



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	066-2024
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2024.RRGR.88
Déposée le :	12.03.2024
Motion de groupe :	Oui
Motion de commission :	Non
Déposée par :	PS-JS (Riesen, La Neuveville) (porte-parole) Les VERT-E-S (Ruch, Bern) Stotzer-Wyss (Büren an der Aare, PEV) Egger (Hünibach, PS) Bauer (Wabern, PS)
Cosignataires :	4
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	817/2024 du 14 août 2024
Direction :	Direction des finances
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Rejet

Baisser l'impôt sur le revenu des personnes physiques grâce à l'impôt sur les successions

Le Conseil-exécutif est chargé :

- d'introduire un impôt progressif sur les successions et les donations pour les descendantes et descendants directs, à partir d'un certain seuil de franchise ou d'exonération. Ce seuil de franchise ou d'exonération se situe entre 500 000 francs et 2 millions ;
- d'étudier les adaptations pertinentes pour l'impôt sur les successions et les donations pour les autres groupes de personnes, à l'exception des conjointes et conjoints et des partenaires, et d'étudier également les réglementations spéciales et autres exonérations utiles, par exemple pour les entreprises familiales.

Développement :

La majeure partie de la richesse n'est pas construite par le travail, elle est héritée. L'héritage est l'une des principales sources de richesse et donc de sa répartition inégale croissante au sein de la population. Cependant, la charge fiscale sur les héritages en Suisse est très faible et a considérablement diminué ces trente dernières années¹.

Le canton de Berne ne dispose pas d'impôt sur les successions pour les descendantes et descendants directs. Différents cantons suisses en disposent : Appenzell Rhodes-Intérieures, Neuchâtel et Vaud, avec différents seuils d'exonération ou de franchise. Certains cantons

¹ Brülhart M, 2019, Les héritages en Suisse: évolution depuis 1911 et importance pour les impôts, DeFacto

permettent aux communes de prélever un impôt sur les successions, notamment dans le canton de Lucerne où environ la moitié des communes possède un impôt pour les descendantes et descendants². Les analyses ont montré que les variations d'impôts cantonaux sur les successions n'ont pas entraîné de mouvement migratoires perceptibles chez les contribuables d'un certain âge et disposant d'une certaine fortune³. Le canton de Berne devrait suivre l'exemple de ces cantons et élargir son impôt sur les successions aux descendantes et descendants.

Les entrées d'impôts peuvent servir à alléger l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il s'agit, plus précisément, de compenser les baisses de recettes fiscales prévues par la stratégie fiscale cantonale causées par la baisse d'impôt des personnes physiques, dont les prévisions s'élèvent à 200 millions pour le canton et à 100 millions pour les communes.

Les personnes physiques profiteront ainsi de la baisse d'impôt sur le revenu prévu, mais les entrées fiscales seront compensées par une nouvelle stratégie d'imposition sur les successions, incluant les descendantes et descendants directs.

Ainsi, le canton pourra financer les tâches qui lui sont confiées et faire face aux besoins d'investissement urgents dans les différents domaines.

Réponse du Conseil-exécutif

La motion vise à générer des recettes supplémentaires pour financer des allègements sur d'autres types d'impôts (notamment l'impôt sur le revenu) en adaptant la loi concernant l'impôt sur les successions et donations (LISD ; [RSB 662.1](#)). Concrètement, il s'agit de compenser la perte de recettes résultant du lissage de la progression du barème pour les revenus modestes, conformément à la stratégie fiscale⁴, en supprimant l'exonération des descendantes et descendants dans le cadre de l'impôt sur les successions et donations à partir d'une franchise comprise entre 500 000 et 2 millions de francs.

Les cantons sont libres d'aménager leur impôt sur les successions et donations, ils peuvent même choisir de ne pas en prélever⁵. Le canton de Berne applique un impôt sur les successions et donations avec un tarif progressif (art. 18 LISD). Pour déterminer l'impôt à prélever, le montant obtenu à l'aide du tarif progressif est multiplié par six (par exemple pour les parents) ou par seize (pour les personnes sans lien particulier), en fonction de la relation entre la personne défunte et l'héritière ou l'héritier (art. 19 LISD). Il en résulte des charges fiscales de 6 à 40 %. Sur les recettes, 20 % sont versés aux communes municipales. Les donations entre conjointes et/ou conjoints ou entre personnes liées par un partenariat enregistré, ainsi que les donations aux descendantes et descendants, font exception et sont intégralement exonérées. Les époux et épouses étaient déjà exonérés dans la législation fiscale bernoise entièrement révisée de 2001, tandis que les libéralités en faveur des descendants, des enfants placés chez l'auteur des libéralités ou des enfants de son conjoint étaient précédemment taxées à un tarif simple, avec une déduction de 100 000 francs. La réglementation actuelle, y compris l'exonération pour les descendants, est en vigueur depuis 2006.

Ces dernières années, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil se sont déjà prononcés à plusieurs reprises contre des demandes similaires à celles formulées dans la motion :

² Team documentation et information fiscale Administration fédérale des contributions, 2020, Impôts sur les successions et les donations,

³ Brülhart M, 2019, Les héritages en Suisse : évolution depuis 1911 et importance pour les impôts, DeFacto

⁴ Dans l'orientation 1.3 de la stratégie fiscale, le Conseil-exécutif a toutefois indiqué qu'il souhaitait utiliser une somme maximale de 200 millions de francs pour ce lissage de la progressivité des barèmes au niveau du canton.

⁵ Les cantons de Schwytz et d'Obwald ne prélèvent aucun impôt sur les successions ou donations.

- la motion 089-2020, Egger (Hünibach, PS) « Un impôt sur les successions solidaire pour soulager la population en âge de travailler » demandait également « que pour les descendants directs, un tel impôt solidaire s'élève à 50 pour cent au moins du taux d'imposition le plus bas applicable actuellement » ;
- la motion 152-2021, von Arx (Schliern b. Köniz, pvl) « Allègement de l'imposition du revenu sans perte de recettes fiscales » prévoyait des « exonérations tenant compte de la situation des ménages appartenant à la classe moyenne » pour les descendants directs, avec un allègement de l'impôt sur le revenu.

Les deux motions ont été rejetées par le Grand Conseil, la première après avoir été transformée en postulat. Le Conseil-exécutif se doit de respecter la position claire du Parlement sur ce sujet et estime que les arguments avancés à l'époque demeurent pertinents. Il propose donc le rejet de cette nouvelle motion sur l'imposition des descendantes et descendants. En définitive, imposer la descendance génèrerait, selon le taux d'imposition concerné, certainement des recettes supplémentaires, mais ces dernières ne devraient globalement guère peser lourd. Une compensation des mesures prévues dans la stratégie fiscale ne paraît pas réaliste.

Si, étant donné la motion 084-2024, Vögeli (Frauenkappelen, pvl) « Imposer les successions plutôt que le travail », à laquelle il a été répondu en même temps, cette orientation (imposition des descendantes et descendants) devait rallier une majorité au Parlement, le Conseil-exécutif préparerait une révision directe de la LISD (et non indirecte, dans le cadre d'une révision de la loi sur les impôts). Le Conseil-exécutif tient à ce que les éléments suivants soient pris en compte dans l'évaluation de cette question :

- Au cours des dernières décennies, les recettes fiscales du canton de Berne issues de l'impôt sur les successions et donations ont varié entre 46 et 122 millions de francs environ par an. Cela représente « seulement » 1 à 2 % des recettes fiscales totales du canton, une source de revenus relativement modeste comparée aux 67 % provenant de l'impôt sur le revenu. L'exonération fiscale des descendants, introduite en 2006, n'a pas entraîné de diminution durable des recettes fiscales dans les années suivantes, comme le montre le tableau ci-dessous (recettes en millions de francs provenant de l'impôt sur les successions et donations, arrondies par exercice comptable, selon le rapport de gestion) :

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
85	87	67	111	71	114	100	47	50	61	65
2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
55	74	92	65	52	57	85	73	122	66	82

- L'ordre de grandeur des recettes dans le canton de Berne correspond à celui des autres cantons, dans lesquels les recettes fiscales provenant de ce type d'impôt représentent également en moyenne quelque 1 % des recettes fiscales seulement ; les variations sont marginales d'un canton à l'autre, entre 0 % dans les cantons sans impôt sur les successions et donations (OW et SZ) et 3,5 % dans le canton des Grisons, qui arrive en tête de peloton⁶. Dans les trois cantons qui appliquent un impôt sur les successions pour les descendants (AI, NE et VD), la part des recettes fiscales provenant des impôts sur les successions et les

⁶ Andrea Opel : Zweifel/Beusch/Hunziker (éd.), *Kommentar zum Erbschafts- und Schenkungssteuerrecht*, § 1 N 3

donations n'est pas significativement plus élevée que dans les autres cantons. Par exemple, dans le canton de Neuchâtel, elle représente 1,9 % des recettes fiscales totales⁷.

- Contrairement à ce que semble suggérer la motion, le constat est le même à l'échelon international. Ainsi, seuls 10 des 36 pays de l'OCDE affichent, pour ce type d'impôts, des recettes supérieures à celles de la Suisse (chiffres rapportés au PIB). De plus, la tendance est à la réduction des impôts sur la propriété et le transfert de patrimoine. Certains pays ont ainsi totalement renoncé à l'impôt sur les successions et donations ces dernières années. Citons par exemple la Norvège, le Liechtenstein, l'Autriche, le Portugal, la Slovaquie et la Suède⁸.
- Étant donné le « seuil de franchise ou d'exonération » de 500 000 à 2 millions de francs exigé, la nouvelle réglementation proposée n'entraînerait probablement pas de hausse marquée des recettes. Comme le montre le tableau ci-dessus, il n'y avait déjà pas eu de différences significatives entre le dispositif qui prévoyait une déduction de 100 000 francs, en vigueur jusqu'en 2006, et une exonération. Une analyse des héritages déclarés (par les bénéficiaires) au cours des cinq dernières années dans le canton de Berne montre qu'avec une franchise de 500 000 francs pour les descendantes et descendants, environ deux tiers des recettes seraient supprimés et environ 80 % avec une franchise de 2 millions de francs, ce qui signifie que, même sans tenir compte des effets de comportement chez les personnes concernées, les montants hérités sont dans la plupart des cas inférieurs à ces seuils.
- Du point de vue du Conseil-exécutif, le potentiel de recettes provenant de l'impôt sur les successions et les donations est surestimé par les motionnaires. L'assiette fiscale (successions et donations) est bien inférieure à celle de l'impôt sur le revenu (revenus annuels). Chaque année, environ 48 milliards de francs de revenus bruts sont imposés, tandis que le potentiel total de l'impôt sur les successions et les donations est nettement inférieur, se situant entre 1 à 3 milliards de francs par an (un héritage ou une donation n'intervient que de rares fois au cours d'une vie). Même en envisageant une imposition totale (à 100 %) de toutes les successions et donations, ce qui n'est bien sûr pas réaliste, seule une fraction des recettes cantonales d'environ 4 milliards de francs générées par l'impôt sur le revenu pourrait être atteinte.

Compte tenu de ces considérations, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion.

Destinataire
– Grand Conseil

⁷ [Rapport_stat_fiscale_2020.pdf \(ne.ch\)](#)

⁸ Andrea Opel : Zweifel/Beusch/Hunziker (éd.), *Kommentar zum Erbschafts- und Schenkungssteuerrecht*, § 1 N 4