



Le + syndical

**CGC-DGFiP**

86/92 Allée de Bercy

Bâtiment Turgot

Télédoc 909

75572 PARIS CEDEX 12

Tél. : 01.53.18.01.73 – Fax. : 01.53.18.01.84

Site : [www.cgc-dgfi.info](http://www.cgc-dgfi.info)

Adresse mail : [cgc.bn@dgfi.finances.gouv.fr](mailto:cgc.bn@dgfi.finances.gouv.fr)

## Prélèvement à la source (PAS) : pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué !

(Article rédigé par Roger Scagnelli, secrétaire général de la CGC-DGFiP)

Dans un entretien accordé au journal Sud-Ouest le 14/06/2015 le Président F. Hollande annonçait la mise en œuvre de la retenue (devenue prélèvement) à la source au 01/01/2018 :

« C'est une réforme qui est à la fois attendue par les Français et souhaitable pour l'État. Le prélèvement à la source ne doit pas compliquer la vie des entreprises et encore moins solliciter le contribuable. Elle doit être bien menée pour être bien mise en œuvre, étape par étape ; et pour ça, il faut au moins trois ans. Ce sera engagé dès 2016 pour être pleinement appliqué en 2018. Nous préparons un projet qui garantira que nul n'ait à perdre quoi que ce soit ; ni les Français, ni l'État ».

Le principe n'est pas nouveau car l'adoption du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu a été maintes fois tentée en France sans succès (dans les années 30 puis les années 50, puis en 1967, en 1974, en 2008 et en 2011) faute de trouver le tiers collecteur de l'impôt.

Une fois encore c'est vers les employeurs que l'Etat se tourne pour assurer la collecte de l'impôt.

Les mesures préparatoires pour faciliter la transition vers ce nouveau mode de prélèvement consistent à généraliser progressivement la télédéclaration et le paiement dématérialisé de l'impôt dans les conditions suivantes :

- généralisation progressive de la déclaration en ligne

<b>Télédéclaration obligatoire</b>			
Année de déclaration	Revenus concernés	Revenu fiscal de référence (RFR) concerné	Seuil de revenu fiscal de référence (RFR*)
2016	2015	2014	RFR > à 40000 €
2017	2016	2015	RFR > à 28000 €
2018	2017	2016	RFR > à 15000 €
2019	2018	Toujours obligatoire	

\* revenu net imposable majoré des certaines charges déductibles, des abattements sur les revenus distribués et les PV sur titres, et revenus exonérés ou ayant bénéficié d'un prélèvement libératoire. Le RFR figure sur l'avis d'imposition.

Un nouveau document, l'avis de situation déclarative (ASDIR) vient justifier de la situation d'imposition dès la déclaration en ligne. Il remplace l'avis de non imposition.

- généralisation progressive du paiement dématérialisé de l'impôt.

A compter de 2016, l'obligation de paiement dématérialisé par prélèvement automatique via [impots.gouv.fr](http://impots.gouv.fr) ou par smartphone, des impôts établis par voie de rôle pour les particuliers concernera les acomptes impôt sur le revenu et le solde éventuellement du, la taxe d'habitation, la contribution audiovisuelle, la taxe foncière, les prélèvements sociaux, l'impôt sur la fortune lorsqu'il est recouvré par voie de rôle (patrimoine compris entre 1,3 et 2,57M E) et la taxe sur logements vacants .

Date du paiement	Seuil de déclenchement du paiement dématérialisé
A compter du 01/01/2016	10 000 €
A compter du 01/01/2017	2 000 €
A compter du 01/01/2018	1 000 €
A compter du 01/01/2019	300 €



## Une vrai-fausse réforme qui intègre l'impôt sur le revenu dans sa configuration actuelle

**Le prélèvement à la source est d'une application complexe car sa mise en oeuvre intègre l'impôt sur le revenu (IR) dans sa configuration actuelle.**

La déclaration annuelle d'impôt sur le revenu est conservée. Ainsi, avec la mise en place du prélèvement à la source en 2018, il sera nécessaire début 2019 de déposer une déclaration des revenus 2018. A l'été 2019, le contribuable recevra un avis d'imposition qui fera le point sur sa situation avec soit un complément à payer soit une restitution par virement bancaire.

S'agissant du paiement de l'IR, un taux de prélèvement mensuel ou trimestriel, modifiable à tout moment va être mis en place.

Le taux de prélèvement des revenus à compter du 01/01/2018 sera mentionné sur l'avis d'imposition (envoyé en septembre 2017) tandis que le montant à payer définitivement sera ajusté par les services de la DGFIP au vu de la déclaration des revenus.

C'est la DGFIP qui communiquera le taux du prélèvement propre à chaque foyer fiscal au titre d'une année N calculé sur les revenus de N-2 pour les prélèvements de janvier à août, puis sur les revenus de N-1 pour les prélèvements de septembre à décembre. Il sera possible d'individualiser ce taux en le différenciant entre les conjoints. Pour les non imposables, le taux du prélèvement sera égal à zéro

Pour les primo-déclarants, il sera fait application d'un taux forfaitaire tenant compte de la situation de la personne et du montant des salaires

Pour les travailleurs indépendants et les revenus fonciers, le calcul se fera sur la base des revenus considérés multiplié par le taux du prélèvement.

Certains points particuliers vont poser problème comme les revenus des contrats à durée déterminée de très courte durée, des saisonniers, des auto-entrepreneurs, des salariés frontaliers qui travaillent à l'étranger et dont l'employeur ne se situe pas sur le territoire français.

De même, la situation des employeurs particuliers (Chèque Emploi-Service), des contribuables à employeurs multiples (exemple : comment, un particulier qui emploie une salariée à domicile pourra-t-il prélever l'impôt alors qu'elle sera employée dans le même temps chez d'autres employeurs ?), des non résidents, n'est pas réglée.

## Une source de complexité complémentaire : la multiplication des circuits de traitement du recouvrement de l'impôt sur le revenu

Le dispositif fera la distinction entre les revenus avec collecteur et les revenus sans collecteur.

Les collecteurs employeurs seront mis à contribution (entreprises, assurance chômage, caisses de retraites, Etat employeurs, collectivités territoriales....).

**Le premier cas concernera la majorité des contribuables. Pour eux, il y aura deux circuits de recouvrement de l'impôt** : les Services Impôts Entreprises (SIE) et les Services Impôts des Particuliers (SIP) doivent organiser de nouvelles liaisons pour suivre le paiement d'un même impôt. Le SIE assurera le recouvrement du prélèvement à la source auprès des entreprises-employeurs, mais le solde à payer en cas de régularisation suite à dépôt de la déclaration des revenus, sera recouvré par le SIP.

Ainsi, pour ces revenus avec collecteur (salaires, pensions, revenus de remplacement...) les échanges avec les entreprises privées se feront en utilisant la déclaration sociale nominative (DSN). Elle permettra de transmettre le taux de prélèvement à la source et sera le support de reversement des sommes collectées.

**Le second cas concernera les revenus sans collecteur (Revenus fonciers et Travailleurs indépendants).**

Les acomptes seront prélevés par l'Administration sur le compte bancaire mensuellement ou par trimestre. A titre d'exemple, en 2018, les acomptes seront calculés sur la base des revenus 2016, puis ajustés à l'automne en fonction des revenus 2017 déclarés au printemps.

### Qu'est ce que la DSN ?

*La Déclaration Sociale Nominative regroupe en une seule déclaration l'ensemble des déclarations sociales effectuées par une entreprise ou son mandataire. Elle repose sur la transmission unique, mensuelle et dématérialisée des données directement issues de la paie, auxquelles s'ajoutent des signalements d'événements affectant la relation de travail. D'ores et déjà mise en oeuvre par plus de 400 000 entreprises.*

### Le système fiscal ne s'en trouve pas réellement réformé

La configuration de notre système fiscal sera faiblement modifiée puisque l'impôt sur le revenu ne représente que 6% des prélèvements obligatoires et un quart des recettes fiscales (75,4 Md€, soit 26,6% du total des impôts dans le budget 2014, 76 milliards en 2015). Par ailleurs, seuls 47,5% des foyers fiscaux sont imposables soit 17,6 millions d'avis d'impositions. Pour ceux qui ne paient pas d'impôt sur le revenu, l'arrivée du prélèvement à la source ne sera pas visible.

A ce jour, l'impôt sur le revenu n'est pas prélevé à la source mais, la grande majorité des contribuables (65,9% en 2014) est mensualisée. Si la mensualisation n'est pas prélevée sur la fiche de paie, elle présente des similitudes avec le prélèvement à la source, bien qu'il existe une année de décalage entre l'année d'imposition des revenus et l'année de perception de l'impôt. Et, sur le plan de la gestion du budget des ménages, la mensualisation produit sensiblement les mêmes effets que le prélèvement à la source, sauf au moment du départ à la retraite. **C'est pourquoi, la vision que pourront avoir les contribuables sur le prélèvement à la source ne sera pas celle d'une réforme.**

# Le dispositif du prélèvement à la source créé de nouveaux risques et une charge de travail supplémentaire pour la DGFIP

## Le dispositif retenu pourrait faire baisser le taux de recouvrement de l'IR.

L'employeur sera responsable des sommes collectées. Mais, les entreprises ne seront pas toujours solvables. Quelques-unes feront de la rétention en matière d'impôts et taxes. Et, pour les procédures collectives, il faudra prévoir le recours à une assurance de type AGS (assurance de garantie des salaires) afin de garantir le versement de l'impôt sur le revenu des salariés.

La DGFIP réfléchit à des sanctions en cas de non-versement des prélèvements puisque le salarié ne sera pas poursuivi en cas de défaillance de l'employeur. Mais alors, comment rendre efficace une sanction portant sur une entreprise éphémère ou en procédure collective de fait insolvable ?

## De nouvelles charges à court terme pour la DGFIP et ensuite ?

A court terme, la DGFIP supportera une charge supplémentaire dans un contexte de réduction des effectifs.

C'est déjà une charge de travail importante **pour les services centraux et bureaux métiers**, liée au **calendrier serré** :

- 1<sup>er</sup> semestre 2016 : projets de textes (périmètre, tiers collecteurs, modalités du prélèvement, année de transition, documents de cadrage ;
  - 2eme semestre : préparation dossier CNIL, cahier des charges, modules de formation, communication, décrets et arrêtés ;
  - 2017 : développements informatiques, rédaction des BOFiP, tests des systèmes d'information, formation des agents et des responsables de service.
- Janvier 2018 : 1<sup>er</sup> PAS .

Une fois mis en place, la gestion du prélèvement à la source générera des sollicitations des contribuables qui voudront « valider » l'impact de leurs changements de situation (personnelle, professionnelle,...) auprès des services. Par ailleurs, la déclaration des revenus étant conservée, il restera de nombreuses demandes des contribuables pour la remplir. Il faudra toujours gérer les dossiers des contribuables .

S'agissant des revenus exceptionnels et ceux exclus du champ de la réforme, qui seront perçus en 2017, ils resteront imposés en 2018 lors du paiement du solde de l'impôt sur le revenu. Il subsistera une charge de travail importante pour les services lors de la campagne déclarative 2018.

## Qu'en penser ? tous contre ou sceptiques !

Les médias ne sont très complaisants : le journal Les Echos du 01/04/2016 titre : PAS : « tracas en perspectives pour les RH » (des employeurs) ; le Figaro 17/06/2015 : PAS : « le miroir aux alouettes » : « l'objectif poursuivi ... n'est pas la simplification ou la recherche d'une plus grande efficacité, il est éminemment politique » ; la Tribune 02/04/2016 : Le Medef veut repousser le PAS.

Du côté des organisations syndicales, aucune n'est favorable au prélèvement à la source dans sa configuration actuelle.

## Car finalement qui sort gagnant dans ce dispositif ?

- du côté des entreprises, le coût de la retenue à la source est estimé à 3,4 milliards d'euros. Elles n'accepteront pas une telle charge sans compensation. Ainsi, le Medef s'est inquiété des nouvelles contraintes à gérer pour les employeurs aux côtés de la CGPME et de l'UPA. Il réclame un report du

prélèvement à la source au 01/01/2019 et une expérimentation préalable à grande échelle (source : La tribune 02/04/2016)

- les actifs éviteront la double imposition en 2018 en raison de « l'année blanche » de certains revenus au titre de 2017 mais ils continueront de payer en 2017 l'impôt des revenus 2016 et en 2018 l'impôt des revenus 2018. L'effet sera visible l'année du décès.

- les primos déclarants seront imposés plus tôt car l'impôt sera appliqué dès la perception des premiers revenus sans décalage d'un an.

- l'Etat n'y gagne pas en termes de recettes puisque l'enjeu consiste à maintenir le taux de recouvrement de l'impôt sur le revenu à son niveau actuel (99%). Sa mise en œuvre aux EU, aux Pays-Bas, au Danemark, a permis d'atteindre un taux recouvrement de 99% qui est celui de la France actuellement. Aucun gain à attendre.

- l'Etat n'y gagne pas plus en terme d'économies sur les dépenses. La mise en place du prélèvement à la source n'apporte pas de gain de productivité et ne légitime pas les suppressions d'effectifs. En pure logique, il faudrait recruter pour absorber les charges de travail qui découlent de ce nouveau dispositif. Or, chaque année et spécifiquement depuis 2009, la DGFIP supprime environ 2000 emplois par an soit 50% des efforts de l'Etat en matière de réduction d'effectifs dans la Fonction Publique d'Etat. Il est dangereux de fragiliser une Direction financière qui contribue largement de par son rôle de gestion et de collecte des impôts et taxes, au bon fonctionnement de l'Etat. **Il est temps de considérer les Ministères financiers comme prioritaires lors des votes des lois de finances.**

- les services de la DGFIP, avec environ 15000 équivalents temps plein agents, sont mobilisés pour la gestion de l'impôt sur le revenu dont 2500 plus spécifiquement au recouvrement de cet impôt. Ils devront gérer et contrôler désormais la multiplicité des circuits de recouvrement ce qui va alourdir considérablement leur charge de travail. Les Services Impôts Entreprises (SIE) et les Services Impôts des Particuliers (SIP) vont devoir organiser de nouvelles liaisons pour suivre le paiement d'un même impôt. Le SIE assurera le recouvrement du prélèvement à la source auprès des entreprises-employeurs, mais le solde à payer en cas de régularisation suite à dépôt de la déclaration des revenus, sera recouvré par le SIP !

La DGFIP aura également une mission supplémentaire : contrôler le versement par les employeurs des montants collectés au titre du prélèvement à la source dans un contexte où moins de 2% des entreprises existantes font l'objet de contrôles fiscaux externes. Comment faire désormais avec moins d'effectifs pour suivre les déclarations de prélèvement à la source et selon quelles modalités de contrôles ? Quelles conséquences pour l'organisation du contrôle fiscal et les procédures à mettre en œuvre ? Qu'à donc à gagner la DGFIP dans ce nouveau dispositif en dehors d'une baisse des recours gracieux et des demandes de délai, souvent consécutifs au différé de l'impôt à payer ?

### **Il existe une alternative plus simple à mettre en oeuvre**

Nombreux sont ceux qui évoquent une alternative plus simple : rendre obligatoire le paiement mensualisé de l'impôt sur le revenu.

Pour dépasser la problématique de la contemporanéité de l'impôt, on pourrait imaginer des acomptes modulables directement versés par le contribuable à la DGFIP sur le modèle du paiement mensualisé obligatoire mais calculés sur les revenus en cours. Cela présenterait l'énorme avantage d'éviter la multiplication des parties prenantes dans le circuit du recouvrement de l'impôt.

Pour la CFE-CGC DGFIP, le prélèvement à la source aurait pu être un vrai chantier de modernisation de notre système d'imposition. Mais, c'est principalement un projet politicien qui répond à un engagement issu du programme de campagne 2012 du Président François Hollande. En l'état, ce dispositif n'apporte pas la simplification souhaitée à notre système fiscal. **C'est pourquoi, la CGC DGFIP n'est pas favorable à sa mise en œuvre.**