

## Impôts: Hollande ouvre le chantier périlleux de la retenue à la source

*Le Figaro 12/16/15*  
Le gouvernement détaillera mercredi prochain, en Conseil des ministres, le calendrier de sa mise en œuvre. Les premières dispositions feront partie du budget 2016. L'objectif est une entrée en application en 2018.

### ENQUÊTE

CYRILLE PLUYETTE

**FISCALITÉ** « Le gouvernement est convaincu - et l'opinion avec lui - que la retenue à la source représente un élément décisif de modernisation de notre système fiscal. » L'auteur de cette phrase n'est ni François Hollande ni Nicolas Sarkozy mais Valéry Giscard d'Estaing... en octobre 1973. Un simple décret du Conseil d'Etat devait alors suffire au ministre des Finances de Georges Pompidou pour changer de mode de prélèvement de l'impôt. Mais le projet fut rejeté par le Parlement.

Quarante ans plus tard, la retenue à la source - qui consiste à collecter l'impôt sur le revenu (IR) au moment du versement du revenu par les entreprises, alors que le contribuable français s'en acquitte actuellement l'année d'après au fisc - est en passe de devenir réalité. Après des décennies de palabres, François Hollande s'apprête à la mettre en œuvre en 2018. Et accessoirement à honorer l'un de ses 60 engagements de campagne. Mise en place dans la quasi-totalité des grands pays, la retenue à la source a pour principal intérêt de corrélérer le paiement mensuel de l'impôt aux revenus, pour éviter les désagréments liés aux baisses de revenus d'une année sur l'autre.

L'idée a resurgi avant le congrès du PS, qui s'est déroulé le week-end dernier à Poitiers. Jean-Christophe Cambadélis, son premier secrétaire, a en effet inscrit noir sur blanc dans sa motion (majoritaire) la mise en œuvre de la retenue à la source « dès le projet de budget pour 2016 ». Une motion signée par tous les ministres du gouvernement et par le chef du gouvernement lui-même ! Beaucoup y ont vu une énième promesse en l'air de la majorité - François Hollande avait écarté début 2014 l'option de la retenue à la source, réclamée alors par Jean-Marc Ay-

rault, en préambule à une fusion entre l'impôt sur le revenu et la CSG - et pensaient donc que le soufflé allait vite retomber.

### Vraies difficultés

Mais Manuel Valls, plus socialiste que jamais, l'a promis avec force à Poitiers. Et Michel Sapin, le ministre des Finances, qui ne faisait pas preuve jusqu'à présent d'un grand enthousiasme pour la question, a embrayé en promettant même, dimanche dernier, que le processus serait engagé dès 2016. Pour une entrée en application l'année suivant l'élection présidentielle, soit en 2018, afin de donner à l'administration le temps de réussir une

bascule complexe techniquement. Le calendrier de la mise en place de la retenue à la source va faire l'objet, mercredi prochain, d'une communication en Conseil des ministres. Le gouvernement veut inscrire dans le projet de budget 2016 des dispositions qui, « par étapes, permettent de préparer puis de mettre en œuvre » le dispositif. Son plan ? Commencer par encourager davantage le recours à la déclaration en ligne et à la mensualisation. Mais aussi « mettre noir sur blanc toutes les difficultés » que pose ce dispositif, afin de « ne pas gâcher une bonne idée », explique Michel Sapin. Suivrait une autre année de transition, en 2017, avant

le démarrage total en 2018. Bercy a déjà identifié deux grosses embûches : la confidentialité des données confiées à l'employeur (lire ci-dessous) et l'année de transition entre les deux systèmes. Le gouvernement devra aussi faire preuve de beaucoup de pédagogie pour éviter des déceptions. Surtout après les efforts qu'il a consentis (suppression de la première tranche de l'IR...) pour gommer le « ras-le-bol fiscal » consécutif aux multiples hausses d'impôts supportées par les Français ces quatre dernières années.

S'il se veut une mesure de simplification, le prélèvement à la source ne supprimera pas pour

autant la déclaration de revenus - même si la grande majorité d'entre elles sont aujourd'hui préremplies. Le contribuable devra toujours signaler ses changements de situation familiale et, en fin d'année, ses revenus fonciers et financiers, ou l'emploi par exemple d'un salarié à domicile donnant droit à une réduction fiscale.

### Ajustement technique

Politiquement, ce chantier permettrait surtout de donner des gages à la gauche du PS, qui réclame « la réforme fiscale » promise par le chef de l'Etat pendant la campagne présidentielle. Et ce, même s'il ne s'agit nullement d'une vraie ré-

forme, puisqu'elle ne modifie rien les modalités de l'impôt mais s'apparente à un ajustement technique de son mode de perception.

Reste toutefois la question de la fusion de l'impôt sur le revenu et de la CSG, souhaitée également par la direction du PS et promise par François Hollande en 2012. Michel Sapin ne veut pas en entendre parler, car ce rapprochement entraînerait une hausse d'impôt pour la « moitié » des Français qui le paient. Un effet collatéral impossible à assumer politiquement en pleine campagne présidentielle, et ce, alors que le chef de l'Etat a promis que les impôts n'augmenteraient plus d'ici à 2017... ■

NOMBRE DE PERSONNES DÉCLARANT L'IMPÔT SUR LE REVENU SUR INTERNET

**13 millions**  
de télédeclarants

+10,7 % sur un an



**65,9 %**  
de foyers fiscaux mensualisés



**8,4 %**  
de foyers fiscaux prélevés à échéance



**5,8 %**  
de paiement sur Internet

RÉPARTITION DES PAIEMENTS DÉMATÉRIALISÉS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU EN 2014

**80,1 %**  
de paiement de l'impôt sur le revenu dématérialisé

SUITE

# Impôt : Hollande promet la retenue à la source en 2018

Le gouvernement va préciser le calendrier de sa mise en œuvre, mercredi, en Conseil des ministres. *Le Figaro 12/16/2015*

Le processus sera engagé dès le budget 2016.  
**Un engagement toujours repoussé**

FRANÇOIS-XAVIER BOURMAUD  
ET JEAN-BAPTISTE GARAT

Les socialistes sont rarement d'accord entre eux mais cela arrive parfois. C'est notamment le cas sur la question de la réforme fiscale qui figurait dans chacune des quatre motions déposées pour le congrès du PS la semaine dernière à Poitiers. Si bien que Manuel Valls a joué sur du velours en promettant à la tribune qu'il allait engager « le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, première étape d'une modernisation de notre imposition ».

Le texte de Jean-Christophe Cambadélis, majoritaire au PS, est plus précis sur le calendrier puisqu'il y est question de relancer le « chantier de l'impôt citoyen » dès « le projet de budget pour 2016 », avec « un prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu et une réduction de la CSG sur les premières tranches de revenus ». Problème, comme l'a reconnu Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État aux Relations avec le Parlement, ce chantier se terminera dans « trois-quatre ans », soit au-delà du mandat de François Hollande. Une façon pour le chef de l'État de s'attacher les électeurs socialistes favorables à cette réforme en vue de l'élection présidentielle de 2017. « François Hollande peut tout à fait l'emporter en 2017, en tout cas je travaille pour cela », a reconnu Jean-Marie Le Guen.

Une façon aussi pour le président de la République de tenir ses promesses de campagne puisque cette « grande réforme fiscale » figurait dans la liste de ses 60 engagements. Elle ne sera pas achevée mais François Hollande pourra toujours faire valoir qu'elle est lancée.

À droite, on ne se gausse pas des atermoiements de la gauche sur la question. Et pour cause : la mesure a souvent été au programme. En 2006, le gouvernement Villepin avait prévu la mise en place du prélèvement à la source à l'horizon 2009.

En 2007, le candidat Nicolas Sarkozy s'était montré plutôt disposé à franchir le pas si la « confidentialité des données personnelles » est garantie. La mesure a cependant été enterrée durant son quinquennat malgré les recommandations du président UMP de la commission des lois, Jean-Luc Warsmann. Selon lui, le dispositif, loin d'être un gadget, permettrait de « diminuer le coût de prélèvement de l'impôt » et de « générer d'importantes économies ».

## «Niveaux raisonnables»

Chez les Républicains, la question ne paraît cependant ni indigne ni prioritaire. François Fillon estime ainsi que la mise en place du prélèvement à la source ne doit intervenir qu'après une baisse des prélèvements obligatoires. « Le prélèvement à la source ne peut s'appliquer que sur une fiscalité revenue à des niveaux raisonnables, c'est-à-dire comparable à ceux de nos principaux partenaires européens », expliquait l'ancien premier ministre mercredi.

Ancien ministre du Budget, Eric Woerth avoue être « plutôt favorable » au projet même s'il ne considère pas qu'il s'agit, en soi, d'une « réforme fiscale ». Le délégué général LR en charge du projet reconnaît que l'idée est loin de faire l'unanimité dans son mouvement, notamment en raison des problèmes que pose le prélèvement à la source sur la fiscalité en faveur des familles. ■

## Le secret des données, problème numéro 1

La confidentialité des données est le gros problème de la mise en place de la retenue à la source. Si le gouvernement ne parvient pas à rassurer les contribuables sur ce point sensible, les Français - qui plébiscitent à plus de 60 % le prélèvement à la source - pourraient rapidement changer d'avis. Et cette réforme, réclamée à droite et à gauche, se retourner contre ses concepteurs.

## L'employeur récolte les données du salarié et fait la retenue

Dans le système idéal (ou tel qu'il est pratiqué à l'étranger), c'est l'employeur qui est chargé de collecter l'impôt des salariés et de le verser à l'État. En prenant connaissance des revenus parallèles d'un salarié, un employeur pourrait toutefois avoir la tentation de se montrer plus parcimonieux en augmentation de salaire ou même d'avoir moins de scrupules à licencier un employé. Il pourrait aussi avoir une indication sur l'étendue de son patrimoine ou le nombre de pensions alimentaires dont il a la charge. Des données hautement confidentielles que tout salarié n'a pas envie de voir tomber entre les mains de son employeur. « C'est une vraie diffi-

sont toutefois « possibles ».

Mais il semble peu probable que l'option qui consisterait à communiquer à son employeur toutes ses données personnelles - salaire du conjoint, revenus financiers ou fonciers... - soit retenue. À la place, il conviendrait de s'assurer que l'employeur « n'ait pas à calculer le taux de la retenue et ne dispose que des éléments strictement nécessaires au seul prélèvement des revenus », en prévoyant des « contrôles » et des « sanctions », recommandait Dominique Lefebvre, vice-président PS de la commission des finances, dans son rapport sur la fiscalité des ménages de 2014.

## L'employeur applique un taux d'imposition livré par le fisc

Une autre option sur la table consisterait à ce que l'administration détermine le taux d'imposition sur le revenu d'un individu - au regard des informations fournies - et le transmette à l'entreprise, qui ne ferait que l'appliquer à la feuille de paie. Mais dans ce cas également, l'employeur pourrait deviner, en fonction du montant du taux, l'existence éventuelle de revenus complémentaires.

Du coup, Bercy commence à imaginer d'autres solutions. Parmi

taux d'imposition standard, qui ferait l'objet d'une régularisation auprès du fisc en fin d'année.

Dans tous les cas, cette activité de tiers payeur représenterait des charges administratives supplémentaires pour l'entreprise. « Une très mauvaise idée » dans l'immédiat, a d'ailleurs taclé Pierre Gattaz, le président du Medef, car cela rajouterait de la « complexité » et du « stress » pour les entreprises. Même si Bercy se charge du calcul du taux, tout changement dans la composition du foyer donnera lieu à une actualisation « qui obligera l'entreprise à des opérations de mise à jour via des téléchargements de données », souligne Vincent Drezet, secrétaire général de Solidarités finances publiques, le premier syndicat des impôts, opposé à la réforme.

## La banque joue le tiers payeur et prélève l'impôt sur le compte du salarié

Dernière option : le rôle du tiers payeur pourrait revenir aux banques, qui prélèveraient directement l'impôt sur le compte des salariés. Alors que le gouvernement a engagé le chantier de la simplification, « moins l'entreprise est impliquée, et moins on a de problèmes de

## En Allemagne, la déclaration des revenus reste un casse-tête

NICOLAS BAROTTE  
@NicolasBarotte  
CORRESPONDANT À BERLIN

Experte en fiscalité, Constanze Elter dirige une petite entreprise de conseil dénommée « Les impôts, facile ! ». Elle connaît le système allemand sur le bout des doigts. Mais il lui faudrait « plusieurs heures pour l'expliquer » intégralement. Alors quand on lui demande si le système d'imposition sur le revenu est plus simple et plus transparent de l'autre côté du Rhin, elle sourit : « S'il s'agit de savoir si les contribuables comprennent exactement ce qu'ils paient, la réponse est non. Le système allemand n'est sûrement pas le plus facile. »

Depuis 1920 et la réforme du ministre des Finances de l'époque, Mathias Erzberger, l'impôt sur le revenu est prélevé à la source en Allemagne. Au sortir de la Première Guerre mondiale, il s'agissait de donner à l'État central le contrôle des recettes fiscales, auparavant largement entre les mains des provinces de l'Empire germanique.

Le prélèvement à la source ne concerne toutefois qu'une partie des contribuables. Après la réunification de 1990, une nouvelle réforme d'ampleur a été nécessaire pour intégrer les populations d'Allemagne de l'Est, où il n'existait quasiment pas d'administration fiscale. Aujourd'hui, il

existe sept cas de figure différents pour les contribuables. Le prélèvement à la source ne concerne que les salariés. Pour eux, l'impôt est payé directement à l'État par leur entreprise. Automatisé, le système a l'avantage de la rapidité. Il a été encore amélioré il y a trois ans avec la mise en place de la télédéclaration, qui a permis d'économiser beaucoup de paperasserie.

Pour l'État, il assure aussi des rentrées fiscales toujours garanties. « L'impôt sur le revenu est plus élevé en Allemagne qu'en France », note par ailleurs un diplomate français. Au-delà de 250 000 euros de revenus par an, le taux d'imposition passe à 45 %.

## Un conseiller pour la majorité des contribuables

Une correction à la hausse ou à la baisse des sommes versées est possible. « La retenue à la source ne signifie pas que les contribuables n'ont pas à s'en soucier », poursuit la fiscaliste Constanze Elter. Ils doivent quand même remplir une déclaration de revenus à la fin de l'année. »

Le formulaire est d'une complexité sans égal. La liste des dépenses pouvant être déduite de la déclaration de revenus n'est elle aussi connue que des spécialistes : elle va des communications de téléphone aux livres achetés pour son information professionnelle. Si bien

que la majorité des Allemands fait appel aux services d'un conseiller fiscal, qui se charge de remplir leur déclaration. Ceux-ci sont responsables sur leurs fonds propres d'éventuelles fausses déclarations ou d'erreur. Autant de contrôles dont le fisc allemand n'a pas à se soucier. ■

## Un système appliqué dans presque tous les pays développés

La France fait figure d'exception sur le prélèvement à la source. Mise à part la Suisse qui ne l'utilise qu'à l'échelle cantonale, tous les autres pays développés de l'OCDE, soit 39 au total, ont adopté cette méthode de taxation. Il existe aussi dans plusieurs économies émergentes, notamment en Chine, en Inde et en Russie. Le prélèvement à la source est non seulement très répandu mais aussi très ancien. En Europe, tous les grands pays y sont passés. Pionnière en la matière, l'Allemagne l'a instauré en 1920 jusqu'à l'Espagne en 1979 en passant par les Pays-Bas en 1941 et la Belgique en 1962, selon

l'inventaire des impôts publiés par la Commission européenne. Le système mis en place en Grande-Bretagne est le plus souvent cité. Tous les revenus sont prélevés à la source. Les contribuables sont taxés individuellement et non par foyer ou par couple. Tout citoyen britannique gagnant plus de 9 441 livres sterling (environ 13 000 euros) par an est assujéti à l'impôt sur le revenu. Les sommes dues sont prélevées chaque mois par les employeurs. Pour les revenus d'épargne, la banque ou l'organisme financier est également chargé de prélever l'impôt à la source sur les intérêts ou sur tout dividende. A.C. ET G.E.

# Réorientation du pacte de responsabilité : le gouvernement temporise

- Le ministre des Finances, Michel Sapin, ne souhaite pas de changement du Cice pour ne pas casser la reprise.
- L'impact des baisses de charges sur l'emploi et l'investissement ne commencera à être connu qu'en 2016.

## POLITIQUE

Guillaume de Calignon  
gcalignon@lesechos.fr

« C'est une menace qui inquiète le patronat : le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (Cice) ainsi que les baisses de charges pour les entreprises prévues par le pacte de responsabilité pourraient être réorientés », selon le terme largement repris à Poitiers, lors du congrès du PS le week-end dernier. Ainsi, la motion A, signée par Marie Aubry mais aussi par le Premier ministre, Manuel Valls, qui a tenu 60 % des voix, s'interroge sur l'efficacité des dispositifs mis en œuvre par le gouvernement alors que le chômage continue de grimper. Sur le Cice, « un rapport sera publié avant l'été », précise le texte officiel, selon lequel « les enga-

gements ne semblent pas [...] respectés ». Si c'est bien le cas, alors « les 15 milliards du pacte qui restent à utiliser devraient dorénavant l'être plus directement pour favoriser l'emploi, l'investissement privé productif et les investissements publics ». Pour cela, « il convient de mieux cibler les dispositifs d'intervention pour les entreprises qui en ont un réel besoin ».

La semaine dernière, le porte-parole du gouvernement, Stéphane Le Foll, en avait rajouté, évoquant le rapport d'évaluation « avant l'été ». « Sur ce rapport d'évaluation, il y

aura bien sûr des décisions et des conclusions à tirer », avait déclaré ce proche de François Hollande. Et, dans son discours à Poitiers, Manuel Valls avait mis en garde le Medef : « Nous évaluerons, avec les partenaires sociaux et les parlementaires, la tenue » des engagements liés au pacte. « Ce rendez-vous approche », avait-il ajouté.

Pourtant, aucun rapport ne sera publié avant le 15 septembre et, surtout, le rapport du comité de suivi du Cice qui arrivera dans la deuxième moitié de septembre (les textes budgétaires de l'exécutif seront alors bouclés) ne sera pas en mesure d'étudier précisément les effets de ce dispositif sur l'activité, les embauches, les investissements et la compétitivité. Jean Pisani-Ferry, commissaire général de France Stratégie et à ce titre président du comité de suivi du Cice, explique que le fisc « ne peut pas encore [...] fournir les

données fiscales des entreprises sur l'année 2013 » (lire ci-dessous).

## Clôre le débat

Trois équipes de chercheurs, mandatées par France Stratégie, ont commencé à travailler sur le sujet il y a quelques semaines et ne rendront leurs premières estimations que... mi-2016. Quant aux accords de branche signés en contrepartie

des baisses de charges, ils couvriront d'ici à l'été quelque 10 millions de salariés sur les 12 millions qui travaillent dans les entreprises adhérentes au Medef, indique l'organisation patronale. Mais il sera là encore très complexe de porter un jugement sur le contenu des engagements pris qui dépendent des situations propres à chaque branche.

De toute façon, certains au gouvernement souhaitent clore le débat le plus vite possible et s'opposent à toute inflexion des mesures. « Je ne suis pas favorable à une remise en cause du Cice », a déclaré hier Michel Sapin, le ministre des Finances. « Nous sommes dans une phase cruciale de reprise de la croissance. Il y a des décisions d'investissement et d'embauches qui mûrissent. Rien ne doit venir gâcher cette situation. » ■

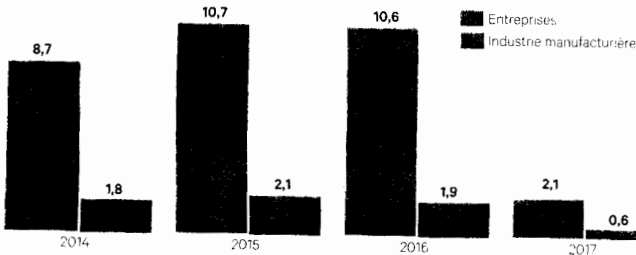
# 9,8

## MILLIARDS D'EUROS

La dépense liée au Cice sur l'année 2014, selon la Direction générale des finances publiques.

### L'impact du Cice et des mesures du pacte de responsabilité

En milliards d'euros sur l'excédent brut d'exploitation.



# Niveau de vie : pourquoi les actifs vont distancer les retraités

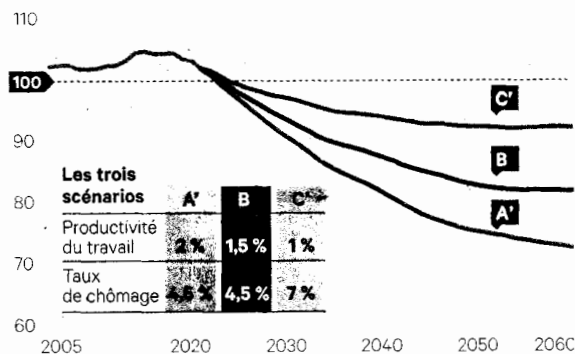
Du fait de l'indexation des pensions sur l'inflation et non plus sur les salaires, le niveau de vie relatif des retraités va baisser.

Mieux vaut être retraité aujourd'hui que demain. Selon le rapport annuel du Conseil d'orientation des retraites (COR), le niveau de vie moyen des retraités équivalait à 103 % de celui des actifs en 2012. À l'origine inférieure, il n'a cessé de croître jusqu'en 1996, en grande partie pour des raisons structurelles : amélioration des carrières féminines, baisse du poids de certains régimes... Ce niveau de vie s'est stabilisé depuis. Mais ce n'était peut-être qu'un accident de l'histoire. Selon le COR, la courbe est en train de s'inverser. Du coup, le niveau de vie des retraités ne sera plus que de 81 % à 94 % de celui des actifs en 2040.

Le niveau de vie relatif ne dépend pas uniquement de la pension, qui ne pèse en moyenne que 50,9 % du revenu d'activité brut de l'ensemble des personnes en emploi. Nette des

## Le niveau de vie des retraités

Rapporté à celui de la population, en %



LES ECHOS // SOURCES : COR, IRISE

prélèvements sociaux, qui sont plus élevés que pour les actifs, la pension relative grimpe à 61,4 %. Il faut y ajouter les revenus du patrimoine, la fiscalité, les allocations logement et autres transferts sociaux. Par

ailleurs, le revenu disponible doit être divisé par le nombre d'unités de consommation : or les ménages de retraités ont généralement moins de personnes à charge que les actifs. Et encore, cet indicateur ne tient pas

compte du fait que les retraités sont plus souvent propriétaires de leur logement et ont donc moins de frais.

## Un fossé qui va s'élargir

La raison principale de la dégradation relative programmée du niveau de vie des retraités, c'est la baisse de la pension nette moyenne (en incluant les prélèvements sociaux). Cette dernière va chuter par rapport au revenu net moyen, du fait de l'indexation des pensions sur l'inflation. Or les salaires croissent plus vite que les prix. Chaque année, l'un progressant plus vite que l'autre, le fossé s'élargit. En 2013, le pension nette avait atteint 65,5 % des revenus d'activité nets. Ce ratio va repasser sous 60 % autour de 2025, dans le scénario médian projeté par le COR.

Plus la productivité s'accroîtra, plus la situation des régimes de retraite s'améliorera... et moins les retraités seront avantagés par rapport aux actifs. « Ainsi, la pension moyenne relative des retraités diminuerait dans les cinq scénarios éco-

nomiques entre 2013 et 2060, entre -13 %, si les revenus d'activité augmentent à long terme de 1 % par an en plus de l'inflation (scénario C), et -31 % s'ils augmentent à long terme de 2 % par an au-delà de l'inflation (scénario A) ». L'appauvrissement relatif des retraités n'est donc pas forcément une mauvaise nouvelle, si la croissance repart, car il n'est pas synonyme de stagnation, voire de baisse des pensions. Le COR rappelle d'ailleurs que les retraités sont plutôt mieux lotis avec un taux de pauvreté de 8 % contre 14 % dans l'ensemble de la population.

Quand on prend sa retraite, on se soucie peu de la pension relative. On regarde plutôt son taux de remplacement par rapport à ses revenus antérieurs. Là aussi, il y aura une dégradation. Pour un salarié du privé non-cadre né en 1953, qui prend sa retraite actuellement, le taux de remplacement est de 75 % environ. Il resterait supérieur à 66,6 % pour les dix générations qui suivent (jusqu'aux personnes nées en 1963) dans tous les scénarios. — S.G.