

L'amendement Ayrault sur la fiscalité ne doit pas être repoussé

Le Monde.fr | 09.12.2015 à 17h09 • Mis à jour le 09.12.2015 à 17h15 |

Par Etienne Lehmann (Centre de recherches en économie et droit, Cred/Paris-II), Olivier Bargain (Institut d'économie publique, université d'Aix-Marseille) et Alain Trannoy (Institut d'économie publique, université d'Aix-Marseille)

Abonnez vous à partir de 1 €

■ Réagir ★ Classer  

f Partager (22)

🐦 Tweeter

Même si la communication en a été déficiente, le chantier fiscal amorcé au début de ce quinquennat n'a pas cessé. Les derniers développements (et l'échéance présidentielle) nous font cependant craindre de tomber à nouveau dans une longue période d'inaction, laissant la réforme fiscale au milieu du gué.

D'une part, le prélèvement à la source annoncé pour le 1er janvier 2018 (avec année blanche en 2017) n'est peut-être pas porté par Bercy autant qu'il le faudrait (c'est un euphémisme). D'autre part, la fusion de la prime pour l'emploi (PPE) et du revenu de solidarité active (RSA) en une prime d'activité au 1er janvier 2016 n'apporte aucune solution au problème du non-recours : tout comme le RSA « activité », la prime ne sera pas perçue par une majorité de travailleurs. Au total, ceci correspondrait à presque cinq milliards d'aide non transférés aux bas revenus.

Dans ce contexte, l'amendement Ayrault-Muet est courageux et salubre. Voté en première lecture à l'Assemblée Nationale, présenté en deuxième lecture jeudi 10 décembre, menacé de disparition pure et simple par des arguments budgétaires, il propose de remplacer une partie de la prime d'activité par un paiement mensuel « à la source » sous forme d'une baisse de la CSG, jusqu'à 1,34 SMIC. Par exemple, pour un SMIC temps plein, le contribuable, éligible à une prime de 132 euros et redevable d'une CSG/CRDS de 115 euros, bénéficierait d'un dégrèvement de cet impôt de presque 100 euros, sous forme d'une avance sur la prime. Au salarié de faire ensuite les démarches auprès des CAF pour obtenir (trimestriellement) les 3 x 15 euros restant (ou plus, si la prime à laquelle il a droit est supérieure à 132 euros du fait de la présence d'enfant à charge).

Il y a deux lectures possibles de cette réforme.

La première est celle d'une CSG progressive. En effet, il s'agit bien d'un reprofilage de la progressivité d'ensemble du système de prélèvement direct, avec une CSG rendue progressive dans le bas de la distribution et un barème progressif d'Impôt sur le Revenu (IR) dans le haut. La réforme Ayrault-Muet propose entre autre un taux minimal d'imposition citoyenne (une CSG/CRDS minimale) de 1,5 %, proche des 2 % que préconisaient Thomas Piketty et ses coauteurs dans « la Révolution Fiscale ». La réforme préfigure donc ce que pourrait être, en deçà du seuil d'imposition actuel de l'IR, le barème d'un impôt unifié. En tout cas, elle anticipe la discussion sur ce point – celle qui devra avoir lieu en prévision de 2018, quand deux lignes figureront sur la feuille de salaire, une pour la CSG et une pour l'IR.

Impôt négatif

L'autre lecture est celle du mode de perception de la prime d'activité. Le salarié percevrait une partie de la prime directement sur sa feuille de paie. L'avantage est double : la contemporanéité (paiement mensuel et non plus trimestriel avec le RSA, ou décalé d'un an avec la PPE) et l'automatisme. Ce dernier point permet de régler une partie du non-recours qui grève actuellement l'effet redistributif du RSA. Une partie seulement, car le reste de la prime d'activité (3x15 euros dans notre calcul, mais beaucoup plus pour des smicards à mi-temps) ne sera probablement pas demandée par les intéressés. Dans cette lecture, on ne voit d'ailleurs pas ce qui empêcherait de verser toute la partie non-liée à des critères familiaux de la prime sur la feuille de salaire, et autoriser ainsi que le total CSG+prime devienne (virtuellement) négatif.

Ainsi, l'amendement Ayrault-Muet va dans la bonne direction, mais doit n'être vue que comme une première étape. En tant que CSG progressive, il doit n'être que la première phase d'un reprofilage complet du système IR-CSG mieux intégré, disposant d'un traitement cohérent de la dimension familiale tout le long de la distribution des revenus. En tant que mode direct et automatique de versement des aides en emploi, on peut aussi aller plus loin et rêver d'un impôt moderne fusionnant CSG+IR avec la prime d'activité (mais aussi les allocations familiales et les aides au logement) en un « impôt négatif ». Ceci aurait le mérite de rendre le système final plus transparent pour les citoyens, en clarifiant l'action gouvernementale de lutte contre la pauvreté. Plus intelligible aussi pour les bénéficiaires, ce qui permettrait d'améliorer le caractère incitatif du dispositif d'ensemble, notamment en rendant tangible le fait que ce supplément de revenu – prime ou impôt négatif – est bien lié à une activité salariale.

L'amendement Ayrault-Muet a le mérite d'initier une correction de notre système redistributif en aidant les plus pauvres. Elle ne modifie en rien ce à quoi les allocataires ont droit : en théorie, personne ne gagne plus avant qu'après. Mais en transférant une partie de la prime sur une baisse de CSG, elle redonne 1 milliard sur les 5 milliards de prime d'activité non perçus du fait du non-recours. Elle diminue à due concurrence l'apparence d'"assistance" de la prime d'activité pour les travailleurs à bas salaires. Si cette réforme est votée en deuxième lecture le jeudi 10 décembre, elle contribuera à réduire la pauvreté en emploi tout en augmentant les incitations au travail. Elle constituera aussi un espoir, celui d'une continuité dans les réformes dont la France a besoin.

Olivier Bargain (Institut d'économie publique, Idep/Aix-Marseille Université), Alain Trannoy (Institut d'économie publique, Idep/Aix-Marseille Université), Etienne Lehmann (Centre de recherches en économie et droit, Cred/Paris-II).