

L'imposition de la fortune attaque la substance

Tendances internationales en matière de fiscalité

17 octobre 2005

Numéro 37-2

dossier politique

Imposition du patrimoine

L'essentiel en bref

L'imposition du patrimoine englobe plusieurs formes d'impôts : l'imposition des éléments de fortune mobiliers et immobiliers, les impôts sur les successions et donations ainsi que les droits de timbre sur les transactions financières. Certains pays de l'OCDE ont procédé à de nombreuses réformes dans ces domaines au cours de ces dernières années de sorte que leur importance en tant que source de recettes fiscales a reculé dans l'ensemble. D'une manière générale, l'idée d'une imposition exhaustive sur le patrimoine a fait son temps au niveau international. En raison des effets économiques négatifs, seuls quelques pays pratiquent un impôt sur la formation de capital et sur les transactions de capitaux. Des amnisties ont également été décidées pour maintenir ou augmenter l'assiette fiscale. Cependant, ces mesures fiscales à court terme n'ont pas atteint leur but.

Position d'economiesuisse

La Suisse est en particulièrement mauvaise posture en ce qui concerne l'imposition du patrimoine. Aucun autre pays ne maintient en parallèle autant d'impôts non liés au revenu. En particulier, la Suisse impose, contrairement aux autres Etats de l'OCDE, principalement le patrimoine net, et elle en tire en outre des rendements importants. Notre pays est pratiquement le seul pays à percevoir un impôt sur le capital des entreprises et à connaître encore un droit d'émission, anachronique, et un droit de négociation. Pour stimuler la compétitivité de la place économique suisse, il conviendrait de supprimer ces impôts non liés au revenu.

En novembre 2004, economiesuisse a présenté l'étude « Dynamique fiscale et concurrence internationale – comparaison des principales réformes et implications pour la Suisse ». Les principales conclusions de l'étude sont désormais publiées dans une série de « dossierpolitiques ».

Le présent dossier est consacré à l'imposition du patrimoine. Les thèmes suivants ont déjà été traités dans des éditions précédentes : l'évolution des quotes-parts fiscaux dans les pays de l'OCDE (dossierpolitique n° 3, 24 janvier 2005), l'aménagement des systèmes fiscaux dans l'OCDE (dossierpolitique n° 4, 31 janvier 2005), l'imposition des entreprises (dossierpolitique n° 8, 28 février 2005) et l'imposition des particuliers (dossierpolitique n° 18, 9 mai 2005) et particularités de l'imposition du revenu du capital (dossierpolitique n° 26, 4 juillet 2005).

Part de l'imposition du patrimoine dans le PIB

La figure 1 (page 2) présente la part de l'imposition du patrimoine dans le PIB et son évolution dans le temps. Ce que l'OCDE entend sous la rubrique « imposition du patrimoine » (property tax) englobe bien plus de choses que la rubrique suisse de l'impôt sur la fortune. Elle ne prend pas seulement en considération les impôts nationaux et les impôts locaux frappant les éléments de fortune immobiliers (par exemple impôts sur les biens fonciers bâtis et non bâtis) et mobiliers (impôt sur le capital des entreprises et impôt sur la fortune des personnes privées), mais aussi les impôts sur les successions et donations ainsi que les droits de timbre sur les transactions financières.

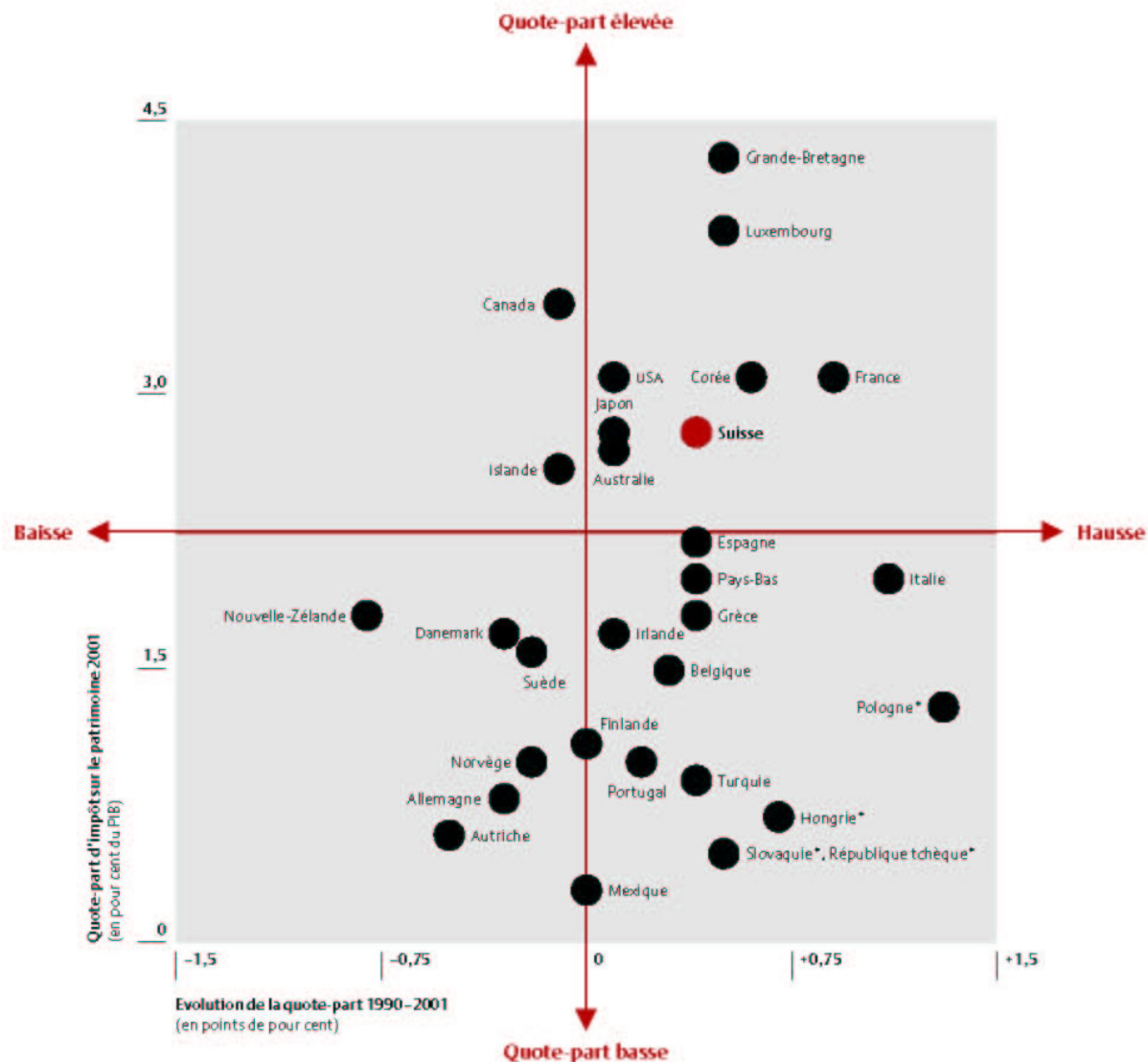
La part du produit de l'imposition du patrimoine au PIB atteint 1,9 % en moyenne dans l'OCDE. Elle est particulièrement élevée au Luxembourg et en Grande-Bretagne, soit du double. Avec quelque 3 %, elle est aussi supérieure à la moyenne au Canada, en Corée,

aux Etats-Unis, en France, en Suisse et au Japon. Dans les années 1990, cette quote-part a sensiblement augmenté en Pologne, en Italie et en France. Durant la même période, en revanche, elle a reculé de manière significative en Nouvelle-Zélande et en Autriche.

Comme signalé précédemment, la catégorie « imposition du patrimoine » comporte des éléments très hétérogènes. La figure 2 (page 4) présente ces divers éléments en indiquant leur importance relative dans l'ensemble des recettes fiscales de chaque Etat.

En Grande-Bretagne, au Canada, en France, au Japon et aux Etats-Unis, le niveau élevé du produit de l'imposition du patrimoine est dû avant tout à l'imposition des biens immobiliers. Au Luxembourg et en Suisse, il s'explique par l'importance considérable de l'impôt frappant la fortune nette au niveau cantonal.

Graphique 1
Evolution de la quote-part d'impôt sur le patrimoine en pour cent du PIB—
État 2001 et évolution 1990-2001



Imposition des valeurs immobilières

Si on considère la part imputable à la fortune immobilière (il s'agit en général des impôts sur les biens immobiliers), celle-ci est comparativement modeste dans la plupart des pays de l'UE, exception faite de la Grande-Bretagne et de la France. Des baisses de barèmes ont aussi eu lieu ici et là (en Suède, par exemple, où le taux de l'impôt immobilier baisse continuellement depuis 1999), ainsi que des adaptations de l'assiette fiscale (par exemple au Japon en 2000). Hormis les dispositions spéciales prévues pour les propriétaires de maisons d'habitation, l'évolution des impôts sur les mutations ou les gains immobiliers ainsi que des règles d'évaluation des biens immobiliers mérite aussi d'être relevées : par exemple, en Grande-Bretagne, on exige depuis longtemps une modification des tranches d'évaluation locales pour l'impôt foncier. Si on considère les revenus des biens immobiliers (en réalité, ce type de revenus du capital devrait, selon la logique fiscale, être classé dans le domaine de l'imposition des différents types de revenu du capital), on observe une évolution vers la suppression progressive des réglementations spéciales touchant la propriété du logement. C'est ainsi qu'un certain nombre de pays n'autorisent plus, ou seulement de façon restrictive, la déduction des intérêts hypothécaires, en associant toutefois cette mesure à la suppression ou à la diminution de l'imposition de la valeur locative : limitation (1998), puis suppression (2000) de la déduction des taux hypothécaires en Grande-Bretagne, Danemark (2000), Italie (2000), Suède (2001) et Espagne (1999/2003) ; suppression de l'imposition de la valeur locative en Norvège (2005) avec maintien de la déductibilité des dettes et majoration des impôts immobiliers locaux.

Impôt sur les successions et les donations

De nombreux pays prélèvent des impôts sur les successions et les donations. Il existe une grande variété de taux d'imposition et de montants déductibles selon les divers degrés de parenté et de fortune. En 2002, cet impôt a fourni une part relativement élevée du produit total de l'impôt en Slovaquie, au Japon, en France, en Belgique, en Grèce, aux Pays-Bas, en Suisse et aux Etats-Unis. A cet égard, l'Allemagne, la Grande-Bretagne l'Irlande et l'Espagne se situent dans la zone médiane. Dans les autres pays, soit cet impôt est négligeable sous l'angle de la politique financière, soit on

n'en prélève (plus) aucun. Voici les développements qui ont pu être observés ces dernières années à propos des impôts sur les successions et les donations : introduction ou augmentation d'abattements (par exemple en Suède en faveur des époux), réductions générales (par exemple en Grèce en 2001 et en 2003 ; au Japon en 2002 et 2003 ; au Portugal en 2000 ; en Suède en 1991), suppression complète (par exemple en Australie en 1991 ; en Italie en 2002 ; au Portugal en 2004, où a été introduit en contrepartie un droit de mutation forfaitaire de 10 % frappant l'acquisition de certains éléments de fortune ; aux Etats-Unis en 2001, avec une période transitoire – phasing out – jusqu'en 2009 ; suppression pour les époux en 2004 en Suède ; suppression en 2004 en Slovaquie), mais aussi mise en perspective d'une éventuelle majoration des droits de succession (en Allemagne et en Norvège par exemple).

Impôts sur la formation de capital et sur les transactions en capital

Le tableau 1 en annexe met en relief la spécificité de la Suisse, en comparaison internationale, en matière d'imposition du capital, de la fortune et des transactions. Aucun autre pays ne maintient en parallèle autant d'impôts non liés au revenu aussi productifs .

Les impôts sur la formation de capital (par exemple le droit de timbre d'émission) et sur les transactions en capital (par exemple le droit de timbre de négociation sur le commerce de titres) ne subsistent que dans un petit nombre de pays. D'une manière générale, ils sont particulièrement préjudiciables à la place économique. Le tableau montre qu'en dehors de la Suisse, seuls l'Espagne, l'Autriche, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg et les Pays-Bas prélèvent encore des droits d'émission. De même, le droit de négociation sur les transactions boursières est peu répandu à l'échelle internationale et pas toujours équivalent à celui perçu en Suisse. Ce prélèvement existe en Finlande, en France, en Grèce, en Grande-Bretagne, en Irlande, en Italie et au Portugal. En Grèce, le droit sur les transactions boursières n'a été introduit qu'en 1998 ; il a depuis lors été relevé, puis ramené à 0,3 % en 2001 et ensuite à 0,15 % en 2005. Les autorités grecques ont également procédé à des adaptations dans d'autres domaines (élimination de l'impôt spécial frappant les transactions bancaires en 2001, introduction d'un impôt de 7 % sur les transactions repo). En Grande-Bretagne, où le droit de timbre n'est prélevé que sur

les titres nationaux, une modernisation de cet impôt a été programmée (adoptée en 2003 pour les transactions immobilières et les opérations de leasing). Le droit de timbre sur les transactions boursières a été supprimé au Danemark (1999), en Autriche (2000), au Japon (1999) tout comme le droit d'émission en Suède (1995). Au Japon, le taux du droit sur les émissions a été réduit en 2000 en faveur du nouveau capital affecté à l'amortissement des dettes. Certes, le Luxembourg, les Pays-Bas et l'Espagne imposent encore les émissions nouvelles, mais les Pays-Bas ont ramené cet impôt de 1 % à 0,55 % depuis 2000.

De même, la Suisse est pratiquement le seul pays – avec le Luxembourg, la Finlande et le Portugal – à frapper encore les entreprises d'un impôt sur le capi-

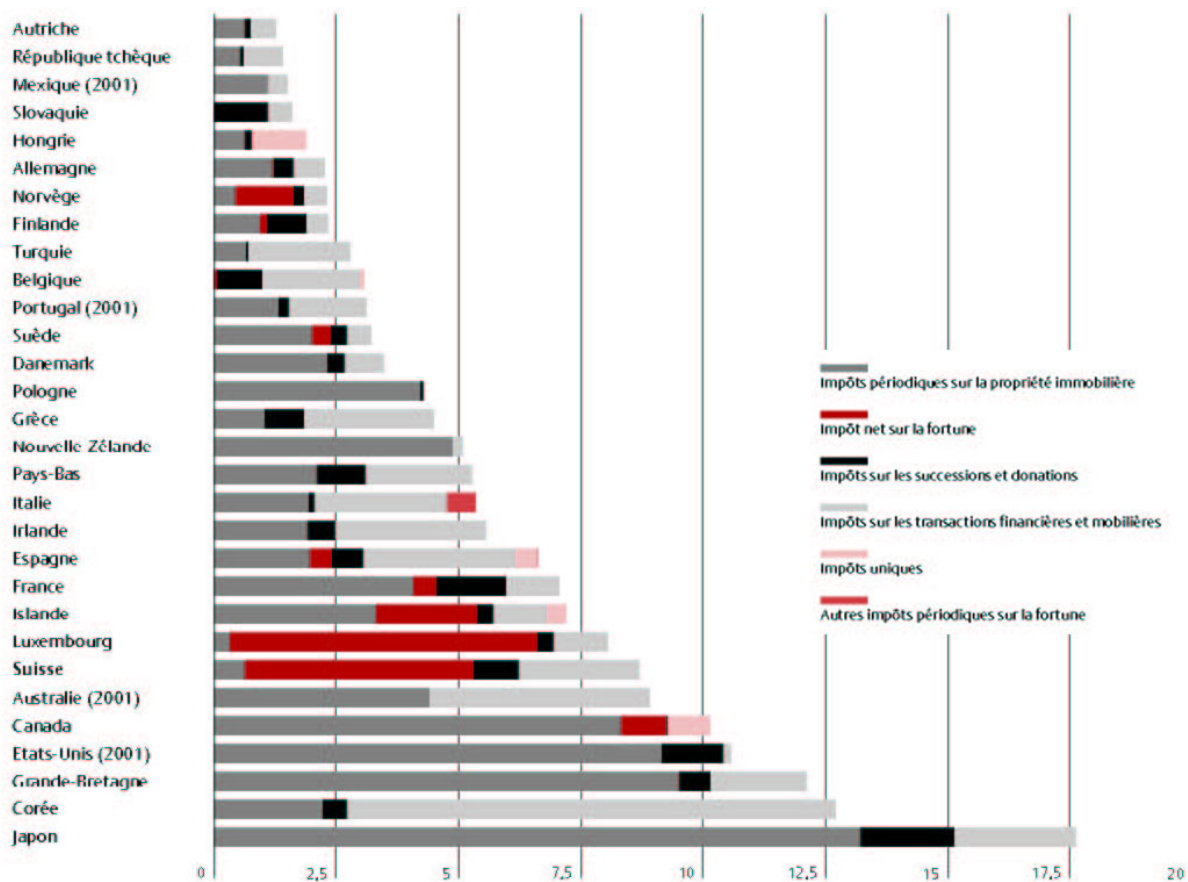
tal. Depuis 2000, le Portugal prélève un impôt sur le capital de 0,4 % lors de l'enregistrement d'une entreprise. Le Japon a réduit cet impôt en 2000.

Impôt sur la fortune : une exception

Enfin, le tableau 2 met clairement en évidence la relative rareté d'un véritable impôt sur la fortune des particuliers de par le monde. Formellement, l'impôt sur la fortune nette existe bel et bien dans un certain nombre de pays, mais il n'est vraiment productif que dans deux d'entre eux : le Luxembourg et la Suisse. C'est que, face à la mobilité croissante des contribuables fortunés, les autorités nationales sont contraintes de réagir. Les Pays-Bas ont ainsi supprimé l'impôt sur

Graphique 2

Catégorie d'impôts sur le patrimoine
Recettes estimées pour 2002, en pour cent de l'ensemble des recettes fiscales



Source : OCDE, Statistiques des recettes publiques 1965-2002, tableau 38, p. 108-109 (catégorie des impôts sur le patrimoine selon la systématique de L'OCDE)

la fortune proprement dite en 2001 et ne taxent plus qu'un rendement forfaitaire de la fortune dans un compartiment séparé, au taux unique de 30 %. L'Autriche a supprimé l'impôt sur la fortune en 1994 et le Danemark et l'Allemagne en 1997. Aux Etats-Unis, l'impôt sur la fortune n'existe plus à l'échelle fédérale, mais uniquement au niveau des Etats. De leur côté, le Luxembourg et la Norvège ont abaissé leurs barèmes maximums. Depuis 2003, l'Espagne exonère les participations dès 5 % du capital-actions (15 % précédemment). En Suède également, où une majoration de l'impôt sur la fortune avait été décidée en 1994, les bases de calcul ont été modifiées en 1998 et les abattements relevés en 2001/2002. La France a certes relevé ses barèmes maximums, mais débat en ce moment d'une suppression de l'impôt sur la fortune. La Finlande a prévu de supprimer l'impôt sur la fortune en 2006 (ne laissant subsister que l'impôt sur la fortune immobilière).

Amnisties fiscales

Au chapitre de l'imposition des valeurs mobilières, la gestion optimale de l'instrument de l'amnistie fiscale pose un défi particulier. Les amnisties fiscales sont plutôt populaires en ce moment. Les situations budgétaires critiques de certains Etats peuvent inciter les autorités à user de cet instrument par ailleurs contesté. Le succès économique d'une amnistie dépend de plusieurs facteurs : outre l'amnistie elle-même, sont déterminants les éléments du climat fiscal offert après coup, tels que la confiance, la prévisibilité en matière de planification et la charge fiscale qui sera réservée aux revenus nouvellement déclarés et ultérieurs. L'Italie a une longue tradition en matière d'amnisties fiscales. Les deux dernières datent de 2003. La Belgique et l'Allemagne ont décrété une amnistie en janvier 2004 et la Grèce à fin juillet 2004, Chypre a annoncé une amnistie qui est arrivée à échéance à la fin de l'année 2004. Les Etats-Unis déploient maintenant aussi des efforts visant à offrir à leurs entreprises multinationales la possibilité de rapatrier leurs bénéfices moyennant un taux d'imposition fortement réduit de 5,25 % (au lieu de 35 %). Au niveau international, on constate que de nombreuses amnisties fiscales ont été décrétées ces trente dernières années, mais avec des

résultats très inégaux. Les nouvelles sommes déclarées au fisc sont souvent restées en deçà des espérances. Seule l'expérience italienne s'est révélée positive. Outre le taux fiscal offert, le principal facteur de succès d'une amnistie est le taux d'imposition futur promis à la fortune rapatriée. L'essentiel est que le système

fiscal reste durablement attrayant et prévisible. Un autre critère important est la garantie de l'anonymat. Cela dit, même si elles permettent d'obtenir de nouvelles recettes à court

terme, les amnisties traduisent souvent un échec de la politique fiscale pratiquée jusqu'alors. De plus, le fait de sanctionner a contrario les contribuables honnêtes risque d'entraîner une perte de confiance dans le public et même de susciter de nouvelles fraudes fiscales.

Aucun autre pays ne maintient en parallèle autant d'impôts aussi productifs non liés au revenu.

Commentaire

Plusieurs pays ont procédé à des réformes dans le domaine de l'imposition du patrimoine. Aujourd'hui, cet impôt représente seulement une part minime de l'ensemble des recettes fiscales dans la majorité des pays. Afin d'améliorer l'efficacité de leurs systèmes fiscaux, les pays de l'OCDE sont de plus en plus nombreux à avoir renoncé à diverses catégories d'impôt sur le patrimoine. En particulier les impôts sur la formation de capital et sur les transactions en capital, réputés nuire à une place économique, ne subsistent que dans une poignée de pays. La perception d'un impôt sur le patrimoine exhaustif n'est plus d'actualité.

Outre des réformes fiscales à long terme, on a constaté aussi des allègements limités dans le temps en vue de maintenir ou de récupérer une certaine substance fiscale. Les amnisties dites fiscales ont rarement atteint leur objectif. Elles ne sont efficaces que si l'Etat propose des conditions adéquates allant de paire avec un allègement durable. En tant que mesure ponctuelle de financement à court terme, elles sapent le moral des contribuables et la crédibilité de la politique fiscale.

En comparaison internationale, l'imposition du patrimoine telle qu'elle est pratiquée en Suisse est dépassée. Cela vaut tant pour les particuliers que pour les entreprises. La Suisse est un des seuls pays de l'OCDE à percevoir un impôt exhaustif sur le patrimoine des personnes physiques aux niveaux cantonal et commu-

nal. Aussi longtemps que ces impôts subsistent, il ne faut pas penser à un impôt sur les gains en capitaux ou sur les gains de participations. Par ailleurs, les entreprises sont encore soumises à un impôt sur le capital au niveau cantonal. Au niveau fédéral, l'impôt sur le capital a très justement été supprimé dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises en 1997. Il conviendrait de faire de même au niveau cantonal ou du moins faudrait-il tenir déduire l'impôt sur le capital de l'impôt sur les bénéfices comme le propose la réforme imminente de l'imposition des entreprises II. L'impôt sur le capital pèse sur la substance des entreprises sans prendre en considération les produits générés. Cela complique le financement sur une base de capital-risque solide et encourage le remplacement de fonds propres par des capitaux étrangers. La Suisse est un des derniers pays à prélever des droits d'émission et des droits de timbre de négociation. Ces impôts entravent la compétitivité fiscale internationale de la place financière suisse. Il convient de supprimer ces impôts qui nuisent à la place économique. Eliminer le droit de timbre de négociation, en particulier sur les fonds propres, dans le cadre de la réforme de l'imposition des entreprises II, est non seulement sensé sur le plan économique, mais également supportable pour les finances de la Confédération.

Pour toutes questions :

pascal.gentinetta@economiesuisse.ch

Annexe

Tableau 1

Taux d'imposition sur le capital, la fortune et les transactions 2003 (en %)

	Taux d'imposition sur le capital des entreprises	Droit d'émission	Droit de négociation (impôt sur les transactions boursières)	Taux d'imposition sur la fortune nette des personnes physiques
Belgiq.ue	-	-	-	-
Danemark	-	-	-	-
Finlande	1	-	1,6	0 - 0,9
France	-	-	0,15 - 0,3	0 - 1,8
Allemagne	-	-	-	-
Grèce	-	-	0,3 actions	-
Grande-Bretagne	-	-	0,5	-
Irlande	-	1 pour les soc. de capitaux	1	-
Italie	-	1 0 pour les obligations	0,14 / 0,009	-
Luxembourg	0,5	0,5 pour les entreprises familiales	-	0,5
Pays-Bas	-	0,55	-	(1,2)
Norvège	-	-	-	0,2 - 0,4 communes comprises
Autriche	-	1	-	-
Portugal	0,4	-	0,002 - 0,015	-
Espagne	-	1	-	0,2 - 2,5
Suède	-	-	-	0 - 1,5
Suisse	0,35	1 0,06-0,12 pour les obligations	0,15 / 0,3	0 - 1,0
Etats-Unis	-	-	-	-

Sources	European Taxation, IBFD, 2003	The taxation of companies in Europe, IBFD, 2003	The taxation of companies in Europe, IBFD, 2003	European Taxation, IBFD, 2003
Remarques	Finlande : les sociétés étrangères avec siège en Finlande et les personnes morales nationales (sauf les collectivités) sont soumises à l'impôt sur la fortune nette. Portugal : unique, à l'enregistrement initial de l'entreprise. Suisse : taux pour Zurich.		France : 0,3 % jusqu'à un CA de 153 000 EUR, 0,15 % au delà. Grande-Bretagne : droit de négociations uniquement sur les actions britanniques. Irlande : le transfert d'emprunts publics ou dans un but caritatif est exonéré. Italie : 0,14 % pour les actions non cotées. Suisse : 0,15 % sur les titres suisses et 0,3 % sur les titres étrangers.	France : taux maximal atteint à partir d'une fortune de 15 mio. EUR. Pays-Bas : l'impôt sur la fortune a été abrogé en 2001. Il a été remplacé (« box 3 ») par un impôt sur la fortune nette d'un taux unique de 30 % (« flat rate ») sur un rendement forfaitaire (4 %) ; cela représente une charge totale de 1,2 %. Suède: pour une fortune supérieure à 1,5 mio. SEK. Suisse : le taux d'imposition varie beaucoup selon le canton, la commune et la hauteur de la fortune (charge fiscale la plus basse dans les chefs-lieux de canton Appenzell, Schwyz, Stans ; charge fiscale la plus élevée dans les chefs-lieux de canton Bâle, Genève, Liestal)

Tableau 2
Taux d'imposition sur la fortune des personnes physiques (en %)

	1994	1999	2000	2001	2002	2003
Belgique	-	-	-	-	-	-
Danemark	1	-	-	-	-	-
Allemagne	1	-	-	-	-	-
Finlande	0 – 0,9	0 – 0,9	0 – 0,9	0 – 0,9	0 – 0,9	0 – 0,9
France	0,5 – 1,5	0 – 1,8	0 – 1,8	0 – 1,8	0 – 1,8	0 – 1,8
Grèce	-	-	-	-	-	-
Grande-Bretagne	-	-	-	-	-	-
Irlande	-	-	-	-	-	-
Islande	1,2 – 1,45	0,25 – 1,2	0,25 – 1,2	0,25 – 1,2	0,6	0,6
Italie	-	-	-	-	-	-
Canada	-	-	-	-	-	-
Luxembourg	0,36 – 1,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Pays-Bas	0,8	0,7	0,7	(1,2)	(1,2)	(1,2)
Norvège	1,1 – 1,5	0,7 – 1,1	0,6 – 1,1	0,6 – 1,1	0,6 – 1,1	0,2 – 0,4
Autriche	-	-	-	-	-	-
Portugal	-	-	-	-	-	-
Suède	1,5	1,5	1,5	0 – 1,5	0 – 1,5	0 – 1,5
Suisse	0 – 1,0	0 – 1,0	0 – 1,0	0 – 1,0	0 – 1,0	0 – 1,0
Espagne	0,2 – 2,5	0,2 – 2,5	0,2 – 2,5	0,2 – 2,5	0,2 – 2,5	0,2 – 2,5
Turquie	-	-	-	-	-	-
Etats-Unis	-	-	-	-	-	-

Remarques :

Espagne : taux échelonnés entre 0,2 % (à partir de 108 182 EUR) et 2,5 % (à partir de 10,7 mio. EUR).

Etats-Unis : pas d'impôt sur la fortune au niveau fédéral, mais parfois au niveau local.

Finlande : 0,9 % à partir d'une fortune nette de 185 000 EUR (à partir de 135 000 EUR pour non résidents).

France : 0,55 % pour une fortune nette entre 720 000 EUR et 1,16 mio. EUR ; taux maximal (1,8 %) pour une fortune à partir de 15 mio. EUR.

Islande : sur une fortune de 4 720 000 ISK et au delà.

Norvège : y compris impôts communaux.

Pays-Bas : l'impôt sur la fortune nette et l'impôt sur les gains en capital ont été abrogés en 2001. Ils ont été remplacés (« box 3 ») par un impôt sur la fortune nette d'un taux unique de 30 % (« flat tax ») sur un rendement forfaitaire de (4 %) et représentent une charge totale de 1,2 %.

Suède : pour une fortune supérieure à 1,5 mio. SEK (2 mio. SEK pour les familles).

Suisse : le taux d'imposition varie beaucoup selon le canton, la commune et la hauteur de la fortune (en 2003 charge fiscale la plus basse dans les chefs-lieux de canton Appenzell, Schwyz, Stans ; charge fiscale la plus élevée dans les chefs-lieux de canton Bâle, Genève, Liestal) ; les taux ont connu une évolution très variable sur la durée.

Source : AFC, Supplementary Service to European Taxation, IBFD, 2003