

*Date de dépôt : 28 février 2022*

## **Rapport**

**de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Jean Batou, Pierre Bayenet, Jocelyne Haller, Olivier Baud, Christian Zaugg, Salika Wenger, Rémy Pagani, Pierre Vanek, Jean Burgermeister, Françoise Nyffeler modifiant la loi sur les droits de succession (LDS) (D 3 25) (*Impôt de solidarité sur les grosses successions et donations*)**

*Rapport de majorité de M. Christo Ivanov (page 1)*

*Rapport de minorité de M. Jean Batou (page 56)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Christo Ivanov**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission a siégé sous la présidence de MM. Alexandre de Senarclens et Thomas Wenger, les procès-verbaux ont été établis par M. Gérard Riedi. M<sup>me</sup> Nadia Salama et M. Stefano Gorgone, secrétaires scientifiques du Secrétariat général du Grand Conseil, ont accompagné la commission dans ses travaux.

Les personnes suivantes ont assisté aux débats de la commission fiscale : M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF ; M<sup>me</sup> Joëlle Andenmatten, secrétaire générale adjointe, DF ; M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint, DF ; M. Blaise de Preux, adjoint au chef de service des successions et droits, DF.

Que toutes ces personnes soient ici remerciées pour leurs participations aux travaux de la commission fiscale.

## Séance 14 septembre 2021

### Présentation du PL 12852 par M. Jean Batou, auteur

M. Batou signale qu'il s'agit d'un projet de loi qui aurait pu être signé par certains libéraux. D'ailleurs, c'est pour leur faire plaisir qu'il l'a rédigé. Il le dit sans ironie. Le président du PLR, M. Bertrand Reich, avec qui il débattait de l'imposition des héritages lui a dit qu'il était en faveur d'une imposition très forte des héritages. C'est la position défendue historiquement par Carlo Poncet, qui voulait qu'il n'y ait pas d'héritages, ou par Bill Gates.

C'est une question de société très importante. Cette fois, il s'agit d'une imposition qui ne touche pas des secteurs économiques, ni les secteurs qui travaillent et qui produisent de la richesse, mais un secteur de la population qui a la chance d'hériter de grosses fortunes ou de se voir donner de grosses fortunes de son vivant par des parents en général très fortunés. Ce projet de loi prévoit une imposition supplémentaire ou une imposition tout court puisque l'on sait que les héritages en ligne directe ne sont pas imposés dans le canton de Genève.

Il s'agirait donc d'une imposition tout court ou d'une imposition supplémentaire lorsqu'il s'agit de successions ou de donations entre frères et sœurs, cousins, oncles, tantes, etc., de 3,5%, ce qui fait 7,35% avec les centimes additionnels, sur la seule part des héritages ou donations qui dépasse 2 millions de francs. Autrement dit, les deux premiers millions de francs restent non imposés pour ce qui est des successions et des donations en ligne directe. A partir du premier franc au-delà de 2 millions de francs, il y aurait un impôt de 3,5% (7,35% avec les centimes additionnels).

L'idée de ce projet de loi part de l'étude du P<sup>r</sup> Marius Brühlhart qui a publié une analyse sur l'évolution des héritages en Suisse depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle. On se rend compte (cf. p. 4 de l'exposé des motifs) assez nettement que, en France, les héritages et donations en pourcentage du revenu national représentaient près de 25% en 1900. Cela a ensuite chuté jusque dans les années 50 et c'est progressivement remonté jusque dans les années 80, avec une remontée assez fulgurante à partir du milieu des années 80.

Ce phénomène de la remontée des héritages par rapport au revenu national est une tendance internationale. On l'observe également en Allemagne et en Suisse. Ce qu'il y a de frappant – il va parler au cœur des UDC – c'est que cette évolution en Suisse est tout à fait « unschweizerich ». Traditionnellement, la Suisse n'avait pas un niveau d'héritages et de donations supérieur à 10% du revenu national. Il s'agissait d'une part assez congrue du revenu national. A partir de 1987, et très brutalement dans les

années 90 et 2000, la part des héritages sur le revenu national a augmenté. Le P<sup>r</sup> Brülhart estime qu'il est actuellement de 17%. Ainsi, une Suisse qui avait traditionnellement 5 à 10% de son revenu national représenté par les héritages et donations en est aujourd'hui à 17%.

Cela illustre l'idée de l'économiste français Thomas Piketty qu'on est revenu dans une société de rentiers. Cela veut dire qu'on n'est plus dans une société de producteurs de richesses, mais dans une société de rentiers (celle de Balzac pour la France) où l'on avait typiquement la transmission d'un patrimoine de génération en génération avec le côté profondément inégal socialement qui nourrit les inégalités sociales sur la durée.

Il faut savoir que, durant les années 2013 à 2019, le total annuel moyen des donations était de 2,7 milliards de francs par an à Genève, dont 77% dépassaient les 2 millions de francs. On peut ainsi estimer que la part des donations de plus de 2 millions de francs représente environ 2 à 2,1 milliards de francs. On n'a pas ces données concernant les héritages, mais on sait que les donations représentent environ 35% des héritages en Suisse. Si on applique cet ordre de grandeur, on arrive ainsi à environ 9 milliards de francs pour les héritages et donations qui seraient transférés chaque année à des héritiers ou des donataires. On peut ainsi estimer que 6 milliards de francs sont représentés par des donations ou héritages qui dépassent 2 millions de francs. La question est de savoir si cela a une fonction économique. Il y a un changement par rapport au XIX<sup>e</sup> siècle et au début de XX<sup>e</sup> siècle, c'est que les héritiers ont aujourd'hui en grande majorité plus de 60 ans.

En réalité, une grande partie des héritages et des donations est transmise à des retraités ou à des presque retraités qui jouissent de cette fortune qu'ils transmettront à des retraités ou à des presque retraités dans la génération suivante. Evidemment, c'est du patrimoine qui grossit rapidement, ce qui explique en bonne partie la croissance des fortunes aujourd'hui et leur concentration en haut de la pyramide. En effet, le P<sup>r</sup> Brülhart estime que plus de 50% du patrimoine aujourd'hui en Suisse est du patrimoine hérité. Evidemment, le 45% qui n'est pas hérité profite très largement de l'héritage puisque les rendements de la fortune héritée, c'est de la fortune qui n'est pas héritée, mais qui dépend largement du statut d'héritier ou de donataire.

En Suisse, au cours de ces 20 dernières années, l'imposition des héritages a diminué de deux tiers. Pour chaque franc hérité, on payait 4,1 centimes d'impôts, il y a 20 ans. Aujourd'hui, on paie 1,4 centime d'impôts (c'est une moyenne des cantons). Evidemment, c'est une perte fiscale considérable au profit d'une catégorie de bénéficiaires qu'on aura de la peine à défendre comme étant des acteurs économiques de premier plan. Dans son étude, le P<sup>r</sup> Brülhart dit que l'imposition des héritages n'entrave guère les incitations à

travailler et à investir. Il conclut en disant qu'« il existe une base fiscale inexploitée considérable qui pourrait être taxée dans une certaine mesure sans effet secondaire économique majeur ».

Jusqu'ici, l'angle traditionnel des partisans de ne pas imposer l'héritage consistait à dire qu'il ne faut pas pénaliser les parents prévenants qui transmettent un patrimoine à leurs enfants. M. Batou a dit que la transmission, à cause de l'allongement de l'espérance de vie, se fait maintenant en faveur d'une population plutôt âgée et qui n'a pas nécessairement les besoins de cet héritage pour bien démarrer dans la vie, lancer une entreprise, etc.

Cet argument traditionnel a ainsi pris du plomb dans l'aile si bien que, en général, l'argument invoqué par les administrations fiscales, qui ont défendu par exemple la suppression de l'imposition des héritages en ligne directe, était de dire que Schaffhouse avait commencé en 1991 et que, si on ne s'alignait pas sur eux, il y aurait un tourisme fiscal des personnes âgées qui iraient s'établir dans les cantons les plus favorables.

Il faut savoir qu'une étude a été faite en Suisse sur les conséquences de ces allègements fiscaux en faveur des héritiers ou des donataires en ligne directe pour voir si, entre 1991 et les années 2000, dans le temps où les cantons ont adapté leur législation à ces suppressions d'impôts, il y a eu des déplacements effectifs de personnes âgées fortunées. Comme indiqué dans l'exposé des motifs, la conclusion de cette étude est qu'il n'y en a pas eu de manière significative. Les auteurs de l'étude disent ainsi que probablement il s'agit d'un argument factice des administrations fiscales. On comprendrait d'ailleurs mal qu'une personne très âgée aille s'établir ailleurs pour que ses héritiers ne paient pas 3,5% ou 7,35% d'imposition sur la part de leur fortune qui dépasse 2 millions de francs.

M. Batou indique que, s'il était adopté, ce projet de loi rapporterait, selon ses estimations, 350 à 400 millions de francs à l'Etat (et non aux communes, puisqu'il n'y a pas de centimes additionnels communaux sur les donations et successions).

Un commissaire (PLR) remercie l'auteur du PL pour sa présentation de la théorie universitaire et académique. Au niveau pratique, il demande si son préopinant a connaissance du document « Aperçu des impôts cantonaux sur les successions et les donations » du Credit Suisse daté du 1<sup>er</sup> janvier 2021. Il est assez instructif, parce qu'il montre qu'aucun canton suisse n'impose les successions et donations en ligne directe. Pour l'imposition des descendants, seuls Appenzell et un peu le canton de Vaud le font. Il propose de transmettre ce document à la commission.

Un commissaire (PLR) note que l'auteur du PL a dit que l'exil fiscal n'existerait pas selon les études théoriques qu'il a mentionnées. Il demande s'il est au courant que beaucoup de très grosses fortunes genevoises, de personnes âgées, sont propriétaires de chalets, notamment à Zermatt, Verbier ou Gstaad, et que, de manière tout à fait légale, ils peuvent changer leur domicile du jour au lendemain. En plus, ils passent beaucoup de temps dans leur actuelle résidence secondaire qui deviendrait, en un courrier, leur résidence principale. Il demande si l'auteur du PL est conscient de ce phénomène.

M. Batou n'avait pas été attentif au fait que des cantons avaient maintenu l'imposition en ligne directe. Cela montre qu'ils ont eu le courage de maintenir une légère imposition des successions en ligne directe et que, pour autant, ils n'ont pas perdu la masse fiscale que certains craignent de perdre.

Concernant les personnes âgées très fortunées qui ont un chalet en Valais, elles l'ont fait ou le font parfois pour des raisons fiscales liées à l'impôt sur la fortune qui est dû chaque année. M. Batou pourrait entendre son préopinant concernant l'impôt sur la fortune. Elles l'auraient ainsi fait et le font en ce qui concerne cet impôt. Il se trouve que le canton de Genève, avec Schwyz et Obwald, est le canton qui a connu la plus grosse augmentation des fortunes imposées au cours de ces 15 dernières années. Il n'y a ainsi pas d'exode fiscal des grosses fortunes genevoises où elles sont remplacées par davantage d'autres grosses fortunes. Statistiquement, les grosses fortunes augmentent et se concentrent toujours plus dans le canton de Genève. Donc, les gens ne se domicilient pas dans leur chalet en Valais pour une raison fiscale qui serait beaucoup plus impérieuse et qui serait l'impôt sur la fortune.

Un commissaire (PLR) précise que les chiffres avaient été fournis à la commission et on constate qu'il y a de grosses fortunes qui s'en vont et de plus petites fortunes qui viennent. Son préopinant fait également une erreur sur l'impôt sur la fortune qui est beaucoup trop prohibitif à Genève, mais il y a aussi le bouclier fiscal. Le jour où celui-ci sera supprimé, tous ces gens partiront à cause de l'impôt sur la fortune. Il reconnaît que son préopinant a raison sur ce point.

Il demande si l'auteur du PL est au courant de la situation fiscale à Monaco. Il faut savoir que le taux d'imposition des successions en filiation directe (parents-enfants et entre époux) est de 0%. Il aimerait savoir si l'auteur du PL ne pense pas que, pour de très gros patrimoines, des déplacements hors de Suisse peuvent se justifier. En effet, le texte du projet de loi est un peu trompeur en indiquant 3,5% ; or, on parle bien de 7,35%, comme l'auteur du PL l'a précisé dans sa présentation. C'est un taux important sur de gros patrimoines et il est facile de se domicilier à Monaco en

achetant un appartement. Il demande si l'auteur du PL ne voit pas un risque d'exode de Genevois.

M. Batou relève que, si tous les cantons suisses, sauf les exceptions mentionnées par son préopinant, imposent à 0% les successions en ligne directe, il n'y a pas besoin d'aller à Monaco. La question est donc sans objet. Il est beaucoup plus facile d'aller dans le canton du Valais.

Un commissaire (PLR) note qu'il s'agit d'introduire un impôt sur les successions avec ce projet de loi.

M. Batou précise qu'il introduirait cet impôt à Genève et non en Suisse.

Un commissaire (PLR) constate que, si quelqu'un veut quitter la Suisse, cela serait non seulement perdu pour Genève, mais pour toute la Suisse.

M. Batou répond que, si des personnes acceptent de payer l'impôt sur la fortune à Genève, et c'est le cas aujourd'hui, il ne voit pas pourquoi ils partiraient à Monaco ou dans le canton du Valais à l'âge 89 ans pour que leurs héritiers, qui vont toucher des dizaines de millions de francs, ne paient pas 7,35% d'impôts sur la part dépassant 2 millions de francs. Il y a sans doute des personnes qui raisonnent de cette manière, mais il pense que beaucoup d'autres trouveront juste socialement qu'une petite partie de leur fortune, qui excède 2 millions de francs, serve à des objectifs communs, ceux de la collectivité, surtout en période de crise. Il ose espérer que, parmi les très riches, il y en a qui ont encore un certain attachement à leur pays et à leur canton.

Un commissaire (PLR) relève que l'auteur du PL a cité la France qui n'est jamais un très bon exemple en matière fiscale. Il a toutefois oublié de mentionner que la France a supprimé l'impôt sur la fortune, sauf sur la fortune immobilière. Il demande si c'est un silence qualifié.

M. Batou fait remarquer que le projet de loi ne parle pas d'imposition sur la fortune. Cela étant, la France a effectivement supprimé l'impôt sur la fortune, mais elle a des impôts sur les gains, des impôts que l'on n'a pas en Suisse.

Un commissaire (PLR) trouve profondément injuste de taxer les héritages. En effet, c'est un patrimoine qui a déjà été taxé. C'est du patrimoine accumulé par des revenus, qui ont donc été imposés, ou par une fortune qui a déjà été en Suisse, et en particulier à Genève, largement imposée. On va ainsi imposer quelque chose qui a déjà été imposé. Il sait que le concept de double imposition économique passe par-dessus la tête de l'auteur du PL, mais il demande s'il n'y a pas un problème d'injustice par rapport à cela.

Il a l'impression que, pour l'auteur du PL, un héritage est du cash qui est transmis à quelqu'un d'autre. Finalement, prendre un bout de ce cash n'est donc pas important. Il aimerait savoir ce qu'il en est de quelqu'un qui transmet une maison. S'il doit payer 7,35% d'impôt sur une maison qui vaut 3 millions de francs, cela fait environ 250 000 francs d'impôts à payer. Il aimerait savoir ce que celui-ci doit faire s'il n'a pas le cash pour payer. Il demande s'il doit la vendre. Cela signifie que cela va passer d'un petit propriétaire à ceux que l'auteur du PL déteste encore plus, à savoir les gros propriétaires.

Il aimerait également savoir ce qu'il en est des entreprises. Il prend le cas où quelqu'un voudrait donner son entreprise à ses enfants ou celui où des enfants hériteraient de l'entreprise d'un parent décédé. Aujourd'hui, cela permet de continuer la vie de l'entreprise. S'il faut payer 7,35% d'impôts, pour une entreprise dont la valeur est de 3 millions de francs, cela signifie 250 000 francs d'impôts à payer. Si la personne n'a pas cet argent, il demande s'il faut licencier deux personnes pour combler la différence. Il a l'impression que, dans les appréciations de M. Batou, tout le monde baigne dans de l'argent alors qu'en réalité, pour des valeurs importantes, on parle principalement d'entreprises ou de patrimoine immobilier. Cela va ainsi contraindre à vendre une partie de ceci ou à péjorer l'outil économique.

Il relève que l'auteur du PL cite un certain nombre de pays qui connaissent ou qui ont réintroduit un impôt sur les successions, mais ce sont principalement des pays qui ne connaissent pas l'impôt sur la fortune. On parle en effet d'imposition du patrimoine. L'imposer au titre de l'impôt sur la fortune au moment de l'héritage, à part le fait que, dans un cas, il est imposé chaque année et, dans l'autre cas, il n'est imposé qu'une fois, on impose le même patrimoine. Aujourd'hui, il n'y a plus que trois pays qui connaissent un impôt sur la fortune dans l'OCDE, dont un qui est la France et qui, principalement, n'impose plus que les biens immobiliers. Il pourrait encore entendre que l'on impose l'héritage s'il n'y avait pas d'imposition sur la fortune avant, mais, là, on a un impôt sur la fortune en Suisse. A Genève, il est le plus élevé de tous et, en plus, M. Batou veut le réimposer. Il n'y a pas un problème qui s'ajoute à cela.

Un commissaire (PLR) est plutôt contre ce projet de loi et il n'a pas bien compris à quel moment il serait libéral d'accepter ce genre de proposition. En effet, un vrai libéral estime que, si quelque chose est transmis, même si on peut estimer que c'est gratuit, on part de l'idée que la personne qui le reçoit va avoir un esprit entrepreneurial et qu'elle va continuer à faire croître cette fortune qui, avec les revenus qui vont avec, rempliront les caisses de l'Etat.

M. Batou ne fera pas l'insulte à son préopinant (PLR), concernant sa question concernant les entreprises ou la forme des patrimoines, de penser qu'il ne fait pas la distinction entre l'imposition des personnes physiques et celle de personnes morales. Il s'agit bien là de l'imposition des personnes physiques et, donc, qui sont en général détenteurs de titres.

Ce qui a été donné comme information à la commission fiscale, c'est que légèrement plus de 50% de la fortune genevoise est représentée par une fortune mobilière et de l'ordre 40% par une fortune immobilière, certes fortement sous-estimée fiscalement. Si on admet que c'est moitié-moitié, dans le cas des fortunes mobilières, il ne voit pas tellement le problème de se séparer d'un certain nombre de ces titres pour payer un impôt modéré. S'il recevait 10 millions de francs en héritage, cela ne pourrait que satisfaire les bancs d'en face qui pourront trouver peut-être un exemple, mais c'est toujours avec un exemple qu'ils défendent la grande majorité des privilégiés. Toutefois, dans la plupart des cas, ces personnes n'auront aucune difficulté à s'acquitter de cet impôt très modeste.

Concernant la question de savoir comment ils font s'ils héritent d'un frère, d'une sœur, d'un oncle, d'une tante ou d'une personne qui les a désignés dans leur testament, on sait que l'imposition en ligne indirecte se situe entre 25% et 30%, voire jusqu'à 50%. Ces gens sont donc bien obligés, quand ils héritent de ces personnes, de s'acquitter d'un impôt infiniment plus élevé que celui proposé par le projet de loi. De même, avant 2001, l'imposition en ligne directe était pratiquée dans le canton de Genève sans tragédie familiale qui a défrayé la chronique.

M. Batou croit que son préopinant PLR peint le diable sur la muraille. Si les impôts en ligne indirecte sur les successions et donations devaient être acquittés à une hauteur bien supérieure, il ne voit pas le problème pour l'imposition en ligne directe de la part qui dépasse 2 millions de francs.

Un commissaire (PLR) comprend que, pour M. Batou, dans les 50% de fortune mobilière, ce ne sont que des propriétaires d'actions UBS, Roche ou Novartis. Il oublie totalement le propriétaire de sa propre entreprise, ce qui correspond à l'immense majorité des détenteurs de fortune mobilière. Effectivement, ils ne vont pas se départir d'une partie de leurs actions puisqu'elles ne sont pas cotées en bourse. Ainsi, pour le patron d'entreprise qui décède, son enfant hérite, continue l'activité de l'entreprise, mais se retrouve à devoir payer 250 000 francs d'impôts qu'il n'a pas en cash à ce moment.

Aujourd'hui, c'est plus problématique qu'à l'époque, précisément parce que la valeur des entreprises, telle que calculée par le fisc, pour une

entreprise qui est exactement similaire à celle d'il y a 20 ans, n'est pas du tout la même.

C'est à cause des taux d'intérêt extrêmement bas que l'on voit la valeur de l'entreprise, telle que calculée par l'administration, artificiellement grandir. Du coup, cette entreprise vaut beaucoup plus aujourd'hui fiscalement qu'à l'époque. Donc, cela pose effectivement un plus gros problème aujourd'hui qu'à l'époque.

Concernant les propriétaires immobiliers, il relève que M. Batou aime souligner que la fortune immobilière est sous-estimée, mais il oublie de rappeler que, lorsque quelqu'un décède et qu'il y a un héritage ou une donation, le bien immobilier est automatiquement réévalué. Ce que M. Batou estime être un problème est ainsi résolu à ce moment et on se retrouve effectivement avec des situations qui sont aujourd'hui plus prégnantes qu'à une certaine époque. En effet, aujourd'hui, il y a un certain nombre de propriétaires qui ont acheté leur bien dans les années 50 ou 60 et qui décèdent. Ils les avaient achetés à une époque où les maisons étaient achetées à des montants extrêmement bas qui étaient les montants de l'époque.

Même s'ils se sont endettés dessus et même s'ils ont encore l'hypothèque dessus, quand vous réévaluez, votre fortune nette est gigantesque et atteint largement les montants évoqués par M. Batou.

Il parle en connaissance de cause par rapport à des cas de clients qu'il a pu avoir. Il peut ainsi dire que ce n'est absolument pas drôle pour ces personnes. Il a compris que, dans l'esprit de M. Batou, c'est un cas particulier qu'il a présenté, mais il peut assurer que ce n'est pas le cas et que cela va toucher beaucoup de monde. A ce titre, il ne peut que s'opposer à ce projet de loi.

M. Batou note que son préopinant n'a pas pris en compte son argument sur les héritages qui ne sont pas en ligne directe. Cela pose le problème que son préopinant pose, mais au carré voire au cube. Deuxièmement, il croit que c'est une pesée d'intérêts entre les besoins de la collectivité et les problèmes qui peuvent être posés à des multimillionnaires, qui ne font pas la même pesée d'intérêts.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que celui qui est dans cette situation et qui est propriétaire d'une entreprise ou qui est propriétaire immobilier et qui sait très bien l'impôt que va payer celui qui vient après, il fait en sorte d'aménager son patrimoine de manière à ne pas payer cet impôt.

Un commissaire (Ve) demande pourquoi cette limite est fixée à 2 millions de francs.

M. Batou est ouvert à la modification de cette barre. Tout seuil a une part d'arbitraire.

Il voulait protéger le petit propriétaire ou les petites fortunes. Il pense que, face à la crise et à l'incertitude, il y a un certain nombre de gens qui n'ont pas des revenus considérables et qui épargnent énormément pour protéger leurs enfants. C'est un réflexe compréhensible parce qu'on vit une période difficile et il ne faudrait pas que ces gens soient impactés par cette mesure. Si un député (Ve) dit que cela doit être fixé à 3 millions de francs et non à 2 millions de francs, il est ouvert à la discussion.

Un commissaire (S) a une question sur l'estimation de 350 à 400 millions de francs de recettes annuelles pour l'Etat en regard du tableau donné en page 6 de l'exposé des motifs sur les moyennes sur 7 ans annualisés de recettes en millions de francs (196,23 millions de francs par an pour la période 1999-2005 et 157,47 millions de francs pour la période 2011-2017). Cela veut dire qu'il y aurait à peu près un triplement annuel selon les estimations de M. Batou des recettes en millions de francs par le fait d'inscrire cette taxation à 3,5%. Concernant Monaco qui taxe à 0%, on peut se demander si on peut vraiment comparer Monaco et ses charges avec un canton comme Genève avec sa dimension, sa population et son tissu qui ne sont pas tout à fait les mêmes. Auquel cas, finalement, le déficit pour l'Etat de Genève étant pratiquement de 500 millions de francs pour 2020, ce projet de loi semble amener une solution grâce à un revenu supplémentaire. Il demande si ce n'est pas la classe moyenne qui va le payer.

M. Batou précise que le tableau n° 1 de la page 6 de l'exposé des motifs correspond à la situation où l'on n'aurait rien changé. Ainsi, au lieu d'avoir 196 millions de francs de recettes fiscales de l'impôt sur les successions et donations en 1999-2005 (M. Batou a fait une moyenne sur 7 ans parce que c'est un impôt qui varie beaucoup d'année en année), cela représentait 4,4% des impôts. Aujourd'hui, avec 150 millions de francs, cela représente 2,4% des impôts. Il y a donc une baisse en pourcentage des impôts. Si on avait gardé le même système, avec 4,4% des impôts, au lieu d'avoir 196 millions de francs, on aurait probablement 250 millions de francs. Cela rapporte plus que cette différence, parce que l'imposition des successions et donations était progressive, mais seulement jusqu'à un certain montant pour les impôts en ligne indirecte.

Ensuite, il n'y a plus de progression de l'imposition. En revanche, avec le projet de loi, il y aurait une imposition de 3,5% (7,35% avec le centime additionnel), mais sur la part qui dépasse 2 millions de francs. Là, on est au-dessus de l'imposition prévue au préalable pour les grosses fortunes. C'est

la raison pour laquelle il y a une imposition dont le rendement est meilleur que si on n'avait rien changé à la loi.

Dans ce projet de loi, on prend en compte le fait que l'impôt sur les donations en ligne directe a été supprimé et on ne le réintroduit pas pour les personnes pour les petites et moyennes donations et successions. On prend ainsi comme acquis cette modification législative. Concernant la deuxième question de son préopinant socialiste, Genève a effectivement des charges considérables. C'est aussi le canton où la fortune est la plus concentrée et où elle croît le plus rapidement, en particulier pour les grandes fortunes. Il est ainsi absolument logique, d'un point de vue social, de considérer qu'une petite ponction, surtout sur les héritages, serait socialement équitable.

Un commissaire (PDC) relève que, à Genève, la réalité est que les successions concernent souvent de l'immobilier. Dans les familles, on est rarement tout seul et il y a souvent un frère, une sœur ou davantage. Avec une barre à 2 millions de francs, la classe moyenne est inévitablement confrontée à la problématique. Quand on répartit la succession d'un patrimoine de 3 millions de francs par quatre ou cinq, on est évidemment concerné sur la part qui dépasse les 2 millions de francs. Cela pose donc un problème complémentaire au problème que l'on a déjà actuellement à Genève dans les quartiers de villas.

Aujourd'hui, les maisons construites dans les années 60 ne valent plus grand-chose, mais le terrain où elles se trouvent vaut beaucoup. Déjà avec une succession directe, il y a des problèmes familiaux terribles parce qu'on n'arrive pas à gérer tout cela. Maintenant, ce projet de loi propose d'en ajouter une couche qui concerne inévitablement la classe moyenne supérieure qui ne fait pas partie, selon lui, des grosses successions et donations. Par rapport au fait que ce sont des personnes âgées qui thésaurisent parce que, certes, les héritages se font de plus en plus tard, il y a aussi de plus en plus de familles qui sautent une génération, ce qui réinjecte inévitablement et directement ce capital dans l'économie, ce qui permet de travailler et qui est soumis à l'impôt sur la fortune. Avec une barre fixée à 2 millions de francs, compte tenu de la réalité du terrain genevois, et ce n'est pas du cash, la classe moyenne supérieure est aussi bien concernée que les grosses fortunes.

M. Batou note que cette question lui permet d'apporter une précision. Effectivement, si quatre enfants héritent d'une fortune de 3 millions de francs, ils hériteront chacun d'une somme de 800 000 francs et ils ne seront pas touchés par cet impôt. En effet, l'impôt porte sur la personne qui hérite et non sur l'héritage globalement. Ce n'est pas celui qui transmet l'héritage qui est taxé, mais celui qui le reçoit. Le problème pourrait se poser pour un héritier unique, mais, dès lors que l'on divise l'héritage par deux ou trois, il

faut que la fortune soit considérable pour qu'elle dépasse les 2 millions de francs pour un héritier. Maintenant, si son préopinant dit que le PDC va soutenir ce projet de loi si la barre est fixée à 5 millions de francs, il est partant.

Un commissaire (PDC) précise que ce n'était pas l'objet de sa question.

Le président imagine que la commission va auditionner le département. Il demande si elle souhaite d'ores et déjà prévoir d'autres auditions.

Un commissaire (S) pense que la commission pourrait auditionner le P<sup>r</sup> Brülhart mentionné par M. Batou.

Le président pense que c'est intéressant de l'auditionner parce que la commission a peu traité ces questions de successions et donations. Il faudrait d'ailleurs que le département puisse éclairer la commission sur ce qu'il est possible de faire ou non en matière de successions et de donations.

Une commissaire (PLR) pense que la commission pourrait auditionner la Chambre genevoise immobilière.

Le président prend note que ces auditions du département, du P<sup>r</sup> Brülhart et de la CGI sont acceptées.

## **Séance du 28 septembre 2022**

### **Audition de M. Christophe Aumeunier, secrétaire général de la CGI**

M. Aumeunier a dit que ces projets de lois sont totalement déconnectés de la réalité, mais le PL 12852 l'est encore plus que de raison. Au fond, il semble attaquer frontalement l'emploi à Genève, ce qui est extrêmement grave. Selon M. Aumeunier, cela concerne la transmission d'entreprises. Ainsi, les grosses successions de 2 millions de francs vont très vite aller sur des petites PME qui sont le tissu économique du canton.

Qu'il y ait des tenants de la Genève sociale, de la défense des travailleurs, de la justice et de l'équité qui s'attaquent frontalement à l'emploi, cela paraît contre-productif.

M. Aumeunier estime que, au-delà des transmissions d'entreprises, on pourrait se demander combien d'entreprises, de PME et de micro-PME sont créées chaque année avec l'aide des parents et combien de Genevois deviennent propriétaires à Genève avec l'aide des parents. M. Aumeunier peut confirmer que ce sont des milliers et que cela concerne la plus grande majorité des Genevois. Pour ces raisons, ce projet de loi vise à un appauvrissement de la population et il attaque l'emploi. Philosophiquement, c'est un peu le projet de loi qui fait la différence entre la cigale et la fourmi, entre, d'une part, celui qui souhaite être dépendant de l'Etat et assumer une

prédestination d'une planification outrancière et, d'autre part, celui qui est le tenant de la liberté et de la responsabilité et qui souhaite que l'on puisse, dans cette liberté, avoir un cadre de manœuvre et une possibilité de générer de la prospérité à Genève. En résumé, ce projet de loi est catastrophique et complètement à contresens et la CGI le refuse avec vigueur.

Un commissaire (EAG) remercie M. Aumeunier d'avoir récité son mantra idéologique traditionnel. Celui-ci a présenté un tableau apocalyptique de l'introduction d'un impôt en fait très modéré sur la part des grands héritages et donations qui dépassent 2 millions de francs. Un commissaire (EAG) aimerait savoir comment M. Aumeunier explique que ce tableau apocalyptique ne se soit pas réalisé dans les années où l'imposition des transmissions des fortunes par héritage et donation en ligne directe était toujours en vigueur. Ce n'est pas au Moyen Age, mais à la fin du XX<sup>e</sup> siècle que cet impôt a été supprimé.

Il demande pourquoi M. Aumeunier ne pousse pas son raisonnement un peu plus loin en disant que les héritages et les donations qui ne sont pas en ligne directe sont une menace pour l'emploi et pour l'économie du canton puisqu'ils sont très fortement taxés et pas du tout dans les proportions proposées par ce projet de loi. Si on hérite d'une entreprise de son frère ou de sa sœur, de son oncle ou de sa tante, on va être taxé très sévèrement. Un commissaire (EAG) constate que ces deux exemples, d'une part d'une taxation qui existait encore il y a une vingtaine d'années et, d'autre part, d'une taxation qui existe toujours pour les successions et donations qui ne sont pas en ligne directe, ne provoquent pas le cataclysme évoqué par M. Aumeunier.

M. Aumeunier n'évoque pas de cataclysme. Il a dit que ce projet de loi en particulier n'est plus dans l'air du temps. Son préopinant est en train de le confirmer. Cela fait plus de 20 ans qu'un impôt a été aboli. Lors de ces 20 dernières années, la perception fiscale genevoise n'a fait qu'augmenter et l'Etat ne s'en porte pas plus mal. Le raisonnement de son préopinant selon lequel les impôts sont perçus dans telle ou telle catégorie et que, pour cette raison, il faudrait en percevoir dans des catégories où ils n'existent pas, est un raisonnement auquel on ne peut pas adhérer. Ces idées sont désuètes. L'impôt sur la fortune est désuet et tout ce qui s'y rapporte n'a pas lieu d'être.

Un commissaire (EAG) relève que M. Aumeunier donne un point de vue purement idéologique. Il dit que ce n'est pas dans l'air du temps. Il fait remarquer que le temps était, jusqu'ici, au néolibéralisme. On peut toutefois constater, ces derniers temps, par exemple du côté des Etats-Unis et ailleurs, que l'air du temps est un peu en train de trancher.

Un commissaire (S) aimerait des précisions sur les arguments amenant à penser que cela serait désuet.

M. Aumeunier fait remarquer que l'impôt sur la fortune n'est plus d'actualité dans de nombreux pays. Il a une connotation injuste. C'est une conception de la société qui est un peu différente. D'aucuns souhaitent pouvoir vivre dans un monde prédéterminé avec des subventions, des logements subventionnés et se satisfaire d'un nivellement par le bas. D'autres souhaitent un cadre libéral, au sens propre du temps, dans lequel ils évoluent avec une marge de liberté, tout cela étant conditionné par des cauteles, mais avec des marges de liberté pour faire en sorte qu'il y ait, de par l'inventivité humaine, une forme d'élévation économique et sociale qui soit possible. C'est pour cela que ce projet de loi est désuet.

Un commissaire (PDC) a une question par rapport à l'objectif de ce projet de loi. Dans le cas d'une hoirie de cinq personnes qui vend un bien à 3 millions de francs, il aimerait savoir si l'impôt sera payé par l'hoirie sur le million de francs qui dépasse ou si on considère que c'est 800 000 francs par personne et qu'ils échappent alors à l'impôt.

M. Aumeunier estime qu'il faut poser la question au rédacteur du projet de loi. Effectivement, on peut penser que, dans l'agriculture, quand il s'agit d'avoir des transmissions, on a souvent des hoiries relativement importantes. Il a le sentiment que l'ensemble des hoirs sera touché. De plus, parler de « grosses successions » à 2 millions de francs, c'est aussi là l'expression d'un certain populisme de gauche qui ne s'arrête pas à ce genre de détails.

Un commissaire (EAG) indique que la perception de l'impôt se fera sur l'héritier et non sur la masse successorale.

Le président rappelle que le département doit encore revenir vers la commission pour répondre à cette question.

Un commissaire (PLR) relève que M. Aumeunier a insisté à juste titre sur cette notion relative de « grosses successions » à 2 millions de francs. Si on tient compte du fait que, souvent, les retraités ont amorti une partie non substantielle de leur endettement, que la valorisation des immeubles est importante à Genève et que, souvent (c'est la tendance actuelle compte tenu de la baisse du taux de conversion), les gens retirent leur 2<sup>e</sup> pilier en capital et non en rente, il demande si M. Aumeunier estime que c'est de nature à dépasser facilement le montant de 2 millions de francs prévu par le projet de loi.

M. Aumeunier a insisté sur le fait qu'il y a une dichotomie entre grosses successions et 2 millions de francs. En effet, il peut y avoir plusieurs hoirs. Ce n'est pas toujours une seule personne, bien au contraire, qui est le

bénéficiaire des successions. M. Aumeunier pense que ce montant est un montant qui est faible. Au fond, il y aurait un grand nombre de Genevois touchés par ce projet de loi.

Un commissaire (Ve) note que M. Aumeunier a donné un certain nombre d'arguments sur la création d'entreprise. Cela concernerait donc plutôt les donations. Pour les successions, elles se passent souvent envers des personnes qui ont déjà fait leur vie et qui n'ont pas forcément besoin d'argent. Cela peut ainsi se faire avec des parents qui ont 80 ou 90 ans et des enfants qui sont peut-être déjà proches de l'âge de la retraite. Dès lors, il estime que c'est peut-être plus discutable sur les successions.

M. Aumeunier est d'accord. C'est peut-être davantage sur la donation.

## **Séance du 11 janvier 2022**

### **Audition du P<sup>r</sup> Marius Brülhart, Université de Lausanne**

M. Brülhart a lu avec intérêt le projet de loi sur lequel les commissaires doivent discuter. Il a d'ailleurs été heureux de voir que des éléments de ses recherches scientifiques trouvent leur chemin vers le débat politique. Il est toujours rassurant, en tant qu'universitaire, de voir que ce qu'ils font dans leur tour d'ivoire peut avoir des retombées.

M. Brülhart aimerait dire qu'il est tout à fait d'accord avec les initiants de cette proposition sur le fait que les cantons ont une marge de manœuvre. Il y a eu une vague d'abolition ou de forte réduction des impôts sur les donations et successions qui a déferlé en Suisse depuis Schaffhouse et la Thurgovie avant d'atteindre graduellement toute la Suisse les années 90 et 2000. C'était principalement motivé par l'idée que la concurrence fiscale ne laissait pas tellement le choix aux cantons. Une fois que le canton voisin a aboli ou fortement réduit son impôt sur les successions (on parle principalement de l'impôt en ligne directe où il y a le gros des successions), ils étaient alors forcés de suivre parce que, en maintenant un impôt, ils perdraient des contribuables d'un certain âge, évidemment aisés, et donc intéressant du point de vue fiscal, qui allaient déménager vers un canton voisin pour y profiter de la baisse d'impôt accordée dans celui-ci.

Ce qu'ils ont trouvé dans une recherche citée dans ce document, c'est que, statistiquement, on n'arrive pas à confirmer cette hypothèse qui est intuitive, mais qui n'est juste pas suffisamment forte dans les données statistiques. Ils ont essayé de prendre toutes les données disponibles en Suisse, qui sont certes lacunaires, mais il y en a quand même pas mal pour pouvoir regarder cette question. Ils ont ainsi fait des estimations statistiques et économétriques pour voir si on arrive à déceler un impact de variation

d'imposition sur les donations et successions au niveau cantonal sur les flux migratoires de personnes aisées et de personnes d'un certain âge entre les cantons et ils n'ont rien trouvé de statistiquement significatif. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de cas de gens qui déménagent à cause d'une différence de pression fiscale sur les successions. Bien évidemment, il existe de tels cas, mais ils ne sont pas suffisamment nombreux pour que l'on arrive à les identifier dans les statistiques agrégées. Ils ne sont pas non plus suffisamment nombreux, a fortiori, pour que l'on puisse penser que, en diminuant cet impôt, on pourrait in fine augmenter les recettes ou, à l'inverse, que, si on augmentait l'impôt, on perdrait tellement de gros contribuables qu'on se retrouverait perdant du point de vue fiscal.

La conclusion qu'il en tire, c'est que les cantons ont une marge de manœuvre sur ce point. Ces contribuables ne sont pas tellement mobiles et sensibles à des différentiels d'impôts sur les successions que cela risque d'être contre-productif d'augmenter un peu l'impôt sur les successions. Evidemment, c'est une question de dimension.

Si on met un impôt sur les successions à 100%, on peut être sûr que beaucoup de gens vont réfléchir à déménager, même s'ils sont d'un âge très avancé.

Le message de M. Brülhart pour les cantons, y compris le canton de Genève, est que ceux-ci ont une marge de manœuvre. Il n'y a aucune contrainte absolue qui empêcherait d'augmenter ce type d'impôt. C'est une question de volonté politique et d'arbitrage politique à l'intérieur des cantons, mais la concurrence fiscale n'est vraiment pas un bon argument pour dire qu'on ne peut pas du tout songer à augmenter ce type d'impôt.

Cet impôt a souvent un attrait très fort pour des gens avec une pensée philosophique plutôt de gauche, parce qu'il y a cet aspect redistributif. On pense aux héritages comme étant quelque chose de très inégalitaire avec des grosses fortunes qui passent des parents aux enfants et qui maintiennent des dynasties et avec la grande majorité de la population qui n'hérite de rien ou de petits montants. On voit ainsi l'héritage comme quelque chose qui entérine les inégalités dans la société. Il y a un fond de vrai, mais c'est un peu plus subtil.

Si on regarde les données sur la distribution des héritages et qu'on les compare avec la distribution de la fortune des vivants, on voit que les héritages, au moment de l'héritage, sont distribués de manière moins inégale que les fortunes elles-mêmes, en partie pour la simple raison que, par personne qui décède et qui laisse une fortune, celle-ci se répartit normalement sur plusieurs héritiers. Ainsi, elle se disperse d'une certaine façon. L'héritage

n'est donc pas forcément un mécanisme qui alimente l'inégalité de la fortune. Ce n'est donc pas nécessairement le cas puisqu'un impôt sur l'héritage est un impôt qui égalise la distribution de la fortune, mais, pour que l'impôt ait cet effet, il faut qu'il soit progressif.

La meilleure étude sur la question a été faite en Suède, où ils ont de bien meilleures données, et elle montre que seul un impôt sur les successions qui est très progressif a aussi un effet redistributif. Pour les gens avec une modeste fortune, l'héritage représente un moyen d'accès à la fortune plus important que pour les personnes qui ont déjà accumulé une grande fortune. Dans ce sens, l'initiative va dans le bon sens, puisqu'elle vise à rendre le système plus progressif en ayant un taux supplémentaire à partir d'un héritage dépassant 2 millions de francs.

Un autre aspect positif est que la progressivité est aussi reflétée dans le genre d'héritier qui est touché par l'impôt. Aujourd'hui, on exonère de l'impôt les fils et les filles, donc la ligne directe, mais c'est quelque chose qui alimente l'inégalité dans le sens où ce sont déjà normalement les filles et les fils qui profitent énormément de leur vivant de la richesse de leurs parents. Le fait d'essayer d'égaliser un peu la pression fiscale entre différents types d'héritiers va donc aussi dans le bon sens.

Evidemment, le canton de Genève a la charge fiscale globale la plus élevée de Suisse et il s'agit de savoir si on veut encore augmenter cette charge fiscale et à quoi seraient affectées les recettes. En 2015, lors de la votation concernant un impôt sur les successions au niveau fédéral, M. Brülhart a un peu déçu les initiants parce qu'il ne s'est pas rallié à leur cause parce que l'idée était d'avoir un impôt sur les successions comme un bien en soi.

M. Brülhart n'est pas d'accord sur ce point. En effet, cela reste un impôt qui a des effets de distorsion et qui n'est pas juste une bonne chose en tant que telle. S'il y a besoin de recettes fiscales supplémentaires ou que l'on remplace un autre impôt qui est peut-être plus mauvais pour l'économie, M. Brülhart est alors tout à fait pour. Par contre, augmenter l'impôt sur les successions comme une fin en soi, M. Brülhart est plus sceptique sur ce point.

Un commissaire (PLR) note que M. Brülhart dit que cela n'a pas beaucoup de sens de venir avec un nouvel impôt si on n'a pas besoin de ces nouveaux revenus. Il se trouve que la droite considère que le canton de Genève a une crise des dépenses et non une crise des recettes. Il demande si, en alourdissant l'impôt sur les successions, on n'alimente pas cet Etat qui a des problématiques à réduire cette crise des charges. En venant alimenter les

recettes, on donne l'illusion au canton qu'il a les ressources nécessaires pour alimenter ses activités. Il demande si on ne devrait pas réfléchir à cette crise des charges.

M. Brülhart note que ce n'est pas une question sur laquelle il a une légitimité pour répondre. C'est vraiment une question politique et les députés sont élus pour trouver ce genre de réponses. Quant à savoir si Genève dépense trop, c'est aux Genevois de décider. Clairement, les Genevois ont une demande plus forte en moyenne pour des prestations publiques que par exemple les Saint-Gallois. C'est une des beautés du système fédéral où chaque canton et chaque commune peut décider combien de prestations publiques il veut et combien d'impôts il est prêt à payer en contrepartie.

Quant à savoir si c'est aller trop loin à Genève, c'est une question politique à laquelle la science n'a pas de réponse à apporter.

Un commissaire (PLR) note qu'il y a à Genève un impôt sur la fortune de 1%. Pour une personne fortunée qui détient ses avoirs sur une longue durée, ce patrimoine a ainsi pu être taxé de manière considérable sur 50 ans. Il demande s'il n'y a pas ainsi une sorte d'impôt sur les successions par le biais de l'impôt sur la fortune.

M. Brülhart relève que Genève a le taux d'impôt sur la fortune le plus élevé de Suisse. Dans le contexte de la Suisse, c'est très élevé, mais, dans le contexte international, il est moins clair que cela soit si élevé parce qu'on n'a pas un impôt sur les gains en capital qui est, ailleurs, un impôt qui pèse très lourdement notamment sur les grandes fortunes. Cela étant, les impôts sur la fortune et les impôts sur les successions sont quelque part très semblables.

Une proposition qui paraîtrait intéressante serait d'aller d'une logique d'impôt sur la fortune qui pèse sur les personnes qui elles-mêmes accumulent une fortune de leur vivant vers une logique d'impôt sur les successions qui est porté par des gens qui sont héritiers ou héritières et qui n'ont pas nécessairement contribué à l'accumulation de ce patrimoine.

M. Brülhart est très favorable à un impôt sur les successions s'il remplace entièrement ou en partie un autre impôt qui est peut-être plus mauvais du point de vue de l'incitation à la productivité économique. On pourrait ainsi réfléchir à baisser un peu l'impôt sur la fortune et, en contrepartie, à augmenter un peu l'impôt sur les successions.

Un commissaire (PLR) a une question sur le fait que cela s'appliquerait au-delà de 2 millions de francs. A Genève, environ 36% des contribuables ne paient pas d'impôt sur le revenu, ce qui pose des problèmes au niveau de l'aspect de la responsabilité de chaque individu à l'égard de l'Etat et des charges de celui-ci. C'est une forme de déresponsabilisation de tous

ceux qui paient zéro franc d'impôts. Dans ce projet de loi, l'idée est de ne taxer que des gens qui sont déjà fortunés, voire très fortunés. Il demande si on ne devrait pas avoir comme bonne pratique que l'impôt sur les successions, peut-être à des taux plus réduits, s'applique déjà à des montants de fortune nette de peut-être 200 000 francs ou 300 000 francs (le montant serait à voir). Autrement dit, il se demande si le seuil de 2 millions de francs n'est pas excessif. Cela veut dire qu'il n'y aura qu'une infime minorité de la population genevoise qui va payer cet impôt sur les successions, ce qui fait que peu de personnes vont se sentir concernées par cet impôt qui ne sera jamais réformable d'une manière ou d'une autre.

M. Brülhart partage la logique et le souci de son préopinant concernant les impôts récurrents, notamment l'impôt sur le revenu. En effet, il y a un impact positif, même pour les gens qui ont des revenus bas, de voir de temps en temps qu'ils paient un impôt et d'être conscient du fait que tout le monde doit contribuer aux ressources de l'Etat. M. Brülhart verrait la chose de façon un peu différente pour l'impôt sur les successions. C'est quand même quelque chose qui arrive peut-être une ou deux fois dans la vie. Ce n'est pas quelque chose de récurrent, mais d'exceptionnel. De plus, si on a vraiment l'intention de le rendre progressif et de faire payer les personnes qui héritent, sans mérite particulier de leur part, de grosses sommes, M. Brülhart pense qu'une exonération assez généreuse se justifie très bien.

Par rapport aux 2 millions de francs, tels que proposés par le projet de loi, on peut discuter si cela devrait être 1 million de francs, 2 millions de francs ou 5 millions de francs, mais cela paraît tout à fait raisonnable aussi pour la raison que les petits héritages, inférieurs à ce genre de montants, ont plutôt comme effet d'égaliser la distribution de la fortune tandis que les très grands héritages ont plutôt tendance à renforcer les inégalités.

Un commissaire (PDC) note que M. Brülhart a loué les vertus du fédéralisme. Il aimerait savoir si l'étude de M. Brülhart, qui a conclu au fait que la concurrence n'avait finalement que peu d'impact sur l'exode ou non de riches contribuables, avait porté sur les cantons de Genève ou du Valais ou si elle était cantonnée exclusivement à un certain nombre de cantons. Il se réfère à deux articles du *Temps* publiés en 2018, l'un consacré au canton de Genève et l'autre au canton du Valais. Ces deux articles relevaient que, entre 2013 et 2018, le canton de Genève avait perdu plus de 10% de ses plus grands contribuables. Ainsi, des 300 plus gros contribuables, 35 avaient quitté le canton pour d'autres lieux plus cléments fiscalement. *Le Temps* indiquait également que, dans une période similaire (2015-2018), le canton du Valais avait accueilli, hormis la question des forfaits fiscaux,

89 contribuables payant plus de 5 millions de francs d'impôts, la plupart d'entre eux en provenance d'autres cantons suisses.

M. Brülhart répond que l'étude porte sur les 26 cantons. Quand on fait une étude statistique, on essaie de déceler des régularités et on cherche à avoir le plus d'observations possible. On inclut ainsi tous les cantons.

C'est l'avantage de ce genre d'approche scientifique par rapport à une approche plus impressionniste où l'on prend un canton et où l'on regarde comment cela se développe, parce que cela pourrait alors être lié à beaucoup de choses qui ont changé. En effet, il n'y a pas que les impôts sur les successions qui ont changé entre le canton du Valais et le canton de Genève. Parfois, ce sont des questions d'aménagement du territoire ou parfois aussi d'autres questions. Tout le but de ce genre d'analyse statistique est d'isoler l'effet d'une mesure particulière, en l'occurrence d'une variation de l'impôt sur les successions et donations. Ils ont ainsi tenu compte de tous les cantons.

Là où M. Brülhart donne raison à son préopinant, c'est qu'ils ont observé quelque chose en moyenne à travers les cantons et à travers une trentaine d'années sur lesquelles ils ont des données. Il est toutefois peut-être possible que, dans un canton particulier, avec certaines circonstances, des variations d'impôts pourraient avoir des effets différents que pour la moyenne de tous les cantons. Genève a peut-être quelque chose qui rend le canton particulièrement attractif pour des personnes d'un certain âge qui ont une certaine fortune et qui seraient particulièrement sensibles à des questions de pression fiscale, notamment sur les successions.

M. Brülhart ne peut pas l'exclure, mais, a priori, cela n'est pas particulièrement probable. Toutefois, on peut toujours imaginer qu'il y a des endroits ayant des particularités faisant qu'ils sortent de la moyenne nationale. Ce qu'ils ont trouvé à travers cette étude, c'est que, en moyenne nationale, à travers tous ces épisodes (quasiment tous les cantons ont réformé leur imposition sur les successions et c'est ce qui donne la puissance statistique pour pouvoir estimer quelque chose), malgré toutes ces réformes, on ne voit pas vraiment systématiquement un lien entre les flux migratoires des personnes âgées et fortunées et les variations dans la pression fiscale sur les successions.

Un commissaire (PLR) a été plus rassuré par la fin des propos de M. Brülhart que par son début, considérant que l'accumulation d'impositions, dans un canton qui impose déjà, en moyenne, de manière plus grande la fortune comme les revenus, pouvait poser problème. Le fait que l'on ait un impôt sur les successions qui pourrait se substituer à un autre impôt, celui sur la fortune, lui paraît un peu plus juste. Il avait en effet un problème avec cet

impôt sur les successions, c'est qu'on impose quelque chose qui a déjà été imposé.

On parle généralement de fortune qui est imposée. Si on la réimpose au moment de la succession, sans compter que les héritiers continueront à être imposés dessus, même si cela peut être dilué au cas où il y a plusieurs héritiers, cela lui posait problème, mais M. Brülhart a répondu à ce point.

Un commissaire (PLR) comprend l'argumentaire de M. Brülhart, concernant l'étude sur la concurrence fiscale, sur le fait que, quand un canton commence à baisser ou à supprimer son impôt sur les successions, d'autres cantons sont alors poussés à faire de même. M. Brülhart dit qu'ils ne devraient pas forcément le faire parce que cela n'a pas forcément d'impact. Il pourrait suivre M. Brülhart. Finalement, si on est contribuable dans un canton qui ne connaît pas d'impôt sur les successions et que le canton voisin décide de le supprimer, la situation de ce contribuable ne change pas fondamentalement.

Il est toujours soumis à un impôt et il le savait quand il s'est installé à cet endroit. La situation est différente lorsque l'impôt sur les successions a été supprimé partout et que le projet de loi propose maintenant de le réintroduire dans le seul canton de Genève. Dans un tel cas, la situation d'un contribuable genevois change. Il demande si M. Brülhart a étudié cet élément. Il comprend l'argumentaire de M. Brülhart par rapport à la situation qu'il a évoquée, mais il pense que le débat porte sur une situation différente. En effet, la situation du contribuable change et, dès lors, il pourrait être amené à prendre une décision plus facilement que si sa situation ne changeait pas.

Au niveau des successions dans le cadre d'entreprises, on peut envisager, comme aiment le faire certains députés de gauche, que la fortune est essentiellement composée des liquidités et que, si on prend un pourcentage de cette fortune, cela ne pose de problème à personne. Il se trouve que, pour une grande majorité de gens qui ont une fortune, celle-ci est constituée par leur entreprise. On parle ainsi de PME avec des titres qui ne sont pas cotés. Quand la personne décède et que l'entreprise va à son enfant, mais que celui-ci n'a pas de liquidités pour payer l'impôt sur les successions, cela pose alors la question de savoir ce qu'il va devoir faire, notamment s'il doit licencier du personnel afin d'économiser l'argent pour payer cet impôt ou s'il doit vendre une partie de son entreprise. Il peut évidemment emprunter pour payer cet impôt, mais, conceptuellement, c'est quand même un peu idiot et cela amène de toute façon une charge qu'il faudra compenser à un moment ou un autre.

Pour lui, il y a le souci de faire en sorte que, d'un point de vue économique, les entreprises, qui ont actuellement déjà des problèmes de

transmission pour bien d'autres raisons, ces soucis ne soient pas augmentés avec un impôt qui peut être assez vite significatif. En effet, l'évaluation des entreprises est basée sur une norme de la Conférence suisse des impôts avec une part de rendement calculé en divisant par un taux d'actualisation basé sur des intérêts qui a baissé avec l'époque, ce qui a artificiellement gonflé la valeur des entreprises et, donc, leur valeur fiscale.

M. Brülhart répond tout d'abord concernant le fait de savoir s'il y a une différence entre les augmentations et les baisses d'impôts. A priori, le modèle économique ne prévoit pas cela. Par exemple, si le prix d'un yaourt augmente, j'en achète moins et, s'il baisse, j'en achète plus. C'est ainsi la même réaction, que cela aille dans un sens ou dans l'autre, mais c'est dans un monde où l'on est parfaitement rationnel et où l'on réfléchit à toutes les contingences à tous moments. Il est toutefois concevable que les gens soient peut-être un peu moins réactifs à des opportunités potentielles.

Par exemple, pour une personne qui habite à Genève, dans le cas où le canton de Vaud baissait l'impôt, si elle est bien à Genève, bien qu'elle pourrait profiter des avantages dans le canton de Vaud, elle ne va pas bouger. En revanche, si quelque chose lui arrive à Genève, par exemple en lui augmentant sa facture, elle le voit noir sur blanc et cela peut enclencher une réaction plus forte que quelque chose qui sera plus hypothétique et qu'on ne verra pas sur sa facture fiscale. Ce genre de phénomène comportemental est concevable.

M. Brülhart doit dire que leur étude, par la force des choses, est, sauf erreur, presque entièrement basée sur des baisses de fiscalité durant une période où les impôts sur les successions ont graduellement été baissés un peu partout. On pourrait imaginer que les réactions sont asymétriques et que l'on ne réagit pas beaucoup à des baisses, mais qu'on serait plus sensible à des hausses. Ce n'est toutefois pas quelque chose que l'on peut faire dire à cette étude. Il faut toutefois dire que la théorie économique de base ne suggère pas que cela soit le cas. Quelque part, cela serait donc un peu étonnant, mais il n'est pas complètement inconcevable qu'il y ait une certaine asymétrie et que l'on soit plus sensible à des hausses qu'à des baisses. On ne peut pas l'exclure a priori.

Concernant la question de la succession d'entreprises familiales, M. Brülhart a été surpris de voir, s'il l'a bien lu, qu'il n'y a pas de mention de cela dans le projet de loi, contrairement au projet soumis au vote au niveau fédéral en 2015 où il y avait clairement une exception pour les transmissions d'entreprises familiales avec des allègements prévus. Du point de vue purement économique, les arguments pour ce genre d'exonération ou de traitement spécial ne sont pas très forts. Dans ce sens, M. Brülhart rejoint les

auteurs du projet de loi. En effet, que l'on reçoive 100% ou 95% de l'entreprise de son père ou de sa mère, on reçoit toujours un très gros cadeau.

Le fait de devoir payer 3% ou 5% d'impôt là-dessus, on devrait pouvoir le financer, le cas échéant en s'endettant, mais cela n'enlève pas le fait qu'on est très privilégié en étant héritier d'une entreprise, pour autant qu'elle soit profitable. Toutefois, dans la réalité politique, notamment dans le discours que l'on a pu voir en 2015, M. Brülhart pense que c'est un aspect auquel la population est très sensible. Sur ce point, M. Brülhart s'écarte un peu de sa spécialité d'économiste, mais il pense que, si on voulait faire quelque chose dans ce sens, il serait politiquement prudent de réfléchir à ces questions des successions familiales.

L'auteur du projet de loi aimerait faire réagir M. Brülhart sur quelques points. Tout d'abord, l'idée que la fiscalité des héritages ou des donations entre vifs est une fiscalité légitime n'est pas seulement une idée de gauche, mais aussi une idée libérale. Cela a en effet été appuyé par un certain nombre de libéraux qui disent que l'on peut remettre l'ardoise à zéro après chaque génération pour partir sur un pied d'égalité.

Il croit également que l'idée que Genève exploite son potentiel fiscal davantage qu'ailleurs en Suisse est en partie un artefact. C'est lié au fait que l'inégalité des revenus et l'inégalité des fortunes sont plus importantes que partout ailleurs en Suisse. Par conséquent, par effet de redistribution, pour la même fortune totale du canton, on aura un impôt sur la fortune plus élevé parce qu'il y a une distribution de la fortune beaucoup plus inégalitaire. On connaît à ce sujet les études de Rudi Peters sur la distribution de la fortune en Suisse entre 2003 et 2015. Celui-ci insiste sur le fait que la croissance des fortunes a été de 7,7% par an à Genève entre 2003 et 2015 et que, surtout, l'inégalité de la distribution des fortunes a été accrue de la manière la plus brutale en Suisse et que Genève est le canton le plus inégalitaire à ce niveau.

Dans le fond, l'imposition imaginée des donations et des héritages de 3,5%, qui serait de facto de 7,35% avec les centimes additionnés, reste un impôt relativement limité pour des gens qui profitent d'héritages ou de donations importants puisque c'est seulement la part dépassant 2 millions de francs qui serait touchée. M. Brülhart dit qu'il y serait favorable si cela compensait une perte d'impôt qui économiquement ne serait plus justifiée. Il se trouve que Genève vient d'adopter la RFFA qui a baissé quasiment de 50% le taux d'imposition des bénéficiaires des entreprises ; or, il y a quand même un lien entre le bénéfice des entreprises et les fortunes puisqu'une partie de ces bénéfices sont redistribués sous forme de dividendes. Dans le fond, puisque ce sont des montants un peu équivalents que l'on va perdre avec la RFFA et que l'on gagnerait sur l'imposition des héritages et des

donations entre vifs, on peut se demander si cela ne serait pas l'effet compensatoire entre une mesure présumée économiquement favorable et une autre qui n'aurait pas d'impact sur la vie économique.

Il note que les fortunes à Genève, d'après un calcul sur les statistiques disponibles, les fortunes de plus de 3 millions de francs ont triplé lors des sept dernières années. Un commissaire (EAG) aimerait savoir comment M. Brülhart, en tant que chercheur travaillant sur la fiscalité, explique que, malgré une fiscalité réputée la plus élevée de Suisse en matière de fortune, les grosses fortunes de plus de 3 millions de francs ont triplé à Genève durant ces sept dernières années.

M. Brülhart estime que le fait que Genève continue à réussir à attirer des personnes très fortunées montre que la fiscalité n'est pas tout. Genève est évidemment une magnifique ville et a beaucoup d'autres atouts à faire valoir. Même si cela pourrait être meilleur marché, du point de vue fiscal, de s'installer à Nidwald pour beaucoup de personnes fortunées, elles préfèrent quand même rester à Genève pour beaucoup d'autres raisons. Par ailleurs, en comparaison à la France voisine, fiscalement, le canton de Genève n'a certainement pas à se cacher notamment en matière d'impôt sur les successions où la différence est très forte. Il y a aussi le forfait fiscal qui est un instrument fortement utilisé à Genève tout comme dans le canton de Vaud.

Cela montre que la fiscalité n'est pas tout. C'est aussi pour cela que M. Brülhart est convaincu que, si le canton de Genève décidait d'augmenter un peu l'impôt sur les successions, cela ne changerait rien de fondamental. Il y aura peut-être l'un ou l'autre contribuable qui décidera de déclarer comme résidence principale plutôt son chalet à Verbier que son appartement à Genève, mais, dans l'ensemble, selon tout ce qui a pu être observé, ces effets ne sont pas très forts.

Concernant la question de l'inégalité, il est vrai que ce n'est pas seulement à Genève. La Suisse tout entière a une inégalité qui est la plus forte en matière de fortune des pays où l'on peut la mesurer. Ainsi, les plus fortunés qui représentent 1% détiennent 43% du gâteau de la fortune privée en Suisse, ce qui est un record mondial qui dépasse même les Etats-Unis, mais M. Brülhart n'est pas sûr que cela soit un tel problème. En effet, c'est fortement influencé par le fait que la Suisse est un pays très attractif pour les gens très riches. Il est possible de devenir très riche et il y a beaucoup de très riches self-made ou héritiers en Suisse, mais le pays en attire aussi de façon régulière depuis l'étranger et cela profite aux citoyens lambda qui bénéficient du fait qu'il y a de gros contribuables qui viennent s'installer ici et qui y

paient des impôts. Finalement, cela a des effets externes positifs qui profitent à tout le monde.

La fortune moyenne et médiane des Suisses est quand même très élevée. En moyenne, on est tous très riches. C'est juste que les très riches, en proportion suisse, sont hyper-riches si on compare à ce que l'on trouve dans d'autres pays. M. Brülhart n'est toutefois pas sûr que ce soit en soi une telle différence pour autant que tout le monde ait un niveau de vie acceptable. Ce sont plutôt des questions de pauvreté qu'il s'agirait peut-être de regarder sous cet angle.

Concernant l'impôt sur les successions comme une idée libérale, c'est tout à fait juste. John Stuart Mill, le penseur original de cette idéologie libérale, a dit qu'il faudrait imposer à 100% les successions. C'est pourquoi des gens qui se considèrent d'inclinaison libérale au départ, tels que M. Brülhart, sont très ouverts à l'impôt sur les successions. M. Brülhart a parlé avec beaucoup d'économistes et tous disent que c'est un des impôts les moins mauvais. A priori, tous les impôts ont quelques effets secondaires indésirables, mais, s'il faut choisir dans toute cette palette, l'impôt sur les successions est vraiment un des plus attractifs.

C'est aussi une raison pour laquelle M. Brülhart s'est intéressé à cette question. En effet, M. Brülhart a été un peu choqué en voyant cette vague d'absolutions successives des impôts sur les successions à travers la Suisse qui ont été remplacés par des impôts que M. Brülhart considère comme étant plus nocifs que celui sur les successions aussi d'un point de vue libéral. Pour égaliser un peu les chances au départ pour tout le monde, l'impôt sur les successions est un instrument très efficace, pour autant qu'il soit progressif.

C'est dans ce sens que M. Brülhart trouve que la proposition du projet de loi va dans le bon sens. En effet, de la manière dont l'impôt est actuellement structuré dans le canton de Genève, il n'est pas très progressif. Les montants exonérés pour ceux qui ne sont pas fils ou fille sont très petits et, ensuite, la progressivité n'est pas très forte. Si M. Brülhart concevait le barème d'impôts sur les successions à Genève, il irait sans doute dans le sens de la proposition qui est faite.

Un commissaire (Ve) aimerait entendre M. Brülhart sur la différenciation qu'il ferait entre donations et successions. Avec l'espérance de vie actuelle, on risque en effet d'hériter de façon directe de ses parents quand on est déjà proche de l'âge de la retraite. L'exemple donné par son préopinant est bon, mais si on hérite d'une entreprise quand on est déjà proche de l'âge de la retraite, en termes d'utilité, ce n'est pas génial. Evidemment, la différence qu'il y a c'est par rapport à une donation. Ainsi, une donation pourrait être

faite à un moment où une personne a réellement besoin de cet argent, que cela soit pour construire une vie familiale ou pour monter une entreprise. Il demande si on peut faire une différence à ce niveau. Il sait que, si on prévoit un impôt sur la succession et non sur la donation, tout le monde va faire des donations de son vivant pour échapper à l'impôt sur les successions, mais il aimerait savoir si M. Brühlhart ferait une différence entre l'impôt sur les successions et l'impôt sur les donations.

M. Brühlhart est ravi d'avoir cette question, parce que c'est un sujet de recherche qui l'occupe actuellement et il partage le point de vue de son préopinant. On a parfois l'image que les successions concernent de jeunes familles en train de s'établir dans la vie professionnelle et qui profitent de fortune, mais ce n'est pas cela. Il faut savoir que l'âge où il y a le plus d'héritages reçus en Suisse c'est 63 ans. La moitié de la masse successorale se fait entre personnes en âge de la retraite, ce qui est une très bonne chose puisque c'est un effet de l'espérance de vie qui a augmenté en Suisse. En soi, c'est merveilleux, mais c'est peut-être aussi une raison de plus de vraiment réfléchir à cet instrument d'impôt sur les successions.

En effet, ce n'est pas que l'on empêche vraiment de jeunes familles de démarrer. Ce sont souvent des transferts de fortunes entre des ménages qui, heureusement, n'en ont plus vraiment besoin. On peut ainsi se demander s'il n'y aurait pas un moyen de faciliter les donations pour inciter les gens à réfléchir à léguer peut-être une partie de leur partie à leurs enfants, à leurs amis ou autres à un moment où l'impact est encore maximal, parce que cela permet aux gens de démarrer dans la vie professionnelle et familiale.

Toutefois, on ne peut pas vraiment créer ce genre d'incitation sans avoir un impôt sur les successions. Ce que l'on peut faire, c'est avoir un impôt sur les successions et, à partir de là, avoir un impôt moins fort, voire nul, sur les donations. Cela implique ensuite une incitation à peut-être donner plus de son vivant et à ne pas attendre que l'on décède pour avoir le transfert. Toutefois, pour pouvoir faire ce genre d'incitation, il faut que les successions soient imposées.

Un commissaire (Ve) comprend qu'il peut être utile de fixer un âge limite pour la personne qui reçoit une donation ou de faire quelque chose de progressif avec l'âge.

M. Brühlhart estime que l'on pourrait effectivement réfléchir dans ce sens, mais, évidemment, il faudrait faire attention à ne pas être trop prescriptif. Finalement, c'est toujours la personne qui détient la fortune qui est probablement la mieux renseignée pour savoir auprès de qui sa fortune

pourrait avoir le plus d'effet bénéfique. Il y a aussi des fils et des filles auxquels il est plus prudent de ne pas donner l'argent trop tôt.

Un commissaire (S) a une question sur l'argument consistant à dire que ce n'est pas un impôt juste parce qu'on taxe deux fois la même somme, c'est-à-dire que l'on taxe la fortune et que l'on va ensuite taxer sur la succession. Il demande si M. Brülhart partage ce point de vue puisque ce n'est pas la même personne qui est taxée et que ce ne sont pas forcément les mêmes sommes. Par ailleurs, si on étendait ce raisonnement, on pourrait dire qu'il faut arrêter la TVA parce qu'on taxe le revenu et que la personne paie une deuxième fois un impôt quand elle consomme. Il aimerait savoir si cet impôt est défendable scientifiquement et ce que M. Brülhart pense de ce genre de raisonnement.

M. Brülhart ne pense rien de cette question. Quasiment toute imposition est une imposition multiple. L'argent est un flux constant et le fisc doit essayer d'aller prendre sa partie partout où il y a des transferts qui se produisent et aller prendre surtout là où cela crée le moins de distorsion dans les décisions des acteurs. Il se trouve que les successions sont un endroit où, en percevant un impôt, on ne génère pas beaucoup de distorsions. On n'empêche pas les gens d'être productifs, de travailler ou d'épargner.

## Séance du 18 janvier 2022

### Audition du département des finances

#### *Droit des donations*

M. de Preux explique que les donations doivent obligatoirement être enregistrées au service des successions et droits d'enregistrement. La seule exception concerne les donations à des institutions exemptées en application de l'article 28, c'est-à-dire toutes les institutions bénéficiant d'une exonération sur le bénéfice et le capital en raison de leur but d'utilité publique, de service public ou culturel ainsi que les donations à la Confédération, au canton ou aux communes. Pour les donations, il y a une exonération de base de 10 000 francs en ligne directe aux époux et aux alliés. Ainsi, les 10 000 premiers francs donnés ne sont pas soumis au droit de donation. L'exonération est de 5000 francs pour toutes les donations aux autres personnes.

Les donations de moins de 10 ans sont prises en compte pour le calcul des droits de donations. Ainsi, si on fait plusieurs donations dans ces 10 ans, l'exonération de base est diminuée du montant des donations suivantes. On peut donc bénéficier de l'exonération de base tous les 10 ans. Au droit de base sur les donations s'ajoutent des centimes additionnels cantonaux qui

sont de 110% en application de la loi sur les centimes additionnels cantonaux. Ceux-ci s'appliquent à toutes les catégories de donataires, sauf pour les donations en ligne directe (aux époux et aux alliés) où il n'y a que les droits de base qui peuvent s'appliquer le cas échéant.

En ce qui concerne l'envoi du bordereau de droit de donation, il est en principe envoyé au débiteur des droits qui est le donataire, c'est-à-dire celui qui reçoit la donation, en application de l'article 163, alinéa 2. La seule exception concerne une stipulation contraire dans le formulaire de déclaration de donation. En effet, le contribuable donateur peut demander que ce soit lui qui reçoive le bordereau.

Un commissaire (EAG) comprend que l'exonération de base de 10 000 francs en ligne directe est valable sur 10 ans, sinon c'est cumulé aux éventuelles donations suivantes. Il aimerait savoir ce qu'il en est si la donation n'est pas faite à la même personne.

M. de Preux répond que c'est forcément entre les mêmes personnes.

Un commissaire (EAG) comprend qu'on peut donner 10 000 francs à son fils puis 10 000 francs à sa fille l'année suivante.

M. de Preux confirme la remarque de son préopinant.

Un commissaire (EAG) comprend que c'est bien le donataire, c'est-à-dire celui qui reçoit, qui est imposé. Ce point avait en effet été discuté au sein de la commission.

M. de Preux confirme que c'est en principe le donataire qui est imposé, mais le donateur a la possibilité de payer les droits à la place du donataire. Toutefois, c'est en principe le donataire qui est le débiteur des droits de donation.

Un commissaire (EAG) note que cela divise la masse successorale. Ainsi, dans le cas où il y a trois enfants, chacun d'entre eux est imposé sur un tiers de la donation.

M. de Preux précise qu'on parle ici des donations entre vifs et non des successions.

Un commissaire (Ve) demande si cette exonération de 10 000 francs pour les donations est valable chaque année ou sur une période de dix ans.

M. de Preux précise que l'on peut faire autant de dons que l'on veut, mais l'exonération de base de 10 000 francs ne s'applique que sur les premiers 10 000 francs. Au-delà, cette exonération ne sera plus appliquée pour les donations suivantes.

### *Les droits de succession*

Pour les droits de succession, on distingue l'assujettissement illimité, sachant que le critère de rattachement pour l'assujettissement illimité est le domicile du défunt (art. 3, al. 1 LDS). En cas d'assujettissement illimité, les droits de succession appréhendent l'entier de la fortune mondiale du défunt où que soient situés ses biens, à l'exception des biens immobiliers (les biens immobiliers hors canton ou hors Suisse ne font pas partie de la masse successorale en cas d'assujettissement illimité). L'assujettissement limité concerne uniquement les défunts qui seraient propriétaires d'un immeuble à Genève, mais qui ne sont pas domiciliés à Genève. L'imposition sur les droits de succession à Genève ne touche alors que l'immeuble.

Les droits de succession sont calculés sur chaque part successorale en fonction du lien de parenté entre le défunt et l'héritier. Cela veut dire que l'on calcule les droits en fonction du lien de parenté et non sur l'entier de la masse successorale comme on pourrait l'envisager. La loi actuelle impose chaque part successorale en fonction du lien de parenté.

Il y a également des exonérations de base en matière de droit de succession. L'exonération est de 5000 francs en ligne directe aux époux et aux alliés et elle est de 500 francs pour toute autre personne. Il y a aussi les centimes additionnels cantonaux qui s'appliquent à toutes les catégories, sauf en première catégorie, c'est-à-dire en ligne directe (conjoints survivants et alliés).

Dans le cadre des successions, il y a toujours un représentant d'hoirie. Cela peut être un des héritiers, mais c'est généralement un notaire. C'est celui qui s'annonce comme personne de contact pour le service des successions. C'est à lui que le bordereau sera envoyé. Il faut préciser que les héritiers sont tous solidairement responsables du paiement de l'entier des droits de succession.

Un commissaire (PLR) comprend que c'est l'hoirie qui paie l'impôt et que c'est le cumul de tous les droits calculés sur chaque part successorale.

M. de Preux confirme les propos de son préopinant.

Un commissaire (PLR) relève que, au fond, le montant des droits de succession c'est un total pour lequel chaque héritier est solidairement responsable. Ce n'est donc pas seulement sur sa part, mais sur l'ensemble de l'hoirie.

M. de Preux confirme la remarque de son préopinant. Chaque héritier est solidairement responsable du paiement de tous les droits de succession qui concernent aussi les autres héritiers.

Un commissaire (PLR) estime que c'est un point important. En effet, contrairement à ce que sous-entendait l'auteur du PL, c'est bien sur une somme calculée sur le total de la masse successorale en fonction des liens de parenté des héritiers. Ce n'est pas chaque héritier qui paie sa part. C'est l'hoirie qui paie la part de tous.

M. de Preux confirme que chaque héritier est responsable du tout, mais, en pratique, chaque héritier paie sa part.

Un commissaire (PLR) fait remarquer qu'il peut arriver qu'un héritier ne paie pas sa part.

M. de Preux indique que, si cela ne fonctionne pas, on peut se retourner contre les autres héritiers pour le paiement du solde.

Un commissaire (PLR) note que le représentant d'une hoirie peut être un notaire. Celui-ci retiendra ainsi le montant total calculé sur l'ensemble de la masse successorale.

M. de Preux confirme les propos de son préopinant. Ensuite, le notaire distribue les parts, déduction faite des droits de succession qui doivent être perçus.

Un commissaire (EAG) avait compris que les héritiers sont solidairement responsables et que, en pratique, chacun paie sa part. Si quelqu'un ne payait pas sa part, les autres héritiers seraient tenus de la payer, mais ils pourraient se retourner contre l'héritier qui ne paie pas sa part pour exiger le versement. En effet, ils sont solidairement responsables vis-à-vis de l'Etat, mais ils sont responsables de leur part les uns par rapport aux autres.

M. de Preux confirme qu'ils peuvent ensuite se retourner contre les héritiers qui ne paieraient pas leur part.

Le président comprend que ce n'est pas proportionnel à la part que les héritiers vont toucher. S'il y a trois héritiers, on divise par trois, quelle que soit la part des héritiers.

M. de Preux répond négativement. Chaque héritier doit payer en fonction de la part qu'il a acquise dans la succession.

### ***Rapports entre donations rapportables et successions***

M. de Preux indique que, dans les rapports entre les donations rapportables (c'est-à-dire les avances d'hoirie) et les successions, on distingue deux situations. La première est celle dans laquelle les donations ont été enregistrées. Cela veut dire qu'elles ont été dûment soumises au service de l'enregistrement comme la loi le prévoit. Dans le cadre des successions, on tient uniquement compte des donations dont l'enregistrement

remonte à moins de 10 ans. Elles sont simplement mentionnées pour mémoire dans le cadre de la taxation de la succession, mais elles sont prises en compte pour le taux de l'impôt. Pour les donations non enregistrées, en pratique, elles sont taxées dans le cadre de la taxation des droits de succession. Vu que les taux en matière de donation et de succession sont équivalents, on reprend les droits qui n'ont pas été pris dans le cadre de la taxation de la donation dans le cadre de la succession et ils sont attribués pleinement au bénéficiaire de la donation. Ainsi, on attribue la donation non enregistrée à son bénéficiaire et on le taxe, le cas échéant, si des droits doivent être perçus.

### *Exemple de lege lata*

M. de Preux a préparé un exemple de succession selon la loi actuelle (cf. présentation). Il précise qu'il s'agit d'un cas d'école qui ne pourrait pas exister dans la réalité. Il s'agit d'une succession avec un avoir de 12 millions de francs répartis entre quatre héritiers, chacun dans une catégorie différente, pour une part d'un quart chacun. Ainsi, chaque héritier hérite de 3 millions de francs. Le premier héritier est en première catégorie (la ligne directe, le conjoint survivant et les alliés). Le deuxième héritier est un frère ou une sœur. Le troisième héritier est un oncle ou une tante. Le quatrième héritier est en cinquième catégorie (il n'a pas de lien de parenté avec le défunt).

On voit que le premier héritier, qui est en première catégorie, n'a aucun impôt à payer. Le deuxième héritier, qui serait un frère ou une sœur, aurait des droits de base de 326 390 francs à payer plus des centimes additionnels de 350 000 francs, ce qui amène à un total d'impôts de 685 419 francs. Le troisième héritier, qui est un oncle ou une tante, aurait 386 380 francs de droits de base plus 425 000 francs de centimes additionnels, soit un total d'impôts de 811 398 francs. Le quatrième héritier, sans aucun lien de parenté, aurait 777 760 francs de droits de base avec 855 536 francs de centimes additionnels, soit un total d'impôts de 1 633 296 francs. Tout cela donne un total d'impôts de 3 131 113 francs, ce qui correspond à la situation selon le droit actuel.

Un commissaire (PLR) note que la catégorie 2 n'apparaît pas dans l'exemple donné par M. de Preux.

M. de Preux explique que la catégorie 2 n'existe plus à l'heure actuelle. Elle a été abrogée en 2004. Il s'agit d'une réminiscence de l'ancien droit qui taxait plus défavorablement les couples qui n'avaient pas d'enfants.

M. de Preux présente maintenant ce qu'impliquerait le projet de loi si on l'appliquait à ce même exemple. On a donc toujours une base de 12 millions

de francs d'avoirs imposables de la succession et 3 millions de francs par héritier.

Pour le premier héritier, en première catégorie, il n'y aurait toujours pas de droits de base, mais il y aurait 3,5% sur 1 million de francs (la part au-delà de 2 millions de francs), ce qui représente 35 000 francs auxquels il faut ajouter 38 500 francs de centimes additionnels, ce qui amène à un total de 73 500 francs. M. de Preux précise que le calcul est le même pour chaque héritier. Le total est simplement augmenté de ce même montant pour chacun des héritiers. On arrive ainsi à un total de 3 424 113 francs.

### *Analyse technique*

M. de Preux a constaté que l'articulation entre ce nouvel article 23A ou 25A et les articles 6 et 6A LDS n'est pas clairement définie. Pour un défunt ayant légué 3 millions de francs à une personne morale exonérée et qui a son siège en Suisse, selon l'article 6, le légataire est exempt de tous droits, mais en vertu du nouvel article 23, elle doit quand même être taxée sur la part dépassant 2 millions de francs. On a donc deux dispositions contradictoires avec ce projet de loi.

Dans le cas d'un enfant qui hérite de l'un de ses parents, il est exempt de tous droits selon l'article 6A, mais, selon l'article 23, il doit quand même être taxé sur la part dépassant 2 millions de francs.

M. de Preux précise que cette réflexion est la même pour les droits d'enregistrement et les droits de donations. Il y a une contradiction entre ces deux dispositions.

### *Recettes supplémentaires*

Pour l'évaluation des recettes supplémentaires que ce projet de loi pourrait apporter, M. de Preux est parti des chiffres de toutes les successions durant les années 2018, 2019 et 2020. Il a fait une extraction de toutes les successions dans lesquelles l'un des héritiers a hérité de plus de 2 millions de francs. Sur cette base, il a calculé le montant d'impôts perçus en plus en appliquant le projet de loi. On voit que les chiffres sont très différents d'une année à l'autre étant donné qu'il y a parfois de grosses successions qui rapportent beaucoup sur une année. On arrive ainsi à 55,4 millions de francs en 2018, à 173,7 millions de francs en 2019 et à 130 millions de francs en 2020. En moyenne, cela représente 119 millions de francs. Sur la base de ces trois années, c'est ce que le projet de loi aurait rapporté, en matière de droits de succession, en plus des droits de succession actuels.

Pour les donations, les chiffres sont moins importants, mais sont plus stables. On est ainsi à 28 millions de francs supplémentaires qui auraient pu être rapportés par ce projet de loi en moyenne par année.

### ***Situation dans les autres cantons***

On constate que, dans tous les cantons, le conjoint est complètement exonéré d'impôts.

Il en va de même pour les descendants, sauf dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Vaud et de Neuchâtel. Toutefois, pour le conjoint et le partenaire enregistré, il n'y a jamais d'impôt qui est perçu en l'état actuel.

### **Discussion**

Un commissaire (Ve) demande comment fonctionne la répartition entre le canton et les communes. Il aimerait savoir si cela est compris dans les centimes additionnels ou si cela vient en plus.

M. de Preux répond qu'il n'y a pas de répartition aux communes. Ce sont uniquement des centimes additionnels cantonaux.

Un commissaire (Ve) avait en tête que des communes avaient fait de gros bonis, lors de certaines années, en raison de droits de succession.

M. de Preux indique que ce n'est pas le cas à sa connaissance.

Un commissaire (Ve) comprend que les communes ne touchent rien en matière de droit de succession.

M. de Preux répond que, à son sens, les communes ne touchent rien.

Le président pense que le commissaire (Ve) faisait référence au cas de la commune d'Anières.

Un commissaire (PLR) précise que ce n'était pas un impôt sur les successions dans le cas de cette commune.

Le président prend le cas d'une donation de 100 000 francs faite par un parent à son fils. Il comprend que les 10 000 premiers francs sont exonérés, mais il aimerait savoir ce qui est payé sur le montant restant.

M. de Preux signale que, dans le cas d'une donation à son fils, il n'y aura pas de droit de donation. En revanche, dans les cas où le donataire paie des droits de donation, des droits seront perçus sur 90 000 francs.

Un commissaire (PLR) aimerait savoir, par rapport au montant d'impôts supplémentaire qui serait prélevé, si on a une idée de la substance. Il s'agit de savoir de quoi se compose la succession (biens immobiliers, titres, cash, etc.).

En effet, quand on remplit une déclaration de succession, on doit détailler ces éléments. M. de Preux dit qu'il y aurait eu 130 millions de francs de recettes fiscales supplémentaires en 2020 avec le projet de loi parce que des successions ont dépassé 2 millions de francs. Il aimerait savoir si on a une idée de la composition en pourcentage de ce qui a été imposé, c'est-à-dire sur l'assiette.

M. de Preux répond qu'on ne peut pas savoir exactement quelle est la composition à moins de regarder chaque dossier, mais c'est forcément composé de biens mobiliers et de biens immobiliers.

Un commissaire (EAG) avait fait des estimations sur la base des données sur les donations qui lui avaient été transmises par l'AFC. Il arrivait à des chiffres un peu plus élevés que ceux de M. de Preux, mais il ne sait pas si cela vient du fait que la moyenne donnée par M. de Preux est quand même tirée vers le bas par l'année 2018. Par ailleurs, il pense que, en termes de succession, c'est plutôt sur 7 ou 10 ans que l'on arrive à des moyennes significatives sur les oscillations. Cela étant, peu importe le chiffre total. Ce qu'il voulait souligner, c'est qu'il y a une très forte différence entre l'imposition des héritiers en ligne directe et les autres héritiers. Par rapport à l'argument consistant à demander comment les héritiers vont payer cette somme de 70 000 francs dans l'exemple donné par M. de Preux, s'il s'agit de l'héritage d'une entreprise ou d'un bien illiquide, il aimerait savoir ce qu'il en est d'un héritier frère ou sœur ou qui n'est pas en ligne directe et qui est exposé à des impôts très supérieurs. Il aimerait savoir si M. de Preux a connaissance de difficultés compte tenu de l'illiquidité des biens.

M. de Preux explique qu'il y a fréquemment le cas d'héritiers qui ont des difficultés à s'acquitter des droits de succession généralement parce que l'actif est uniquement un bien immobilier. Souvent, on a affaire à des gens qui se trouvent dans la difficulté pour payer les droits et qui sont obligés par exemple de vendre le bien immobilier ou de prendre une hypothèque. Cela peut arriver.

Un commissaire (EAG) relève que le chiffre de la taxation des héritages en ligne indirecte est énorme. C'est cinq fois plus que ce qu'il a prévu pour les héritages en ligne directe dans le projet de loi.

M. Bopp répond à la question de savoir s'il y a des centimes additionnels communaux sur les successions. Il faut savoir que l'article 291 LCP, lettre a, fixe les centimes additionnels que les communes peuvent percevoir. Ainsi, elles ne peuvent percevoir un centime additionnel que sur les impôts cantonaux sur le revenu et la fortune des personnes physiques, sur le bénéfice net et le capital des personnes morales ainsi que sur les autres taxes

mentionnées à l'article 293, lettre c, c'est-à-dire l'impôt sur les chiens. C'est pour cette raison qu'il n'y a pas les centimes additionnels communaux sur les successions.

Un commissaire (Ve) demande quel est le nombre de personnes concernées chaque année par ces successions. On voit en effet une très grosse fluctuation d'année en année, ce qui laisse supposer que cela peut être sur de très grosses successions.

M. de Preux répond que le nombre est à peu près équivalent chaque année. C'est à peu près 2500 à 3000 dossiers de successions qui sont effectivement taxés.

Un commissaire (Ve) note que les chiffres donnés dans la présentation concernent les successions de plus de 2 millions de francs.

M. de Preux n'a pas les chiffres en tête, mais il pourrait retrouver, dans les extractions effectuées, le nombre de successions concernées par rapport au total des successions.

Un commissaire (Ve) relève que la présentation donne une somme en francs et il serait intéressant de savoir combien de contribuables cela concerne, c'est-à-dire ceux qui dépassent 2 millions de francs de succession par héritier.

M. de Preux a pris note de la question. Il dispose du nombre d'héritiers, mais pas du nombre de taxations individuelles. Il va faire en sorte de transmettre ce chiffre à la commission fiscale.

Un commissaire (PLR) aimerait savoir comment cela est organisé dans les autres cantons, si l'imposition des donations et successions intervient plus tôt qu'à Genève (par exemple après 200 000 francs ou 300 000 francs de donation ou de succession) et si le taux d'imposition est progressif en ligne directe. Il souhaite aussi avoir des précisions ce qu'il se passait, à Genève, avant l'abolition de l'imposition sur les successions et donations en ligne directe, mais aussi savoir à partir de quel montant l'imposition intervenait et s'il y avait un impôt progressif pour les plus petites successions.

M. de Preux ne connaît pas la situation dans les autres cantons. Il faudrait regarder les différentes lois cantonales, mais, généralement, il y a à peu près les mêmes taux ou des taux inférieurs ainsi que des exonérations de base qui sont dans le même ordre d'idées. Quant à la situation genevoise avant la suppression de cet impôt en ligne directe, les droits étaient perçus selon le barème actuel. En première catégorie, 6% d'impôts étaient ainsi perçus. Cela étant, l'exonération de base n'a pas changé.

Un commissaire (PLR) note que, en dessous de 2 millions de francs, il y aurait 0 franc d'impôts en ligne directe avec ce projet de loi. Uniquement les grosses successions au-delà de 2 millions de francs seraient imposées ; or, il lui semble que ce n'était pas le cas dans le passé.

Il demande si cela n'était pas aussi évolutif en fonction des montants de succession.

M. de Preux indique que, avant 2004, c'est-à-dire avant que les droits de succession ne soient plus perçus en ligne directe, il y avait la même exonération. A part les 5000 premiers francs exonérés, un impôt de 6% était perçu en ligne directe.

Un commissaire (PLR) comprend que, au-delà de 5000 francs en ligne directe, il y avait 6% d'impôts sur les successions.

M. de Preux confirme les propos de son préopinant.

M. Bopp note que, en termes de comparaison avec les autres cantons, il y a une étude de Credit Suisse du 1<sup>er</sup> janvier 2021 qui donne un aperçu des impôts cantonaux sur les successions et les donations. Cette étude avait été évoquée par un commissaire (PLR). M. Bopp fait toutefois remarquer que ce n'est pas un domaine fiscal où il y a une harmonisation au niveau suisse. En gros, il y a deux systèmes possibles, soit on taxe les héritiers en fonction du lien qu'ils ont avec le défunt, soit on taxe toute la masse successorale (on prend ainsi la masse successorale et on la taxe pour elle-même sans tenir compte des liens de parenté avec le défunt). Les cantons sont entièrement libres de faire comme ils l'entendent. L'étude de Credit Suisse a ainsi le mérite d'exister, mais, si on veut comparer dans le détail les cantons entre eux, il y a trop de disparités pour que l'exercice ait du sens selon lui. Il faut pouvoir comparer ce qui est comparable.

Un commissaire (Ve) aimerait savoir s'il serait facile pour M. de Preux de faire une autre simulation avec le même taux, mais avec un autre seuil que 2 millions de francs, par exemple 3 millions de francs, 4 millions de francs ou 5 millions de francs.

M. de Preux pense que c'est faisable sur la base de la même extraction (s'il doit redemander une extraction, cela risque d'être plus long et compliqué), mais il faudrait préciser le seuil souhaité.

Un commissaire (EAG) propose les seuils de 3 millions de francs et de 5 millions de francs.

Le président comprend que, pour quelqu'un qui déménage en France voisine et qui décède à cet endroit, l'imposition se fait en France, sauf s'il

possédait un bien immobilier à Genève auquel cas c'est alors uniquement ce bien qui sera imposé sur Genève.

M. de Preux confirme la remarque du président.

Un commissaire (PLR) note que, si on est propriétaire d'un chalet à Zermatt ou à Verbier, que l'on décide d'y déplacer son domicile et que l'on décède à cet endroit, cela signifie que la succession ne sera pas ouverte à Genève, mais au lieu de domicile, c'est-à-dire à Zermatt ou à Verbier.

M. de Preux confirme les propos de son préopinant.

Un commissaire (PLR) estime que c'est en effet la situation la plus probable en cas d'éventuelle acceptation de ce projet de loi. Il ne pense pas que les propriétaires en question partiront à Annemasse ou à Gaillard.

Le président prend le cas d'une personne qui solliciterait l'aide d'Exit pour la semaine prochaine et qui déplacerait vite sa domiciliation pour celle de son chalet à Gstaad. Il comprend que la succession aura alors lieu dans le canton de Berne.

M. de Preux confirme les propos du président, sous réserve d'une contestation de l'AFC genevoise concernant le changement de domicile. On pourrait en effet envisager l'abus de droit. S'il y a un laps de temps très court entre le changement de domicile et le décès par Exit, le canton pourrait revendiquer l'assujettissement et contester la création d'un nouveau domicile hors canton. On voit bien que l'intention de s'établir n'existe pas. C'est typiquement un cas limite où l'on pourrait contester l'assujettissement dans un autre canton.

Le président demande s'il y a eu des cas concrets où le canton de Genève a fait cette démarche.

M. de Preux répond qu'il n'y a pas de tels cas à sa connaissance.

Un commissaire (S) a le souvenir que, en droit fiscal international, le critère de résidence est notamment qualifié par le centre des intérêts vitaux. Il aimerait savoir si cette notion est également valable en droit fiscal suisse et, si on définit le domicile à Zermatt ou Verbier, mais que le centre des intérêts vitaux reste à Genève, si cette dimension intercantonale compte également en droit fiscal suisse.

M. de Preux confirme que cette notion compte également. Le droit fiscal se base sur la notion de domicile selon l'article 23 CC. Ce sont ainsi exactement les mêmes notions qui s'appliquent.

Un commissaire (S) comprend que, dans le cas de quelqu'un ayant un appartement à Verbier, mais dont son abonnement au Grand Théâtre, ses activités professionnelles, ses activités sociales et l'école de ses enfants ou de

ses petits-enfants qu'il garde le mercredi se situent à Genève, cette personne ne pourrait pas changer de domicile de manière purement administrative et abstraite.

M. de Preux confirme que, dans un tel cas, on considérerait que le domicile reste à Genève.

Un commissaire (EAG) note que M. de Preux a dit que le canton de Vaud prévoit une imposition des héritages ou des donations en ligne directe en tout cas aux enfants. Dès lors, si le raisonnement de son préopinant (PLR) pouvait se vérifier dans la pratique, il y aurait un certain nombre de Vaudois qui viendraient élire domicile à Genève pour échapper à cet impôt. Il demande si c'est le cas.

M. de Preux n'a pas eu connaissance, dans sa pratique, de cas de Vaudois qui se seraient installés à Genève en prévision de leur décès pour éviter l'imposition de successions dans le canton de Vaud.

Un commissaire (EAG) constate que cela tend à confirmer ce qu'a dit le P<sup>r</sup> Brülhart la semaine dernière à la commission fiscale. Celui-ci a expliqué que, quand il avait des différences d'imposition des successions entre cantons, les travaux scientifiques ne montraient pas de déménagements liés à cet impôt et que la concurrence fiscale intercantonale jouait très peu pour cet impôt.

Un commissaire (PLR) fait remarquer qu'un riche particulier vaudois ne viendra jamais s'établir à Genève pour éviter les droits de succession, parce que l'impôt sur la fortune, auquel il sera imposé de son vivant, est à Genève beaucoup plus élevé qu'ailleurs. M. de Preux ne pourra donc certainement pas répondre à la question de savoir s'il y a eu plutôt des transferts de domicile, tout à fait légaux, à Verbier ou Zermatt depuis le canton de Vaud, mais cela serait beaucoup plus probable dans le but d'éviter le droit de succession que de déménager à Genève. Evidemment, ces personnes ne viendraient jamais à Genève. Cela ne corrobore donc rien, et il s'étonne qu'un scientifique, reconnu en matière de statistiques, ose émettre l'idée qu'un Vaudois viendrait s'installer à Genève pour éluder toute forme d'impôt. Cela paraît totalement irréaliste.

Un commissaire (EAG) relève que l'impôt sur la fortune est assez élevé dans le canton de Vaud.

M<sup>me</sup> Fontanet indique qu'il avait été annoncé que le Conseil d'Etat ne solliciterait pas d'augmentation d'impôt durant la législature, en particulier au vu de la crise sanitaire et économique que l'on a vécue. Le projet de loi proposé par l'auteur vise à une augmentation d'impôts.

Il faut rappeler que le canton de Genève a une imposition extrêmement élevée et qu'il utilise son potentiel fiscal de façon beaucoup plus élevée que l'ensemble des autres cantons. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat ne donnera pas un préavis favorable à ce projet de loi. En revanche, si la proposition de Un commissaire (EAG) avait été de faire une forme de compensation en augmentant, de façon réduite, l'imposition éventuelle sur les successions et en réduisant d'autant l'impôt sur la fortune, le Conseil d'Etat aurait pu, dans ce contexte, non pas accepter d'emblée cette proposition (il aurait fallu faire des examens et voir de quelle façon cela pourrait avoir un effet de pénalisation, en particulier par rapport aux successions d'entreprises), mais il aurait pu examiner cette question de société.

Il semble que le P<sup>r</sup> Brülhart, que la commission a auditionné, n'avait pas laissé de côté une telle idée. Il faut rappeler que Genève est le canton qui impose le plus la fortune et que les objets de successions font déjà l'objet à Genève d'une taxation plus élevée que dans les autres cantons et qu'il n'y aurait pas lieu de les taxer deux fois, à savoir une première fois dans le cadre de l'impôt sur la fortune et une deuxième fois dans le cadre de l'impôt sur les successions.

Sur la base des éléments donnés et sous réserve des précisions apportées par M. Bopp sur l'étude de Credit Suisse, le projet de loi impliquerait une taxation des héritiers en ligne directe, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui dans le canton ni dans la quasi-totalité des autres cantons. Cela serait très problématique, même si cela ne permettrait pas d'accueillir des contribuables vaudois. Par contre, cela pourrait avoir pour effet que des contribuables genevois se décident d'aller ailleurs.

Un commissaire (EAG) n'est pas surpris par la prise de position du Conseil d'Etat. Elle est cohérente avec la position qu'il défend en termes de fiscalité et de dépenses. Il pense également que ce sera la position de la majorité de la commission. L'intérêt du projet de loi, indépendamment de l'opposition politique entre ceux qui, comme lui, pensent que la crise des recettes est importante, surtout après l'introduction de la RFFA, et ceux qui pensent qu'il y a une crise des dépenses, la question de l'exonération totale des héritages et des donations en ligne directe pose un problème de justice sociale. Dans sa grande sagesse, le Conseil d'Etat pensera peut-être qu'il faut réintroduire une certaine fiscalisation des héritages et donations en proposant de diminuer un autre impôt socialement plus injuste, ce qui serait déjà un pas en avant.

Il a fait cette proposition pour faire avancer la réflexion et le débat. Il remercie le département d'avoir présenté une analyse raisonnée de cette

proposition et il prend note de la position du Conseil d'Etat et, probablement, de la majorité de la commission.

Le président note que M. de Preux a répondu à la question de savoir s'il y a des héritiers qui ont dû ou doivent vendre leur bien immobilier parce qu'ils ne peuvent pas payer les droits de succession. M<sup>me</sup> Fontanet a évoqué le cas des parts dans une entreprise. Le président souhaite donc savoir si M. de Preux a connaissance de personnes ayant dû vendre leur entreprise ou des parts de celle-ci parce qu'ils n'arrivaient pas à payer leurs droits de succession.

M. de Preux a eu la connaissance de cas de biens immobiliers qui ont dû être vendus pour payer les droits de succession. Cela peut arriver, mais c'est quand même assez rare. Dans la plupart des cas, ce sont quand même le conjoint ou les enfants qui héritent et il n'y a alors pas de droits de succession. Cela étant, il peut y avoir des successions où un cousin hérite et où la succession n'a pas d'autres actifs qu'un bien immobilier. Pour autant que l'héritier ne soit pas fortuné, il n'est alors pas dans la mesure de payer les droits de succession et il doit vendre. M. de Preux dirait que c'est plutôt des cas où il y a un lien de parenté qui est éloigné avec le défunt. Il n'y a donc peut-être pas cet aspect émotionnel qu'il peut y avoir par rapport à la vente du bien des parents. Concernant les entreprises, M. de Preux n'a pas eu connaissance de tellement de cas. C'est encore plus rare.

Le président relève que, si l'imposition est appliquée au-delà de 2 millions de francs et qu'il faut payer 76 000 francs pour 1 million de francs supplémentaires, a priori, cela n'engendrait pas la vente du bien immobilier, le cas échéant, vu les sommes en jeu.

M. Bopp constate que l'on pourrait faire une clarification technique par rapport à la page 4 de la présentation. Il est mentionné une exonération de base de 5000 francs en ligne directe aux époux et aux alliés (art. 17 al. 2). Quant à l'article 6A, qui parle de l'exonération de certains bénéficiaires, il dit que le conjoint survivant et les parents en ligne directe sont exonérés. M. Bopp propose à M. de Preux de préciser la manière dont s'articulent l'article 6A et l'article 17alinéa 2.

M. de Preux explique que l'article 17 alinéa 2 ne trouve application que lorsque le défunt était imposé selon la dépense (imposition au forfait).

Dans un tel cas, l'exonération de l'article 6A, c'est-à-dire l'exonération totale des droits de succession en ligne directe, ne s'applique alors pas et les droits de la première catégorie s'appliquent. C'est uniquement dans ce cas que cette exonération de base de 5000 francs, selon l'article 17 alinéa 2, trouve son application.

Un commissaire (PLR) demande ce qu'il va se passer si ce projet de loi passe, pour les personnes imposées à la dépense en cas de succession en ligne directe. Il aimerait savoir si ce nouvel impôt est ajouté à celui qu'ils paient déjà. Il se demande s'il n'y a pas une incohérence dans le projet de loi.

M. de Preux confirme que les nouveaux droits viendraient s'ajouter aux droits perçus actuellement.

Un commissaire (PLR) comprend que, pour la personne imposée à la dépense, qui a d'ores et déjà une imposition telle qu'on la connaissait avant 2004, il y aurait un doublement de l'impôt sur les successions et sur les donations.

M. de Preux répond qu'il n'y aurait pas de doublement. Pour l'instant, l'héritier en ligne directe devrait payer 6%, comme actuellement. A cela, viendraient s'ajouter les 3,5% au-delà de 2 millions de francs. Si on parle d'un supplément de 1 million de francs, comme dans l'exemple présenté plus tôt, cela ferait 73 500 francs.

Un commissaire (PLR) note que, au-delà de 2 millions de francs, il y aurait, dans les faits, un doublement. La personne concernée sera alors à environ 12% d'impôt sur les successions.

M. de Preux confirme que c'est une façon de voir les choses.

Un commissaire (S) relève que, quand la commission a auditionné le P<sup>r</sup> Brülhart, celui-ci se basait sur une étude pour avancer qu'il n'y avait quasiment aucune concurrence fiscale sur l'impôt sur les successions. Il écartait ce risque de fuite des hauts revenus et disait que c'était quelque chose qui ne s'était pas vérifié dans une étude sur les 26 cantons. Il aimerait donc savoir sur quelle base le Conseil d'Etat se fonde pour mettre en avant ce risque comme un risque majeur.

M<sup>me</sup> Fontanet indique que, dans sa compréhension des explications du P<sup>r</sup> Brülhart, celui-ci a dit que, en tant que telle, la seule question de l'impôt sur les successions n'est pas significative en matière de concurrence. Par contre, dans le cadre d'autres questions, il a été évoqué la situation fiscale des différents cantons et, en particulier, celle du canton de Genève où l'imposition sur la fortune est beaucoup plus élevée qu'ailleurs.

Quand on parle de délocalisation de contribuables, ce n'est évidemment pas sur la base d'un seul élément que les contribuables se délocalisent, sinon, il n'y aurait aucun contribuable domicilié dans le canton de Genève au vu du taux de certains impôts. C'est en prenant en compte différents éléments que ce choix est fait. Aujourd'hui, il n'y a pas d'imposition sur les successions en ligne directe dans le canton de Genève. Pour le reste, les taux sont ce qu'ils sont. Si on venait ajouter un impôt sur les successions, qui taxerait non

seulement les contribuables en ligne directe mais qui viendrait aussi taxer un certain niveau de contribuables parce que, à partir d'un certain montant de succession, on serait dans un ciblage, ce qui est reconnu par l'auteur du projet de loi comme visant les fortunes plus importantes, additionné au taux d'impôt sur la fortune qu'il y a à Genève, elle estime que cela serait de nature à décourager certains contribuables et à les encourager à aller ailleurs, d'autant que, dans la majorité des autres cantons, il n'y a pas de taxation en ligne directe.

Un commissaire (S) a une question sur l'argument de la double imposition. Lors de son audition, le P<sup>r</sup> Brülhart a mis en avant le fait qu'il y a beaucoup de « doubles » impositions. On est par exemple taxé sur le revenu et sur la TVA. Cela ne semble pas être un écueil. C'est simplement un choix politique et de priorité. Il demande si M<sup>me</sup> Fontanet trouve que c'est raisonnable de faire de la double imposition un argument important.

M<sup>me</sup> Fontanet note que M. Brülhart est professeur d'université. Il est dans la théorie. Dans la politique, suivant les rôles que l'on peut avoir, en particulier quand on est dans un exécutif, on est contraint de prendre en compte la pratique. Quand M<sup>me</sup> Fontanet a des entretiens avec des entreprises ou avec des contribuables, ce qu'elle fait régulièrement pour s'assurer et faire en sorte qu'ils restent dans le canton, qu'ils développent de l'emploi et que l'on continue de pouvoir profiter des revenus qu'ils apportent au canton pour financer des politiques publiques, elle peut assurer qu'il existe cette sensibilité quant au fait que ces avoirs et ces revenus sont déjà taxés.

M<sup>me</sup> Fontanet pense que, s'agissant d'un canton qui impose le plus la fortune, c'est quelque chose que les contribuables ressentent très fortement. Si on était dans un canton où l'application de l'impôt sur la fortune était plus modérée, ils ne se sentiraient peut-être pas autant sur le vif par rapport à ces questions, mais ce sont des questions qui reviennent, en particulier quand M<sup>me</sup> Fontanet rencontre ce type de contribuables.

Très clairement, taxer une première fois sur la fortune et taxer à nouveau dans le cadre de successions, alors que ce n'est pas le cas aujourd'hui, pour certains, cela a l'implication d'une double taxation. Toutefois, la situation pourrait être différente avec un impôt sur la fortune abaissée. Elle pense que cela pourrait être audible pour ces contribuables.

M<sup>me</sup> Fontanet fait remarquer qu'on ne peut jamais prendre un élément sans prendre en compte le contexte. Si c'est sorti du contexte, cela paraît intéressant dans les chiffres. Par contre, quand on reprend la globalité, de même que lorsque l'on parle de l'imposition en Suisse et de l'attractivité pour des entreprises, on est aussi obligé de prendre en compte les coûts de la vie et

de l'installation en Suisse, parce que l'on sait que ces coûts sont beaucoup plus importants qu'ailleurs. C'est la raison pour laquelle il y a malheureusement des délocalisations. Par contre, on sait qu'on a d'immenses avantages en Suisse avec notre équilibre, avec notre stabilité politique, avec nos infrastructures, avec la qualité de nos formations et de nos soins, mais c'est le tout qu'il faut prendre ensemble.

Un commissaire (S) demande si M<sup>me</sup> Fontanet voit un effet potentiellement vertueux à ce projet de loi. En effet, plutôt que les personnes gardent leur capital pour le léguer tardivement, voire partent si on émettait la possibilité de le taxer, on pourrait avoir un projet de loi qui augmenterait le taux d'imposition, qui conduirait à leur faire transmettre leur capital en amont, bien avant leur décès, et bénéficierait ainsi à l'économie. Il aimerait savoir si c'est quelque chose qui est envisagé et si on pourrait, peut-être avec un autre projet de loi, avoir un effet incitatif et vertueux pour que cet argent soit mis en circulation au bénéfice de l'économie genevoise plutôt que d'être capitalisé et d'être transmis à un nombre d'héritiers qui est forcément limité.

M<sup>me</sup> Fontanet n'est pas sûre de suivre son préopinant sur l'aspect vertueux. En effet, elle pense que peu de contribuables se disent qu'ils ne vont absolument rien dépenser pour pouvoir tout transmettre. A un moment donné, les contribuables dépensent. Au niveau sociétal, sous réserve des successions d'entreprises (imposer la succession d'entreprises peut mettre en péril la reprise de l'entreprise par l'héritier), le fait d'imposer des héritiers, qui n'ont pas travaillé pour acquérir ce bien, est quelque chose que M<sup>me</sup> Fontanet peut entendre sous réserve que l'imposition des biens en question à travers l'impôt sur la fortune soit diminuée.

Pour M<sup>me</sup> Fontanet, cela doit faire l'objet d'une compensation. A un moment donné, on ne peut pas continuer à additionner les impôts dans le canton de Genève où l'on sait que la fiscalité est extrêmement importante. En effet, on découragerait alors les gens de venir s'installer dans le canton.

Un commissaire (S) précise qu'il cherche à trouver des pistes qui permettent de maintenir la fiscalité genevoise, mais qui sont peut-être plus redistributives.

Un commissaire (PLR) aimerait comprendre pourquoi l'auteur n'a pas présenté un projet de loi proposant simplement de supprimer l'article 6A de la loi sur les droits de succession. Avec un tel projet, on revient au *statu quo* antérieur à 2004. Il aimerait donc savoir si celui-ci considère que la situation antérieure à 2004 était excessive en termes d'imposition en ligne directe pour les gens qui avaient moins de 2 millions de francs ou si c'est juste une façon de taper sur ce qu'il considère être les riches et les mauvais.

Un commissaire (EAG) répond que, sur le fond, sa position aurait été plutôt de réduire l'imposition des successions pour les petites successions, y compris celles en ligne indirecte, mais il n'a pas voulu complexifier le projet de loi. A priori, dans une société où les inégalités explosent et où l'incertitude sur l'emploi devient plus importante qu'au préalable, il trouve assez légitime que les parents constituent une petite épargne pour leurs enfants, voire pour leurs frères et sœurs. Il serait philosophiquement partisan de seuils de départ beaucoup plus élevés, par exemple que les premiers 100 000 francs ou 200 000 francs de transmission ne soient pas taxés.

Il fait remarquer que les « méchants » ne sont pas ceux qui ont 2 millions de francs. On ne touchera pas les 2 millions de francs avec ce projet de loi, mais la part qui dépasse 2 millions de francs. Cela part de l'idée que, si l'on hérite de 2 millions de francs, on a quand même un substantiel privilège. Que l'on soit alors imposé, par exemple sur les 100 000 francs qui dépassent 2 millions de francs, cela paraît légitime. Il ne s'agit pas de méchants et de gentils, mais d'un peu plus de justice sociale, ce que les libéraux comprenaient bien à une époque, mais on sait qu'ils sont, aujourd'hui, devenus conservateurs et partisans de l'ancien régime.

Dans une politique de redistribution, il est davantage pour augmenter l'imposition de toutes les successions à partir d'un seuil assez élevé, mais de laisser à disposition des héritiers une somme qui leur permet de faire face à leur entrée dans la vie, surtout s'ils n'héritent pas à 60 ans.

Il a par exemple été sensible à l'argument du P<sup>r</sup> Brülhart sur le fait qu'il faudrait peut-être moins imposer les donations que les successions pour favoriser une transmission plus tôt dans la vie d'une partie de ses richesses plutôt que de transmettre de retraité à retraité, mais c'est une discussion plus philosophico-politique. Par rapport à la situation antérieure, il dirait qu'il n'est pas pour l'imposition des petites successions, en particulier en ligne directe.

Le président note que la commission a fini les auditions prévues sur ce projet de loi. Il demande si les commissaires souhaitent faire d'autres auditions ou s'ils prévoient de présenter des amendements.

Un commissaire (PLR) croit que la commission a fait toutes les auditions nécessaires. Des questions supplémentaires à l'administration cantonale seraient une perte de temps pour celle-ci qui a d'autres choses à faire. Il demande voter maintenant sur ce projet de loi.

Le président va mettre aux voix la proposition du commissaire (PLR), mais il pense qu'il serait légitime d'attendre que M. de Preux puisse envoyer les réponses aux questions qui lui ont été posées par la commission.

Le président met aux voix le principe de voter tout de suite le PL 12852 :

Oui : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

Abstentions : –

**Accepté.**

**Vote d'entrée en matière sur le PL 12852**

*1<sup>er</sup> débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12852 :

Oui : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : –

**L'entrée en matière est refusée.**

*Catégorie de débat préavisée : II (40 minutes)*

## **Projet de loi (12852-A)**

**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)**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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**

<sup>1</sup> 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 ;

\* \* \*

<sup>2</sup> 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)**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

# PL 12852

Présentation du 18 janvier 2022



Département des finances et des ressources humaines  
Service des successions et droits d'enregistrement

19/01/2022 - Page 1

## Sommaire

- I. Les droits de donation
- II. Les droits de succession
- III. Les rapports entre donation et succession
- IV. Exemple de bordereau *de lege lata*
- V. Exemple de bordereau *de lege ferenda*
- VI. Analyse technique du PL
- VII. Recettes supplémentaires
- VIII. Situation dans les autres cantons

## I. Les droits de donation (LDE)

- Enregistrement obligatoire (art. 3 let. h; art. 12 al. 1 et 2), sauf pour les donations à des institutions exemptées selon l'art. 28 LDE
- Exonération de base :
  - 10'000 fr. en ligne directe, aux époux et aux alliés (art. 27 al. 1 let. a)
  - 5'000 fr. à toute autre personne (art. 27 al. 1 let. b)
- Les donations antérieures de moins de 10 ans sont prises en compte pour le calcul des droits (art. 18 al. 7)
- Centimes additionnels (110%), sauf pour les donations en ligne directe, aux époux et aux alliés (art. 4 let. b LCACant et art. 24 LDE)
- Envoi du bordereau :
  - Principe : au débiteur des droits (donataire, art. 163 al. 2)
  - Exception : stipulation contraire dans la déclaration de donation

19/01/2022 - Page 3

## II. Les droits de succession (LDS)

- Assujettissement illimité : domicile à Genève (art. 3 al. 1)
- Assujettissement limité : immeuble à Genève (art. 4 al. 2)
- Les droits sont calculés sur chaque part successorale, en fonction du lien de parenté entre le défunt et l'héritier
- Exonération de base :
  - 5'000 fr. en ligne directe, aux époux et aux alliés (art. 17 al. 2)
  - 500 fr. à toute autre personne (art. 19 à 21)
- Centimes additionnels (110%), sauf pour les successions en ligne directe, au conjoint survivant et aux alliés (art. 4 let. a LCACant)
- Le représentant de l'hoirie reçoit le bordereau. Les héritiers sont solidairement responsables du paiement des droits (art. 53 et 54)

19/01/2022 - Page 4

### III. Rapports entre donations rapportables (avances d'hoirie) et successions

- Donations enregistrées :
  - donations dont l'enregistrement remonte à moins de dix ans
  - mentionnées "pour mémoire" mais prises en compte pour le taux
- Donations non enregistrées :
  - taxées dans le cadre de la taxation des droits de successions
  - attribuées au bénéficiaire de la donation

19/01/2022 - Page 5

### IV. Exemple de *lege lata*

Liste des héritiers		Répartition de l'avoir		Détails des droits				Montant impôt	Autres			Montant total
N°	Nom / Prénom	Cat.*	Avoir imposable	Droits	Majoration	Exonération	Centimes additionnels		Emoluments	Frais	Pénalités	
1	UN HERITIER 1/4 PP	1	3'000'000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	DEUX HERITIER 1/4 PP	3	3'000'000.00	326'390.00	0.00	0.00	359'029.00	685'419.00	0.00	0.00	0.00	685'419.00
3	TROIS HERITIER 1/4 PP	4	3'000'000.00	386'380.00	0.00	0.00	425'018.00	811'398.00	0.00	0.00	0.00	811'398.00
4	QUATRE HERITIER 1/4 PP	5	3'000'000.00	777'760.00	0.00	0.00	855'536.00	1'633'296.00	0.00	0.00	0.00	1'633'296.00
<b>Total hoirie</b>			12'000'000.00	1'490'530.00	0.00	0.00	1'639'563.00	3'130'113.00	0.00	0.00	0.00	3'130'113.00

<b>Montant total CHF 3'130'113.00</b>
---------------------------------------

Cat. 1 : ligne directe, conjoint survivant et alliés

Cat. 3 : frères et sœurs

Cat. 4 : oncles, tantes, grands-oncles, grand-tantes, neveux, nièces, petits-neveux, petites-nièces

Cat. 5 : autres cas

19/01/2022 - Page 6

## V. Exemple de lege ferenda

Liste des héritiers		Répartition de l'avoir		Détails des droits				Montant impôt	Autres			Montant total
N°	Nom / Prénom	Cat.°	Avoir imposable	Droits	Majoration	Exonération	Centimes additionnels		Enclumens	Frais	Pénalités	
1	UN HERITIER 1/4 PP	1	3'000'000.00	0.00	73'500.00	0.00	0.00	73'500.00	0.00	0.00	0.00	73'500.00
2	DEUX HERITIER	3	3'000'000.00	326'390.00	73'500.00	0.00	359'029.00	758'919.00	0.00	0.00	0.00	758'919.00
3	TROIS HERITIER 1/4 PP	4	3'000'000.00	386'380.00	73'500.00	0.00	425'018.00	884'898.00	0.00	0.00	0.00	884'898.00
4	QUATRE HERITIER 1/4 PP	5	3'000'000.00	777'760.00	73'500.00	0.00	855'536.00	1'706'796.00	0.00	0.00	0.00	1'706'796.00
Total héritier			12'000'000.00	1'490'530.00	294'000.00	0.00	1'839'583.00	3'424'113.00	0.00	0.00	0.00	3'424'113.00

Montant total CHF 3'424'113.00

Calcul de l'impôt supplémentaire selon le PL

$$\begin{aligned}
 1'000'000.- \times 3.5\% &= 35'000.- \text{ (droits de base)} \\
 35'000.- \times 110\% &= \underline{38'500.-} \text{ (centimes additionnels)} \\
 35'000.- + 38'500.- &= \underline{73'500.-}
 \end{aligned}$$

19/01/2022 - Page 7

## VI. Analyse technique

- L'articulation entre le nouvel article 23A LDS et les articles 6 et 6A LDS n'est pas clairement définie.

Exemple : défunt ayant légué 3 millions de francs à une personne morale exonérée ayant son siège en Suisse. En vertu de l'art. 6 LDS, la légataire est exempte de tous droits. Or, en vertu de l'art. 23A al. 1, elle doit être taxée sur la part dépassant 2 millions de francs.

Exemple : un enfant hérite de l'un de ses parents. En vertu de l'art. 6A, il est exempt de tous droits. Or, en vertu de l'art. 23A al. 1, il doit être taxé sur la part dépassant 2 millions de francs.

- Idem pour l'article 25A LDE en lien avec les articles 27A et 28 LDE

**L'art 23A est en contradiction avec les art. 6  
et 6A LDS et 27A et 28 LDE**

19/01/2022 - Page 8

## VII. Recettes supplémentaires

### SUCCESSIONS

ANNEE NC	TOTAL
2018	55'393'739.31
2019	173'663'428.17
2020	130'062'945.56
<b>TOTAL</b>	<b>359'120'113.04</b>
<b>MOYENNE</b>	<b>119'706'704.35</b>

Ces chiffres se fondent sur toutes les successions notifiées durant l'année concernée dans lesquelles le montant de l'avoir imposable par héritier est supérieur à 2 millions de francs.

19/01/2022 - Page 9

## VII. Recettes supplémentaires

### DONATIONS

ANNEE NOT	TOTAL
2018	32'923'736.21
2019	25'168'235.07
2020	26'610'984.05
<b>TOTAL</b>	<b>84'702'955.33</b>
<b>MOYENNE</b>	<b>28'234'318.44</b>

Ces chiffres se fondent sur toutes les donations notifiées durant l'année concernée dans lesquelles le montant de la donation est supérieur à 2 millions de francs.

19/01/2022 - Page 10

## VIII. Situation dans les autres cantons

Sur la base d'une étude du Crédit Suisse du 01.01.2021 intitulée « Aperçu des impôts cantonaux sur les successions et les donations », le conjoint ou le partenaire enregistré est exonéré de l'impôt dans tous les cantons. Il en va de même pour les descendants hormis dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Vaud et de Neuchâtel.

19/01/2022 - Page 11

## Merci de votre attention





Date de dépôt : 1<sup>er</sup> mars 2022

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et  
Messieurs les députés,

*« 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.

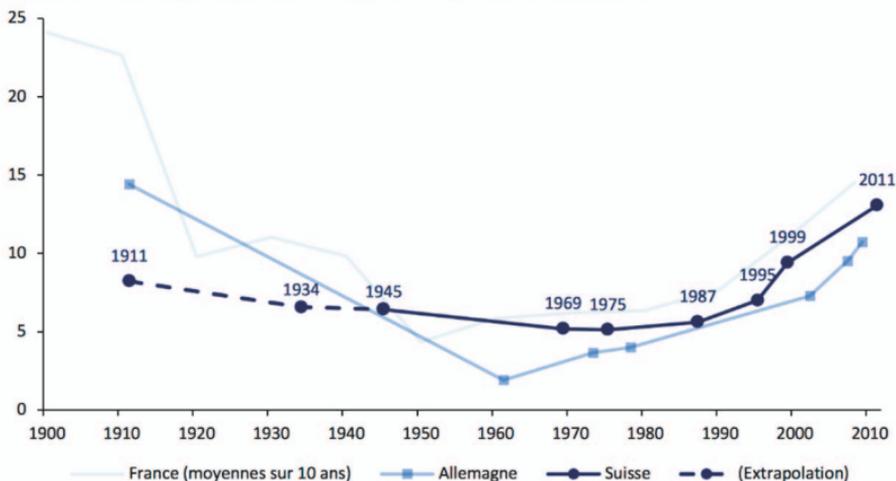
### Explosion des héritages et des donations entre vifs en Suisse et à Genève

Selon une récente étude du P<sup>r</sup> 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, 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, p. 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 (Brülhart 2019).

Ces faits conduisent le P<sup>r</sup> Brülhart 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 Brülhart 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 suppressions 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 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 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 de francs des grosses successions et donations devraient se monter à au moins 200 millions pour l'Etat (centimes additionnels compris). L'AFC nous a fourni un chiffre plus bas, de l'ordre de 150 millions pour les années 2018-2020, mais cette estimation nous paraît biaisée par la prise en compte d'une année 2018 particulièrement défavorable.**

#### **Objectifs et résultats du projet de loi 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 2 000 000 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 au moins 200 millions de francs supplémentaires par an aux recettes de l'Etat de Genève, si l'on établit une moyenne sur une période suffisamment longue pour lisser les fortes oscillations annuelles.**

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