



Flat tax : encore un casse-tête

CSG , Prélèvement

Le prélèvement forfaitaire unique (PFU) de 30 % sur tous les revenus du capital, aussi appelé « flat tax », vient de fêter ses trois ans. Promesse de campagne du candidat Emmanuel Macron, votée dans la foulée de son accession à la présidence de la République dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018, cette réforme, déjà mise en oeuvre dans plusieurs pays européens (p.17), était censée non seulement faciliter le calcul du montant de l'impôt à déclarer, mais aussi être plus avantageuse pour les détenteurs de ce type de revenus. Toutefois, force est de constater que le dispositif vire encore souvent au casse-tête pour le contribuable.

Le 1er janvier dernier, les fiscalistes ont fêté un anniversaire un peu particulier : les trois ans de l'entrée en vigueur du prélèvement forfaitaire unique (PFU), aussi appelé flat tax.

Depuis le 1er janvier 2018, tous les revenus du capital (dividendes, plus-values, intérêts) sont logés à la même enseigne fiscale : un taux unique de 30 % (12,8 % d'impôt sur le revenu et 17,2 % de prélèvements sociaux (CSG-CRDS)) leur est appliqué. « Une révolution fiscale et un gage de simplification », s'était à l'époque félicité le ministre de l'Economie, des Finances et de la Relance, Bruno Le Maire, lors du vote de la mesure dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018. Il faut dire que la fiscalité du capital n'a pas été épargnée, au fil des années, par l'instabilité qui caractérise généralement l'ensemble de la fiscalité française. Avant 2018, chaque revenu du capital possédait son propre régime fiscal qui évoluait généralement tous les cinq ans. Chaque mandat présidentiel voulait en effet imprimer sa marque par une réforme – bien souvent avec l'objectif de défaire ce qui avait été engagé sous le précédent –, rendant toujours plus ardu pour le détenteur de ce type de revenu le calcul de sa déclaration fiscale. Au final, la fiscalité de l'épargne était devenue inefficace et source d'excès. « En raison du cumul des différents prélèvements, le système fiscal de l'épargne engendrait parfois pour les contribuables avant 2018 des impositions marginales pouvant atteindre 62 %, ce qui pouvait décourager l'investissement, se souvient Xavier Rollet, avocat associé du cabinet Racine. La réforme de la flat tax est une révolution en ce qu'elle a le mérite de faire table rase du passé, d'instaurer un régime simple en appliquant désormais le même taux de 30 % à tous les revenus quels qu'ils soient ».

Chaque mandat présidentiel s'accompagne, depuis des années, à des changements en matière de fiscalité du capital.

Trois régimes en vigueur avant 2018

D'autres présidents avant Emmanuel Macron avaient pourtant eu l'ambition de simplifier cette fiscalité. Fraîchement élu, François Hollande avait fait voter dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013 (PLF 2013) une grande réforme du capital alignant purement et simplement l'imposition du capital au barème progressif de l'impôt sur le revenu, auquel il fallait ajouter les prélèvements sociaux de 15,5 % à l'époque.

La réforme permettait certes un calcul assez facile pour le contribuable, elle ne se révélait pas plus avantageuse pour autant. En effet, conformément aux promesses de campagne du candidat Hollande de mieux « taxer les plus riches », le gouvernement de Jean-Marc Ayrault avait profité du même PLF 2013 pour faire adopter une nouvelle tranche d'imposition sur le revenu à 45 % pour ceux supérieur à 150 000 euros (contre un taux marginal d'imposition de 41 % sous Nicolas Sarkozy) et sa fameuse taxe à 75 % sur les revenus supérieurs à un million d'euros. Une initiative qui avait aussitôt entraîné la révolte des « pigeons », des créateurs d'entreprises soutenus par le Medef. Il faut dire qu'avec cette réforme, les plus-values sur les cessions d'entreprise imposées au barème de l'impôt sur le revenu pouvaient voir leur taxation exploser,

[Visualiser l'article](#)

avec un taux pouvant atteindre 45 % et donc un total de 60,5 % en ajoutant la CSG. « Face à la fronde des chefs d'entreprise et pour éviter une fuite des investisseurs hors de France, le gouvernement avait été rapidement contraint de revoir sa copie et avait donc fini par introduire, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014 (PLF 2014), une série d'abattements pour durée de détention sur les revenus tirés des plus-values de cessions mobilières », rappelle Frédéric Teper, avocat associé au cabinet Arsene. Le geste fiscal de la part du gouvernement avait suffi à rétablir le calcul. « L'application d'un abattement pour durée de détention à la plus-value soumise à l'impôt sur le revenu progressif peut réduire significativement l'imposition globale, observe Mathieu Selva-Roudon, avocat associé au cabinet LPA-CGR. Avec l'abattement de 85 % pour durée de détention, seulement 15 % de la plus-value est finalement taxée et soumise au barème, dont le taux marginal s'élève à 45 % ». Les dividendes étaient quant à eux imposés, comme les intérêts, au barème progressif de l'impôt sur le revenu jusqu'à 45 %.

Toutefois un abattement fiscal de 40 % était possible uniquement sur les dividendes, si ceux-ci provenaient de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés. Ainsi, à l'issue du PLF 2014, trois régimes fiscaux étaient applicables, soit un pour chaque revenu.

Une flat tax pas si innovante

Jugeant la fiscalité du capital trop complexe, c'est dans ce contexte que le candidat à l'élection présidentielle de 2017, Emmanuel Macron, avait proposé dans son programme la création d'un prélèvement forfaitaire unique à tous les revenus du capital en remplacement de tous les prélèvements existants.

Mais cette réforme est loin d'être une véritable innovation pour les fiscalistes. « L'idée d'instaurer une flat tax n'est pas totalement nouvelle puisqu'un prélèvement forfaitaire existait déjà sous Nicolas Sarkozy, rappelle Xavier Rollet. Emmanuel Macron a simplement, en réalité, élargi et simplifié ce concept . » En effet, le gouvernement de François Fillon avait lui aussi, dès 2007, fait voter sa réforme de la fiscalité du capital qui instaurait, à compter du 1er janvier 2008, un prélèvement forfaitaire libérateur (PFL). Libérateur car le contribuable était « libéré » de tout impôt sur le revenu de ses titres qui était versé directement à l'administration fiscale par l'entreprise, à l'instar du prélèvement à la source aujourd'hui. Et forfaitaire car son taux était le même quel que soit le revenu du capital. « Avec une flat tax de 30 % sur tous les revenus du capital, Emmanuel Macron s'est donc largement inspiré du prélèvement forfaitaire libérateur mis en place dans de nombreux pays », constate Frédéric Teper, avocat associé au cabinet Arsene.

En revanche, contrairement à la flat tax dont le taux de 30 % est fixe, celui du PFL a évolué au cours du quinquennat de Nicolas Sarkozy de 18 % à 24 % (voir tableau). « De plus, s'agissant des dividendes et des intérêts, le contribuable avait le choix à l'époque d'opter soit pour le PFL soit de rester au barème progressif de l'impôt sur le revenu, dont le taux marginal était de 41 % à l'époque, indique Xavier Rollet. Cette liberté laissée au contribuable a été préservée par le gouvernement d'Edouard Philippe dans la réforme de la flat tax. »

En effet, le président de la République ne s'est pas simplement inspiré de la notion de prélèvement forfaitaire voulue par Nicolas Sarkozy, il en a aussi gardé l'esprit. « Si la flat tax est facialement plus lisible avec un taux unique et fixe de 30 %, le gouvernement a toutefois laissé la possibilité aux contribuables d'opter pour le barème progressif de l'impôt sur le revenu si ce dernier la juge plus avantageuse compte tenu de sa situation », explique Hervé Quéré, avocat associé au cabinet Villemot WTS.

En raison du cumul des différents prélèvements, le système fiscal de l'épargne engendrait, avant 2018, parfois pour les contribuables une imposition marginale pouvant atteindre 62 %.

* Prélèvement forfaitaire libérateur



1. l'abattement pour durée de détention de droit commun est d'un tiers au-delà de la cinquième année de détention (exonération totale après la huitième année de détention)

2. les abattements pour durée de détention de droit commun sont de 50% (titres détenus au moins 2 ans et moins de 8 ans) et 65% (titres détenus au moins 8 ans)

les abattements pour durée de détention renforcés sont de 50% (titres détenus au moins 1 an et moins de 4 ans), 65% (titres détenus au moins 4 ans et moins de 8 ans) et 85% (titres détenus au moins 8 ans)

Une fiscalité encore complexe

Ainsi, même si la simplicité devait prévaloir pour l'exécutif dans l'instauration de la flat tax, le système reste encore très complexe. « Afin de choisir le régime fiscal le plus avantageux, le contribuable est obligé de se soumettre à une série de calculs assez difficiles en fonction des dividendes, plus-values ou intérêts perçus dans l'année, avant de pouvoir opter soit pour l'imposition au barème progressif soit pour la flat tax », poursuit Hervé Quéré. Un choix d'autant plus délicat que concernant la taxation des plus-values et des dividendes, le gouvernement n'a pas supprimé la possibilité d'abattements fiscaux, introduite sous l'ère Hollande. « Si l'on reprend l'exemple de l'abattement pour durée de détention de 85 %, si le taux marginal d'imposition sur le revenu de 45 % s'applique, le taux effectif d'imposition est alors ramené à 23,95 % car seulement 15 % de la plus-value est finalement taxée, observe Mathieu Selva-Roudon. Dans ce cas, le contribuable aura très probablement tout intérêt à opter pour le barème progressif de l'impôt sur le revenu qui lui permettra de bénéficier de cet abattement de 85 % plutôt que de choisir le régime de la flat tax à 30 %. »

Mais les contraintes présentées par la flat tax ne s'arrêtent pas là : le système n'est pas à la carte selon les revenus du capital concernés. « Le contribuable doit bien avoir conscience que s'il choisit, par exemple pour une plus-value, le barème progressif, l'option est globale, prévient Mathieu Selva-Roudon. Cela signifie que tous les autres revenus perçus la même année et qui relèvent en principe de la flat tax (les dividendes ou les intérêts) seront également imposés sur ce barème. » Le contribuable ne peut pas décider de l'appliquer pour un revenu et de garder le barème progressif pour un autre. Il doit donc déterminer chaque année sa stratégie fiscale. Un choix cornélien qui pourrait bien avoir d'ores et déjà découragé bon nombre de détenteurs de revenus du capital de se pencher sur leur déclaration d'impôt. Par conviction ou par facilité, la flat tax a en effet rapporté au Trésor public en 2019, selon le second rapport publié en octobre dernier par le comité chargé d'évaluer la réforme, 410 millions d'euros supplémentaires par rapport à ses prévisions sur l'impôt sur le revenu.