

RAPPORT DE MINORITE DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant :

Exposé des motifs et projet de loi modifiant la loi du 27 février 1963 concernant le droit de mutation sur les transferts immobiliers et l'impôt sur les successions et donations (LMSD)

et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Julien Cuérel et consorts au nom Groupe UDC - Suppression de l'impôt sur les successions et les donations entre époux et en ligne directe descendante (23_POS_69).

1. PREAMBULE

La minorité de la commission est composée de Mme la députée A. Cherbuin et MM. Les députés H. Buclin, J. Eggenberger, K. Duggan et T. Schenker.

2. POSITION DE LA MINORITÉ

Démarche d'anticipation et évolution de la position du Conseil d'Etat

La minorité s'étonne tout d'abord que l'EMPL présenté constitue de fait une réponse à la motion *Mathieu Balsiger et consorts au nom du groupe PLR – Favoriser l'héritage familial*, motion préavisée positivement par une majorité de la COFIN, mais qui n'a pas encore été débattue en plénum au moment de la rédaction de ce rapport. Le Conseil d'Etat anticipe ainsi une décision du Grand Conseil. La minorité relève aussi l'évolution rapide de la position du Conseil d'Etat. En effet, dans le rapport de majorité de la COFIN du 10 mai 2024, sur l'examen de la motion Balsiger, il était mentionné que : « D'un point de vue politique, la Conseillère d'Etat estime qu'augmenter le seuil des donations favorise les transferts entre vivants plutôt que dans le cadre d'un décès, ce qui ouvre une réflexion sociétale. Le Conseil d'Etat combat cette motion qui ne rentre ni dans son Programme de législature ni dans sa feuille de route ».

Impacts financiers pour les collectivités publiques

Selon l'EMPD, une baisse des recettes fiscales de 8.5 mios est attendue pour l'impôt sur les successions (6 mios pour le canton et 2.5 mios pour les communes). Pour l'impôt sur les donations, la baisse attendue est de 2 mios (1.5 mio pour le canton et 500'000.- pour les communes). La minorité relève la crainte que ces estimations soient sous-évaluées sur le long terme car elles ne tiennent pas compte d'effets croisés, trop difficiles à quantifier : l'augmentation des seuils exonérés pour les donations favorisera la transmission de patrimoine par donations et réduira donc à terme les recettes d'impôts sur les successions.

- S'agissant des communes, la conseillère d'Etat a relevé que si les modifications proposées ne sont pas de nature à remettre en cause l'accord canton/communes, l'UCV et l'ADCV, consultées, ne sont globalement pas favorables à cette réforme.
- S'agissant du canton, la minorité estime qu'au vu de la problématique de déficit budgétaire et de la situation financière de plus en plus délicate, ce n'est pas le moment de diminuer les recettes fiscales.

Une réforme qui ne bénéficie pas à la classe moyenne

Selon Statistique Vaud (chiffres 2021), 89% des contribuables ont une fortune imposable inférieure à 500'000 fr. Pour ceux-ci, les seuils actuels de donations et successions exonérées d'impôts (respectivement 50'000 fr. par année et 250'000 fr.) permettent déjà de transmettre facilement le patrimoine en ligne directe sans imposition. Ces seuils étant définis par enfant, c'est une proportion

encore plus importante des contribuables qui peuvent actuellement transmettre l'intégralité de leur patrimoine sans être soumis à l'impôt. La Conseillère d'Etat a indiqué lors des discussions en commission que seul 1,5% des contribuables paieront encore des impôts sur les successions et les donations avec les nouveaux seuils. En conséquence, la minorité conclut que la proposition de modification bénéficie aux 11% des contribuables les plus riches, à l'exception des 1.5% les plus riches. Il est donc fortement contestable d'affirmer que le changement bénéficie à la classe moyenne. Cette dernière n'a pas l'argent pour verser 300'000 fr. par an et par enfant en matière de donation.

Rôle de l'impôt sur les successions en ligne directe

Lors des discussions, des commissaires ont suggéré la suppression complète de l'impôt sur les successions en ligne directe. La minorité affirme son attachement à cet impôt, qui peut contribuer à limiter les inégalités et la concentration de la fortune. Une héritière ou un héritier n'a pas de mérite propre à toucher une succession. Cela découle du hasard des naissances, qu'on vienne au monde dans une famille fortunée ou dans une famille démunie. Il n'y a rien d'injuste à ce que ce montant, pour lequel on n'a pas travaillé, soit taxé. Ce débat sort cependant du cadre du présent EMPL.

La situation actuelle ne cause pas de problèmes

Les taux de l'impôt sur les successions et donations sont actuellement déjà modérés : le taux maximal qui peut frapper une fortune en cas de succession en ligne directe est de 7%. De plus, dans un grand nombre de communes aisées du Canton, il n'est pas prélevé de centimes additionnels à l'impôt cantonal, ce qui signifie que le taux total se situe aux alentours de 3,5%. Dans ces conditions, il n'y a pas matière à accorder de nouvelles réductions.

Concernant l'impôt sur les successions, un argument régulièrement entendu concerne la crainte qu'il menace la transmission du patrimoine familial, que cela soit une maison ou une entreprise. La minorité estime que les taux sont suffisamment faibles pour que cela ne soit pas le cas. D'après un commissaire, l'ancien conseiller d'Etat Pascal Broulis a même affirmé qu'en 20 ans à la tête du département des finances, il n'a jamais vu de cas concret où un contribuable aurait dû vendre sa maison de famille ou son entreprise en raison de l'impôt sur les successions.

Relation avec l'initiative 12% et son contre-projet

Cette modification des barèmes pour l'impôt sur les successions et donations est incluse dans le contre-projet indirect à l'initiative 12% qui vise spécifiquement l'impôt sur le revenu. Certes, il est possible de comparer l'impact sur les recettes fiscales, mais une réforme de la LMSD n'est pas équivalente : elle ne profite pas aux mêmes contribuables et pas au même moment.

De plus, le Conseil d'Etat ne propose pas de revenir à la situation actuelle en cas d'acceptation de l'initiative des 12%, ce qui tend à démontrer qu'il ne s'agit pas vraiment d'une mesure pour le pouvoir d'achat, mais plutôt d'un choix idéologique. Il n'y a pas non plus d'explication quant aux raisons qui ont conduit le Conseil d'Etat à fixer un seuil à 300'000 fr., plutôt qu'à 250'000 fr. ou 120'000 fr.

Possibilités alternatives – augmenter les seuils, mais sur une période plus longue

Le rehaussement de la franchise pour les donations est considéré comme assez choquant du moment qu'il permet d'accumuler des donations importantes, année après année. Certains commissaires auraient pu soutenir un seuil d'exonération plus élevé afin d'offrir une meilleure flexibilité dans les transmissions, si celui-ci n'était pas réutilisable chaque année. En permettant de cumuler chaque année 300'000 fr. par bénéficiaire, on va favoriser des stratégies de transmissions de montants importants qui échappent entièrement à l'impôt.

La minorité a proposé certains amendements dans le but de proposer une plus grande souplesse, sans pour autant permettre de faire échapper des montants importants à l'impôt pour des contribuables aisés.

3. AMENDEMENTS DE LA MINORITÉ

Fixation du seuil annuel des donations exonérées à 150'000 frs.

Le projet de loi augmente ce seuil de manière importante (de 50'000 frs. à 300'000 frs.). Cette augmentation est importante et bénéficiera aux contribuables les plus aisés. Dans un esprit de compromis, la minorité propose un amendement pour fixer ce seuil plutôt à 150'000 frs. L'augmentation du seuil à 150'000 frs. pourrait faciliter par exemple une donation pour constituer des fonds propres pour devenir propriétaire, en limitant par rapport à la proposition initiale les montants qui échappent à l'impôt par donations successives.

Prise en compte des donations antérieures exonérées d'impôt pour la fixation des taux d'imposition – art. 30 al. 3 et 4

Dans la situation actuelle, lors d'une donation ou d'une succession, le calcul du taux à appliquer tient compte d'éventuelles donations antérieures au même bénéficiaire. Par exemple, pour une transmission par succession de 300'000 frs. avec une donation antérieure de 300'000 frs., les 300'000 frs sont imposés selon un taux de 3,032% (correspondant à 600'000 frs).

Dès lors que les seuils de donations exonérés d'impôts sont augmentés de manière importante, il paraît justifié de pouvoir tenir compte également des donations exonérées dans la fixation du taux de l'impôt sur les successions. Sans cela, par exemple, plusieurs donations antérieures de 300'000 frs. par année n'auront aucune influence sur le taux de l'impôt sur les successions. Un amendement est donc proposé dans ce sens à l'art. 30 (al. 3 pour les donations et al. 4 pour les successions).

Redéfinition des seuils d'exonération des successions pour qu'ils tiennent compte des donations antérieures

Cette proposition d'amendement a essentiellement pour but que le seuil, qui a été largement augmenté, soit réduit en cas de donations antérieures pour tenir compte de la globalité de la transmission de patrimoine. L'objectif est d'empêcher d'additionner l'exonération des donations et l'exonération de la succession. Concrètement, pour le calcul de l'impôt successoral, la proposition est que les donations antérieures soient soustraites au montant de 1'000'000 fr. qui peut être déduit. Cette proposition implique un amendement à l'al. 1 et la suppression des al. 2 et 3, car il apparaît plus simple de supprimer le barème spécial, à la portée dans tous les cas très limitée, puisqu'il ne touche que les successions entre 1'001'000 fr. et 1'100'000 fr. On peut estimer que si le montant des donations faites du vivant de la personne atteint déjà le seuil, il n'y a plus de raison de faire de déduction sur la succession.

La reformulation de l'art. 31 al. 1 proposée est la suivante :

~~1 Pour le calcul de l'impôt successoral, il est déduit 1'000'000 de francs du montant net de la part revenant à chaque souche héréditaire de la première parentèle, lorsque cette part n'atteint pas 1'001'000 francs.~~

1 Pour le calcul de l'impôt successoral, lorsque le montant net de la part revenant à chaque souche héréditaire de la première parentèle augmenté des donations antérieures à cette même souche héréditaire n'atteint pas 1'001'000 de francs, une déduction d'un montant de 1'000'000 de francs diminué des donations antérieures s'applique. Il n'est pas tenu compte des donations sur lesquelles l'impôt n'a pas été perçu selon l'article 16, alinéa 1, à l'exception des let. c et cbis.

4. VOTE SUR LA PRISE EN CONSIDERATION DE LA MOTION

Au vu de ce qui précède, la minorité de la commission recommande au Grand Conseil de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi. Au cas où l'entrée en matière est acceptée, la minorité recommande d'accepter les différents amendements développés ci-dessus pour atténuer les effets négatifs des modifications proposées. La minorité recommande de refuser le projet de loi en vote final.

Method, le 24 novembre 2024

*Le rapporteur :
(Signé) Théophile Schenker*