

Le Monde - Suppression de l'ISF, « flat tax » : le « ruissellement » promis par Emmanuel Macron n'a pas eu lieu, selon France Stratégie

Un rapport publié par cet organisme d'évaluation et de prospective rattaché à Matignon constate que les réformes n'ont pas eu d'effet sur l'investissement, alors qu'elles ont accru la concentration des dividendes chez les plus riches.

Par Audrey Tonnelier

Publié hier à 11h00, mis à jour à 06h12

Le Monde

C'est un rapport qui ne manquera pas de faire débat, à six mois du scrutin présidentiel. A la suite des promesses de campagne d'Emmanuel Macron, l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF) avait été remplacé, en 2018, par un impôt sur la fortune immobilière (IFI), en même temps qu'était instaurée une « flat tax », un prélèvement forfaitaire unique de 30 % sur les revenus du capital (intérêts, dividendes...). Près de quatre ans plus tard, un rapport coordonné par France Stratégie, l'organisme d'évaluation et de prospective rattaché à Matignon, livre des conclusions peu encourageantes quant à l'efficacité du fameux « ruissellement » par lequel, assuraient le chef de l'Etat et sa majorité, les montants moins taxés iraient irriguer l'économie et, ainsi, profiteraient à tous les Français.

« L'observation des grandes variables économiques – croissance, investissement, flux de placements financiers des ménages, etc. –, avant et après les réformes, ne suffit pas pour conclure sur l'effet réel de ces réformes. En particulier, il ne sera pas possible d'estimer par ce seul moyen si la suppression de l'ISF a permis une réorientation de l'épargne des contribuables concernés vers le financement des entreprises », indique l'avis du comité d'évaluation des réformes de la fiscalité, publié jeudi 14 octobre, que *Le Monde* a pu consulter. L'étude de ce groupe de travail constitué d'économistes, de députés, de représentants de l'Insee, du Trésor ou encore du Medef et de la CFDT est un troisième volet, après deux rapports en 2019 et en 2020, qui analysaient davantage la « flat tax » que l'ISF.

Outre qu'ils disposent d'une année supplémentaire de recul dans l'évaluation (2018-2020), les chercheurs ont utilisé des éléments inédits : ils ont apparié des statistiques d'entreprises et des données sur les ménages, et relié les actionnaires avec les impôts payés. De quoi étudier pour la première fois finement les effets de la suppression de l'ISF. L'un des arguments souvent repris par les opposants à cet impôt était son rôle néfaste sur la dynamique des entreprises : les actionnaires de PME et entreprises de taille intermédiaire (ETI) assujettis à l'ISF se verseraient (ou se feraient verser) des dividendes importants, afin de s'en acquitter, empêchant les entreprises d'utiliser autrement cet argent. Raté.

« Les entreprises dont les actionnaires étaient jusqu'en 2017 assujettis à l'ISF n'ont pas investi davantage ensuite », explique Fabrice Lengart, le président du comité d'évaluation. Même flop sur les transmissions d'entreprises, là aussi réputées être entravées par l'ISF – la cession d'une société faisait perdre l'exonération de l'ISF sur les biens professionnels, et le dirigeant pouvait ainsi hésiter à la transmettre, au risque de vieillir avec. Les chercheurs soulignent qu'il

n'y a pas eu d'inflexion de l'âge des dirigeants depuis la suppression de l'impôt ni d'effet notable sur la gouvernance.

Concernant les effets de la « flat tax », le rapport montre que le versement de dividendes, depuis 2018 – date depuis laquelle ils sont moins taxés –, est nettement reparti à la hausse en France (24,1 milliards d'euros en 2020 contre 14,3 en 2017). Surtout dans les sociétés détenues par des personnes physiques, là encore des ETI. Mais l'investissement n'a pas significativement gonflé. « *Les actionnaires ont pu réinvestir les dividendes versés dans d'autres entreprises, ou dans l'immobilier ou la consommation, mais nous ne disposons pas à ce stade de suffisamment d'éléments pour éclairer dans quelle proportion ce partage s'est fait* », dit M. Lenglard.

Concernant l'exil fiscal, le rapport note une baisse du nombre d'expatriations et une hausse du nombre d'impatriations fiscales de ménages français fortunés, si bien qu'en 2018 et 2019 le nombre de retours de foyers taxables à l'IFI dépasse le nombre de départs (340 contre 280 en 2019). « *Cette évolution porte toutefois sur de petits effectifs* », nuancent les auteurs.

Surcroît de recettes fiscales

Les appariements de données, transmises notamment par Bercy, n'ont été disponibles qu'en juillet, si bien que les équipes ont eu peu de temps pour les analyser. « *Il s'agit de travaux préliminaires, à prendre avec précaution* », ajoute M. Lenglard. « *Trois ans d'observation après la réforme, c'est très acceptable scientifiquement* », rétorque Laurent Bach, membre de l'Institut des politiques publiques, professeur à l'ESSEC et coauteur de la partie ISF du rapport. Pour lui, « *si on avait dû voir une réaction des entreprises aux réformes, on l'aurait déjà vue* ».

En revanche, le rebond des dividendes lié à la « flat tax » a généré un surcroît de recettes fiscales qui compense le coût de la réforme. Quant aux recettes de l'IFI, elles sont stables en 2020, à 1,6 milliard d'euros. Par ailleurs, cette troisième étude permet de montrer que l'ISF n'était pas non plus la panacée pour faire contribuer les plus ultrariches à l'impôt. « *Pour la première fois, on a pu calculer la part de l'ISF dans la fortune totale – y compris professionnelle. On s'est aperçu que les taux d'imposition étaient très faibles : 0,12 % pour les quatre cents plus grandes fortunes, alors que le taux marginal de l'ISF est de 1,5 %* », note M. Bach. La raison ? L'ISF était plafonné de sorte à ce que le montant cumulé des impôts du contribuable (ISF et impôt sur le revenu) n'excède pas 75 % de ses revenus. « *C'était un impôt sur les classes moyennes supérieures, pas sur celles du classement de Challenges* », résume M. Bach.

Reste que ces réformes ont accru la concentration des dividendes chez les plus aisés : en 2017, 0,1 % de contribuables (38 000 foyers fiscaux) percevaient la moitié des dividendes, soit 7,6 milliards d'euros. En 2019 comme en 2018, cette même proportion de contribuables en perçoit les deux tiers, soit, compte tenu de la forte hausse des versements, 14,9 milliards d'euros.

« *Il s'agit de réformes qui ont un impact à long terme, défend-on au cabinet du ministre de l'économie, Bruno Le Maire. Ce qui compte à la fin, ce sont les résultats économiques : l'investissement est plus dynamique en France qu'en moyenne en Europe, les créations*

d'emplois sont reparties, le chômage baisse. C'est le résultat d'une politique globale, et c'est là-dessus que les Français nous jugerons. »