

SFS.Spectre

Initiative sur l'impôt successoral

Remarque préliminaire

L'initiative populaire fédérale vise à introduire un impôt national sur les successions et les donations qui sera prélevé sur le legs de personnes physiques domiciliées en Suisse ou dont la succession a été ouverte en Suisse. Le taux d'imposition est de 20 %. Les auteurs de l'initiative populaire « **Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS (Réforme de la fiscalité successorale)** » veulent diminuer la concentration de grandes fortunes dans un petit nombre de mains en instituant un impôt fédéral sur les successions et les donations. Cela devrait améliorer l'égalité des chances (mêmes conditions initiales pour tous) et renforcer également l'AVS à long terme. Les auteurs de l'initiative sont des représentants du PEV, du PS, du Parti écologiste suisse et de l'Union syndicale suisse.

Aboutissement de l'initiative

L'initiative populaire a fait l'objet d'un examen préliminaire par la Chancellerie fédérale le 2 août 2011 et a été déposée le 15 février 2013 avec le nombre de signatures requises. Par décision du 12 mars 2013, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative a abouti avec 110 205 signatures valables. Les exigences en matière de validité prévues à l'art. 139, al. 3 de la Constitution fédérale (Cst.) sont également respectées.

Objectifs de l'initiative

- L'AVS sera dorénavant aussi financée par les recettes de l'impôt sur les successions et les donations (complément à l'art. 112 Cst.)
- La compétence de percevoir l'impôt sur les successions et les donations passe des cantons à la Confédération (nouvel art. 129a Cst.) – les impôts cantonaux sur les successions et les donations sont ainsi supprimés. Les cantons n'effectuent plus que la taxation et la perception.
- 1/3 des recettes de l'impôt va aux cantons.
- 2/3 des recettes fiscales sont affectées à l'AVS.
- L'impôt sur les successions est perçu sur le **legs** de personnes physiques qui étaient domiciliées en Suisse au moment de leur décès ou dont la succession a été ouverte en Suisse, et non auprès des héritiers. L'impôt sur les donations est perçu auprès du donateur ou de la donatrice.
- Le **taux d'imposition** est de **20 %**.
- Sont exonérés de l'impôt:
 - a. une **franchise unique** de **CHF 2 millions** sur la somme du legs et de toutes les donations soumises à l'impôt
 - b. les parts de legs du conjoint, de la conjointe, du partenaire enregistré ou de la partenaire enregistrée, ainsi que les donations faites à celui ou celle-ci
 - c. les donations faites à des personnes morales exonérées de l'impôt
 - d. les présents d'un montant maximal de CHF 20 000.– par an et par donataire

Lorsque des **entreprises** ou des **exploitations agricoles** font partie du legs ou de la donation et qu'elles sont reprises pour au moins dix ans par les héritiers, héritières ou donataires, des réductions particulières s'appliquent pour l'imposition afin – de l'avis des auteurs de l'initiative – de ne pas mettre en danger leur existence et de préserver les emplois.

Réduction d'impôts pour les entreprises

Selon les termes de l'initiative, pour les entreprises, la réduction selon l'art. 129a, al. 5 consiste en l'octroi d'une franchise sur la valeur totale des entreprises et en une réduction du taux d'imposition à la valeur résiduelle imposable. Le montant de la franchise et la réduction du taux d'imposition ne sont pas précisés – ces décisions relèvent de la compétence du législateur. Les experts supposent que malgré les franchises et la réduction du taux d'imposition, l'endettement des entreprises risque d'augmenter car les impôts devront être financés par les fonds de l'entreprise. Les sociétés avec des immeubles, disposant de réserves latentes élevées, seraient notamment concernées.

Exemple: société possédant des immeubles

L'exemple suivant présente le bilan au 31.12.2013 d'une société immobilière détenue à 100 % par un actionnaire unique. Concernant l'immeuble dans les actifs immobilisés (immeuble d'exploitation, année de construction 1957), des travaux d'entretien doivent notamment être effectués, tels que la rénovation des façades, la réfection de la toiture, l'installation de nouvelles fenêtres, etc. De plus, les installations sanitaires et électriques doivent être modernisées et renouvelées. Pour ces travaux de rénovation, les bénéfices annuels n'ont pas été distribués à l'actionnaire sous forme de dividende au cours des derniers exercices, mais toujours reportés à nouveau.

Le bilan se présente comme suit:

Bilan Muster Immo SA		31.12.2013	
Actifs circulants	650 000	Fonds de tiers	150 000
Actifs immobilisés	2 500 000	Fonds de tiers	2 000 000
	3 150 000	Capital-actions	400 000
		Réserve	40 000
		Report du bénéfice	560 000
	3 150 000		3 150 000

Admettons que l'actionnaire unique décède et laisse une épouse et deux enfants. La succession, fortune d'exploitation comprise, doit être évaluée à la valeur vénale:

Fortune de l'actionnaire / succession	
400 actions Muster Immo SA	6 100 000
Espèces	40 000
Compte bancaire	100 000
Voiture	20 000
Fortune totale	6 260 000
./ Franchise	-2 000 000
Succession	4 260 000
Impôt sur les successions taux réduit (10 %) (sans franchise sur l'entreprise)	426 000

Si l'initiative est acceptée, la décision concernant le montant d'un taux réduit applicable à la fortune d'exploitation ainsi que le montant de la franchise relèvent de la compétence du Parlement fédéral. Dans l'exemple en question, une réduction de 10 % a été admise (sans franchise). Pour le paiement de l'impôt sur les successions, il ressort du bilan de l'entreprise qu'il y a encore suffisamment de liquidités disponibles pour financer l'impôt avec des fonds propres disponibles. L'assainissement nécessaire devrait cependant être reporté pour cause de manque de fonds propres ou le montant nécessaire à l'assainissement devrait être obtenu par une augmentation des fonds étrangers.

Nous partons du principe que l'exemple ci-dessus n'est pas rare dans la pratique.

Evaluation du legs

En cas d'exécution de l'initiative, il faut s'attendre à des charges supplémentaires au niveau de l'administration. Selon les termes de l'initiative, le legs soumis à l'impôt comprend :

1. la valeur vénale des actifs et des passifs au moment du décès;
2. les donations soumises à l'impôt faites par le défunt ou la défunte;
3. les valeurs investies à des fins de soustraction fiscale dans des fondations familiales, des assurances et des institutions similaires.

Une attention particulière doit être accordée à la détermination de la valeur vénale des actifs. Elle devrait avoir lieu d'office et nécessiterait probablement un important travail tant au niveau organisationnel que personnel de la part de la Confédération. En effet, il faut d'une part appliquer une méthode d'évaluation uniforme pour tous les legs – notamment pour les immeubles – et d'autre part, une nouvelle division administrative chargée uniquement d'évaluer les legs au niveau suisse serait probablement créée. La question de savoir dans quelle mesure la Confédération déléguerait cette tâche – le cas échéant sous sa surveillance – aux cantons est encore ouverte.

Un doute subsiste en outre concernant la reprise de l'exploitation pendant dix ans. Que se passe-t-il si l'exploitation ne peut pas être reprise ou qu'elle fait faillite pendant le délai de dix ans ? L'impôt sur les successions serait-il encore perçu avec effet rétroactif et la valeur vénale serait-elle calculée selon une méthode statique ou dynamique ?

Le Conseil fédéral approuve le message

Dans son message du 13.12.2013, le Conseil fédéral rejette l'initiative populaire pour un impôt national sur les successions. Des préoccupations d'ordre fédéraliste sont déterminantes : la compétence des cantons doit être préservée.

Le gouvernement considère que l'initiative présente encore d'autres points faibles :

- les effets sur la répartition des compétences fédérales
- selon le message, 1/3 des recettes de l'impôt ne suffira pas à pallier les pertes fiscales des cantons
- l'imputation rétroactive des donations à partir du 1^{er} janvier 2012 est considérée comme étant problématique.

Le 20 novembre 2013, le Conseil fédéral a lancé la procédure de consultation relative à la réforme Prévoyance vieillesse 2020. Le besoin de financement de l'AVS doit être couvert par le relèvement de la TVA de deux points au maximum. Les diminutions de rentes ou un relèvement général de l'âge de la retraite ont été rejetés, tout comme la solution d'un financement supplémentaire grâce à des cotisations salariales plus élevées. Les objectifs fixés doivent permettre de garantir le financement de l'AVS d'ici à 2030.

Décision des Chambres fédérales

Lors de sa 11^e séance du 24 septembre 2014, le Conseil des Etats a clairement rejeté l'initiative de l'impôt sur les successions par 32 voix contre 11 et 2 abstentions.

Selon le communiqué de presse du 21 octobre 2014, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CERN) propose à son conseil, par 18 voix contre 7, de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative populaire « Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS (Réforme de la fiscalité successorale) ». Cette recommandation a été suivie par le Conseil national le 12 décembre 2014. Le Conseil fédéral a décidé, en date du 28 janvier 2015, de soumettre cet objet en votation le 14 juin 2015.

Chances de succès de l'initiative

Les chances de succès de l'initiative sont actuellement peu claires. Selon un sondage de la Fondation PME Next concernant l'initiative populaire fédérale « Réforme de la fiscalité successorale » réalisé auprès de plus de 1000 entreprises de toutes les régions de Suisse, plus de deux tiers considèrent que la succession des entreprises sera mise en danger si l'initiative est acceptée. Il ressort en outre du sondage que près de 78 % des entreprises questionnées ne pourraient pas payer l'impôt sur la succession en cas de décès avec les fonds disponibles de la société, ceux-ci étant liés aux équipements (machines, installations, immeubles, stocks).

Quelques experts partent du principe qu'une majorité des votants pourraient accepter l'initiative, seule une minorité étant concernée par le nouvel impôt. Par le passé, d'autres votations populaires ont cependant montré que le peuple ne souhaite pas vraiment approuver des mesures de redistribution (p. ex. initiative pour des impôts équitables, ayant fait l'objet d'une votation en 2010 ; impôt sur les gains en capitaux, 2001).

Aperçu de la nouvelle réglementation en comparaison avec le droit en vigueur

(source: message du Conseil fédéral du 13.12.2013)

Le tableau suivant présente les innovations en comparaison avec le droit en vigueur :

	Droit en vigueur	Initiative populaire
Souveraineté fiscale	Cantons	Confédération
Perception de l'impôt	Canton / commune	Canton (év. commune)
Assujettissement	Succession : héritiers (GR+SO : impôt sur la dévolution successorale)	Succession : succession Donation : donateur
Exonération de l'impôt	<ul style="list-style-type: none"> – Epoux, épouse – (Parfois) partenaire enregistré – Descendants (sauf VD, NE, AI) – (Parfois) parents, beaux-parents – Pouvoirs publics (Confédération, cantons, communes et leurs établissements) – Organisations d'utilité publique – Concubins et concubines (GR) 	<ul style="list-style-type: none"> – Epoux, épouse – Partenaire enregistré – Partenaire enregistrée – Personnes morales exonérées de l'impôt sur le bénéfice
Franchise	Différentes suivant les législations cantonales	Succession : CHF 2 millions; donation : CHF 20 000 par an et par donataire
Taux de l'impôt	Différent suivant les législations cantonales, en général barème échelonné en fonction du montant de la succession et du degré de parenté avec le défunt ou la défunte	20 % sur la succession imposable
Affectation	Aucune	2/3 AVS, 1/3 cantons
Entreprises	Réglementations cantonales variées	Réductions prévues par la loi