

N° 286

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 avril 2001

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, portant **création d'une prime pour l'emploi,***

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alain Lambert, *président* ; Jacques Oudin, Claude Belot, Mme Marie-Claude Beaudou, MM. Roland du Luart, Bernard Angels, André Vallet, *vice-présidents* ; Jacques-Richard Delong, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; Philippe Marini, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Denis Badré, Jacques Baudot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Claude Haut, Alain Joyandet, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Pelletier, Louis-Ferdinand de Rocca Serra, Henri Torre, René Trégouët.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale** (11<sup>ème</sup> législ.) : Première lecture : **2906, 2916** et T.A. **635**  
Commission mixte paritaire : **2993**  
Nouvelle lecture : **2972, 2994** et T.A. **661**

**Sénat** : Première lecture : **217, 237** et T.A. **68** (2000-2001)  
Commission mixte paritaire : **272** (2000-2001)  
Nouvelle lecture : **285** (2000-2001)

---

**Impôts et taxes.**

## SOMMAIRE

<b>EXPOSÉ GÉNÉRAL.....</b>	<b>4</b>
<b>EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE.....</b>	<b>5</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>8</b>
<b>MOTION .....</b>	<b>9</b>
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	<b>10</b>

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

L'histoire agitée de ce projet de loi, portant création d'une prime pour l'emploi, a connu une nouvelle étape avec l'échec, le 18 avril dernier, de la commission mixte paritaire réunie à l'issue de la première lecture dans chaque assemblée.

Alors que l'essentiel du projet de loi rencontrait un accord des deux assemblées<sup>1</sup>, le gouvernement s'étant dans les grandes lignes rallié aux propositions du Sénat, trois points restaient en discussion, tous issus de modifications apportées par le Sénat au texte adopté par l'Assemblée nationale.

Le premier concernait le nom de la mesure : comme il s'agit d'un crédit d'impôt, le Sénat a souhaité rétablir cette dénomination en lieu et place des termes de « prime pour l'emploi ». Le deuxième se rapportait à la suppression de la condition d'un revenu minimum de 20.575 francs annuels pour permettre aux non salariés de bénéficier de la prime. La troisième consistait en l'affirmation par le législateur de la possibilité de rectifier la déclaration des revenus, afin de résoudre les difficultés que seraient susceptibles de rencontrer les contribuables n'ayant pas rempli sur leur déclaration de revenus 2000 les cadres nécessaires au bénéfice de la mesure.

Ces propositions du Sénat ont rencontré, de la part de l'Assemblée nationale, un écho variable, mais dans un esprit d'ensemble conforme au consensus établi sur ce projet de loi et ses objectifs. Elle est ainsi revenue sur le nom initial de la mesure et a rétabli la condition de revenu unique qu'il s'agisse des salariés comme des non salariés. Par ailleurs, elle a modifié la rédaction choisie par le Sénat concernant le délai de rectification, dans le sens souhaité par la Haute Assemblée.

Devant ces positions désormais figées, votre rapporteur vous propose l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable, qui, tout en prenant acte les points de désaccords, reconnaît les rapprochements réalisés.

Il espère que, ce faisant, la mesure attendue depuis neuf mois entrera vite en vigueur, et que sa mise en œuvre se fera dans le même esprit d'ouverture que celui qui aura présidé aux débats parlementaires.

---

<sup>1</sup> *Qu'il s'agisse de la technique employée - le crédit d'impôt remboursable - des variables utilisées - revenus, situation de famille et temps de travail - ou des objectifs - réduire les prélèvements, favoriser le retour à l'emploi, redonner du pouvoir d'achat.*

## EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

### ARTICLE UNIQUE

#### Prime pour l'emploi

Des trois modifications apportées par le Sénat en première lecture, l'Assemblée nationale n'a retenu, tout en en revoyant la rédaction, que celle concernant le délai de rectification. Elle a cependant abordé la nouvelle lecture dans un esprit constructif, révélant la proximité des deux assemblées sur ce projet de loi inspiré par le Sénat.

Ainsi, si nos collègues députés sont revenus au nom de la mesure choisi par le gouvernement, le rapporteur du projet de loi, notre collègue député Didier Migaud, a reconnu que « *la prime pour l'emploi constitue bien du point de vue de la technique fiscale, un crédit d'impôt* »<sup>1</sup>. Avant lui, la secrétaire d'Etat au budget, Mme Florence Parly, avait elle aussi, indiqué au Sénat : « *je ne conteste pas qu'il s'agit d'un crédit d'impôt* »<sup>2</sup>. Le retour au nom de « prime pour l'emploi » s'expliquerait alors par un souci de ne pas ajouter à la confusion en revenant sur un terme désormais passé dans le « domaine public », et non pas par une divergence politique de fond.

L'Assemblée nationale a réservé un sort moins favorable à l'amendement, adopté par le Sénat à l'initiative de notre collègue Philippe Nogrix, supprimant la condition minimale de revenu pour les non salariés. Elle a argué, pour ce faire, de la rupture d'égalité que constituerait une telle mesure qui permettrait aux non salariés d'accéder à la prime au premier franc alors que les salariés n'y auraient droit qu'à partir de 20.575 francs de revenus d'activité annuels.

Votre rapporteur ne conteste pas la légitimité de la fixation d'un seuil afin que le dispositif ici proposé soit conforme à son esprit : il ne s'agirait pas de favoriser des emplois à temps très partiel tels que des stages, des emplois d'étudiants le temps d'un été, etc. qui ne constituent pas des emplois stables, durables, à temps plein. Cependant, il semble certain que des non salariés, agriculteurs, petits artisans, petits commerçants, rencontrent des difficultés réelles, et ont une activité professionnelle très faiblement rémunératrice. Ils ne vivent généralement que grâce aux revenus complémentaires liés à l'activité de leur conjoint. Ces travailleurs indépendants occupent un emploi réel, à temps

---

<sup>1</sup> Rapport fait au nom de la commission des finances, n° 2994 (XIème législature), page 8.

<sup>2</sup> In JO Débats, Sénat séance du 3 avril 2001, page 978, 2<sup>ème</sup> colonne.

plein, participent à l'animation locale, prennent part à l'aménagement du territoire, et mériteraient donc pleinement de bénéficier de la prime pour l'emploi dans la mesure où ils satisfont aux conditions de fond qui la justifient.

Enfin, s'agissant du délai de rectification, l'Assemblée nationale a rejoint le souci du Sénat de permettre, dans la loi et hors les dispositions réglementaires et les usages de l'administration fiscale, la rectification des déclarations de revenus afin de bénéficier de la mesure. Notre collègue député Didier Migaud indique ainsi dans son rapport précité : « *il apparaît opportun de prévoir un dispositif qui mentionne explicitement dans la loi que les contribuables pourront procéder à une rectification de la déclaration de revenus* »<sup>1</sup>.

Nos collègues députés ont souhaité cependant aligner la rédaction de cette disposition sur celle prévue par l'article R. 196-1 du livre des procédures fiscales et étendre l'affirmation législative du droit de rectification jusqu'au 31 décembre 2003.

Dans l'esprit de votre rapporteur, l'amendement du Sénat n'étant pas exclusif des dispositions réglementaires, les deux dispositifs se complétaient. Cependant, votre rapporteur comprend le souci de l'Assemblée nationale de lever toute ambiguïté sur cet amendement destiné à « faciliter la tâche » du contribuable et à contribuer à améliorer la lisibilité de la mesure qui semble en avoir besoin. De ce point de vue, cette nouvelle rédaction apparaît bien conforme à l'intention du Sénat et ne semble pas poser de problèmes particuliers.

Au total, à l'issue de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, les positions respectives n'étant plus amenées à évoluer, votre rapporteur estime qu'il n'est plus nécessaire de poursuivre la discussion et propose l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable.

**Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter la motion tendant à opposer la question préalable.**

---

<sup>1</sup> Op.cit., page 9.

*INTITULE DU PROJET DE LOI*

Le Sénat avait rebaptisé le projet de loi en première lecture « projet de loi portant création d'un crédit d'impôt en faveur de l'activité ».

L'Assemblée nationale, par coordination, a rétabli le titre du projet de loi en nouvelle lecture.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 25 avril 2001, sous la présidence de M. Claude Belot, vice-président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Philippe Marini sur le projet de loi n° 285 (2000-2001) adopté en nouvelle lecture par l'Assemblée nationale, portant création d'une prime pour l'emploi.

M. Philippe Marini, rapporteur, a rappelé les trois points de divergence entre le texte adopté par le Sénat en première lecture et celui adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture :

- le nom de la mesure ; le Sénat souhaite appeler « un chat, un chat » ;
- l'affirmation législative du droit à rectification ;
- l'application de la mesure aux non-salariés gagnant moins de 20.575 F, par amendement adopté à l'initiative de M. Philippe Nogrix.

Il a expliqué que, en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a réécrit le droit à rectification, dans le sens souhaité par le Sénat, mais qu'elle est revenue au nom d'origine de la mesure et n'a pas retenu l'amendement relatif aux non-salariés.

Le rapporteur a alors présenté une motion tendant à opposer la question préalable. Il a précisé qu'elle prenait acte des différends et saluait les pas faits par l'Assemblée en direction des positions du Sénat.

M. Jacques Pelletier a indiqué que, ne votant jamais une question préalable, il s'abstiendrait.

Après une intervention de M. Michel Moreigne, la commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter la motion tendant à opposer la question préalable.

## MOTION

présentée par  
M. MARINI, au nom de la commission des finances,  
tendant à opposer la question préalable<sup>1</sup>

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement du Sénat,

Considérant que le projet de loi portant création d'une prime pour l'emploi présenté par le gouvernement s'analyse en réalité comme un ralliement de celui-ci au projet de crédit d'impôt en faveur de l'activité que le Sénat avait adopté par trois fois, lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, du projet de loi de finances pour 2001, et du second projet de loi de finances rectificative pour 2000 ;

Considérant que lors de l'examen en première lecture du présent projet de loi, le Sénat avait souhaité que soit précisé et préservé le droit de rectification des contribuables, compte tenu de la complexité du dispositif et des difficultés concrètes d'application de celui-ci ;

Considérant qu'en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale a pris en compte la préoccupation exprimée par le Sénat, concernant le délai de réclamation ouvert aux contribuables, et a complété la rédaction de ce dispositif ;

Considérant que le gouvernement a reconnu en séance publique qu'il s'agissait effectivement d'un crédit d'impôt, ainsi que le Sénat l'avait baptisé ;

Déplorant toutefois que, en nouvelle lecture, l'Assemblée nationale n'ait pas suivi le Sénat dans sa volonté de donner à ladite mesure une dénomination plus conforme à la réalité, ni voulu prendre en compte la spécificité des personnes exerçant à temps plein une activité non salariée et disposant de revenus inférieurs à 0,3 SMIC ;

Décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi, adopté avec modification par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture portant création d'un crédit d'impôt en faveur de l'activité.

---

<sup>1</sup> En application de l'article 44 alinéa 3 du règlement du Sénat, cette motion est soumise au Sénat avant la discussion des articles.

## I. TABLEAU COMPARATIF

### Texte adopté par le Sénat en première lecture

#### PROJET DE LOI PORTANT CRÉATION D'UN CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DE L'ACTIVITÉ

##### Article unique

I. – Il est créé, dans le code général des impôts, un article 200 *sexies* ainsi rédigé :

“ *Art. 200 sexies.* – I. – Afin d’inciter au retour à l’emploi ou au maintien de l’activité, il est institué un droit à récupération fiscale, dénommé crédit d’impôt en faveur de l’activité, au profit des personnes physiques fiscalement domiciliées en France mentionnées à l’article 4 B. Ce crédit d’impôt est accordé au foyer fiscal à raison des revenus d’activité professionnelle de chacun de ses membres, lorsque les conditions suivantes sont réunies :

“ A. – Le montant des revenus du foyer fiscal au titre de l’année 2000 tel que défini au IV de l’article 1417 ne doit pas excéder 76 000 F pour la première part de quotient familial des personnes célibataires, veuves ou divorcées et 152 000 F pour les deux premières parts de quotient familial des personnes soumises à imposition commune. Ces limites sont majorées de 21 000 F pour chacune des demi-parts suivantes.

“ Pour l’appréciation de ces limites, lorsqu’au cours d’une année civile survient l’un des événements mentionnés aux 4, 5 et 6 de l’article 6, 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.

“ B. – 1° Le montant des revenus déclarés au titre de l’année 2000 par chacun des membres du foyer fiscal bénéficiaire du crédit d’impôt, à raison de l’exercice d’une ou plusieurs activités professionnelles, ne doit être ni inférieur à 20 575 F ni supérieur à 96 016 F. *Toutefois, le seuil inférieur de 20 575 F n’est pas applicable aux revenus d’activités non salariées exercées à temps plein tout au long de l’année civile.*

“ La limite de 96 016 F est portée à 146 257 F pour les personnes soumises à imposition commune lorsqu’un des

### Texte adopté par l’Assemblée nationale en nouvelle lecture

#### PROJET DE LOI PORTANT CRÉATION D’UNE *PRIME POUR L’EMPLOI*

##### Article unique

I. – Il est créé,...  
... ainsi rédigé :

“ *Art. 200 sexies.* – I. – Afin...

...dénommé *prime pour l’emploi*, au profit...

...l’article 4 B. *Cette prime est accordée* au foyer...

...réunies :

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

“ B. – 1° Le montant...  
...foyer fiscal  
bénéficiaire *de la prime*, à raison...

...à 96 016 F.

Alinéa sans modification.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

membres du couple n'exerce aucune activité professionnelle ou dispose de revenus d'activité professionnelle d'un montant inférieur à 20 575 F ;

“ 2° Lorsque l'activité professionnelle n'est exercée qu'à temps partiel ou sur une fraction seulement de l'année civile, ou dans les situations citées au deuxième alinéa du A, l'appréciation des limites de 96 016 F et de 146 257 F s'effectue par la conversion en équivalent temps plein du montant des revenus définis au 1°.

“ Pour les salariés, la conversion résulte de la multiplication de ces revenus par le rapport entre 1 820 heures et le nombre d'heures effectivement rémunérées au cours de l'année ou de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration. Cette conversion n'est pas effectuée si ce rapport est inférieur à un.

“ Pour les agents de l'Etat et de ses établissements publics, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et 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 du montant des revenus définis au 1° par leur quotité de temps de travail. Il est, le cas échéant, tenu compte de la période rémunérée au cours de l'année ou de chacune des périodes faisant l'objet d'une déclaration.

“ En cas d'exercice d'une activité professionnelle non salariée sur une période inférieure à l'année ou faisant l'objet de plusieurs déclarations dans l'année, la conversion en équivalent temps plein s'effectue en multipliant le montant des revenus déclarés par le rapport entre le nombre de jours de l'année et le nombre de jours d'activité ;

“ 3° Les revenus d'activité professionnelle pris en compte pour l'appréciation des limites mentionnées aux 1° et 2°, s'entendent :

“ a) Des traitements et salaires définis à l'article 79 à l'exclusion des allocations chômage et de préretraite et des indemnités et rémunérations mentionnées au 3° du II de l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale ;

“ b) Des rémunérations allouées aux gérants et associés des sociétés mentionnées à l'article 62 ;

“ c) Des bénéficiaires industriels et commerciaux définis aux articles 34 et 35 ;

**Texte adopté par l'Assemblée nationale  
en nouvelle lecture**

Alinéa sans modification.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

“ d) Des bénéficiaires agricoles mentionnés à l’article 63 ;

“ e) Des bénéficiaires tirés de l’exercice d’une profession non commerciale mentionnés au 1 de l’article 92.

“ Les revenus exonérés en application des articles 44 *sexies* à 44 *decies* sont retenus pour l’appréciation du montant des revenus définis aux c, d et e.

“ II. – Lorsque les conditions définies au I sont réunies, le crédit d’impôt, au titre des revenus professionnels de l’année 2000, est calculé, le cas échéant, après application de la règle fixée au III, selon les modalités suivantes :

“ A. – 1° Pour chaque personne dont les revenus professionnels évalués conformément au 1° du B du I, et convertis, en tant que de besoin, en équivalent temps plein au titre de l’année 2000 sont inférieurs à 68 583 F, le crédit d’impôt est égal à 2,2 % du montant de ces revenus.

“ Lorsque ces revenus sont supérieurs à 68 583 F et inférieurs à 96 016 F, le crédit d’impôt est égal à 5,5 % de la différence entre 96 016 F et le montant de ces revenus ;

“ 2° Pour les personnes dont les revenus ont fait l’objet d’une conversion en équivalent temps plein, le montant du crédit d’impôt est divisé par les coefficients de conversion définis au 2° du B du I ;

“ 3° Pour les couples dont l’un des membres n’exerce aucune activité professionnelle ou dispose de revenus d’activité professionnelle d’un montant inférieur à 20 575 F :

“ a) Lorsque les revenus professionnels de l’autre membre du couple, évalués conformément au 1°, sont inférieurs ou égaux à 96 016 F, le crédit d’impôt calculé conformément aux 1° et 2° est majoré de 500 F ;

“ b) Lorsque ces revenus sont supérieurs à 96 016 F et inférieurs ou égaux à 137 166 F, le montant du crédit d’impôt est fixé forfaitairement à 500 F ;

“ c) Lorsque ces revenus sont supérieurs à 137 166 F et inférieurs à 146 257 F, le crédit d’impôt est égal à 5,5 % de la différence entre 146 257 F et le montant de ces revenus.

“ B. – Le montant total du crédit d’impôt déterminé pour le foyer fiscal conformément aux 1°, 2° et a du 3° du A est majoré de 200 F par personne à charge au sens des

**Texte adopté par l’Assemblée nationale  
en nouvelle lecture**

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

“ II. – Lorsque...  
...réunies, la prime, au titre...  
...2000, est calculée, le cas échéant,...  
...suivantes :

“ A. – 1° Pour...  
...68 583 F, la prime  
est égale à 2,2% du montant de ces revenus.

“ Lorsque...  
...96 016 F, la prime est égale à 5,5 %...  
...de ces revenus ;

“ 2° Pour...  
...le  
montant de la prime est divisé...  
...2° du B du I ;

Alinéa sans modification.

“ a) Lorsque...  
...96 016 F, la prime calculée  
conformément aux 1° et 2° est majorée de 500 F ;

“ b) Lorsque...  
...le montant de la prime  
est fixé forfaitairement à 500 F ;

“ c) Lorsque...  
...à 146 257 F, la prime est égale à 5,5 % ...  
...de ces revenus.

“ B. – Le montant total de la prime déterminé...

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

articles 196 à 196 B, n'exerçant aucune activité professionnelle ou disposant de revenus d'activité professionnelle d'un montant inférieur à 20 575 F.

“ Pour les personnes définies au II de l'article 194, la majoration de 200 F est portée à 400 F pour le premier enfant à charge qui remplit les conditions énoncées à l'alinéa précédent.

“ C. – Pour les personnes placées dans les situations mentionnées aux *b* et *c* du 3° du A et au deuxième alinéa du B, dont le montant total des revenus d'activité professionnelle est compris entre 96 016 F et 146 257 F, la majoration pour charge de famille est fixée forfaitairement aux montants mentionnés au B, quel que soit le nombre d'enfants à charge.

“ III. – Pour l'application du B du I et du II les revenus des activités professionnelles mentionnées aux *c*, *d*, et *e* du 3° du B du I sont majorés de 11,11 %.

“ IV. – Le montant total du crédit d'impôt accordé au foyer fiscal ne peut être inférieur à 160 F. Il s'impute en priorité sur le montant de l'impôt sur le revenu dû au titre de l'année d'imposition des revenus d'activité déclarés.

“ L'imputation s'effectue après prise en compte des réductions d'impôt mentionnées aux articles 199 *quater* B à 200, de l'avoir fiscal, des autres crédits d'impôt et des prélèvements ou retenues non libératoires.

“ Si l'impôt sur le revenu n'est pas dû ou si son montant est inférieur à celui du crédit d'impôt, la différence est versée aux intéressés.

“ Ce versement suit les règles applicables en matière d'excédent de versement.

“ V. – Le bénéfice du crédit d'impôt est subordonné à l'indication par les contribuables, sur la déclaration prévue au I de l'article 170, du montant des revenus d'activité professionnelle définis au 3° du B du I et des éléments relatifs à la durée d'exercice de ces activités. Pour bénéficier du crédit d'impôt au titre des revenus de 2000, les contribuables peuvent adresser ces indications à l'administration fiscale jusqu'à l'émission des rôles d'impôt sur le revenu dont la date sera fixée par le ministre chargé de l'économie et des finances.

“ VI. – Un décret précise, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article et notamment celles relatives aux obligations des employeurs. ”

**Texte adopté par l'Assemblée nationale  
en nouvelle lecture**

...à 20 575 F.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

“ IV. – Le montant total *de la prime accordée* au foyer...

...déclarés.

Alinéa sans modification.

“ Si l'impôt...

...à celui *de la prime*, la différence est versée aux intéressés.

Alinéa sans modification.

“ V. – Le bénéfice *de la prime* est subordonné...

...de ces activités. Pour bénéficier *de la prime pour l'emploi* au titre des revenus de 2000, les contribuables peuvent adresser ces indications à l'administration fiscale *au plus tard le 31 décembre de la deuxième année suivant celle de la mise en recouvrement du rôle*.

Alinéa sans modification.

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

II (nouveau). – *La perte de recettes résultant de l'extension de l'avantage fiscal institué par l'article 200 sexies du code général des impôts à tous les revenus d'activités non salariées exercées à temps plein tout au long de l'année civile est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.*

**Texte adopté par l'Assemblée nationale  
en nouvelle lecture**

**II. – Supprimé.**