

ASSEMBLÉE NATIONALE

9 décembre 2015

PLF POUR 2016 - (N° 3308)

Commission	
Gouvernement	

Adopté

AMENDEMENT

N° 108

présenté par
M. Ayrault et M. Muet

ARTICLE 34 BIS

Rétablir cet article dans la rédaction suivante :

« I. – Le chapitre I^{er} du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° L'intitulé est ainsi rédigé : « Imposition des revenus » ;

« 2° Au début, est ajoutée une section 0-I ainsi rédigée :

« *Section 0-I*

« *Imposition des revenus des personnes physiques*

« *Art. I^{er}*. – L'imposition des revenus des personnes physiques comprend deux composantes :

« 1° L'impôt sur le revenu, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« 2° La contribution sociale généralisée, dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

« II. – Le deuxième alinéa de l'article L. 253 du livre des procédures fiscales est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Il mentionne également le total par nature de revenus des sommes prélevées au titre de la contribution sociale généralisée recouvrée en application des dispositions du chapitre VI du titre III du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. »

« III. – Après le chapitre III du titre IV du livre VIII du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre III bis ainsi rédigé :

« *CHAPITRE III BIS*

« *Versement sur la feuille de paie des salariés.*

« *Art. L. 843-7.* – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés est versée dans les conditions et selon les modalités définies aux articles L. 136-8 du présent code et 1665 *bis* du code général des impôts. Un décret précise les modalités selon lesquelles elle s'impute sur les versements effectués en application du chapitre III. »

« IV. – Après le I de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale, il est inséré un *I bis* ainsi rédigé :

« *I bis.* – La contribution sociale généralisée mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre et par compensation de la fraction de prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7.

« Le taux de la réduction est calculé chaque mois, pour chaque salarié et pour chaque contrat de travail, en fonction du cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée depuis le début de l'année, converti en équivalent temps plein et année entière dans les conditions suivantes :

« 1° Pour les salariés autres que ceux visés au 2°, la conversion résulte de la multiplication des revenus par le rapport entre 1 820 et le nombre d'heures effectivement rémunérées depuis le début de l'année. La conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un ;

« 2° Pour les agents de l'État et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pour les agents des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière, travaillant à temps partiel ou non complet et non soumis à une durée du travail résultant d'une convention collective, la conversion résulte de la division des revenus par leur quotité de temps de travail et de la multiplication du résultat par le rapport entre 12 et le nombre de mois écoulés depuis le début de l'année. Il est, le cas échéant, tenu compte de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

« Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est égal au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au 1° du I du présent article. Lorsque le montant des revenus convertis en équivalent temps plein et année entière est supérieur au salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel, le taux de la réduction est égal à 90 % du taux mentionné au même 1°, divisé par 0,34 et multiplié par la différence si elle est positive entre 1,34 et le quotient du même montant par le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel.

« Le taux de la réduction s'applique pour chaque contrat de travail de mois en mois sur le cumul des revenus bruts mentionnés à l'article L. 136-2 perçus en tant que salarié à raison de l'activité exercée

depuis le début de l'année. La réduction accordée chaque mois est égale au montant ainsi calculé sous déduction de la réduction accordée les mois précédents à raison de l'activité exercée pour chaque contrat de travail depuis le début de l'année. »

« V. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

« 1° Le 9° *quinquies* de l'article 81, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, est complété par les mots :

« , y compris la fraction mentionnée à l'article L. 843-7 du même code lorsque est acquise dans les conditions définies par l'article 1665 bis du présent code. »

« 2° Après l'article 1665, il est rétabli un article 1665 *bis* ainsi rédigé :

« *Art. 1665 bis. – I. –* La fraction de la prime d'activité mentionnée à l'article L. 843-7 du code de la sécurité sociale est acquise aux travailleurs salariés lorsque l'une des conditions suivantes est remplie :

« 1° Cette fraction a donné lieu pour les montants correspondants à imputation sur le versement de la prime d'activité selon les modalités mentionnées à l'article L. 843-7. du code de la sécurité sociale ;

« 2° Le montant des revenus du foyer fiscal tel que défini au IV de l'article 1417 du présent code n'excède pas durant l'année 16 251 € pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et le double de ce montant pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 4 490 € pour chacune des demi-parts suivantes et de la moitié de cette somme pour chacun des quarts de part suivants. Les montants de 16 251 € et 4 490 € sont actualisés chaque année en proportion du rapport entre le salaire minimum interprofessionnel de croissance annuel de l'année des revenus et celui de 2007.

« Pour l'appréciation de ces limites, lorsqu'au cours d'une année civile survient l'événement mentionné au 8 de l'article 6 du présent code, le montant des revenus, tel que défini au IV de l'article 1417, déclaré au titre de chacune des déclarations souscrites est converti en base annuelle.

« II. – Lorsque l'une des conditions définies au I est remplie, la réduction accordée en application du I bis de l'article L. 136-8 du code de la sécurité sociale est réputée avoir été versée à titre d'avance de la prime d'activité mentionnée au titre 4 du livre 8 du code de la sécurité sociale. Dans le cas contraire, ce versement est régularisé dans l'avis d'imposition des bénéficiaires au titre de l'année où la réduction a été accordée.

« VI. – Le présent article entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

« VII. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

« VIII. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

EXPOSÉ SOMMAIRE

Cet amendement a un double objet. Tout d'abord, pour mieux répondre aux principes constitutionnels de consentement à l'impôt et d'intelligibilité de la loi fiscale, il rappelle en préambule du chapitre « imposition des revenus » dans le code général des impôts que celle-ci comprend deux composantes :

- l'impôt sur le revenu défini dans le chapitre I du code général des impôts ?
- la contribution sociale généralisée définie dans le code de la sécurité sociale.

Notre imposition des revenus est en effet atypique dans le paysage européen. Nous avons deux impôts sur le revenu : l'IR (3,5 % du PIB) et la CSG (4,8 % du PIB). La somme des deux (8,3 % du PIB) est proche du montant de l'impôt sur le revenu dans tous les autres pays (9,1 % au Royaume-Uni, 9,5 % en Allemagne, 9,8 % aux États-Unis). La particularité de notre imposition n'est donc pas que seule une moitié de nos concitoyens paieraient un impôt sur le revenu, puisque tous ou presque payent la CSG, mais que, pour les plus modestes de nos concitoyens qui travaillent, elle n'est pas progressive et commence à un taux moyen très élevé : celui de la CSG.

Pour rendre notre imposition des revenus plus juste et la rapprocher de celle des autres grands pays développés, il est donc pertinent - lorsque des marges existent pour baisser les prélèvements obligatoires sur les ménages - de concentrer une partie de ces baisses sur les revenus les plus modestes, sans accroître en aucune façon l'imposition des autres contribuables.

Tel est le second objet de cet amendement qui s'inscrit dans la trajectoire du gouvernement de baisse des prélèvements obligatoires et de réduction des déficits, en transformant une dépense – une partie de la prime d'activité - en allègement d'impôt sous forme d'une réduction automatique et dégressive de la CSG supportée par les salariés jusqu'à 1,34 SMIC.

La prime d'activité, qui réforme la PPE et le RSA dans une allocation en partie familialisée, en partie liée aux revenus individuels, est une avancée. Toutefois, par rapport au dispositif d'une exonération de cotisation salariale sur les bas revenus, précédemment votée par notre Assemblée, mais censurée par le Conseil constitutionnel, elle a un double inconvénient.

Perdant une partie de son caractère automatique, elle risque d'avoir un taux de recours très insuffisant, comme l'ancien RSA. C'est d'ailleurs ce que décrivait l'étude d'impact qui retenait l'hypothèse d'un taux de recours initial de 50 %.

Le second inconvénient est de faire apparaître la prime d'activité comme une forme d'assistance pour les salariés au voisinage du SMIC, alors qu'il s'agit tout simplement (comme l'ancienne Prime pour l'emploi) d'un remboursement d'une partie de l'autre impôt sur le revenu, acquitté au premier euro par tous les salariés – la CSG.

Deux points sont importants à souligner. D'abord, selon la jurisprudence constante du Conseil constitutionnel comme du Conseil d'État, la CSG et la CRDS ne sont pas des cotisations sociales, mais relèvent des « impositions de toute nature » visées par l'article 34 de la Constitution. Ensuite, il convient de rappeler ce qu'était la décision du Conseil constitutionnel de 2000, à laquelle il est souvent fait référence. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel ne censurait pas la CSG dégressive en tant que telle, mais relevait que l'absence de prise en compte de l'ensemble des facultés contributives des membres du foyer introduisait une rupture caractérisée d'égalité entre les contribuables.

Tel n'est pas le cas de la réduction de CSG proposée par cet amendement, puisqu'elle s'inscrit expressément dans le cadre d'une prestation, la prime d'activité, qui elle-même prend en compte la composition et la capacité contributive du foyer fiscal. Le versement fait par ailleurs l'objet d'une régularisation dans l'avis d'imposition si le revenu de référence le justifie, comme cela sera mis en œuvre à terme pour tous les contribuables avec le prélèvement à la source de l'IR.

L'application du dispositif aux seuls salariés se justifie par la différence de situation des non-salariés puisque, par nature, il est impossible de leur verser la prime d'activité sur une feuille de paie, dès lors qu'il n'y a pas de tiers payeur. De ce fait, sont déjà prévues des conditions d'attribution très différentes. Les mêmes questions se poseront aussi pour le prélèvement à la source.

Pour ne modifier ni l'équilibre du budget pour 2016, ni celui des comptes sociaux et laisser le temps aux entreprises et à l'administration fiscale de mettre en place les modalités concrètes d'application, ces propositions n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 2017.

Avec la perspective du prélèvement à la source de l'IR, cet amendement contribue à l'intelligibilité de notre système d'imposition des revenus en le rendant plus simple, plus clair et plus juste.