

Carte blanche à...

Guillaume Dozinel, associé, Gestion Financière Privée (GEFIP)
et **Raphaël Pidutti**, avocat, associé Cabinet PAULHAN

Flat Tax et 2022... ?

Depuis le 1^{er} janvier 2018, les revenus de capitaux mobiliers (plus-values sur cession de valeurs mobilières, intérêts, dividendes, etc.) sont, par défaut¹, imposés selon le Prélèvement Forfaitaire Unique (PFU) communément appelé « flat tax » au taux de 30 % incluant les prélèvements sociaux (CSG, CRDS, Prélèvement de Solidarité) au taux global de 17,2 %, mais surtout l'impôt sur le revenu (IR) au taux fixe de 12,8 %. Fiscalement avantageuse, simple dans son fonctionnement, d'une clarté trop souvent rare en fiscalité (30 % une fois pour toutes), stable depuis 4 ans, la flat tax a rapidement été adoptée. Pour autant, elle fait figure d'OVNI dans le paysage fiscal français, car non seulement la flat tax confère une fiscalité très avantageuse²⁻³ aux bénéficiaires de revenus de capitaux mobiliers mais elle est de surcroît un des seuls dispositifs fiscaux non encadré, non plafonné, qui instaure une divergence de traitement fiscal importante entre les revenus d'activité (traitements et salaires, BIC, BNC, BA) et les revenus du patrimoine mobilier⁴. Forts du succès de la flat tax, les revenus de capitaux mobiliers, notamment les dividendes, ont ainsi été largement plébiscités en France atteignant des niveaux records aux seconds trimestres 2019 (pré-crise Covid) et 2021 (post-crise Covid).

2022 : année charnière pour la flat tax

À ce titre, la flat tax a fait l'objet de nombreuses critiques, auxquelles elle a néanmoins résisté, conservant un champ d'application et une assiette larges et un taux d'imposition stable depuis son instauration. Mais l'année qui vient est une année d'élections, présidentielles mais surtout législatives, qui pourrait représenter un tournant décisif pour l'avenir de la flat tax. Si l'exécutif actuel devait ne pas être reconduit ou avec une majorité moindre, la flat tax pourrait-elle être aménagée, enca-



Guillaume Dozinel, associé, Gestion Financière Privée (GEFIP)



Raphaël Pidutti, avocat, associé Cabinet PAULHAN

drée, voire même supprimée ? Il est peu probable que ce dispositif vienne à disparaître tant la pratique et les acteurs économiques y ont pris goût. La flat tax offre en effet une sécurité pour les affaires. Elle ouvre des opportunités et permet la réalisation d'opérations qui ne se seraient pas concrétisées si elle n'avait pas existé.

Dans un système de concurrence fiscale entre les Etats, elle permet en outre à la France d'être plus attractive et de se rapprocher de la moyenne de ses voisins européens⁵ en simplifiant au passage sa fiscalité sur les revenus du capital mobilier.

Les aménagements possibles

À défaut d'être supprimée, la flat tax pourrait être aménagée. Elle pourrait par exemple continuer de s'appliquer aux revenus de capitaux mobiliers mais par exemple dans une limite annuelle d'un certain montant, les revenus de capitaux mobiliers excédant cette limite intégrant le revenu global et étant imposés au barème progressif de l'IR. De même, le taux fixe d'IR de la flat tax pourrait être rehaussé à ... 20 %

par exemple (auquel s'ajoutent les prélèvements sociaux à 17,2 %, soit un taux global de 37,2 %). On peut également songer à une progressivité du taux en fonction des revenus, une sorte de barème progressif bis propre aux revenus de capitaux mobiliers. Enfin, ces aménagements pourraient ne concerner que certains revenus, par exemple les dividendes.

Le retour de la « petite rétroactivité fiscale »

Certains contribuables et professionnels s'interrogent dès à présent sur les conséquences de ces potentiels aménagements sur les revenus de capitaux mobiliers perçus en 2022. Il s'agit de la sempiternelle question de la « petite rétroactivité fiscale », qui ressurgit à chaque élection présidentielle, désormais synchronisée avec les élections législatives.

Particularité du système fiscal français depuis 50 ans, la législation applicable en matière d'impôt sur le revenu est celle en vigueur au 31 décembre de l'année d'imposition. Au cours de l'année, les contribuables ne connaissent donc pas encore la fiscalité applicable à leurs revenus.

Aussi étonnante et particulière soit-elle, cette fixation a posteriori des règles d'imposition n'est pas techniquement rétroactive. Le fait générateur de l'impôt étant constitué par la clôture de la période de réalisation du revenu, la loi n'est pas rétroactive, mais seulement d'application immédiate pour l'avenir. C'est pourquoi certains parlent par euphémisme de « petite rétroactivité fiscale ».

Le Conseil constitutionnel, saisi à plusieurs reprises de cette question de l'application de la loi fiscale dans le temps, n'a d'ailleurs jamais démenti cette interprétation et confirmé la conformité à la Constitution de cette rétroactivité fiscale. Dans ses deux décisions du 29 décembre 2012, le Conseil constitutionnel en a cependant encadré les effets en déclarant contraires à la Constitution des dispositions fiscales adoptées en fin d'année au motif qu'elles portaient atteinte à une situation légalement acquise et instaurent ainsi une rétroactivité juridique. Les dispositions sanctionnées avaient pour objet de soumettre à l'IR au titre de l'année 2012 les revenus de capitaux mobiliers pour lesquels un prélèvement forfaitaire libératoire (PFL) avait déjà été opéré au cours de l'année 2012. Le Conseil constitutionnel a considéré que ces dispositions avaient pour effet de « mettre en cause de manière rétroactive le caractère libératoire du PFL ».

Le caractère non libératoire de la flat tax

L'imposition des revenus de capitaux mobiliers dans le cadre de la flat tax intervient en cours d'année dès leur versement. Les revenus de capitaux mobiliers perçus par les contribuables font ainsi l'objet d'un prélèvement forfaitaire non libératoire (PFNL) au taux de 12,8 %, correspondant à celui de la flat tax, servant d'acompte à l'IR. L'imposition définitive n'intervient qu'au titre de l'année suivante, postérieurement à la déclaration des revenus au printemps. L'impôt définitif est établi sur la base des éléments déclarés par les contribuables et ces derniers peuvent alors bénéficier de l'application de la flat tax pour l'imposition de leurs revenus de capitaux mobiliers. Les revenus de capitaux mobiliers ne font pas somme avec les autres revenus formant le revenu global, échappent de ce fait à l'application du barème progressif de l'IR et bénéficient, quel que soit leur montant, d'un taux fixe favorable de 12,8 %.

Dans la mesure où l'impôt a déjà été acquitté l'année de la perception du revenu, les contribuables ayant perçu des revenus de capitaux mobiliers bénéficient d'un crédit d'impôt égal



L'année qui vient est une année d'élections, qui pourrait représenter un tournant décisif

au PFNL imputable sur le montant de leur impôt sur le revenu calculé et dû après la déclaration de leurs revenus.

Dans ces circonstances, il serait donc parfaitement « loisible » au nouveau législateur, dans le cadre d'une loi de finance rectificative pour 2022, de réformer la flat tax sans pour autant porter atteinte à une situation légalement acquise, donc sans que les dispositions nouvelles portant modification de la flat tax puissent être considérées comme rétroactives et sanctionnées par le

Conseil constitutionnel, dans la mesure où le prélèvement de la flat tax n'est pas libératoire. L'aménagement de la flat tax ne serait ainsi qu'une application de la « petite rétroactivité fiscale » admise par le Conseil constitutionnel.

Alors faut-il distribuer avant 2022 ?

Les règles d'imposition des revenus de capitaux 2021 seront définitivement figées le 31 décembre 2021. Le mode d'imposition par défaut à l'IR des revenus de capitaux mobiliers 2021 devrait donc, sous réserve d'une surprise inattendue, être la flat tax au taux fixe de 12,8 %. Quant aux revenus de capitaux mobiliers 2022, nul ne peut connaître en avance le résultat des élections et la tendance en matière de politique fiscale qui en sortira. Il planera donc à compter du 1^{er} janvier 2022 un risque que les revenus de capitaux mobiliers perçus à compter de cette date ne puissent plus bénéficier de l'avantageuse flat tax à 30 % sans plafond, ni limite. ■

1. Pour certains revenus, il existe toutefois la possibilité d'opter pour leur imposition selon l'ancien régime en vigueur préalablement à l'instauration de la flat tax (par exemple, pour les dividendes, l'imposition au barème progressif de l'impôt sur le revenu après application d'un abattement de 40 %).
2. Une personne célibataire sans personne à charge (foyer fiscal d'une part) percevant un revenu salarial (revenu actif) net imposable de 100.000 € supporte un taux effectif d'imposition à l'impôt sur le revenu de 22,80 %, tandis que pour 100.000 € de revenus capitaux mobiliers (revenus dits passifs) imposables, elle supporte un taux effectif d'imposition de 12,80 %. À 250.000 € de revenu salarial, le taux effectif d'imposition à l'IR monte à 34,60 %, tandis que pour 250.000 € de revenus de capitaux mobiliers le taux effectif d'imposition à l'IR reste stable à 12,80 %. Plus les revenus augmentent, plus cet écart se creuse, créant une forme de dégressivité de l'impôt sur le revenu.
3. La flat tax n'a cependant pas que des avantages. Parmi ses inconvénients, il faut souligner l'impossibilité de déduire des revenus qui composent son assiette les frais (par exemple les frais bancaires) ou les charges ouvrant en principe droit à une déduction du revenu global (telles que les pensions alimentaires par exemple).
4. Le taux effectif d'imposition à l'IR de la flat tax est figé à 12,80 % quel que soit le montant des revenus. En comparaison, le taux effectif d'imposition à l'IR d'une personne célibataire (1 part) devient plus élevé que 12,80 % dès lors qu'elle perçoit des revenus d'activité annuels nets imposables supérieurs de 42.300 €.
5. Il existe un taux d'impôt fixe de 26 % en Italie et de 26,4 % en Allemagne pour tous les revenus du capital.