

Le prélèvement à la source (PAS) pour les communes et les EPCI

Les 3 grands principes de la réforme :

- l'administration fiscale calcule l'impôt et reste le correspondant sur toutes les questions fiscales. Cette réforme est une réforme du recouvrement de l'impôt, les règles d'imposition ne sont donc pas modifiées (sauf pour les élus locaux);
- le collecteur (commune ou EPCI) est responsable de la liste des personnes payées (agents publics et/ou agents de droit privé) ou indemnisées (élus et chômeurs) qu'il adresse à l'administration fiscale ;
- le collecteur (commune ou EPCI) est responsable des montants reversés à l'administration fiscale au titre de l'impôt collecté sur les traitements et indemnités.

Les 3 dates de 2018 :

- à partir de mars 2018 : sécurisation des paramétrages de l'outil informatique avec la labellisation des logiciels de paye par la DGFIP ;
- à partir de juillet 2018 : authentification des personnels et des élus auprès de l'administration fiscale avec le contrôle de leurs données sur une plateforme de la sécurité sociale ;
- à partir de septembre 2018 : information et sensibilisation des personnels et des élus avec l'affichage du taux fiscal et du montant prélevé sur le bulletin de paye ou d'indemnités.

Les 3 missions mensuelles de la commune ou de l'EPCI :

- transmettre la liste des personnes payées ou indemnisées aux services fiscaux pour qu'ils attribuent à chacun le taux fiscal lui correspondant ;
- calculer le montant de l'impôt sur le revenu sur chacune des payes ou indemnités, en appliquant le taux fiscal personnel, et le prélever ;
- reverser à l'administration fiscale les sommes ainsi prélevées au titre de l'impôt sur le revenu.

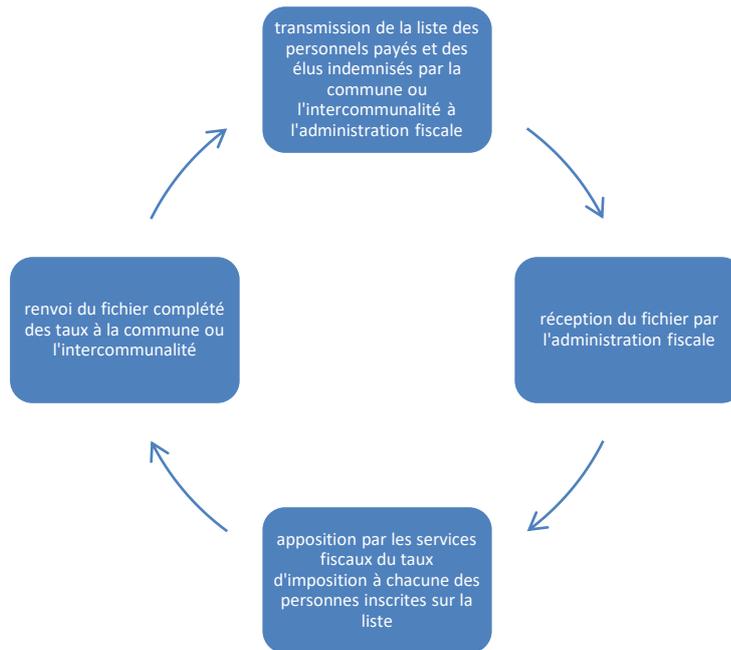
Les 3 missions décrites ci-dessous se répèteront tous les mois

Mission 1

Obtenir auprès de l'administration fiscale le taux d'imposition de tous les personnels communaux et intercommunaux et des élus à qui sont versés un salaire ou des indemnités de fonction

Tout l'enjeu de cette étape est d'assurer de façon fiable et simple le flux des données échangées entre les communes et intercommunalités et l'administration fiscale.

L'employeur public devra transmettre la liste de ses effectifs payés ou indemnisés à l'administration fiscale qui y apposera le taux d'imposition spécifique à appliquer à chaque personne payée ou indemnisée, avant de la lui renvoyer.



Ce circuit, assez simpliste, ne peut marcher correctement que si « collecteur et récepteur » s'entendent sur la définition de tous les éléments qui le composent.

Qui doit figurer sur cette liste ?

Le prélèvement à la source concerne dans les communes et EPCI :

- **les agents titulaires, stagiaires,**
- **les agents contractuels de droit public et de droit privé,**
- **les chômeurs** indemnisés par la commune ou l'intercommunalité en l'auto-assurance,
- **les élus indemnisés.**

Quel est le mode de transmission de la liste ?

Un dispositif spécifique et provisoire de transmission des données sociales, appelé PASRAU, est proposé aux employeurs publics, en attendant le passage en DSN.

NB : en effet, la Fonction publique ne fonctionne pas encore sur le modèle du privé appelé DSN (déclaration sociale nominative), système qui a considérablement simplifié, modernisé et sécurisé les échanges de données entre les entreprises et les organismes sociaux (caisses de retraites, CPAM, URSSAF ...). L'application de la DSN n'est prévue qu'en 2022 pour les employeurs publics qui devront, à cette date, avoir revu toutes les données administratives permettant, de façon homogène, l'identification partagée de leurs agents, à l'instar des procédures qui sont déjà appliquées pour les salariés de droit privé.

Le cahier technique de la déclaration PASRAU est disponible sur www.pasrau.fr, ainsi qu'un kit documentaire complet.

En pratique

La déclaration PASRAU est :

- mensuelle,
- établie au niveau de chaque établissement (par SIRET). La déclaration peut être fractionnée soit en raison de contraintes techniques (informations issues de SI différents), soit en raison de contraintes de volume. Le nombre de fractions est limité à 9 par SIRET ;
- fixée au 10 du mois (date limite de dépôt) ;
- déposée sur Net-entreprises. L'authentification s'effectue via le RCD, « annuaire » commun de Net-entreprises. Le dépôt doit être réalisé par un SIRET connu.

Les déclarations rectificatives

En cas d'erreur, le collecteur est autorisé à rectifier son dépôt en annulant la première déclaration et en déposant une nouvelle déclaration (déclaration « annule et remplace »), jusqu'à la date d'échéance. Après la date d'échéance, il n'est plus possible de déposer de déclaration rectificative.

Les déclarations « initiales » restent possibles après la date d'échéance (mais donneront lieu à sanctions pour dépôt tardif).

Le mode de dépôt peut être :

- un mode API « machine to machine » (le logiciel se connecte directement à net-entreprises, effectue les dépôts et récupère les fichiers retour sans intervention manuelle) essentiellement pour la DSN ;
- un mode EDI (télécharger + compte rendu métier – CRM) ;
- un mode EFI (saisie de formulaire en ligne pour les communes et EPCI employant peu d'agents).

Quel système permet la reconnaissance des données inscrites sur la liste ?

La reconnaissance réciproque par le « collecteur » et le « récepteur » des personnes inscrites sur la liste est primordiale. **L'employeur public va donc devoir vérifier et sécuriser les données personnelles** des personnes inscrites sur la liste pour permettre leur reconnaissance par les services fiscaux.

Ces éléments caractérisant chaque agent et élu bénéficiaire de revenus sont : le numéro d'immatriculation social (communément appelé le NIR), l'état civil (nom de famille, nom d'usage, prénoms, date et lieu de naissance), l'adresse du domicile

En pratique

La déclaration PASRAU est constituée d'un bloc individu dans lequel est recensé l'ensemble des individus à qui sont versés des revenus sur lesquels le PAS s'applique.

Le bloc individu mentionne l'ensemble des informations individuelles de chaque bénéficiaire de revenu. Ce bloc mentionne d'une part tous les éléments d'identification des bénéficiaires : NIR, éléments d'état civil complet : noms, prénoms, date de naissance, lieu de naissance, adresse postale

En l'absence de NIR, le collecteur doit renseigner un NTT (numéro technique transitoire), dont la structure est décrite dans le cahier technique. Ce NTT a une utilisation temporaire, tant que le NIR n'est pas connu (3 mois).

Lors de chaque dépôt d'une déclaration PASRAU, le dispositif interroge le service national de gestion des identités (SNGI) de la CNAV afin de vérifier l'identité des individus transmise avec l'ensemble des données (NIR, nom, prénom date et lieu de naissance). En réponse, le système retourne à l'employeur un bilan d'identification des salariés (BIS) en complétant ou corrigeant les données transmises ou la liste des NIR non identifiés. Ce bilan permettra de fiabiliser les bases de données des collecteurs au fil du temps.

Les éventuels échecs d'identification (personne non retrouvée au SNGI) n'empêchent pas la transmission de la déclaration PASRAU. En cas d'écart d'identification (sur le NIR, les noms ou prénoms par exemple), la commune ou l'EPCI doit effectuer les modifications nécessaires dans son logiciel de paye.

NB : à partir de juillet 2018, les communes et EPCI vont pouvoir tester la déclaration PASRAU et ainsi pouvoir bénéficier du contrôle fait par le SNGI (Système national de gestion des identités).

Cette démarche, obligatoire pour la collecte du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, est, quoi qu'il en soit, incontournable pour mettre en place la DSN.

Quel document est renvoyé à la commune ou l'EPCI par la DGFIP ?

L'administration fiscale renvoie à la commune ou l'EPCI la liste complétée des taux.

Ce flux retour de la DGFIP est appelé le « compte-rendu métier » (CRM) et attribue à chaque personne son taux de PAS.

En pratique : un CRM nominatif comprend :

- les taux à appliquer pour chaque individu ;
- d'éventuels messages d'information explicitant des échecs d'identification ;
- ainsi que les éventuelles erreurs de taux appliqués (application d'un taux autre que celui transmis par la DGFIP).

Mission 2

Appliquer le taux transmis par l'administration fiscale aux revenus versés par la commune ou l'intercommunalité et le prélever

L'employeur public va devoir obligatoirement appliquer le taux sur le montant de la paye ou de l'indemnité de fonction et ceci apparaîtra sur le bulletin à partir du 1^{er} janvier 2019.

La préfiguration sur les bulletins de salaire sera possible pour les revenus versés à compter de septembre ou octobre 2018, en fonction des dates de liquidation de la paie.

Les bulletins pourront alors porter l'information du taux réel et du montant de PAS calculé pour information. Cette préfiguration vise à préparer les agents au changement et réduire ou lisser ainsi les sollicitations potentielles.

Pour cette étape, le rôle des éditeurs de paye est donc crucial et ils devront mettre à jour gratuitement leurs logiciels.

Quels revenus sont concernés ?

- les traitements,
- les salaires,
- les allocations chômage,
- les indemnités de fonction des élus

Comment appliquer ce taux ?

Ce taux s'applique sur le montant net imposable du revenu.

Attention

Pour les élus locaux indemnisés, le montant imposable sera, au 1^{er} janvier 2019, obtenu en déduisant, notamment, du montant brut la fraction représentative des frais d'emploi, proratisée en cas de pluralité de mandats.

Comment faire s'il n'y a pas de taux ?

En l'absence de taux transmis dans le CRM pour un individu, le collecteur doit appliquer le taux non personnalisé.

L'absence de taux transmis en retour dans le CRM peut avoir plusieurs causes :

- pas de taux disponible, en raison d'un début d'entrée dans la vie active (pas de déclaration de revenus déposée l'année précédente) ou d'une arrivée de l'étranger ;
- en raison d'un échec d'identification de l'individu par la DGFIP ;
- en cas d'option de l'utilisateur pour ne pas transmettre son taux à son employeur.

Dès qu'un collecteur ne dispose pas de taux, il appliquera un taux non personnalisé sur la base d'un barème publié chaque année dans la loi de finances.

La grille de taux mensuel constitue le pivot du dispositif, applicable pour tous les cas où la périodicité usuelle du versement est mensuelle.

L'application du taux non personnalisé sera automatisée dans les logiciels de paie.

La loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, dans son article 11, intègre la mention suivante : « le débiteur des revenus de remplacement peut effectuer la réduction ou l'augmentation des tranches proportionnellement à la période à laquelle se rapporte le versement ». Cette mention est intégrée au d du 1 du III de l'article 204 H du CGI. Elle offre la possibilité de prendre en compte la périodicité réelle des versements calculés selon une périodicité autre que mensuelle et en fonction de la période à laquelle se rapportent les versements (journalier, trimestriel...).

En pratique

Un nouveau service offert pour récupérer les taux personnels :

En cas de nouvelle embauche et dans la plupart des cas, l'employeur ne disposera pas du taux personnel du salarié. Pour éviter l'application du taux non personnalisé, il lui sera possible d'obtenir le taux personnel auprès de la DGFIP, grâce à un nouveau service disponible sur Net-Entreprises.

Ce service, appelé Topaze, permettra de s'affranchir de la périodicité mensuelle des déclarations DSN et Pasrau et ainsi de récupérer, dans un CRM en retour d'une déclaration d'appel très allégée, les taux des individus en cours de mois (avant versement du premier revenu).

En pratique

Abattement d'assiette pour les contrats de moins de 2 mois (CDD de moins de deux mois ou terme du contrat imprécis) :

Un abattement du montant imposable d'un demi-SMIC s'applique avant détermination du taux au sein de la grille de taux par défaut (barème mensuel). Le montant de PAS est déterminé sur la base du montant imposable après abattement.

Le collecteur doit de fait calculer la base fiscale abattue avant d'y appliquer le barème correspondant qui vaut pour le barème et le calcul du PAS prélevé.

Consignes de remplissage de la déclaration :

- la base fiscale réelle (avant abattement) sera renseignée dans la rubrique « Rémunération nette fiscale potentielle »
- la base fiscale après abattement d'un demi-SMIC, qui est celle soumise au PAS, sera renseignée dans la rubrique « Rémunération nette fiscale »
- la rubrique « Identifiant du taux » sera renseignée à « -1 ».

En pratique

Indemnités journalières maladie

Les IJSS maladie peuvent être imposables ou non, selon que le salarié relève d'une affection de longue durée (ALD) ou non.

Pour contourner cette difficulté, le PAS sera prélevé par les collecteurs versant des IJ maladie subrogées dans la limite des deux premiers mois d'arrêt maladie de l'individu. Au-delà, les IJ ne feront plus l'objet d'un prélèvement.

Consignes de remplissage de la déclaration :

Le collecteur devra dans le cas des IJ subrogées soumises au PAS (les 2 premiers mois) :

- renseigner un bloc versement avec la RNF à zéro,
- et renseigner taux, type de taux et montant de PAS de manière nominale.

Les montants d'IJ subrogées par l'employeur ne sont en aucun cas déclarés dans la zone RNF de la DSN => l'assiette soumise au PAS ne sera pas égale à la RNF dans ce cas précis.

Comment faire si l'agent se plaint du taux qui lui est appliqué ?

Le rôle de l'employeur collecteur est uniquement d'appliquer le taux transmis par l'administration fiscale.

Si l'agent conteste le taux qui lui est appliqué sur son bulletin de paye, il devra s'adresser à l'administration fiscale qui est la seule compétente à le déterminer et, éventuellement, à le corriger.

Le taux ne peut être modifié que par l'administration fiscale.

Mission 3

Reverser à l'administration fiscale les montants collectés sur les revenus ou indemnités de fonction

C'est le dispositif provisoire PASRAU qui va permettre aux maires et présidents d'intercommunalités, comme dans la mission 1, de :

- **déclarer la collecte nominative du prélèvement à la source.** La déclaration sera réalisée sur net-entreprises.fr.,

En pratique :

La déclaration PASRAU : informations du bloc individu relatives au versement (bloc versement)

Le bloc versement mentionne les montants versés à chaque bénéficiaire :

- date du versement
- rémunération nette fiscale
- rémunération nette fiscale potentielle, qui correspond à des montants versés qui sont a priori non imposables sous conditions ou en dessous d'un seuil (par exemple : les rémunérations versées aux apprentis et stagiaires), mais qui donnent lieu à des informations de recoupement pour le contrôle fiscal.

La déclaration PASRAU : informations du bloc individu relatives au PAS (bloc versement)

Les informations relatives au PAS sont restituées en regard de chaque versement :

- taux de PAS
- type de taux de PAS (transmis par la DGFIP / barème)
- montant de PAS
- identifiant de taux porté par le CRM (dont est issu le taux appliqué), sauf si le taux est un taux issu du barème.

- **reverser à l'administration fiscale les montants prélevés** au titre du prélèvement à la source le 10 du mois suivant.

Le règlement par virement sera réalisé hors déclaration mensuelle PASRAU pour les collectivités locales, et celles-ci ne renseigneront pas de bloc paiement dans leur déclaration mensuelle.

En pratique

Le prélèvement donnera lieu à un mandat au débit des différents comptes de charges de personnel (pour prendre un exemple tiré de la M.14, au compte 64111 pour la rémunération principale du personnel titulaire) émis chaque mois par l'ordonnateur lors du mandatement de la rémunération des agents.

Ce mandat sera pris en charge au crédit du compte 442 « État - Impôts et taxes recouvrables sur des tiers » ; la possibilité de créer des subdivisions du compte 442 au 1er janvier 2019 est en cours d'examen.

La prochaine mise à jour de la liste des pièces justificatives sera l'occasion de prévoir les pièces idoines à fournir lors de l'entrée en vigueur du PAS :

- l'état nominatif décompté individuel (bulletin de paye) remis en justification de la rémunération versée à l'agent devra comporter l'assiette, le taux et le montant de la retenue à la source prévue au 1° du 2 de l'article 204 A du code général des impôts ;
- le reversement par le collecteur sera justifié par un décompte global précisant : la période de versement, le montant total des prélèvements effectués au titre de la période, le cas échéant, les montants des régularisations positives et négatives, le montant total des sommes mises en paiement.

Les comptables réaliseront 2 contrôles sur les opérations de PAS :

- le premier contrôle consiste à vérifier qu'un taux - éventuellement nul – est mentionné sur le bulletin de paye, que le PAS est correctement calculé (montant imposable x taux) et que le net à verser à l'agent est réalisé, déduction faite du PAS ;
- le second contrôle porte sur le montant du mandat PAS émis. Ce contrôle se réalise à partir des seuls éléments agrégés figurant dans le décompte global prévu par la liste des pièces justificatives.

Le reversement sera réalisé par virement au service des impôts des entreprises (SIE) de la DGFIP dont relève chaque commune ou EPCI.

Le comptable indiquera à la commune ou à l'EPCI les références BIC IBAN du compte bancaire du SIE sur lequel les sommes prélevées au titre du PAS devront être reversées.

NB : des recommandations seront édictées par la DGFIP pour que ces flux portent une référence normalisée permettant d'identifier facilement la nature du produit recouvré, l'échéance du prélèvement et la collectivité émettrice. De même, des consignes seront adressées afin que les ordonnateurs renseignent une date d'échéance dans le mandat afférent au PAS afin de respecter la date d'exigibilité de son reversement.

Ce reversement sera mensuel mais il pourra être trimestriel pour les employeurs de moins de 11 salariés ayant opté pour une exigibilité trimestrielle de leurs cotisations sociales : l'option sociale vaut option fiscale.

Qu'est-il prévu en cas de régularisation ?

Les communes et intercommunalités peuvent être confrontées à deux grands types d'erreur :

- les erreurs dans la détermination du montant de PAS (du fait du collecteur),
- les régularisations d'indus ayant un impact en matière de PAS (à déclarer via un bloc régularisation S21.G00.56).

En pratique

Les rectifications d'erreurs

Les rectifications d'erreurs interviennent dans l'année civile de survenance de l'erreur. Au-delà, la situation sera résolue directement entre la DGFIP et le bénéficiaire de revenus.

Il est demandé d'utiliser un bloc régularisation par mois d'erreur.

2 types de rectifications d'erreurs :

- erreurs d'assiette (type de bloc régularisation à utiliser est : « 01 - Rectification sur rémunération nette fiscale ») ;
- erreurs de taux (type de bloc régularisation à utiliser : « 02 - Rectification sur taux »).

En pratique

Les régularisations d'indus

En cas de régularisation d'un indu ou trop-versé au crédit de l'employé, il est préconisé d'agir par compensation sur la rémunération courante chaque fois que cela est possible. Lorsque la compensation n'est pas possible, il convient d'utiliser un bloc régularisation S21.G00.56 (type de bloc régularisation à utiliser : «03 – cas d'indu »). Ce type de régularisations intervient dans la limite de la prescription attachée à la prestation ou à la rémunération.

Il est préconisé d'utiliser un bloc régularisation par mois d'indu.

La mobilisation de l'AMF sur la mise en place du prélèvement à la source et le rôle des employeurs publics

L'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité qui suit depuis presque deux ans les réunions techniques organisées par Bercy a fait plusieurs observations (cf ci-après) au CNEN qui avait suivi son avis en 2017 et donné un avis négatif à la réforme envisagée.

L'AMF considère en effet que le dispositif PASRAU impose de nouvelles contraintes très lourdes aux maires et présidents d'intercommunalités qui vont devoir mettre en place :

- un contrôle des données permettant l'identification et la reconnaissance des personnes payées. Il s'agit d'un chantier dont le coût humain est très important ;
- une nouvelle organisation des services de paye ;
- de nouvelles procédures comptables de paye. A titre d'exemple, l'opération "déclarative" sur le portail Net. Entreprises sera à la charge de l'ordonnateur et non du comptable ;
- des formations pour les personnels de paye. Le traitement des nombreux cas particuliers (arrêts maladie, retenues diverses, recrutements, agents exerçant dans plusieurs collectivités, rappels...) change avec la mise en place du prélèvement à la source ;
- la mise à jour des progiciels de paye.

Après plusieurs échanges en 2016 et 2017, lors des groupes de travail techniques entre les responsables du projet et les services de l'AMF, deux avancées ont été obtenues :

- le prélèvement initialement envisagé est remplacé par un virement pour les employeurs publics (procédure similaire à celle de la paie, la DGI étant "assimilée", pour le PAS, aux organismes sociaux) ;
- l'option du reversement trimestriel aux petites collectivités (comme pour les entreprises) employant moins de 11 agents.

La documentation en ligne

- www.prelevementalasource.gouv.fr

Site institutionnel dédié au PAS, avec documents pédagogiques (livret entreprises, etc...), vidéos,...

- www.pasrau.fr

Y figure toute la documentation technique relative à la déclaration PASRAU : cahier technique, et documentation détaillée (l'identification des bénéficiaires, les exemples de régularisation, les structures des fichiers CRM et BIS,...).

- www.dsn-info.fr

La documentation technique mise à disposition pour l'implémentation du PAS dans la DSN (cahier technique 2018.1) y est accessible.