

ASSEMBLÉE NATIONALE

6 novembre 2015

PLF POUR 2016 - (N° 3096)

Commission	
Gouvernement	

Adopté

AMENDEMENT

N ° II-928

présenté par

M. Ayrault, M. Muet, M. Aboubacar, M. Allossery, M. Amirshahi, M. Arif, M. Assaf, M. Alexis Bachelay, M. Bacquet, M. Bardy, Mme Battistel, M. Philippe Baumel, M. Laurent Baumel, M. Bays, Mme Beaubatie, Mme Bechtel, M. Belot, Mme Berger, Mme Berthelot, M. Blazy, M. Blein, M. Bleunven, M. Boisserie, M. Boudié, Mme Bouillé, M. Bouillon, Mme Bouziane-Laroussi, M. Bricout, Mme Bruneau, M. Bui, Mme Bulteau, Mme Capdevielle, Mme Carlotti, Mme Carrey-Conte, Mme Carrillon-Couvreur, M. Caullet, Mme Chabanne, M. Chanteguet, Mme Chapdelaine, M. Chauveau, Mme Chauvel, M. Cherki, Mme Clergeau, M. Colas, M. Cordery, Mme Corre, M. Cotel, Mme Coutelle, Mme Crozon, M. Cuvillier, Mme Dagoma, M. Daniel, Mme Michèle Delaunay, M. Delcourt, M. Denaja, Mme Descamps-Crosnier, M. Destans, M. Destot, M. Dosière, Mme Sandrine Doucet, Mme Françoise Dubois, Mme Dufour-Tonini, M. William Dumas, Mme Laurence Dumont, M. Dupré, M. Duron, M. Dussopt, M. Emmanuelli, Mme Erhel, Mme Fabre, M. Féron, M. Ferrand, Mme Filippetti, Mme Fourneyron, Mme Fournier-Armand, M. Françaix, M. Gagnaire, Mme Gaillard, M. Galut, M. Germain, M. Gille, M. Goasdoué, M. Goldberg, Mme Gosselin-Fleury, M. Goua, Mme Gourjade, M. Grandguillaume, Mme Grelier, M. Grellier, Mme Gueugneau, Mme Guittet, M. Hammadi, M. Hamon, M. Hanotin, M. Hutin, Mme Imbert, M. Jalton, M. Jibrayel, M. Juanico, M. Kalinowski, M. Kemel, Mme Khirouni, Mme Lacuey, M. Lamy, Mme Langlade, M. Launay, M. Laurent, M. Le Borgn', M. Le Bris, Mme Le Dain, Mme Le Dissez, Mme Le Vern, M. Lefait, M. Lemasle, Mme Lemorton, M. Arnaud Leroy, M. Lesage, Mme Lignières-Cassou, Mme Linkenheld, Mme Louis-Carabin, M. Lurel, Mme Maquet, Mme Marcel, M. Marsac, M. Philippe Martin, Mme Martinel, M. Ménard, M. Mesquida, M. Olive, Mme Olivier, Mme Orphé, M. Paul, M. Pellois, Mme Pires Beaune, M. Plisson, Mme Pochon, M. Potier, M. Pouzol, M. Prat, M. Premat, Mme Quéré, Mme Rabin, M. Raimbourg, Mme Reynaud, M. Robiliard, M. Rogemont, M. Roig, Mme Romagnan, M. Sauvan, M. Sebaoun, Mme Tallard, Mme Tolmont, M. Touraine, M. Travert, Mme Troallic, Mme Untermaier, M. Valax, M. Vauzelle, M. Vergnier et M. Villaumé

ARTICLE ADDITIONNEL

APRÈS L'ARTICLE 34, insérer l'article suivant:

I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :

1° L'intitulé du chapitre premier du titre premier de la première partie du livre premier est ainsi rédigé : « Impôt citoyen sur le revenu » ;

2° Avant la section I du chapitre premier du titre premier de la première partie du livre premier, est insérée une section 0A ainsi rédigée :

« Section 0A :

« Définition de l'impôt citoyen sur le revenu

« *Art. I.* – Il est établi un impôt annuel unifié sur le revenu des personnes physiques désigné sous le nom d'impôt citoyen sur le revenu. Cet impôt comprend deux composantes :

« - la composante familiale dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au présent chapitre ;

« - la composante individuelle dont l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement sont établis au chapitre 6 du titre 3 du livre 1 du code de la sécurité sociale. » ;

3° Le premier alinéa de l'article 1A est ainsi rédigé :

« La composante familiale de l'impôt citoyen sur le revenu frappe le revenu net global du contribuable déterminé conformément aux dispositions des articles 156 à 168 ».

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 revenu des sommes prélevées au titre de la composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu recouvrée en application des dispositions du chapitre 6 du titre 3 du livre 1 du code de la sécurité sociale. »

III. – Sous réserve des dispositions de la présente loi, dans toutes les dispositions législatives, les mots : « impôt sur le revenu » sont remplacés par les mots : « composante familiale de l'impôt citoyen sur le revenu ».

IV. – Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° L'intitulé du chapitre 6 du titre 3 du livre 1 est ainsi rédigé : « Composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu » ;

2° Le premier alinéa de l'article L. 136-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 136-1.* – Il est institué une composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu mentionné au chapitre premier du titre premier de la première partie du livre premier du code

général des impôts. Elle est assise sur les revenus d'activité et sur les revenus de remplacement. Sont assujettis : » ;

V. – Sous réserve des dispositions de la présente loi, dans toutes les dispositions législatives, les mots : « contribution sociale généralisée » sont remplacés par les mots : « composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu ».

VI. – Après le chapitre 3 du titre 4 du livre 8 du code de la sécurité sociale, dans sa rédaction issue de la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, il est inséré un chapitre 3 bis ainsi rédigé :

« Chapitre 3 *bis* : Versement sur la feuille de paie des salariés.

« Art. L. 843-7. – Une fraction de la prime d'activité destinée aux salariés visés à l'article L. 136-1 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. »

VII. – 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*. – Par dérogation au I, la composante individuelle de l'impôt citoyen sur le revenu mentionnée au I à la charge des travailleurs salariés fait l'objet d'une réduction dégressive au titre 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 de l'article L. 136-8. 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 1° du I de l'article

L. 136-8, 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 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 depuis le début de l'année. ».

VIII. – Après l'article 1665 du code général des impôts, il est inséré 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 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, 16 125 € 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 16 125 € 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 la condition définie 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. ».

IX. – Les présentes dispositions entrent en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

X. – La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration des droits mentionnés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

XI. – 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 rassemble nos deux impositions des revenus sous la même dénomination d'un « impôt citoyen sur le revenu », comportant deux composantes : une composante familiale (l'ancien IR) et une composante individuelle (l'ancienne CSG).

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 Etats-Unis). La particularité de notre imposition n'est donc pas, comme on l'entend parfois, que seule une moitié de nos concitoyens paieraient un impôt sur le revenu, puisque tous ou presque payent la CSG. Ce qui caractérise notre imposition des revenus est 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 industrialisés, 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 de baisse des prélèvements obligatoires et de réduction des déficits du gouvernement, en transformant une dépense - une partie de la prime d'activité - en allègement d'impôt sous forme d'une réduction automatique et dégressive de CSG 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'Etat, 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 revenir sur 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'ancien IR.

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 la composante familiale de l'impôt citoyen sur le revenu (l'ancien IR), cet amendement contribue à l'intelligibilité de notre système d'imposition des revenus en le rendant plus simple, plus clair et plus juste.