



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion 2023-GC-164

Pour une imposition correcte des successions

Auteurs :	Levrat Marie / Rey Alizée
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	21.06.2023
Développement :	21.06.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	21.06.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	14.11.2023

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 21 juin 2023, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat de modifier la loi sur l'impôt sur les successions et les donations (LISD) pour introduire un impôt sur les successions en ligne directe. La motion prévoit en revanche le maintien de l'exonération des transferts de fortune par succession inférieurs à 10 millions ainsi que des transmissions successorales de toutes les exploitations agricoles et de toutes les PME. Elle ne concerne par ailleurs pas les donations en ligne directe.

Le taux proposé est de 4.5 % avec possibilité pour les communes de prélever un centime additionnel jusqu'à 70 %. Il a été calculé en fonction des taux d'impôt pour les autres liens de parenté, mais de façon à demeurer le taux le plus bas en matière de succession.

Cette motion repose sur le constat, d'une part, qu'au vu de l'exonération des successions en ligne directe, des milliards de francs échappent ainsi à l'impôt sur les successions, les personnes très fortunées préférant thésauriser le patrimoine hérité que de le réinvestir. En outre, les motionnaires considèrent que l'impact concret peut être qualifié de minime pour le nombre très limité de contribuables fribourgeois (personnes physiques) concernés.

Les motionnaires écartent la concurrence intercantonale au motif que trois cantons (Vaud, Neuchâtel et Appenzell sans préciser toutefois qu'il s'agit d'Appenzell Rhodes-Intérieures) prélèvent un impôt sur les successions entre parents en ligne directe. Au niveau international, elles font valoir qu'en raison des taux en vigueur dans d'autres Etats, notamment la France et l'Allemagne, l'impôt sur les successions en ligne directe de 4.5 % n'est pas confiscatoire.

Il est en outre demandé au Conseil d'Etat d'estimer les recettes fiscales supplémentaires engendrées par cette modification légale lesquelles seraient versées au budget général de l'Etat sans affectation particulière.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que l'impôt sur les successions et les donations a pour objet tous les transferts de biens à titre gratuit opérés pour cause de mort (succession, legs) ou entre vifs (donations). Les bénéficiaires d'une libéralité pour cause de mort, c'est-à-dire les héritiers, sont assujettis cet impôt. Lorsque l'impôt est prélevé sur le montant des parts héréditaires, comme c'est le cas dans le canton de Fribourg, le taux d'imposition est déterminé en fonction du lien de parenté existant entre ces bénéficiaires et le défunt ou le donateur.

Conformément à l'article 8 al. 1 let. f de la loi sur l'impôt sur les successions et les donations du 14 septembre 2007 (LISD – RSF 635.2.1), les parents en ligne directe sont exonérés de l'impôt sur les successions et les donations. Cette exonération était déjà prévue dans la loi sur les droits d'enregistrement du 4 mai 1934 (art. 4 al. 6 LE).

Le Conseil d'Etat relève que les contribuables concernés par cette motion pourraient être tentés, dès lors que cette motion ne propose pas d'imposer les donations en ligne directe, de se dessaisir de leur patrimoine de leur vivant en procédant à des donations exonérées afin soit de se situer en-dessous du seuil d'imposition, soit d'éviter à leurs héritiers directs de devoir s'acquitter d'un impôt sur leur succession. Ce qui signifie que l'impôt sur les successions en ligne directe aurait des effets incitatifs sur les personnes aisées d'anticiper la transmission de leur fortune à leurs héritiers.

Par ailleurs, de nombreuses personnes fortunées détiennent de l'immobilier et ainsi des domiciles potentiels dans plusieurs cantons ou Etats. Or les entraves habituelles à la mobilité que peuvent représenter leur activité professionnelle, celle de leur conjoint ou encore la scolarisation des enfants ne s'appliquent généralement plus à ces contribuables d'un âge souvent avancé. Le risque d'exode ne peut par conséquent être d'emblée écarté. Ce d'autant plus que la quasi-totalité des cantons, à l'exception de Vaud, Neuchâtel et Appenzell Rhodes-Intérieures, consacre l'exonération des successions en ligne directe.

Les motionnaires proposent d'exonérer les exploitations agricoles et les PME, sans toutefois définir ce qu'est une PME. Faut-il assimiler toutes les sociétés non cotées régulièrement en bourse ? En outre, une telle exonération pose de sérieux problèmes de délimitation et ne manquera pas d'engendrer un effet de seuil considérable, sans compter qu'elle pourrait aussi avoir un effet sur la vie des sociétés concernées. Par exemple, des réorganisations pourraient être effectuées simplement dans le but d'échapper à l'impôt.

Afin d'estimer les recettes fiscales qui découlerait de l'introduction d'un impôt sur les successions en ligne directe, les hypothèses de travail ainsi que les données statistiques suivantes ont été prises en considération :

- > La franchise de 10 millions de francs est déduite du montant de la succession totale et non de chaque part héréditaire ;
- > La franchise de 10 millions de francs est accordée sur le total des actifs de la succession, y compris ceux qui ne se trouvent pas dans le canton de Fribourg, la part fribourgeoise de l'impôt étant ensuite calculée en fonction du pourcentage des actifs localisés à Fribourg ;
- > Pour les couples mariés, afin de tenir compte de la dissolution du mariage avant la répartition des parts héréditaires, la franchise considérée est de 20 millions, c'est-à-dire 10 millions par personne, ce qui présuppose que lors du décès du deuxième conjoint le montant de fortune revient au(x) enfant(s) ;

- > Les bases de données ne comportant pas d'information sur le nombre de contribuables ayant des enfants dès le moment où ces derniers ne sont plus à charge, le taux de personnes seules ou mariées avec enfant(s) est estimé à 86.5 % conformément aux statistiques disponibles en la matière.

Partant, les recettes potentielles totales au titre de l'impôt sur les successions en ligne directe ont été estimées à environ 100 millions de francs à répartir sur les années futures en fonction du nombre annuel de décès. La population légale s'élevait à 325 318 personnes dans le canton de Fribourg en 2020. Cette année a enregistré 2556 décès, ce qui représente 0.8 % de la population légale. En appliquant ce taux au potentiel de recettes, on peut estimer l'impôt annuel à 0.8 millions de francs pour le canton et à 0.6 millions de francs pour les communes. Cette estimation est toutefois entachée d'une très grande incertitude.

Sur la base statistiques des contribuables (période fiscale 2020, état au 30.06.2022), 268 contribuables seraient concernés par l'introduction d'un impôt sur les successions en ligne directe à Fribourg en cas de décès, dont 109 couples mariés. Ces contribuables s'acquittent chaque année d'un impôt cantonal sur la fortune de l'ordre de 13 millions de francs. Si ces contribuables devaient quitter le canton afin d'échapper à l'impôt sur les successions en lignes directe, non seulement le canton ne réaliserait pas les recettes estimées ci-avant, mais perdrait les recettes de l'impôt sur la fortune.

Au vu de ce qui précède et considérant en outre les incertitudes liées au réel potentiel fiscal de cette proposition, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.