporteur, mais ne faisons pas l'économie d'une réflexion sur l'évolution de la démographie et des structures familiales.

M. Vincent Delahaye. – L'une des propositions fiscales du groupe Union centriste du Sénat est relative à l'abattement sur la résidence principale. Sur ces sujets, nous manquons souvent de données, nous prenons donc des positions à l'aveugle. La valeur moyenne d'une résidence principale en France est d'environ 300 000 euros : pourquoi ne pas instaurer un abattement en valeur afin d'éviter, dans le cas de petites successions, d'avoir à céder le bien, dont la valeur sentimentale est parfois élevée, pour payer les droits ? Je m'abstiendrai sur l'amendement du rapporteur.

M. Thierry Carcenac. – Dans mon département, une résidence principale avec terrain vaut à peu près 150 000 euros, d'où notre proposition pour le montant de l'abattement. L'alignement sur l'IFI proposé par le rapporteur va dans le bon sens. Mon groupe s'abstiendra sur l'amendement du rapporteur.

M. Philippe Adnot. – Le pourcentage proposé par le rapporteur est-il assorti d'un plafond ?

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Non.

M. Jean-Marc Gabouty. – L'alignement sur l'IFI est une bonne chose. Mais je propose d'ajouter un plafonnement, car l'abattement peut concerner des sommes considérables et conduire à des spéculations pour faire échapper une partie du patrimoine à l'impôt.

L'amendement COM-38 est adopté ; les amendements COM-20 rectifié ter, COM-21 rectifié ter et COM-4 rectifié bis deviennent sans objet.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'article 7 intègre l'assurance vie dans l'actif successoral. Or, la fiscalité avantageuse dont bénéficie l'assurance vie est la contrepartie, pour l'épargnant, de l'immobilisation de son patrimoine sur une longue période. En outre, des dispositions existent pour limiter les abus. D'une part, les primes versées après les soixante-dix ans du titulaire du contrat sont soumises aux droits de succession pour la fraction qui excède 30 500 euros. D'autre part, la jurisprudence permet de limiter le versement de primes manifestement excessives qui s'apparente à de l'optimisation fiscale. Enfin, l'intégration de l'assurance vie dans l'assiette des droits de succession se traduirait par une hausse significative de l'impôt pour un certain nombre de successions. C'est pourquoi je propose, avec

l'amendement COM-33, de supprimer cet article, à l'instar des amendements COM-6 rectifié et COM-18 rectifié, qui sont identiques.

M. Jacques Genest. – La finalité dérogatoire de l'assurance vie a été beaucoup réduite ces dernières années. Il faut laisser des marges de manœuvre. Je suis en accord avec le rapporteur.

M. Jean-Marc Gabouty. – Le produit de l'assurance vie, c'est la partie mobilisable de la succession qui permet de payer les droits, cela doit rester ainsi.

M. Thierry Carcenac. – Les articles 7 et 8 de notre proposition de loi sont la contrepartie de la hausse de l'abattement. Seuls la France, l'Italie et les États-Unis exonèrent l'assurance vie de droits de mutation, tous les autres pays l'intègrent dans l'actif successoral.

Les amendements COM-33, COM-6 rectifié et COM-18 rectifié sont adoptés.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'article 8 réduit le taux de l'exonération dite « Dutreil » pour la transmission d'entreprises. Nous avons eu ce débat tout à l'heure : en tant qu'expert-comptable toujours en exercice, j'estime que cet article pourrait provoquer de graves dégâts dans les transmissions d'entreprises. Mon amendement COM-34 propose donc de supprimer l'article, à l'instar des amendements COM-7 rectifié, COM-14 rectifié *bis*, COM-19 rectifié, COM-25 et COM-26 rectifié *bis*, qui lui sont identiques.

M. Thierry Carcenac. – Vous trouverez dans notre exposé des motifs notre argumentaire, qui s'appuie sur les travaux de Didier Migaud lorsqu'il était rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale et de France Stratégie en 2017. Nous voterons contre cet amendement.

Les amendements COM-34, COM-7 rectifié, COM-14 rectifié bis, COM-19 rectifié, COM-25 et COM-26 rectifié bis sont adoptés.

L'article 8 est supprimé.

Articles additionnels après l'article 8

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-27, qui conduit à imposer à l'IFI des biens aujourd'hui exonérés. Cet amendement propose en effet deux types d'exonérations : une exonération de droits de mutation à titre gratuit pour les successions et donations des immeubles à usage agricole, les parts de groupements forestiers agricoles et de groupements fonciers ruraux, sous certaines

conditions ; une exonération à hauteur de 90 % de l'IFI pour les propriétaires qui s'engagent pendant 18 ans à affecter leur foncier à une activité agricole. Or, certains biens donnés à bail à long terme ou à bail cessible sont aujourd'hui totalement exonérés d'IFI.

L'amendement COM-27 n'est pas adopté.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – L'amendement COM-10 rectifié invite le Gouvernement à modifier un décret portant réforme de la publicité foncière pour en assouplir les dispositions dans le cas où il s'agit de titres de propriété reconstitués sur le fondement de dérogations prévues pour les immeubles situés en Corse. Je propose à la commission de déclarer cet amendement contraire à l'article 45 de la Constitution, car il ne me paraît présenter aucun lien, même indirect, avec la proposition de loi qui concerne les dispositions fiscales relatives aux mutations à titre gratuit. En effet, il invite le Gouvernement à prévoir des dérogations en matière de publicité foncière et non à modifier la fiscalité applicable aux successions et donations. Il s'agit, par ailleurs, d'une injonction faite au Gouvernement dans l'exercice de son pouvoir réglementaire, ce qui constitue un autre motif d'irrecevabilité. Mon avis est le même pour l'amendement COM-9.

Les amendements COM-10 rectifié et COM-9 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Vincent Capo-Canellas. – Il me semblait que la tradition voulait qu'aucune modification de la PPL ne soit adoptée en commission. Or, des amendements de suppression ont été adoptés. Quelle version de la proposition de loi sera-t-elle examinée en séance publique ?

M. Thierry Carcenac. – Pour les articles hors LEC, nous redéposerons des amendements en séance.

M. Claude Raynal. – L'important, c'est que nous ayons un débat en séance publique. La tradition veut que la proposition de loi initiale soit débattue en séance publique et que notre commission ne donne qu'un avis.

M. Vincent Éblé, président. – Avec l'accord du groupe socialiste et républicain, notre commission a modifié le texte, et c'est le texte adopté par notre commission qui sera examiné en séance publique.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur. – C'est la première fois que nous examinons une proposition de loi émanant d'un groupe d'opposition à la fois en LEC et en procédure ordinaire. Deux solutions étaient possibles : soit, en accord avec l'auteur de la proposition de loi, la commission modifie la proposition de loi – c'est ce que nous avons choisi de faire, en accord avec Thierry Carcenac – ; soit, dans le cas contraire, elle peut être amenée à rejeter la proposition de loi dans son ensemble, ce qui entraînerait un retour à la procédure d'examen habituelle des articles pourtant examinés en LEC. En l'état, en tenant compte des modifications apportées par la commission, j'émet un avis favorable à la proposition de loi.

M. Thierry Carcenac. – Tout à fait. C'est pourquoi nous redéposerons nos propositions par voie d'amendement en séance publique pour les articles supprimés hors LEC.

M. Roger Karoutchi. – Je vais rédiger une note à l'attention de notre président Gérard Larcher afin de l'alerter sur les dysfonctionnements de la LEC appliquée à ce type de texte, avec une partie examinée en LEC et une autre examinée hors-LEC... Nous allons perdre du temps et gagner en complexité !

M. Jean Pierre Vogel. – Les articles examinés en LEC tout à l'heure ne pourront donc pas être examinés à nouveau en séance publique.

M. Jean-Marc Gabouty. – Des amendements portant articles additionnels pourront-ils être déposés en séance publique ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur. – Oui, à condition qu'ils soient en lien avec le texte et qu'ils ne remettent pas en cause des dispositions déjà examinées en LEC.

M. Vincent Éblé, président. – Enfin, compte tenu de la proposition de périmètre émise par le rapporteur et des décisions d'irrecevabilité prononcées par la commission, vous recevrez un courrier électronique récapitulant ce périmètre et la liste des amendements déclarés irrecevables.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Article 1^{er} Allègement de la fiscalité sur les transmissions au bénéfice des petits-enfants, neveux et nièces		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	37	Adopté
Mme PROCACCIA	1 rect. bis	Satisfait ou sans objet
Article 2 Réduction du délai de rappel fiscal des donations antérieures, et du délai requis entre deux dons familiaux de sommes d'argent pour bénéficier d'une exonération de droits de mutation à titre gratuit		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	29	Adopté
M. CAPUS	22	Satisfait ou sans objet
M. PANUNZI	5 rect.	Satisfait ou sans objet

Article(s) additionnel(s) après Article 2		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. SAVARY	28	Adopté
Article 6 Augmentation de l'abattement général existant en matière de droits de mutation à titre gratuit		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	38	Adopté
M. KAROUTCHI	20 rect. ter	Satisfait ou sans objet
M. KAROUTCHI	21 rect. ter	Satisfait ou sans objet
Mme PROCACCIA	4 rect. bis	Satisfait ou sans objet
Article 7 Modification du régime fiscal appliqué aux transmissions de sommes issues de contrats d'assurance vie		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	33	Adopté
M. PANUNZI	6 rect.	Adopté
M. GABOUTY	18 rect.	Adopté
Article 8 Abaissement du taux de l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit applicable dans le cadre du « pacte Dutreil »		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. VOGEL, rapporteur	34	Adopté
M. PANUNZI	7 rect.	Adopté
Mme LAMURE	14 rect. bis	Adopté
M. GABOUTY	19 rect.	Adopté
M. CAPUS	25	Adopté
Mme Catherine FOURNIER	26 rect. bis	Adopté

Article(s) additionnel(s) après Article 8		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	27	Rejeté
M. PANUNZI	10 rect.	Irrecevable (48-3)
M. PANUNZI	9 rect.	Irrecevable (48-3)

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU COMPARATIF

ARTICLE 1^{ER}	82
ARTICLE 2	83
ARTICLE 2 <i>BIS (NOUVEAU)</i>	86
ARTICLE 3	87
ARTICLE 4	87
ARTICLE 5	90
ARTICLE 6	90
ARTICLE 7	91
ARTICLE 8	91
ARTICLE 9	91
ARTICLE 10	92

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture
—	—	—
	Proposition de loi visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle	Proposition de loi visant à adapter la fiscalité de la succession et de la donation aux enjeux démographiques, sociétaux et économiques du XXI^e siècle
	CHAPITRE I ^{ER}	CHAPITRE I ^{ER}
	Favoriser les transmissions intergénérationnelles	Favoriser les transmissions intergénérationnelles
	Article 1^{er}	Article 1^{er}
	Le code général des impôts est ainsi modifié :	<u>La section II du chapitre I^{er} du titre IV de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifiée :</u>
Code général des impôts		
<i>Art. 779. – I. – Pour la perception des droits de mutation à titre gratuit, il est effectué un abattement de 100 000 € sur la part de chacun des ascendants et sur la part de chacun des enfants vivants ou représentés par suite de prédécès ou de renonciation. ⁽¹⁾</i>		
Entre les représentants des enfants prédécédés ou renonçants, cet abattement se divise d'après les règles de la dévolution légale.		
En cas de donation, les enfants décédés du donateur sont, pour l'application de l'abattement, représentés par leurs descendants donataires dans les conditions prévues par le code civil en matière de représentation successorale.		
II. – Pour la perception des droits de mutation à titre gratuit, il est effectué un abattement de 159 325 € sur la part de tout héritier, légataire ou donataire, incapable de travailler dans des conditions normales de rentabilité, en raison d'une infirmité physique ou mentale, congénitale ou acquise.		
Un décret en Conseil d'État détermine les modalités d'application du premier alinéa.		

Dispositions en vigueur

III. – (Abrogé)

IV. – Pour la perception des droits de mutation à titre gratuit, il est effectué en cas de donation ou, lorsque les dispositions de l'article 796-0 *ter* ne sont pas applicables, en cas de succession, un abattement de 15 932 € sur la part de chacun des frères ou sœurs vivants ou représentés par suite de prédécès ou de renonciation.

Entre les représentants des frères et sœurs prédécédés ou renonçants, cet abattement se divise d'après les règles de dévolution légale.

V. – Pour la perception des droits de mutation à titre gratuit, il est effectué un abattement de 7 967 € sur la part de chacun des neveux et nièces.

VI – (Abrogé)

Art. 790 B. – Pour la perception des droits de mutation à titre gratuit entre vifs, il est effectué un abattement de 31 865 € sur la part de chacun des petits-enfants.

Les petits-enfants décédés du donateur sont, pour l'application de l'abattement, représentés par leurs descendants donataires dans les conditions prévues par le code civil en matière de représentation successorale.

Art. 776 A. – Conformément à l'article 1078-3 du code civil, les conventions prévues par les articles

Texte de la proposition de loi

~~1° L'article 779 est ainsi modifié :~~

~~a) Aux premier, deuxième et dernier alinéas du I, après le mot : « enfants », sont insérés les mots : « et petits enfants » ;~~

~~b) Le V est complété par une phrase ainsi rédigée : « Toutefois, lorsque le légataire n'a pas de descendance en ligne directe, cet abattement est porté à 50 000 € . » ;~~

~~2° Au premier alinéa de l'article 790 B, le nombre : « 31 865 » est remplacé par le nombre : « 150 000 » ;~~

~~3° Aux premier et dernier alinéas du I de l'article 790 G, le nombre : « 31 865 » est remplacé par le nombre : « 150 000 » .~~

Article 2

~~Le code général des impôts est ainsi modifié :~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° Le V de l'article 779 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, lorsque le légataire n'a pas de descendance en ligne directe, cet abattement est porté à 50 000 € . » :

2° Au premier alinéa de l'article 790 B, le montant : « 31 865 € » est remplacé par le montant : « 70 000 € » .

Amdt COM-37

Article 2

I. – La section II du chapitre I^{er} du titre IV de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifiée :

Dispositions en vigueur

1078-1 et 1078-2 du même code ne sont pas soumises aux droits de mutation à titre gratuit.

Le premier alinéa s'applique au bien réincorporé dans une donation-partage faite à des descendants de degrés différents conformément à une convention conclue en application de l'article 1078-7 du même code, y compris lorsque ce bien est réattribué à un descendant du premier donataire lors de la donation-partage. Cette opération est soumise au droit de partage.

Par exception au deuxième alinéa, lorsque le bien réincorporé a été transmis par l'ascendant donateur à son enfant par une donation intervenue moins de quinze ans avant la donation-partage et qu'il est réattribué à un descendant du donataire initial, les droits de mutation à titre gratuit sont dus en fonction du lien de parenté entre l'ascendant donateur et son petit-enfant alloti. Dans ce cas, les droits acquittés lors de la première donation à raison du bien réincorporé sont imputés sur les droits dus à raison du même bien lors de la donation-partage.

Art. 784. – Les parties sont tenues de faire connaître, dans tout acte constatant une transmission entre vifs à titre gratuit et dans toute déclaration de succession, s'il existe ou non des donations antérieures consenties à un titre et sous une forme quelconque par le donateur ou le défunt aux donataires, héritiers ou légataires et, dans l'affirmative, le montant de ces donations ainsi que, le cas échéant, les noms, qualités et résidences des officiers ministériels qui ont reçu les actes de donation, et la date de l'enregistrement de ces actes.

La perception est effectuée en ajoutant à la valeur des biens compris dans la donation ou la déclaration de succession celle des biens qui ont fait l'objet de donations antérieures, à l'exception de celles passées depuis plus de quinze ans, et, lorsqu'il y a lieu à application d'un tarif progressif, en considérant ceux de ces biens dont la transmission n'a pas encore été assujettie au droit de mutation à titre gratuit comme inclus dans les tranches les plus élevées de l'actif imposable.

Texte de la proposition de loi

~~1° Le premier alinéa du I de l'article 790 G est complété par les mots : « , et tous les dix ans lorsque le donataire est âgé de moins de quarante ans au jour de la transmission » ;~~

2° Au deuxième alinéa de l'article 784, après le mot : « ans, », sont insérés les mots : « ou dix ans lorsque le donataire est âgé de moins de quarante ans au jour de la transmission, » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° À la première phrase du dernier alinéa de l'article 776 A, après les mots : « la donation-partage », sont insérés les mots : « , ou moins de dix ans lorsque le donataire est âgé de moins de quarante ans au jour de la transmission, » ;

2° Au deuxième alinéa de l'article 784, après le mot : « ans, », sont insérés les mots : « ou plus de dix ans lorsque le donataire est âgé de moins de quarante ans au jour de la transmission, » ;

Dispositions en vigueur

Pour le calcul des abattements et réductions édictés par les articles 779, 790 B, 790 D, 790 E et 790 F il est tenu compte des abattements et des réductions effectués sur les donations antérieures visées au deuxième alinéa consenties par la même personne.

Art. 790 G. – I. – Les dons de sommes d'argent consentis en pleine propriété au profit d'un enfant, d'un petit-enfant, d'un arrière-petit-enfant ou, à défaut d'une telle descendance, d'un neveu ou d'une nièce ou par représentation, d'un petit-neveu ou d'une petite-nièce sont exonérés de droits de mutation à titre gratuit dans la limite de 31 865 € tous les quinze ans.

Cette exonération est subordonnée au respect des conditions suivantes :

1° Le donateur est âgé de moins de quatre-vingts ans au jour de la transmission ;

2° Le donataire est âgé de dix-huit ans révolus ou a fait l'objet d'une mesure d'émancipation au jour de la transmission.

Le plafond de 31 865 € est applicable aux donations consenties par un même donateur à un même donataire.

II. – Cette exonération se cumule avec les abattements prévus aux I, II et V de l'article 779 et aux articles 790 B et 790 D.

III. – Il n'est pas tenu compte des dons de sommes d'argent mentionnés au I pour l'application de l'article 784.

IV. – Sous réserve de l'application du 1° du 1 de l'article 635 et du 1 de l'article 650, les dons de sommes d'argent mentionnés au I doivent être déclarés ou enregistrés par le donataire au service des impôts du lieu de son domicile dans le délai d'un mois qui suit la date du don. L'obligation déclarative est accomplie par la souscription, en double exemplaire, d'un formulaire conforme au modèle établi par l'administration.

V. – (Abrogé)

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

3° Le premier alinéa du I de l'article 790 G est complété par les mots : « , et tous les dix ans lorsque le donataire est âgé de moins de quarante ans au jour de la transmission » :

Dispositions en vigueur

Art. 793 bis. – L'exonération partielle prévue au 4° du 1 et au 3° du 2 de l'article 793 est subordonnée à la condition que le bien reste la propriété du donataire, héritier et légataire pendant cinq ans à compter de la date de la transmission à titre gratuit. Lorsque cette condition n'est pas respectée, les droits sont rappelés, majorés de l'intérêt de retard visé à l'article 1727.

Lorsque la valeur totale des biens susceptibles de bénéficier de l'exonération partielle visée au premier alinéa, transmis par le donateur ou le défunt à chaque donataire, héritier ou légataire, excède 300 000 € l'exonération partielle de droits de mutation à titre gratuit est ramenée à 50 % au-delà de cette limite.

Pour l'appréciation de cette limite, il est tenu compte de l'ensemble des donations consenties par la même personne à un titre, à une date et sous une forme quelconques à l'exception des donations passées depuis plus de quinze ans.

L'exonération partielle visée au premier alinéa ne s'applique pas lorsque le bail a été consenti depuis moins de deux ans au donataire de la transmission, à son conjoint, à un de leurs descendants ou à une société contrôlée par une ou plusieurs de ces personnes.

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

4° Le troisième alinéa de l'article 793 bis est complété par les mots : « , ou plus de dix ans lorsque le donataire est âgé de moins de quarante ans au jour de la transmission ».

II. – La perte de recettes résultant pour l'État de l'intégration dans le champ du présent article des donations-partages, des transmissions de parts de groupements fonciers agricoles, de groupements fonciers fonciers, et des biens ruraux donnés à bail cessible ou à long terme, est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amdt COM-29

Article 2 bis (nouveau)

I. – Après le b du 2 du B du VI de la section I du chapitre I^{er} du titre IV du livre I^{er} de la première partie du code général des impôts, il est inséré un c ainsi rédigé :

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

« c : réduction d'actif
successoral en cas de successions
rapprochées

« Art. 775 septies. – Pour la
perception des droits de mutation en cas
de succession en ligne directe, l'actif
successoral est, lorsque le défunt a
lui-même hérité ou bénéficié d'une
donation en ligne directe depuis une
année au plus, réduit d'un montant
correspondant à la différence entre,
d'une part, la valeur des biens et droits
déclarés et, d'autre part, les droits de
mutation acquittés lors de cette
première succession. Lorsque le défunt
a hérité en ligne directe depuis plus
d'une année, la réduction de l'actif
successoral est diminuée de 10 % de ce
montant pour chaque année pleine
séparant l'ouverture des
deux successions. »

II. – Le I s'applique aux
successions ouvertes lors de l'entrée en
vigueur de la présente loi.

III. – La perte de recettes
résultant pour l'État du présent article
est compensée, à due concurrence, par
la création d'une taxe additionnelle aux
droits mentionnés aux articles 575 et
575 A du code général des impôts.

Amdt COM-28

Article 3

Article 3

*[Article examiné dans le cadre de la
législation partielle en
commission](Supprimé)
Amdts COM-30, COM-15 rect.*

~~Au premier alinéa de
l'article 913 du code civil, les mots :
« la moitié » sont remplacés par les
mots : « les deux tiers », les mots : « le
tiers » sont remplacés par les mots : « la
moitié » et les mots : « le quart » sont
remplacés par les mots : « le tiers ».~~

CHAPITRE II

CHAPITRE II

**Protéger les petits patrimoines et
renforcer une progressivité juste de
l'imposition**

**Protéger les petits patrimoines et
renforcer une progressivité juste de
l'imposition**

Article 4

Article 4

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

[Article examiné dans le cadre de la législation partielle en commission]/(Supprimé)
Amdt COM-31

L'article 777 du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Art. 777. Les droits de mutation à titre gratuit sont fixés aux taux indiqués dans les tableaux ci après, pour la part nette revenant à chaque ayant droit :

« Tableau I

« Tarif des droits applicables en ligne directe :

FRACTION DE PART NETTE TAXABLE	TARIF applicable (%)
N'excédant pas 15 000 €	5
Comprise entre 15 001 € et 50 000 €	10
Comprise entre 50 001 € et 150 000 €	15
Comprise entre 150 001 € et 300 000 €	20
Comprise entre 300 001 € et 600 000 €	30
Comprise entre 600 001 € et 1 200 000 €	40
Au-delà de 1 200 001 €	45

« Tableau II

« Tarif des droits applicables entre époux et entre partenaires liés par un pacte civil de solidarité :

FRACTION DE PART NETTE TAXABLE	TARIF applicable (%)
--------------------------------	----------------------

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

N°excédant pas 15 000 €	5
Comprise entre 15 001 € et 50 000 €	10
Comprise entre 50 001 € et 150 000 €	15
Comprise entre 150 001 € et 300 000 €	20
Comprise entre 300 001 € et 600 000 €	30
Comprise entre 600 001 € et 1 200 000 €	40
Au delà de 1 200 001 €	45

« Tableau III

« Tarif des droits applicables en ligne collatérale et entre non parents :

FRACTION DE PART NETTE TAXABLE	TARIF applicable (%)
Entre frères et sœurs vivants ou représentés :	
N°excédant pas 25 000 €	35
Supérieure à 25 000 €	45
Entre parents jusqu'au 4e degré inclusivement	55
Entre parents au-delà du 4e degré et entre personnes non parentes	60

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

~~« Sous réserve des exceptions prévues au I de l'article 794 et aux articles 795 et 795-0 A, les dons et legs faits aux établissements publics ou d'utilité publique sont soumis aux tarifs fixés pour les successions entre frères et sœurs. »~~

Article 5

Article 5

*[Article examiné dans le cadre de la
législation partielle en
commission](Supprimé)*

**Amdts COM-32, COM-3 rect.
bis, COM-17 rect., COM-24**

~~Au début du b du 2 du C du VI de la section II du chapitre I^{er} du titre IV de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts, il est ajouté un article 787 D ainsi rédigé :~~

~~« Art. 787 D. Pour la perception des droits de mutation par décès dus sur la part nette de tout héritier, donataire ou légataire au titre de l'article 777, est ajoutée à la valeur des biens compris dans la déclaration de succession celle des biens déjà reçus dans le cadre de successions antérieures et, lorsqu'il y a lieu à application d'un tarif progressif, en considérant ceux de ces biens dont la transmission n'a pas encore été assujettie au droit de mutation à titre gratuit comme inclus dans les tranches les plus élevées de l'actif imposable. »~~

Article 6

Article 6

Art. 764 bis. – Par dérogation aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 761, il est effectué un abattement de 20 % sur la valeur vénale réelle de l'immeuble constituant au jour du décès la résidence principale du défunt lorsque, à la même date, cet immeuble est également occupé à titre de résidence principale par le conjoint survivant, par le partenaire lié au défunt par un pacte civil de solidarité ou par un ou plusieurs enfants mineurs ou majeurs protégés du défunt, de son conjoint ou de son partenaire.

~~Au premier alinéa du I de l'article 779 du code général des impôts, le montant : « 100 000 » est remplacé par le montant : « 150 000 ».~~

Au premier alinéa de l'article 764 bis du code général des impôts, le taux : « 20 % » est remplacé par le taux : « 30 % ».

Amdt COM-38

Ces dispositions s'appliquent dans les mêmes conditions lorsque les enfants majeurs du défunt, de son

Dispositions en vigueur

conjoint ou de son partenaire sont incapables de travailler dans des conditions normales de rentabilité, en raison d'une infirmité physique ou mentale, congénitale ou acquise au sens du II de l'article 779.

Texte de la proposition de loi

CHAPITRE III

Simplifier l'assiette des droits de succession pour en accroître la lisibilité et l'équité

Article 7

~~I. L'article 757 B du code général des impôts est ainsi modifié :~~

~~1° Le I est ainsi modifié :~~

~~a) À la fin du premier alinéa, les mots : « à concurrence de la fraction des primes versées après l'âge de soixante-dix ans » sont supprimés ;~~

~~b) Le second alinéa est abrogé ;~~

~~2° Le II est supprimé.~~

~~II. Au début du premier alinéa du I de l'article 990 I du code général des impôts, les mots : « Lorsqu'elles n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 757 B, » sont supprimés.~~

Article 8

~~Au premier alinéa de l'article 787 B du code général des impôts, les mots : « 75 % de leur valeur » sont remplacés par les mots : « 65 % de leur valeur à compter du 1^{er} janvier 2023, 50 % de leur valeur à compter du 1^{er} janvier 2025, 35 % de leur valeur à compter du 1^{er} janvier 2028 et de 25 % de leur valeur à compter du 1^{er} janvier 2030 ».~~

Article 9

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

CHAPITRE III

Simplifier l'assiette des droits de succession pour en accroître la lisibilité et l'équité

Articles 7 et 8 (Supprimés)

Amdts COM-33, COM-6 rect., COM-18 rect., COM-34, COM-7 rect., COM-14 rect. bis, COM-19 rect., COM-25, COM-26 rect. bis

Article 9

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

**Texte adopté par la commission
du Sénat en première lecture**

*[Article examiné dans le cadre de la
législation partielle en
commission](Supprimé)*
Amdts COM-35, COM-8 rect.,
COM-16 rect.

~~I. Les articles 793, 793 bis, 793 quater, 1055 bis et 1840 G du code général des impôts et le 7 du IV de l'article 1727 et le 3 de l'article 1929 du même code sont abrogés.~~

~~H. Le second alinéa de l'article L. 181 B du livre des procédures fiscales est supprimé.~~

~~III. Le code forestier est ainsi modifié :~~

~~1° L'article L. 312 7 est abrogé ;~~

~~2° Au premier alinéa de l'article L. 312 11, les références : « , L. 312 5 et L. 312 7 » sont remplacées par la référence : « et L. 312 5 ».~~

~~IV. Les articles L. 322 16 et L. 371 11 du code rural et de la pêche maritime sont abrogés.~~

Article 10

Article 10

*[Article examiné dans le cadre de la
législation partielle en
commission](Supprimé)*
Amdt COM-36

~~I. À l'article 1135 ter du code général des impôts, les mots : « à Mayotte » sont remplacés par les mots : « dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution ».~~

~~H. À la fin de l'intitulé du 14° ter de la section IX du chapitre IV du titre IV de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts, les mots : « à Mayotte » sont remplacés par les mots : « dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution ».~~