



L'HÉTAIRIE

Le combat des idées à gauche

Prélèvement à la source : ne gâchons pas une réforme juste !

par **Jean DESMOULINS***

**Pseudonyme, fiscaliste*

Alors que l'exécutif semble douter du bien-fondé de la mise en œuvre du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, il semble plus que jamais nécessaire de rappeler les arguments qui justifient une réforme pensée au bénéfice des contribuables.

Pourquoi (et pour qui) prélever l'impôt à la source ?

Dans les faits, la réforme envisagée modifierait deux éléments de la perception de l'impôt sur le revenu :

- **le circuit de collecte de l'impôt**, puisque le prélèvement serait opéré directement lors du versement du revenu ;

- **et la règle de calcul de l'impôt**, puisque les montants actualisés des revenus définiraient le niveau d'imposition.

Or, la modification du circuit de collecte de l'impôt est souvent perçue

comme une mesure technique visant à sécuriser la perception de l'impôt. De fait, dans les États dont le système de perception de l'impôt est inefficace et le civisme fiscal faible, le prélèvement à la source permet de sécuriser les recettes de l'État. Ce n'est pas le cas de notre pays, ce qui génère chez certains scepticisme et interrogations : À quoi bon modifier un système qui fonctionne ? À quoi bon risquer des perturbations et affronter des résistances diverses alors que le taux de recouvrement de l'impôt sur le revenu avoisine les 98 % ?

S'arrêter à cette critique revient à négliger le fait que la réforme votée à la fin de l'année 2016 a été pensée du point de vue du contribuable. En effet, au-delà d'une évolution strictement technique visant l'efficacité du prélèvement, **il s'agit d'une réforme politique qui cherche à améliorer la situation des contribuables.**

Car le système actuel présente une faiblesse constitutive qui peut, bien souvent, piéger des contribuables : en cas de baisse non prévue de revenus (quelle qu'en soit la cause), un contribuable doit payer, l'année où ses revenus sont faibles, un impôt calculé sur des revenus plus élevés. Dans cette situation, **le contribuable subit une triple peine**

Cette réforme votée à la fin de l'année 2016 a été pensée du point de vue du contribuable

dans la mesure où **ses revenus baissent, son impôt demeure à un niveau élevé et vient en outre aggraver ses difficultés de trésorerie.**

Le prélèvement à la source permet donc de régler ce problème au profit de 6,6 millions de foyers imposables¹ qui, même s'ils peuvent bénéficier d'un étalement de leur impôt, devront malgré tout régler leur facture avec des revenus amputés.

Pourquoi dès lors ne pas prémunir le contribuable grâce à des modifications techniques et administratives de bon aloi ? A quoi bon accroître les accidents d'une vie ? Car, plutôt que de lisser les difficultés de trésorerie des contribuables, le prélèvement à la source (ou « contemporain ») les fait disparaître !

Pour ce faire, il repose sur deux effets : un **effet assiette** et un **effet taux**. L'impôt prélevé « à la source », au moment de la perception du revenu, permet d'ajuster automatiquement l'impôt au revenu par l'effet assiette. À taux constant, si les revenus baissent, l'impôt (taux multiplié par l'assiette) s'ajuste automatiquement. Et quand les

¹ Chiffres cités, en 2016, dans le projet de loi de finances pour 2017. Ils concernent les années 2014 et 2015, années de référence pour les évaluations conduites à l'époque. Le même document présente par ailleurs de nombreux exemples chiffrés des situations évoquées ici et que le prélèvement à la source permet d'éviter. https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/farandole/ressources/2017/pap/pdf/PAP2017_prelevement_source.pdf

² Certes, la modulation n'est pas nouvelle, mais dans le système actuel, puisque l'impôt est

revenus baissent significativement et que, du fait de la progressivité du barème, le taux d'imposition diminue, la réforme offre alors des possibilités nouvelles pour le contribuable de déclarer immédiatement son nouveau taux (mécanisme de modulation) et de n'acquitter que le montant d'impôt qui correspond à la réalité de sa situation².

Comme le synthétisent les documents du projet de loi de finances pour 2017, il s'agit d'un dispositif « *plus juste [qui] améliorera ainsi les capacités financières des ménages par rapport au régime actuellement en vigueur. [En outre] La lisibilité de l'impôt sur le revenu et, ce faisant, son acceptabilité, seront renforcées*³ ».

Qu'en est-il des « bugs » ?

Le raisonnement qui précède porte sur les principes du prélèvement contemporain et non sur la technicité de la réforme ou la résilience du système

calculé sur les revenus de N-1, le contribuable ne module jamais que son acompte (ou son échéancier) mais *in fine* il a bien une dette fiscale correspondant au montant de ses revenus N-1. En changeant la règle de calcul de l'impôt pour asseoir l'impôt de N sur les revenus de N, en cas de modulation, c'est l'impôt qui s'ajuste et non un acompte. Ainsi, en fin d'année N, le contribuable qui a modulé son prélèvement à raison n'a pas de solde à acquitter.

³ *Loc. cit.*

informatique, technique et administratif sur lequel elle repose. La question de savoir si les entreprises ou l'administration sont prêtes s'avère légitime et il est parfaitement normal pour le Gouvernement de s'en soucier.

Mais signalons en premier lieu que **l'on ne peut juger le nouveau système que par rapport au système précédent**. Notre système de perception de l'impôt sur le revenu est-il parfait ? Sans faille ? Un mécanisme de cette ampleur se déroule-t-il chaque année sans le moindre accroc ? Il faut être bien naïf pour le penser. Chaque année surviennent des imprévus, des couacs, des bugs et des situations personnelles complexes. Et chaque année, c'est la réactivité et le professionnalisme des agents chargés de la mission de collecter l'impôt qui permet au système de fonctionner de manière satisfaisante. Juger le nouveau système de manière « hors sol » en imaginant qu'aujourd'hui la perception de l'impôt est un processus « o défaut » est au mieux naïf, au pire malhonnête. La qualité de la réforme se juge relativement au système qu'elle remplace.

Si le Gouvernement maintient le calendrier actuel, avec passage au prélèvement à la source au 1^{er} janvier, l'année 2019 sera indubitablement une année difficile. Les contribuables, comme les agents de la DGFIP, feront face à des situations nouvelles, des imprévus et des cas complexes. Mais chaque année des mesures fiscales

complexes et nouvelles sont mises en œuvre dès l'année suivant leur adoption par le Parlement. Et chaque année cette instabilité du droit fiscal génère des difficultés concrètes et des questions nouvelles. Cette complexité est assumée par les citoyens et les agents de la DGFIP, parce que la majorité parlementaire qui les adopte considère que les gains pour la société justifient les perturbations que crée leur mise en œuvre.

La question n'est donc pas de savoir si le nouveau système est parfait, mais s'il **constituera un progrès** pour des contribuables (qui font aujourd'hui face à des difficultés) et s'il **est plus juste** que le système en vigueur. Sur ces deux points (progrès et justice), la réponse est résolument positive.

Par ailleurs, et c'est un truisme que de le rappeler : une réforme est par définition risquée, surtout quand il s'agit de la réforme de l'impôt sur le revenu la plus ambitieuse depuis la mise en œuvre de ce dernier. Aucune réforme d'ampleur n'est exempte de défauts et sa mise en œuvre n'est jamais un long fleuve tranquille. Le passage au prélèvement à la source devrait-il faire exception ? Certainement pas. Il serait illusoire de penser que la première année de mise en place du système sera aussi paisible que le *statu quo*. La question essentielle est de savoir si la réforme apportera, à moyen terme, des bénéfices suffisants pour compenser

Juger le nouveau système en imaginant qu'aujourd'hui la perception de l'impôt est un processus « o défaut » est au mieux naïf, au pire malhonnête. La qualité de la réforme se juge relativement au système qu'elle remplace

les difficultés de la période de mise en œuvre. Tels sont les paramètres d'un arbitrage conscient et pragmatique. Tels sont les éléments du courage politique et du sens de l'Etat.

Faire mieux

Il nous semble que les principes justifiant la réforme, au-delà même des débats techniques, devraient inciter le Gouvernement à la poursuivre jusqu'à son terme : progrès, justice fiscale, lisibilité et acceptabilité de l'impôt ne constituent pas de vains objectifs.

La mise en œuvre du prélèvement à la source poursuit, depuis sa conception, un objectif de simplification du prélèvement de l'impôt, au service des contribuables et notamment de ceux dont les revenus sont amenés à baisser.

La réforme présentée fin 2016 est la continuation, à plus grande échelle, des efforts mis en œuvre depuis plus de dix ans pour améliorer le service rendu au contribuable. En établissant un système qui évite de placer ces derniers dans des situations de trésorerie difficile du simple fait de la mécanique de calcul de l'impôt, **le prélèvement à la source constitue une amélioration très significative de notre système fiscal.**

C'est dans les principes de cette réforme qu'il faut puiser sa justification et c'est en s'adressant sereinement à un peuple de citoyens adultes que le

Gouvernement devrait expliquer ce choix.

Les avantages du prélèvement contemporain sont indéniables et cette réforme a été préparée de longue date. Les administrations et les entreprises ont investi du temps, du travail et des ressources financières pour la mettre en œuvre. **Il serait bien triste de l'enterrer, à quatre mois de sa naissance, par manque de courage politique.**

Progrès, justice fiscale, lisibilité et acceptabilité de l'impôts ne constituent pas de vains objectifs