

Document mis  
en distribution  
le 5 février 2001



N° 2916

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1<sup>er</sup> février 2001.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN <sup>(1)</sup>  
SUR LE PROJET DE LOI (n° 2906) *portant création d'une prime pour l'emploi,*

PAR M. DIDIER MIGAUD

Rapporteur général,

Député.

---

---

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

*La commission des finances, de l'économie générale et du plan est composée de :*  
M. Henri Emmanuelli, *président* ; M. Didier Migaud, *rapporteur général* ; MM. Michel Bouvard, Jean-Pierre Brard, Yves Tavernier, *vice-présidents* ; MM. Pierre Bourguignon, Jean-Jacques Jégou, Michel Suchod, *secrétaires* ; MM. Maurice Adevah-Poeuf, Philippe Auberger, François d'Aubert, Dominique Baert, Jean-Pierre Balligand, Gérard Bapt, François Baroin, Alain Barrau, Jacques Barrot, Christian Bergelin, Eric Besson, Alain Bocquet, Augustin Bonrepaux, Jean-Michel Boucheron, Mme Nicole Bricq, MM. Christian Cabal, Jérôme Cahuzac, Thierry Carcenac, Gilles Carrez, Henry Chabert, Didier Chouat, Alain Claeys, Yves Cochet, Charles de Courson, Christian Cuvilliez, Arthur Dehaine, Jean-Pierre Delalande, Francis Delattre, Yves Deniaud, Michel Destot, Patrick Devedjian, Laurent Dominati, Julien Dray, Tony Dreyfus, Jean-Louis Dumont, Daniel Feurtet, Pierre Forgues, Gérard Fuchs, Gilbert Gantier, Jean de Gaulle, Hervé Gaymard, Jacques Guyard, Pierre Hériaud, Edmond Hervé, Jean-Louis Idiart, Mme Anne-Marie Idrac, MM. Michel Inchauspé, Jean-Pierre Kucheida, Marc Laffineur, Jean-Marie Le Guen, Maurice Ligot, François Loos, Alain Madelin, Mme Béatrice Marre, MM. Pierre Méhaignerie, Louis Mexandeau, Gilbert Mitterrand, Alain Rodet, José Rossi, Nicolas Sarkozy, Gérard Saumade, Philippe Séguin, Michel Suchod, Georges Tron, Jean Vila.

## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	7
<i>Article unique</i> : Prime pour l'emploi .....	11
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	31
<b>AMENDEMENT NON ADOPTÉ PAR LA COMMISSION</b> .....	35



MESDAMES, MESSIEURS,

Il n'est guère courant que la Commission des finances ait à connaître dans l'urgence, au mois de janvier d'une année, d'un dispositif fiscal applicable au cours de cette même année.

La spécificité du calendrier de l'examen du projet de loi portant création d'une prime pour l'emploi est, en effet, la conséquence directe de l'annulation par le Conseil constitutionnel de l'article 3 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, qui prévoyait une ristourne dégressive de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), en faveur des personnes percevant un revenu d'activité inférieur à 1,4 fois le montant du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC). Ce dispositif était favorable aux personnes de condition modeste, puisqu'il devait se traduire par une exonération de CSG et de CRDS pour les revenus inférieurs ou égaux au niveau du SMIC, à l'issue de la période de trois ans au cours de laquelle il serait progressivement mis en place.

Après avoir examiné les différentes hypothèses susceptibles d'offrir une solution de remplacement au dispositif annulé, de manière à préserver l'équilibre du « Plan de baisse des prélèvements obligatoires auxquels sont assujettis les ménages », présenté à la fin du mois d'août 2000, et à respecter son souci d'un partage harmonieux des fruits de la croissance, le Gouvernement a retenu la solution d'une prime pour l'emploi, dispositif à caractère fiscal assis sur les mécanismes de l'impôt sur le revenu.

Cet arbitrage apparaît justifié à plusieurs point de vue.

Il permet de préserver une évolution significative du pouvoir d'achat pour les foyers modestes, qui avaient anticipé une amélioration, dès ce mois de janvier, de leur revenu net, ce qui est indispensable au maintien du dynamisme de la demande, ainsi que de renforcer notablement le caractère attractif de la reprise d'un emploi, élément important pour la

croissance à un moment où l'on constate des goulets d'étranglement dans certains secteurs d'activité.

Il n'interfère aucunement avec la question, difficile, du financement des retraites, à la différence d'une réduction des taux de la part salariale des cotisations sociales.

Il a des effets certains, directs et à court terme, pour les personnes dont le salaire est inférieur à 1,4 SMIC, et ne paraît pas susceptible de créer des tensions inflationnistes, à la différence d'une opération fondée sur la modulation du niveau du SMIC, qui exige de prévoir des modalités d'évolution des salaires se situant entre ce niveau et la limite précitée.

Il offre une bonne sécurité juridique dès lors que l'on suit les observations du Conseil constitutionnel, qui a annulé le dispositif précédent, de loin le plus séduisant par sa simplicité et son efficacité, en raison de l'absence de prise en compte de l'ensemble des revenus du foyer, des revenus des conjoints et des charges de famille.

A l'heure où les incertitudes sur l'ampleur et la durée du ralentissement de l'économie américaine ont tendance à éroder la confiance et où il importe donc de jouer le plus efficacement possible sur les facteurs d'autonomie de la croissance française, il est en effet pertinent d'arbitrer en faveur d'un dispositif sûr, tant sur le plan des ses incidences économiques que de ses fondements juridiques, et de le mettre en place rapidement.

\*

\*            \*

## EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le projet de loi portant création d'une prime pour l'emploi (n° 2906) dans sa réunion du 1<sup>er</sup> février 2001.

Le **Président Henri Emmanuelli** a préalablement indiqué la manière dont il a considéré que l'article 40 de la Constitution doit être appliqué au projet de loi portant création d'une prime pour l'emploi. La prime pour l'emploi est un mécanisme dont la philosophie est indéniablement fiscale : le projet institue en effet un « droit à récupération fiscale ». Elle doit donc s'analyser, vis-à-vis de l'article 40 de la Constitution, comme une opération de recette et non pas de charge. Toute autre interprétation aurait réduit à néant le droit d'amendement des parlementaires. Par conséquent, la modulation de la prime constitue une diminution de recette, gageable dans les conditions habituelles relatives aux compensations en matière de recettes.

Le Président Henri Emmanuelli a ensuite fait observer que le dispositif présentait néanmoins une autre difficulté. En effet, le projet prévoit, au troisième alinéa du IV de l'article 200 *sexies* du code général des impôts, que, lorsque le bénéficiaire n'est pas redevable de l'impôt sur le revenu, ou lorsque le montant de l'impôt sur le revenu dû est inférieur à celui de la prime, la différence est versée aux intéressés. Ce versement constitue matériellement une dépense. Par conséquent, tous les amendements visant à étendre le champ du texte tendent à augmenter cette dépense. Aussi, pour qu'une telle initiative ne soit pas financièrement irrecevable, il convient que les auteurs d'amendements prévoient un gage et précisent explicitement que leur amendement ne peut augmenter cette restitution. Ce schéma est certes un peu complexe, mais il permet de garantir l'exercice du droit d'amendement. Il va de soi que lorsque le Gouvernement, le cas échéant, lèvera le gage, il lui reviendra, bien entendu, de lever également le dispositif relatif à la restitution, qui n'a d'autre objet que de permettre au gage de ne s'appliquer qu'à une diminution de recettes.

**M. Philippe Auberger** a estimé qu'il existait une certaine confusion quant à la nature du texte en discussion. Il semble en effet que celui-ci constitue à la fois un prolongement du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, dont l'article 3 relatif à la ristourne de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS) a été annulé par le Conseil constitutionnel, et un nouveau développement de la loi de finances pour 2001, au regard de sa nature fiscale. Par ailleurs, lors de la réunion du

Conseil des ministres du 31 janvier 2001, le Président de la République a déclaré qu'il serait opportun d'apporter certaines modifications au texte en discussion. Or, l'intervention du Président Henri Emmanuelli peut laisser entendre que les capacités d'amendement des parlementaires seraient fort limitées.

Le **Président Henri Emmanuelli**, a répondu qu'*a contrario*, son intervention n'avait pour seul objet que d'expliquer les modalités par lesquelles l'exercice du droit d'amendement des parlementaires serait garanti.

Après l'exposé de votre Rapporteur général, plusieurs orateurs sont intervenus.

**M. Philippe Auberger** a indiqué que son groupe n'avait pas déposé d'amendement, certaines déclarations de la secrétaire d'Etat au budget, Mme Florence Parly, ayant pu laisser supposer que les amendements au projet de loi pourraient être frappés d'irrecevabilité financière, voire d'inconstitutionnalité, puisque l'enveloppe financière était précisément fixée.

Il a ajouté que le dispositif exigeait que les services fiscaux procèdent à des opérations nouvelles, telles que le calcul des heures rémunérées dans l'année et des *pro rata* correspondants par rapport à la durée légale du travail, ce qui représentait une source de complexité. Certaines questions, comme le traitement des personnes rémunérées par chèque service, sont particulièrement délicates.

**Mme Nicole Bricq** a considéré que le Conseil constitutionnel pourrait, peut-être, bénéficier d'une prime à l'innovation, de même que le président de la Commission des finances pour son interprétation favorable au pouvoir d'amendement des députés, à propos du projet de loi en discussion. Elle s'est félicitée de la volonté du Gouvernement d'améliorer les revenus des plus modestes, la mesure concernant les non imposables dans une proportion de 70%. De plus, cette mesure est favorable à l'activité, et, ainsi, conforme à l'objectif de plein emploi. Le soupçon d'une rupture de l'égalité entre les couples monoactifs et les couples biactifs doit être relativisé, puisque l'égalité de traitement entre ces deux types de ménages n'est jamais absolue, en droit fiscal. La prime pour l'emploi concerne dans une forte proportion des parents isolés, qui sont surtout des femmes seules, et permet de corriger les effets pervers de certaines aides parentales qui enferment ces femmes dans l'inactivité. Elle présente par ailleurs un caractère redistributif, conforme à la vocation et au rôle de l'impôt. Ce mécanisme est plus souple que la ristourne de CSG et de CRDS et montre

qu'il est possible de procéder à une réforme effective de la fiscalité directe relative aux ménages.

**M. Pierre Hériaud** a considéré qu'au plan individuel, le montant de la prime était peu élevé, comme le confirmeraient sans doute les cas mentionnés dans le rapport du Rapporteur général.

Votre **Rapporteur général** a observé que les sommes versées la première année restaient modestes, mais que la mise en œuvre de la réforme aurait une plus grande portée en rythme de croisière, puis a précisé que le formulaire de la déclaration des revenus 2000 avait été modifié pour permettre la prise en compte d'éléments relatifs aux revenus professionnels et à la durée d'activité.



*Article unique*

**Prime pour l'emploi.**

Cet article vise à créer, dans le cadre d'un nouvel article 200 *sexies* du code général des impôts, sous la forme, nouvelle, d'un droit à récupération fiscale, une prime pour l'emploi. Il s'agit d'une aide au retour à l'emploi et au maintien de l'activité, destinée à compenser, pour les actifs les plus modestement rémunérés, qu'ils soient salariés ou non salariés, une partie des prélèvements, sociaux et fiscaux, pesant sur le travail.

Son objectif direct est ainsi de favoriser l'emploi salarié et l'activité non salariée grâce à une augmentation du revenu net que procure l'exercice d'une activité professionnelle rémunérée entre 0,3 SMIC et 1,4 SMIC, de manière à accroître l'écart entre ce dernier et les revenus de remplacements versés aux personnes privées d'emploi.

Ce dispositif tend ainsi à remplacer la ristourne dégressive de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS), au profit des personnes ayant un revenu d'activité inférieur à 1,4 SMIC, prévue à l'article 3 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, mais annulée par le Conseil constitutionnel. Dans sa décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000, le Conseil a observé que le dispositif retenu pour la ristourne de la CSG et de la CRDS ne tenait compte « *ni des revenus du contribuable autres que ceux tirés d'une activité, ni des revenus des autres membres du foyer, ni des personnes à charge au sein de celui-ci* » et qu'il y avait ainsi une rupture d'égalité.

C'est donc comme une réponse aux observations du Conseil qu'il faut comprendre le mécanisme de la prime pour l'emploi, qui, s'il n'a pas, certes, le mérite de la simplicité qu'avait celui de la ristourne précitée, présente l'avantage d'être personnalisé : la prime varie, en effet, selon les revenus du foyer fiscal, la composition du foyer et le nombre des enfants à charge.

Ainsi, lors de la présentation de la mesure à la presse, le mardi 16 janvier 2001, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, M. Laurent Fabius, a estimé que la « *prime pour l'emploi respecte les conditions précisées par le Conseil constitutionnel* ».

On constate, en effet, que l'architecture de l'article met l'accent sur les éléments suivants :

– le retour à l'emploi et le maintien de l'activité, affirmés comme un objectif d'intérêt général (premier alinéa du paragraphe I) ;

– la prise en compte de l'ensemble des revenus du ménage, clairement prévue (A du paragraphe I) ;

– le caractère individuel de l'avantage, la prime étant calculée sur la base du revenu d'activité de chacun des membres du foyer fiscal (B du paragraphe I et 1° et 2° du A du paragraphe II) ;

– la prise en compte des charges de famille et de la situation spécifique du conjoint n'exerçant pas d'activité professionnelle (3° du A du paragraphe II, ainsi que B et C du paragraphe II).

De même que le dispositif de ristourne de la CSG et de la CRDS qui a été annulé, la prime pour l'emploi devrait faire l'objet d'une mise en œuvre progressive, sur trois ans, entre 2001 et 2003.

Comme c'était déjà le cas de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, le présent projet de loi ne concerne que l'année 2001. C'est donc sur les effets en 2001 de la prime pour l'emploi que votre Rapporteur général centrera l'essentiel de ses commentaires.

***I.– Une aide soumise à condition de ressources et d'un montant variable suivant le revenu d'activité et les charges de famille***

*A.– L'économie générale de la mesure*

Le centrage du dispositif sur son objectif, l'aide au retour à l'emploi ou au maintien de l'activité des personnes modestes, se traduit directement dans les conditions d'attribution et les modalités de calcul de la prime. On doit considérer que cet objectif est atteint, puisque le montant de la prime est, toutes choses étant égales par ailleurs, d'autant plus important que la personne exerce un emploi sur une durée proche du temps plein et que la rémunération dépasse peu le niveau du SMIC horaire ou quotidien, selon l'unité de durée d'activité prise en considération.

## 1.– Les conditions d’attribution de la prime

### *a) Une condition générale de ressources, appréciée au niveau de l’ensemble des revenus du foyer fiscal*

Il est prévu de n’attribuer la prime qu’aux seuls foyers dont le revenu fiscal de référence, calculé selon les mêmes modalités que pour le plafonnement de la taxe d’habitation, est inférieur à certains seuils, fixés à 76.000 francs pour la première part de quotient familial, à 152.000 francs pour les deux premières parts des personnes soumises à imposition commune et à 21.000 francs pour chacune des demi-parts supplémentaires.

Le seuil de 76.000 francs correspond au revenu fiscal de référence d’une personne disposant d’un revenu salarial supérieur de 10% à 1,4 SMIC, soit 1,54 SMIC. Le seuil de 152.000 francs, applicable à un couple, est égal au double du précédent (3,08 SMIC). Celui de 21.000 francs représente environ 0,4 SMIC.

Ces seuils ont ainsi été fixés, compte tenu d’une marge de 10%, par cohérence avec la limite de 1,4 SMIC au-delà de laquelle une personne perd le droit au bénéfice de la prime.

L’objectif de cette mise sous condition de ressources est de cibler la prime sur les ménages modestes, en évitant qu’elle puisse bénéficier aux foyers bénéficiant d’un revenu plus élevé et dont le revenu d’activité susceptible d’ouvrir droit à la prime ne représenterait qu’une faible fraction du revenu total.

Le tableau suivant récapitule les niveaux de revenus à partir desquels les membres d’un foyer fiscal cessent d’être éligibles à la prime pour l’emploi.

**LIMITES DU REVENU AU-DELA DUQUEL LES PERSONNES  
PERDENT LE DROIT AU BENEFICE DE LA PRIME POUR L'EMPLOI,  
SELON LA COMPOSITION DU FOYER FISCAL**

*(en francs)*

	<b>Revenu fiscal d'référence</b>	<b>Salaires annuels déclarés (avant abattements des 10% et 20%)</b>	<b>Salaires mensuels</b>
Personne seule sans enfant	76.000	105.550	8.796
Personne seule avec un enfant	97.000	134.720	11.226
Couple marié sans enfant	152.000	211.110	17.592
Couple marié avec un enfant	173.000	240.270	20.022
Couple marié avec deux enfants	194.000	269.440	22.453

*Source : Etabli d'après les données communiquées par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.*

*b) Une condition relative à l'origine du revenu, appréciée au niveau de  
chacun des membres composant le foyer fiscal*

Conformément à l'objectif d'incitation à la reprise d'emploi ou au maintien de l'activité, la prime n'est attribuée qu'au titre des revenus d'activité professionnelle, que cette activité soit une activité salariée ou une activité non salariée. Cette condition est appréciée non pas au niveau du ménage mais au niveau de chacun des membres du foyer.

Ce principe de l'individualisation de l'incitation à l'exercice d'une activité justifie qu'un couple soumis à imposition commune puisse bénéficier de deux primes si ses deux membres travaillent, alors qu'il ne bénéficiera que d'une seule prime si un seul d'entre eux exerce une activité.

Par rapport à un dispositif reposant sur une prise en compte, indistinctement, du revenu d'activité de l'ensemble du foyer, le mécanisme retenu par le Gouvernement présente l'avantage d'être neutre vis-à-vis des couples mariés et des couples non mariés.

*c) Une condition quant au niveau du revenu tiré de l'activité considérée,  
également appréciée pour chacun des membres du foyer fiscal*

Au-delà de la condition générale de ressources qui vient d'être exposée, la prime pour l'emploi n'est susceptible d'être attribuée qu'aux personnes dont le revenu d'activité est compris entre 0,3 SMIC et 1,4 SMIC.

Le minimum de 0,3 SMIC permet d'écarter les cas des travaux à temps très partiel et des travaux occasionnels tels que les travaux d'été effectués par les étudiants, tout en se situant à un niveau déjà suffisant pour favoriser le développement de l'activité, pour les personnes qui exercent un emploi à temps partiel très réduit et qui ont des revenus très modestes.

Il favorise également un minimum de stabilité dans l'emploi.

Il est prévu de traiter d'une manière neutre, grâce à une conversion en base annuelle, le cas du temps partiel comme ceux de l'embauche en cours d'année et du travail saisonnier. Le revenu déclaré doit, en effet, être converti en équivalent temps plein sur l'ensemble de l'année. Le cas très particulier des salariés passant à temps partiel en cours d'année fera l'objet d'une double conversion.

Cette opération permet d'éviter, par exemple, que le titulaire d'un emploi rémunéré à hauteur de deux fois le SMIC, mais exercé à mi-temps, puisse bénéficier de la prime.

## 2.- Le montant annuel de la prime

Le montant de la prime, qui se calcule sur l'année, résulte de trois éléments : le revenu d'activité, les majorations et le montant minimum de 160 francs.

La **prime proprement dite** se calcule sur la base du revenu d'activité perçu par chacun des membres du foyer fiscal dès lors que ce revenu, après avoir été converti en base annuelle, est compris entre 0,3 et 1,4 SMIC et que le revenu de l'ensemble du foyer n'excède pas les seuils, exprimés en termes de revenu fiscal de référence, précédemment évoqués.

Elle est égale à 2,2% du montant, après conversion, du revenu déclaré, lorsque ce dernier est compris entre 0,3 SMIC et 1 SMIC, ce qui l'établit à 1.500 francs, en 2001, pour un emploi à plein temps rémunéré au niveau du SMIC.

La perspective de la mise en place progressive du dispositif sur trois ans a permis au Gouvernement d'annoncer une prime de 3.000 francs en 2002 et 4.500 francs en 2003, pour une personne exerçant à temps plein un emploi rémunéré au niveau du SMIC.

Lorsque le revenu déclaré est compris entre 1 SMIC et 1,4 SMIC, la prime est égale à 5,5% de la différence entre 1,4 SMIC et le montant de ce revenu, selon un mécanisme « régressif » qui permet de passer d'une

prime de 1.500 francs au niveau du SMIC à une prime nulle pour un revenu égal à 1,4 SMIC.

Ce dispositif, similaire à celui de la ristourne dégressive de la CSG et de la CRDS, est directement lié à l'objectif d'incitation à l'emploi, puisque le montant de la prime est alors d'autant plus important que la rémunération horaire dépasse peu le niveau du SMIC horaire, c'est-à-dire reste modeste, et que la durée d'activité est proche du plein temps.

Les **majorations** correspondent à la prise en compte des conditions de vie de l'ensemble du foyer et des charges de famille, l'objectif du Gouvernement étant de répondre aux observations du Conseil constitutionnel.

Les majorations sont de deux types :

\* la *majoration fixe de 500 francs* versée lorsqu'un seul des deux conjoints exerce une activité professionnelle ;

\* la *majoration pour charge de famille*, égale, dans le cas général, à 200 francs par personne à charge et à 400 francs pour les seuls premiers enfants à charge des personnes seules (parents isolés).

Le champ des majorations est plus large que celui de la prime proprement dite, dans la mesure où il est prévu de les verser, non seulement aux foyers éligibles à la prime proprement dite, mais également aux foyers ayant un seul revenu d'activité, c'est-à-dire aux couples mariés dont un seul membre exerce une activité et aux célibataires, divorcés ou veufs, dont le revenu d'activité est compris entre 1,4 SMIC et 2,1 SMIC.

Cette extension présente l'avantage de porter, pour les ménages concernés, de 1,4 SMIC à 2,1 SMIC (2,13 SMIC plus précisément) le niveau du maximum du revenu d'activité ouvrant droit au bénéfice de la prime, soit un niveau plus en rapport avec le niveau le plus élevé de sortie du dispositif pour les couples mariés dont chacun des deux exerce une activité, qui est de 2,8 SMIC à raison de 1,4 SMIC pour chacun des membres du couple.

Les modalités de l'extension de ces majorations diffèrent cependant.

D'une part, la majoration en faveur des foyers dont un seul membre exerce une activité professionnelle n'est versée, au-delà de 1,4 SMIC, pour l'intégralité de son montant qu'entre 1,4 SMIC et 2 SMIC. Elle fait ensuite l'objet d'une diminution « en biseau » entre 2 SMIC et 2,13 SMIC, avec un

taux de diminution de 5,5% identique à celui appliqué au montant de la prime proprement dite entre 1 SMIC et 1,4 SMIC (c'est cette identité du taux de 5,5% qui explique que la borne supérieure ait été fixée à 2,13 SMIC et non à 2,1 SMIC).

D'autre part, une majoration forfaitaire pour charges de famille, égale à la majoration versée au titre du seul premier enfant à charge<sup>(1)</sup>, soit 400 francs pour les parents isolés et 200 francs pour les couples, est prévue pour ces mêmes ménages dont l'unique revenu d'activité est compris entre 1,4 SMIC et 2,13 SMIC. Cette majoration forfaitaire ne fait l'objet d'aucune réduction en biseau, compte tenu du fait que les montants sont moindres.

Enfin, il faut mentionner la règle du **minimum de 160 francs**, suivant laquelle le montant total versé à un foyer ne peut être inférieur à 160 francs (25 euros environ). Cette règle est destinée, selon le Gouvernement, à éviter tout risque de rupture d'égalité entre les bénéficiaires de primes d'un faible montant, ceux qui sont imposables pouvant bénéficier d'une imputation sur le montant de leur impôt sur le revenu, alors que ceux qui ne sont pas imposables ne percevraient rien en application de la règle prévue à l'article 1965 L du code général des impôts selon laquelle les restitutions de créances fiscales d'un montant inférieur à 50 francs ne sont pas effectuées.

De même que la ristourne de la CSG et de la CRDS devait être progressivement mise en œuvre sur trois ans, la prime ne devrait être intégralement versée qu'en 2003, au titre des revenus perçus en 2002. Les sommes versées au titre de la prime proprement dite, mais pas des majorations, devraient ainsi représenter, en 2001, un tiers du montant définitif et, en 2002, les deux tiers de ce montant.

L'Assemblée étant saisie uniquement du dispositif applicable en 2001, votre Rapporteur général ne mentionnera pas les sommes correspondant au dispositif applicable à 2002 et 2003 qui ont été présentées dans le dossier diffusé lors de la présentation à la presse de la mesure, le 16 janvier dernier. Le tableau suivant donne ainsi, pour quelques exemples types, le montant des sommes qui seront versées en 2001.

---

(1) *A l'exclusion de toute majoration supplémentaire au titre des autres enfants à charge.*

**MONTANT DE LA PRIME POUR L'EMPLOI EN FONCTION DU REVENU ET DE LA COMPOSITION  
DU MENAGE**

*(en francs)*

Revenu d'activité du foyer	Personnes seules	Couples mariés du foyer dont les deux conjoints travaillent		Couples mariés dont un seul des deux conjoints travaille
		Hypothèse n° 1 Le deuxième salaire est égal à 0,5 SMIC (mi-temps)	Hypothèse n° 2 Le deuxième salaire est égal à 1 SMIC (temps plein)	
	2001	2001	2001	2001
<b>0,5 SMIC</b>				
– Sans enfant à charge .....	750	–	–	1.250
– Ayant un enfant à charge .....	1.150	–	–	1.450
– Ayant deux enfants à charge....	1.350	–	–	1.650
<b>1 SMIC <sup>(a)</sup></b>		<b>(0,5 + 0,5 SMIC)</b>		
– Sans enfant à charge .....	1.500	1.500	–	2.000
– Ayant un enfant à charge .....	1.900	1.700	–	2.200
– Ayant deux enfants à charge....	2.100	1.900	–	2.400
<b>1,2 SMIC</b>		<b>(0,7 + 0,5 SMIC)</b>		
– Sans enfant à charge .....	750	1.800	–	1.250
– Ayant un enfant à charge .....	1.150	2.000	–	1.450
– Ayant deux enfants à charge....	1.350	2.200	–	1.650
<b>1,5 SMIC</b>		<b>(1 + 0,5 SMIC)</b>	<b>(0,5 + 1 SMIC)</b>	
– Sans enfant à charge .....	0	2.250	2.250	500
– Ayant un enfant à charge .....	400	2.450	2.450	700
– Ayant deux enfants à charge....	400	2.650	2.650	700
<b>1,7 SMIC</b>		<b>(1,2 + 0,5 SMIC)</b>	<b>(0,7 + 1 SMIC)</b>	
– Sans enfant à charge .....	0	1.500	2.550	500
– Ayant un enfant à charge .....	400	1.700	2.750	700
– Ayant deux enfants à charge....	400	1.900	2.950	700
<b>2 SMIC</b>		<b>(1,5 + 0,5 SMIC)</b>	<b>(1 + 1 SMIC)</b>	
– Sans enfant à charge .....	0	750	3.000	500
– Ayant un enfant à charge .....	400	950	3.200	700
– Ayant deux enfants à charge....	400	1.150	3.400	700
<b>2,2 SMIC</b>		<b>(1,7 + 0,5 SMIC)</b>	<b>(1,2 + 1 SMIC)</b>	
– Sans enfant à charge .....	0	750	2.250	0
– Ayant un enfant à charge .....	0	950	2.450	0
– Ayant deux enfants à charge....	0	1.150	2.650	0
<b>2,5 SMIC</b>		<b>(2 + 0,5 SMIC)</b>	<b>(1,5 + 1 SMIC)</b>	
– Sans enfant à charge .....	0	750	1.500	0
– Ayant un enfant à charge .....	0	950	1.700	0
– Ayant deux enfants à charge....	0	1.150	1.900	0

(a) Plein temps lorsqu'un seul travaille.

*Source : Etabli d'après le dossier de presse relatif à la prime pour l'emploi  
Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.*

### 3.– Les modalités de versement de la prime

Il est prévu que la prime vienne en déduction de l'impôt sur le revenu, après imputation des réductions d'impôt, des crédits d'impôt et de l'avoir fiscal dont bénéficie, le cas échéant, le contribuable.

En cas d'excédent, notamment pour les foyers non imposables, le versement devrait intervenir, en une seule fois, au plus tard le 15 septembre, par chèque du Trésor public.

Pour la première année de sa mise en œuvre, le versement de la prime en une seule fois est inévitable.

Pour l'avenir, il est possible d'envisager l'éventualité d'un mécanisme d'acompte.

#### *B.– Le détail du dispositif proposé par le Gouvernement*

La clarté de l'exposé ayant conduit à présenter séparément l'économie générale de la mesure et le détail du dispositif proposé par le Gouvernement, votre Rapporteur général se bornera à faire part d'éléments supplémentaires dans le cadre d'une présentation cursive des différents alinéas du texte proposé.

Par souci de simplification, la présentation qui suit fait référence aux paragraphes du texte proposé pour l'article 200 *sexies* du code général des impôts.

Le premier alinéa du **paragraphe I** précise d'abord l'objectif d'intérêt général que poursuit la mesure, le retour à l'emploi ou le maintien de l'activité, et mentionne la première conséquence de cet objectif, à savoir que la prime est attribuée à raison des revenus provenant de l'exercice d'une activité professionnelle.

On rappellera que cet objectif est cohérent non seulement avec la nécessité conjoncturelle de développer l'emploi et d'éviter les goulets d'étranglement susceptibles de nuire à la croissance économique, mais également avec l'impératif à plus long terme de renforcer le caractère attractif des emplois les moins bien rémunérés sans porter atteinte au niveau de protection sociale qui fait la spécificité des économies de l'ouest de l'Europe continentale.

Cet alinéa précise également la nature de la prime pour l'emploi, conçue comme un « droit à récupération fiscale » permettant à ses

bénéficiaires de bénéficier de la baisse des prélèvements obligatoires grâce à un dispositif ciblé et parfaitement compatible avec un partage harmonieux de fruits de la croissance, ce que ne permettrait pas la seule baisse de l'impôt sur le revenu.

Il précise enfin, comme c'est le cas, sauf exception, pour chaque régime fiscal de faveur tel qu'une réduction d'impôt ou un crédit d'impôt, que le bénéfice de la prime pour l'emploi est réservé aux personnes fiscalement domiciliées en France.

Le premier alinéa du **A du paragraphe I** mentionne les niveaux de revenu global au-delà duquel les membres d'un foyer fiscal cessent d'être éligibles à la prime. Ces revenus sont exprimés en termes de revenu fiscal de référence, calculé selon les modalités prévues au IV de l'article 1417 du code général des impôts pour le calcul, notamment, du plafonnement de la taxe d'habitation. La somme de 76.000 francs pour la première part de quotient familial correspond au revenu fiscal de référence d'une personne ayant un revenu salarial déclaré égal à 1,54 SMIC, soit un revenu de 10% supérieur à la borne supérieure d'application du dispositif de la prime pour l'emploi (1,4 SMIC). Celle de 152.000 francs pour les deux premières parts de quotient familial des couples soumis à imposition commune est, d'une manière fort logique, égale au double de la précédente (3,08 SMIC). La majoration de 21.000 francs par demi-part supplémentaire correspond à l'augmentation du revenu pour laquelle le niveau de l'impôt reste identique lorsque le quotient familial augmente d'une demi-part. Elle est *grosso modo* égale à 0,4 SMIC.

Le deuxième alinéa pose le principe de la conversion en base annuelle des revenus des personnes qui doivent produire plusieurs déclarations de revenus au titre d'une même année, en raison de leur mariage, d'un divorce ou d'une séparation ou encore d'un décès. Cette précision est nécessaire afin d'éviter le versement, qui serait indu, d'une prime à des foyers ayant des revenus annuels élevés.

Le **1° du B du paragraphe I** précise, en termes de revenu déclaré, les limites inférieures et supérieures des revenus d'activité ouvrant droit à la prime pour l'emploi, sous réserve que l'ensemble de leurs revenus soit inférieur aux limites qui viennent d'être mentionnées. La borne inférieure de 20.575 francs correspond à un revenu salarial déclaré de 0,3 SMIC, sur la base d'un revenu annuel égal à 68.582,76 francs, en 2000, pour une personne rémunérée au SMIC pour un emploi à plein temps. La borne supérieure de 96.016 francs correspond à 1,4 SMIC.

Le deuxième alinéa prévoit que cette limite est de 146.257 francs pour les couples dont un seul membre exerce une activité professionnelle,

afin de prendre en compte le versement, précédemment évoqué, jusqu'à un revenu d'activité de 2,13 SMIC, des majorations pour charges de famille.

Le **2° du B du paragraphe I** pose le principe de la conversion en équivalent temps plein des revenus perçus dans le cadre d'activités professionnelles exercées à temps partiel ou sur une partie de l'année seulement.

S'agissant des seuils précités, cette conversion ne vaut que pour l'appréciation des limites de 1,4 SMIC et 2,1 SMIC, et non pour celle de 0,3 SMIC. Cette exclusion concerne ainsi, conformément à ce qui a été dit, les emplois occasionnels ou saisonniers et les tout petits temps partiels.

Le premier alinéa de cette subdivision pose le principe de cette conversion. L'objectif étant de verser une prime qui soit fonction du niveau de la rémunération horaire perçue à l'occasion de l'exercice d'une activité, les modalités de cette conversion sont les mêmes pour chacun des deux cas, un temps partiel tout au long de l'année, un temps plein sur une fraction de l'année.

Le deuxième alinéa de cette subdivision fixe les modalités de cette conversion pour les salariés de droit commun. Il prévoit de comparer le nombre d'heures effectivement rémunérées au cours de l'année ou au cours de la période couverte par la déclaration de revenus, pour les cas précités de décès, mariage, divorce ou séparation, au nombre d'heures annuellement rémunérées pour une personne relevant du régime de la semaine de 35 heures, soit 1.820 heures. Lorsque ce nombre est inférieur à 1.820, le revenu est multiplié par le rapport entre 1820 et le nombre d'heures effectivement travaillées.

La notion d'heure effectivement rémunérée couvre non seulement les heures travaillées, mais également les périodes de congés payés. Pour un salarié percevant un revenu égal à 1 SMIC sur l'ensemble de l'année, dans le cadre d'un temps partiel à 60%, le nombre d'heures rémunérées est de 1.092. La conversion de la rémunération en équivalent temps plein donne ainsi un revenu de 1,66 SMIC ( $1 \text{ SMIC} \times 1.820/1.092$ ).

Le troisième alinéa prévoit que la conversion intervient, pour les fonctionnaires et agents publics, sur la base de la quotité du temps de travail, c'est-à-dire du coefficient de temps partiel.

Le quatrième alinéa précise que cette opération se fait sur la base du nombre de jours d'activité, par rapport au nombre de jours de l'année, pour les activités non salariées. Pour ces dernières, pour lesquelles la notion

d'heures de travail n'a pas toujours grande signification, cette approche est indéniablement la seule qui soit opératoire.

Le **3° du B du paragraphe I** précise la notion de revenu d'activité professionnelle, et définit ainsi d'une manière détaillée l'assiette du crédit d'impôt. Cette assiette n'est pas identique à celle de la ristourne de la CSG et de la CRDS, qui visait tous les revenus d'activité.

Il s'agit des revenus déclarés, c'est-à-dire des revenus imposables et de leurs accessoires eux-mêmes imposables, avant application, pour les foyers concernés, de la déduction forfaitaire de 10% au titre des frais professionnels et de l'abattement de 20%. Les éléments non imposables, qui ne sont pas déclarés, tels que les indemnités de licenciement, sont donc exclus de l'assiette de la prime.

Les revenus visés sont ainsi d'une manière précise :

– **au a)** les traitements et salaires et leurs accessoires, notamment les indemnités journalières versées en cas de congé maladie, à l'exclusion des allocations de chômage et des indemnités de préretraite ainsi que des rémunérations et indemnités versées à l'occasion de l'exercice d'un mandat électif ou assimilé. La première exclusion est cohérente avec l'objectif de la mesure, qui est de favoriser l'emploi, ce qui conduit à exclure les revenus de remplacement versés au cours des périodes d'inactivité. La seconde, qui reprend ce qui a déjà été adopté par le Parlement dans le cadre de l'article 3 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, concerne, sous une référence au 3° du II de l'article L. 136-2 du code de la sécurité sociale, les indemnités versées aux parlementaires dans l'exercice de leur mandat, les indemnités perçues par les membres du Parlement européen, les rémunérations et indemnités perçues par les membres du Conseil économique et social et les indemnités versées aux élus locaux. Cette neutralisation des indemnités perçues par les élus est cohérente avec le principe d'égal accès aux fonctions électives, la perception d'une telle indemnité ne devant conduire en aucun cas une personne ayant des revenus modestes à perdre le bénéfice de la prime pour l'emploi. Elle ne saurait s'accompagner d'aucun abus puisque, lorsque les indemnités reçues sont substantielles, les revenus du foyer dépassent alors les limites générales de revenu au-delà desquelles la prime pour l'emploi cesse d'être due, le revenu d'activité étant certes modeste mais ne représentant plus qu'une faible fraction du revenu fiscal de référence du ménage.

– **au b)**, les rémunérations allouées aux gérants et associés de sociétés ;

– **au c)**, les bénéficiaires industriels et commerciaux ;

- **au d)**, les bénéfices agricoles ;
- **au e)**, les bénéfices non commerciaux.

S'agissant de l'appréciation du caractère professionnel ou non d'une activité indépendante, c'est-à-dire d'une activité industrielle ou commerciale, non commerciale ou agricole, il a été précisé à votre Rapporteur général qu'il serait fait application des mêmes règles que pour l'imputation, sur le revenu global du foyer fiscal, des déficits résultant de ces mêmes activités.

Le dernier alinéa du 3° du B du paragraphe I prévoit la réintégration, dans la base de calcul de la prime, des revenus exonérés d'impôt sur les résultats en application des articles 44 *sexies* à 44 *nonies* du code général des impôts, en faveur de certaines entreprises nouvelles (articles 44 *sexies* et 44 *septies*), des entreprises implantées dans les zones franches urbaines (article 44 *octies*), des entreprises de pêche maritime (article 44 *nonies*) et des entreprises implantées en Corse (article 44 *decies*). Cette réintégration permet aux exploitants et entrepreneurs concernés de bénéficier, le cas échéant, de la prime et est cohérente avec le fait que ces mêmes revenus exonérés sont pris en compte pour le calcul du revenu fiscal de référence sur la base duquel est apprécié le franchissement des limites de ressources au-delà desquelles un contribuable cesse d'être éligible à la prime pour l'emploi.

Le **paragraphe II** précise les modalités de calcul de la prime pour l'emploi, pour la seule année 2001, sur la base des revenus d'activités professionnelles perçus au cours de l'année 2000. Les modalités relatives aux primes qui seront versées en 2002, sur la base des revenus de l'année 2001, et en 2003, sur la base des revenus de l'année 2002, devraient donc être ultérieurement fixées par la loi.

Le **1° du A du paragraphe II** indique les modalités de calcul de la prime proprement dite. Lorsque ces revenus convertis en équivalent temps plein sont inférieurs à 68.583 francs <sup>(1)</sup>, soit le montant de la rémunération d'une personne ayant perçu le SMIC en 2001, la prime est égale à 2,2% du montant des revenus d'activité convertis en équivalent temps plein. Lorsque les revenus sont supérieurs à ce niveau, la prime est égale à 5,5% de la différence entre leur montant et 96.016 francs (1,4 SMIC).

Le **2° du A du paragraphe II** précise que la prime fait l'objet, d'une manière fort logique, d'une proratisation, pour les revenus qui ont fait

---

(1) On rappellera que conformément à ce qui a été précédemment précisé, les revenus inférieurs à 20.575 francs en 2000 (0,3 SMIC), avant même toute conversion en équivalent temps plein, sont exclus du champ de la prime pour l'emploi.

l'objet d'une conversion en équivalent temps plein, c'est-à-dire les revenus des activités à temps partiel et des activités qui ne sont exercées que sur une fraction de l'année.

Le **3° du A du paragraphe II** traite de la majoration de 500 francs au bénéfice des couples dont un seul des membres exerce une activité professionnelle. On rappellera que, par souci de cohérence, cette majoration est également versée lorsque le deuxième conjoint perçoit un revenu annexe, inférieur à 20.575 francs (0,3 SMIC). Le **a)** précise que la majoration, qui s'ajoute au montant de la prime, est égale à 500 francs lorsque le revenu d'activité professionnelle du membre du couple qui exerce une activité est inférieur à 96.016 francs (1,4 SMIC). Le **b)** précise que ces mêmes couples bénéficient d'une prime égale au niveau de cette majoration, soit 500 francs, lorsque le revenu d'activité professionnelle du seul membre du couple qui exerce une activité est compris entre 96.016 francs (1,4 SMIC) et 137.166 francs (2 SMIC). Le **c)** prévoit une diminution progressive, en « biseau », de cette prime, entre 2 SMIC et la limite supérieure de son attribution qui est de 146.257 francs (2,13 SMIC) avec un coefficient de diminution de 5,5%.

Le **B du paragraphe II** précise le montant et les modalités d'attribution des majorations pour charges de famille. S'appuyant sur les règles fiscales, le premier alinéa indique que la majoration de droit commun est égale à 200 francs par personne à charge. Cette notion recouvre celle visée aux articles 196 , 196 A et 196 B du code général des impôts relative à l'impôt sur le revenu, à savoir, respectivement, les enfants mineurs ou infirmes, les personnes titulaires de la carte d'invalidité vivant sous le toit du contribuable, même lorsqu'elles n'ont pas de lien de parenté avec lui, et les enfants majeurs rattachés au foyer fiscal de leurs parents. Le deuxième alinéa prévoit que la majoration est égale à 400 francs pour le seul premier enfant à charge des parents isolés.

Le **C du paragraphe II** prévoit la majoration forfaitaire pour charges de famille d'un montant de 200 francs, indépendamment du nombre d'enfants, en faveur des foyers dont l'un des membres n'exerce aucune activité professionnelle ou exerce une activité le conduisant à percevoir moins de 20.575 francs (0,3 SMIC) et dont le revenu d'activité déclaré est compris entre 90.016 francs (1,4 SMIC) et 146.257 francs (2,13 SMIC) ainsi que la majoration forfaitaire du même type, mais d'un montant de 400 francs, en faveur des parents isolés.

Le **paragraphe III** prévoit une correction pour le calcul des primes assises sur les revenus des activités indépendantes, sous la forme d'une majoration forfaitaire de 11,11% du montant de ces derniers. La prime étant calculée sur la base du revenu déclaré, qui est, s'agissant des salariés, un

revenu avant déduction des frais professionnels et, s'agissant des personnes exerçant une activité indépendante, un revenu net de frais professionnels, il convient en effet d'opérer une correction afin d'éviter tout risque d'une rupture d'égalité entre les salariés et les non salariés. Le choix du Gouvernement pour une méthode forfaitaire, fondée sur l'opération inverse à celle de la déduction forfaitaire de 10% en faveur de laquelle optent l'immense majorité des salariés, présente l'avantage de la simplicité

Le **paragraphe IV** prévoit, d'une part, la règle selon laquelle le montant de la prime ne peut être inférieur à 160 francs et, d'autre part, les modalités d'imputation de la prime sur le montant de l'impôt sur le revenu, au dispositif duquel elle constitue un accessoire.

Le deuxième alinéa prévoit, d'une manière assez classique, l'imputation du montant de la prime sur le montant de l'impôt sur le revenu, éventuellement dû, après prise en compte des réductions d'impôt, de l'avoir fiscal, des éventuels crédits d'impôt et des prélèvements ou retenues non libératoires.

Le troisième alinéa concerne le « chèque du Trésor » adressé à la majorité des bénéficiaires de la prime, puisqu'il dispose que le montant de la prime est versé aux intéressés lorsqu'ils sont non imposables et que l'excédent est restitué lorsque le montant de l'impôt sur le revenu est inférieur à celui de la prime.

Le dernier alinéa prévoit que le versement correspondant suit les règles applicables en matière d'excédent de versement.

Tirant les conséquences de ce que la prime est calculée sur la base des revenus d'activité professionnelle et de la durée d'exercice de ces activités, le **paragraphe V** rappelle que le bénéfice de la prime est subordonné, pour les contribuables concernés, à la mention, d'une manière distincte, de ces éléments dans le cadre de la déclaration annuelle de revenus. Ainsi, les revenus d'activité devront être isolés des autres revenus relevant de la même catégorie, le cas échéant.

Il a été précisé à votre Rapporteur général que des aménagements ont été apportés aux formulaires relatifs à la déclaration des revenus perçus en 2000, de manière à ce que soient mentionnés des éléments nécessaires au calcul du montant de la prime.

Le **paragraphe VI** prévoit un décret en Conseil d'Etat pour préciser, si besoin était, les modalités d'application des dispositions relatives à la prime pour l'emploi. Il mentionne notamment les obligations des employeurs, dans la mesure où il apparaîtrait clairement qu'un léger

renforcement des exigences relatives aux informations transmises dans le cadre de la déclaration annuelle des salaires (nombres d'heures rémunérées) s'avère nécessaire à l'exercice des opérations de contrôle fiscal.

## ***II.– Les effets d'ensemble du dispositif***

### *A.– Un dispositif plus avantageux que la mesure annulée, pour les familles et les foyers monoactifs*

Par rapport au mécanisme annulé de la ristourne dégressive sur la CSG et la CRDS, la prime pour l'emploi est dans l'ensemble moins avantageuse. Elle est notamment moins avantageuse pour les célibataires et pour les couples dont les deux membres exercent une activité professionnelle, mais plus favorable aux couples dont un seul membre travaille ainsi qu'aux parents isolés ayant plusieurs enfants à charge. Le nouveau dispositif porte notamment de 1,4 SMIC à 2,13 SMIC la limite supérieure au-delà de laquelle les catégories ne percevant qu'un seul revenu d'activité ne bénéficient d'aucune prime.

Pour la seule année 2001, on peut en effet constater, entre autres, que :

– le gain en 2001 de la ristourne de la CSG et de la CRDS, prévue dans le cadre du dispositif annulé, pour un célibataire exerçant un emploi à temps plein rémunéré au niveau du SMIC, devait s'établir à 2.159 francs. Le montant du crédit d'impôt serait de 1.500 francs ;

– le gain en 2001 résultant de la ristourne dégressive de la CSG et de la CRDS, pour un célibataire exerçant un emploi à temps plein rémunéré au niveau de 1,2 SMIC, s'élevait à 1.079 francs. Le montant du crédit d'impôt serait de 750 francs ;

– le gain en 2001 de la ristourne de la CSG et de la CRDS, pour un couple dont chacun exerce un emploi à temps plein au niveau du SMIC, devait s'établir à 4.318 francs. Le montant du crédit d'impôt serait de 3.000 francs ;

– le gain pour un couple dont un seul des membres travaille et perçoit un revenu égal à 2 SMIC devrait s'établir à 500 francs suivant le dispositif du crédit d'impôt, alors que ce couple n'aurait pas bénéficié de la mesure sur la CSG et la CRDS ;

– pour un parent isolé ayant deux enfants à charge et disposant d'un revenu d'activité égal au SMIC, le montant du crédit d'impôt devrait s'établir à 1.900 francs, alors que le gain résultant de la ristourne de la CSG et de la CRDS aurait été de 2.159 francs ;

– un parent isolé ayant trois enfants à charge et disposant du même revenu, devrait bénéficier de 2.300 francs, contre 2.159 francs antérieurement ;

– un couple marié dont un seul des membres exerce une activité, ayant deux enfants à charge et disposant d'un revenu égal à 1,2 SMIC, devrait bénéficier en 2001 d'une prime de 1.650 francs, alors que le montant de la ristourne de la CSG et de la CRDS se serait établi à 1.079 francs seulement ;

– un couple marié ayant quatre enfants à charge, dont l'un perçoit un revenu égal à 1,2 SMIC et l'autre un-demi SMIC, dans le cadre d'un mi-temps, devrait bénéficier d'une prime de 2.300 francs, alors que le montant de la réduction de la CSG et de la CRDS aurait été de 2.158 francs.

## 2.– Le caractère non imposable de la prime pour l'emploi

L'exclusion de la prime pour l'emploi de l'assiette de l'impôt sur le revenu résulte de deux éléments :

– la nature même de la prime, qui constitue un droit à récupération fiscale, élément très spécifique visant à diminuer l'imposition d'un foyer, qu'il serait donc paradoxal de soumettre à l'impôt ;

– un souci de simplification, de manière que les bénéficiaires de la prime puissent encore déterminer d'une manière assez aisée leur revenu imposable.

Cet avantage compense très légèrement, en outre, pour les foyers imposables, le fait que la prime soit d'un montant inférieur à la ristourne de la CSG et de la CRDS. Cette dernière se traduisait, en effet, par une augmentation du revenu déclaré et, ainsi, du revenu imposable du ménage.

*B. – Un dispositif applicable à près de la moitié de la population active et du quart des foyers fiscaux*

Selon le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, la prime pour l'emploi devrait concerner 10 millions de personnes, ce qui représente environ 42% de la population active occupée (23,5 millions de personnes en mars 2000), et 8 millions de foyers fiscaux, dont environ 60% de parents isolés, 20% de couples où un seul des deux conjoints travaille et 20% de couples où les deux conjoints travaillent. Le montant total des primes distribuées devrait se répartir environ pour moitié en faveur des personnes isolées et pour moitié en faveur des couples mariés, à raison d'un peu plus d'un cinquième pour les couples où un seul des deux conjoints travaille et d'un peu plus d'un quart pour les couples mariés où les deux travaillent. En 2001, plus de 5 millions de foyers devraient ainsi bénéficier d'une prime supérieure à 1.000 francs et plus de 600.000 ménages devraient percevoir plus de 2.000 francs.

70% des foyers bénéficiaires seraient non imposables et 30% seraient imposables.

La prime va donc largement au-delà de la seule catégorie des foyers non imposables.

S'agissant enfin de l'âge des bénéficiaires, il convient d'observer que près de la moitié d'entre eux auraient moins de trente-cinq ans.

*C. – Les effets sur les prélèvements obligatoires*

Comme elle s'impute sur la charge fiscale dans le cadre d'un droit à récupération fiscale, la prime pour l'emploi devrait être considérée, comme c'est d'ailleurs le cas pour les crédits d'impôt et l'avoir fiscal, comme un élément que l'on contracte avec le produit de l'impôt sur le revenu pour le calcul du montant des prélèvements obligatoires.

De même que la ristourne de la CSG et de la CRDS, la prime pour l'emploi devrait ainsi venir en diminution des prélèvements obligatoires.

*D. – Le coût du dispositif*

Le Gouvernement a précisé que le coût budgétaire de la prime pour l'emploi devrait s'établir à 8,5 milliards de francs pour l'année 2001. Ce coût est similaire à celui du dispositif annulé par le Conseil constitutionnel.

### *E.— Appréciation d'ensemble*

Au chapitre des avantages, il convient de souligner que le dispositif proposé par le Gouvernement apparaît clairement ciblé sur son objectif d'intérêt général, le retour à l'emploi ou le maintien de l'activité des personnes exerçant les métiers les plus modestement rémunérés et qu'il convient d'écarter le plus possible, par une rémunération attractive, des trappes à inactivité.

La prime est, en effet, d'autant plus élevée que le revenu horaire, ou journalier, est proche du SMIC et que la durée d'activité est proche du temps plein.

Au chapitre des désavantages, le dispositif proposé par le Gouvernement présente l'inconvénient du décalage d'un an entre le retour à l'emploi et la perception de la prime pour l'emploi et, partant, de la complexité.

Ce désavantage est cependant la conséquence directe de la nécessité de tenir compte de la situation économique d'ensemble du foyer dont relève le bénéficiaire de la prime, qui impose de s'appuyer sur les mécanismes déjà en place pour l'impôt sur le revenu.

Il n'est pas dirimant, dès lors que les incidences de la prime seront correctement anticipées par ses éventuels bénéficiaires et que la mise en place du dispositif se traduira uniquement par un léger renforcement des obligations déclaratives des contribuables, puisque le montant de la prime sera calculé par l'administration fiscale sur la base de la déclaration annuelle de revenus (ce qui renforcera, d'ailleurs, le caractère obligatoire de celle-ci).

Le dispositif prévu par le Gouvernement apparaît donc opportun.

Le fait qu'il ne concerne que l'année 2001 devrait permettre, en outre, si besoin s'en faisait sentir, de procéder ultérieurement aux ajustements que le Gouvernement ou le Parlement jugeraient nécessaires au fonctionnement du dispositif en 2002 et en 2003.

\*

\*        \*

La Commission a examiné un amendement présenté par le Président Henri Emmanuelli, visant à maintenir, pour une période de six mois, le bénéfice de la prime pour les personnes ayant fait l'objet d'un licenciement économique, de manière à ce que le salarié licencié ne soit pas privé à la fois de son emploi et de la prime qui lui est afférente.

Le **Président Henri Emmanuelli** a indiqué que son amendement, qui ne recevait l'accord ni de votre Rapporteur général, ni du Gouvernement, était retiré, compte tenu de la complexité de la situation et des arbitrages rendus.

Il a regretté que la prime pour l'emploi repose sur l'intervention, dans les relations salariales, de l'Etat, tiers payant interposé entre le salarié et l'entreprise et a ajouté que le fait que la perte de l'emploi entraîne, en outre, une perte de la prime, serait difficile à expliquer aux chômeurs. Il a craint que, dans un grand nombre d'entreprises, l'existence de la prime ne bride l'augmentation des salaires. Il a fait observer que le projet de loi aurait des incidences considérables sur les relations du travail, encore non mesurables, et qu'il conviendrait fort probablement d'aménager ultérieurement le dispositif prévu.

**M. Philippe Auberger** a craint que l'objectif de suppression d'une trappe à inactivité n'entraîne la création d'une trappe à pauvreté.

Votre **Rapporteur général** a déclaré comprendre les préoccupations exprimées par le Président Henri Emmanuelli. Toutefois, la logique de la prime pour l'emploi est d'être assise sur les seuls revenus d'activité. Il semble, en outre, que l'extension proposée serait préjudiciable à l'économie générale du dispositif.

Le **Président Henri Emmanuelli** a souhaité éviter que l'on souscrive au raisonnement selon lequel la perte de la prime pour l'emploi, voire la réduction des allocations de chômage, puisse constituer une incitation au travail.

\*  
\*       \*

La Commission a *adopté* sans modification l'article unique du projet de loi portant création d'une prime pour l'emploi.

\*  
\*       \*

## TABLEAU COMPARATIF

Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p align="center">—</p> <p align="center"><b>Article unique</b></p>	<p align="center">—</p> <p align="center"><b>Article unique</b></p>
<p>Il est créé, dans le code général des impôts, un article 200 <i>sexies</i> ainsi rédigé :</p>	Sans modification.
<p>« <i>Art. 200 sexies.- I.-</i> Afin d'inciter au retour à l'emploi ou au maintien de l'activité, il est institué un droit à récupération fiscale, dénommé prime pour l'emploi, au profit des personnes physiques fiscalement domiciliées en France mentionnées à l'article 4 B. Cette prime est accordée au foyer fiscal à raison des revenus d'activité professionnelle de chacun de ses membres, lorsque les conditions suivantes sont réunies :</p>	
<p>« 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.</p>	
<p>« 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.</p>	
<p>« B.- 1° Le montant des revenus déclarés au titre de l'année 2000 par chacun des membres du foyer fiscal bénéficiaire de la prime, 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.</p>	
<p>« La limite de 96 016 F est portée à 146 257 F pour les personnes soumises à imposition commune lorsqu'un des membres du couple n'exerce aucune activité professionnelle ou dispose de revenus d'activité professionnelle d'un montant inférieur à 20 575 F ;</p>	
<p>« 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°.</p>	
<p>« 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.</p>	

### Texte du projet de loi

« 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 modifiée 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 ;

« 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, la prime, au titre des revenus professionnels de l'année 2000, est calculée, 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, la prime est égale à 2,2 % du montant de ces revenus.

### Propositions de la Commission

### Texte du projet de loi

« Lorsque ces revenus sont supérieurs à 68 583 F et inférieurs à 96 016 F, la prime est égale 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 de la prime 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, la prime calculée conformément aux 1° et 2° est majorée de 500 F ;

« b) Lorsque ces revenus sont supérieurs à 96 016 F et inférieurs ou égaux à 137 166 F, le montant de la prime est fixé forfaitairement à 500 F ;

« c) Lorsque ces revenus sont supérieurs à 137 166 F et inférieurs à 146 257 F, la prime est égale à 5,5 % de la différence entre 146 257 F et le montant de ces revenus.

« B.- Le montant total de la prime 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 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 de la prime accordée 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.

### Propositions de la Commission

**Texte du projet de loi**

« 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 de la prime, la différence est versée aux intéressés.

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

« V.- Le bénéfice de la prime 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.

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

**Propositions de la Commission**

## AMENDEMENT NON ADOPTE PAR LA COMMISSION

### *Article unique*

(*article 200 sexies du code général des impôts*)

#### **Amendement présenté par M. Henri Emmanuelli, Président :**

I. – Compléter le 2° du A du II de cet article par l'alinéa suivant :

« En cas de licenciement économique intervenu dans l'année, les allocations chômage effectivement perçues, dans la limite des six premiers mois de versement, s'ajoutent aux revenus professionnels, pour le calcul de la prime en équivalent temps plein. Le montant de la prime ainsi calculée est divisé par les coefficients de conversion définis au 2° du B du I ; »

II. – Les dispositions du troisième alinéa du IV de l'article 200 *sexies* du code général des impôts ne sont pas applicables aux cas visés au I.

III. – La perte de recettes de l'Etat est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

N° 2916.- Rapport de M. Didier Migaud, <sup>rapporteur</sup> général, au nom de la commission des finances, sur le projet de loi portant création d'une prime pour l'emploi.