



N° 2193

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 février 2024.

PROPOSITION DE LOI

visant à mettre en place une contribution exceptionnelle sur le patrimoine des contribuables les plus riches pour financer la transition écologique,

(Renvoyée à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Nicolas SANSU, M. Édouard BÉNARD, Mme Soumya BOUROUAHA, M. Jean-Victor CASTOR, M. Steve CHAILLOUX, M. André CHASSAIGNE, M. Pierre DHARRÉVILLE, Mme Elsa FAUCILLON, M. Sébastien JUMEL, Mme Emeline K/BIDI, M. Tematai LE GAYIC, Mme Karine LEBON, M. Jean-Paul LECOQ, M. Frédéric MAILLOT, M. Yannick MONNET, M. Marcellin NADEAU, M. Stéphane PEU, Mme Mereana REID ARBELOT, M. Davy RIMANE, M. Fabien ROUSSEL, M. Jean-Marc TELLIER, M. Giovanni WILLIAM, M. Joël AVIRAGNET, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, M. Mickaël BOULOUX, Mme Catherine COUTURIER, M. Inaki ECHANIZ, Mme Caroline FIAT, Mme Chantal JOURDAN, M. Maxime LAISNEY, Mme Charlotte LEDUC, M. Damien MAUDET, Mme Christine PIRES BEAUNE, M. Dominique POTIER, M. Jean-Claude RAUX, Mme Claudia ROUAUX, Mme Eva SAS, M. Hervé SAULIGNAC, Mme Mélanie THOMIN, M. Léo WALTER,

députés et députées.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Huit ans après l'accord de Paris qui fixait pour objectif de limiter le réchauffement climatique à 1,5° C, la COP 28 s'est tenue du 30 novembre au 13 décembre 2023 à Dubaï. A l'issue des travaux, l'accord a permis de réaffirmer cet objectif, alors même que, de l'avis de très nombreux scientifiques, celui-ci semble plus en plus inatteignable. Les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) fossile ont encore augmenté en 2023 et s'élèvent à 36,8 milliards de tonnes, soit une hausse de 1,1 % par rapport à 2022.

L'action mondiale visant à réduire les combustibles fossiles n'est pas assez rapide pour empêcher un changement climatique dangereux et doit plus que jamais s'accélérer afin de pouvoir tenir l'objectif ou, à minima, limiter la hausse des températures à 2° C.

Sur ce point, l'accord de la COP 28 reste clairement insuffisant, en préférant évoquer « un éloignement des énergies fossiles dans les systèmes énergétiques », plutôt qu'une nécessaire sortie afin de parvenir concrètement à une baisse réelle de 40 % des émissions de CO₂ d'ici à 2030.

Les choix que feront les pays en voie de développement, par leur poids démographique, vont être déterminants pour le futur : il faut se donner les moyens financiers et de coopération pour que tous ces pays puissent assurer leur développement tout en sortant des énergies fossiles.

À l'échelle de la France, décarboner notre économie est plus que jamais l'urgence qui doit mobiliser l'ensemble de la société. En juin 2021, l'Europe a réaffirmé l'objectif d'atteindre la neutralité carbone à horizon 2050, renforçant au passage la cible à atteindre pour 2030, de -40 % à -55 % (par rapport à 1990) d'émissions de GES.

Atteindre ces objectifs nécessite une mobilisation totale de toutes les parties de la société, car, outre l'enjeu écologique à maintenir un écosystème viable pour les années à venir et donc à limiter le réchauffement climatique, la transition écologique passera par une transformation radicale de notre modèle de développement.

Elle impliquera une modification profonde de notre mode de consommation, la décroissance de certains secteurs d'activité et également

des investissements massifs, du secteur privé mais surtout de la puissance publique.

Ces investissements massifs sont chiffrés. L’Institut de l’économie pour le climat (I4CE) estime ainsi le besoin d’investissement annuel entre 55 et 85 milliards d’euros. Le rapport Pisani-Ferry / Mahfouz ⁽¹⁾ donnait lui une estimation minimale de 66 milliards d’euros. Il ajoutait à ces investissements les dépenses d’adaptation aux effets du changement climatique, mais aussi celles liées à la protection de la biodiversité, comme le financement de l’Office national des forêts (ONF) et de l’Agence française pour la biodiversité (AFB), la lutte contre l’artificialisation des sols et les aides à la conversion agroécologique de notre agriculture.

La moitié au moins de ces investissements devront provenir de la puissance publique :

– L’investissement dans les infrastructures de transport ferroviaire, dans les transports publics et les mobilités douces, afin de redonner en particulier leur attractivité aux transports ferroviaires de voyageurs et de marchandises.

– Les investissements dans la rénovation énergétique des logements sociaux et des bâtiments publics, mais aussi le soutien pour les logements privés.

– Les investissements dans la transformation de notre modèle agricole afin en particulier de réduire la dépendance de notre agriculture aux engrais azotés et aux pesticides et tendre vers la souveraineté protéique.

– Les investissements dans la formation et la recherche publique en faveur des métiers et des technologies d’avenir.

Ces investissements publics engendreront un besoin de financement. À cette fin, le levier de l’endettement public doit jouer pleinement son rôle. Dans cette perspective, il faudra bien entendu revenir sur les modalités d’endettement de l’État, afin de sortir du système de domination actuel des marchés financiers. Il faudra également revenir sur la prise en compte des investissements dans le calcul des déficits publics utilisés pour les critères

⁽¹⁾ Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz, *Les incidences économiques de l’action pour le climat*, France Stratégie, Mai 2023

de convergence budgétaire européens, comme le suggérait la proposition de résolution européenne de nos collègues Chassaigne et Wulfranc ⁽²⁾.

Pour autant, l'endettement public ne suffira pas seul et devra être complété par des recettes budgétaires nouvelles, avec un impératif à respecter, celui qu'elles soient justement réparties entre tous. En 2018, le mouvement des gilets jaunes a en effet démontré que les prélèvements obligatoires dévolus à la transition écologique doivent, dans une logique de justice sociale, corriger les inégalités, et non les exacerber.

À ce titre, deux données importantes doivent nous guider. Aujourd'hui, le mode de vie des 10 % les plus riches engendre des émissions de CO2 dix fois plus élevées que le mode de vie des 10 % les plus pauvres ⁽³⁾. Dans le même sens, les inégalités économiques ne cessent de croître depuis de nombreuses années, tant au niveau des revenus que des patrimoines. Ainsi, entre 1998 et 2018, le patrimoine brut moyen des 10 % les plus pauvres a diminué de 48 % quand celui des 10 % les plus riches a augmenté de 119 % ⁽⁴⁾.

Ces deux données démontrent que la question de la juste répartition de l'effort, tant au niveau de l'impact du mode de vie de chacun sur le dérèglement climatique que sur leurs facultés financières, constitue un enjeu central dans la lignée de l'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789.

L'acceptation des efforts et le consentement à l'impôt nécessaires à la réussite du financement de la transition écologique passent donc nécessairement par une contribution financière des plus aisés. Dans le contexte d'augmentation tendancielle et de concentration des patrimoines privés et afin de garantir un certain rendement, cette contribution toucherait le capital privé des plus aisés. Selon le chiffrage de la mission Pisani-Mahfouz, si un prélèvement de 5 % était mis en place en France sur 30 ans, pour les 10 % des ménages français les plus aisés, 150 milliards seraient engrangés, ce qui correspond par rapport au coût de la transition à 5 points de produit intérieur brut, soit 5 milliards par an.

(2) Proposition de résolution Européenne n°457, relative au financement de la transition écologique.

(3) Lucas Chancel et Thomas Piketty, *Carbon and inequality. From Kyoto to Paris. Trends in the global inequality of carbone emissions (1998-2013) & prospects for an equitable adaptation fund*, Paris School of Economics, novembre 2015.

(4) Jean-Paul Mattei et Nicolas Sansu, *Rapport d'information relative à la fiscalité du patrimoine*, novembre 2023

L'**article 1^{er}** de la proposition de loi vise donc à mettre en place cette contribution exceptionnelle, de 3 ans, sur le capital. Compte tenu de son caractère temporaire, l'assiette de cette contribution intègre l'ensemble du capital privé, sans distinction du patrimoine privé et du patrimoine professionnel (les seuls actifs exclus de l'assiette de la contribution étant ceux déjà soumis à l'impôt sur la fortune immobilière). Pour ce faire, un prélèvement de 2 % serait opéré sur les patrimoines compris entre 5 et 100 millions d'euros, 6 % entre 100 millions d'euros et 1 milliard d'euros et 10 % sur les patrimoines excédant 1 milliards d'euros.

Afin d'éviter toute situation de dumping fiscal, mais aussi parce que les enjeux développés concernent l'ensemble des pays européens, nous pensons que le levier fiscal doit, dans la mesure du possible, être mis en place au niveau européen, dans la lignée de la recommandation du rapport Mattei/Sansu, qui préconisait la mise en place au niveau européen de prélèvements exceptionnels et explicitement temporaires sur le patrimoine des contribuables les plus riches, dont le montant serait calibré ex ante en fonction du coût anticipé pour les finances publiques. C'est l'objet de l'**article 2**, qui demande au Gouvernement de remettre au parlement un rapport sur l'opportunité et le chiffrage d'un dispositif identique au niveau européen, afin d'inviter le Gouvernement à se rapprocher de ses partenaires européens pour mettre en place cette contribution exceptionnelle sur le capital au niveau européen.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① I. – A. – Il est institué une contribution exceptionnelle sur les hauts patrimoines.
- ② B – L’assiette de la contribution mentionnée au A est constituée par la valeur nette, au 1^{er} janvier de l’année, de l’ensemble des biens, droits et valeurs imposables appartenant aux personnes physiques ayant leur domicile fiscal en France, ainsi qu’à leurs enfants mineurs lorsqu’elles ont l’administration légale des biens de ceux-ci.
- ③ La valeur des biens est déterminée suivant les règles en vigueur en matière de droits de mutation par décès.
- ④ Les biens mentionnés aux 1^o et 2^o de l’article 965 du code général des impôts ne sont pas compris dans les bases d’imposition de la contribution.
- ⑤ C. – La contribution exceptionnelle est calculée en appliquant à l’assiette définie au B un taux de 2 % sur la fraction comprise entre 5 et 100 millions d’euros, 6 % sur la fraction comprise entre 100 millions d’euros et 1 milliard d’euros, 10 % sur la fraction excédant 1 milliard d’euros.
- ⑥ II. – Le présent article entre en vigueur à compter de la publication de la présente loi et est applicable jusqu’au 31 décembre 2026.

Article 2

Dans un délai d’un an à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l’opportunité et le chiffrage d’un dispositif identique au niveau européen.