

Un impôt fédéral sur les successions affaiblirait les entreprises suisses

dossierpolitique

17 octobre 2011 Numéro 15

Impôt sur les successions. Une initiative populaire lancée récemment demande la taxation au niveau fédéral et à un taux de 20 %, des héritages supérieurs à 2 mio.fr. et des donations supérieures à 20 000 fr. Autrement dit, elle retirerait aux cantons la compétence de prélever les impôts correspondants. Le produit de l'impôt, estimé à 3 mrd fr. par an, serait versé pour deux tiers à l'AVS et pour un tiers aux cantons. Les entreprises et les exploitations agricoles bénéficieraient d'allègements, encore non définis, à condition que les héritiers poursuivent l'activité pendant dix ans au moins. Les organisations d'entraide et les époux échapperaient à l'impôt, alors que les descendants directs y seraient soumis. Les initiants proposent d'affecter les recettes ainsi générées à l'AVS et affirment en parallèle contribuer par leur texte à réduire la concentration des richesses.

Position economiesuisse

- ▶ En Suisse, la fortune est imposée plusieurs fois et dans une mesure supérieure à la moyenne. Il n'est pas nécessaire d'alourdir encore l'imposition.
- ▶ L'introduction d'un impôt fédéral sur les successions ne résoudrait aucun problème. Les recettes supplémentaires attendues ne permettraient pas de garantir l'AVS.
- ▶ La mise en œuvre de l'initiative populaire aurait surtout pour effet d'affaiblir les entreprises familiales suisses. Elle compliquerait également la transmission d'entreprises.
- ▶ La clause rétroactive de l'initiative provoque déjà une insécurité juridique considérable pour les entreprises.

L'initiative populaire

► L'initiative réclame l'introduction d'un impôt fédéral sur les successions dont le produit serait versé à l'AVS et aux cantons

Un impôt fédéral sur les successions pour l'AVS et les cantons

L'initiative populaire fédérale « Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS (Réforme de la fiscalité successorale) » a été lancée le 16 août 2011. Issus des rangs du PCS, du PEV, du PES, du PS et de l'Union syndicale suisse (USS), les auteurs demandent l'introduction d'un impôt fédéral sur les successions et les donations. Les héritages supérieurs à 2 mio.fr. et les donations à des descendants de plus de 20 000 fr. par an seraient imposés à un taux unique de 20 %. Les époux et les organisations d'entraide échapperaient à cet impôt.

Pour les entreprises et les exploitations agricoles, l'initiative prévoit des allègements, non encore définis, au chapitre du calcul de l'impôt et du taux d'imposition. Les auteurs de l'initiative parlent d'une franchise possible de 8 mio. et d'un taux réduit de 10 %. L'aménagement concret resterait cependant l'affaire du législateur.

► Les auteurs de l'initiative tablent sur des recettes avoisinant 3 mrd fr. par an

Les auteurs de l'initiative tablent sur des recettes avoisinant 3 mrd fr. par an. L'initiative, qui transfère la compétence de prélever l'impôt sur les successions et les donations des cantons à la Confédération, prévoit de reverser aux cantons un tiers des recettes (1 mrd par an). Les deux tiers restants (2 mrd) seraient attribués à l'AVS.

Les initiants souhaitent non seulement renforcer l'AVS, mais également créer un instrument visant à corriger la répartition à leurs yeux inégale des ressources et de promouvoir l'égalité des chances. En raison du niveau élevé des montants exonérés, la classe moyenne ne serait pas touchée.

Évaluation du projet

► En Suisse, la fortune est taxée plus lourdement que la moyenne

Taxation multiple de la fortune

En comparaison internationale, la Suisse a déjà la main lourde en matière de taxation de la fortune. Les recettes correspondantes atteignent 2,2 % du produit intérieur brut (PIB), contre 1,8 % en moyenne pour les pays de l'OCDE. Les impôts sur la fortune génèrent 7,5 % des recettes fiscales, contre 5,4 % en moyenne internationale¹. Il n'y a qu'au Luxembourg que les recettes réalisées au titre de cet impôt, exprimées en pourcentage du PIB, sont supérieures (cf. graphique 1). Il faut ajouter à cela, chaque année, 1,5 mrd fr. prélevés au titre de l'impôt sur le rendement de la fortune, 1,1 mrd au titre de l'impôt sur la transmission de la fortune, 1 mrd au titre des impôts cantonaux actuels sur les successions et les donations et 0,9 mrd au titre des impôts fonciers². Seuls six États de l'OCDE prélèvent à la fois un impôt sur la fortune et un impôt sur les successions. Une taxation supplémentaire de la fortune n'apparaît ainsi ni opportune ni nécessaire en Suisse.

¹ OCDE (2010). Revenue Statistics 1965-2009, Taxes on Property, Tables 22/23, Paris : OCDE

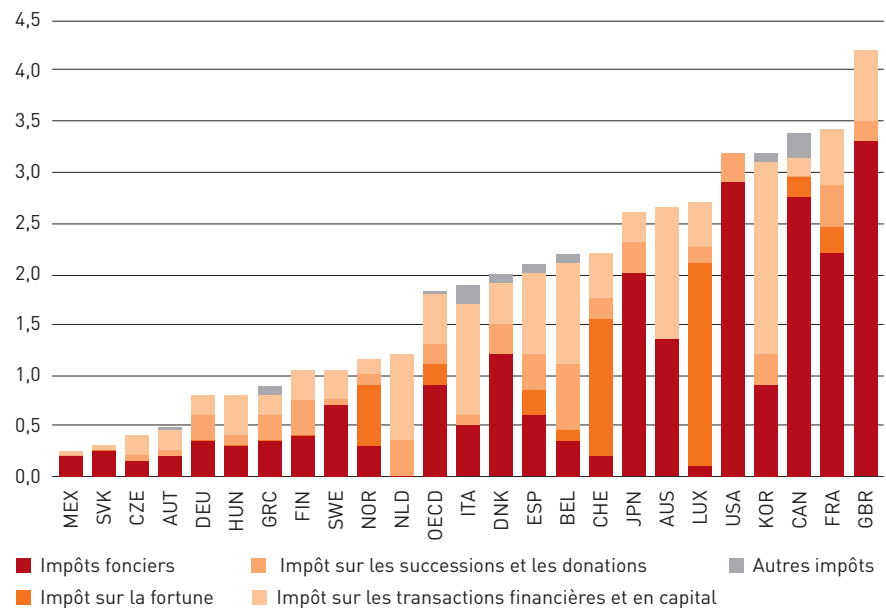
² Administration fédérale des finances (2011). Finances publiques de la Suisse 2009. Berne : AFF

Graphique1

► En Suisse, la fortune est déjà taxée plus lourdement que la moyenne. Les recettes de l'impôt sur la fortune atteignent 2,2 % du PIB, contre 1,8 % en moyenne internationale.

Produit des impôts liés à la fortune au sein de l'OCDE

Recettes fiscales, en % du PIB



Source : OCDE

► L'impôt sur les successions n'est pas idéal pour redistribuer les richesses

Effet limité sur la concentration de la fortune

Selon les auteurs de l'initiative, la Suisse est le pays de l'OCDE qui affiche la plus forte concentration de fortune. Ils négligent toutefois le fait que, en Suisse, la fortune moyenne est nettement plus élevée que dans les autres pays industrialisés (cf. graphique 2). Plus de 30 % des adultes disposent d'une fortune supérieure à 100 000 USD³. Les avoirs de la prévoyance professionnelle à eux seuls se montent à près de 600 mrd fr., un montant supérieur au produit intérieur brut de la Suisse. Si la répartition inégale de la fortune devait toutefois être ressentie comme problématique, un impôt fédéral sur les successions au rendement estimé de 3 mrd fr. par an ne serait guère efficace comme instrument de redistribution. À titre de comparaison, l'impôt sur la fortune génère 5 mrd de recettes par an. Moins de 10 % des contribuables sont à l'origine de près de 90 % de ses recettes⁴. L'impôt fédéral direct, très progressif, et les cotisations à l'AVS et à l'AI, qui totalisent respectivement 18 mrd et 32 mrd par an, ont un effet redistributif bien supérieur⁵.

³ Credit Suisse Research Institute (2010). Global Wealth Databook. Zürich : CSRI.

⁴ economiesuisse (2007). Qui finance l'État en Suisse ? Feldmeilen : Feldner Druck

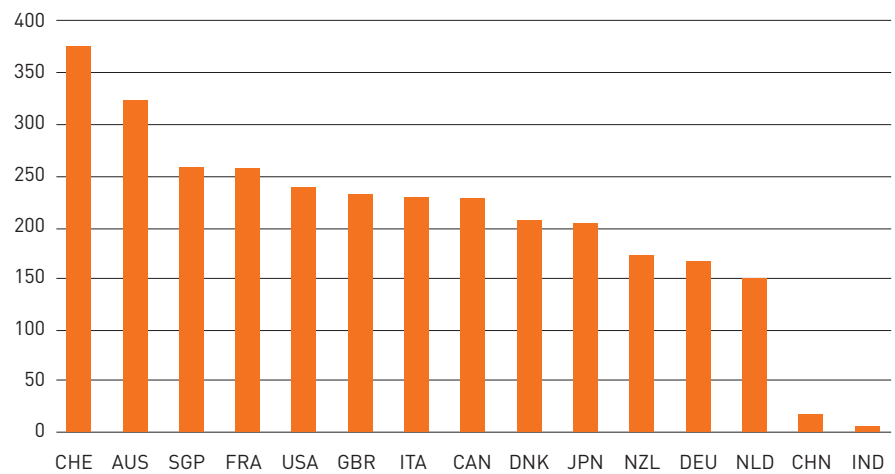
⁵ Les rentes AVS et AI se situent dans une fourchette étroite définie dans la loi, soit entre 1160 et 2320 francs par mois. Indépendamment du montant dus revenu, une part de 9,8 % du salaire brut est versé à ces deux assurances sociales. Comme ces cotisations ne sont pas constitutives de rente, les cotisations à l'AVS et à l'AI font office d'impôt pour les hauts revenus. Les cotisations sont redistribuées dans leur intégralité.

Graphique 2

► La fortune moyenne des Suisses est nettement plus élevée que dans d'autres pays industrialisés. L'inégalité de la répartition doit donc être relativisée.

Les Suisses disposent de fortunes élevées

Fortune moyenne en milliers de dollars américains, par adulte



Source : Credit Suisse Research Institute (2010). Global Wealth Databook. Zurich : CSRI

► Les descendants directs ne sont pratiquement plus imposés

Impôt sur les successions des descendants directs : un modèle en perte de vitesse

Ces dernières années, tous les cantons, à l'exception d'Appenzell Rhodes intérieures, de Neuchâtel et de Vaud, ont aboli l'impôt sur les successions pour les descendants directs. Plusieurs pays industrialisés, comme le Canada, la Nouvelle-Zélande, l'Autriche et la Suède, ont supprimé complètement cet impôt. En cas d'acceptation de l'initiative, les descendants directs seraient à nouveau taxés. Contrairement à la pratique actuelle en Suisse et à l'étranger, les successions et les donations seraient soumises à un impôt de 20 % (taux unique) après déduction du montant exonéré. La charge fiscale serait ainsi plus basse qu'en Allemagne, en France ou au Royaume-Uni, mais il n'y aurait plus de distinction en fonction du degré de parenté⁶. Par rapport aux réglementations cantonales actuelles et outre la taxation des descendants directs, la charge fiscale des parents ainsi que des frères et sœurs s'alourdirait considérablement⁷.

► Le nouvel impôt serait versé par le donateur et non par le bénéficiaire

Aménagement discutable de l'impôt sur les successions et les donations

Conformément au texte de l'initiative, l'impôt sur les successions serait perçu sur les legs de personnes physiques qui étaient domiciliées en Suisse au moment de leur décès ou dont la succession a été ouverte en Suisse. L'impôt sur les donations serait prélevé auprès du donateur, ce qui mettrait un terme à une pratique légale qui a fait ses preuves. À l'heure actuelle en effet, l'impôt sur les successions prend presque toujours la forme d'un impôt sur les parts héréditaires de chacun des bénéficiaires. Seuls les cantons des Grisons et de Soleure perçoivent un droit de succession sur la totalité de la fortune. En ce qui concerne l'impôt sur les donations, dans tous les cantons, ce sont les bénéficiaires qui sont assujettis et non les donateurs⁸.

⁶ Selon le texte de l'initiative, seuls les époux et les partenaires enregistrés échapperaient à l'impôt.

⁷ Les parents ne paient pas d'impôt sur les successions dans 12 cantons sur 26. Dans le canton de Zurich, le taux d'imposition se situe entre 2 % et 6 % pour les parents, et entre 6 % et 18 % pour les frères et sœurs. Dans le canton de Berne, les taux vont de 6 % à 15 %. Source : Credit Suisse (2011), Aperçu des impôts cantonaux sur les successions et les donations.

⁸ Conférence suisse des impôts (2011). Le système fiscal suisse. Berne : Ritz

Les exemples donnés par les initiants eux-mêmes montrent l'absurdité des conséquences d'une telle réglementation⁹. Un des exemples porte sur une donation de 3 mio.fr. effectuée en 2012 à un descendant direct. En vertu du droit applicable, celle-ci est exonérée d'impôt. La réforme entre en vigueur début 2015 et, quelques mois plus tard, le donateur meurt sans laisser d'héritage. En raison de la clause de rétroactivité, la donation de 3 mio.fr. est imputée fiscalement aux descendants. Après déduction du montant exonéré, il reste un montant imposable de 1 mio. Bien qu'il n'y ait pas d'héritage, chacun des héritiers, soit l'ensemble de l'hoirie, est tenu de payer l'impôt. Si l'héritage est refusé, les créanciers, en l'occurrence le fisc, se retrouve avec un ticket perdant. Afin d'éviter de telles situations, les initiants prévoient, via les dispositions d'exécution, de déclarer les bénéficiaires d'une donation également responsables.

Les entreprises affaiblies

► L'impôt sur les successions complique la transmission d'entreprises et affaiblit le capital-risque

La réforme de la fiscalité successorale compliquerait aussi la poursuite des activités d'entreprises transmises par succession. L'initiative est particulièrement préoccupante pour les entreprises familiales qui ont à planifier une succession. Même si le montant exonéré est relevé et le taux d'imposition réduit, de nombreuses entreprises familiales seront tout de même touchées. De plus, n'autoriser une entreprise ou une exploitation agricole à bénéficier d'un allègement fiscal que si elle poursuit son activité pendant dix ans de plus au moins est très restrictif. En France, la loi exige que l'activité se poursuive pendant quatre ans. En Italie, les descendants qui héritent d'une entreprise ne paient pas d'impôt s'ils conservent la participation au moins cinq ans. Au Royaume-Uni, les entreprises peuvent, dans certains cas, être transmises nettes d'impôt¹⁰.

Dans un contexte économique tendu et très incertain, de nombreuses entreprises ne supporteraient pas un alourdissement de leur charge fiscale. Sachant que les actifs d'une entreprise sont généralement liés et pas disponibles immédiatement, la transmission de l'entreprise impliquerait de prendre un crédit supplémentaire, de réduire les capitaux propres ou de réaliser des économies (y compris en supprimant des emplois). Dès lors que la constitution de capital-risque requiert la disponibilité de fortunes élevées, une augmentation de la charge fiscale serait pénalisante pour les entreprises. Au vu de la concurrence mondiale entre places économiques, il importe bien plutôt de ménager les sources possibles de financement de l'innovation. Un impôt fédéral sur les successions pourrait entraîner une réduction des apports de capital-risque pour des projets innovants.

⁹ Cf. Vorwirkung/Rückwirkung von Schenkungen (en allemand) sous <http://www.erbschaftssteuerreform.ch/de-initiative-argumente.html>

¹⁰ BDI/vbw/Deloitte (2007). Schriftenreihe zur Erbschaftssteuerreform : Unternehmensvermögen im Fokus. Meckenheim : DCM Druck Center

► En cas d'acceptation, l'initiative produirait des effets à partir du 1^{er} janvier 2012

► Des recettes supplémentaires ne suffiraient pas à garantir l'AVS

Effet rétroactif problématique dans le cas des donations

L'initiative populaire demande la rétroactivité pour les donations à partir du 1^{er} janvier 2012, alors que l'échéance pour la récolte des signatures est fixée en février 2013 et qu'une éventuelle votation populaire ne pourrait avoir lieu qu'après le traitement du projet par le Conseil fédéral et le Parlement. La rétroactivité est problématique du point de vue juridique et autorisée seulement sous certaines conditions strictes, tout particulièrement dans le droit fiscal. Elle ne serait pas admissible pour des motifs purement fiscaux. D'un autre côté, la rétroactivité à elle seule ne fait pas obstacle à une révision de la Constitution, c'est-à-dire qu'elle ne suffit pas à déclarer l'initiative non valable. Cette clause suscite toutefois déjà beaucoup d'inquiétude auprès des entreprises. Les demandes de renseignements ont afflué chez un grand nombre de fiduciaires, de notaires et d'offices du registre foncier. Aux yeux des entreprises, il convient de rejeter l'initiative populaire, ne serait-ce qu'en raison de la clause de rétroactivité et de l'ampleur imprévisible de la charge fiscale effective.

L'initiative ne résoudrait pas les problèmes structurels de l'AVS

En cas d'acceptation de l'initiative populaire, les recettes de l'AVS augmenteraient de quelque 2 mrd fr. par an. D'après les perspectives financières de l'AVS jusqu'en 2030, cela retarderait les déficits prévisibles de six ans au maximum quelque soit le scénario choisi (cf. graphique 3). Les recettes supplémentaires ne résoudraient pas les problèmes structurels (allongement de l'espérance de vie, évolution défavorable du rapport entre les travailleurs et les retraités). Selon le scénario moyen de l'Office fédéral des assurances sociales, en l'absence de réformes les dépenses annuelles de l'AVS passeront à plus de 60 mrd en 2030, contre 38 mrd aujourd'hui¹¹. Les recettes supplémentaires issues de l'impôt sur les successions ne suffiraient pas pour combler le défaut de financement. Et, dès lors que l'AVS reçoit des recettes supplémentaires, une fenêtre temporelle risque de rester inutilisée, alors que des réformes structurelles s'imposent. En conséquence, des mesures plus incisives devront être prises plus tard, avec un degré d'urgence supérieur.

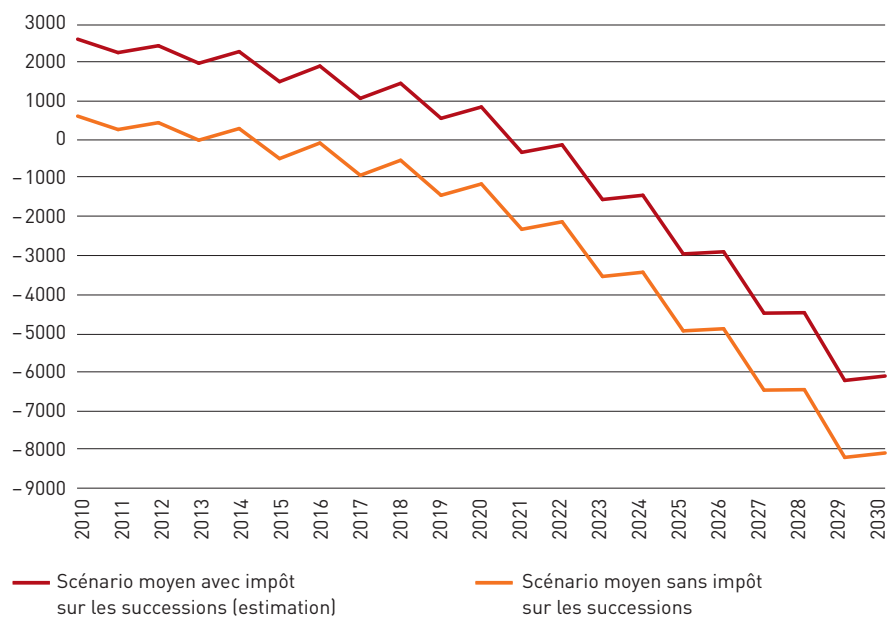
¹¹ L'Office fédéral des assurances sociales a publié trois scénarios : « bas », « moyen » et « haut ». Le scénario moyen prévoit, à partir de 2016, une croissance annuelle des salaires de 2,2 % et un taux de renchérissement de 1,5 %. Les perspectives se fondent sur la législation en vigueur et supposent que les rentes soient adaptées tous les deux ans sur la base d'un indice mixte.

Graphique 3

► Même si l'impôt fédéral sur les successions était déjà en vigueur, les problèmes de financement prévisibles de l'AVS seraient retardés de six ans seulement dans le scénario moyen (2021 au lieu de 2015).

Perspectives financières de l'AVS jusqu'en 2030

Résultat de répartition annuel selon le système actuel, en mio.fr.



Source : OFAS (2011), Perspectives financières de l'AVS jusqu'en 2030, propres calculs

► Les cantons perdraient leur autonomie

Intervention dans l'autonomie financière des cantons

À l'instar de ce que faisait l'initiative fiscale du PS, ce nouveau projet s'attaque aussi au fédéralisme fiscal. L'autonomie financière des cantons et des communes constitue en effet l'un des piliers des politiques budgétaire et fiscale de la Suisse, qui suppose la responsabilité individuelle, la proximité avec les citoyens et une charge fiscale globale modérée. De plus, l'initiative populaire remet en question plusieurs décisions cantonales ayant réduit les charges pesant sur les descendants. Les cantons doivent continuer de décider eux-mêmes s'ils souhaitent prélever un impôt sur les successions et, le cas échéant, de fixer de manière autonome les modalités d'un tel impôt. Une restriction de leur autonomie n'est ni nécessaire ni sensée.

► L'économie refuse l'introduction d'un impôt fédéral sur les successions

Position d'économiesuisse

economiesuisse rejette l'initiative populaire fédérale « Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS (Réforme de la fiscalité successorale) ». Sa mise en œuvre affaiblirait les entreprises suisses, en particulier les entreprises familiales, et compliquerait la transmission d'entreprises. En raison de sa clause rétroactive, l'initiative crée déjà une insécurité juridique considérable, avant même le dépôt des signatures.

L'initiative doit aussi être rejetée sur la base de considérations de principe. En Suisse, la fortune est déjà imposée plusieurs fois et, en comparaison internationale, dans une mesure supérieure à la moyenne. Il est donc inutile d'alourdir la charge fiscale.

► L'initiative populaire ne peut atteindre ses objectifs

L'initiative ne peut atteindre les objectifs fixés. Par rapport aux autres impôts et aux cotisations en faveur des assurances sociales, l'impôt sur les successions est moins adapté comme instrument de redistribution. Les recettes supplémentaires envisagées ne suffiront pas non plus à garantir le financement de l'AVS. Le problème majeur de cette assurance sociale est la forte augmentation des dépenses induite par l'évolution démographique, qui rend des réformes structurelles également nécessaires. Des mesures s'imposent du côté des prestations, et en particulier de l'âge de la retraite. Par ailleurs, pour assurer l'équilibre des finances de l'AVS à long terme, il serait utile d'introduire une règle de stabilité assortie de mesures automatiques visant à empêcher une aggravation de l'endettement.

► Soulager les entreprises au lieu d'alourdir leurs charges

Pour les entreprises, il est important d'éviter de nouveaux impôts et l'insécurité juridique en matière de planification, en particulier dans un climat économique caractérisé par le risque majeur de crise de l'endettement en Europe, l'instabilité économique et la vigueur persistante du franc. La situation actuelle appelle au contraire des allègements fiscaux et administratifs. La place économique suisse pourra se développer uniquement si les entreprises bénéficient de conditions-cadre attrayantes.

Pour toutes questions :

urs.furrer@economiesuisse.ch

martin.weder@economiesuisse.ch

vincent.simon@economiesuisse.ch

economiesuisse, Fédération des entreprises suisses
1, carrefour de Rive, case postale 3684, 1211 Genève 3
www.economiesuisse.ch