

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Jean Batou, Pierre Bayenet, Jocelyne Haller, Olivier Baud, Christian Zaugg, Salika Wenger, Rémy Pagani, Pierre Vanek, Jean Burgermeister, Françoise Nyffeler

Date de dépôt : 11 janvier 2021

Projet de loi

modifiant la loi sur les droits de succession (LDS) (D 3 25) (Impôt de solidarité sur les grosses successions et donations)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modification

La loi sur les droits de succession, du 26 novembre 1960, est modifiée comme suit :

Art. 23A Impôt de solidarité sur les grosses successions (nouveau)

¹ Un droit de 3,5% est prélevé sur la part dépassant 2 millions de francs de toutes les transmissions et attributions de biens, au sens de l'article 1, alinéa 2.

² Pour les successions ne bénéficiant pas des exonérations prévues au sens des articles 6 et 6A, le droit prévu à l'alinéa 1 vient s'ajouter aux droits existants.

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur les centimes additionnels cantonaux (LCACant) (D 3 07), du 13 septembre 2019, est modifiée comme suit :

Art. 4, lettre a (nouvelle teneur)

Il est perçu :

- a) 110 centimes par franc et fraction de franc, sur les droits prévus aux articles 19 à 21 et 23A de la loi sur les droits de succession, du 26 novembre 1960;

* * *

² La loi sur les droits d'enregistrement (LDE) (D 3 30), du 9 octobre 1969, est modifiée comme suit :

Art. 25A Impôt de solidarité sur les grosses donations (nouveau)

¹ Un droit de 3,5% est prélevé sur la part dépassant 2 millions de francs de toutes les donations entre vifs, au sens de l'article 11.

² Pour les donations entre vifs ne bénéficiant pas des exonérations prévues au sens de l'article 27A, le droit prévu à l'alinéa 1 vient s'ajouter aux droits existants.

Art. 3 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le premier jour de l'année qui suit celle de sa promulgation

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Objectifs et résultats de l'initiative en bref

Maintien de la suppression de l'impôt sur les successions et donations de parents en ligne directe de 2 millions de francs ou moins.

Droit de 3,5% (7,35% centimes additionnels compris) sur la part qui dépasse 2 millions de francs de toutes les donations et successions. Par exemple, 18 275 francs (centimes additionnels compris) pour une succession de 2,25 millions de francs de parents en ligne directe. Pour les autres successions et donations, ce droit s'ajoute à la taxation actuelle.

Notre initiative devrait rapporter en moyenne 350 à 400 millions de francs supplémentaires par an aux recettes de l'Etat de Genève.

*« Qu'avez-vous fait pour tant de biens ? Vous vous êtes donné la peine de naître, et rien de plus. »
(Beaumarchais, Le mariage de Figaro, 1778)*

L'exonération fiscale des successions ou des donations entre vifs, même les plus élevées, en faveur du conjoint et des parents en ligne directe, résulte d'un projet de loi déposé par le parti libéral, le 24 septembre 2001 (PL 8642).

Le présent projet de loi ne vise pas à rétablir l'imposition des successions et donations de parents en ligne directe inférieures ou égales à 2 millions de francs. Il a pour but de la réintroduire pour la seule part des successions et donations de parents en ligne directe qui dépasse 2 millions de francs, et cela à hauteur de 3,5% (7,35% compte tenu des centimes additionnels). Pour les autres successions et donations, cet impôt augmentera modérément l'impôt actuel.

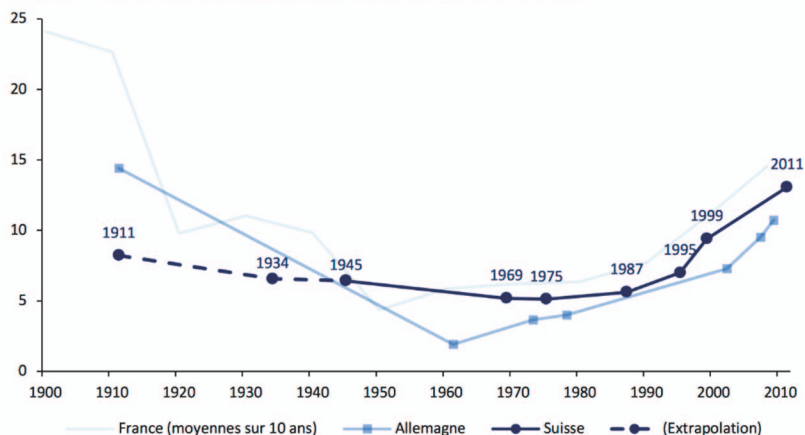
Explosion des héritages et des donations entre vifs en Suisse et à Genève

Selon une récente étude du prof. Marius Brülhart sur l'ensemble de la Suisse, la moitié du patrimoine des particuliers résulte aujourd'hui de donations ou de successions (« Les héritages en Suisse : évolution depuis

1911 et importance pour les impôts », *Social Change in Switzerland*, n° 20, déc. 2019). En réalité, si l'on tenait compte aussi du rendement ultérieur des fortunes ainsi transmises, on pourrait conclure avec Beaumarchais que la richesse est presque exclusivement un privilège de famille.

En Suisse, la part des successions et donations dans le revenu national, après être passée sous la barre des 5% en 1975, a bondi à 13-15% en 2011, et devrait même atteindre aujourd'hui 17%, soit un record historique absolu (Brülhart 2019, p. 5).

Graphique 1 : Héritages et donations en pourcentage du revenu national



Estimations pour la Suisse par Brülhart *et al.* (2018). Estimations pour la France par Piketty (2011). Estimations pour l'Allemagne par Schinke (2012).

Qu'en est-il pour Genève ? Durant les sept années 2013-2019, le total annuel moyen des donations s'est monté à 2,7 milliards de francs par an, dont 77% dépassaient 2 millions de francs, représentant ainsi 2,1 milliards de francs. En partant des estimations admises pour la Suisse, la masse des donations représente environ 35% de celle des héritages (Brülhart 2019, 6). On peut donc évaluer grossièrement l'ordre de grandeur du total des donations et successions (année moyenne) à 9 milliards de francs (ce qui est cohérent avec les 95 milliards estimés par Brülhart pour l'ensemble de la Suisse), dont **6 milliards environ concernent des transferts de patrimoine dépassant 2 millions de francs.**

Une fonction économique douteuse

L'héritage a été parfois perçu comme un moyen d'équilibrer les ressources économiques entre générations. Cela ne correspond toutefois pas à la réalité actuelle : compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie, près de 60% des successions et donations bénéficient à des personnes de plus de 60 ans, de surcroît déjà fortunées.

Pourtant, en dépit de ces évolutions, en Suisse, l'imposition des donations et successions a été réduite des deux tiers depuis 20 ans : « *Alors qu'en 1990, chaque franc suisse hérité était encore soumis à un impôt de 4,1 centimes, la moyenne actuelle n'est que de 1,4 centime* ». Le simple retour aux conditions d'imposition des successions du début des années 1990 rapporterait donc 2,5 milliards de francs de revenus supplémentaires aux cantons (Brühlhart 2019).

Ces faits conduisent le professeur Brühlhart aux considérations suivantes :

« D'un point de vue purement économique, l'impôt sur les successions a des atouts à faire valoir. Contrairement à la plupart des autres impôts directs, il n'entrave guère les incitations à travailler et à investir – et peut même les améliorer – et du point de vue de l'équité, il semble plus juste de taxer les actifs hérités que les revenus issus du travail. [Compte tenu du fait que] le volume des fortunes et des héritages en Suisse est en forte augmentation. Cela signifie qu'il existe une base fiscale 'inexploitée' considérable, qui pourrait être taxée dans une certaine mesure sans effets secondaires économiques majeurs. » (souligné par nous)

Des justifications inadéquates

La suppression de l'impôt sur les successions et donations de parents en ligne directe dans les cantons suisses a fait l'objet d'une recherche approfondie de la part de Marius Brühlhart et Raphaël Parchet (cf. *Journal of Public Economics*, n° 111, 2014, pp. 63-78). Elle montre que cette exonération s'est répandue comme une traînée de poudre, de proche en proche, à partir d'une décision du canton de Schaffhouse, en 1991.

L'argument traditionnel des détracteurs de cet impôt, selon lequel il serait immoral de pénaliser des parents prévenants à l'égard de leurs enfants en frappant une fortune déjà grevée préalablement d'autres impôts, est déjà fort discutable. En effet, il fait l'impasse sur le fait que l'héritage tend à maintenir, voire à accroître les inégalités sociales, et qu'il favorise de plus en plus – compte tenu de l'augmentation de l'espérance de vie – une génération qui a atteint ou s'approche elle-même de l'âge de la retraite, donc quasi improductive.

Voici les conclusions sans ambiguïtés des deux auteurs susmentionnés :

« Dans les débats politiques officiels, la compétition fiscale a été le principal argument avancé pour motiver une récente vague de suppression de l'impôt sur les successions dans les cantons suisses. Toutefois nous avons établi que ces suppressions n'avaient eu aucune incidence avérée sur la migration des contribuables âgés, si ce n'est peut-être un impact limité sur les choix de résidence des contribuables âgés les plus riches, mais aucune conséquence négative avérée sur les recettes de l'impôt sur les successions (...) Ceci interroge sur les véritables motivations de la suppression de la taxation des héritages en Suisse et ailleurs. Les acteurs politiques ont-ils surestimé l'élasticité de leur assiette fiscale ? La compétition fiscale a-t-elle été invoquée de façon trompeuse pour couvrir d'autres motivations politiques ? La question de la disparition des taxes sur les successions demeure sans réponse. » (notre trad. de l'anglais)

Des transferts de fortune de moins en moins imposés

Voici l'évolution du produit de l'impôt sur les successions et donations, en millions de francs et en pourcentages du total des recettes fiscales :

Tableau 1 : Impôt sur les successions et donations :

<i>Moyennes sur 7 ans</i>	<i>Recettes en millions de francs</i>	<i>% de l'ensemble des impôts perçus</i>
1999-2005	196,23	4,4%
2011-2017	157,47	2,4%

La part des impôts sur les successions et donations dans l'ensemble des impôts perçus a donc très nettement diminué.

Supprimer une injustice fiscale

Nous ne voulons rien changer au fait que les successions de parents en ligne directe ne sont pas taxées, du moins jusqu'à un montant de 2 millions. En revanche, nous trouvons profondément injuste que les petites et moyennes successions soient quasiment taxées au même taux que les grosses successions et donations.

Par exemple, le bénéficiaire d'une succession ou donation de 250 000 francs d'un frère ou d'une sœur, d'un oncle ou d'une tante, voire d'une personne à laquelle il-elle n'est pas apparenté-e paiera un impôt de 20,1% à 52,7% du montant reçu. Or, le bénéficiaire d'une succession ou

donation de 25 millions de francs d'un frère ou d'une sœur, d'un oncle ou d'une tante, voire d'une personne à laquelle il-elle n'est pas apparenté-e paiera un impôt à peine supérieur, de 23,1% à 54,3% du montant reçu.

Nous ne pouvons pas accepter que la part des héritages de parents en ligne directe qui excède 2 millions de francs ne soit pas du tout taxée, ou que cette même part des autres successions et donations (entre frères et sœurs, oncles ou tantes et neveux ou nièces, etc., voire entre personnes n'ayant aucun lien de famille) ne soit pas plus fortement imposée qu'une succession ou donation de 200 000 ou 300 000 francs. C'est pourquoi nous proposons de frapper d'un taux d'imposition unique de 3,5% (centimes additionnels non compris) la part qui dépasse 2 millions de francs de toutes les successions et donations.

Incidences financières

Selon nos estimations, les recettes nouvelles dégagées par un impôt de 3,5% sur la part dépassant 2 millions des grosses successions et donations devraient se monter à 350 à 400 millions pour l'Etat (centimes additionnels compris). Bien entendu, l'AFC serait sans doute en mesure de fournir des estimations plus affinées.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous prions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver le meilleur accueil au présent projet de loi.