

L'actionnariat salarié dans une future réforme fiscale – Quelles perspectives d'avenir ? (Partie I)

Nicolas DOCQUIER

LLM Candidate at the University of Chicago

« La lutte elle-même vers la réforme suffit à remplir un cœur d'homme politique. Il faut imaginer le ministre des Finances heureux. »
Albert Camus revisité.

Cet article est issu d'un travail de fin d'études défendu en juin 2023 en vue de l'obtention du master de spécialisation en droit fiscal de l'Université de Liège qui s'est vu octroyer la note de 18/20. A ce titre, l'auteur remercie chaleureusement Marc Bourgeois et Jordan Oprenyesk, co-promoteurs dudit travail.

Le présent article a été actualisé afin de tenir compte des dernières évolutions concernant le projet de réforme fiscale.

mécanismes d'actionnariat salarié ont récemment entraîné tant d'enthousiasme que de scepticisme³.

Dans cet article, nous n'aborderons que les questions d'ordre fiscal sans plonger plus avant dans les conséquences politiques, sociétales et économiques de tels systèmes. Néanmoins, le traitement fiscal de ces mécanismes a de toute évidence une incidence non négligeable sur leur attractivité et leur utilisation.

Cet article est né des récentes discussions politiques autour d'une redéfinition du cadre fiscal entourant ces mécanismes. En effet, nous en avons entamé l'écriture durant un printemps 2023 aux airs de dernière chance pour le gouvernement De Croo dans sa volonté de porter une large réforme fiscale « afin de moderniser, simplifier et rendre le système fiscal plus équitable et plus neutre »⁴.

Si l'accord de gouvernement prévoyait uniquement de préparer ladite réforme, il est très vite apparu que le ministre des Finances Van Peteghem souhaitait imposer un tempo plus proche de l'*allegro* ou du *presto* que de l'*adagio* dans cette partition de printemps de la coalition Vivaldi. Néanmoins, l'été est arrivé et avec lui les dernières négociations politiques autour de la réforme. Mais l'été ne fut pas la saison de la maturité pour le projet, le Premier Ministre ayant été contraint d'annoncer l'échec des négociations peu avant la date butoir du 21 juillet, et par conséquent l'abandon de toute réforme fiscale.

Relevons par ailleurs que le processus de réforme a été entamé par une note de vision générale rédigée par des experts du monde universitaire sous la coordination de l'Institut de droit fiscal de l'Université de Gand et sous la présidence du Professeur Delanote⁵.

TABLE DES MATIÈRES

I.	Introduction	30
II.	Plans d'octroi d'actions	31
	a. Introduction	31
	b. Présentation du régime fiscal	32
	c. Analyse critique	33
	d. Perspectives	34
III.	Conclusion	37

I. Introduction

L'actionnariat salarié est un concept battant en brèche les rapports dichotomiques entre travail et capital, pourtant fondateurs de nos sociétés modernes et moteurs d'oppositions aussi franches qu'anciennes entre ouvriers et patronat, alimentées par bien des écrits dont ceux de Karl Marx¹ ou du pape Léon XIII². Les

1. K. MARX, *Le Capital*, Livre 1^{er}, Paris, PUF, 2006, p. 188 : « Pour extraire de la valeur de la consommation d'une marchandise, il faudrait que notre possesseur d'argent ait la chance insigne de découvrir dans la sphère de circulation, sur le marché, une marchandise dont la valeur d'usage proprement dite possédât cette particularité d'être source de valeur, dont la consommation effective serait donc elle-même objectivation de travail, et donc valeur. Et cette marchandise spécifique, le possesseur d'argent le trouve sur le marché : c'est la puissance de travail ou encore la force de travail ».
2. S.S. PAPE LÉON XIII, *Lettre encyclique Rerum Novarum*, 15 mai 1891, disponible sur <https://www.vatican.va/content/leo-xiii/fr/encyclicals> : « Ainsi, dans la société, les deux classes sont destinées par la nature à s'unir harmonieusement dans un parfait équilibre. Elles ont un impérieux besoin l'une de l'autre : il ne peut y avoir de capital sans travail, ni de travail sans capital ».
3. L. HUBLET, « Interview par C. LALLEMAND : L'actionnariat salarié est une piste pour les travailleurs de Delhaize. Un vrai rapport de force serait créé », *Le Vif*, disponible sur <https://trends.levif.be> ; C. GIRARD-GUERRAUD et T. ROULET, « Tribune : Actionnariat salarié : « Les risques sont multiples et souvent ignorés dans les petites entreprises exposées aux aléas de la conjoncture », *Le Monde*, disponible sur <https://www.lemonde.fr> ; ÉMISSION DÉCLIC (RTBF), « Le débat : développer l'actionnariat salarié, une bonne idée ? », *RTBF*, 16 juin 2022, disponible sur www.rtbf.be/auvio.
4. « Accord de Gouvernement », disponible sur https://www.belgium.be/fr/la_belgique/pouvoirs_publics/autorites_federales/gouvernement_federal/politique/accord_de_gouvernement, 30 septembre 2020.
5. M. DELANOTE, « Note de vision générale concernant la réforme fiscale plus large », disponible sur https://finances.belgium.be/fr/statistiques_et_analyses/analyses/publications, juin 2022.

Cette note reposait sur quatre piliers jugés nécessaires pour toute réforme de qualité : efficacité et neutralité, redistribution, simplicité et sécurité juridique. Le ministre des Finances a ensuite publié ses lignes directrices pour une réforme fiscale⁶, fondées sur les recommandations de la note académique. Cette première épure, publiée en juillet 2022, a été suivie d'une proposition plus précise en mars 2023⁷.

Dans le cadre de ce projet de vaste réforme fiscale, l'actionnariat salarié est sujet à d'importantes modifications. En effet, le ministre a tout d'abord annoncé, en des termes vagues, vouloir limiter les plans d'options sur actions utilisés à des fins d'optimisation (para)fiscale, avant de préciser qu'il s'agissait principalement de simplifier le système et de le limiter aux actions de la société qui emploie les travailleurs ou de sa société mère, excluant ainsi les sociétés tierces. Il a par ailleurs annoncé un nouveau mécanisme avantageux de participation au capital, en dehors du système des stock-options⁸, qui sera au cœur de cet article.

En outre, une proposition de loi⁹ émanant de membres du Mouvement réformateur (MR) et de l'OpenVld, parties prenantes à la coalition gouvernementale, a, sans attendre la plus vaste réforme fiscale, proposée un nouveau régime en vue d'améliorer l'attractivité des plans d'attribution d'actions gratuites ou à prix réduit.

Si aucun accord politique n'a finalement été conclu au sein du gouvernement et si la proposition de loi exposée n'en est qu'à mi-chemin de son parcours législatif, sans aucune certitude quant à son résultat, il nous semble important de prendre en compte les évolutions potentielles de l'actionnariat salarié dans notre article, afin de ne pas être suranné avant l'heure mais également parce que ces projets alimentent une réflexion plus large sur le thème ici abordé. Comme le déclarait, un brin désabusé, le Ministre des Finances Van Peteghem, « Ce n'est pas du temps perdu. Je suis convaincu que la proposition qui est sur la table sera la base des réformes qui se feront dans le futur »¹⁰. Si cela reste incertain, la réflexion a été alimentée par le projet et celui-ci nous semble constituer une base intéressante pour l'avenir. Cela nous a donc conduit à le prendre pleinement en compte.

En laissant de côté les régimes plus marginaux tels que la loi du 22 mai 2001¹¹, il peut être dit qu'en Belgique, l'actionnariat salarié se décline en plans d'octroi de stock-options et en plans d'octroi d'actions, l'un et l'autre étant sujets à de potentielles réformes.

Cet article constitue en réalité la première partie d'une analyse portant sur ces deux mécanismes d'actionnariat salarié. Nous nous intéressons ici aux plans d'octroi d'actions, en laissant les options sur actions pour une deuxième partie qui sera publiée ultérieurement, une fois que le travail législatif aura avancé¹². Précisions néanmoins, à des fins de clarté, que les stock-options bénéficient d'un régime avantageux, comparativement aux actions gratuites, et que par ce fait elles constituent aujourd'hui le mécanisme d'actionnariat salarié le plus utilisé, en dépit d'une certaine sophistication.

II. Plans d'octroi d'actions

Après une brève introduction, nous présentons le régime fiscal des plans d'octroi d'actions, en distinguant le cas spécifique des actions attribuées dans le cadre de l'article 7:204 du Code des sociétés et des associations¹³ des autres hypothèses. Nous continuons ensuite par une analyse critique des mécanismes ainsi mis en place. Enfin, nous nous interrogeons sur les perspectives d'avenir de ces plans d'actions suite aux récentes réflexions à leur sujet.

a. Introduction

Comme nous allons le développer ci-après, les plans d'attribution d'actions à titre gratuit ou avec décote ne bénéficient pas d'un régime fiscal spécifique, à l'exception des plans octroyés en respect des conditions – strictes – de l'article 7:204 du Code des sociétés et des associations.

Pourtant, il nous semble opportun d'exposer certains traits de ces plans pour deux raisons principales. Tout d'abord, ces plans sont régulièrement utilisés en Belgique par des sociétés opérant à l'échelle internationale en dépit de l'absence de régime attractif. Toutes les entreprises n'ont en effet pas la possibilité de prévoir des politiques salariales ajustées aux différents systèmes juridiques au sein desquels elles déploient

6. V. VAN PETEGHEM (VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES FINANCES), « Épure pour une vaste réforme fiscale » disponible sur <https://vanpeteghem.belgium.be/fr/le-ministre-van-peteghem-propose-une-r%C3%A9duction-vigoureuse-des-charges-sur-le-travail-avec-son-%C3%A9pure>, juillet 2022.

7. V. VAN PETEGHEM (VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES FINANCES), « Première phase de la vaste réforme fiscale » disponible sur <https://vanpeteghem.belgium.be/fr/la-premi%C3%A8re-phase-de-la-vaste-r%C3%A9forme-fiscale>, mars 2023.

8. *Ibid.*, p. 7.

9. Proposition de loi instaurant un nouveau mécanisme d'actionnariat salarié sur le plan fiscal et sur le plan social, *Doc.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3184/001.

10. V. VAN PETEGHEM, « Interview par CHRISTINE SCHRAFF : Vincent Van Peteghem : Le projet existant sera la base d'une future réforme fiscale », *L'Echo*, disponible sur www.lecho.be.

11. Loi du 22 mai 2001 relative aux régimes de participation des travailleurs au capital et aux bénéfices des sociétés, *M.B.*, 9 juin 2001.

12. Ce choix s'explique par la doctrine foisonnante décrivant le régime actuel des stock-options. Nous vous recommandons l'article de L. DONNAY DE CASTEAU, O. LAMBILLION et N. BENAISA, « Les vingt ans de la loi du 26 mars 1999 instaurant un régime fiscal spécifique aux options sur actions », *R.G.F.C.P.*, 2019, n° 8. Lorsque – et si – une réforme du régime actuel des stock-options aboutit, la partie II du présent article sera publiée.

13. CSA, art. 7:204.

leurs activités. Ainsi, un système de plan d'attribution d'actions peut être offert en Belgique car il s'adapte bien à d'autres pays, potentiellement plus importants pour la société que ne l'est la Belgique, et parce que la mise en place d'un système de stock-options adapté au cadre belge n'est pas envisageable eu égard à la faible importance de la filiale belge par rapport à sa maison mère.

Le second point qui nous conduit à les analyser est la possibilité actuelle de développements dans le cadre de la réforme fiscale ainsi que d'une proposition de loi visant à instaurer un régime spécifique pour les plans d'octroi d'actions¹⁴.

b. Présentation du régime fiscal

i. Actions attribuées en respect de l'article 7:204 du Code des sociétés et des associations

L'article 49 de la loi du 26 mars 1999¹⁵ déjà évoquée prévoit que l'avantage obtenu lors de l'attribution d'actions dans le cadre de l'article 7:204 du Code des sociétés et des associations n'est pas imposable. Par ailleurs, cet avantage n'est pas non plus soumis au paiement de cotisations sociales¹⁶. Mais de quel avantage parle-t-on ?

L'article 7:204 du Code des sociétés et des associations autorise une société anonyme qui a distribué des dividendes au moins deux fois lors des trois derniers exercices à procéder à une augmentation de capital par l'émission d'actions à destination du personnel, en tout ou en partie. Cette augmentation du capital est limitée à 20 % de celui-ci, augmentation comprise, et cela vaut pour l'exercice lors duquel l'augmentation a lieu et les quatre exercices précédents. Autrement dit, il faudrait attendre cinq années supplémentaires pour utiliser à nouveau le mécanisme si l'augmentation était de 20 % en une fois.

Les actions ainsi émises ne peuvent l'être gratuitement ; le prix d'émission ne pouvant être inférieur à 80 % du prix d'émission tel que justifié par l'organe d'administration et le commissaire, ou à défaut du réviseur d'entreprises ou expert-comptable, c'est-à-dire le prix économiquement justifié d'une action en considération de la valeur de l'entreprise.

L'avantage non imposable dans le chef des travailleurs correspond ainsi à la différence existant entre la valeur réelle de l'action et la valeur d'émission, c'est-à-dire à la décote obtenue. Celle-ci s'élève donc à maximum 20 % de la valeur réelle de l'action. Relevons que cet avantage est aussi exonéré de cotisations sociales.

Le législateur pose une autre restriction à ce régime en prévoyant que les actions sont incessibles pendant cinq ans.

La combinaison de ce délai d'incessibilité, relativement long, à la décote maximale de 20 % conduit le travailleur qui souhaite en bénéficier à devoir déboursier un montant important – minimum 80 % de la valeur intrinsèque de l'action à multiplier par le nombre d'actions achetées – sans plus-value immédiate. Cela peut donc poser un clair problème de financement au travailleur qui souhaiterait entrer au capital de son entreprise employeuse mais ne disposerait pas des liquidités suffisantes.

De la sorte, et en dépit du régime de faveur accordé, le régime fiscal n'encourage pas très fortement l'actionariat salarié en raison de la limitation du montant que la société employeuse peut allouer à son employé à titre de « rémunération », le reste devant être supporté par lui, presque comme un simple investisseur. Pour le dire autrement, il y a certes un incitant mais dans l'optique de lier travail et capital, ce qui est octroyé au travailleur en cette qualité est relativement faible. La liaison entre ces deux facteurs de production n'est donc que marginalement encouragée, sa qualité de salarié de la société dans laquelle l'employé investit ne modifiant pas grandement le traitement des revenus perçus.

Par ailleurs, seules les sociétés anonymes peuvent utiliser le bénéfice de l'article 7:204 du Code des sociétés et des associations, ce qui exclut *de facto* la très grande majorité des petites et moyennes entreprises.

Comme pour les autres revenus mêlant travail et capital, il convient de rappeler qu'en cas de hausse du cours de l'action, la plus-value obtenue à la revente des actions possédées est exonérée¹⁷ et que cela reste donc potentiellement attractif pour les sociétés à haut potentiel.

ii. Actions attribuées en dehors des conditions de l'article 7:204 du Code des sociétés et des associations

Les actions attribuées en dehors des conditions de l'article 7:204 du Code des sociétés et des associations ne bénéficient *a priori* pas d'un régime fiscal particulier. De ce fait, ce type d'attribution d'actions gratuites ou avec une décote représente un avantage imposable dans le chef de son bénéficiaire. Il est dès lors soumis au tarif progressif de l'impôt des personnes physiques et est donc lourdement taxé comme un revenu du travail classique. Ainsi, en cas d'attribution de volume

14. Proposition de loi précitée instaurant un nouveau mécanisme d'actionariat salarié sur le plan fiscal et sur le plan social.

15. Loi du 26 mars 1999 précitée, art. 49.

16. *Ibid.*, art. 48.

17. C.I.R., art. 90, 1°.

important d'actions comparativement à la rémunération ordinaire, le travailleur pourrait se retrouver avec un salaire net très faible, voire nul. Une nouvelle fois, la taxation à l'attribution peut poser un problème de liquidité.

Ce problème est néanmoins résolu aisément : il suffit au travailleur de revendre immédiatement les actions et d'ainsi générer une plus-value exonérée immédiatement. Dans ce cas, on voit mal l'intérêt à rémunérer le travailleur de la sorte dès lors qu'il ne s'investit pas dans le capital de l'entreprise à long terme et que sa taxation est identique à celle d'un salaire ordinaire. Ce constat est renforcé par la non-déductibilité fiscale dans le chef de la société des avantages octroyés, suivant la position de l'administration selon laquelle la nature de moins-values sur actions¹⁸ de l'avantage prime sur sa qualité rémunératoire¹⁹.

De plus, nul ne peut prédire le cours de l'action et par tant, cette taxation à l'attribution de l'action, fixée à la valeur de l'action à ce moment précis, peut conduire à des situations dommageables lorsque l'action s'effondre ensuite. C'est bien entendu tout le risque d'un revenu du capital. Néanmoins, en le taxant comme un revenu du travail, cela peut décourager le travailleur à investir réellement dans sa société employeuse, et le pousser à revendre immédiatement l'action.

C'est pourquoi l'administration a mis en place un régime *extra legem* tolérant pour les actions cotées en bourse²⁰. En effet, l'avantage, qui correspond à la différence entre la valeur boursière des actions et le prix payé par le travailleur, ne sera taxé qu'à hauteur de la différence entre les 100/120^e de sa valeur boursière et le prix payé²¹, à la double condition que « la société rachète ses propres actions et les cède de manière tellement massive que l'on peut envisager une chute du cours en bourse de ces actions »²² et que l'action soit incessible pendant au moins deux ans.

De la sorte, l'administration réduit légèrement la charge fiscale qui pèse sur le bénéficiaire lors de l'attribution d'actions. Néanmoins, l'avantage fiscal reste limité et le régime est donc peu attractif.

Par ailleurs, en réservant ce régime aux seules sociétés cotées, l'administration en réduit très fortement les cas d'application, excluant de fait l'immense majorité des sociétés actives en Belgique.

c. Analyse critique

Les caractéristiques fiscales de l'octroi d'actions en font un revenu au traitement proche de celui accordé à une rémunération classique. Nous serons donc relativement succincts, en pointant trois points qui nous apparaissent essentiels à souligner.

Premièrement, la conception du cadre prévu à l'article 7:204 du Code des sociétés en restreint les possibilités d'utilisation d'une façon telle que ce régime ne peut que rester marginal dans son soutien à l'actionnariat salarié. Sous le prisme d'un investissement durable dans l'entreprise, l'incessibilité de cinq ans peut se justifier. Néanmoins, en cumulant cette longue période de blocage à la nécessité de procéder à une augmentation de capital et d'être constituée sous la forme d'une société anonyme, le mécanisme exclut nombre d'entreprises, tout particulièrement les PME. Ce constat est renforcé depuis l'entrée en vigueur du Code des sociétés et des associations qui tend à faire de la SRL un instrument juridique flexible adapté à la plupart des entreprises, et particulièrement à celles de petite et moyenne taille²³.

Deuxièmement, il nous semble assez incohérent que l'octroi d'actions d'une société à son personnel soit à ce point désavantagé en comparaison à l'octroi d'options²⁴. Dans le contexte belge dont le tissu économique est majoritairement composé de PME, accorder un incitant fiscal aux seules options est peu adéquat, sachant que ces dernières sont particulièrement adaptées pour des sociétés *start-up* à fort potentiel de croissance mais aux fonds initialement limités. Eu égard à la complexité intrinsèque des stock-options, leur accorder un régime fiscal avantageux ne permet pas forcément de favoriser l'actionnariat salarié en Belgique. Selon nous, prévoir un régime spécifique aux « simples » actions serait salutaire.

Enfin, sans grande surprise, nous estimons qu'un avantage fiscal non négligeable, tel que cette exonération sur 20/120^e, soit accordé par le biais d'une circulaire administrative ne reposant sur aucun texte voté par le parlement est problématique. Cela nous permet de clôturer notre analyse critique en insistant sur l'importance de la section suivante, consacrée aux perspectives d'avenir des plans d'octroi d'actions. C'est en effet d'une brûlante actualité avec divers projets souhaitant en revitaliser l'utilisation par le biais d'incitants fiscaux, tels que ceux connus par les stock-options.

18. Non déductibles en vertu de l'art. 198, 7^e C.I.R.

19. P. SMET, « Projet de réforme fiscale : ranimer les plans d'actions ? », *Fiscologue*, 2023, n° 1785, p. 7.

20. Circulaire n° Cl.RH.241-467.450 du 21 juin 1995, disponible sur www.fisconetplus.be.

21. Ainsi, en cas d'actions attribuées à titre gratuit, l'avantage sera équivalent à 100/120^e de l'avantage.

22. Circulaire précitée, p. 2.

23. O. CAPRASSE, *Syllabus d'introduction au droit des sociétés 2020-2021*, disponible sur www.orbi.uliege.be.

24. Pour un détail des avantages du régime des stock-options, voir L. DONNAY DE CASTEAU, O. LAMBILLION et N. BENAISA, *op. cit.*

d. Perspectives

i. Proposition de loi instaurant un nouveau mécanisme d'actionnariat salarié sur le plan fiscal et sur le plan social

Cette proposition déjà évoquée en introduction est très récente ; elle a été déposée le 24 février 2023 à la suite d'une résolution proposée le 19 septembre 2022²⁵ et a été renvoyée pour avis au Conseil d'État en date du 28 avril 2023²⁶. L'avis de l'organe administratif n'est dès lors pas disponible à l'heure d'écrire ces lignes (novembre 2023). Par ailleurs, l'avis de nombreuses autres institutions est attendu, parmi lesquelles la Cour des comptes, le Conseil supérieur des Finances et le Conseil National du Travail.

La proposition en est donc au stade de la discussion en commission parlementaire, sans qu'aucun vote n'ait été prononcé : il convient dès lors de ne pas tirer de conclusions hâtives. Il nous semble néanmoins opportun de l'analyser en ce qu'elle suggère de profonds changements en matière d'octroi d'actions aux travailleurs salariés d'une entreprise et recoupe certaines critiques émises dans cet article, et plus généralement par la doctrine juridique et les acteurs de terrain²⁷, quant aux mécanismes actuellement en vigueur.

Tout d'abord, cette proposition est louable en ce qu'elle replace les objectifs d'actionnariat salarié au centre, en tentant de réellement réunir actionnaires et travailleurs autour du projet commun d'entreprise. C'est pourquoi elle ne concerne que les actions de la société employeuse ou d'une société appartenant au même groupe²⁸. Le dessein fondamental de la proposition est de déplacer le moment de l'imposition à la perception d'un avantage monétaire effectif, évitant de la sorte tout problème de préfinancement et donc de liquidités.

Ainsi, l'attribution d'actions serait exonérée tant pour l'entreprise que pour le salarié, et ce n'est qu'à la revente des actions que ce dernier serait taxé sur l'avantage reçu, c'est-à-dire tant sur la plus-value, issue de la différence entre la valeur de l'action lors de son attribution et ladite valeur au moment de la vente, que sur l'avantage reçu à l'origine. Évidemment, si le travailleur paie une partie du prix pour obtenir l'action, cette portion est déduite de l'avantage imposable.

Par exemple, si un travailleur reçoit une action d'une valeur de 100 EUR à titre gratuit et qu'il la revend pour 130 EUR quelques années après, c'est l'intégralité des 130 EUR qui sera soumise à taxation. Qu'en est-il si l'action perd de la valeur et ne vaut plus que 80 EUR ? Bien que la proposition n'adresse pas directement cette hypothèse, les développements qui précèdent semblent indiquer que le travailleur serait alors taxé sur ces 80 EUR, l'avantage initialement reçu ayant diminué et aucune plus-value n'ayant *a fortiori* été dégagée.

Par ailleurs, la proposition suggère une alternative à l'attribution directe d'actions sous la forme d'une prime défiscalisée permettant d'acquérir les actions.

Relevons qu'une condition importante de l'applicabilité de ce régime fiscal est prévue dans la proposition : elle fixe une période de blocage de trois ans, pendant laquelle le travailleur ne peut pas revendre les actions. S'il le fait, il se place hors du champ d'application du régime fiscal avantageux. Ce critère permet d'éviter l'utilisation des actions comme simple élément d'un package salarial attractif et de renouer avec l'idée originelle de l'actionnariat salarié.

Le taux suggéré est unique et s'écarte donc du barème progressif de l'impôt des personnes physiques. Il est également particulièrement faible : 10 %. Il convient de noter que ce taux faible ne peut surprendre, émanant de membres du Mouvement réformateur qui s'est positionné en opposition à une taxation large des plus-values dans le cadre de la vaste réforme fiscale²⁹.

Cela rend le régime particulièrement attractif puisqu'une rémunération taxée au barème progressif, atteignant rapidement les 50 %, est remplacée par une taxation à un taux fixe bien plus faible. On peut néanmoins s'interroger sur le niveau de ce taux, qui risque d'attirer des utilisations « impropres », pour reprendre les termes du SDA³⁰, à des seules fins d'optimisation fiscale. Comme nous le mentionnions ci-avant, la période de blocage de trois ans limite cet effet, sans pour autant l'annihiler.

En outre, la proposition contient plusieurs mesures ayant vocation de limiter ces effets nuisibles. Ainsi, pour éviter que des dividendes soient accordés aux travailleurs de façon démesurée dans le seul but de réduire l'imposition de leurs revenus³¹, il est prévu que les actions accordées dans le cadre des plans

25. Proposition de résolution en faveur de l'actionnariat salarié dans les PME, *Doc.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2284/001.

26. Voir pour un détail du processus législatif le site Internet de la Chambre des Représentants : www.lachambre.be.

27. Voir notamment G. WOELFLE, « 1 % des travailleurs belges sont actionnaires de leur entreprise en Belgique, pourquoi si peu d'intérêt ? », *RTBF*, disponible sur www.rtf.be.

28. Proposition de loi précitée instaurant un nouveau mécanisme d'actionnariat salarié sur le plan fiscal et sur le plan social, p. 14.

29. G-L. BOUCHEZ, « Interview par D. COPPI ET S. VANDE VELDE : On est un des pays au monde qui taxe le plus... Qui va-t-on taxer en plus ? », *LeSoir*, : « [...] Effectivement, on ne taxe pas les plus-values. Mais c'est la seule valeur économique de nos entreprises. Pourquoi un investisseur étranger viendrait racheter une boîte en Belgique ? Le coût du travail est plus élevé, celui de l'énergie aussi, la paperasse administrative est plus lourde. Le seul élément intéressant, c'est que si vous faites fructifier votre affaire, au moment de la revente, la plus-value est un gain net. Quoi, on va retirer ça aussi ? [...] », disponible sur <https://www.lesoir.be>.

30. Dans le contexte des stock-options, non évoqués dans le présent article : Rapport annuel 2008 du SDA, disponible sur www.fisconetplus.be, p. 19.

31. Les dividendes étant taxés au taux fixe de 30 %, voire 15 % dans certaines occurrences (VVPRbis) : C.I.R., art. 171, 3° et 3°sexies.

d'octroi au personnel doivent ressortir de la classe d'actions aux droits économiques (aux dividendes, notamment) les plus faibles. Cela signifie donc que les salariés sont de véritables actionnaires, bénéficiant potentiellement de dividendes et taxés comme tout autre investisseur, mais ils sont à égalité avec les actionnaires ayant les droits aux dividendes les plus faibles.

Une autre mesure anti-abus suggérée prévoit que le prix de vente des actions, source de la plus-value, doit correspondre à la valeur de marché pour bénéficier du taux avantageux. Il ne serait ainsi pas possible pour la société employeuse de racheter les actions à un prix exorbitant en vue de rémunérer à faible coût fiscal ses employés.

Malgré ces restrictions salutaires, et au-delà des qualités indéniables de cette proposition, qui évite le pré-financement de l'impôt et offre un mécanisme plus simple que les stock-options, nous nous interrogeons sur certaines lacunes du texte qui pourraient ouvrir la voie à des contournements de sa *ratio legis*. Deux écueils spécifiques nous semblent appeler à réflexion.

Le premier point que nous souhaitons souligner concerne l'absence de mécanisme permettant de suivre ce qu'il advient des actions ou de la prime défiscalisée, une fois entrées dans le patrimoine du travailleur. Si la proposition prévoit l'exonération des actions reçues – par le truchement de l'insertion d'un 37^e point dans l'article 38 § 1^{er} alinéa 1^{er} du C.I.R. – à la condition que celles-ci ne soient vendues qu'après la période susmentionnée de trois ans, aucune déclaration n'est prévue relativement à la présence de celles-ci dans le patrimoine du bénéficiaire, ce qui nous semble rendre l'effectivité de cette limitation toute relative.

Nous nous permettons d'ailleurs d'anticiper quelque peu notre analyse de la réforme fiscale dans la sous-partie suivante en pointant qu'elle prévoit d'introduire dans l'article 307 du C.I.R. une obligation de mention, dans la déclaration à l'impôt des personnes physiques³², de l'existence des actions, options et autres instruments financiers obtenus dans le cadre de la relation de travail tant que ceux-ci n'ont pas été aliénés³³. De la sorte, l'administration devrait pouvoir connaître la situation du bénéficiaire et le respect de la période de blocage. En cas d'absence de déclaration, cela constituerait alors une infraction à une disposition du C.I.R., voire une fraude fiscale si cette dissimulation est réalisée à des fins frauduleuses³⁴.

Cela ne se retrouve pas, à ce stade, dans la proposition et il s'agit donc d'un point d'attention essentiel afin d'assurer l'effectivité des conditions prévues. Concernant plus spécifiquement la prime défiscalisée, il nous paraît nécessaire de s'assurer que son allocation à l'achat d'actions de la société employeuse soit effectivement réalisée. La proposition ne s'étend guère à ce sujet, prévoyant l'exonération d'une prime « d'un montant égal ou inférieur au prix de la souscription »³⁵ dans les mêmes conditions qu'en cas d'attribution d'actions gratuites ou à prix réduit et donc sans déclaration spécifique.

Éclairé par plusieurs avis du Conseil d'État rendus sur des propositions de loi convertissant les chèques-repas et les éco-chèques en indemnités *cash* ainsi qu'en matière d'allocation de mobilité³⁶, il nous semble que le dispositif de déclaration est d'autant plus essentiel dans le contexte de la prime *cash* utilisée pour acheter des actions. En effet, dans ces avis, l'organe administratif a exposé de potentiels problèmes d'inconstitutionnalité dans l'hypothèse d'une prime qui serait accordée aux travailleurs sous forme *cash*, sans subir le régime (para)fiscal d'une rémunération ordinaire. Il a considéré qu'en raison de la comparabilité existant entre cette indemnité *cash* et un salaire ordinaire, la différence de traitement devait être justifiée pour ne pas se voir qualifiée de discrimination. En effet, selon le Conseil d'État, les chèques-repas et les éco-chèques se distinguent d'un salaire ordinaire par leur finalité limitée qui est encadrée par des conditions légales (achat de biens alimentaires et écologiques). Cette comparabilité est rompue lorsque plus aucune condition n'est posée, ce qui aurait été le cas d'une indemnité *cash*.

Dans le cas qui nous occupe dans le présent article, il est indéniable que si des restrictions claires existent sur la prime défiscalisée perçue, ne lui permettant que d'être allouée à l'achat d'actions, celle-ci ne sera pas comparable à de la rémunération classique et ne posera pas de problème constitutionnel. Néanmoins, en raison des limites d'effectivité de contrôle que nous avons pointées, il nous semble que le Conseil d'État pourrait émettre certains doutes quant à la constitutionnalité d'une telle prime *cash* ne subissant aucune (para)fiscalité, sans certitude quant à son allocation. Nous attendons dès lors avec impatience de voir si notre sentiment sera partagé par l'organe administratif lors de la remise de son avis.

Le second point qui nous semble mériter un débat approfondi est la possibilité d'utilisation du mécanisme à des seules fins d'optimisation fiscale, sans véritable développement d'un actionnariat salarié.

32. Ainsi que dans la déclaration d'impôt des non-résidents, dans certaines hypothèses précises que nous ne détaillons pas.

33. Avant-projet de loi exécutant la vaste réforme fiscale I – document de travail, non publié, p. 58.

34. C.I.R., art. 354.

35. Proposition de loi précitée instaurant un nouveau mécanisme d'actionnariat salarié sur le plan fiscal et sur le plan social, p. 14.

36. Proposition de loi relative au remplacement des écochèques par une indemnité nette, avis du Conseil d'État, Doc., Chambre, 2016-2017, n° 54-2287/004 ; Projet de loi concernant l'instauration d'une allocation de mobilité, avis du Conseil d'État, Doc., Chambre, 2017-2018, n° 54-2838/001.

Si une entreprise souhaite rémunérer ses travailleurs à bas coût (para)fiscal, ne pourrait-elle pas être tentée par l'idée d'octroyer à ses travailleurs des actions avant de lui racheter celles-ci dès que la période de blocage de trois ans prend fin ? Il y a bien des désavantages à agir de la sorte : la rémunération sous cette forme est reportée à trois ans plus tard, le travailleur s'expose au risque de baisse de la valeur des actions, et les actionnaires de la société doivent, d'une façon ou d'une autre, ouvrir le capital à des tiers, à tout le moins temporairement. Néanmoins, le taux proposé de 10 % réduit d'une façon si drastique le coût salarial, en excluant cotisations sociales – patronales et personnelles – mais aussi taxation au taux marginal de l'impôt des personnes physiques, qu'il semble que dans un calcul économique rationnel, il y ait bien une forte tentation d'utiliser ce régime fiscal sans intention particulière d'investissement durable du personnel dans la société.

Une analyse approfondie des possibilités de contournement de la *ratio legis* de la proposition nous semble essentielle sur ce point. Une précision claire de ce qui constituerait un abus fiscal au sens de l'article 344 du C.I.R. pourrait également s'avérer nécessaire. Sans pouvoir pleinement anticiper l'inventivité des contribuables, nous pensons en effet que divers montages pourraient être utilisés à la seule fin d'optimisation (para)fiscale. Que penser par exemple d'un employeur accordant des actions à ses travailleurs, en s'autoattribuant simultanément une option d'achat au terme de la période de blocage de trois ans, ce qui lui assure de récupérer les actions s'il le souhaite ?

ii. Avant-projet de loi exécutant la vaste réforme fiscale I

Au-delà de la limitation des plans d'options aux seules actions de la société employeuse ou d'une société lui étant liée³⁷, l'avant-projet porte une ambition plus importante pour l'actionnariat salarié. En effet, l'intention est d'insérer un point spécifiquement dédié aux rémunérations fondées sur des actions et instruments financiers au sein de la « Section IV. Revenu professionnel » du C.I.R. en vue de créer un schéma fiscal plus cohérent.

Concernant spécifiquement l'octroi d'actions, la réforme fiscale propose un régime radicalement différent de l'actuel. En effet, aucune taxation ne serait imposée à l'attribution des actions, évitant de la sorte un préfinancement de l'impôt par le salarié, et c'est uniquement lorsque les actions sont aliénées qu'elles

seraient imposées. La réalisation des actions à la dissolution ou à la liquidation de l'entreprise est assimilée à l'aliénation. Par ailleurs, si les actions sont utilisées afin d'obtenir un prêt, de quelque manière que ce soit, elles seront imposées à ce moment. Enfin, si le résident fiscal belge devient un non-habitant du Royaume, ses actions seront imposées lors de son dernier jour en tant que résident³⁸.

Comme nous l'avons précisé dans le cadre de l'analyse de la proposition de loi, l'article 307 du C.I.R. serait complété d'une obligation de mention de la présence des actions dans le patrimoine jusqu'à la cession effective. Par ailleurs, l'entreprise aura l'obligation, concernant l'octroi de cet avantage, d'établir les fiches individuelles telles que prévues à l'article 57 du C.I.R.

Nous présentons ci-après quelques caractéristiques du régime proposé qui revêtent à nos yeux une importance particulière. Tout d'abord, aucune période d'incessibilité des actions n'est prévue. Cela nous paraît étonnant dès lors que l'objectif du ministre est « d'impliquer plus activement les travailleurs ou les dirigeants d'entreprise dans la vie de l'entreprise, afin d'ainsi pouvoir récolter les 'fruits' du travail accompli »³⁹. Néanmoins, il semble que cette option a été privilégiée afin de laisser une grande marge de manœuvre aux entreprises et salariés afin de ne pas limiter l'attractivité du régime.

Par ailleurs, cette absence de contrainte est associée à une taxation limitant les risques d'abus. Ainsi, une distinction doit s'opérer entre la valeur réelle de l'action au moment de l'attribution, qui est soumise au barème progressif applicable aux revenus professionnels, et la plus-value potentiellement dégagée, qui serait elle soumise, à titre de revenus divers, à une imposition au taux de 15 %. Cela rejoint la volonté du ministre de créer une taxation plus générale des plus-values sur actions à ce taux fixe. Notons que si la valeur de l'action a diminué, le montant de l'imposition se limitera à ce montant, évitant ainsi au contribuable de payer un impôt sur un élément de patrimoine ne s'étant jamais réalisé.

Quant à la valorisation des actions, elle est fixée selon la moyenne du cours des trente jours précédant ou du dernier cours de clôture, au choix de l'entreprise. En cas d'action non cotée, la valorisation est laissée à la responsabilité de l'entreprise octroyant l'avantage mais avec divers garde-fous afin d'éviter une sous-évaluation⁴⁰.

37. Comme précisé en introduction, nous y reviendrons dans le cadre de la seconde partie de cet article, publiée lorsque le travail législatif sera arrivé à maturité.

38. Avant-projet de loi exécutant la vaste réforme fiscale I – document de travail, non publié, p. 50.

39. *Ibid.*, p. 47.

40. Avec comme référence les transactions entre parties indépendantes ayant eu lieu dans les 18 mois qui précédent, et à défaut, sur base de la valeur comptable d'une action à laquelle il convient d'additionner la différence entre la valeur réelle des immobilisations et leur valeur comptable ainsi qu'un *goodwill* équivalent aux bénéfices des quatre dernières années.

Pour rendre ceci plus concret, imaginons qu'une entreprise cotée en bourse octroie 10 actions à l'un de ses salariés avec un dernier cours de clôture à 100 EUR. Il n'y a aucune taxation lorsque les actions rentrent dans son patrimoine. Voyant le cours décoller moins d'un an et demi après avoir reçu les actions, il décide de revendre les actions pour une valeur de 125 EUR. Lorsqu'il aliène celles-ci, les 1000 EUR (10 x 100 EUR) d'avantage initialement reçu seront taxés comme un revenu professionnel classique au barème progressif. Quant à la plus-value de 250 EUR (10 x 25 EUR), elle sera taxée au taux distinct de 15 %.

Si, à l'inverse, le cours de l'action dévise et atteint 80 EUR, le travailleur pourrait souhaiter engranger tout de même cette somme avant de la voir fondre un peu plus. Dans ce cas, il sera taxé au barème progressif sur ces 800 EUR (80 x 10) mais rien que sur ceux-ci, et donc pas sur la valeur de l'action à l'attribution.

Enfin, le texte prévoit une taxation à un taux fixe de 35 % de ce qui est qualifié de « rendement excédentaire ». Cela vise le rendement « proportionnellement supérieur au rendement obtenu par d'autres détenteurs d'instruments financiers de nature similaire pour lesquels les instruments financiers n'ont aucun lien avec l'activité professionnelle »⁴¹. Ainsi, la possibilité d'octroyer à des managers ou à des hauts cadres des revenus financiers à des conditions déraisonnablement avantageuses est rendue moins attractive.

Concernant le traitement à l'impôt des sociétés des actions ainsi octroyées à titre rémunérateur, il est précisé que les moins-values sont déductibles⁴², contrairement à ce qui est actuellement pratiqué par l'administration.

Relevons enfin que rien n'est précisé quant à l'assujettissement au paiement de cotisations sociales, ce qui laisse donc la question de la parafiscalité de côté, en dépit de son rôle prépondérant dans le coût salarial.

Pour conclure cette section, nous souhaitons souligner les qualités de cet avant-projet. En déplaçant la taxation au moment de la plus-value monétaire, il lève une des barrières qui freinaient les entreprises à encourager l'actionnariat salarié dans sa forme la plus simple : la participation au capital, via la possession d'actions. En effet, il n'y a plus de préfinancement de l'impôt et le travailleur ne se verra donc pas restreint dans ses liquidités s'il souhaite devenir actionnaire de son employeur. Toutefois, ce qui est proposé limite les possibilités d'abus, ne rend pas le régime « sur-attractif » et ne rompt aucun des quatre piliers sur lesquels repose la réforme : efficacité et neutralité, redistribution, simplicité et sécurité juridique. En effet, les revenus obtenus sous cette forme sont

assujettis de la même manière que tout autre revenu du travail et l'avant-projet ne privilégie donc pas une forme de rémunération à une autre. En appliquant le barème progressif, les effets redistributifs classiques du régime fiscal belge sont appliqués. Quant à la simplicité, l'étalement dans le temps de la taxation rend probablement la collecte de l'impôt plus complexe mais cela est un moindre mal en vue d'encourager l'actionnariat salarié. En ce qui concerne la sécurité juridique, le problème d'une potentielle baisse du cours et donc de l'avantage imposable est résolu en prévoyant une limitation à la valeur de l'action lors de la réalisation si elle est inférieure à la valeur initialement accordée.

Relativement à la plus-value, taxée à un taux fixe de 15 %, cela sort du champ de notre article puisqu'il s'agit d'une modification d'ampleur bien plus large, concernant l'ensemble des plus-values sur actions et non seulement celles advenues dans le cadre de l'actionnariat salarié.

A ce sujet, il nous semble toutefois qu'en distinguant l'avantage initialement octroyé de la plus-value potentielle, l'avant-projet évite les embûches dans lesquelles la proposition de loi évoquée précédemment s'engageait. En effet, cette dernière ne distinguant pas ces deux avantages distincts, elle conduisait à appliquer une taxation uniforme faible sur un revenu pourtant issu du travail, rompant fortement les principes de neutralité et de redistribution et ouvrant la voie à de nombreux abus.

III. Conclusion

Dans cet article, nous avons tenté d'apporter un éclairage nouveau à l'analyse des régimes fiscaux encadrant l'octroi d'actions, dépassant le cadre actuel. Puisque notre thème est actuellement en plein ravivement politique, il ne nous semblait pas possible de passer à côté des projets législatifs en discussion en dépit de l'échec des négociations concernant la réforme fiscale.

Ainsi, nous nous sommes concentré sur les plans d'octroi d'actions, laissant de côté d'une part les stock-options, en prévision de la publication d'une seconde partie à cet article qui leur sera entièrement dédiée et d'autre part les régimes plus marginaux qui n'ont pas vocation à prospérer outre mesure dans une fiscalité moderne. Cela nous a permis de mettre en lumière les caractéristiques fiscales principales des plans d'octroi d'actions. En les analysant de façon critique, nous avons alors pu exposer les failles que ces régimes connaissent.

41. Avant-projet de loi exécutant la vaste réforme fiscale I – document de travail, non publié, p. 55.

42. *Ibid.*, p. 58.

Une des principales conclusions de cet article est la mise en lumière de l'inadéquation du régime fiscal réservé à l'octroi d'actions, traitées comme une rémunération classique, sous réserve de certains avantages fiscaux relativement maigres. Pourtant, il semble bien que la favorisation de l'actionnariat salarié passe le plus souvent par l'attribution gratuite ou à prix réduit d'actions et qu'un cadre spécifique soit donc nécessaire.

C'est d'ailleurs ce qui explique les propositions de réforme actuellement discutées, et ce qui les rend particulièrement intéressantes à analyser. En effet, nous avons montré que celles-ci tentent de répondre aux écueils des régimes existants et ouvrent donc la voie à un paradigme bien différent avec la volonté de rendre l'octroi d'actions à des salariés plus attractif.

Nous avons pu pointer les carences de ces ébauches de réformes mais nous ne pouvons insister assez sur la qualité des solutions proposées, en réponse aux incohérences du cadre actuel.