

Séminaire pluridisciplinaire[BR]- La participation à deux séminaires sur une thématique fiscale pointue [BR]- Séminaire pluridisciplinaire - Travail écrit : "La fiscalité et le gouvernement Vivaldi : Analyse de la taxe compte-titres 2.0".

Auteur : Ruzziconi, Elliot

Promoteur(s) : Nollet, Aymeric

Faculté : Faculté de Droit, de Science Politique et de Criminologie

Diplôme : Master de spécialisation en droit fiscal

Année académique : 2020-2021

URI/URL : <http://hdl.handle.net/2268.2/11776>

Avertissement à l'attention des usagers :

Tous les documents placés en accès ouvert sur le site le site MatheO sont protégés par le droit d'auteur. Conformément aux principes énoncés par la "Budapest Open Access Initiative"(BOAI, 2002), l'utilisateur du site peut lire, télécharger, copier, transmettre, imprimer, chercher ou faire un lien vers le texte intégral de ces documents, les disséquer pour les indexer, s'en servir de données pour un logiciel, ou s'en servir à toute autre fin légale (ou prévue par la réglementation relative au droit d'auteur). Toute utilisation du document à des fins commerciales est strictement interdite.

Par ailleurs, l'utilisateur s'engage à respecter les droits moraux de l'auteur, principalement le droit à l'intégrité de l'oeuvre et le droit de paternité et ce dans toute utilisation que l'utilisateur entreprend. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'il reproduira un document par extrait ou dans son intégralité, l'utilisateur citera de manière complète les sources telles que mentionnées ci-dessus. Toute utilisation non explicitement autorisée ci-avant (telle que par exemple, la modification du document ou son résumé) nécessite l'autorisation préalable et expresse des auteurs ou de leurs ayants droit.

La fiscalité et le gouvernement *Vivaldi* : Analyse de la taxe compte-titres 2.0

Elliot RUZZICONI

Travail de fin d'études : Séminaire pluridisciplinaire (15 ects)

Master de spécialisation en Droit fiscal

Année académique 2020-2021

Titulaires :

Marc BOURGEOIS

Aymeric NOLLET

Promoteur :

Aymeric NOLLET

Table des matières

I.	Introduction	1
II.	Aperçu des mesures fiscales dans l'accord de gouvernement	2
III.	La taxe sur les comptes-titres.....	4
1.	Historique.....	4
2.	Motivation budgétaire sous-jacente à l'introduction de la taxe sur les compte-titres	5
3.	La taxe compte-titres 2.0	6
IV.	Temporalité des évènements.....	9
V.	L'avis du Conseil d'Etat	10
1.	Un seuil arbitraire	10
2.	Un ou plusieurs comptes-titres et titulaires.....	11
3.	Les exemptés.....	12
4.	Les autres formes d'investissements.....	12
5.	La disposition anti-abus	13
VI.	Analyse de la nouvelle taxe compte-titres	15
1.	Le principe d'égalité et de non-discrimination	15
2.	Le contrôle des normes fiscales	17
3.	Le schéma de raisonnement de la Cour Constitutionnelle et la taxe compte-titres	18
4.	La disposition anti-abus	21
5.	Une norme contraire au droit européen	23
6.	Justification économique	24
VII.	Conclusion	29
VIII.	Bibliographie.....	29

I. Introduction

Depuis le 1^{er} octobre 2020, la Belgique dispose d'un nouveau gouvernement faisant suite aux élections législatives du 26 mai 2019. La coalition formée par les différents partis qui composent ce gouvernement est dénommée *Vivaldi*. Dans un contexte économique et social pour le moins complexe, le gouvernement *Vivaldi* fait face à de nombreux défis qu'il décrit dans son accord gouvernemental¹, publié le 30 septembre 2020. Cet accord est le point départ du présent travail.

La fiscalité au sens large est une thématique récurrente dans la note de formation du gouvernement *Vivaldi*. Bien qu'il soit habituel de mener une politique fiscale évolutive, le nouvel exécutif est bien décidé à marquer de son empreinte le paysage fiscal belge des prochaines années. Dans le cadre de cet écrit, nous résumerons les mesures fiscales reprises dans la note de formation du gouvernement avant d'analyser, plus en profondeur, une de ces mesures au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination², à savoir, l'introduction d'une contribution supportée par les détenteurs de comptes-titres dénommée *taxe compte-titres*.

Ainsi, avant d'apporter un avis circonstancié sur cette mesure fiscale proposée par le nouvel exécutif belge, le corps du travail se composera d'un résumé des mesures fiscales présentées dans l'accord de gouvernement *Vivaldi*, d'un rappel de l'historique de la taxe compte-titres, et, finalement, de l'analyse juridique, selon le canevas de raisonnement de la Cour Constitutionnelle, et budgétaire du nouvel impôt. Pour se faire, l'accord de gouvernement ainsi que la loi adoptée, les travaux préparatoires, l'avis du Conseil d'Etat et la jurisprudence de la Cour constitutionnelle seront les principaux documents de référence pour la suite de l'ouvrage.

¹ A. DE CROO et P. MAGNETTE, *Rapport des formateurs*, 2020.

² Const., art. 172.

II. Aperçu des mesures fiscales dans l'accord de gouvernement

Au cours de l'année écoulée, la crise sanitaire a mis en lumière des points d'amélioration au niveau du fonctionnement du Royaume de Belgique. Après de longues négociations, une série d'informateurs, de pré-formateurs et enfin de formateurs, la coalition *Vivaldi* a vu le jour le 1^{er} octobre 2020, assortie d'une note de gouvernement se voulant très ambitieuse dans différents domaines. Dans cette note, plusieurs nouvelles mesures fiscales sont abordées et couvrent des pans de la fiscalité très différents. Ces dernières seront brièvement résumées dans cette section.

Taux de TVA réduit

En premier lieu, la note gouvernementale prévoit un élargissement de l'application du taux de TVA réduit de 6% pour le régime des démolitions et reconstructions d'immeubles, jusqu'ici en application sur le territoire de 32 villes, à l'entièreté du territoire de la Belgique et ce jusqu'au 31 décembre 2022.

Réserve de reconstruction exonérée

La seconde mesure fiscale mise en avant concerne les sociétés. En effet, l'exécutif souhaite prévoir une réserve de reconstitution qui a pour objectif un renforcement de la solvabilité et de la liquidité des entreprises. En effet, la crise sanitaire a eu un impact négatif conséquent sur plusieurs secteurs d'activités. C'est pourquoi, les entreprises pourront, pour les exercices d'imposition 2022, 2023 et 2024, comptabiliser une partie de leurs bénéfices dans une *réserve de reconstruction exonérée*. Par l'intermédiaire de cette mesure, l'exécutif incite les entreprises à conserver leurs bénéfices, plutôt que de les distribuer, dans le but d'augmenter leurs fonds propres et, de ce fait, améliorer leur solvabilité.

Fiscalité et transition écologique

Le gouvernement *Vivaldi* a également prévu d'encourager la transition écologique en revoquant la fiscalité actuelle. Le principe du « *pollueur-payeur* »³ sera préconisé afin de décourager les consommateurs d'utiliser les énergies non-renouvelables. En outre, l'exécutif

³ Le prélèvement « pollueur-payeur » est un type d'impôt qui a pour objectif de dissuader les contribuables d'adopter des comportements négatifs pour l'environnement.

se veut ambitieux en ce qui concerne la mobilité puisqu'il prévoit que l'entièreté des véhicules de société roule à l'énergie électrique d'ici 2026. La réforme fiscale relative à ce domaine est encore à l'état de projet⁴ et son analyse ne fera pas partie de cet ouvrage.

Une contribution équitable

En dernier lieu, et c'est ce qui nous occupera pour la suite de cet ouvrage, l'exécutif souhaite introduire une « *contribution équitable à charge des individus qui ont la plus grande capacité contributive* »⁵. Source de débat au sein même de la majorité qui compose le gouvernement *Vivaldi*, cette contribution sera affectée aux soins de santé, fortement touchés durant la crise sanitaire, victimes d'un sous-investissement au cours des précédentes législatures.

Du fait de sa ressemblance à un impôt sur la fortune, le texte de la nouvelle taxe proposé par le législateur est, d'une part, souvent critiqué et, pourrait, d'autre part, faire l'objet de recours en annulation devant la Cour Constitutionnelle pour non-respect du principe d'égalité et de non-discrimination. C'est pourquoi, cette nouvelle taxe, appelée *taxe compte-titres* dans les pages qui suivent, sera présentée et, principalement analysée au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

Aux points suivants, nous présenterons les éléments constitutifs de cette nouvelle taxe, après avoir revu l'historique de la contribution en question ainsi que la motivation budgétaire du gouvernement sous-jacente à son introduction.

⁴ C. SCHARFF, « Le gouvernement De Croo divisé sur la réforme des voitures de société », *L'Echo*, 2021.

⁵ A. DE CROO et P. MAGNETTE, *Rapport des formateurs*, 2020.

III. La taxe sur les comptes-titres

1. Historique

Avant de plonger dans l'analyse de la taxe compte-titres, revenons en premier lieu sur l'historique de cet impôt. En effet, la volonté de faire contribuer ceux qui disposent d'une plus grande capacité de contribution n'est pas nouvelle, la progressivité de l'impôt des personnes physiques en est, notamment, un exemple des plus marquant. Dans cet esprit, le précédent gouvernement avait déjà tenté d'introduire un impôt visant les comptes-titres dont la valeur moyenne, au cours de la période imposable, serait supérieure à 500 000 euros.

La motivation de cette taxe était, principalement, d'introduire une forme d'impôt sur la fortune, jusqu'alors inexistant en Belgique, et ainsi d'élargir la base imposable des plus fortunés. L'impôt sur la fortune est fréquemment à l'origine de débats enflammés entre les différents représentants des grandes idéologies politiques et fait l'objet d'une littérature abondante⁶. D'aucuns le considèrent comme une nécessité pour combler le fossé qui sépare *les riches des pauvres* alors que, d'autres ne lui trouvent pas le moindre point positif. Nous verrons plus loin, dans la partie consacrée à l'analyse de la nouvelle taxe compte-titres, dans quelle mesure l'introduction d'un tel impôt permettra de remplir cet objectif. Pour l'heure, nous nous contenterons de résumer l'avis de la Cour Constitutionnelle à l'égard de la taxe compte-titres, telle que prévue par le gouvernement précédent.

Le 17 octobre 2019, dans son arrêt n°138/2019, la Cour Constitutionnelle annulait la taxe compte-titres prévue par la loi du 7 février 2018 pour violation des principes constitutionnels⁷. Préalablement à cet arrêt, sept recours en annulation avaient été comptabilisés contre la taxe en question. Les contestataires reprochaient à la nouvelle taxe un non-respect du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination⁸.

Ces derniers ont eu gain de cause puisque, selon la plus haute juridiction belge, la taxe compte-titres prévue par la loi du 7 février 2018 ne respectait pas le principe en question qui

⁶ Voir notamment B. COLMANT, « La mystification de l'impôt sur le capital », *Sem. Fisc.*, 2017/23, n° 289, p. 1-3, B. MAROT ET C. DIMIEZ, « L'impôt sur la fortune », *Ingénierie patrimoniale*, Bruxelles, *Éditions Larcier*, 2013, p. 381-403 et E. DE CALLATAÏ ET B. COLMANT, Samson, C., « Chapitre 4 - L'impôt sur le capital et ses revenus », *L'impôt en Belgique après la crise*, Bruxelles, *Éditions Larcier*, 2010, p. 141-169.

⁷ C. Const., 17 octobre 2019, n°138/2019.

⁸ Const., art. 172, al. 1^{er}.

prévoit « *qu'il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts* »⁹. Or, le texte de loi semblait violer ce principe à plusieurs égards : d'abord, parce qu'étaient exclus du champ d'application de l'impôt certains types de produits financiers¹⁰, ainsi que les titres nominatifs, et ensuite, parce qu'une distinction était faite entre les titulaires uniques et les cotitulaires de comptes-titres¹¹.

Malgré ce revers juridique, la taxe compte-titres a fait son retour sur le devant de la scène depuis la publication de l'accord gouvernemental de la coalition *Vivaldi*. Nous analyserons, au point suivant, la motivation de l'exécutif sous-jacente à l'introduction de cet impôt.

2. Motivation budgétaire sous-jacente à l'introduction de la taxe sur les compte-titres

Dans leur accord de gouvernement, les formateurs mentionnent l'importance d'une solidarité renforcée durant la période de crise que le pays, à l'instar du monde, connaît depuis mars 2020. C'est dans cet esprit de solidarité que s'inscrit la volonté d'introduire un nouvel impôt dont la majeure partie de la recette sera affectée à la sécurité sociale¹².

La motivation à l'introduction de la taxe compte-titres est donc uniquement budgétaire. Le quotidien *L'Echo* avance une prévision de 428 millions d'euros de recettes fiscales annuelles produites par cet impôt¹³ que nous tenterons d'illustrer à la fin de cet ouvrage. Nous nous devons de remarquer que l'établissement de cet impôt n'est pas sous-tendu par une volonté de dissuader les résidents belges de posséder un compte-titres mais bien de prélever, comme le mentionne le Conseil d'Etat, une « *taxe d'abonnement* » due par les détenteurs de ce type de compte.

Nous connaissons à présent le motif à l'introduction de cet impôt. Dès lors, le troisième point de cette section portera sur la présentation des éléments constitutifs de ce nouvel impôt.

⁹ Ibid.

¹⁰ Le texte de loi excluait du champ d'application les produits dérivés, certificats immobiliers, billets de trésorerie ainsi que les certificats de dépôts.

¹¹ Le texte prévoyait également que dans le cas où plusieurs personnes seraient titulaires d'un même compte-titres, ceux-ci en détiendraient une part égale. Il convient donc pour exemple de noter qu'un seul titulaire d'un compte-titres d'une valeur moyenne de 600 000 euros au cours de la période imposable serait soumis à l'impôt alors que, deux cotitulaires, ne le seraient pas.

¹² La crise sanitaire a mis en lumière l'apparent sous-investissement dans les soins de santé auxquels, le produit de la taxe compte-titres, sera affecté à hauteur de 80%.

¹³ P. GALLOY, « Les 5 points faibles de la nouvelle taxe sur les comptes-titres », *L'Echo*, 2020.

3. La taxe compte-titres 2.0

Lorsque la nouvelle taxe compte-titres a précédemment été présentée, elle a reçu la qualification d'impôt. Bien que cette qualification soit correcte, il convient de brièvement rappeler pourquoi elle ne peut pas revêtir la qualification de redevance.

Impôt ou redevance ?

La définition de l'impôt au sens du droit belge a été donnée à la fois par la Cour de cassation et la Cour Constitutionnelle. Nous retiendrons, par souci de concision, la définition rendue par la Cour de cassation qui écrit que : « *l'impôt est un prélèvement pratiqué par voie d'autorité par l'Etat, les régions, les communautés, les provinces ou les communes sur les ressources des personnes qui y vivent ou y possèdent des intérêts, pour être affecté aux services d'utilité publique* »¹⁴.

Au regard de cette définition, la nouvelle taxe compte-titres respecte les caractéristiques d'un impôt. En effet, le prélèvement est pratiqué par l'Etat belge, sur les résidents et les non-résidents, pour être octroyé à la sécurité sociale, un service d'utilité publique. Il est donc exclu que la taxe compte-titres soit qualifiée de redevance puisque cela sous-entendrait une contrepartie individuelle et proportionnelle au montant prélevé¹⁵. Or, pour ce qui concerne la taxe compte-titres, le contribuable ne reçoit, pour sa contribution, aucune contrepartie directe et proportionnée au montant versé.

Les éléments constitutifs

La taxe qualifiée, nous pouvons, à présent, passer à ses éléments constitutifs. Comme prévu par la Constitution et son article 170, « *aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi* »¹⁶. Il s'agit du principe de légalité de l'impôt qui impose au législateur de définir les éléments essentiels de l'impôt, qui sont, selon la Cour Constitutionnelle : les redevables, la matière imposable, la base imposable ainsi que le taux d'imposition.

Dans le projet de loi, le législateur vise les comptes-titres dont la valeur moyenne au cours de la période imposable, du 1^{er} octobre au 30 septembre de l'année suivante, dépasse 1 million

¹⁴ Cass., 20 mars 2003, *Pas.*, I, 556, concl. DE RIEMAECCKER, *F.J.F.*, n° 2003/181, *J.L.M.B.*, 2003, pp. 1186-1198.

¹⁵ Voir Cass., 10 octobre 2002, n°C010034F, Cass., 10 septembre 1998, *Pas.*, 1998, I, 397 (horodateurs) et Cass., 28 janvier 1988, *Pas.*, 1988, I, p.619.

¹⁶ Const., art. 170.

d'euros. Sur ces comptes, une taxe de 0,15% sera prélevée et devra être versée par les intermédiaires financiers qui mettent les comptes-titres à disposition des particuliers.

Ces intermédiaires financiers sont donc les redevables de la taxe. Cependant, il est précisé dans le texte de loi que, dans le cas où la taxe n'aurait pas été versée à l'Etat belge, le contribuable doit s'en acquitter lui-même.

En outre, afin de quelque peu assouplir la mesure, l'exécutif a prévu une disposition pour empêcher que la valeur, après impôt, de certains comptes-titres ne soit inférieure au seuil de 1 million d'euros. Dans ce cas précis, un taux de 10% sera appliqué sur la différence entre la base imposable et le seuil susmentionné. Ainsi, tous les comptes-titres dont la valeur est inférieure à 1 001 502,25¹⁷ euros seront soumis à un impôt de 10% sur les 1 502,25 euros résultants de la différence entre la valeur du compte et le seuil, soit 150,225 euro¹⁸.

Au vu des éléments précités, l'impôt semble correctement défini en ce qui concerne le principe de légalité. Nous pouvons également préciser qu'il s'agit d'un impôt personnel et proportionnel¹⁹ sur la fortune du contribuable. Enfin, le caractère direct ou indirect de l'impôt, ayant une incidence au regard du droit européen, sera analysé à la fin de cet ouvrage.

Attention à l'abus fiscal

De plus, dans le projet de loi, une disposition anti-abus est prévue afin d'empêcher un contribuable de s'engager dans des opérations qui pourraient être assimilées à de l'évasion fiscale. En ce sens, tout acte juridique qui est considéré comme abus fiscal par l'administration ne lui est pas opposable. En d'autres termes, c'est au redevable ou au contribuable de prouver que sa façon d'agir ne trouve pas sa source dans l'unique volonté d'éviter le prélèvement de l'impôt.

Le régime d'exemption

Précédemment, nous avons précisé que les comptes-titres visés seraient ceux dont la valeur moyenne au cours de la période imposable était supérieure à 1 million d'euros. Cela signifie que les comptes-titres ne remplissant pas cette condition seront exemptés de la taxe. Pour exemple, un détenteur de plusieurs comptes-titres ayant des valeurs moyennes individuelles

¹⁷ Ce montant est obtenu en divisant le seuil de 1 000 000 euros par 0,9985.

¹⁸ W. VERVENNE, « La taxe sur les comptes-titres 2.0 en sept questions », *L'Echo*, 2020

¹⁹ La taxe telle que prévue par le gouvernement *Vivaldi* s'applique dès le premier euro, à partir du moment où la condition du million d'euro est satisfaite, sans progressivité de l'impôt.

inférieures au seuil mais dont la somme serait supérieure au seuil ne sera pas soumise à la taxe. Parallèlement à cette première exonération, l'exécutif a prévu de ne pas imposer les institutions financières détentrices de comptes-titres et a, comme dans la première version de la taxe compte-titres, choisi de ne pas inclure les titres nominatifs²⁰ au champ d'application de l'impôt.

Ces éléments qui composent le texte de la taxe compte-titres seront abordés au point consacré à l'avis rendu par le Conseil d'Etat ainsi que lors de l'analyse juridique de cet impôt au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

²⁰ Ces titres sont liés aux personnes qui les détiennent, taxer des actions nominatives sur un compte-titres reviendrait à taxer le titulaire de cet instrument. Or, ce n'est pas la volonté du fédéral de taxer les entrepreneurs qui sont souvent détenteurs de leur société via des titres nominatifs.

IV. Temporalité des évènements

Au moment de rédiger ces lignes, la taxe compte-titres est un sujet d'actualité qui reçoit beaucoup d'attention de la part des médias spécialisés et qui fera prochainement l'objet d'une analyse de la Cour Constitutionnelle comme ce fut déjà le cas pour la première version de la taxe en question. Dès lors, avant de résumer l'avis rendu par le Conseil d'Etat et de passer à l'analyse jurisprudentielle de la constitutionnalité de la norme, il convient de faire le point sur la temporalité de différents évènements liés à cet impôt qui sont repris dans le Tableau 1.

Comme nous le verrons au point suivant, après avoir fait l'objet d'un avis du Conseil d'Etat, la taxe compte-titres est entrée en vigueur le 26 février 2021.

Date	Evènement
07/02/2018	Loi introduisant la taxe compte-titres « 1.0 »
17/10/2019	Annulation de la taxe compte-titres « 1.0 » par la Cour Constitutionnelle
30/09/2020	Accord de gouvernement <i>Vivaldi</i> faisant référence à une contribution de solidarité
30/10/2020	Première mention du projet de loi dans les médias
02/12/2020	Avis rendu par le Conseil d'Etat
03/02/2021	Adoption par la Chambre de la taxe compte-titres « 2.0 »
26/02/2021	Entrée en vigueur du texte de loi

Tableau 1 – Chronologie des évènements

V. L'avis du Conseil d'Etat

Le 2 décembre 2020, le Conseil d'Etat a rendu un avis sur l'avant-projet de loi relatif à l'introduction de la taxe compte-titres qui permettra aux auteurs de revoir leur copie en ce qui concerne les points du texte jugés nébuleux.

Pour commencer, il est important de rappeler, comme le Conseil d'Etat le mentionne, que le principe d'égalité en matière fiscale est sujet à interprétation. En effet, comme nous le verrons, la Cour Constitutionnelle permet des différences de traitement entre des catégories de personnes pour autant que ces différences soient basées « *sur un critère objectif et soient raisonnablement justifiées* »²¹.

Dans son avis, le Conseil d'Etat retient quatre différences de traitement présentes dans l'avant-projet de loi qui seront résumées dans cette section.

1. Un seuil arbitraire

Nous avons, plusieurs fois, au cours de cet ouvrage mentionné un seuil au-delà duquel la taxe compte-titres entrerait en application. Il convient de présenter la justification du législateur et de s'interroger sur l'objectivité de celle-ci.

Selon les auteurs de l'avant-projet, la taxe compte-titres pourrait être facilement évitée par des contribuables disposant de moins d'1 million d'euros, en choisissant une autre forme d'investissement qui n'entrerait pas dans le cadre de la taxe, alors qu'il serait plus difficile d'appliquer cette pratique pour les montants supérieurs à 1 million d'euros.

A cet argument, le Conseil d'Etat rétorque qu'il est difficile d'imaginer que, pour des montants supérieurs à 1 million d'euros, il n'y ait pas d'alternative à un investissement au travers de comptes-titres. Bien qu'il soit compréhensible que, sous un certain seuil, la taxe serait facilement évitée par des contribuables qui feraient le choix de convertir leurs placements sur comptes-titres en d'autres formes d'investissement, le seuil d'1 million d'euro semble avoir été fixé de façon arbitraire ou, à tout le moins, n'est pas suffisamment justifié.

²¹ L. PINTE, « Taxe sur les comptes-titres : chronique d'une annulation programmée » in Forum financier, Larcier, 2020, p. 13-18.

2. Un ou plusieurs comptes-titres et titulaires

En second lieu, la taxe compte-titres telle que présentée dans l'avant-projet induit une différence de traitement manifeste entre, d'une part, plusieurs titulaires d'un seul compte-titres et, d'autre part, un titulaire de plusieurs comptes-titres.

A titre d'exemple, imaginons 4 contribuables A, B, C et D s'interrogeant sur l'application de la taxe compte-titres à leurs situations personnelles. Notre contribuable A est détenteur de 3 comptes-titres dont les valeurs individuelles sont inférieures à 1 million d'euros mais, une fois additionnées, ces dernières atteignent le seuil fixé par les auteurs de l'avant-projet de loi. Dans le deuxième cas, trois contribuables (B, C et D) sont détenteurs d'un seul compte-titres à concurrence d'un tiers chacun. L'exemple est résumé dans le Tableau 2.

	Valeur totale du/des compte(s)-titres	Imposition
A détient 3 comptes-titres	1 million EUR	Exemption
B, C et D détiennent 1 compte-titres	1 million EUR	Chaque détenteur du compte-titres est soumis à l'impôt de 0,15%

Tableau 2 – Exemple d'application de la taxe

Dans la première situation, le contribuable A sera exempté de la taxe compte-titres alors que dans la seconde, à la fois B, C et D seront soumis à l'impôt de 0,15%. Cette différence de traitement entre groupes de contribuables est justifiée par le fait que la taxe compte-titres est qualifiée de « *taxe d'abonnement* ». Ainsi, les auteurs de l'avant-projet rappellent que c'est bien le compte-titres et non le contribuable qui est imposé tout comme une voiture est soumise à la taxe de circulation peu importe le nombre de ses conducteurs.

Il va de soi que les contribuables B, C et D en indivision sur le compte-titres vont probablement souhaiter se soustraire à l'impôt en décidant de mettre fin à l'indivision. Néanmoins, la disposition anti-abus prévue dans l'avant-projet de loi empêche les contribuables d'éluder la taxe sans pouvoir apporter la preuve que cette démarche n'est pas le reflet de la seule volonté de se soustraire à l'impôt. Il convient déjà de mentionner que ce ne sera pas chose aisée, comme nous le verrons plus loin, à la fois pour l'administration, de

trancher sur ce point mais également pour le contribuable qui ne dispose pas, actuellement, de cas de jurisprudence validée par le fisc belge.

Le Conseil d'Etat conclut que la justification apportée par les auteurs de l'avant-projet quant aux différences de traitement induites par la taxation du compte-titres n'est pas suffisante dans l'état actuel des choses. Une des pistes avancées, par plusieurs observateurs, serait d'introduire un taux de 0% appliqué sur la tranche inférieure à 1 million d'euros. Tout comme la progressivité de l'impôt, cette technique ne poserait pas de problème au sens du principe d'égalité.

3. Les exemptés

L'article 4 de l'avant-projet de loi prévoit que, sont exemptés de la taxe, les :

« Comptes-titres détenus, exclusivement pour compte propre, par :

1° les institutions financières visées à l'article 198/1, § 6, 1° à 12°, du Code des impôts sur les revenus 1992 ;

2° les sociétés reprises sur la liste de sociétés de bourse et des succursales et/ou agents liés enregistrés en Belgique, tenue par la Banque nationale de Belgique en application de la loi du 25 octobre 2016 relative à l'accès à l'activité de prestation de services d'investissement et au statut et au contrôle des sociétés de gestion de portefeuille et de conseil en investissement ;

3° les institutions visées à l'article 2, § 1^{er}, 13°/1, alinéa 1^{er}, a à c, du Code des impôts sur les revenus 1992, à l'exception des institutions et (lire : ou) compartiments visés à l'article 2, § 1^{er}, 13°/1, alinéas 2 et 3, du même Code »²².

Cette disposition reflète la volonté du législateur de ne pas viser, par son nouvel impôt, les organismes financiers. Bien que ce fût important de mentionner cette spécificité de la nouvelle taxe compte-titres, le Conseil d'Etat ne remet pas en question ce régime d'exemption.

L'exemption des actions nominatives n'est pas non plus remise en question par les auditeurs du Conseil d'Etat. Ce point, moins évident que l'exemption des comptes-titres détenus par les institutions financières, sera analysé plus en profondeur dans la suite de cet ouvrage.

4. Les autres formes d'investissements

La taxe vise uniquement les comptes-titres sans attacher d'importance aux instruments financiers qui sont détenus par l'intermédiaire de ce compte. La volonté du législateur n'est

²² CDTD, art. 201/4.

pas de concevoir un nouveau régime pour toutes les formes de placement qui, comme le mentionne le Conseil d'Etat, serait extrêmement difficile à mettre en place. En outre, toujours selon le Conseil d'Etat, cette décision prise par le législateur de se concentrer sur les comptes-titres n'est pas contraire au principe d'égalité.

5. La disposition anti-abus

En plus des quatre différences de traitement abordées ci-avant, le texte de la taxe compte-titres comporte une disposition anti-abus qui ressemble très fortement à l'article 344 §1^{er} du code des impôts sur les revenus de 1992 (CIR/92)²³. Pour rappel, le paragraphe 1^{er} de la disposition précitée prévoit que des actes juridiques ne sont pas opposables à l'administration lorsque cette dernière « *démontre par présomptions ou par d'autres moyens de preuve et à la lumière de circonstances objectives, qu'il y a abus fiscal* ».

Le texte de la disposition anti-abus prévue dans la taxe compte-titres comporte deux différences avec l'article 344 §1^{er} du CIR/92. En premier lieu, le texte vise en plus des contribuables (les détenteurs de comptes-titres), les redevables de l'impôt (les intermédiaires financiers). En second lieu, l'alinéa 4 de l'article 344 §1^{er} du CIR/92, visant la détermination de la base imposable et le calcul de l'impôt lorsque le contribuable n'apporte pas la preuve contraire, n'a pas été recopié.

Le Conseil d'Etat mentionne, dans son avis, que cette disposition devra être analysée en profondeur afin de déterminer les situations qui pourraient tomber sous le champ de l'abus-fiscal. En effet, les auditeurs du Conseil d'État n'ont pas été en mesure de déterminer un critère qui : « *permettrait de manière suffisamment claire d'opérer une distinction entre certaines opérations qui relèveraient du champ d'application de la disposition anti-abus et d'autres opérations qui n'en relèveraient pas* ».

Toujours selon eux, la manière dont le législateur a fonctionné en mentionnant dans l'exposé de la loi plusieurs exemples de situations admissibles et d'autres pouvant être qualifiée d'abus fiscal, n'est pas acceptable pour plusieurs raisons. En premier lieu, cette pratique est contraire au principe de sécurité juridique²⁴ qui doit permettre aux contribuables de poser des actes juridiques avec une certaine prévisibilité quant à leur analyse juridique. En second lieu, le

²³ CIR, art. 344.

²⁴ Cass., 27 mars 1992, *Pas.*, I, p.680.

législateur enfreint le principe de légalité²⁵ qui, comme déjà abordé, impose au législateur de définir les éléments essentiels du régime fiscal.

Nous verrons plus en profondeur les problèmes que soulèvent cette disposition anti-abus au sein de la partie consacrée à l'analyse juridique du texte de la taxe compte-titres.

²⁵ Const. art. 170 et art. 172.

VI. Analyse de la nouvelle taxe compte-titres

L'entrée en vigueur de la taxe compte-titres, n'empêchera pour autant pas les contribuables et redevables visés par son texte de la contester puisque, ceux-ci, disposent d'un délai de six mois à dater de la publication au moniteur belge de la norme en question pour introduire un recours en annulation devant la Cour Constitutionnelle afin qu'elle juge de la constitutionnalité de cet impôt. C'est notamment ce qui s'est produit pour la précédente taxe visant les comptes-titres, qui, pour rappel, avait été annulée par la Cour chargée du contrôle de la Constitution au motif qu'elle violait le principe d'égalité et de non-discrimination.

La probabilité de dépôts de recours devant la Cour Constitutionnelle est jugée élevée par les observateurs spécialisés²⁶, ainsi, cette section sera consacrée à l'application du schéma de raisonnement de la Cour Constitutionnelle à la taxe compte-titres, après avoir rappelé les fondements juridiques du principe en question.

1. Le principe d'égalité et de non-discrimination

Le principe d'égalité et de non-discrimination tel qu'il est prévu par l'article 172 de la Constitution, s'énonce comme suit :

« [al. 1^{er} :] *Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts.*

[al. 2 :] *Nulle exemption ou modération d'impôt ne peut être établie que par une loi »²⁷.*

Il faut insister sur le fait que les deux alinéas qui composent cet article, sont une reformulation des articles 10 et 11 de la Constitution, relatifs au principe général d'égalité et de non-discrimination, en matière fiscale. Selon les trois alinéas de l'article 10 :

« *Il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordres.*

Les Belges sont égaux devant la loi ; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

L'égalité des femmes et des hommes est garantie »²⁸.

Et d'après l'article 11 :

²⁶ Voir notamment : H. VAN DEN KEYBUS ET S. GERMIS, « La 'nouvelle' taxe annuelle sur les comptes-titres », *Taxwin*, 2021.

²⁷ Const., art. 172.

²⁸ Const., art. 10.

« *La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques* »²⁹.

Nous noterons que la volonté du législateur est de garantir un traitement égalitaire entre les Belges en matière d'impôt, si bien que ce principe est considéré comme *matériel*, c'est-à-dire qu'il encadre l'application des normes fiscales. De ce fait, les contribuables peuvent s'en prévaloir devant les hautes juridictions du pays.

Depuis l'écriture de cet article de la Constitution, le paysage juridique a quelque peu évolué depuis l'avènement de l'Union Européenne et c'est pourquoi la Cour de justice européenne a exercé une certaine influence sur les hautes institutions juridiques de notre pays. Ainsi, la Cour Constitutionnelle, chargée de contrôler la validité des normes législatives, tout comme le Conseil d'Etat et la Cour de cassation, ont adopté le schéma de raisonnement de la Cour européenne des droits de l'homme et son principe de non-discrimination³⁰.

En effet, depuis son arrêt numéro 23/89, la Cour Constitutionnelle permet des différences de traitement entre des catégories de personnes pour autant que celles-ci soient basées sur un critère objectif et soient raisonnablement justifiées. La Cour ajoute que : « *le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé* »³¹.

De ce raisonnement découlent deux types de discriminations différentes à l'égard des personnes : la discrimination active qui résulte d'une différence de traitement entre des situations identiques et la discrimination passive qui suggère un traitement identique appliqué à des situations différentes.

Au point suivant, nous verrons, plus en détails, le schéma de raisonnement qui permet de contrôler le respect d'une norme fiscale au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

²⁹ Const., art. 11.

³⁰ CEDH, art. 14.

³¹ C. Const., 13 octobre 1989, n° 23/89, *Biorim*.

2. Le contrôle des normes fiscales

Pour pouvoir rendre un avis sur la nouvelle taxe compte-titres, il nous faut préciser la façon dont la Cour Constitutionnelle contrôle la conformité d'une norme fiscale par rapport au principe d'égalité et considère que la différence de traitement entraînée par la norme peut être acceptée.

Le premier critère faisant l'objet d'un contrôle est celui de la comparabilité des situations qui sont traitées différemment. En premier lieu, il faut s'assurer que les situations traitées différemment concernent une même catégorie de personnes. Par exemple, une personne morale n'appartenant pas à la catégorie des personnes physiques, ces deux catégories de personnes sont soumises respectivement à l'impôt des sociétés et à l'impôt des personnes physiques, ces deux régimes étant caractérisés par des taux, déductions... différents³². S'il est avéré que deux contribuables faisant l'objet d'une possible discrimination font partie d'un seul et même groupe de personnes, il convient de passer à l'étape suivante.

La deuxième étape concerne l'objectivité du critère qui est utilisé pour distinguer des personnes. Pour expliquer ce critère, prenons l'exemple de la commune de Jupille et sa décision d'introduire une taxe communale sur les brasseries. En effet, la commune avait décidé d'introduire une nouvelle taxe visant les activités brassicoles. Or, cette décision était motivée par la présence d'une seule brasserie bien connue sur le territoire communal de Jupille. Ceci a amené les exploitants à se pourvoir en cassation afin de contester ladite loi. Dans son jugement, la Cour de cassation a considéré que la taxe ne visait pas de façon individuelle la brasserie en question, malgré le fait qu'elle était la seule à être établie sur le territoire de la commune, mais bien toute brasserie décidant de s'y implanter³³. Le critère d'objectivité prête donc à discussion mais après cet exemple, nous pouvons mieux appréhender le raisonnement de l'institution en charge du contrôle.

En troisième lieu, il sera question de vérifier que la différence de traitement prévue par une norme est motivée par un objectif d'intérêt général et que la volonté de discriminer une catégorie précise est pertinente³⁴.

³² C. Const., 18 avril 2001, n° 45/2001.

³³ Cass., 20 février 1958, Pas., 1958, I, 675.

³⁴ Voir C. Const., 11 décembre 1996, n° 70/96 et C. Const., 5 mai 2004, n° 70/2004.

Enfin, comme précédemment mentionné, la dernière étape du contrôle porte sur la proportionnalité de la mesure par rapport à l'objectif poursuivi. Au point suivant, nous appliquerons ce schéma de raisonnement à la taxe sur les comptes-titres afin de vérifier qu'un impôt sur les comptes-titres dont la valeur moyenne au cours de la période imposable est supérieure à 1 million d'euros s'explique de façon proportionnelle quant à son objectif : un investissement destiné aux soins de santé.

3. Le schéma de raisonnement de la Cour Constitutionnelle et la taxe compte-titres

Comme nous l'avons vu dans la partie relative à l'avis rendu par le Conseil d'Etat, la taxe compte-titres souffre de plusieurs points sensibles que nous analyserons individuellement à la manière dont le ferai la Cour Constitutionnelle dans le cas où des recours en annulation seraient introduits.

Le seuil

En premier lieu, il convient d'analyser si le choix du législateur de fixer comme seuil d'application de la taxe le montant d'1 million d'euros est contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination.

La Cour Constitutionnelle aurait pour réflexe d'analyser les travaux préparatoires de la loi en question pour chercher une justification à ce seuil jusqu'ici paraissant arbitraire. Ainsi, dans le projet de loi³⁵, la justification apportée par le législateur repose sur le principe économique-financier TINA (*there is no alternative*) selon lequel au-dessus d'une certaine fortune, il n'existerait plus suffisamment d'alternatives d'investissements qui permettraient, à une certaine catégorie de contribuables, d'éviter l'impôt sur les comptes-titres.

Pour exemplifier ce principe, les parlementaires citent, dans leurs travaux préparatoires, une enquête réalisée par la Banque nationale de Belgique³⁶ selon laquelle 96,8% des ménages disposant d'une capacité d'investissement supérieure à 1 million d'euros investissent dans des instruments financiers à travers un compte-titres. Alors que seuls 47,3% des ménages donc la capacité d'investissement est inférieure à 1 million d'euros adoptent une pratique similaire.

³⁵ *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, DOC 55-1708/001, p.10.

³⁶ M. DE SOLA PEREA, "First results of the third wave of Belgium's Household Finance and Consumption Survey", *NBB Economic Review*, 06/2020.

Bien que ces chiffres soient manifestes et reflètent une réalité économique selon laquelle les plus nantis peuvent se permettre d'investir en instruments financiers via un compte-titres, il n'apparaît pas de façon claire de quelle manière ce groupe de personnes disposant d'une capacité d'investissement supérieure à 1 million d'euros ne dispose d'aucune alternative d'investissement. De plus, cette justification ne permet pas de comprendre pourquoi le législateur a porté son choix sur un seuil d'1 million d'euros et non pas 2 ou même 10 millions d'euros.

En toute logique, ce n'est donc pas le but poursuivi par le législateur qui sera remis en cause par la Cour Constitutionnelle qui devrait conserver le même état d'esprit que dans son arrêt d'octobre 2019, visant la précédente version de la taxe compte-titres, dans lequel la Cour mentionnait que la volonté du législateur de mettre en place une politique fiscale plus juste, en faisant contribuer les plus *riches*, était légitime. Il sera plutôt question d'apporter une meilleure justification, basée sur plusieurs éléments de fait qui permettraient de discriminer différentes catégories de personnes autour du seuil d'1 million d'euros.

Plusieurs comptes-titres ou plusieurs titulaires

En plus du manque de justification apportée au seuil en dessous duquel la taxe compte-titres ne s'applique pas, la Cour Constitutionnelle ne manquera pas d'épingler la différence de traitement induite par la nouvelle loi entre une personne détenant plusieurs comptes-titres dont les valeurs moyennes au cours de la période imposable sont individuellement inférieures à 1 million d'euro et plusieurs contribuables détenant en indivision un seul et unique compte-titres dont la valeur moyenne au cours de la période imposable est supérieure au seuil.

Comme nous l'avons déjà mentionné, la taxe compte-titres est qualifiée de « *taxe d'abonnement* » car elle vise la détention d'un compte-titres. Il semble, dès lors, exister une dissymétrie entre d'une part, la volonté de faire contribuer une catégorie de personnes disposant d'une fortune conséquente et d'autre part, une taxation *aveugle* des compte-titres sans considérer les éventuelles indivisions.

Ce point est différent de la précédente version de la taxe compte-titres puisque comme déjà mentionné en introduction, une des raisons pour laquelle cette dernière avait été rejetée concerne la détention d'un compte-titres. En effet, la Cour Constitutionnelle avait jugé qu'il était contraire au principe d'égalité et de non-discrimination d'imposer un détenteur d'un

compte-titres dont la valeur excédait le seuil de 500 000 euros alors que deux codétenteurs éviteraient l'impôt³⁷.

Ce raisonnement n'est plus applicable tel quel à la nouvelle taxe compte-titres même si le principe d'égalité semble clairement être remis en question. En effet, il ne semble pas acceptable que plusieurs contribuables détenant un compte-titres dont la valeur moyenne au cours de la période imposable dépasse de peu le seuil d'1 million d'euros se retrouvent sous le champ d'application de la taxe alors qu'un contribuable détenant une dizaine de comptes-titres dont les valeurs moyennes au cours de la période d'imposition seraient légèrement inférieures au seuil ne le serait pas.

Ainsi, la Cour Constitutionnelle devrait rejeter le texte actuel de la taxe compte-titres tant la discrimination qu'elle induit entre les catégories de contribuables n'est pas pertinente, comme elle l'a fait auparavant dans plusieurs de ces arrêts³⁸.

Le régime d'exemption

A l'inverse de la précédente version de la taxe compte-titres, ce nouveau texte vise l'entièreté des instruments financiers pouvant être détenus par l'intermédiaire d'un compte-titres. Cette adaptation est importante car la Cour Constitutionnelle avait jugé qu'il n'était pas équitable de ne pas considérer l'entièreté des produits financiers dans la détermination de la valeur d'un compte-titres. Ce point ne devrait plus poser de problème.

En revanche, les actions nominatives ne font toujours pas partie du champ d'application de la taxe compte-titres. En effet, les détenteurs de participations conséquentes au capital de sociétés privées et cotées en bourse ne font pas l'objet d'une détention via un compte-titres.

A titre exemplatif, Colruyt est une société belge bien connue et cotée en bourse. C'est-à-dire qu'une partie de son capital est mis à disposition sur le marché boursier³⁹. Supposons qu'un investisseur dispose de fonds suffisants pour investir la somme d'1 million d'euros dans cette société, il devra le faire via l'intermédiaire d'un compte-titres et sera donc soumis à la taxe

³⁷ Pour l'exemple, chacun des codétenteurs possèdent 50% du compte-titres dont la valeur est comprise entre 500 000 euros et 999 999 euros.

³⁸ Voir C. Const., 11 décembre 1996, n° 70/96 et C. Const., 5 mai 2004, n° 70/2004.

³⁹ 37,4% de flottant : Euronext 30/04/2020.

compte-titres⁴⁰. A l'inverse, la famille du fondateur de cette société détient la majorité des actions qui sont dites nominatives car elles ne sont pas disponibles sur le marché et ne sont pas détenues par l'intermédiaire d'un compte-titres. Ces actionnaires majoritaires ne sont donc pas visés par le champ d'application du texte de loi.

Ce raisonnement ne semble pas être cohérent lorsque le but poursuivi est d'introduire une forme d'impôt sur la fortune et la justification de la « *taxe d'abonnement* » ne semble pas être suffisante pour justifier la différence de traitement induite par cet impôt. Dès lors, malgré l'avis positif du Conseil d'Etat par rapport à ce régime d'exemption, la discrimination entre, d'une part, les petits porteurs et, d'autre part, les actionnaires majoritaires semble être contraire au principe d'égalité et de non-discrimination comme l'avait déjà mentionné la Cour dans son arrêt d'octobre 2019⁴¹.

4. La disposition anti-abus

Comme exposé précédemment, le texte de la taxe compte-titres reprend une disposition anti-abus presque identique à l'article 344 §1^{er} du code des impôts sur les revenus de 1992 (CIR/92)⁴². Cette disposition anti-abus démontre une fois de plus les efforts de l'administration pour éviter, autant que possible, les abus fiscaux et ce, de façon rétroactive. En effet, les auteurs du texte ont prévu que la disposition viserait tous les actes juridiques réalisés après la première annonce de cette nouvelle version de la taxe compte-titres dans les médias, à savoir le 30 octobre 2020.

Principe de non-rétroactivité des lois fiscales

L'effet rétroactif de la taxe compte-titres pourrait être remis en cause par la Cour Constitutionnelle au motif qu'il violerait le principe de non-rétroactivité des lois fiscales. Ce principe ne se retrouve pas dans la Constitution mais bien à l'article 2 du Code civil et s'énonce comme suit :

« *La loi ne dispose que pour l'avenir ; elle n'a point d'effet rétroactif.* »⁴³

⁴⁰ Par souci de simplicité, nous ignorerons la théorie de diversification de portefeuille et supposerons que le titre Colruyt s'apprécie au cours du temps de sorte que la valeur du compte-titres reste supérieure au seuil d'1 million d'euros.

⁴¹ C. Const., 17 octobre 2019, n°138/2019

⁴² CIR, art. 344.

⁴³ C. civ. art. 2.

La Cour Constitutionnelle, dans plusieurs arrêts portant sur des matières non-fiscales, a néanmoins insisté sur le fait que « *la rétroactivité d'une loi porte atteinte au principe fondamental de la sécurité juridique au détriment des citoyens qu'elle affecte défavorablement et implique dès lors, en règle, une violation des articles 10 et 11 de la Constitution* »⁴⁴. Cependant, en ce qui concerne les matières fiscales, le législateur peut déroger à ce principe uniquement dans le cas « *de[s] circonstances exceptionnelles ou de[s] motifs impérieux d'intérêt général* »⁴⁵. Il faut également préciser qu'il n'y a pas de rétroactivité des lois fiscales lorsqu'une loi adoptée en fin d'année vise les revenus de l'année en cours étant donné que l'impôt sera uniquement dû lors de l'année suivante.

En ce qui concerne l'application de la disposition anti-abus de la taxe compte-titres, le texte de loi ne pourra pas être considéré comme étant contraire au principe de non-rétroactivité des lois fiscales, la période d'imposition allant du 1^{er} octobre au 30 septembre de l'année qui suit.

Situations visées

Comme le mentionnent, Denis-Emmanuel Philippe et Aymeric Nollet, les auteurs de l'avant-projet de loi, en insérant cette disposition anti-abus, cherchent à éviter les cinq situations suivantes :

- « *la scission d'un comptes-titres par laquelle des titres sont déplacés sur un ou plusieurs autres comptes auprès du même intermédiaire financier ou vers des comptes-titres auprès d'un autre intermédiaire financier en vue d'éviter que la valeur totale des titres sur un compte soit de plus d' 1 million d'euros;*
- *l'ouverture de comptes-titres par laquelle des titres sont répartis entre des comptes auprès du même intermédiaire financier ou auprès d'un autre intermédiaire financier en vue d'éviter que la valeur totale des titres sur un compte soit de plus d'1 million d'euros;*
- *la conversion d'actions, obligations ou d'autres instruments financiers imposables en titres nominatifs de sorte qu'ils ne soient plus détenus sur un compte-titres, en vue d'échapper à la taxe;*
- *le placement d'un compte-titres soumis à la taxe dans une personne morale étrangère qui transfère les titres sur un compte-titres étranger, en vue d'éviter la taxe;*

⁴⁴ C. Const., 5 juillet 1990, n°25/90 et C. Const., 22 novembre 1990, n° 36/90.

⁴⁵ C. Const., 23 juin 2004, n°104/2004.

- *le placement d'un compte-titres soumis à la taxe dans un fonds dont les parts sont nominatives, en vue d'éviter la taxe* »⁴⁶.

Dès lors, lorsqu'une des situations précitées est rencontrée, l'administration présumera de façon réfragable qu'il y a abus fiscal. La charge de la preuve reviendra donc au contribuable qui devra justifier que l'opération a été réalisée dans un autre but que celui d'éviter l'impôt.

Cette démarche de l'administration peut paraître curieuse, comme le font remarquer Denis-Emmanuel Philippe et Aymeric Nollet. En effet, en exposant ces situations d'abus fiscal, l'administration cherche à se soustraire à son obligation d'apporter les éléments de preuve qui permettent de considérer qu'il y a abus fiscal, pourtant imposée par l'article 344 §1^{er} du CIR/92. Toujours selon eux, il aurait été plus acceptable que l'administration dresse une liste non-exhaustive d'opérations dites suspectes ou sûres comme elle l'a fait en matière de droits d'enregistrement de droits de succession⁴⁷. En outre, il est sous-entendu, par cette manière de procéder, que les intermédiaires financiers, redevables de la taxe visés par le texte, soient capables de juger qu'une de ces opérations ait été mise en place par un de leurs clients dans le seul but d'éviter l'impôt, or, ceci ne fait pas partie de leurs compétences.

En conclusion, il semble opportun que l'administration clarifie sa position en matière d'abus fiscal tant celle-ci peut être considérée comme contraire au principe de sécurité juridique.

5. Une norme contraire au droit européen

Dans le cas où la taxe compte-titres serait, malgré les nombreux points d'inégalité qu'elle présente, acceptée par la Cour Constitutionnelle, les contribuables pourraient se prévaloir d'une directive européenne et contester cette loi devant la Cour de justice de l'union européenne.

En effet, la taxe compte-titres a été insérée dans le droit belge au sein du code des droits et taxes divers qui est, historiquement, uniquement composé d'impôts indirects. Or, il existe une directive européenne⁴⁸ interdisant le prélèvement d'un impôt indirect sur les levées de fonds – émissions de titres lors d'introductions en bourse, augmentations de capital ou émission

⁴⁶ D.E PHILIPPE ET A. NOLLET, « Les contours de la nouvelle taxe sur les comptes-titres », *Bloom Law*, 2020.

⁴⁷ Pour rappel, l'administration par le biais de circulaires a dressé une *white list* reprenant une série d'opérations dites non-suspectes. Elle a fait de même dans une *black list* pour les opérations suspectes. Ces listes ne sont cependant pas exhaustives. Ainsi une opération ne se trouvant pas sur la *black list* n'est pas pour autant sûre.

⁴⁸ J.O., L 46 du 21.2.2008.

d'obligations – de manière à ne pas entraver le principe européen de libre circulation des capitaux.

Selon la Cour de cassation, « *l'impôt direct frappe une situation durable par nature, présentant une certaine stabilité, tandis que l'impôt indirect frappe une situation ou une opération qui n'est que passagère* »⁴⁹. Pour qualifier cet impôt, il faut se demander si la détention d'un compte-titres est une situation durable comme la perception d'un revenu ou qui requiert un acte comme l'achat de biens soumis à la TVA.

Pour se faire, précisons à nouveau que ce nouvel impôt est qualifié de « *taxe d'abonnement* » par le législateur tout comme le propriétaire d'un véhicule doit payer chaque année la taxe de circulation. Si ce dernier décide de revendre son véhicule, il ne sera plus soumis à cette taxe. Le parallèle peut être établi avec le détenteur d'un compte-titres qui, s'il le souhaite, peut s'en défaire, moyennant la revente des actifs détenus par ce biais, et ainsi sortir du champ d'application de l'impôt.

Bien qu'il ne soit pas aisé de classer la taxe sur les comptes-titres au sein d'une de ces deux catégories, il nous semble que cette dernière présente toutes les caractéristiques d'un impôt indirect, ce qui obligera le pouvoir percepteur à distinguer les titres acquis lors de levées de fonds des autres pour déterminer la valeur d'un compte-titres et ainsi être en ligne avec la directive européenne : chose qui ne sera pas aisée à mettre en place et demandera plus que probablement l'implémentation de nouveaux systèmes au sein des intermédiaires financiers, redevables de la taxe.

6. Justification économique

Comme déjà mentionné, la Cour Constitutionnelle sera attentive à la proportionnalité de la mesure par rapport à l'objectif visé. Ainsi, cette dernière section sera consacrée à une analyse économique et budgétaire qui a pour but de vérifier que ce nouvel impôt contribue au refinancement de la sécurité sociale tout en faisant contribuer *les épaules les plus larges*, qui sont les deux objectifs que s'est fixé le gouvernement *Vivaldi* en s'accordant sur l'introduction de cette mesure.

⁴⁹ Cass., 24 octobre 1967, Pas., 1968, I, p. 170., Cass., 2 mai 1967, Pas., 1967, I, p. 1028 et Cass., 10 novembre 1994, J.D.F., 1994, p. 354.

Quelques chiffres

A l'analyse du budget fédéral pour l'année 2021⁵⁰, nous pouvons nous rendre compte que l'exécutif a prévu une recette provenant de la taxe compte-titres s'élevant à 398 millions d'euros. Ensuite, pour les exercices budgétisés de 2022, 2023 et 2024, le fédéral prévoit une recette de 429 millions d'euros.

Le Tableau 3 nous donne une première indication quant à l'ampleur de cet impôt en comparaison avec, d'une part, les recettes fiscales brutes et, d'autre part, les recettes fiscales nettes⁵¹. Pour les quatre exercices budgétisés, la taxe compte-titres contribue, en moyenne, à hauteur de 0,56% des recettes fiscales nette et 0,33% des recettes fiscales brutes.

(en millions EUR)	2021	2022	2023	2024
Recettes de la taxe compte-titres (TCT)	398	429	429	429
Recettes fiscales nettes	69 500	73 800	77 800	81 000
<i>TCT en % des recettes fiscales nettes</i>	<i>0,57%</i>	<i>0,58%</i>	<i>0,55%</i>	<i>0,53%</i>
Recette fiscales brutes	119 308	126 000	131 800	136 700
<i>TCT en % des recettes fiscales brutes</i>	<i>0,33%</i>	<i>0,34%</i>	<i>0,33%</i>	<i>0,31%</i>

Source : Budget fédéral 2021

Tableau 3 – Contribution de la taxe compte-titres au budget fédéral

Ensuite, il est intéressant de s'attarder sur l'importance de la catégorie d'impôts *droits et taxes divers*, à laquelle la taxe compte-titres appartient. En effet, cette catégorie est une des moins importante en termes de contribution aux recettes fiscales, loin derrière l'impôt sur le revenu ou encore la taxe sur la valeur ajoutée, avec une participation moyenne aux recettes fiscales de 2,75% pour les exercices budgétaires 2019, 2020 et 2021. Néanmoins, à l'analyse du Tableau 4 ci-après, il ressort que la taxe compte-titres, représentera une part significative des *droits et taxes divers* (11,59%) pour l'exercice budgétaire 2021.

⁵⁰ Chambre des représentants de Belgique, « Budget des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2021 », *Exposé général*, 13/11/2020.

⁵¹ Les recettes fiscales nettes représentent les recettes effectivement perçues par l'Etat fédéral après déduction des transferts fiscaux vers l'Union Européenne et vers les entités fédérées.

(en millions EUR)	2019	2020	2021
Recette fiscales brutes	118 822	110 309	119 308
Recettes des droits et taxes "divers" (DTD)	3 074	3 068	3 433
<i>DTD en % des recettes fiscales brutes</i>	<i>2,59%</i>	<i>2,78%</i>	<i>2,88%</i>
Recettes de la taxe compte-titres (TCT)	-	-	398
<i>TCT en % des DTD</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>11,59%</i>

Source : Budget fédéral 2021

Tableau 4 – Contribution de la taxe compte-titres aux droits et taxes divers

Revenons à présent sur la motivation de l'exécutif à l'introduction de la taxe compte-titres : contribuer au financement de la sécurité sociale mise à mal durant la crise sanitaire. Le poste des prestations de la sécurité sociale est un des plus conséquents dans le budget fédéral, qui prévoit un montant de 115 milliards d'euros pour l'année 2021. Comparativement à ce montant, la taxe compte-titres semble être insuffisante pour permettre un refinancement de la sécurité sociale puisqu'elle contribuera à hauteur de 0,35%, en moyenne, pour les quatre exercices budgétisés (Tableau 5).

(en millions EUR)	2021	2022	2023	2024
Recettes de la taxe compte-titres (TCT)	398	429	429	429
Total des dépenses de la Sécurité sociale	-115 100	-119 200	-124 100	-129 700
<i>TCT en % des dépenses de la Séc. soc.</i>	<i>0,35%</i>	<i>0,36%</i>	<i>0,35%</i>	<i>0,33%</i>

Source : Budget fédéral 2021

Tableau 5 – Contribution de la taxe compte-titres aux dépenses de la sécurité sociale

Après analyse de ces chiffres, il convient de s'interroger sur l'efficacité de cette taxe en tant que mesure de soutien à la sécurité sociale au vu de sa maigre contribution. Néanmoins, une augmentation du taux de la taxe permettrait d'en augmenter considérablement la recette. Ce sera, peut-être, la volonté d'un gouvernement ultérieur, pour autant que la taxe compte-titres soit toujours d'actualité.

Les épaules les plus larges ?

Comme nous l'avons vu, par l'introduction de cette taxe, le législateur a la volonté de taxer les comptes-titres et non pas leurs titulaires. C'est pourquoi, le législateur a exclu du champ d'application de la taxe, les titres nominatifs comme dans sa première version de la taxe.

Malgré cette exclusion qui, comme nous l'avons vu, semble être une entorse au principe d'égalité, il apparaît que la taxe compte-titres permettra bel et bien de viser les Belges les plus fortunés et ainsi, de remplir l'objectif que s'est fixé le gouvernement *Vivaldi*.

En effet, il ressort de la troisième édition de la *Household Finance and Consumption Survey*⁵² publiée par la banque nationale de Belgique en juin 2020 que la fortune des 20% des belges les plus *riches* est composée en plus grande partie d'actifs financiers détenus par l'intermédiaire d'un compte-titres (obligations, actions, et fonds mutuels). La Figure 1, bien qu'elle permette de se représenter le paysage économique-social belge, ne nous permet pas, à elle seule, de soutenir la justification du gouvernement.

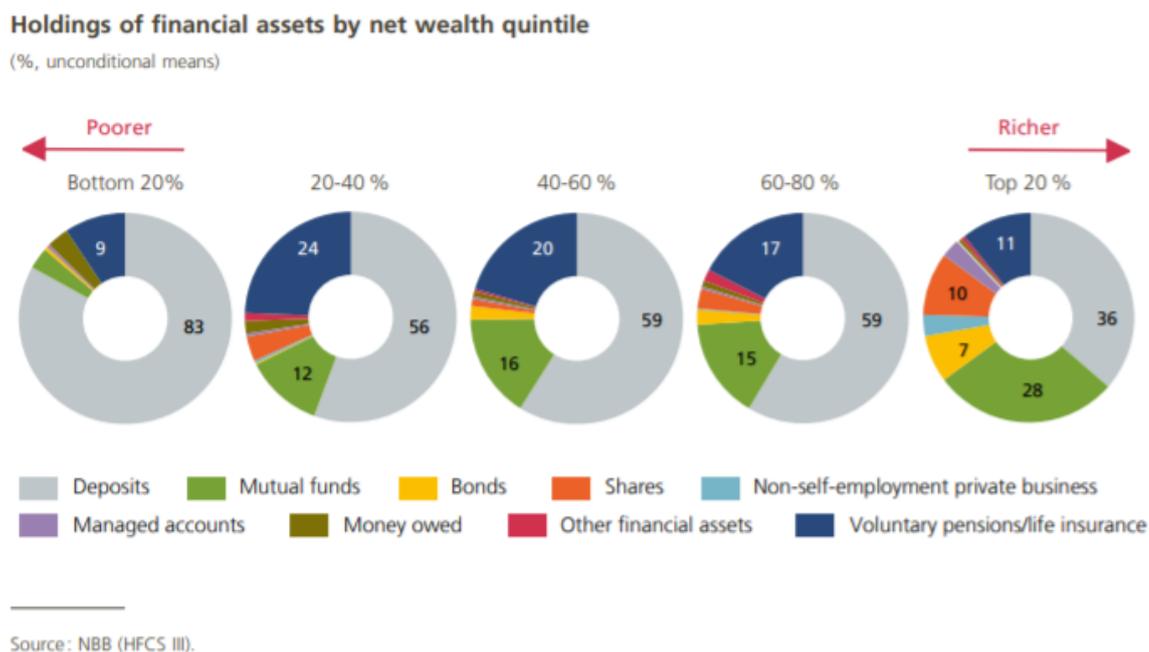


Figure 1 – Détention d'actifs financiers par quintile de richesse nette

La Figure 2 ajoute de l'information quant à la valeur du patrimoine des Belges. Il apparaît, à la lecture de ce graphique, que le contribuable moyen appartenant au 1^{er}, 2^{ème}, 3^{ème} ou 4^{ème} quintiles sera difficilement affecté par le nouvel impôt, sa fortune totale étant nettement inférieure au seuil d'1 million d'euros. La nouvelle mesure introduite par le gouvernement *Vivaldi* semble donc viser les 20% des Belges les plus fortunés.

⁵² M. DE SOLA PEREA, "First results of the third wave of Belgium's Household Finance and Consumption Survey", *NBB Economic Review*, 06/2020.

Average portfolio by net wealth quintile

(in € thousands (2017 equivalent), unconditional means)



Source: NBB (HFCS).

Note: Values in euros for 2010 and 2014 are adjusted for inflation relative to 2017.

Figure 2 – Portefeuille moyen par quintile de richesse nette

Par manque de données supplémentaires, il est regrettable de ne pas pouvoir analyser plus en profondeur ce 5^{ème} quintile. En effet, un détail de cette catégorie nous permettrait de vérifier que l'exclusion des titres nominatifs du champ d'application de la taxe induit une différence de traitement au sein de cette catégorie.

Objectif atteint ?

Au vu de ce qui ressort de l'analyse économique de la taxe compte-titres, il est raisonnable de penser que la taxe compte-titres visera principalement les *épaules les plus larges* mais ne permettra pas d'imposer les plus grandes fortunes belges qui détiennent de larges participations dans des sociétés au travers d'actions nominatives n'entrant pas dans le champ d'application de la taxe.

De surcroît, il ressort du budget fédéral que la contribution de la taxe compte-titres est insignifiante en comparaison aux dépenses de la sécurité sociale et nous voyons mal comment cette dernière pourrait permettre un quelconque refinancement de celle-ci.

VII. Conclusion

Dans cet ouvrage, nous avons d'abord énoncé une série de mesures fiscales que le gouvernement Vivaldi souhaite introduire au cours de sa législature pour ensuite nous pencher sur l'analyse d'une d'entre elles en particulier, la taxe compte-titres.

Après avoir donné l'historique de cet impôt, présenté ses éléments constitutifs et résumé l'avis que le Conseil d'Etat a rendu à son sujet, nous avons plongé dans son analyse juridique au regard du principe d'égalité et de non-discrimination et terminé par une brève analyse économique et budgétaire.

De cette analyse juridique, il ressort que ce nouvel impôt induit des différences de traitement entre les contribuables. Cet impôt pourrait ainsi être considéré comme contraire au principe constitutionnel d'égalité en trois points. Premièrement, parce que le seuil d'application de la taxe n'est pas suffisamment justifié. Deuxièmement, au niveau de la détention en indivision ou non d'un ou plusieurs comptes-titres. Et troisièmement, au niveau de l'absence des titres nominatifs du champ d'application de la taxe.

A ces points sensibles, nous pouvons ajouter que la taxe compte-titres est contraire à la directive européenne interdisant le prélèvement d'un impôt indirect sur les levées de fonds et qu'il faudra y remédier au moment de la perception de l'impôt.

Finalement, nous avons vu, dans la section consacrée à l'analyse économique et budgétaire, que l'objectif fixé par le gouvernement Vivaldi de faire contribuer les *épaules les plus larges* est rempli. Néanmoins, la proportionnalité de la mesure au regard de l'objectif visé pourrait être remise en question tant la contribution de la taxe compte-titres semble être insuffisante au refinancement de la sécurité sociale.

En conclusion, dans sa forme actuelle, il est peu probable que la taxe compte-titres soit validée par la Cour Constitutionnelle, qui invitera plus que certainement le législateur à revoir sa copie afin de rentrer dans le cadre légal prévu par la Constitution.

VIII. Bibliographie

Législation

C. civ. art. 2.

CDTD, art. 201/4.

CEDH, art. 14.

CIR, art. 90.

CIR, art. 344.

Const. art. 10. et art. 11.

Const., art. 170 et art. 172.

Doc. parl., Chambre, 2020-2021, DOC 55-1708/001, p.10.

J.O., L 46 du 21.2.2008.

Loi du 17 avril 2019 relative à la taxe sur les comptes-titres, *M.B.*, 18 avril 2019.

Loi du 17 avril 2019 relative à la taxe sur les comptes-titres, *M.B.*, 20 juin 2019.

Doctrine

B. COLMANT, « La mystification de l'impôt sur le capital », *Sem. Fisc.*, 2017/23, n° 289, p. 1-3.

B. MAROT ET C. DIMIEZ, « L'impôt sur la fortune » in *Ingénierie patrimoniale*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2013, p. 381-403.

D.-E. PHILIPPE, « La nouvelle taxe sur les comptes-titres 2.0 frappe fort », 2020.

E. DE CALLATAÏ ET B. COLMANT, Samson, C., « Chapitre 4 - L'impôt sur le capital et ses revenus » in *L'impôt en Belgique après la crise*, Bruxelles, Éditions Larcier, 2010, p. 141-169.

F.-S. MEEUS ET E. TRAVERSA, « V.2. - Libertés de circulation du TFUE et fiscalité directe » in *Les grands arrêts de la jurisprudence fiscale*, Larcier, 2020, p. 346-387.

L. PINTE, « Taxe sur les comptes-titres : chronique d'une annulation programmée » in *Forum financier*, Larcier, 2020, p. 13-18.

P. MARCHAL, « Section 6. - Le principe d'égalité et de non-discrimination » in *Principes généraux du droit*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 105-114.

Jurisprudence

Administration générale Expertise et Support Stratégiques, Service Règlementation, Avis relatif à l'introduction d'une taxe annuelle sur les comptes-titres, *M.B.*, 4 novembre 2020, p. 79255.

Cass., 20 février 1958, *Pas.*, 1958, I, 675.

Cass., 24 octobre 1967, *Pas.*, 1967, I, p. 170.

Cass., 2 mai 1967, *Pas.*, 1967, I, p. 1028.

Cass., 28 janvier 1988, *Pas.*, 1988, I, p.619.

Cass., 27 mars 1992, *Pas.*, I, p.680.

Cass., 10 novembre 1994, *J.D.F.*, 1994, p. 354.

Cass., 10 septembre 1998, *Pas.*, 1998, I, 397 (horodateurs).

Cass., 10 octobre 2002, n°C010034F.

Cass., 20 mars 2003, *Pas.*, I, 556, concl. DE RIEMAECKER, *F.J.F.*, n° 2003/181, *J.L.M.B.*, 2003, p. 1186-1198.

C. Const., 13 octobre 1989, n° 23/89, *Biorim*.

C. Const., 5 juillet 1990, n°25/90.

C. Const., 22 novembre 1990, n° 36/90.

C. Const., 11 décembre 1996, n° 70/96.

C. Const., 18 avril 2001, n° 45/2001.

C. Const., 5 mai 2004, n° 70/2004.

C. Const., 23 juin 2004, n°104/2004.

C. Const., 17 octobre 2019, n° 138/2019.

Autres

A. DE CROO ET P. MAGNETTE, *Rapport des formateurs*, 2020.

Chambre des représentants de Belgique, « Budget des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire 2021 », *Exposé général*, 13/11/2020.

- C. SCHARFF, « Le gouvernement DE CROO divisé sur la réforme des voitures de société », *L'Echo*, 07/05/2021.
- D. DUJARDIN ET W. VERVENNE, « Le Conseil d'Etat critique la nouvelle taxe sur les comptes-titres », *L'Echo*, 07/12/2020.
- D.-E PHILIPPE ET A. NOLLET, « Les contours de la nouvelle taxe sur les comptes-titres », *Bloom Law*, 2020.
- H. VAN DEN KEYBUS ET S. GERMIS, « La 'nouvelle' taxe annuelle sur les comptes-titres », *Taxwin*, 2021.
- M. DE SOLA PEREA, « First results of the third wave of Belgium's Household Finance and Consumption Survey », *NBB Economic Review*, 06/2020.
- P. GALLOY, « La Cour constitutionnelle annule la taxe sur les comptes-titres », *L'Echo*, 17/10/2019.
- P. GALLOY, « Les 5 points faibles de la nouvelle taxe sur les comptes-titres », *L'Echo*, 09/11/2020.
- W. VERVENNE, « La taxe sur les comptes-titres 2.0 en sept questions », *L'Echo*, 11/12/2020.

