

LA FACE CACHEE DE RETENUE A LA SOURCE ; PREMIERES ANALYSES

Alors que le Conseil des Prélèvements Obligatoires (CPO) avait conclu en février 2012 *« Au final, à architecture constante des prélèvements obligatoires et dans le contexte budgétaire, le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu a sans doute perdu une grande partie de son intérêt »*, le gouvernement vient d'annoncer, pour la énième fois, sa mise en place progressive d'ici à 2018.

Outre le calendrier qui interpelle la CGT FINANCES PUBLIQUES, puisqu'il se termine après l'élection présidentielle, elle se demande quels sont les changements, qui permettent de conclure à la pertinence de la retenue à la source de l'impôt sur le revenu en 2015 ?

ELEMENTS DE CONTEXTE

Chiffres 2013 : 36.120.000 foyers fiscaux

23.578.000 déclarations papiers dont 5.146.000 conformes complètes (non rectifiées ou non complétées par les contribuables)

13.044.000 déclarants en ligne dont 1.557.000 conformes complètes

552.000 usagers étaient défaillants, soit 2,5% des foyers fiscaux

En 2013, 69,9% des contribuables étaient mensualisés, 10,9% recouraient au prélèvement à l'échéance et 5,8% au télépaiement

L'impôt sur le revenu ne représente que 6% des prélèvements obligatoires. Son taux de recouvrement final, pourtant prélevé sur rôle, atteint 99%

DEFINITION DU PRELEVEMENT A LA SOURCE

Le prélèvement à la source, se définit comme un mode de recouvrement de l'impôt consistant à faire prélever son montant par un tiers payeur. **Cela exclut les professions indépendantes (professions libérales, artisans, commerçants...) qui déclarent ce qu'elles veulent, puisqu'ils déterminent eux-mêmes leurs revenus, en l'absence d'employeurs. Les revenus fonciers sont également en dehors du dispositif.**

Il est donc utile de rappeler que cela ne concerne que les revenus salariaux ou de remplacement (pensions de retraite, chômage...) !

Les tiers payeurs sont de plusieurs ordres actuellement :

- les employeurs pour les cotisations sociales des salariés et qui seraient également chargés de prélever l'impôt sur le revenu sur les salaires,
- les banquiers pour les prélèvements forfaitaires libératoires sur les Revenus de Capitaux Mobiliers ...
- les notaires pour les plus values immobilières

SYNTHESE DES ARGUMENTS AVANCES PAR LE CPO EN 2012 et partagés par la CGT

Pas de simplification des démarches pour les contribuables :

S'agissant des cotisations sociales, de la CSG ou de la CRDS, aucune démarche déclarative n'est nécessaire ; ce ne sont pas des impôts personnalisés et le paiement est réalisé directement par l'employeur au titre de l'année de perception des revenus.

En revanche, pour l'impôt sur le revenu, le contribuable doit remplir sa déclaration l'année suivante, une fois la totalité des revenus connus, puis payer lui-même l'impôt. Cette formalité déclarative n'est pas liée au mode de recouvrement, mais à la complexité de l'impôt qui est personnalisé (situation de famille, autres revenus, déductions...). Il n'y aurait donc de simplification, que pour le paiement. En effet la déclaration resterait nécessaire pour régulariser le montant réel de l'impôt dû, comme d'ailleurs dans les autres pays qui ont adopté la retenue à la source. (RAS)

Par ailleurs, chaque année 30 % à 40 % des contribuables voient leur revenu baisser (retraite, chômage, divorce...). C'est pourquoi, l'administration offre déjà la possibilité de moduler les acomptes.

Avec la taxation contemporaine des revenus (c'est-à-dire l'année de perception), la retenue à la source ne pourrait améliorer la situation des salariés que si les employeurs permettaient l'ajustement du taux d'imposition en temps réel, ce qui entraînerait des coûts de gestion élevés pour les tiers payeurs et l'administration. D'ailleurs la CGPME a déjà soulevé ce point et demandera des compensations financières si le dispositif est adopté.

Donc sauf à considérer d'emblée, que nous allons vers une fusion IR/CSG, c'est à dire une refonte profonde de l'impôt sur le revenu, la CGT FINANCES PUBLIQUES estime que la retenue à la source n'est pas plus pertinente aujourd'hui.

Pas de meilleur consentement à l'impôt

La retenue à la source peut affaiblir le civisme fiscal, car l'impôt prélevé à la source n'apparaît plus sur le compte bancaire. Or, pour la CGT FINANCES PUBLIQUES qui souhaite réhabiliter l'impôt sur le revenu, parce qu'il est le plus juste du système fiscal français du fait de la progressivité, le paiement de l'impôt doit rester un acte citoyen.

Par ailleurs, des tensions peuvent apparaître puisque deux salariés occupant les mêmes fonctions peuvent ne plus recevoir le même salaire, en raison de taux d'imposition différents. L'employeur en ayant connaissance, pourrait réorienter sa politique salariale, voire celle de l'emploi dans son entreprise.

Quant à l'utilisation d'un taux moyen communiqué par la DGFIP aux employeurs pour chaque salarié, en réponse au besoin de confidentialité, il sera calculé sur les revenus de l'année précédente. Il ne permettra donc pas d'ajuster les prélèvements aux revenus contemporains. En effet, dans l'hypothèse où se sont les revenus non salariaux du conjoint en difficulté (artisan, auto entrepreneur...) qui baisseraient, les prélèvements continueraient à être pratiqués par les employeurs au même taux N-1 et donc pour les mêmes montants, sur les salaires. Cela ne ferait que compliquer encore le système en obligeant à des régularisations dans tous les cas et aggraver les problèmes financiers. **Quoi qu'il arrive les salariés auront payé leurs impôts, peu importe qu'ils ne puissent plus payer leur loyer !**

Pas d'assainissement des finances Publiques, ni d'amélioration du recouvrement

Les simulations faites ne prévoient aucun gain de trésorerie par un passage à la retenue à la source de l'impôt sur le revenu, déjà recouvré à 99 %, majoritairement mensualisé et payé à 86,6% par des moyens dématérialisés.

Au surplus, il faudrait ajouter au suivi des contribuables, celui des tiers payeurs (déménagements, absorptions, liquidations). La CGT ajoute qu'il y aura de la déperdition, par les risques de rétention de trésorerie, d'insolvabilité, voire de fraude comme celle constatée pour la TVA.

Pas de gains de productivité à la hauteur de la réforme

Les économies de gestion liées au prélèvement à la source avaient été considérées comme faibles, car chiffrées à 200 ETP (équivalents temps plein). Au surplus près de la moitié de cette économie aurait pu résulter de la progression de la mensualisation. Pour autant le Conseil des prélèvements obligatoire ne préconisait pas de réforme préalable de l'impôt sur le revenu, pour la mise en place de la retenue à la source.

Ces constats, ont été faits en février 2012. Depuis qu'est ce qui a changé ?

Les injonctions au regard du déficit budgétaire se font de plus en plus pressantes, alors il faut trouver des gains de productivité. Des cercles de réflexion se sont donc mis au travail !

Après la fondation IFRAP qui prévoit un SIP et un SIE par département et douze SPF à la DGFIP d'ici cinq ans, voilà que les penseurs de Terra Nova (proches du PS), dans le cadre du choc de simplification nécessaire à la relance économique, redonnent des vertus inattendues à la retenue à la source.

Il y aurait 10 millions de relances et plus de 20.000 agents publics mobilisés (!) La rationalisation des circuits de recouvrement entre l'IR et la CSG et l'intermédiation des tiers payeurs, pourraient libérer au moins une dizaine de milliers d'emplois, au profit d'autres missions prioritaires du service public, par exemple la lutte contre l'évasion fiscale (pour la CGT FINANCES PUBLIQUES c'est loin d'être la priorité affichée à la DGFIP !). Cette transition pourrait se faire sur 48 mois au minimum (développements informatiques nécessaires, mais coût non chiffré), avec différents scénarii pour lisser les effets de «l'année blanche» jusqu'en 2019 et éviter le double prélèvement ou les effets d'optimisation fiscale de la part des professions indépendantes. En résumé, la R.A.S devient un pré requis «pour une réforme structurelle de la fiscalité des particuliers, permettant à terme l'institution d'un impôt réunifié sur les revenus, né de l'intégration de l'IR et de la CSG». A aucun moment le terme «progressivité» n'est utilisé par Terra Nova !

S'agit-il d'aller vers une «flat tax» selon le modèle du Royaume Uni. C'est-à-dire une assiette large avec deux tranches et deux taux, sans aucune prise en compte de la situation familiale ou conjugale et un nombre limité de déductions. Pour l'instant, la jurisprudence constitutionnelle française ne le permet pas mais on fait confiance au gouvernement pour trouver une solution intermédiaire.

LES CONSEQUENCES DU CHOIX DE L'ANNEE BLANCHE 2017

Malgré les réserves émises par le Conseil des prélèvements obligatoires et même par Terra Nova, c'est le choix de l'année blanche qui a été annoncé le 17 juin 2015 en conseil des ministres. Cela implique un changement de millésime d'année d'imposition : en 2017 les revenus 2016 seront taxés et en 2018 les revenus de 2018. Les revenus de l'année 2017 seront donc neutralisés, ainsi elle devient une « année blanche ». Or, en raison de comportements opportunistes, les risques sont réels et de deux ordres : baisse des rentrées budgétaires et impact sur l'économie.

En effet, d'une part les professions indépendantes pourront pratiquer l'optimisation fiscale en logeant des revenus dans l'année blanche (plus values, bénéfices anticipés, revenus du capital...). Seuls les salariés ne pourront pas modifier l'assiette de leur impôt en 2017.

D'autre part, certaines dépenses déductibles fiscalement ne seront pas réalisées ou reportées, ce qui aura des conséquences sur l'économie réelle : travaux, dons aux œuvres, investissement dans les PME... Enfin, s'agissant des dépenses pour l'emploi d'un salarié à domicile, le risque du retour au travail dissimulé est réel.

Avec l'aide d'une partie de la presse, le gouvernement est en train de formater l'opinion publique à l'idée que l'impôt sur le revenu est archaïque et que la retenue à la source est la solution. Or rien, ne démontre que les conclusions du Conseil des Prélèvements Obligatoires ne sont plus d'actualité.

Au delà des chiffres de gains de productivité, qui diffèrent énormément de ceux très détaillés du rapport du CPO, la CGT n'est évidemment pas convaincue par cet enrobage des arguments sur la retenue à la source!

Et comme par hasard, parallèlement en interne, la DGFIP mène depuis fin 2014, une étude en vue de refondre le système de taxation des particuliers. Elle préconise également plusieurs scénarii, dont celui intitulé « réforme d'ampleur », qui aboutirait entre autre à ne plus recouvrer l'IR par voie de rôle, à mettre en place une déclaration tacite (avec abandon corrélatif de la notion de défaillance) et ainsi supprimer la campagne déclarative...

La CGT FINANCES PUBLIQUE ne peut s'empêcher de faire le lien avec les annonces gouvernementales.

Voilà ce qui a changé depuis 2012 ! La retenue à la source devient l'alibi technique nécessaire, pour une réforme politique visant à fusionner IR/CSG et en conséquence accélérer les suppressions d'emplois à la DGFIP, qui doivent être massives. C'est un signal envoyé à Bruxelles pour satisfaire aux contraintes budgétaires, puisque le renforcement de la sécurité a généré des dépenses publiques supplémentaires.

Cependant, les échéances électorales ne doivent pas être menacées par des revendications salariales, nées de la baisse des revenus disponibles des salariés, à cause de la retenue à la source. D'autant qu'il ne sera pas possible pour les contribuables en difficulté, de négocier des délais ou plans de règlements avec les employeurs tiers payeurs alors qu'ils pouvaient le faire auprès de la DGFIP ! C'est pourquoi, le gouvernement actuel reporte son application définitive en 2018 et se donne du temps en n'annonçant aucun changement avant 2017. La fusion IR et CSG pourra ainsi se faire, quelle que soit la nouvelle majorité, puisque les programmes politiques sont les mêmes!