

IMPÔT SUR LES SUCCESSIONS : L'ANALYSE ÉCONOMIQUE FAVORISE LE CONTRE-PROJET DE L'ÉTAT

Marius Brülhart, Monika Bütler, Olivier Cadot, Hélène Chevrou-Séverac, Jean-Pierre Danthine, Alberto Holly, François Maréchal, Aude Pommeret, Kurt Schmidheiny, Federica Sbergami, Dezsö Szalay, Eric Toulemonde, Ernst-Ludwig von Thadden, Thomas von Ungern-Sternberg

Département d'économétrie et économie politique, HEC Lausanne, le 24 mars 2004

Le 16 mai le peuple vaudois devra choisir entre deux propositions concernant l'impôt sur les successions: l'initiative libérale qui prévoit l'abolition pure et simple de cet impôt entre conjoints et descendants directs, et le contre-projet du Conseil d'État qui prévoit l'abolition de cet impôt entre conjoints, l'augmentation de la franchise par enfant à 250'000 francs et le maintien du barème actuel avec un taux maximal de 7% à partir d'un héritage de 1.3 millions par enfant (3.5% taux cantonal, le reste communal).

Qui est touché ?

Le contre-projet signifiera que tous les veuves et veufs et environ 80% des héritiers en ligne directe ne payeront plus un centime de cet impôt. Les taux appliqués actuellement et maintenus dans le contre-projet sont évidemment très loin d'être confiscatoires. Selon les calculs officiels, l'épouse survivante d'un père de deux enfants qui dispose d'une fortune nette de 10 millions sera exonérée d'impôt, et les enfants payeront chacun moins de 45 mille francs d'impôt cantonal sur les successions.

Si le 16 mai le souverain préférerait l'initiative au contre-projet, il jugerait que les 20% d'héritiers en ligne directe qui resteront soumis à l'impôt dans le contre-projet méritent eux aussi un allègement total. Ces quelques 600 héritiers annuels bénéficient en moyenne d'une fortune héritée de près de 1.5 millions. Malgré la faiblesse des taux actuels, ces héritiers rapportent au fisc cantonal une somme de 20 à 25 millions par an. Notons que même parmi ces 20% d'héritiers les plus fortunés, une très petite minorité paye la majeure partie de la recette étatique - et cela malgré le plafonnement du barème à 7%. En 2001, par exemple, les sept héritiers les plus riches, qui recevaient 273 millions de francs au total, contribuaient pour plus d'un tiers à la recette totale.

S'agirait-il vraiment d'une réduction de la charge fiscale ?

Les initiateurs du projet abolitionniste essaient de présenter leur proposition comme un projet de réduction de la charge fiscale. Cette perspective est incorrecte. Dans un canton hautement déficitaire comme Vaud, le seul moyen de réduire les impôts est de réduire les dépenses. Dans la situation actuelle, toute proposition visant à réduire un impôt spécifique aura comme conséquence que l'Etat devra trouver une autre source de financement, soit en augmentant d'autres impôts, soit en augmentant les charges. Le département des finances estime que la répercussion de l'abolition totale de l'impôt sur les successions correspond à 5 points d'impôt sur le revenu. L'augmentation d'impôts alternatifs pourrait être effectuée immédiatement, ou,

plus probablement, après quelques années - pendant lesquelles la dette cantonale dont hériteront les prochaines générations gonflerait encore.

La vraie question n'est donc pas de décider si le Canton doit abolir l'impôt sur les successions, mais s'il doit remplacer cet impôt par une autre source de revenu. Il y a deux perspectives pour aborder cette question, celle de l'efficacité et celle de l'équité.

Un impôt qui ne nuit pas à l'activité économique

Du point de vue de l'efficacité, l'impôt sur les successions a l'immense mérite de ne pas imposer le revenu du travail des individus. Il n'y a donc pas d'effet dissuasif. Et étant donné les taux appliqués très modestes, il n'est pas plausible de prétendre que cet impôt réduise de façon significative les incitations à l'épargne. Une large littérature scientifique démontre que l'impôt sur les successions est l'une des ponctions fiscales qui nuit le moins à l'efficacité des marchés - et qui peut même inciter certains héritiers à augmenter leur taux d'activité économique.

Dans un contexte plus large, notre société fait face à une pyramide des âges qui tend à s'inverser. Cette tendance implique que les coûts à charge de l'État ne cesseront d'augmenter. Le défi sera de trouver un moyen de financer ces coûts sans ponctionner une fraction trop importante des revenus du travail de nos enfants (qu'ils aient des parents riches ou pauvres). Abolir l'impôt sur les successions et augmenter encore plus l'impôt sur les revenus serait de ce point de vue un pas dans la mauvaise direction.

L'argument choc de l'initiative libérale est sans doute l'affirmation selon laquelle un refus inciterait les contribuables fortunés à quitter notre canton, pour s'installer sous des cieux plus cléments. Dans quelle mesure les grosses fortunes choisissent leur domicile en fonction du niveau de l'impôt sur les successions est une question purement empirique. Les initiants n'offrent aucune statistique pour étayer leurs propos. Le Conseil d'Etat a mieux fait son travail.

En 2001 sur 4'000 rentiers avec deux millions de fortune au minimum, seuls 5 ont déménagé vers un canton sans imposition des successions. Or un simple calcul montre que pour compenser la perte fiscale certaine engendrée par l'initiative, Vaud devrait attirer (ou retenir) 1'300 rentiers supplémentaires avec une fortune imposable de 5 millions chacun. Ces ordres de grandeur démontrent que l'argument de la concurrence fiscale ne tient pas dans le cas des droits de succession vaudois. La conclusion qui s'impose est claire. L'acceptation du projet libéral impliquerait pour le canton de Vaud un manque à gagner de plusieurs dizaines de millions de francs qui devrait être comblé par d'autres sources de recettes. Et il sera impossible de remplacer l'impôt sur les successions par une alternative aussi attrayante du point de vue de l'efficacité économique.

Un autre aspect d'efficacité souvent soulevé concerne la transmission familiale des petites entreprises. Il y a là potentiellement un vrai problème, mais celui-ci n'est pas lié à l'existence de l'impôt sur les successions en soi, ni même aux taux appliqués, mais uniquement à la façon dont on détermine la valeur du capital transféré. Pour éviter que l'impôt compromette la viabilité d'entreprises familiales lors d'une succession, il suffit de calculer l'impôt sur la valeur de rendement de l'objet transféré, après déduction de la rémunération de l'exploitant. La pratique appliquée en Suisse se rapproche fortement de ce principe, et en plus le contre-projet prévoit un abaissement de 50% de l'impôt sur les transferts d'entreprises familiales. Il

est donc quasiment impossible d'imaginer des conditions financières d'une PME transmise de parents à enfants telles que la survie cette entreprise serait mise en danger par le régime fiscal du contre-projet.

Un impôt équitable

Sur le plan de l'équité, c'est à dire de redistribution, il est évident que le contre-projet du gouvernement vise à imposer essentiellement les grosses fortunes. Si l'on tient compte de l'augmentation d'autres types d'imposition qu'une abolition totale de l'impôt sur les successions impliquera inmanquablement, il est très probable que le 90% au moins de la population serait perdante financièrement en cas de succès de l'initiative et bénéficierait du contre-projet de l'Etat.

Doit-on pour autant plaindre les très grosses fortunes qui payeront l'essentiel de cet impôt? C'est ce que les initiants essayent de suggérer, quand ils avancent que l'impôt sur les successions est une forme de triple imposition. Il est bien sûr possible qu'avec cet impôt certaines fortunes soient imposées plus qu'une fois (tout comme n'importe quelle dépense de consommation durant la vie du légataire, d'ailleurs). Mais comme l'impôt sur le revenu est un système passablement lacunaire, surtout en ce qui concerne les grosses fortunes, même cela n'est pas certain. Ce qui importe surtout, cependant, est que l'impôt sur les successions est payé par les héritiers, des personnes qui ont très peu fait pour aider à constituer la fortune qui leur revient. (Cet argument n'est évidemment pas valable pour les conjoints, et il est donc justifiable que le contre-projet les exonère de l'impôt.) Quand les parents lèguent une fortune de 10 millions à leurs enfants, ces derniers recevront, selon la commune, une somme comprise entre 9.3 et 9.65 millions plutôt que les 10 millions légués. Il est difficile de considérer un tel prélèvement comme étant inéquitable.

Finalement, les impôts sur les successions ont des effets incitatifs bien documentés sur le comportement de donation des personnes aisées. Des études américaines montrent que les donations augmentent plus que proportionnellement par rapport au privilège fiscal. Ainsi chaque franc qui « échappe » au fisc par le biais de donations à des organisations exonérées engendre davantage qu'un franc supplémentaire donné à des intentions de charité.

Le choix du peuple vaudois est donc clair : en soutenant le contre-projet plutôt que l'initiative il pourra maintenir un instrument fiscal qui répond, comme aucun autre impôt, aux deux critères économiques que sont l'efficacité et l'équité.