

PRELEVEMENT à la SOURCE : on ne vous dit pas tout !

L'ex-président François Hollande et le ministre des finances de l'époque l'avaient annoncée pour 2018. Macron, ne voulant pas effaroucher les électeurs sceptiques, avait retardé la mesure. Après de multiples tergiversations cette fois-ci les jeux sont faits : le prélèvement à la source (PAS) sera mis en œuvre en 2019. Il s'agit donc de faire prélever directement sur le salaire ou l'allocation l'impôt sur le revenu. La raison avancée est de promouvoir une simplification pour les contribuables. Mais derrière cet argument se cachent-ils d'autres enjeux ?

A La Réunion ce n'est pas un sujet sensible parce que le rapport entre le nombre de foyers imposés (121 000) fiscaux (281 000) et le nombre théorique de foyers fiscaux est faible (43 %), contre plus de 60 % en Métropole. La manière dont a été conduite cette réforme et les arguments développés sont pourtant révélateurs d'une nouvelle pratique de gouvernance qui laisse peu de place au débat citoyen.

Les recettes fiscales de l'Etat :

Les recettes fiscales de l'Etat représentent plus de 290 milliards soit 90% de l'ensemble des recettes de l'Etat. Elles proviennent :

- des impôts directs
- des impôts indirects.

Avec 145 milliards d'euros estimés pour 2016, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), impôt indirect sur la consommation, représente la moitié des recettes fiscales. Il s'agit de la principale recette de l'Etat. Vient ensuite l'impôt sur le revenu (impôt direct) qui rapporte environ 72 milliards d'euros à l'Etat. Les autres recettes fiscales sont moins importantes : l'impôt sur les sociétés draine 33 milliards d'euros et la taxe sur les produits énergétiques, non perçue à La Réunion, remplacée par une taxe régionale, 16 milliards d'euros. La CSG n'est pas réellement un impôt mais son mode de recouvrement et l'affectation de ses recettes permettent de l'assimiler à un impôt. Il rapporte près de 100 milliards par an.

L'impôt sur le revenu des personnes physiques

L'IRPP, ou [impôt sur le revenu](#) des personnes physiques, est donc un impôt direct. Il constitue la deuxième source de revenus de l'Etat, après la TVA.

Les revenus soumis à l'IR sont répartis en sept catégories :

- les bénéfices industriels et commerciaux ;
- les bénéfices non commerciaux ;
- les bénéfices agricoles ;
- les revenus fonciers ;
- les traitements, salaires, pensions et rentes viagères ;
- les revenus de capitaux mobiliers ;
- les gains en capital.

L'IRPP a 4 caractéristiques importantes :

-1- il est déclaratif c'est-à-dire que son montant est établi sur la base d'une déclaration, qui doit être effectuée dans l'année qui suit la perception des revenus.

-2- le niveau de prélèvement est progressif et non pas proportionnel, c'est-à-dire que la charge fiscale est d'autant plus lourde que les revenus déclarés sont importants (principe qui a été décidé en 1914). Les [tranches d'imposition](#) différenciées assurent cette progressivité.

En 2018, les 5 tranches d'imposition et les taux applicables à celles-ci sont les suivants :

Revenus jusqu'à 9 807 € : 0%

De 9 807 € à 27 086 € : 14%

De 27 086 € à 72 617 € : 30%

De 72 617 € à 153 783 € : 41%

Plus de 153 783 € : 45%.

-3- contrairement à ce que pourrait laisser croire sa dénomination, l'IRPP est déterminé au niveau du foyer fiscal, et non pas de l'individu.

-4- de multiples allègements, de différentes natures (on en dénombre près de 100), ont été mis en place au fil des ans, portant soit sur la base imposable soit sur l'impôt lui-même. Parmi les réductions notons que le taux de prélèvement s'applique au [revenu net imposable](#) et en fonction de la composition familiale ([quotient familial](#))

Le prélèvement à la source

Ce qui ne changera pas :

Les revenus effectivement perçus serviront toujours de base au calcul de l'impôt, dans les conditions fixées par la Loi de Finances votée chaque année en décembre ;

Les revenus seront toujours portés à la connaissance de l'administration fiscale par le biais de la déclaration à laquelle chaque contribuable restera assujéti au printemps de l'année qui suit la clôture de l'exercice fiscal.

Ce qui va changer :

Ce qui va changer ce sont seulement les modalités de recouvrement de la dette fiscale (créance vue du côté de l'Etat)

Pour se libérer de leur dette fiscale les contribuables bénéficiaient jusqu'à présent de la part de l'administration fiscale d'un « crédit » en ce sens que la dette fiscale était acquittée à la fin de l'année qui suivait la perception des revenus (année N+1), avec simplement des acomptes provisionnels (1/3) en février et en mai et tout au long de l'année pour le mensualisé. Tout nouveau revenu ou tout nouvel entrant dans le dispositif bénéficiait du même coup d'une année « blanche », en termes de paiement.

Avec le prélèvement à la source c'en sera fini de ce dernier avantage : l'impôt sera désormais toujours déterminé définitivement dans l'année suivant la perception des revenus (année N +1), mais son recouvrement aura été anticipé au cours de l'année N, synchrone donc avec la perception des revenus réguliers. Le paiement ne sera plus laissé à la diligence du redevable mais fera l'objet d'un prélèvement automatique, opéré par un « collecteur », sur le salaire, la pension de retraite, l'allocation « chômage » ou, pour les revenus autres que les salaires ou allocations, par paiement d'acomptes prélevés sur le compte bancaire, mensuellement ou trimestriellement.

En fait il s'agira essentiellement d'une mensualisation forcée et anticipée donc...

4 arguments principaux sont avancés :

- la simplification

S'acquitter de ses impôts n'a jamais suscité des difficultés procédurales particulières. Pour les plus imprévoyants la solution de la mensualisation permettait déjà de se dégager de la contrainte des 3 tiers provisionnels. Pour les autres, grâce à la création d'un compte fiscal et la mobilisation d'un mandat SEPA, s'acquitter de sa dette ne coûtait guère plus qu'un simple clic. Rappelons que plus de 90% des salariés bénéficient déjà de la déclaration pré-remplie et que plus de 70% sont mensualisés. Le prélèvement à la source s'inscrivait dans un paysage déjà fort simple et ne bénéficiait que de faibles marges de progrès.

Pourtant c'est cet argument de la simplification qui est le plus souvent mis en avant.

Il est évidemment fallacieux à plusieurs titres :

La déclaration de revenus, qui est parfois, elle, un casse-tête, sera maintenue ;

Le prélèvement à la source ne soldera pas la dette fiscale qui restera celle résultant de la déclaration de revenus perçus dans l'année N-1 par rapport à cette formalité déclarative. Le seul changement c'est que des acomptes auront été réglés, par anticipation sur la déclaration et a priori calés, sur les revenus effectifs puisque concomitants avec leur perception.

le taux de prélèvement sur les revenus, tel qu'il sera notifié aux « collecteurs » en début de chaque année, sera fixé en fonction des éléments contenus dans la déclaration de l'année précédente (année N-1), réalisée à partir des revenus encaissés l'année précédant la déclaration (année N-2) ;

Les revenus exceptionnels ou multi-sources, qui ne sont pas contrôlés par les collecteurs, devront faire l'objet de procédures parallèles de recouvrement ;

il va falloir compter désormais avec la gestion des réclamations, la charge de la preuve étant cette fois inversée ;

L'année de transition (2019) donnera lieu à un éphémère « crédit d'impôt modernisation du recouvrement » ou CIMR, pour éviter d'avoir à payer en 2019 deux fois l'impôt, à savoir l'impôt dû sur les revenus de l'année N-1 (en l'occurrence 2018) et celui précompté de l'année N (2019). Cette procédure risque de ne pas être bien comprise par les contribuables qui penseront bénéficier d'un avoir fiscal. De la même manière l'année 2018 sera une année blanche en ce sens que pour caler désormais le départ du nouveau « flux » de revenus à partir de 2019, les revenus normaux 2018 ne seront pas pris en compte bien que devant être déclarés. On imagine toutes les spéculations sur cet artifice « d'année blanche » que beaucoup de petits malins vont utiliser pour engranger quelque bénéfice. Il n'y a qu'à lire la « presse d'affaires » pour s'en convaincre ;

Dans les DOM l'effet du prélèvement à la source sur la mise en œuvre des mécanismes de défiscalisation est incertain. Le manque de visibilité de l'impact de l'avantage fiscal risque de dissuader beaucoup d'investisseurs.

Pour les employeurs « collecteurs », cette réforme va entraîner une charge supplémentaire qu'ils vont d'ailleurs probablement sous-traiter à des organismes comptables spécialisés. Le coût annuel de cette charge a pu être évalué à plus de 500 millions d'euros.

-l'ajustement automatique de l'impôt aux revenus :

La suppression du décalage entre perception des revenus et acquittement de l'impôt permettrait, selon les promoteurs de la mesure, d'ajuster automatiquement l'impôt au montant des revenus perçus.

Mais ceci est une affirmation trompeuse dans la mesure où la dette fiscale définitive restera assise sur les revenus connus de l'administration fiscale aux termes de la déclaration souscrite par le contribuable à l'année N+1. En revanche les prélèvements effectués jusqu'à l'avis d'imposition (septembre de chaque année) seront certes effectués sur une base, mais non pas suivant un taux, actualisée en permanence. Le calcul du taux de prélèvement résultant de la consolidation des taux sur chaque tranche de revenus, continuera d'être affecté d'une latence très forte (N-2). L'ajustement ne pourra intervenir qu'au cours du dernier trimestre, quand les revenus de l'année N-1 seront connus de l'administration fiscale.

Une modification immédiate du taux de prélèvement sera possible, mais à certaines conditions et notamment seulement si le prélèvement excède de 10 % la dette théorique estimée et si l'enjeu est supérieur à 200 €.

Cette demande de modulation, aux risques et périls du contribuable, va requérir une procédure dont on peut prévoir la lourdeur et le manque de réactivité parce que les services fiscaux seront vite saturés de réclamations.

Dans ces conditions plusieurs situations appelleront des régularisations ex post, sources de nouveaux tracas administratifs :

Certains contribuables dont les revenus auront baissé au cours de l'année N par rapport à leur déclaration de l'année N-1, bénéficieront certes automatiquement d'une baisse de l'assiette, mais resteront calés sur le taux de prélèvement antérieurement calculé. Sauf demande de modulation motivée et acceptée, ils devront attendre l'année suivante pour bénéficier d'une restitution.

A l'inverse ceux dont les revenus auront augmenté, les faisant passer à la tranche marginale supérieure, bénéficieront d'un taux de prélèvement plus favorable constituant un crédit provisoire d'impôt ;

D'autres enfin ayant bénéficié de revenus exceptionnels autres que les revenus cibles du prélèvement à la source auront peut-être la fâcheuse surprise au dernier trimestre de l'année N+1 d'avoir à acquitter un complément d'impôt.

-La lutte contre la fraude

La lutte contre la fraude est souvent mise en avant. Mais la fraude porte très peu sur les revenus salariaux et beaucoup plus sur les revenus du capital, qui eux ne seront pas concernés par le prélèvement à la source. Observons que pour les contribuables résidant à l'étranger le prélèvement à la source existe déjà.

La fraude à la TVA, impôt indirect perçu justement lui aussi à la source, et sur laquelle le gouvernement ne communique pas, est l'un des principaux gisements de fraudes.

-la réactivité des mesures fiscales :

C'est sans doute l'argument choc! Aujourd'hui en effet les mesures fiscales adoptées, généralement en décembre dans le cadre de la loi de finances, ne produisent leurs effets que deux ans après puisqu'elles ne peuvent porter que les revenus à venir eux-mêmes imposés l'année suivante. Mais cette latence dans les effets ne bénéficie le plus souvent pas aux contribuables dans la mesure où il est rare que le gouvernement allège la charge fiscale.

Alors ! Arnaque ou avancée sociale ?

Le prélèvement à la source correspond à une évolution dont on pressent les effets négatifs pour les contribuables mais bénéfiques pour l'Etat :

- perte de confidentialité entre les employeurs et leurs salariés,
- simplification illusoire,
- perte de trésorerie pour les contribuables,
- détérioration du service aux usagers ;
- rupture du lien citoyen.

Perte de confidentialité :

D'abord on peut craindre que, contrairement aux assurances qui nous ont données (notamment le taux neutre), le prélèvement à la source permettra indirectement à l'employeur de se faire une idée du niveau des revenus de son salarié et d'une façon générale de sa situation financière. Cette information pourra évidemment être exploitée dans les négociations salariales individuelles.

Simplification illusoire

L'impôt sur le revenu est aujourd'hui recouvré à une hauteur de 99 % par l'administration fiscale dont près de 70 % au moyen des prélèvements mensuels. Contrairement aux affirmations gouvernementales, le prélèvement à la source n'apportera donc aucune simplification dans le paiement de l'impôt sur le revenu.

De plus on se rendra compte très vite de la lourdeur du dispositif qui va devoir être déployé pour gérer les réclamations (restitution d'un trop payé ou ajustement de la base d'imposition en cas de baisse des revenus, de modification du quotient familial, de survenue d'un droit à exonération), ceci au moment même où les effectifs des directions des finances publiques sont réduits

Gain de trésorerie d'un côté pour l'Etat, perte de l'autre pour les contribuables

En collectant une partie des 75 milliards d'euros que représentent l'impôt sur le revenu, comme pour la TVA, c'est autant de trésorerie que vont gagner les entreprises, en particulier les plus grandes entreprises.

Mais c'est surtout une sacrée économie de trésorerie pour l'Etat, ses opérateurs et d'une façon générale toutes les institutions publiques soumises à la comptabilité publique. Et ça tombe bien parce que toutes ces institutions sont lourdement endettées. Cette économie sera d'autant plus importante que le prélèvement à la source prendra la forme pour les employeurs publics d'une « non dépense ». Il s'agira juste de rétablir les crédits non dépensés sur la bonne ligne budgétaire de dépense.

Ainsi pour évaluer l'impact du PAS, il faut considérer que la masse salariale publique - c'est-à-dire les dépenses de personnel des 5,4 millions de fonctionnaires (d'Etat, territoriaux et hospitaliers), auxquels s'ajoutent les agents des organismes publics -, atteint près de 300 milliards d'euros, soit près du quart de la dépense publique. Les pensions de retraite des agents publics représentent elles près de 100 milliards !

Faites vous-mêmes le calcul sur la base d'un taux de prélèvement fiscal moyen de 10 %, c'est 40 milliards de « non dépense » et donc un volume de trésorerie immédiatement encaissé parce que non dépensé, à comparer à la longueur du flux de retour par l'impôt des crédits affectés aux salaires !

A l'autre bout cette trésorerie manquera évidemment aux salariés. De fait, ce sont eux qui en feront les frais. Ils bénéficiaient jusqu'à présent de cette trésorerie en ne payant leurs impôts sur leurs revenus de l'année N qu'en fin de l'année N+1.

Cela dément l'argument économique et infantilisant du gouvernement de « l'épargne de précaution ». Selon cet argument, le prélèvement à la source serait une simplification qui permettrait au salarié de plus facilement consommer ce qui lui reste de ses revenus, sans vivre dans l'angoisse de sa dette fiscale. Au surplus, notons que les modalités actuelles de paiement de l'impôt sur le revenu permettent aux contribuables de moduler les prélèvements effectués et même de demander des délais de paiements qui ne seront plus possibles évidemment.

Détérioration du service aux usagers et de la qualité de la collecte

La fiabilité de la collecte sera affectée. Quelle garantie y-a-t-il que les entreprises en charge de la collecte reverseront réellement ces impôts aux bonnes échéances ? Que se passera-t-il avec cette trésorerie si l'entreprise met la clé sous la porte, si le patron fait des spéculations malheureuses en bourse ? Qui paiera alors l'addition ? Le salarié débiteur vis-à-vis du fisc ? Nous tous, via le budget de l'Etat ?

Rupture du lien citoyen

Pire enfin ! Le prélèvement à la source de l'impôt - venant après la suppression programmée de la taxe d'habitation qui va rompre le lien citoyen et responsable entre les résidents et leur commune - fera de la même façon peser un risque sérieux sur le maintien de la vigilance républicaine, laissant les mains libres aux gouvernants et aux technocrates pour décider seuls des conditions des grands équilibres budgétaires (dépenses- recettes). On a vu avec la CSG la légèreté avec laquelle est ajusté le taux qui était de 1,1% en 91 au moment de la création de cette taxe et s'élève aujourd'hui à 9,2%. Sincèrement qui est capable aujourd'hui de dire de combien de CSG ou RDS il s'acquitte et à quel taux ? La véritable urgence ? C'était une réforme fiscale pour une vraie justice fiscale

Pourquoi alors une telle réforme ?

Le prélèvement à la source cache peut-être un autre funeste dessein :

Ce pourrait être le prélude à la fusion de l'impôt sur le revenu – impôt progressif taxant plus lourdement les revenus élevés – et de la CSG, impôt strictement proportionnel et injuste donc, dont rêvent l'ultra libéral (la « flat tax » défavorisant les pauvres au profit des plus fortunés), le tout pour préparer la fiscalisation des moyens de financement de la Sécurité sociale, en allégeant les charges pesant présentement sur les salaires.

Ce dont nous avons besoin, c'est d'une véritable réforme fiscale plus juste, au service du développement économique et social.

Pierre Balcon