

N° 213

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 février 2006

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi pour l'égalité des chances, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE,

Par M. Philippe DALLIER,
Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beauvils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12ème législ.) : 2787, 2825 et T.A. 534

Sénat : 203, 210, 211, 212 et 214 (2005-2006)

Solidarité nationale.

SOMMAIRE

Pages

EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I. LES MESURES EN FAVEUR DE L'APPRENTISSAGE	7
II. LES MESURES EN FAVEUR DES ZONES FRANCHES URBAINES	7
A. LE CARACTÈRE TRÈS ATTRACTIF DES ZONES FRANCHES URBAINES	8
B. LE COÛT ÉLEVÉ DU DISPOSITIF : 589 MILLIONS D'EUROS EN 2006	9
1. <i>Le coût des ZFU actuelles</i>	9
2. <i>Les estimations du coût des nouvelles ZFU</i>	9
C. DES CARACTÉRISTIQUES QUI TÉMOIGNENT D'UNE CERTAINE USURE	11
1. <i>Des disponibilités foncières qui se raréfient</i>	11
2. <i>Un nombre d'établissements exonérés qui régresse</i>	11
3. <i>Une relative spécialisation du tissu productif des ZFU</i>	12
4. <i>Des transferts d'entreprises non négligeables au profit des ZFU</i>	12
III. LA CRÉATION D'UNE AGENCE NATIONALE POUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES	12
EXAMEN DES ARTICLES	15
• ARTICLE 3 Crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage	15
• ARTICLE 4 bis (nouveau) Modulation de la taxe d'apprentissage	21
• ARTICLE 6 Création de nouvelles zones franches urbaines (ZFU)	25
• ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 6 Information du Parlement sur la création de nouvelles zones franches urbaines (ZFU)	32
• ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 7 Clôture des anciens régimes d'exonération pour la création d'activités dans les zones franches urbaines (ZFU) existantes	33
• ARTICLE 7 Nouveau régime d'exonérations d'imposition des bénéficiaires, de taxe foncière et de taxe professionnelle	34
• ARTICLES ADDITIONNELS APRÈS L'ARTICLE 7 Mesures de coordination	65
• ARTICLE 8 Aide aux investissements des entreprises dans les zones franches urbaines	66
• ARTICLE 9 Exonérations de cotisations sociales patronales dans les zones franches urbaines (ZFU)	71
• ARTICLE 9 bis (nouveau) Prorogation des exonérations de cotisations sociales patronales dans les zones franches urbaines (ZFU) au profit des associations	87
• ARTICLE 10 Mise en œuvre de la clause locale d'embauche dans les nouvelles zones franches urbaines (ZFU)	91
• ARTICLE 11 Prorogation et extension aux nouvelles zones franches urbaines (ZFU) de l'exonération de cotisations sociales personnelles	93

• ARTICLE 15 Exonération de taxe d'aide au commerce et à l'artisanat	95
• ARTICLE 16 Création d'une Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances	99
• ARTICLE 17 Substitution de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances au Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations	117
• ARTICLE 18 Coordination	119
EXAMEN EN COMMISSION	121
AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	123
ANNEXE : LES ZONES FRANCHES URBAINES	139

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Le projet de loi pour l'égalité des chances, délibéré en Conseil des ministres le mercredi 11 janvier 2006, a été considéré adopté par l'Assemblée nationale le 10 février 2006, après que le gouvernement eut décidé d'engager sa responsabilité devant l'Assemblée nationale, en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution¹.

Il constitue la traduction législative des engagements pris par le Premier ministre le 8 novembre 2005 devant l'Assemblée nationale dans sa déclaration sur la situation créée par les violences urbaines. A cette occasion, M. Dominique de Villepin avait souligné que « *notre responsabilité collective, c'est de faire de ces quartiers sensibles des territoires comme les autres de la République : avec les mêmes services publics, les mêmes chances, les mêmes perspectives d'avenir* ».

Si l'Assemblée nationale n'a pas examiné l'ensemble des dispositions du présent projet de loi, le texte transmis au Sénat diffère sur de nombreux points du projet de loi initial, le gouvernement ayant retenu plusieurs amendements présentés par nos collègues députés, tout particulièrement par notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur du présent projet de loi au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

L'architecture générale, structurée en cinq titres, n'a pas été modifiée, mais le nombre d'articles du présent projet de loi s'est accru, passant de 28 à 38. Si l'introduction, par voie d'amendement gouvernemental, d'un nouvel article consacré au contrat première embauche (CPE) a fortement influencé les débats à l'Assemblée nationale, elle ne doit pas masquer les autres dispositions du présent projet de loi tendant à favoriser l'égalité des chances.

¹ Cet alinéa dispose que « le Premier Ministre peut, après délibération du Conseil des ministres, engager la responsabilité du Gouvernement devant l'Assemblée nationale sur le vote d'un texte. Dans ce cas, ce texte est considéré comme adopté, sauf si une motion de censure, déposée dans les vingt-quatre heures qui suivent, est votée dans les conditions prévues à l'alinéa précédent ».

Architecture du projet de loi

Titre I^{er} : Mesures en faveur de l'éducation, de l'emploi et du développement économique

- « Formation d'apprenti junior » et contrat de professionnalisation
- Emploi des jeunes
- Zones franches urbaines

Titre II : Mesures relatives à l'égalité des chances et à la lutte contre les discriminations

- Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
- Renforcement des pouvoirs de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
- Actions en faveur de la cohésion sociale et lutte contre les discriminations dans le domaine audiovisuel

Titre III : Contrat de responsabilité parentale

Titre IV : Lutte contre les incivilités

Titre V : Service civil volontaire

Votre commission des finances, en liaison avec la commission des affaires sociales saisie au fond et les trois autres commissions saisies pour avis, s'est saisie pour avis des seuls articles (13 au total) ayant une portée fiscale ou budgétaire directe, ce qui recouvre trois types de dispositions :

- les dispositions relatives à **l'apprentissage** – crédits d'impôt en faveur de « l'apprentissage junior » et modulation de la taxe d'apprentissage pour les grandes entreprises (articles 3 et 4 *bis*) ;

- les dispositions relatives aux dépenses fiscales (y compris les exonérations de charges sociales) en faveur des **zones franches urbaines**, dont le présent projet de loi accroît le nombre (articles 6, 7, 8, 9, 9 *bis*, 10, 11 et 15) ;

- les articles relatifs à la création de **l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances** (articles 16, 17 et 18).

Ces articles faisant l'objet d'un commentaire détaillé, votre rapporteur pour avis se limitera, à ce stade, à mettre en évidence quelques remarques.

I. LES MESURES EN FAVEUR DE L'APPRENTISSAGE

Dans le cadre des nouvelles modalités d'apprentissage présentées par le présent projet de loi, trois mesures fiscales sont proposées afin de mobiliser les entreprises, et notamment les plus grandes, à cette forme de formation.

Votre rapporteur pour avis approuve l'accent mis sur l'apprentissage qui constitue une voie de formation permettant d'acquérir à la fois un diplôme et une expérience professionnelle valorisable, et ce dans des domaines très divers.

Dans cette perspective, il souscrit aux actions menées en direction des entreprises afin que celles-ci aient davantage recours à l'apprentissage qui leur permet de recruter des salariés qualifiés et immédiatement opérationnels. **Cependant, il regrette que les dépenses fiscales proposées n'aient pas pu faire l'objet d'une évaluation plus précise quant à leur coût et à leur impact.**

II. LES MESURES EN FAVEUR DES ZONES FRANCHES URBAINES

Les zones franches urbaines (ZFU), au nombre de **85 actuellement¹**, sont un des éléments centraux de la politique de la ville et de la cohésion sociale. Créées en deux générations successives, par la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville puis par la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, **elles permettent aux entreprises qui y sont implantées de bénéficier d'exonérations fiscales et sociales.**

Le présent projet de loi propose :

- d'une part, de **proroger jusqu'au 31 décembre 2011** les périodes d'ouverture des exonérations fiscales et sociales dans ces 85 ZFU ;

- d'autre part, de **créer de nouvelles ZFU, qui devraient être au nombre de 15.**

Le bilan des zones franches urbaines, établi à partir d'informations malheureusement trop souvent parcellaires (monographies locales) ou excessivement générales (indicateurs nationaux ou globalisés avec les autres quartiers prioritaires de la ville, zones urbaines sensibles et zones de redynamisation urbaine) est incontestablement positif.

Cette réussite ne doit pas cacher cependant, d'une part, le coût budgétaire et fiscal élevé de cette politique et sa fragilité par rapport aux orientations communautaires de limitation des aides d'Etat, et, d'autre part, les effets pervers que ce zonage a pu entraîner, du fait même de son attractivité, sur l'économie des collectivités limitrophes.

¹ La liste des ZFU de première et deuxième générations figure en annexe du présent rapport.

Votre commission des finances approuve le principe d'un maintien ou d'une extension du dispositif des zones franches urbaines mais souligne également son exigence de disposer de bilans réguliers de l'efficacité des mesures dérogatoires applicables dans ces zones et une évaluation précise des nouvelles mesures qui sont envisagées.

Par ailleurs, la liste des ZFU était, jusqu'à présent, annexée à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville et avait donc été approuvée au Parlement. Seule leur délimitation était opérée par décret en Conseil d'Etat. Au contraire, le présent projet de loi se contente de renvoyer à un décret le soin d'établir la liste des communes et des quartiers concernés par les nouvelles ZFU. **Votre rapporteur pour avis regrette de n'avoir pu prendre connaissance de la liste des nouvelles ZFU envisagées, et ce en dépit de ses demandes répétées.**

A. LE CARACTÈRE TRÈS ATTRACTIF DES ZONES FRANCHES URBAINES

En application de la loi du 1^{er} août 2003 précitée, le rapport préparé par l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) créé par la même loi rend compte annuellement de l'évolution des zones franches urbaines. Le premier rapport a été remis en février 2006. Il offre un panorama flatteur de l'efficacité des dispositifs de ZFU exprimé dans les termes suivants :

« Le dispositif des ZFU a été bien perçu du monde des entreprises. Il a encouragé la création et le développement des entreprises dans ces quartiers d'habitat social, dont la revitalisation économique est essentielle pour la diversification de leurs fonctions, l'amélioration de la qualité de vie quotidienne de leurs habitants et leur accès à l'emploi.

« Les meilleurs résultats sont enregistrés dans les zones franches urbaines où la mise en œuvre du dispositif d'exonérations fiscales et sociales par les administrations a été accompagnée, dès le départ et de manière constante, par une véritable politique coordonnée d'accueil et de soutien aux entreprises, s'appuyant sur des partenariats forts entre les communes concernées et leurs groupements, l'Etat et les acteurs du développement économique.

« Les actions conduites portent alors, d'une part, notamment sur la création d'une offre foncière ou immobilière adaptée, en lien étroit avec les bailleurs sociaux présents dans le quartier, le soutien à la création d'entreprises et au développement des entreprises existantes, ou la restructuration des pôles commerciaux et d'activités de proximité du quartier, et, d'autre part, sur des programmes de formation ou d'accompagnement vers l'emploi pour favoriser l'accès des habitants des quartiers aux emplois créés dans les entreprises qui s'y développent.

« Le dynamisme du dispositif se reflète dans l'évolution comparée des créations d'entreprises. En effet, l'essor des ZFU, consécutif de l'attrait du dispositif pour les entreprises, est particulièrement spectaculaire : au cours période 1999-2004, le parc d'établissements y a progressé à un rythme 6 fois supérieur à celui observé dans les ZUS et 5 fois supérieur à celui des dynamiques économiques d'agglomération ».

B. LE COÛT ÉLEVÉ DU DISPOSITIF : 589 MILLIONS D'EUROS EN 2006

1. Le coût des ZFU actuelles

Le coût du dispositif des ZFU s'est accru en 2004 et 2005 avec la création de 41 nouvelles zones franches urbaines.

Bien que plusieurs estimations soient avancées selon que l'on intègre ou non le coût des allègements sociaux de droit commun applicables dans les ZFU, le tableau suivant donne les montants communément retenus.

Coût, pour 2004, 2005 et 2006 des mesures d'exonérations fiscales et sociales

	<i>(en millions d'euros)</i>		
Zones franches urbaines	2004	2005⁽¹⁾	2006⁽²⁾
Exonération d'impôt sur les bénéfices	130	190	200
Exonération de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés (IS)	5	5	5
Exonération de taxe professionnelle	75	65	72
Exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties	15	10	11
Total des exonérations fiscales	225	270	288
Exonération de cotisations sociales patronales ⁽³⁾	270	291	301
Exonération de cotisations sociales personnelles maladie et maternité	ND	ND	ND
Total des exonérations sociales⁽³⁾	270	291	301
Total brut ZFU	495	561	589

Sources : données pour le jaune budgétaire PLF 2006 ; exonérations fiscales : direction générale des impôts ; exonérations sociales : direction de la sécurité sociale, (données ACOSS, CCMSA, CANAM).

(1) estimation (2) prévision (3) coût brut total inclus allègements de droit commun

2. Les estimations du coût des nouvelles ZFU

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, l'Assemblée nationale avait majoré, sur proposition du gouvernement, les crédits du programme « Equité sociale et territoriale et soutien » de la mission « Ville et logement » pour un montant de 181 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP). Ces crédits

supplémentaires comprenaient notamment 20 millions d'euros destinés à la compensation des exonérations de charges sociales dont bénéficieront les entreprises implantées dans les 15 nouvelles ZFU.

Ce n'est que très tardivement, alors que votre commission des finances avait commencé l'examen du présent projet de loi, que certaines indications plus précises ont été fournies par le gouvernement concernant l'estimation du coût induit par la réforme du régime des ZFU.

Ces précisions, qui apportent un éclairage nouveau sur le dispositif proposé, sont les suivantes :

Tableau d'évolution des indicateurs de créations d'entreprises d'effectifs et de coût fiscal et social

	Année 0	Année 1	Année 2	Année 3	Année 4	Année 5
Nombre d'entreprises	2 500	3 000	3 180	3 371	3 679	3 787
Nombre d'entreprises ayant des salariés	1 250	1 500	1 590	1 685	1 787	1 894
Nombre d'entreprises en moyenne annuelle		2 750	3 090	3 275	3 472	3 680
Coût fiscal en millions d'euros (1)		20	35	40	46	50
Effectif moyen établissement avec salarié	5,4	6,3	7,2	8,0	8,9	9,8
Nombre de salariés	6 750	9 420	11 384	13 551	15 936	18 558
Nombre de salariés en moyenne annuelle		8 086	10 402	12 468	14 743	17 247
Coût social brut en missions d'euros (exo total ZFU) (2)		31	40	47	56	66
Coût social net en millions d'euros (exo ZFU - exo Fillon (3))		16	21	26	30	36
Coût total brut (1+2)		51	75	87	101	116
Coût total net (1+3)		36	56	66	76	86

Source : ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

Les hypothèses de l'estimation

Evolution des créations d'entreprises

Evolution du nombre d'entreprises : 10 % de création, 6 % de transfert, 10 % de disparition (création + transferts 20 % la première année)

2.500 établissements en stock initial pour 15 ZFU.

La moitié des établissements emploie des salariés.

Variation moyenne des effectifs d'un établissement en ZFU : 0,88 salarié.

Evolution à 5 ans

Nombre de créations d'emploi au bout de 5 ans : 12.000 emplois.

Nombre de créations d'entreprises : 1.300 (+ 50 %).

Coût fiscal

Le coût fiscal retenu pour les 15 nouvelles ZFU est basé sur les résultats (impôts directs locaux fondés sur les observations issues des ZFU de deuxième génération, impôts d'Etat fondés sur des extrapolations à partir de la dynamique de la première génération de ZFU). A partir des résultats observés, il est retenu ici une évolution plus modérée en raison notamment de l'environnement économique plus favorable pour les ZFU de première génération (croissance moyenne du PIB de 3,6 % par an entre 1997 et 2000).

Coût social

Les hypothèses retenues sont les suivantes :

Coût moyen de l'exo Fillon : 2.028 euros par an ; coût moyen de l'exo ZFU : 3.804 par an. Coût moyen de l'exonération nette ZFU : 1.776 (coûts moyens calculés en prenant en compte la distribution des salaires et des durées de travail observés dans les cerfas 2004).

Source : ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement

C. DES CARACTÉRISTIQUES QUI TÉMOIGNENT D'UNE CERTAINE USURE

Le dispositif des ZFU a été conçu pour être temporaire et très incitatif. Sa prolongation dans le temps et son extension à de nouveaux périmètres sont autant de facteurs de banalisation qui obligent les pouvoirs publics à renforcer, en permanence les mesures dérogatoires pour maintenir l'attractivité de ces zones. Pourtant certains défauts du système, qui témoignent de sa relative usure, sont désormais apparents, notamment dans les ZFU de première génération, créées en 1996.

1. Des disponibilités foncières qui se raréfient

L'épuisement des disponibilités foncières ou immobilières existantes dans environ la moitié de ces ZFU représente un obstacle pour leur développement économique. Ce constat avait conduit les pouvoirs publics à envisager la possibilité d'extensions de périmètres pour globalement la moitié des ZFU, mais les contraintes propres au dispositif n'ont pas permis d'y donner suite.

Des marges de manœuvre existent pourtant pour ces zones mais conduisent à investir plus fortement le tissu urbain dans le cadre de la rénovation urbaine (transformation d'usage, immobilier de bureau, réutilisation à caractère économique suite à démolition...).

2. Un nombre d'établissements exonérés qui régresse

Fin 2004, les sources nationales (DGI) dénombrent près de 20.000 établissements exonérés de taxe professionnelle localisés dans les 44 ZFU de la première génération.

Le mouvement de sortie progressive du dispositif d'exonération qui s'est amorcé en 2002 à échéance des 5 ans, devient mécaniquement plus significatif en 2004, cependant, les flux d'entrée sont simultanément plus modestes. Il en résulte une minoration statistique du nombre d'établissements qui ont été concernés par le dispositif, soit tout de même 20.000 établissements.

3. Une relative spécialisation du tissu productif des ZFU

Les ZFU se caractérisent par un poids relatif plus important que dans les ZUS des secteurs de la construction, des services aux entreprises (conseil, assistance, gardiennage) et des activités d'action sociale (professions médicales et paramédicales du secteur privé). Les nouvelles installations tendent, globalement, à accentuer l'importance de ces secteurs, notamment ceux des services aux entreprises et de la construction.

4. Des transferts d'entreprises non négligeables au profit des ZFU

Le rapport de l'ONZUS estime que les transferts d'entreprises sont contenus dans des limites de 20 % en moyenne des nouvelles implantations. Ce pourcentage reste cependant toujours trop élevé, après 10 années de dispositif ZFU, et il continue de peser sur l'économie des collectivités limitrophes des ZFU même s'il est actuellement en diminution :

« A la différence de ce qui a pu être observé en 1997 pour les anciennes zones franches urbaines dont la proportion des transferts atteignait près de la moitié des installations nouvelles d'établissements (entre 1/4 et 1/3 en fin de période), on constate une part limitée de transferts d'entreprises et de transferts d'emplois dans les 41 nouvelles zones franches urbaines (seulement 10% à Toulouse par ex).

« Ainsi, comme l'indique le rapport d'activité de la ZFU de Clermont-Ferrand « sur la totalité des nouvelles implantations, 77% sont des créations et 23% seulement des transferts ou des nouvelles unités » ; il y va de même à Vénissieux qui enregistre moins d'un tiers de transferts ».

III. LA CRÉATION D'UNE AGENCE NATIONALE POUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES

S'agissant de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC), qui succèdera au Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD), sa création est justifiée par la **volonté de renforcer les liens entre politique de la ville et politique de cohésion sociale et d'utiliser de manière plus efficace des crédits aujourd'hui dispersés entre plusieurs structures**, objectifs que votre rapporteur pour avis partage. Il considère, au demeurant, que cet effort de rationalisation pourrait être poursuivi.

Si les objectifs qui sous-tendent la création de cette agence sont donc satisfaisants, l'examen du présent projet de loi en séance publique devrait toutefois permettre :

- de préciser les missions de cette agence et son budget prévisionnel ;

- d'apporter des informations complémentaires sur son organisation territoriale, notamment au regard de l'organisation actuelle du FASILD et du transfert de personnel qui sera opéré ;

- de clarifier son rattachement budgétaire, votre rapporteur pour avis souhaitant que ses crédits soient, à l'avenir, inscrits sur le programme « Equité sociale et territoriale et soutien » de la mission « Ville et logement ».

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE 3

Crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage

Commentaire : le présent article propose d'une part, d'étendre le crédit d'impôt majoré en faveur de l'apprentissage aux apprentis juniors concluant un contrat d'apprentissage, et d'autre part, d'instituer un nouveau crédit d'impôt en faveur des entreprises qui accueillent des « apprentis juniors ».

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 15 de la loi de programmation de cohésion sociale a institué un **crédit d'impôt au bénéfice des entreprises qui emploient des apprentis**, en insérant un nouvel article **244 quater G** au sein du code général des impôts.

A. LES PERSONNES BÉNÉFICIAIRES

L'article 244 *quater G* prévoit que les **entreprises imposées d'après leur bénéfice réel** ou exonérées en application des articles 44 *sexies*, 44 *sexies A*, 44 *octies* et 44 *decies* du code général des impôts, employant des apprentis peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt égal à 1.600 euros ou à 2.200 euros par apprenti.

Outre les entreprises mentionnées ci-dessus, **les associés de certaines sociétés de personnes ou de groupements** peuvent bénéficier du crédit d'impôt, calculé par les sociétés ou les groupements concernés, **proportionnellement à leurs droits dans ces organismes.**

Ces **associés** doivent pour cela être **redevables de l'impôt sur les sociétés**, ou **participer**, en tant que personne physique, **à l'exploitation de l'activité de façon personnelle, continue et directe** (au sens du 1° *bis* du I de l'article 156 du CGI).

B. LE MONTANT DU CRÉDIT D'IMPÔT

Le montant total du crédit d'impôt dont peut bénéficier une entreprise est égal au produit du montant de 1.600 euros - ou 2.200 euros - par le nombre moyen annuel d'apprentis.

La majoration de 600 euros par apprenti s'applique lorsque :

- l'apprenti a la qualité d'un travailleur handicapé ;
- l'apprenti, sans qualification, est âgé de 16 à 24 ans, et bénéficie de l'accompagnement personnalisé prévu par l'article L. 322-4-17-1¹ du code du travail ;
- l'apprenti est employé par une entreprise portant le label « Entreprise du patrimoine vivant »².

Le montant total du crédit d'impôt est calculé en fonction du « *nombre moyen annuel d'apprentis* ». Ce nombre correspond **au nombre d'apprentis dont le contrat avec l'entreprise a été conclu depuis au moins un mois**. Ce seuil, déterminé par la loi du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et à diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, **était auparavant fixé à 6 mois** afin de réduire les effets d'aubaine. Toutefois, l'appréciation de la durée minimale de 6 mois s'est avérée complexe, de nombreuses entreprises ne pouvant pas être éligibles au crédit d'impôt compte tenu des cycles de formation débutant bien souvent en septembre ou en octobre, soit, 3 ou 4 mois avant la fin d'année. Le seuil a été par conséquent abaissé à un mois.

En outre, le décret d'application de l'article 244 *quater* G en date du 31 mars 2005 a prévu une **forme de proratisation du crédit d'impôt**, c'est-à-dire que le montant du crédit d'impôt est calculé en fonction du temps de présence de l'apprenti au sein de l'entreprise durant l'année et plafonné à 1.600 euros ou 2.200 euros par an et par apprenti. L'entreprise doit toutefois avoir employé l'apprenti au moins un mois pour être éligible au crédit d'impôt.

Enfin, **le crédit d'impôt ne peut excéder le montant des dépenses afférentes aux apprentis, minorées des subventions publiques** reçues en contrepartie de leur accueil par l'entreprise.

C. LES MODALITÉS D'IMPUTATION DU CRÉDIT D'IMPÔT

Les règles d'imputation du crédit d'impôt sont identiques :

- **qu'il bénéficie à un associé d'une société ou d'un groupement, qui le déduira alors de l'impôt sur le revenu dont il est redevable**, conformément à l'article 199 *ter* F du CGI ;
- ou qu'il **bénéficie directement à l'entreprise ou à une société mère, qui le déduira alors de l'impôt sur les sociétés qu'elle doit acquitter**, conformément à l'article 220 G du CGI ;

¹ « Toute personne de seize à vingt-cinq ans révolus en difficulté et confrontée à un risque d'exclusion professionnelle a droit à un accompagnement, organisé par l'Etat, ayant pour but l'accès à la vie professionnelle. »

² Cf. loi du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises.

Si le montant du crédit d'impôt excède l'impôt dû, **l'excédent est restitué.**

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

A. L'EXTENSION DE LA MAJORATION DU CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DE CERTAINS APPRENTIS

Le 1^o du I du présent article propose de compléter l'article 244 *quater* G du code général des impôts relatif au crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage.

Il s'agit d'ajouter une nouvelle catégorie d'apprentis donnant droit au taux majoré du crédit d'impôt, à savoir les apprentis juniors qui signent un contrat d'apprentissage conformément à l'article 1^{er} du présent projet de loi.

Le 2^o du I du présent article apporte une clarification rédactionnelle quant au mode de calcul du crédit d'impôt.

B. LA CRÉATION D'UN NOUVEAU CRÉDIT D'IMPÔT EN FAVEUR DES ENTREPRISES QUI ACCUEILLENT UN « APPRENTI JUNIOR »

Le 3^o du I du présent article propose de réécrire le IV de l'article 244 *quater* G du code général des impôts afin d'instituer un nouveau crédit d'impôt en faveur des entreprises qui accueillent des « apprentis juniors » dans le cadre de « l'initiation aux métiers ».

Le montant du crédit d'impôt s'élève à 100 euros par élève accueilli et par semaine de présence dans l'entreprise.

Le crédit d'impôt est **plafonné à 2.600 euros annuel**, ce qui correspond à l'accueil, au sein de l'entreprise, d'un apprenti junior à hauteur de 26 semaines par an.

La nouvelle rédaction proposée pour le IV de l'article 244 *quater* G du CGI **entraîne la suppression de la durée minimale de présence de l'apprenti dans l'entreprise** pour que celle-ci puisse bénéficier du crédit d'impôt au titre des apprentis qu'elle accueille.

C. ENTRÉE EN VIGUEUR

Conformément au II du présent article, les entreprises pourraient bénéficier de l'extension de la majoration du crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage ainsi que du nouvel crédit d'impôt lié aux apprentis juniors à compter des exercices ouverts au 1^{er} janvier 2006.

III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté le présent article sans modification.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UN APPUI FISCAL AU DISPOSITIF « D'APPRENTI JUNIOR »

L'article 1^{er} du présent projet de loi met en place une nouvelle forme d'apprentissage ouverte aux élèves ayant atteint l'âge de 14 ans. Baptisée « apprentissage junior », cette formation comprendrait deux phases :

- **l'apprentissage junior initial**, avec d'une part, une **initiation aux métiers** ouverte aux élèves âgés de **14 ans au moins, sous statut scolaire**, dans un lycée professionnel ou un centre de formation des apprentis (CFA), **avec des stages en milieu professionnel**. Les élèves concernés pourraient à tout moment réintégrer un établissement scolaire. Par ailleurs, le projet de loi prévoit une gratification financière lorsque les périodes de stage dépassent une durée fixée par décret. Cette initiation a vocation à remplacer les classes de préapprentissage (CPA) et de classes d'initiation préprofessionnelle en alternance (CLIPA)

- **l'apprentissage junior confirmé**, avec un **contrat d'apprentissage** pouvant être signé par un jeune **d'au moins 15 ans**, avec l'accord de son représentant légal et sur recommandation de l'équipe pédagogique. Ce contrat pourrait avoir une durée supérieure à 2 ans.

L'article 3 du projet de loi a ainsi pour objet d'appuyer fiscalement les entreprises qui participent à ce dispositif.

L'augmentation du nombre de places en apprentissage n'est pas une préoccupation franco-française comme en témoigne la récente reconduction jusqu'en 2010 du pacte national d'apprentissage en Allemagne et dont l'objectif est de créer 30.000 nouvelles places d'apprentis par an.

Compte tenu du taux élevé du chômage des jeunes en France ainsi que la proportion d'élèves sortant sans qualification du système scolaire (15.000 jeunes), votre rapporteur pour avis approuve la mise en place d'un dispositif d' « apprenti junior », qui offre la **possibilité** aux jeunes qui le souhaitent de s'orienter rapidement vers une voie professionnelle et d'avoir une connaissance du milieu de l'entreprise.

Cela étant votre rapporteur pour avis souhaite faire les remarques suivantes.

En premier lieu, il convient de **s'interroger sur le caractère réellement incitatif du crédit d'impôt mis en place en faveur des entreprises accueillant des jeunes dans le cadre de l'apprentissage junior initial**. En effet, le crédit d'impôt accordé à l'entreprise est de 100 euros par semaine, cette somme étant destinée à compenser les dépenses occasionnées par l'accueil d'un apprenti junior. **Ces dépenses recouvrent non seulement les dépenses liées à la mise à disposition de personnel pour l'accueil de ce (ces) jeune(s) mais également les frais afférents à la gratification dont peut bénéficier l'apprenti**, de l'ordre de 50 euros par semaine.

En second lieu, votre rapporteur pour avis **s'interroge sur l'opportunité de supprimer toute condition minimale de présence des apprentis au sein de l'entreprise** pour que cette dernière puisse être éligible au crédit d'impôt en faveur de l'apprentissage. Si initialement, l'entreprise ne pouvait bénéficier de ce crédit d'impôt qu'au titre des apprentis qu'elle employait depuis au moins six mois, ce seuil est passé à un mois en juillet 2005¹ et **disparaît dans l'actuel projet de loi**. Certes, **le décret d'application du 31 mars 2005 a prévu une forme de proratisation du crédit d'impôt** (cf. *supra*).

Votre rapporteur pour avis souligne toutefois que la diminution, puis suppression, de toute condition de durée minimale de présence dans l'entreprise **ne favorisent pas une diminution des ruptures rapides ou anticipées des contrats d'apprentissage, ruptures que souhaitait limiter la loi de programmation pour la cohésion sociale**. Par ailleurs, **il ne serait pas satisfaisant qu'une entreprise bénéficie d'un crédit d'impôt, même calculé sur un mois, alors que l'apprenti n'a pas été présent au sein de l'entreprise durant l'ensemble de cette période**. Dans ce cadre, il vous proposera un amendement tendant à maintenir la condition minimale de présence de un mois.

B. UNE ESTIMATION DIFFICILE DU COÛT FISCAL

L'estimation du coût fiscal des mesures proposées par le présent article est délicate.

S'agissant de **l'extension du crédit d'impôt majoré aux contrats d'apprentis juniors** :

- il est difficile, d'une part, d'estimer combien de jeunes parmi la population des élèves de CPA et de CLIPA (futur public de l'apprentissage junior initial), sont susceptibles de signer un contrat d'apprentissage dans le cadre de l'apprentissage junior confirmé. Actuellement, 10.000 jeunes fréquentent ces classes ;

¹ Cf. article 26 de la loi n° 2005-481 du 26 juillet 2005.

- il convient, d'autre part, de souligner que l'impact budgétaire de cette mesure n'interviendra pas avant l'exercice 2008, puisque les premiers contrats d'apprentis juniors seront signés au plus tôt à la rentrée 2007.

S'agissant de la **mise en place d'un nouveau crédit d'impôt** en faveur des entreprises qui accueillent des jeunes dans le cadre d'une initiation aux métiers, le ministère de l'emploi et de la cohésion sociale estime le coût maximal de la mesure à **26 millions d'euros en année de démarrage**. Il s'agit d'une **estimation haute et théorique**, correspondant à l'accueil en entreprise de l'ensemble des élèves actuellement en CPA ou CLIPA dans la limite de 26 semaines annuelles. **L'évaluation du coût est malaisée car la réussite de ce dispositif est tributaire de l'accueil qui sera réservé par les entreprises à ce dispositif.**

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 4 bis (nouveau)

Modulation de la taxe d'apprentissage

Commentaire : résultant d'un d'amendement de l'Assemblée nationale, le présent article propose d'augmenter le taux de la taxe d'apprentissage due par les entreprises de 250 salariés ou plus lorsqu'elles ne rempliraient pas certains objectifs en termes de signature de contrats d'apprentissage et de professionnalisation.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA TAXE D'APPRENTISSAGE ET LA CONTRIBUTION AU DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE

Créée par la loi de finances du 13 juillet 1925, la **taxe d'apprentissage** est une imposition annexe sur les salaires prélevée sur les entreprises redevables de l'impôt sur les sociétés ou dont les associés sont soumis à l'impôt sur le revenu au titre des bénéficiaires industriels et commerciaux. Elle a été notamment réformée par la loi du 16 juillet 1971 sur la participation des employeurs au financement des premières formations technologiques et professionnelles, ainsi que par la loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005 et la loi de finances pour 2005 du 30 décembre 2004.

En outre, l'article 37 de la loi de finances pour 2005 a mis en place une **contribution additionnelle au développement de l'apprentissage** afin d'améliorer l'autonomie financière des régions qui ont des compétences particulières en matière d'apprentissage. Cette contribution est due par toutes les personnes ou entreprises redevables de la taxe d'apprentissage

Le tableau ci-dessous récapitule les principaux éléments de la taxe d'apprentissage ainsi que de la contribution au développement de l'apprentissage.

Tableau récapitulatif

Personnes redevables	<p>- Personnes physiques ou morales qui exercent une activité commerciale, industrielle ou artisanale, qui relèvent de l'impôt sur les sociétés ou qui sont soumises à l'impôt sur le revenu au titre des bénéficiaires industriels et commerciaux et qui ont au moins un salarié.</p> <p>- <u>Exonérations</u> : certaines petites entreprises qui ont une masse salariale inférieure à 6 fois le SMIC annuel et qui ont employé au moins un apprenti au cours de l'année, sociétés et autres ayant pour objet exclusif les divers ordres de l'enseignement, groupements d'employeurs à caractère agricole.</p>
Assiette	Masse salariale brute : ensemble des sommes payées au cours de l'année civile aux salariés en contrepartie ou à l'occasion du travail / base et modalités identiques à celles retenues pour le calcul des cotisations sociales.
Taux	<p>- Taxe d'apprentissage : 0,5 % de la masse salariale brute.</p> <p>- Contribution au développement de l'apprentissage : 0,18 % depuis le 1^{er} janvier 2006 (0,12 % en 2005 et 0,06 % en 2004).</p>
Modalités de versement	<p><i>Taxe d'apprentissage :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - versement en totalité au Trésor public si aucune dépense en faveur de la formation initiale n'a été exposée - possibilité d'exonération partielle ou totale grâce à des dépenses dites « libératoires » qui sont effectuées directement ou par l'intermédiaire d'un organisme collecteur et qui viennent en déduction de la taxe. Ces dépenses se décomposent en deux parts : <ul style="list-style-type: none"> → une part « <i>quota</i> » obligatoirement consacré aux dépenses d'apprentissage, égale à 52 % du montant de la taxe → une part « <i>hors quota</i> », égale à 48 % de la taxe, sur laquelle peuvent être imputées certaines dépenses de l'entreprise en faveur des lères formations technologiques et professionnelles <p><i>Contribution au développement de l'apprentissage :</i> versement aux organismes collecteurs de la taxe d'apprentissage qui reversent les sommes au comptable de la direction général des impôts.</p>
Bénéficiaires :	<p><i>Taxe d'apprentissage :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage - centres de formation d'apprentis - sections d'apprentissage - écoles d'enseignement technologique et professionnel <p><i>Contribution au développement de l'apprentissage :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - fonds régionaux de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue

B. LES RECETTES LIÉES À LA TAXE D'APPRENTISSAGE ET À LA CONTRIBUTION AU DÉVELOPPEMENT DE L'APPRENTISSAGE

Selon le document « Voies et moyens » du projet de loi de finances pour 2006, les recettes liées à la taxe d'apprentissage et à la contribution au développement de l'apprentissage sont les suivantes :

	Recettes nettes en millions d'euros		
	2004	2005 (prévisions)	2006 (prévision)
Taxe d'apprentissage, versement aux centres de formation d'apprentis et aux établissements d'enseignement technologique et professionnel	1251,8	1260	1270
Taxe d'apprentissage, versement au titre de la péréquation (régions)	151	151	151
Taxe d'apprentissage, versement au fonds national de développement et de modernisation de l'apprentissage (régions)	35	150	185
Total taxe d'apprentissage	1437.8	1561	1606
Contribution au développement de l'apprentissage	-	198	594
TOTAL	1437.8	1759	2200

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a été adopté à l'Assemblée nationale à l'initiative du gouvernement dans le cadre de la procédure de l'article 49 alinéa 3 de la constitution.

Le présent article propose de compléter l'article 225 du code général des impôts (CGI) relatif à la taxe d'apprentissage, afin de mettre en place un système de pénalité pour les entreprises de plus de 250 salariés qui ne respectent **pas certains objectifs en termes de signature de contrats d'apprentissage et de professionnalisation.**

Ainsi, si une entreprise de plus de 250 salariés ne compte pas, en 2006, parmi son effectif annuel moyen, **au moins 1 %** de jeunes de moins de 26 ans sous contrat de professionnalisation ou contrat d'apprentissage, **le taux de la taxe d'apprentissage dont elle est redevable sera de 0,6 % de la masse salariale brute au lieu de 0,5 %.**

Le seuil fixé à 1% de l'effectif annuel moyen passerait à **2 % en 2007 et 3 % à partir de 2008.**

Afin de remplir son obligation, l'entreprise peut embaucher des jeunes de moins de 26 ans en contrat de professionnalisation ou en contrat d'apprentissage.

Mis en place à l'initiative des partenaires sociaux dans le cadre de l'accord national interprofessionnel (ANI) du 20 septembre 2003, le « **contrat de professionnalisation** », juridiquement créé par la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social **remplace les contrats de qualification (jeune et adulte), d'adaptation et d'orientation à compter du 1er octobre 2004.**

Si dans le cadre du présent article, seuls les contrats de professionnalisation concernant des jeunes de moins de 26 ans sont retenus, il convient de noter que ces contrats peuvent être ouverts à des demandeurs d'emploi âgés de 26 ans au plus ainsi qu'à certains salariés en contrat à durée déterminée dont la qualification est inadaptée.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

L'objectif de cet article est d'encourager les plus grandes entreprises à faire une place plus importante aux contrats de d'apprentis et contrats de professionnalisation. En effet, s'agissant de l'apprentissage, on note que 85 % des apprentis sont embauchés dans des entreprises de moins de 50 salariés et 45 % des apprentis dans des entreprises de moins de 5 salariés.

Afin de mieux répartir la charge de l'apprentissage entre petites et grandes entreprises, le présent article propose **une modulation de la taxe d'apprentissage** dans le but d'encourager les grandes entreprises à s'investir davantage. Si l'entreprise a le choix de recourir à des contrats d'apprentissage, quels qu'ils soient, ou à des contrats en alternance, le présent projet de loi l'incite à préciser son effort sur les contrats d'apprentissage signés par les apprentis juniors.

Ce dispositif peut en effet se lire en coordination avec l'article 3 du présent projet de loi qui étend le crédit d'impôt majoré en faveur de l'apprentissage aux apprentis juniors qui signent un contrat d'apprentissage. Ainsi, l'entreprise qui verrait sa taxe d'apprentissage augmenter du fait d'un nombre insuffisant de contrats d'apprentis ou en alternance, pourrait compenser cette hausse par un recrutement plus important de contrats d'apprentis juniors qui lui permettrait de bénéficier du crédit d'impôt majoré prévu par l'article 244 *quater* G du code général des impôts et modifié par l'article 3 du présent projet de loi.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

ARTICLE 6

Création de nouvelles zones franches urbaines (ZFU)

Commentaire : le présent article propose d'autoriser le gouvernement à créer de nouvelles zones franches urbaines à compter du 1^{er} août 2006.

I. LE DROIT EXISTANT

A. Les ZFU, quartiers prioritaires de la politique de la ville

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville et leur procédure de création sont définis par **l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire** modifiée par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

Ces quartiers sont classés en **trois catégories** en fonction de l'importance des handicaps économiques et sociaux : les **zones urbaines sensibles (ZUS)**, caractérisées par « la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé et par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi », comprenant elles-mêmes les **zones de redynamisation urbaine (ZRU)** « qui sont confrontées à des difficultés particulières » et les **zones franches urbaines (ZFU)** qui sont « créées dans des quartiers particulièrement défavorisés ».

Les 85 zones franches urbaines existantes, instaurées pour les 44 premières par la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville et pour les 41 suivantes par la loi du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, représentent donc une partie des 416 zones de redynamisation urbaine (ZRU) elles-mêmes incluses dans l'ensemble, plus vaste, des 751 zones urbaines sensibles (ZUS).

B. Les critères du classement

Les textes en vigueur déterminent les critères selon lesquels les quartiers sont susceptibles d'être classés en ZRU ou en ZFU.

Au-delà de la prise en compte de la situation des quartiers dans l'agglomération, et de leurs caractéristiques économiques et commerciales, le classement fait intervenir un **indice synthétique** établi en tenant compte :

- du nombre d'habitants du quartier,

- du taux de chômage,
- de la proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans,
- de la proportion des personnes sorties du système scolaire sans diplôme ;
- du potentiel fiscal des communes intéressées.

L'indice synthétique est défini par le décret n° 96-1159 du 26 décembre 1996. Il est obtenu en multipliant la population de chaque ZUS par le taux de chômage, la proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans et la proportion de personnes sans diplôme déclaré, et en divisant ce produit par le potentiel fiscal par habitant de la commune concernée.

Comme notre collègue Eric Doligé le soulignait dans son avis sur le projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine¹, « *cet indice présente l'inconvénient d'être évalué, comme le prévoit ce décret, à partir du **recensement général de la population de 1990** et des valeurs utilisées pour la répartition de la dotation globale de fonctionnement de 1996, qui sont aujourd'hui **anciens*** ».

L'ancienneté des critères retenus pour la définition des ZRU, et donc des ZFU, a également été critiquée par la Cour des comptes, dans son rapport public particulier précité relatif à la politique de la ville.

Les ZFU présentent, enfin, la particularité de concerner exclusivement des **quartiers de plus de 10.000 habitants**.

C. La procédure de création utilisée pour les deux premières générations de ZFU

L'article 42 de la loi du 4 février 1995 précise également la **procédure de création des quartiers prioritaires**. Il distingue une procédure de classement par voie réglementaire (ZUS et ZRU), la liste de ces zones étant fixée par décret, et une **procédure de classement spécifique aux ZFU** qui fait intervenir une combinaison de textes.

Aux termes de la loi précitée, **la liste de ces zones est, en effet, annexée à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.** » **Seule leur délimitation est opérée par décret en Conseil d'Etat**, en tenant compte des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques. Elle peut prendre en compte des espaces situés à proximité du quartier, si « *ceux-ci sont de nature à servir le projet de développement d'ensemble dudit quartier. Ces espaces pourront appartenir, le cas échéant, à une ou plusieurs communes voisines qui ne seraient pas mentionnées dans ladite annexe* ».

¹ Devenu loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Cette procédure a été utilisée pour la création des listes des deux premières générations de ZFU. Elle a donné lieu à l'établissement des annexes I et I bis de la loi précitée.

En application de ces annexes, deux décrets de délimitation ont été pris, le 26 décembre 1996 (décret n°96-1154 pour la France métropolitaine et décret n°96-1155 pour les départements d'outre-mer) pour les ZFU de première génération et le 12 mars 2004 (décret n° 2004-219) pour les ZFU de seconde génération.

Le caractère complexe de la procédure de création des ZFU et la distinction entre liste des quartiers et délimitation des quartiers a trouvé une illustration dans plusieurs procédures visant à modifier à la marge les périmètres de zones franches et nécessitant une modification par voie législative de la liste des quartiers.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans la déclaration qu'il prononçait à l'Assemblée nationale le 8 novembre 2005 sur la mise en place de l'état d'urgence, le Premier ministre avait annoncé sa décision de « *créer 15 zones franches urbaines supplémentaires en plus des 85 existantes* ». Le présent article met en œuvre cette décision.

A. Des critères identiques à l'exception du nombre d'habitants

Les ZFU de la troisième génération seront créées, comme les précédentes générations, selon les **critères fixés par l'article 42** de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire : un taux de chômage important ; une proportion de jeunes sortis du système scolaire sans diplôme supérieure à la moyenne nationale ; une proportion de jeunes de moins de vingt-cinq ans importante ; un potentiel fiscal par habitant faible.

La nouvelle génération de ZFU s'adresse toutefois à des **quartiers moins peuplés** : le présent article précise en effet que ces nouvelles ZFU seront créées dans des quartiers de plus de 8.500 habitants, au lieu de quartiers de plus de 10.000 habitants pour les deux premières générations de ZFU.

L'exposé des motifs du projet de loi donne pour justification à cet élargissement qu'il « *permettra de cibler les zones dont les besoins sont les plus importants* ».

B. Une procédure différente

Les listes des première et deuxième générations de ZFU avaient été présentées au Parlement et annexées aux projets de loi dès leur première lecture. **Le présent projet de loi, bien qu'il énonce dans son article 6 que de « nouvelles ZFU sont créées », ce qui attribue à la création de ces ZFU une nature législative, renvoie par ailleurs à un simple décret le soin d'établir la liste des communes et des quartiers concernés.**

Le nombre de nouvelles ZFU (une quinzaine) n'est évoqué que par l'exposé des motifs du projet de loi et confirmé par les déclarations du Premier ministre. Votre rapporteur considère que la liste des zones aurait dû, comme les précédentes, être annexée au présent projet de loi. Le Parlement aurait ainsi été en mesure de se prononcer en connaissance de cause et la lecture de la loi en aurait été facilitée.

En ce qui concerne une éventuelle extension des ZFU existantes, qui n'est pas prévue par le texte de l'article 6, l'exposé des motifs du projet de loi renvoie à la voie réglementaire, *« le périmètre des zones s'effectuant par la rédaction d'un décret en Conseil d'Etat »*. Votre rapporteur s'étonne de cette affirmation car **les textes applicables précisent très explicitement que seule la délimitation des ZFU est établie par décret en Conseil d'Etat. Or, celle-ci ne saurait être assimilée à une extension, comme l'a rappelé le Conseil d'Etat lui-même lors de « l'affaire » de la ZFU de Grigny.**

En outre, il conviendrait que le gouvernement prenne position sur la possibilité de créer, grâce à des extensions de ZFU existantes, **des ZFU intercommunales.**

C. Une création subordonnée à l'accord des instances communautaires

Comme pour les précédentes générations de ZFU, les nouvelles créations envisagées (et la prorogation des précédentes) ne pourront intervenir qu'après approbation des autorités européennes compétentes en vertu des dispositions applicables aux aides d'Etat. La seule exception à l'autorisation concernerait les aides soumises à la règle du *de minimis*.

L'exception dite « de minimis »

La Commission européenne interprète généralement les dispositions des articles 87 et 88 du traité CE de manière relativement stricte, en présumant que toutes les aides d'Etat sont a priori susceptibles de fausser ou de menacer la concurrence au sein du marché commun.

Dans un souci de simplification administrative, aussi bien pour les Etats membres que pour les services chargés du contrôle des aides d'Etat, la Commission européenne a toutefois introduit en 1992 une règle dite « de minimis », formalisée dans la recommandation de 1996 (JOCE n° C 68 du 6 mars 1996), puis dans le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001, selon laquelle les aides d'un faible montant bénéficient d'une présomption inverse.

Le règlement du 12 janvier 2001 autorise ainsi les aides ou les combinaisons d'aides dont le montant total octroyé à une même entreprise « *n'excède pas 100.000 euros sur une période de trois ans* ». Corollairement, ce règlement dispense les Etats membres de notifier à la Commission européenne les régimes d'aides aux entreprises plafonnés à 100.000 euros par période glissante de trois années consécutives.

Il convient toutefois de souligner que ce montant « de minimis » de 100.000 euros par entreprise sur trois années consécutives ne s'apprécie pas régime d'aide par régime d'aide, mais en cumulant l'ensemble des aides relevant du régime « de minimis » apportées à une même entreprise quel que soit leur forme ou leur objectif.

Selon les informations fournies à votre rapporteur pour avis, le dossier de demande d'autorisation n'a été adressé que le 7 février 2006 à la commission européenne. Compte tenu des délais d'instruction habituels et des informations manquantes à cette date (y compris la liste des nouvelles ZFU envisagées), la réponse de la commission pourrait ne pas intervenir avant la fin du premier semestre de l'année 2006.

C'est ce qui explique que le projet de loi ne propose d'autoriser la création de ZFU qu'à compter du 1^{er} août 2006.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le gouvernement a retenu sur cet article un amendement rédactionnel proposé par notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

S'il en approuve le principe, votre rapporteur pour avis ne peut qu'exprimer sa **perplexité** quant aux motivations qui ont conduit le gouvernement à proposer la création de nouvelles zones franches urbaines selon une **procédure dérogatoire** et **sans fournir au Parlement les informations lui permettant de se prononcer en connaissance de cause**.

A deux reprises, au cours d'auditions des ministres chargés de porter le présent projet de loi ou de leurs collaborateurs, le même refus lui a été opposé non seulement d'annexer à la loi la liste des nouvelles ZFU envisagées, en vertu de la procédure habituelle, mais aussi de fournir, à seule fin d'information, cette liste aux rapporteurs des commissions.

A. Les inconvénients certains d'une procédure dérogatoire pour la troisième génération de ZFU

Le choix d'une procédure différente pour la troisième génération de ZFU renforce pourtant inutilement la complexité du dispositif législatif.

La nouvelle procédure coexiste, en effet, avec l'ancienne procédure de l'article 42 de la loi de 1995. Elle crée de l'insécurité juridique. Elle oblige à toiletter l'ensemble des textes pour rectifier l'ensemble des références aux ZFU.

En conséquence, en accord avec les rapporteurs des commissions saisies de cet article au fond et pour avis, votre rapporteur pour avis vous propose un amendement visant à réintégrer **dans le texte de l'article 42 de la loi du 4 février 1995** et à titre de dérogation, la nouvelle procédure choisie par le gouvernement qui l'autorise à procéder à la création de ZFU par décret.

B. L'absence d'autorisation européenne fait peser une incertitude majeure

Le gouvernement a justifié son refus de fournir la liste des ZFU envisagées au motif de la procédure de demande d'autorisation qui a débuté en février auprès de la Commission européenne.

Il est exact que la négociation engagée peut s'avérer très difficile compte tenu des exigences posées par la Commission quant aux limitations et aux motivations des aides d'Etat aux entreprises.

En particulier, la Commission européenne avait subordonné l'acceptation du dispositif actuel de deuxième génération de ZFU et de prolongation de la première génération à la condition que ce dispositif ne couvre que 1 % de la population française au maximum.

Selon les rares éléments d'appréciation transmis à votre rapporteur pour avis, le nouveau périmètre incluant les nouvelles ZFU et les extensions des zones actuelles représenterait 2 % de la population.

Compte tenu de l'absence d'information précise, il n'est cependant pas possible à votre commission d'apprécier justement la réalité de l'extension du périmètre de ZFU qui sera proposée par le gouvernement et donc des risques de refus d'autorisation par la Commission européenne.

On conviendra seulement du caractère particulier d'un article qui crée des zones inconnues dont l'existence, sitôt consacrée, risque d'être remise en question par une décision communautaire.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 6

Information du Parlement sur la création de nouvelles zones franches urbaines (ZFU)

Commentaire : le présent article additionnel propose de poser le principe d'une information préalable du Parlement avant la création de nouvelles zones franches urbaines.

Comme il a été indiqué précédemment, le secret gardé sur la liste des nouvelles ZFU n'est pas de nature à permettre au Sénat de porter une appréciation circonstanciée sur l'opportunité de leur création.

En renvoyant explicitement au pouvoir exécutif le soin de créer les nouvelles ZFU, la nouvelle procédure, qui pourrait être retenue à compter du 1^{er} août 2006 en vertu du présent projet de loi, si la proposition de vos commissions était retenue, n'assurera pas, pour autant, un niveau d'information acceptable pour le Parlement s'agissant de mesures qui mettent en pratique la solidarité nationale à l'égard de certaines zones défavorisées du territoire.

Votre rapporteur pour avis vous propose donc d'insérer dans le présent projet de loi un nouvel article qui a pour objet de **garantir, lors de la création des ZFU, une information complète du Parlement sur la liste des zones concernées et l'estimation du coût budgétaire, fiscal et social de ces créations.**

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 7

Clôture des anciens régimes d'exonération pour la création d'activités dans les zones franches urbaines (ZFU) existantes

Commentaire : le présent article additionnel propose de clôturer à la date de la publication de la présente loi les régimes d'exonération pour création d'activités dans les anciennes ZFU

Cet amendement vise à clarifier la situation des entreprises qui créent des activités dans les ZFU de première et deuxième générations par rapport aux différents régimes d'exonération applicables, qui, selon les termes, sans doute trop imprécis, du présent projet de loi, sont les régimes actuels mais également, à compter du 1^{er} janvier 2006, le nouveau régime défini à l'article 44 *octies* A du code général des impôts.

Le régime fiscal des ZFU de première et deuxième générations est déterminé à l'article 44 *octies* du code général des impôts. Ce régime doit prendre fin au 31 décembre 2007 pour la première génération qui a été prolongée et au 31 décembre 2008 pour la deuxième génération.

Mais le nouveau régime de l'article 44 *octies* A, valable pour toutes les créations d'activités dans l'ensemble des générations de ZFU, est applicable à ces mêmes créations dès le 1^{er} janvier 2006.

Pour les créations d'activités nouvelles dans les anciennes ZFU, il apparaît donc nécessaire de mettre fin aux régimes en vigueur avant leur date normale d'expiration afin de laisser la place au nouveau régime.

L'article additionnel que votre rapporteur pour avis vous propose d'insérer retient la date de publication de la présente loi pour l'égalité des chances comme date d'expiration des anciens régimes d'exonération d'imposition sur les bénéfices pour les créations d'activités. Pour les activités existantes dans les anciennes ZFU, les anciens régimes continueront à s'appliquer.

Ce système de clôture des régimes d'exonérations est celui qui a été retenu par le présent projet de loi pour les exonérations de taxe foncière et de taxe professionnelle.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter cet article additionnel.

ARTICLE 7

Nouveau régime d'exonérations d'imposition des bénéficiaires, de taxe foncière et de taxe professionnelle

Commentaire : le présent article propose d'instituer un nouveau dispositif d'exonérations d'impôts applicable entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2011 dans les zones franches urbaines (ZFU).

I. LE DROIT EXISTANT

Le régime des exonérations fiscales en zones franches urbaines (ZFU) tire sa **complexité de la succession, à intervalle rapproché, de très nombreux textes législatifs** témoignant trop souvent, d'une part, de l'incertitude quant aux effets des dispositifs proposés, qui amène à rectifier rapidement leur portée afin de limiter les effets d'aubaine et, d'autre part, de l'absence de prise en compte *a priori*, des contraintes imposées en la matière par les obligations communautaires.

Pas moins de 8 lois sont intervenues depuis 10 ans pour instituer, préciser ou corriger les régimes dérogatoires d'exonérations fiscales ou sociales en vigueur dans les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et les zones franches urbaines :

- la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;

- la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville ;

- la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (articles 86 à 93) ;

- la loi de finances initiale pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001, articles 17, 145 et 146) ;

- la seconde loi de finances rectificative pour 2002 du 30 décembre 2002 (n° 2002-1576, article 79) ;

- la loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine du 1^{er} août 2003 (n° 2003-710, articles 23 à 33) ;

- la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003, articles 53 et 66) ;

- la loi de programmation pour la cohésion sociale (n° 2005-32 du 18 janvier 2005, articles 136 à 138).

A. LES EXONÉRATIONS D'IMPOT SUR LES BÉNÉFICES

1. Le régime des premières ZFU

Les premières **zones franches urbaines (ZFU)** ont été instaurées par la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

Cette loi a introduit dans le code général des impôts un article 44 *octies* qui a mis en place un régime d'allègement d'imposition des bénéfices.

a) Un régime initial très ouvert

Applicable aux entreprises industrielles, commerciales ou artisanales¹ et aux professionnels exerçant une activité non commerciale² implantés dans une ZFU à la date d'ouverture de ces zones (réputée correspondre au 1^{er} janvier 1997) ou s'y implantant entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2001, ce régime initial prévoit une exonération de cinq ans de l'imposition des bénéfices (due au titre de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu). L'article 44 *octies* prévoit également d'exonérer de l'imposition forfaitaire annuelle (IFA) les sociétés dont les résultats sont exonérés d'impôt sur les sociétés, lorsqu'elles exercent l'ensemble de leur activité dans des zones franches urbaines.

Un certain nombre de **conditions ont été fixées dès l'origine** pour bénéficier de cette exonération :

- l'exonération ne s'applique pas aux créations d'activités résultant de transfert d'une activité précédemment exercée par un contribuable ayant bénéficié au titre d'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert, des dispositions de l'article 44 *sexies* dans les zones de revitalisation rurale définies à l'article 1465 A ou dans les zones de redynamisation urbaine définies aux I *bis* et I *ter* de l'article 1466 A, ou de la prime d'aménagement du territoire ;

- lorsque l'entreprise a plusieurs établissements et n'exerce pas en totalité son activité en ZFU, le bénéfice exonéré est calculé au prorata des éléments d'imposition à la taxe professionnelle rattachés à l'activité implantée dans une zone franche urbaine, rapportés au total des bases de taxe professionnelle de l'entreprise ;

- le montant du bénéfice exonéré est plafonné et ne peut dépasser 61.000 € par entreprise et par période de douze mois.

¹ Au sens de l'article 34 et du 5° du I de l'article 35 du code général des impôts.

² Au sens du I de l'article 92 du code général des impôts.

b) De nombreuses adaptations ont tenté de réduire les effets d'aubaine et d'adoucir la sortie du système

Un certain nombre de rectifications, tirées des premières expériences de ZFU, ont été successivement apportées au dispositif initial d'exonération.

S'appuyant notamment sur les conclusions et recommandations de deux rapports d'inspection administrative (IGA-IGF, IGAS) et sur des expertises complémentaires menées sous l'égide de la Délégation interministérielle à la Ville, qui avaient souligné les risques de détournement de procédure et les effets d'aubaine, le régime d'exonérations fiscales en cas **de transfert de l'entreprise d'une zone franche urbaine vers une autre zone franche urbaine a été supprimé** dans un but de « moralisation » (loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains).

Afin d'éviter une sortie brutale des dispositifs d'exonérations fiscales et sociales pour les entreprises implantées en zones franches urbaines, un mécanisme de **sortie dégressive sur 3 ans** a été mis en place par la loi de finances initiale pour 2002. Ainsi, les bénéficiaires des entreprises concernées par le dispositif sont soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés à hauteur de 40 %, 60 % ou 80 % selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours de la première, de la deuxième ou de la troisième période de douze mois suivant la période d'exonération prévue à l'article 44 *octies*.

Un régime particulier de **sortie sur 9 ans** a également été institué pour les entreprises de **moins de cinq salariés**, dont les bénéficiaires sont soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés à hauteur de 40 %, 60 % ou 80 % selon qu'ils sont réalisés respectivement au cours des cinq premières, de la sixième et septième ou de la huitième et neuvième périodes de douze mois suivant la période d'exonération (seconde loi de finances rectificative pour 2002 n° 2002-1576 du 30 décembre 2002).

Par la même loi, la **période d'ouverture** des zones franches urbaines de première génération a été **prorogée jusqu'au 31 décembre 2007**.

Enfin, l'appréciation du critère d'implantation en ZFU des prestataires de services exerçant une **activité de nature non sédentaire** ayant donné lieu à des hésitations, la loi de finances rectificative pour 2003 (n° 2003-1312 du 30 décembre 2003) a défini deux critères permettant de caractériser la localisation d'une activité non sédentaire en ZFU et a modifié les conditions d'application du plafond d'exonération. Ces critères, applicables à l'ensemble des ZFU, obligent les entreprises concernées à réaliser au moins 25 % de son chiffre d'affaires avec des clients situés en ZFU ou à employer au moins un salarié sédentaire à temps plein (ou équivalent) exerçant ses fonctions dans les locaux en ZFU affectés à l'activité.

La définition de l'activité non sédentaire

« Une activité non sédentaire se caractérise par son exercice en grande partie à l'extérieur des locaux professionnels. Est englobé l'ensemble des entreprises dont l'activité s'exerce principalement voire exclusivement chez leurs clients ou patients ou dans des espaces publics, le bureau implanté en zone pouvant n'avoir qu'une fonction administrative le plus souvent très accessoire compte tenu de la taille des entreprises en cause. Sont notamment concernés :

« - les praticiens médicaux ou paramédicaux exerçant à titre individuel et disposant en zone d'un cabinet au sein duquel ils n'exercent pas à titre principal leur activité ou qui exercent à titre individuel dans le cadre de structures d'intervention médicale ou paramédicale à domicile ;

« - les entrepreneurs du bâtiment ;

« - les activités de services aux entreprises et aux particuliers (activité de gardiennage par exemple) ;

« - les activités immobilières (agent immobilier, marchand de biens) lorsque les conditions d'exploitation rendent l'activité non sédentaire ;

« - les activités de commerce non sédentaire (agent commercial, commerçants ambulants et exploitants d'activités foraines) ;

« - les exploitants de taxis.

« Pour ces activités, la localisation en zone est désormais avérée lorsque les professionnels y ont installé leur cabinet, leur bureau d'étude ou de conseil, le local où est réalisé la partie administrative de l'activité et lorsqu'un des deux critères légaux est rempli (emploi d'un salarié en zone ou réalisation d'au moins 25 % du chiffre d'affaires en zone).

« En particulier, les droits à exonération des commerçants ambulants et exploitants d'activités foraines ne sont plus déterminés au prorata de la valeur locative des emplacements fixes dont ils disposent en zone. Le critère de la réalisation d'au moins 25 % du chiffre d'affaires en zone leur est applicable. Ainsi, ils ne peuvent bénéficier du régime que s'ils disposent d'un emplacement fixe et si le seuil de 25 % du chiffre d'affaires est atteint. Si ces deux conditions sont remplies, le calcul des allègements porte alors sur la totalité du bénéfice réalisé sans application d'un prorata. Toutefois, les entreprises implantées en ZFU avant la date de publication de la présente instruction pourront continuer à appliquer le mécanisme du prorata si celui-ci se révèle plus favorable que l'application du critère de 25 % du chiffre d'affaires. »

Source : Bulletin officiel des impôts 4 A-8-04 (N° 155 du 6 octobre 2004)

2. Des règles encore plus strictes pour la deuxième génération de ZFU, destinées à la rendre compatible avec le droit communautaire

Le régime fiscal des ZFU dites de seconde génération, créées par la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, est régi par le même article 44 *octies* du code général des impôts.

Il ne se distingue du régime fiscal des premières ZFU que **par la prise en compte des conditions imposées par la législation communautaire en matière d'aides aux entreprises.**

Les exonérations d'impôt sur les sociétés sont soumises, dans le cas de la deuxième génération de ZFU, à des règles plus strictes que dans celui de la première, afin de permettre le respect du droit communautaire. Cette mise en conformité a été effectuée par la loi de finances rectificative pour 2003 (loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003).

Pour être éligible aux exonérations d'impôt sur les sociétés dans la deuxième génération de ZFU, une entreprise doit répondre **cumulativement** à trois conditions supplémentaires.

Tout d'abord, **elle doit être une petite entreprise, au sens du droit communautaire**¹. Ainsi, elle doit employer moins de 50 salariés et, soit avoir réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 7 millions d'euros au cours de l'exercice, soit avoir un total de bilan inférieur à 5 millions d'euros, ces seuils étant portés à compter du 1^{er} janvier 2005 à 10 millions d'euros dans chaque cas.

Ensuite, elle doit répondre à des critères **d'indépendance**. Son capital ou ses droits de vote ne doivent pas être détenus de manière continue à hauteur de 25 % ou plus par une entreprise, ou conjointement par plusieurs entreprises qui ne seraient pas des PME au sens du droit communautaire².

Enfin, **certains secteurs** ne peuvent pas bénéficier de l'exonération : la sidérurgie, la construction navale, fabrication de fibres textiles synthétiques, la construction automobile et le secteur des transports routiers de marchandises.

Comme cela est indiqué ci-après, ces dispositions concernent également les exonérations de fiscalité locale.

B. LES EXONÉRATIONS DE FISCALITÉ LOCALE

1. L'exonération de taxe professionnelle

Le régime d'exonération de taxe professionnelle en ZFU est défini par l'article 1466 A du code général des impôts, ses *I ter* et *I quater* concernant respectivement la première et la deuxième génération de ZFU.

¹ *Annexe I du règlement (CE) N° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat en faveur des petites et moyennes entreprises.*

² *Il est précisé que pour la détermination de ce pourcentage, les participations des sociétés de capital-risque, des fonds communs de placement à risques, des sociétés de développement régional, des sociétés financières d'innovation et des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque ne sont pas prises en compte à la condition qu'il n'existe pas de lien de dépendance entre la société en cause et ces dernières sociétés ou ces fonds.*

a) Les caractéristiques communes aux deux premières générations de ZFU

L'exonération totale de taxe professionnelle dure cinq années. Ce dispositif s'applique sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.

Comme dans le cas de l'imposition sur les bénéfiques, ces cinq années sont suivies d'une **sortie en sifflet** sur trois ans au taux de 60 %, 40 % et 20 %.

La loi de finances rectificative n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 a rouvert la possibilité d'entrer dans le dispositif ZFU jusqu'au 31 décembre 2007.

Seules sont concernées, comme dans les ZFU de deuxième génération, les **entreprises de 50 salariés** au plus au moment de leur entrée dans le dispositif.

La loi de finances rectificative n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 a rendu le système de sortie du dispositif ZFU plus dégressif pour les entreprises de moins de 5 salariés¹.

b) Des règles plus strictes pour la deuxième génération de ZFU, destinées à la rendre compatible avec le droit communautaire

Comme dans le cas de l'impôt sur les bénéfiques, la possibilité d'entrer dans les dispositifs de la première ou de la deuxième génération de ZFU pour l'exonération de taxe professionnelle arrive à expiration, respectivement, le 1^{er} janvier 2008, et le 31 décembre 2008.

Par ailleurs, comme dans le cas des exonérations d'impôt sur les bénéfiques, les exonérations de fiscalité locale sont soumises, dans le cas de la deuxième génération de ZFU, à des règles plus strictes que dans celui de la première, afin de permettre le respect du droit communautaire. Cette mise en conformité a été effectuée par la loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003.

Comme dans le cas de l'impôt sur les bénéfiques, il s'agit :

- de la nécessité que l'entreprise concernée soit une **petite entreprise**, au sens du droit communautaire ;
- de la nécessité que l'entreprise concernée réponde à des critères **d'indépendance** en matière de capital ;
- de **l'exclusion de certains secteurs**.

¹ Pour ces entreprises la sortie progressive du dispositif se fait en 9 ans, contre 3 ans selon le droit commun : 60 % au cours des 5 années suivant le terme de cette exonération, 40 % les sixième et septième années et 20 % les huitième et neuvième années.

2. L'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties

a) Présentation générale

L'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties résulte des articles 1383 B et 1383 C du code général des impôts, relatifs, respectivement, à la première et à la deuxième générations de zones franches urbaines.

Comme dans le cas de l'exonération de taxe professionnelle, cette exonération s'applique sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales.

Contrairement à ce qui est le cas pour la taxe professionnelle, il n'existe pas de dispositif de sortie en sifflet.

b) Des règles plus strictes pour la deuxième génération de ZFU, destinées à la rendre compatible avec le droit communautaire

Comme dans le cas de l'impôt sur les bénéfices et de la taxe professionnelle, la possibilité d'entrer dans les dispositifs de la première ou de la deuxième génération de ZFU arrive à expiration, respectivement, le 1^{er} janvier 2008 et le 31 décembre 2008.

Par ailleurs, la loi de finances rectificative pour 2003 précitée a instauré, dans le cas de la deuxième génération de ZFU, certaines restrictions, destinées à les mettre en conformité avec le droit communautaire. Ces restrictions sont identiques à celles concernant l'impôt sur les bénéfices et la taxe professionnelle.

2. Une compensation par l'Etat

Les exonérations de fiscalité locale sont compensées par l'Etat.

a) Dans le cas de la taxe professionnelle

La compensation des exonérations de taxe professionnelle résulte :

- dans le cas de la première génération de ZFU, du B de 4 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 ;

- dans le cas de la deuxième génération de ZFU, du B du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Ces deux dispositions prévoient que « *dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année* », les pertes de recettes correspondantes.

Dans le cas de la première génération de ZFU, la compensation des exonérations accordées aux établissements créés avant le 1^{er} janvier 1997 et de celles résultant des extensions d'établissement était assurée non par l'Etat,

mais par le fonds national de compensation de la taxe professionnelle (FNPTP). Ce dernier a été supprimé par la loi de finances initiale pour 2004, qui a en conséquence modifié l'article 4 précité de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996, afin de préciser que l'Etat ne compense pas les pertes de recettes résultant des seules créations d'établissements.

Comme cela est l'usage en matière de compensation d'exonérations de fiscalité locale, la compensation se fait sur la base d'un taux « gelé ». Il s'agit en effet de responsabiliser les collectivités territoriales. Ainsi, la compensation est égale au produit obtenu en multipliant la perte de base résultant chaque année et pour chaque collectivité de l'exonération par le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties pratiqué en 1996 pour la première génération de ZFU. Dans le cas de la deuxième génération de ZFU, le III de l'article 27 de la loi du 1^{er} août 2003 renvoie aux alinéas concernés de l'article 4 de la loi du 14 novembre 1996, de sorte que le taux de base est, comme pour la première génération, celui de 1996.

b) Dans le cas de la taxe foncière sur les propriétés bâties

La compensation des exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties résulte :

- dans le cas de la première génération de ZFU, du III de l'article 7 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville ;

- dans le cas de la deuxième génération de ZFU, du A du III de l'article 27 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

Ces dispositions prévoient toutes deux que, « *dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties* ».

Comme dans le cas de l'exonération de taxe professionnelle, la compensation se fait sur la base d'un taux « gelé ». Ce taux est égal à celui pratiqué en 1996 (pour la première génération de ZFU) ou en 2003 (pour la deuxième génération de ZFU).

Votre rapporteur s'interroge sur le bien fondé de ces compensations dans le cas des communes ou EPCI à fort potentiel financier ou fiscal qui ont une ZFU sur leur territoire. En effet, dans le cas de transferts d'entreprises en provenance de communes limitrophes hors ZFU.

Votre rapporteur pour avis vous propose deux amendements sur ce point afin de limiter l'application de cette règle que les communes « de départ » des transferts peuvent estimer injuste.

A. LES AUTRES ALLÈGEMENTS D'IMPOSITION

Les ZFU de première et deuxième génération bénéficient également d'autres mesures fiscales dérogatoires.

L'article 722 *bis* du code général des impôts prévoit ainsi l'application dans les ZFU de la réduction des **droits de mutation sur fonds de commerce et de clientèle**. Cette exonération concerne les ZFU mentionnées respectivement au I *quater* (ZFU de première génération) et au I *quinquies* (ZFU de deuxième génération) de l'article 1466 A du code général des impôts.

Votre rapporteur pour avis vous propose, par cohérence, d'appliquer le même régime aux ZFU de troisième génération.

Les zones franches urbaines, de toutes générations, bénéficient également de l'exonération de la taxe applicable en Ile-de-France sur les locaux à usage de bureaux, les locaux commerciaux et les locaux de stockage, en vertu de l'article 231 *ter* du code général des impôts.

B. LE COÛT DES EXONÉRATIONS DEVRAIT ATTEINDRE 288 MILLIONS D'EUROS EN 2006

Evolution du coût des mesures d'exonérations fiscales liées aux zones franches urbaines

(en millions d'euros)

	2004	2005	Variation 2005/2004 (en %)	2006	Variation 2006/2005 (en %)
Impôt sur les bénéfices	130	190	46 %	200	5 %
Imposition forfaitaire annuelle	5	5	0 %	5	0 %
Taxe professionnelle	75	65	- 13 %	72	11 %
Taxe foncière sur les propriétés bâties	15	10	- 33 %	11	10 %
Total	225	270	20 %	288	7 %

Sources : Données pour le jaune budgétaire PLF 2006 ; direction générale des impôts
(1) estimation (2) prévision (3) coût brut total inclus allègements de droit commun

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ PAR LE TEXTE INITIAL

A. LE NOUVEAU RÉGIME D'EXONÉRATION D'IMPÔT SUR LES BÉNÉFICES

Le A du paragraphe I du présent article 7, dans sa rédaction initiale, vise à insérer un nouvel article 44 *octies* A dans le code général des impôts.

Très largement inspiré par le régime actuel applicable dans les ZFU de première et deuxième générations, tel que défini par l'article 44 *octies*, le nouveau dispositif s'en distingue cependant sur trois points : la taille des

entreprises bénéficiaires, le dispositif de sortie d'exonération et le montant du plafond de l'avantage fiscal.

1. Les entreprises concernées

Le régime de l'exonération fiscale ne comportait pas de condition d'effectif pour la première génération de ZFU et s'adressait aux entreprises employant au plus cinquante salariés pour la seconde génération, cet effectif étant calculé à la date d'implantation de l'entreprise.

Le nouveau régime proposé élargit sensiblement les catégories d'entreprises concernées et reprend les critères applicables depuis 2005 à la définition communautaire des PME : **entreprises « autonomes » de moins de 250 personnes dont le chiffre d'affaires n'excède pas 50 millions d'euros ou le total du bilan n'excède pas 43 millions d'euros.**

L'évolution de la définition communautaire des PME

Afin de « limiter la prolifération des définitions des PME en usage au niveau communautaire », la Commission européenne a adopté le 3 avril 1996 une recommandation (n° 96/28/CE, JOCE du 30 avril 1996) définissant les PME, les petites entreprises et les micro-entreprises. La définition communautaire des PME a été actualisée par une recommandation, publiée au JOCE du 20 mai 2003 et **en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2005**, afin de tenir compte de l'inflation, des gains de productivité et de l'évolution du tissu économique observés depuis 1996.

Seuils applicables aux PME

Catégorie d'entreprise	Effectif	Chiffre d'affaires (<i>en euros</i>)	ou	Total du bilan (<i>en euros</i>)
Moyenne	< 250	≤ 50 millions (en 1996: 40 millions)		≤ 43 millions (en 1996: 27 millions)
Petite	< 50	≤ 10 millions (en 1996: 7 millions)		≤ 10 millions (en 1996: 5 millions)
Micro	< 10	≤ 2 millions (précédemment non défini)		≤ 2 millions (précédemment non défini)

Les petites et moyennes entreprises doivent également respecter le **critère d'indépendance** défini ci-après.

« Sont considérées comme indépendantes les entreprises qui ne sont pas détenues à hauteur de 25 % ou plus du capital ou des droits de vote par une entreprise ou conjointement par plusieurs entreprises ne correspondant pas à la définition de la PME ou de la petite entreprise, selon le cas. Ce seuil peut être dépassé dans deux cas :

- si l'entreprise est détenue par des sociétés publiques de participation, des sociétés de capital risque ou des investisseurs institutionnels et à la condition que ceux-ci n'exercent, à titre individuel ou conjointement, aucun contrôle de l'entreprise ;
- s'il résulte de la dispersion du capital qu'il est impossible de savoir qui le détient et que l'entreprise déclare qu'elle peut légitimement présumer ne pas être détenue à 25 % ou plus par une entreprise ou conjointement par plusieurs entreprises qui ne correspondent pas à la définition de la PME ou de la petite entreprise, selon le cas. »

2. Le dispositif de sortie

L'article 44 *octies* applicable aux ZFU de première et deuxième générations prévoit un dispositif de sortie en trois ans à l'issue des cinquante-neuf mois d'exonération totale.

Un dispositif spécifique de sortie existe toutefois pour les entreprises de moins de cinq salariés sur une durée totale de 9 ans.

C'est ce dispositif de sortie en 9 ans que le projet de loi propose d'étendre à l'ensemble des entreprises quel que soit leur effectif.

3. Le montant du bénéfice exonéré

La troisième particularité du nouveau régime fiscal proposé concerne le plafond du bénéfice exonéré. Celui-ci est relevé par rapport au régime des exonérations existantes et passe de 61.000 euros à 100.000 euros par contribuable et par période de douze mois.

Il serait surtout majoré à hauteur de 5.000 euros par salarié domicilié dans une zone urbaine sensible et employé à temps plein pendant une période d'au moins six mois, cette condition étant appréciée à la clôture de l'exercice ou de la période d'imposition au titre duquel ou de laquelle l'exonération s'applique.

Les principales caractéristiques des régimes d'exonérations applicables en ZRU et ZFU et proposées par le présent projet de loi sont retracées dans le tableau suivant :

	ZRU	régime ZFU 1997	régime ZFU 2004	nouveau régime ZFU
Nombre	416	44	41	15
Date d'ouverture		ouvertes depuis le 1er janvier 1997	ouvertes le 1er janvier 2004	ouvertes à compter du 1er août 2006
Impôt sur les bénéfices : - impôt sur les sociétés (IS) - impôt sur le revenu (BIC, BNC) Code général des impôts, article 44 septies, article 44 octies.	Ce régime s'applique aux entreprises créées avant le 31 décembre 2009.	Ce régime a été prorogé jusqu'au 31 décembre 2007. Il s'applique aux entreprises créées entre le 1er janvier 2002 et le 31 décembre 2007	Ce régime expirera le 31 décembre 2008. Il s'applique aux entreprises créées entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2008	Ce régime s'applique dans les nouvelles ZFU : aux entreprises en exercice au 1er janvier 2006 aux entreprises créées entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2011 Ce régime s'applique dans les anciennes ZFU : aux entreprises créées entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2011
		Pas de condition d'emploi	Moins de 50 salariés pendant toute la durée de l'exonération	Moins de 250 salariés pendant toute la durée de l'exonération
	Plafond de bénéfice exonéré de 225 000 euros par période de 36 mois	Plafond de bénéfice exonéré de 61 000 euros par période de 12 mois		Plafond de bénéfice exonéré de 100 000 euros par période de 12 mois majoré de 5.000 euros par salarié domicilié en ZUS et employé à temps plein pendant au moins 6 mois
	Exonération de 23 mois	L'exonération est totale pendant 5 ans		
		Sortie progressive (régime commun) : imposition à 40 % pendant 1 an, 60 % pendant 1 an et 80 % pendant 1 an Sortie progressive (régime entreprises de moins de 5 salariés) : imposition à 40 % pendant 5 ans, 60 % pendant 2 ans et 80 % pendant 2 ans		Sortie progressive : imposition à 40 % pendant 5 ans, 60 % pendant 2 ans et 80 % pendant 2 ans
Imposition forfaitaire annuelle (article 223 nonies du CGI)		Exonération des entreprises qui exercent l'ensemble de leur activité en zone franche urbaine dans les mêmes proportions et périodes que pour l'impôt sur les bénéfices		

B. LES MESURES DE COORDINATION

Le présent article prévoit diverses mesures de coordination, liées à l'introduction d'un nouvel article 44 *octies* A dans le code général des impôts.

Le paragraphe B effectue cette coordination à l'article 170 du CGI relatif aux **obligations déclaratives** des contribuables soumis à l'impôt sur le revenu qui seront identiques dans les trois générations de zones franches urbaines.

Le paragraphe C vise l'article 220 *quinquies* relatif au **régime de «report en arrière»** pour le calcul de l'impôt sur le bénéfice des sociétés. Il

exclut des charges susceptibles d'être considérées comme déductibles au titre des exercices antérieurs les bénéficiaires exonérés en application du nouvel article 44 *octies* A créé par le présent projet de loi mais également ceux résultant de l'article 44 *octies* dont la mention avait été omise lors de la création des générations précédentes de zones franches urbaines.

Le paragraphe D est relatif à l'exonération **d'imposition forfaitaire annuelle** (IFA). Il vise à appliquer au nouveau régime d'exonération fiscale des zones franches urbaines des règles identiques à celles existant dans les précédentes zones franches, c'est-à-dire une exonération d'IFA dans les mêmes proportions et périodes que pour l'impôt sur les bénéfices pour les entreprises qui exercent l'ensemble de leur activité en zone franche urbaine.

Le paragraphe E complète par l'insertion de la référence au nouvel article 44 *octies* A les dispositions suivantes précédemment applicables au régime fiscal des zones franches de première et deuxième génération. Il propose donc d'appliquer aux entreprises exonérées du fait du nouveau régime fiscal dans les ZFU :

- le bénéfice du crédit d'impôt pour dépenses de recherche (article 244 *quater* B) ;
- le bénéfice du crédit d'impôt pour dépenses de prospection commerciale (article 244 *quater* H) ;
- le bénéfice du crédit d'impôt pour investissement dans les technologies de l'information (article 244 *quater* K) ;
- le bénéfice du crédit d'impôt égal au produit du nombre d'heures passées par le chef d'entreprise en formation (article 244 *quater* M).

Votre rapporteur pour avis constate, sur ce point, que le projet de loi n'a pas pris en compte les nouveaux crédits d'impôts créés par la loi de finances rectificative pour 2005 (loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005) et relatifs respectivement à l'emploi des salariés réservistes (article 244 *quater* N) et aux charges liées à conception de nouveaux produits (article 244 *quater* O).

Le même **paragraphe E** applique au nouveau régime des ZFU les règles relatives à la suppression des avantages fiscaux en cas de non-respect des obligations déclaratives de taxe sur la valeur ajoutée (article 302 *nonies*) et celles applicables à l'appréciation des conditions de ressources pour les exonérations et dégrèvements de taxes foncières et de taxe d'habitation (article 1417).

Le **paragraphe F** précise enfin que l'ensemble des dispositions est applicable pour la détermination des résultats des exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2006.

C. LES EXONÉRATIONS DE FISCALITÉ LOCALE

Le texte initial du projet de loi prévoyait simplement d'étendre au 31 décembre 2011 le dispositif en vigueur des exonérations dans les ZFU de première et de deuxième générations.

Comme cela a été indiqué ci-avant, le droit actuel prévoit que cette possibilité doit disparaître le 1^{er} janvier 2008 dans le cas des ZFU de première génération, et le 31 décembre 2008 dans le cas des ZFU de deuxième génération.

Le texte initial ne prévoyait pas d'exonération de fiscalité locale dans les ZFU de troisième génération. Selon les informations obtenues par votre rapporteur pour avis, il ne s'agissait pas d'un choix politique mais du résultat de considérations pratiques liées à l'impossibilité de procéder à la rédaction de dispositions cohérentes compte tenu à la fois de la complexité de la matière et de la brièveté des délais.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a apporté sur les dispositions du présent article relatives à la fiscalité locale, plusieurs modifications importantes et d'une grande technicité.

A. LA RÉÉCRITURE DES DISPOSITIONS RELATIVES AUX EXONÉRATIONS DE FISCALITÉ LOCALE

Tout d'abord, **un amendement du gouvernement a totalement réécrit les dispositions du présent article relatives aux exonérations de fiscalité locale.** Il s'agit du II et du III du présent article. Ces modifications sont substantielles, puisqu'il s'agissait de remplacer deux alinéas par quarante-deux alinéas, comportant environ 3.000 mots. Ainsi, le présent article prévoit désormais que **les ZFU de troisième génération bénéficient, comme les ZFU précédentes, d'exonérations de fiscalité locale.**

1. La fusion des régimes d'exonérations applicables aux ZFU existantes

Le 1^o et le 2^o du paragraphe II du présent article modifient la période pendant laquelle des entreprises pourront entrer dans les dispositifs d'exonération de taxe foncière applicables dans les ZFU de première et de deuxième génération.

Comme cela a été indiqué ci-avant, le droit actuel prévoit que cette possibilité doit disparaître le 1^{er} janvier 2008 dans le cas des ZFU de

première génération, et le 31 décembre 2008 dans le cas des ZFU de deuxième génération.

Désormais, ces échéances sont remplacées, pour les ZFU de première et de deuxième génération, par la date de publication de la présente loi¹.

Cette mesure aura pour effet de faire cesser, pour les créations et extensions d'activités, les anciens régimes de dérogation (pour les remplacer par un nouveau régime unifié). Elle évitera de faire cohabiter jusqu'en 2011 trois régimes différents.

Le 1° et le 2° du II du présent article concernent, respectivement, les ZFU de première et de deuxième générations.

2. La mise en place d'un régime unique à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, concernant les trois générations de ZFU

En conséquence de l'amendement précité du gouvernement adopté par l'Assemblée nationale, le présent article prévoit non seulement que les ZFU de troisième génération bénéficieront d'exonérations de fiscalité locale, mais aussi que ce régime sera unifié avec les deux régimes, distincts, des ZFU de première et de deuxième générations.

Les entreprises auraient la possibilité d'entrer dans ce nouveau dispositif entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2011.

Cette unification est bienvenue. En effet, le système actuel est difficilement lisible, les entreprises étant soumises, comme ceci a été indiqué ci-avant, à des régimes légèrement différents selon qu'elles se trouvent dans une ZFU de première ou de deuxième génération.

a) L'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties

Le 3° du paragraphe II du présent article concerne les exonérations de taxe foncière sur les propriétés bâties. Les différences par rapport aux deux régimes actuels sont pour la plupart de nature rédactionnelle.

Les deux régimes de ZFU existant actuellement présentent d'ores et déjà de légères différences. Certaines sont d'ordre rédactionnel, mais d'autres sont plus substantielles. En particulier, selon le droit actuel, les conditions d'exercice de l'activité sont les mêmes que celles s'appliquant pour l'exonération de taxe professionnelle en vigueur dans la génération de ZFU concernée. Ainsi, **les ZFU de deuxième génération sont soumises à un régime plus restrictif, en matière d'effectifs, de chiffre d'affaires, de total de bilan et de règle de minimis.**

Le présent article ne se réfère explicitement, dans le cas de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties, qu'à la règle

¹ L'échéance était reportée au 31 décembre 2011 selon le texte initial du projet de loi.

de minimis, dans des termes identiques à ceux de la deuxième génération de ZFU. Il renvoie, pour les autres conditions, au régime fixé par le nouveau I *sexies* de l'article 1466 A relatif aux exonérations de taxe professionnelle.

Ainsi, l'exonération de TFPB serait applicable, par voie de conséquence, aux établissements répondant aux conditions cumulatives de la petite et moyenne entreprise européenne :

- effectif inférieur à 250 salariés ;
- chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros ou total de bilan inférieur à 43 millions d'euros ;
- respect des règles rappelées ci-dessus d'indépendance des entreprises.

Sur un plan plus technique, le texte proposé prévoit que **le droit d'option du contribuable** s'exerce non plus seulement entre l'exonération prévue par le présent article et celle antérieurement applicable de l'article 1383 A du code général des impôts, mais aussi entre cette exonération et les régimes suivants si le contribuable remplit les conditions requises :

- reprise d'entreprises en difficultés (article 1383 A) ;
- ZFU de première génération (article 1383 B) ;
- ZFU de deuxième génération (article 1383 C) ;
- jeunes entreprises innovantes (article 1383 D) ;
- pôles de compétitivité (article 1383 F).

Votre rapporteur pour avis n'a pas obtenu d'explication totalement satisfaisante sur la nécessité de prévoir un droit d'option entre le nouveau régime ZFU et les anciens régimes alors que ce droit d'option sera applicable à la date de publication de la présente loi qui est aussi la date de disparition des anciens régimes de ZFU pour les créations d'activités.

Le tableau ci-après permet de comparer les trois régimes.

L'exonération de TFPB

	ZFU I	ZFU II	Présent article (ZFU I, II et III)
Article CGCT	1383 B	1383 C	1383 C <i>bis</i> (nouveau)
Possibilité de délibération contraire	Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, à compter du 1er janvier 1997, les immeubles situés dans les zones franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 modifié de la loi n° 95-115 du 4 février 1995...	Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre, prise dans les conditions prévues au I de l'article 1639 A <i>bis</i> , les immeubles situés dans les zones franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995...	
[rédactionnel]	... d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire...	... précitée	... d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire...
ZFU concernées	... et dont la liste figure au I de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville,...	... et dont la liste figure au I bis de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée...	... et dont la liste figure aux I et I bis de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville et dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances,...
Dates d'entrée dans le dispositif	... et affectés, au 1er janvier 1997, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle...	...qui sont affectés, entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2008 inclus, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle,...	[entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2011 inclus : cf. ci-après]
Exonération de 5 ans	... sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties pour une durée de cinq ans.		
Nécessité de remplir les critères d'exonération de TP en ZFU : <i>1) Conditions d'exercice de l'activité : identiques à celles existant pour l'exonération de TP de la génération de ZFU concernée</i> <i>2) Condition en matière de TP</i>	..., sous réserve que les conditions d'exercice de l'activité prévues aux...	... premier à troisième alinéas du I quater...	
	... de l'article 1466 A soient remplies.		
	Pour les immeubles affectés, après le 1er janvier 1997 et avant le 31 décembre 2001, à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle,...		L'exonération s'applique aux immeubles rattachés, entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2011 inclus , à un établissement remplissant les conditions pour bénéficier de l'exonération de taxe professionnelle prévue au I sexies de l'article 1466 A.
Début de l'exonération	... l'exonération prévue au premier alinéa s'applique à compter du 1er janvier de l'année qui suit celle où est intervenue cette affectation, sous réserve que la condition d'effectif prévue au premier alinéa du I quater de l'article 1466 A soit remplie.	L'exonération s'applique à compter du 1er janvier 2004 ou à compter du 1er janvier de l'année qui suit celle où est intervenue cette affectation si elle est postérieure au 1er janvier 2004.	Elle s'applique à compter du 1er janvier 2006 ou à compter du 1er janvier de l'année qui suit celle où est intervenu le rattachement à un établissement remplissant les conditions requises, si elle est postérieure.

	ZFU I	ZFU II	Présent article (ZFU I, II et III)
Règle de minimis		Les exonérations prenant effet en... ...2004... ...2006... ... s'appliquent dans les limites prévues par le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis.	
Fin de l'exonération en cas de sortie du champ de la TP	L'exonération prévue aux premier et deuxième alinéas cesse de s'appliquer à compter du 1er janvier de l'année suivant celle où les immeubles ne sont plus affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle. L'exonération s'applique dans les conditions prévues aux trois alinéas précédents aux immeubles affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle et exercée pour la première fois entre le 1er janvier 2002 et le 1er janvier 2008.	<u>Cette exonération cesse de s'appliquer à compter du 1er janvier de l'année suivant celle où les immeubles ne sont plus affectés à une activité entrant dans le champ d'application de la taxe professionnelle.</u>	Les dispositions de la dernière phrase du deuxième alinéa de l'article 1383 F¹³ et des deuxième à quatrième alinéas de l'article 1383 C [soulignés ci-contre] s'appliquent au présent article.
Changement d'exploitant	En cas de changement d'exploitant avant le 31 décembre 2001, l'exonération s'applique pour une durée de cinq ans à compter du 1er janvier de l'année suivant celle où est intervenu le changement. En cas de changement d'exploitant avant le 1er janvier 2008 au cours d'une période d'exonération ouverte après le 1er janvier 2002, l'exonération s'applique pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur.	<u>En cas de changement d'exploitant au cours d'une période d'exonération, celle-ci est maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur.</u>	[les dispositions ci-contre s'appliquent]
Part concernée	L'exonération porte sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité ou groupement de collectivités territoriales et ne peut avoir pour effet de reporter de plus de cinq ans l'application du régime d'imposition de droit commun.	<u>L'exonération porte sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre.</u>	[les dispositions ci-contre s'appliquent]
Droit d'option du contribuable	Lorsque les conditions requises pour bénéficier de l'exonération prévues...	Lorsque les conditions requises pour bénéficier des exonérations prévues...	
	... à l'article 1383 A et celles prévues au présent article...	... à l'article 1383 A et de celle prévue au présent article...	...aux articles 1383 A à 1383 D et 1383 F...
	... sont remplies, le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces deux régimes avant le 1er janvier de l'année au titre	... sont remplies, le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces régimes avant le 1er janvier de l'année au titre de	... sont remplies, le contribuable doit opter pour l'un ou l'autre de ces régimes avant le 1er janvier de la première année au

¹³ « L'exonération cesse définitivement de s'appliquer à compter de la deuxième année qui suit la période de référence (...) pendant laquelle le redevable ne remplit plus les conditions requises ».

	ZFU I	ZFU II	Présent article (ZFU I, II et III)
	de laquelle l'exonération prend effet. L'option est irrévocable.	laquelle l'exonération prend effet. L'option est irrévocable... ... et vaut pour l'ensemble des collectivités	titre de laquelle l'exonération prend effet. L'option est irrévocable...
Obligations déclaratives	Les obligations déclaratives des personnes et organismes concernés par les exonérations prévues au présent article sont fixées par décret.		

Les passages en **caractères gras** concernent les principales différences entre le régime unifié proposé par le présent article et celui relatif à la deuxième génération de ZFU. Les passages soulignés concernent des dispositions du régime de la deuxième génération de ZFU dont le présent article prévoit qu'ils s'appliquent au régime unifié qu'il propose.

b) L'exonération de taxe professionnelle

De même, le 4° du paragraphe II instaure un régime unifié en matière d'exonérations de taxe professionnelle, qui s'appliquerait à compter du 1^{er} janvier 2006 aux trois générations de ZFU.

Les principales dispositions figurent dans le a) du 4° du II du présent article, qui insère dans l'article 1466 A précité du code général des impôts, relatif aux régimes d'exonération de la taxe professionnelle en vigueur dans les zones urbaines sensibles (I), les zones de redynamisation urbaine des communes bénéficiaires de la DSU (I *bis*), les autres ZRU (I *ter*), les ZFU de première génération (I *quater*) et de deuxième génération (I *quinquies*), un paragraphe I *sexies*, fixant le régime de l'exonération de taxe professionnelle dans le régime unifié des ZFU.

La **principale différence par rapport aux régimes de ZFU actuellement en vigueur porte sur les seuils**. Le présent article concerne les entreprises ayant jusqu'à 250 salariés, et un chiffre d'affaires ou un total de bilan respectivement de 50 millions d'euros et 43 millions d'euros (contre 50 salariés pour les ZFU existant actuellement, critère auquel s'ajoute, dans le cas de la deuxième génération de ZFU, celui de 10 millions d'euros de chiffre d'affaires ou de total de bilan).

Le tableau ci-après permet de comparer les différents dispositifs.

L'exonération de taxe professionnelle (article 1466 A CGI)

	ZFU I	ZFU II	Présent amendement (ZFU I, II et III)
Paragraphe de l'article 1466 A CGI	<i>I quater</i>	<i>I quinquies</i>	<i>I sexies</i>
Règles générales (dont ZFU concernées)	<i>I quater.</i> Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales, les entreprises employant cinquante salariés au plus au 1er janvier 1997 ou à la date de leur création, si elle est postérieure, bénéficient de l'exonération de taxe professionnelle à compter du 1er janvier 1997 dans les conditions prévues au I ter, pour leurs établissements situés dans les zones franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 modifié de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 et dont la liste figure au I de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville.	<i>I quinquies.</i> Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre, les entreprises employant cinquante salariés au plus au 1er janvier 2004 ou à la date de leur création, si elle est postérieure, sont exonérées de taxe professionnelle, dans la limite du montant de base nette imposable fixé, à compter de 2003 et sous réserve de l'actualisation annuelle en fonction de la variation de l'indice des prix, par le troisième alinéa du I quater, pour leurs établissements existant au 1er janvier 2004 dans les zones franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée et dont la liste figure au I bis de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée, ainsi que pour les créations et extensions d'établissement qu'elles y réalisent entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2008 inclus.	<i>I sexies.</i> – Sauf délibération contraire de la collectivité territoriale ou de l'établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre, les établissements qui font l'objet d'une création ou d'une extension entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2011 dans les zones franches urbaines mentionnées à l'article 1383 C bis ainsi que les établissements existant au 1er janvier 2006 dans les zones franches urbaines dont la liste figure dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances sont exonérés de taxe professionnelle dans la limite du montant de base nette imposable fixé, pour 2006, à 337 713 euros et actualisé chaque année en fonction de la variation de l'indice des prix.
Nombre de salariés	[cinquante salariés au plus]	[cinquante salariés au plus]	Les exonérations s'appliquent lorsque les conditions suivantes sont remplies : « a) le nombre de salariés employés par l'entreprise au 1er janvier de l'année de délimitation des zones précitées ou à la date de sa création, si elle est postérieure, est inférieur à 250 ;
Entreprises de moins de 5 salariés : régime particulier de sortie dégressive	<u>Par exception aux dispositions prévues au cinquième alinéa du I ter, pour les entreprises de moins de cinq salariés, pendant la période de référence retenue pour la dernière année d'application du dispositif prévu au quatrième alinéa du I ter, le montant de l'abattement est</u>	[s'applique : cf. dernière phrase du I quinquies]	[s'applique : cf. avant-dernière phrase du I sexies]

	ZFU I	ZFU II	Présent amendement (ZFU I, II et III)
	<p><u>égal, les cinq premières années, à 60 % de la base exonérée la dernière année d'application du dispositif prévu au quatrième alinéa du I ter. Il est ramené à 40 % les sixième et septième années et à 20 % les huitième et neuvième années. L'application de cet abattement ne peut conduire à réduire la base d'imposition de l'année considérée de plus de 60 % de son montant les cinq premières années, 40 % les sixième et septième années et 20 % les huitième et neuvième années.</u></p>		
CA et bilan maximums		<p>Les exonérations prenant effet en 2004 s'appliquent lorsque soit le chiffre d'affaires annuel réalisé au cours de la période de référence retenue pour l'imposition établie au titre de l'année 2004 n'excède pas 7 millions d'euros, soit le total de bilan, au terme de la même période, n'excède pas 5 millions d'euros. Pour les exonérations prenant effet à compter du 1er janvier 2005, ces deux seuils sont portés à 10 millions d'euros et s'apprécient, en cas de création de l'entreprise postérieure au 1er janvier 2004, sur la première année d'activité. Le chiffre d'affaires à prendre en compte est éventuellement corrigé pour correspondre à une année pleine et, pour une société mère d'un groupe mentionné à l'article 223 A, s'entend de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe.</p>	<p>« b) soit le chiffre d'affaires annuel réalisé par l'entreprise au cours de la période de référence retenue pour l'imposition établie au titre de l'année de délimitation des zones précitées n'excède pas 50 millions d'euros, soit le total de bilan, au terme de la même période, n'excède pas 43 millions d'euros. En cas de création de l'entreprise postérieure à cette date, ces seuils s'apprécient sur la première année d'activité. Le chiffre d'affaires à prendre en compte est éventuellement corrigé pour correspondre à une année pleine et, pour une société mère d'un groupe mentionné à l'article 223 A, s'entend de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe ;</p>
Plafond de l'exonération	<p>Pour les établissements existant au 1er janvier 1997 et ceux ayant fait l'objet d'une création entre cette date et le 1er janvier 2008, d'une extension ou d'un changement d'exploitant entre cette date et le 31 décembre 2001, cette exonération est accordée dans la limite d'un montant de base nette imposable fixé à 3 millions de francs. Ce seuil est actualisé chaque année dans les conditions prévues au I. Dans cette limite, la base exonérée</p>		

	ZFU I	ZFU II	Présent amendement (ZFU I, II et III)
	<p>comprend, le cas échéant, les éléments d'imposition correspondant aux extensions d'établissement intervenues en 1996.</p> <p>La limite de base nette imposable visée au deuxième alinéa est fixée à 336 150 euros au titre de 2002 et, sous réserve de l'actualisation annuelle en fonction de la variation des prix, à 306 430 euros à compter de 2003 (326 197 euros après actualisation au titre de 2004).</p>		
Entreprises détenues par d'autres entreprises		<p>Les exonérations ne s'appliquent pas aux entreprises dont 25 % ou plus du capital ou des droits de vote est détenu, directement ou indirectement, par une ou plusieurs entreprises ne répondant pas aux conditions prévues aux premier et deuxième alinéas.</p> <p>Pour la détermination de ce pourcentage, les participations des sociétés de capital-risque, des fonds communs de placement à risques des sociétés de développement régional, des sociétés financières d'innovation et des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque ne sont pas prises en compte à la condition qu'il n'existe pas de lien de dépendance au sens du 12 de l'article 39 entre la société en cause et ces dernières sociétés ou ces fonds.</p>	<p>« c) le capital ou les droits de vote de l'entreprise ne sont pas détenus, directement ou indirectement, à hauteur de 25 % ou plus, au cours de la période de référence mentionnée à l'article 1467 A, par une ou plusieurs entreprises ne répondant pas aux conditions prévues aux a et b.</p> <p>Pour la détermination de ce pourcentage, les participations des sociétés de capital-risque, des fonds communs de placement à risques, des sociétés de développement régional, des sociétés financières d'innovation et des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque ne sont pas prises en compte à la condition qu'il n'existe pas de lien de dépendance au sens du 12 de l'article 39 entre la société en cause et ces dernières sociétés ou ces fonds.</p>
Secteurs concernés	<p>Pour les établissements existant dans les zones franches urbaines au 1er janvier 1997, visés au premier alinéa, l'exonération s'applique :</p> <p>a) aux bases d'imposition de tous les établissements appartenant à des entreprises qui exercent leur activité dans les secteurs dont la liste définie selon la nomenclature des activités françaises est annexée à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville modifiée par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au</p>	<p><u>N'ouvrent pas droit au bénéfice de l'exonération les activités exercées à titre principal dans l'établissement dans l'un des secteurs suivants, définis selon la nomenclature d'activités française de l'Institut national de la statistique et des études économiques : construction automobile, construction navale, fabrication de fibres artificielles ou synthétiques, sidérurgie, transports routiers de marchandises.</u></p>	<p>[les dispositions ci-contre s'appliquent : cf. avant-dernière phrase du I <i>sexies</i>]</p>

	ZFU I	ZFU II	Présent amendement (ZFU I, II et III)
	<p>renouvellement urbains ;</p> <p>b) pour les autres secteurs d'activité, aux bases d'imposition des établissements appartenant à des entreprises dont la part du chiffre d'affaires afférent aux livraisons intracommunautaires et à l'exportation, réalisé au cours de la période du 1er janvier 1994, ou de la date de leur début d'activité si elle est postérieure, au 31 décembre 1996, n'excède pas 15 % du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé pendant la même période ;</p> <p>c) quel que soit le secteur d'activité, aux bases d'imposition correspondant aux extensions réalisées à compter du 1er janvier 1997.</p> <p>Les conditions visées aux cinquième et sixième alinéas ne sont pas opposables aux établissements situés dans les zones franches urbaines des communes des départements d'outre-mer.</p>		
Règles de « moralisation »	<p><u>L'exonération ne s'applique pas aux bases d'imposition afférentes aux biens transférés par une entreprise, à partir d'un établissement qui, au titre d'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert :</u></p> <p><u>_ a) a donné lieu au versement de la prime d'aménagement du territoire ;</u></p> <p><u>_ b) ou a bénéficié, pour l'imposition des bases afférentes aux biens transférés, de l'exonération prévue, selon le cas, à l'article 1465 A ou aux I bis, I ter, I quater ou I quinquies du présent article.</u></p>	[s'applique : cf. dernière phrase du I <i>quinquies</i>]	[s'applique : cf. avant-dernière phrase du I <i>sexies</i>]
Extensions		Pour les établissements existants au 1er janvier 2004 mentionnés au premier alinéa, la base exonérée comprend, le cas échéant, dans la limite prévue à cet alinéa, les éléments d'imposition correspondant aux extensions d'établissement intervenues en 2003.	Pour les établissements existants au 1er janvier 2006 mentionnés au premier alinéa, la base exonérée comprend, le cas échéant, dans la limite prévue à cet alinéa, les éléments d'imposition correspondant aux extensions d'établissement intervenues pendant l'année 2005.

	ZFU I	ZFU II	Présent amendement (ZFU I, II et III)
L'exonération dure 5 ans		Les exonérations prévues aux premier à quatrième alinéas portent, pendant cinq ans à compter du 1er janvier 2004 pour les établissements existants à cette date ou, en cas de création d'établissement, à compter de l'année qui suit la création ou, en cas d'extension d'établissement, à compter de la deuxième année qui suit celle-ci, sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre.	« L'exonération porte pendant cinq ans à compter de 2006 pour les établissements existants à cette date mentionnés au premier alinéa ou, en cas de création d'établissement, à compter de l'année qui suit la création ou, en cas d'extension d'établissement, à compter de la deuxième année qui suit celle-ci, sur la totalité de la part revenant à chaque collectivité territoriale ou établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre ...
Règle de <i>minimis</i>		Les exonérations prenant effet en 2004 s'appliquent dans les limites prévues par le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides <i>de minimis</i> .	Les exonérations prenant effet en 2006 dans les zones dont la liste figure dans le décret prévu par la loi n° du pour l'égalité des chances s'appliquent dans les limites prévues par le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides <i>de minimis</i> .
Changement d'exploitant		<u>En cas de changement d'exploitant au cours de la période d'exonération, celle-ci est maintenue pour la période restant à courir et dans les conditions prévues pour le prédécesseur.</u>	[s'applique : cf. avant-dernière phrase du I <i>sexies</i>]
Renvoi, pour un régime ZFU, vers un régime ZFU antérieur		Les dispositions du septième alinéa du I ter et des trois dernières phrases du premier alinéa du I quater, ainsi que de ses neuvième, dixième et onzième alinéas s'appliquent au présent I <i>quinquies</i> et s'applique dans les conditions prévues au septième alinéa du I ter, <u>aux trois dernières phrases du premier alinéa du I quater, aux neuvième, dixième et onzième alinéas du I quater, à la dernière phrase du troisième alinéa du I quinquies et au sixième alinéa du I quinquies</u> [passages soulignés ci-contre] . »

Les passages en **caractères gras** concernent les principales différences entre le régime unifié proposé par le présent article et celui relatif à la deuxième génération de ZFU. Les passages **soulignés** concernent des dispositions des régimes de la première et de la deuxième générations de ZFU dont le présent article prévoit qu'ils s'appliquent au régime unifié qu'il propose.

Par une mesure de coordination, le a) du 4° du II du présent article étend au régime unifié de ZFU le dispositif de **sortie dégressive** sur trois ans

(60 %, 40 % et 20 %) actuellement en vigueur dans le cas des ZFU de première et de deuxième génération.

Le b) du 4° modifie les références des autres régimes dérogatoires afin d'interdire le cumul d'exonérations successives.

Les d) et f) du même 4° étendent au nouveau régime des ZFU les mêmes obligations déclaratives qui existent pour les régimes des anciennes générations, la définition de la notion d'extension d'établissement et la période de référence pour le calcul des effectifs.

Enfin, le e) complète la liste des régimes d'exonérations entre lesquels le contribuable doit exercer son droit d'option et qui inclut notamment les régimes des zones de revitalisation rurale, des zones éligibles à la prime d'aménagement du territoire, des territoires ruraux de développement prioritaire, mais également les régimes d'exonération propres aux professions médicales, aux reprises d'entreprises en difficulté ou aux entreprises de spectacle.

c) La compensation des exonérations aux collectivités territoriales

Le **IV du présent article** prévoit que les exonérations de fiscalité locales du régime unifié sont compensées aux collectivités territoriales, dans des conditions analogues à celles en vigueur dans le cas des ZFU de première et de deuxième génération.

2. La compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties

Le système de compensation proposé par le **paragraphe A** du IV du présent article prévoit que, dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La compensation est calculée sur la base d'un taux « gelé » dans les conditions suivantes :

- elle est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases résultant, chaque année et pour chaque collectivité ou établissement public de coopération intercommunale, de l'exonération par le taux de la taxe foncière sur les propriétés bâties appliqué en **2005** dans la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale ;

- elle n'est pas applicable aux établissements publics de coopération intercommunale soumis aux dispositions du II de l'article 1609 *nonies* C du code général des impôts (EPCI à fiscalité mixte) ;

- le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit de l'établissement public de coopération intercommunale pour les communes qui, au 1^{er} janvier 2005, étaient membres d'un établissement public de coopération

intercommunale sans fiscalité propre et pour celles qui sont membres d'un établissement public de coopération intercommunale à TPU soumis, à compter du 1^{er} janvier 2006, aux dispositions de l'article 1609 *nonies* C.

Il n'y a donc pas de différence notable entre le système proposé pour le régime unifié d'exonération de **taxe foncière sur les propriétés bâties**, et celui actuellement en vigueur dans les ZFU de première et de deuxième génération. La différence essentielle est que la compensation serait effectuée sur la **base du taux de l'année 2005**, comme cela est logique.

3. La compensation de l'exonération de taxe professionnelle

Dans le cas des exonérations de taxe professionnelle, le paragraphe concerné est le **B du IV du présent article**. Contrairement à ce qui est prévu dans le cas de la compensation de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties, le système de compensation ne serait pas formellement unifié. Cependant, comme précédemment, la seule différence notable est que la compensation serait effectuée sur la **base du taux de l'année 2005**.

Le projet de loi prévoit ainsi que, dans les conditions prévues par la loi de finances, l'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant pour les collectivités territoriales ou leurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre.

La compensation est calculée sur la base d'un taux « gelé » dans les conditions suivantes :

- elle est égale au produit obtenu en multipliant la perte de bases résultant, chaque année et pour chaque collectivité ou établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre, de l'exonération par le taux de la taxe professionnelle appliqué en **2005** dans la collectivité ou l'établissement public de coopération intercommunale ;

- le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit de l'établissement public de coopération intercommunale pour les communes qui, au 1^{er} janvier 2005, étaient membres d'un établissement public de coopération intercommunale sans fiscalité propre ;

- pour les établissements publics de coopération intercommunale qui perçoivent pour la première fois à compter de 2006 la taxe professionnelle au lieu et place des communes en application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C ou du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts (EPCI à TPU ou TPZ), la compensation est égale au produit du montant des bases exonérées par le taux moyen pondéré des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunale constaté pour 2005 éventuellement majoré.

Le **paragraphe C** du IV du présent article prévoit, enfin, deux modifications de **coordination** à l'article 154 de la loi relative aux libertés et responsabilités locales (loi n° 2004-809 du 13 août 2004) qui prévoit que les

EPCI issus d'une fusion perçoivent au lieu et place des EPCI préexistants les compensations d'exonération de fiscalité locale. Il ajoute à la liste des compensations concernées les deux compensations visées dans le cadre du nouveau régime unifié d'exonération des ZFU.

Comme indiqué ci-avant, votre rapporteur pour avis vous propose de limiter ce dispositif de compensation dans le cas de transfert d'entreprise.

d) L'entrée en vigueur du nouveau dispositif

Le **paragraphe III** du présent article apporte certaines précisions relatives aux **modalités pratiques d'entrée en vigueur** du régime unifié. Le fait que le régime unifié entre en vigueur en même temps que la présente loi implique en effet certaines adaptations techniques, relatives aux années 2006 et 2007 :

- le A du III du présent article précise les dates auxquelles doivent avoir lieu les délibérations contraires des collectivités territoriales, pour les années 2006 et 2007, dans le cas du régime unifié ;

- le B et le C du III du présent article apportent des précisions analogues, toujours pour les années 2006 et 2007, en matière d'obligations déclaratives, dans le cas respectivement de la taxe foncière sur les propriétés bâties, et de la taxe professionnelle.

Conditions de délai relatives aux exonérations au titre de l'année 2007 (ZFU de première et deuxième génération) ou au titre des années 2006 et 2007 (ZFU de troisième génération)

	ZFU de première et deuxième génération		ZFU de troisième génération	
	Date limite « normale »	Date limite fixée à 30 jours après l'entrée en vigueur de la présente loi, si celle-ci est postérieure à la date suivante :	Date limite « normale »	Date limite fixée à 30 jours après la publication du décret de délimitation de la ZFU, si celle-ci est postérieure à la date suivante :
Délibération d'une collectivité territoriale refusant l'exonération de taxe professionnelle ou de taxe foncière sur les propriétés bâties	avant le 1 ^{er} octobre 2006	si elle est postérieure au 1 ^{er} septembre 2006	avant le 1 ^{er} octobre 2006	si elle est postérieure au 1 ^{er} septembre 2006
Demande, pour une entreprise, de bénéficier de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties	avant le 30 novembre 2006	Si elle est postérieure au 1 ^{er} novembre 2006	avant le 30 novembre 2006	si elle est postérieure au 1 ^{er} novembre 2006
Demande, pour une entreprise, de bénéficier de l'exonération de taxe professionnelle	avant le 31 décembre 2006	si elle est postérieure au 1 ^{er} décembre 2006	avant le 31 décembre 2006	si elle est postérieure au 1 ^{er} décembre 2006

B. LES AUTRES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le gouvernement a également retenu sur les dispositions relatives à l'imposition des bénéficiaires prévues par le présent article deux amendements, l'un rédactionnel, l'autre corrigeant une erreur de référence, proposés par notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE COMPATIBILITÉ AVEC LE DROIT COMMUNAUTAIRE QUI DOIT TOUJOURS ÊTRE CONFIRMÉE

Comme cela a été indiqué dans les développements ci-avant, on peut s'interroger sur la compatibilité des exonérations proposées par le présent article avec le droit communautaire.

Comme notre collègue Eric Doligé en 2003, votre rapporteur pour avis déplore qu'un texte tendant à créer de nouvelles ZFU soit présenté au Parlement sans même que la Commission européenne ait donné son accord. Dans le cas de la deuxième génération de ZFU, d'importantes modifications ont dû être apportées *a posteriori* par la loi de finances rectificative pour 2003 précitée, afin de la mettre en conformité avec le droit communautaire. Votre rapporteur pour avis craint que la troisième génération de ZFU proposée par le présent projet de loi ne connaisse un sort analogue.

Les modalités générales d'examen des aides d'Etat par la Commission européenne

Le premier alinéa de l'article 87 du Traité CE stipule que « *sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

Par ailleurs, le troisième alinéa de l'article 88 du Traité CE stipule que la Commission européenne « *est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides* », cependant que « *l'Etat membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que [la] procédure ait abouti à une décision finale* ». En d'autres termes, les Etats membres sont contraints de notifier à titre préalable à la Commission européenne toute aide ou tout régime d'aide aux entreprises afin que celle-ci puisse examiner leur compatibilité avec les règles instituées par l'article 87 du Traité CE avant leur entrée en vigueur.

Enfin, « si, après avoir mis les intéressés en demeure de présenter leurs observations, la Commission constate qu'une aide accordée par un État ou au moyen de ressources d'État n'est pas compatible avec le marché commun aux termes de l'article 87, ou que cette aide est appliquée de façon abusive, elle décide que l'Etat intéressé doit la supprimer ou la modifier dans le délai qu'elle détermine. Si l'Etat en cause ne se conforme pas à cette décision dans le délai imparti, la Commission ou tout autre État intéressé peut saisir directement la Cour de justice, par dérogation aux articles 226 et 227. Sur demande d'un État membre, le Conseil, statuant à l'unanimité, peut [toutefois] décider qu'une aide, instituée ou à instituer par cet État, doit être considérée comme compatible avec le marché commun, en dérogation des dispositions de l'article 87 ou des règlements prévus à l'article 89, si des circonstances exceptionnelles justifient une telle décision ».

1. Le précédent de la deuxième génération de ZFU

Ainsi que notre collègue Eric Doligé l'avait souligné dans son rapport pour avis relatif au projet de loi d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, **ce dernier texte avait été présenté au Parlement avant que la Commission européenne ait donné son accord.**

En effet, alors que le projet de loi précité avait été déposé à l'Assemblée nationale le **18 juin 2003**, la France devait envoyer le **23 juillet 2003** sa réponse à un « questionnaire complémentaire » de la Commission européenne.

Ainsi, notre collègue Eric Doligé écrivait : « *La compatibilité de la création des nouvelles ZFU avec le droit communautaire doit encore être confirmée* », et souhaitait « *qu'à l'avenir la discussion au Parlement des régimes d'aides dérogatoires mis en place dans le cadre de la politique de la ville se fasse **après** leur autorisation par la Commission européenne* ».

Les échanges entre la Commission européenne et le gouvernement se sont poursuivis jusqu'au 18 novembre 2003, date à laquelle le gouvernement **s'est engagé à mettre en œuvre les mesures demandées par la Commission européenne**, afin de rendre le régime des nouvelles ZFU **conforme au droit communautaire de la concurrence.**

En effet, bien que le régime des nouvelles ZFU soit presque identique à celui des ZFU de « première génération », **le quasi-doublement du nombre de zones concernées imposait le respect de règles plus strictes.**

2. Le présent article au regard du précédent de 2003

Le présent article ne semble que partiellement conforme aux restrictions imposées par la Commission européenne en 2003, dans le cas de la deuxième génération de ZFU.

Certes, il est spécifié, comme dans le cas de la deuxième génération de ZFU, que les exonérations de fiscalité locale doivent respecter la règle *de minimis*, et que le capital ou les droits de vote de l'entreprise ne doivent pas être détenus à hauteur de 25 % ou plus par une ou plusieurs entreprises ne

répondant pas aux conditions en matière de nombre de salariés, de chiffre d'affaires ou de total de bilan.

Mais la restriction liée au respect de la règle *de minimis*, ne figure pas dans le cas des exonérations d'imposition sur les bénéfices.

Par ailleurs, le présent article ne se limite pas aux petites entreprises au sens du droit communautaire, mais élargit l'ensemble des dispositifs d'exonérations aux moyennes entreprises définies comme les entreprises ayant jusqu'à 250 salariés, et un chiffre d'affaires ou un total de bilan de respectivement 50 millions d'euros et 43 millions d'euros.

En outre, d'après les rares informations qui ont été données à votre rapporteur pour avis, il semble que le pourcentage de la population française intégrée dans l'ensemble des ZFU de toutes générations atteindra 2 %, serait le double de celui que la Commission européenne avait estimé acceptable en 2003.

Enfin, la même **procédure précipitée** a été utilisée par le gouvernement qui a déposé dès le 11 janvier 2006 son projet de loi sur le Bureau de l'Assemblée Nationale alors que, selon les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, le dossier de demande d'autorisation relatif aux nouvelles aides d'Etat n'était adressé que le 6 février 2006 à la Commission européenne.

Votre rapporteur pour avis constate en particulier que **l'application de la règle « de minimis » au régime des ZFU soulève un certain nombre de questions**, qui portent notamment sur :

- **l'absence de coordination** et d'harmonisation entre les différentes générations de ZFU (la première génération étant mise « hors de cause » car antérieure à l'intervention de cette règle) et entre les textes sociaux et fiscaux ;

- les conséquences contestables d'une règle, qui dans les conditions où elle est actuellement appliquée **pénalise fortement les entreprises et activités existant dans les quartiers** au moment de leur passage au statut de zones franches urbaines ;

- **l'utilité incertaine** d'une disposition qui s'inscrit dans le cadre d'un régime d'aide (celui des zones franches urbaines) qui fait l'objet d'un examen global par les instances européennes et qui est donc couvert par une autorisation générale.

Au regard de ces considérations, votre rapporteur pour avis considère que la pratique actuelle doit être modifiée et vous propose plusieurs amendements visant à l'adoption d'un **dispositif uniforme**, se traduisant, à ce stade de réflexion, par la suppression de la mention de la règle dite « *de minimis* ».

B. UN RECENTRAGE NECESSAIRE ET UNE MEILLEURE HARMONISATION DES EXONÉRATIONS

En vue d'atténuer la complexité du dispositif tel qu'il est proposé par le projet de loi, votre rapporteur vous propose plusieurs amendements qui tendent, dans la mesure du possible à **harmoniser la rédaction -et donc l'interprétation future- des règles applicables aux diverses exonérations**, qu'il s'agisse d'imposition des bénéficiaires, de taxe professionnelle ou de taxe sur le foncier bâti. Cette harmonisation est particulièrement indispensable en ce qui concerne :

- les règles applicables aux seuils d'effectifs, de chiffre d'affaires et de bilan ;
- la nature de l'activité au regard du code général des impôts.

La structuration des ZFU existantes en générations successives auxquelles s'appliquent des régimes différents, constitue une cause évidente de complexité. Il convient d'éviter que la création d'un nouveau régime d'exonération ne renforce encore cette caractéristique regrettable. Il semble donc à votre rapporteur pour avis que **les anciens régimes de ZFU doivent être officiellement clos à la date de la publication de la présente loi** pour l'égalité des chances, pour ce qui concerne les créations d'activités.

Votre rapporteur pour avis considère par ailleurs que pour être efficace sans pour autant susciter des effets d'aubaine et des détournements du jeu normal de la concurrence, le dispositif d'exonération en zone franche urbaine doit rester **ciblé sur son objectif d'origine** à savoir l'implantation et la maintien d'un tissu industriel, commercial et de services de proximité. **L'extension du dispositif aux moyennes entreprises ne lui paraît donc pas opportune** et il vous propose de revenir à la définition des entreprises qui avait été celle des zones franches de deuxième génération (**petites entreprises au sens communautaire**).

Plusieurs amendements, enfin, visent à rectifier certaines omissions relatives aux crédits d'impôts ou au régime de droits de mutation applicables en zones franches ainsi qu'à assurer, pour ce qui concerne la clause d'embauche locale, une relative coordination entre les obligations fixées dans le cadre des exonérations de cotisations sociales et les avantages fiscaux proposés par le projet de loi pour l'embauche de salariés domiciliés dans des zones urbaines sensibles.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLES ADDITIONNELS APRÈS L'ARTICLE 7

Mesures de coordination

Commentaire : les présents articles additionnels proposent une coordination des régimes « de minimis ».

Par cohérence avec la position qu'elle a adoptée dans le cadre de l'article 7 sur l'application de la règle « *de minimis* » au dispositif d'exonération en ZFU et dont les motifs ont été précédemment exposés, votre rapporteur pour avis vous propose trois articles additionnels ayant pour objet d'appliquer cette position aux zones franches urbaines de deuxième génération en ce qui concerne les exonérations de taxe professionnelle, de taxe foncière sur les propriétés bâties et d'imposition sur les bénéfices.

Décision de la commission : votre commission vous demande d'adopter ces articles additionnels.

ARTICLE 8

Aide aux investissements des entreprises dans les zones franches urbaines

Commentaire : le présent article vise à instituer un système de soutien aux grandes entreprises qui investissent dans le capital de sociétés exerçant ou créant des activités dans les zones franches urbaines (ZFU).

I. UN DISPOSITIF ORIGINAL

Ainsi que le précise l'exposé des motifs du projet de loi, cet article vise à encourager les investissements productifs au sein des zones franches urbaines (ZFU). Partant du principe que « *les grandes entreprises doivent pouvoir utilement apporter capital et expérience à des PME locales moins aguerries* », le gouvernement a souhaité instituer, pour les entreprises, un droit à déduction des résultats imposables pour une partie du montant des versements effectués aux PME des ZFU.

A. LE REGIME APPLICABLE AUX SOCIÉTÉS QUI INVESTISSENT

L'avantage fiscal particulier accordé aux sociétés qui investissent dans les PME en ZFU est défini par le **paragraphe I du nouvel article** inséré dans le code général des impôts. Il s'adresse exclusivement aux entreprises soumises à l'impôt sur des sociétés.

Les sommes déductibles du résultat imposable doivent être versées :

- pour la souscription en numéraire au capital de sociétés qui exercent ou créent des activités dans les nouvelles zones franches urbaines de la troisième génération ;

- entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2007.

La déduction ne peut excéder la moitié des versements ainsi opérés et est plafonnée à 0,5 % du chiffre d'affaires de la société versante et à 25 % du capital de la société bénéficiaire.

Enfin, le bénéfice de la déduction est subordonné à la conservation durant au moins trois ans du capital ainsi souscrit.

B. LES CONDITIONS IMPOSÉES AUX ENTREPRISES BÉNÉFICIAIRES

Si le bénéfice de la déduction de l'investissement réalisé est ouvert à toutes les sociétés sans autre condition que d'être soumises à l'impôt sur les sociétés, les entreprises bénéficiaires doivent répondre à une série de

conditions cumulatives fixées par le **paragraphe II du nouvel article** inséré dans le code général des impôts.

Ces cinq conditions sont les suivantes :

- la première a trait à la **durée d'activité et au lieu d'implantation de la société bénéficiaire** qui doit « *exercer ou créer une activité dans une ou plusieurs zones franches urbaines (de la troisième génération) pendant une durée minimale de trois ans à compter de la date de versement des sommes* » ; en outre, sont exclues de la possibilité de percevoir un versement les sociétés exerçant (directement ou par transfert) une activité qui aurait bénéficié au cours des cinq années antérieures d'une exonération d'impôt sur les bénéfices au titre des zones de revitalisation rurale, des zones de redynamisation urbaine ou de la prime d'aménagement du territoire ;

- la seconde condition contraint la société bénéficiaire des versements à « *utiliser, dans les trois ans, des sommes d'un montant égal à celui versé dans la zone franche et pour son activité qui y est implantée* » sans que l'objet de l'utilisation soit précisé ;

- la troisième condition est relative au **seuil des effectifs** salariés (deux cent cinquante salariés au maximum) et au montant du chiffre d'affaires (50 millions d'euros au maximum) ;

- la quatrième condition concerne **l'indépendance de la société** bénéficiaire. Elle limite la détention de capital ou de droits de vote à concurrence de 25 % ou plus par une entreprise ou conjointement par plusieurs entreprises ne répondant pas aux conditions d'effectifs et de chiffre d'affaires énumérées à l'alinéa 6 ;

- la cinquième condition est relative à **l'activité de cette société** qui doit avoir une activité non commerciale ou une nature industrielle, commerciale ou artisanale à l'exclusion des activités de crédit-bail mobilier et de la location d'immeubles à usage d'habitation. Enfin, sont exclus les secteurs d'activité qui obéissent par ailleurs à un régime communautaire particulier.

C. LE DISPOSITIF DE CONTRÔLE

En dehors de l'obligation, pour l'entreprise bénéficiaire du versement, d'utiliser une somme équivalente à celle du versement pour développer son activité dans la zone franche urbaine où elle est implantée, **le paragraphe III du présent article** prévoit plusieurs mesures pour éviter tout détournement de cette procédure.

Ainsi, le montant de la déduction serait réintégré au résultat imposable de l'entreprise versante, au cas où celle-ci procéderait à la cession des titres avant la fin du délai de trois ans. En outre les sommes versées par l'entreprise, si elle choisit de bénéficier des dispositions du présent article, ne

pourront donner lieu à aucun autre avantage fiscal (déduction, réduction ou crédit d'impôt).

D'autres pénalités s'adressent à l'entreprise bénéficiaire.

Si celle-ci cesse son activité dans la ZFU avant un délai de trois années, un montant identique à celui des versements reçus serait réintégré dans les résultats imposables. Il en serait de même pour la fraction du montant du versement qui ne serait pas utilisée pour développer l'activité de l'entreprise dans la ZFU dans le délai de trois ans.

Votre rapporteur pour avis se félicite de ces mesures de contrôle du dispositif mais il ne peut que s'interroger sur les modalités pratiques de leur mise en œuvre.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le gouvernement a retenu sur cet article **quatre amendements** proposés par notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Le **premier amendement** qui vise à étendre le bénéfice du régime d'incitation à l'investissement dans les PME à l'ensemble des zones franches urbaines procède à deux modifications.

Il élargit tout d'abord le champ d'application du dispositif en ajoutant à la liste des ZFU qui sera établie par décret, la mention de la liste des ZFU de première et seconde générations qui figure aux I et I bis de l'annexe à la loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

Il modifie également une référence et précise que l'entreprise bénéficiaire doit exercer son activité dans une des zones franches urbaines visées par l'article 44 *octies* du code général des impôts au lieu de l'article 44 *octies* A. Cette modification permet d'appliquer le dispositif aux entreprises déjà installées dans les des ZFU de première et seconde générations.

Le **deuxième amendement**, rédactionnel, vise à harmoniser les conditions d'effectif salarié et de chiffre d'affaires ou de total de bilan imposées aux sociétés bénéficiaires. Il reprend ainsi dans les mêmes termes la définition qui figure à l'article 7 du présent projet de loi.

Le **troisième amendement**, présenté comme un amendement de coordination, modifie une référence d'insertion d'un article dans le code général des impôts, au motif notamment de la simultanéité de l'examen du présent texte et du projet de loi portant engagement national pour le logement qui aurait lui-même inséré un article 217 *sexdecies* dans le CGI.

Le **quatrième amendement**, enfin, est purement rédactionnel et vise à préciser une référence à un alinéa.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis est favorable à la mesure proposée qui est de nature à **aider les entreprises installées en zone franche urbaine à trouver des capitaux indispensables à leur développement.**

Du point de vue des règles fiscales applicables, elle constitue une dérogation au régime des aides et avantages accordés à des tiers qui ne sont généralement admis que s'ils relèvent d'une gestion normale, c'est-à-dire comportent une contrepartie équivalente pour l'entreprise qui les consent.

Sont déjà admis à ce titre et par dérogation, les avantages consentis à des entreprises juridiquement étrangères s'il s'agit de partenaires économiques, les aides intragroupes ou les aides accordées aux filiales en difficulté.

Quant aux dons et subventions, ils ne peuvent être compris dans les charges déductibles des résultats imposables que s'ils sont versés dans l'intérêt direct de l'entreprise (intérêt du personnel ou aides consenties entre entreprises dans le cadre des relations entre sociétés-mères et filiales)

La nouvelle dérogation proposée par le présent projet de loi est relativement encadrée et ne devrait pas pouvoir donner lieu à des abus et des effets d'aubaine. Elle mérite toutefois d'être précisée ou corrigée notamment pour limiter le champ des entreprises concernées.

A. UN PROBLÈME DE CIBLE

Par coordination avec la position prise qui consiste à revenir à la définition des entreprises bénéficiaires dans les ZFU de deuxième génération, votre rapporteur pour avis vous propose un amendement pour limiter à 50 salariés l'effectif des entreprises qui pourront recevoir des versements au titre de ce dispositif (au lieu de 250 salariés) et, ainsi, **revenir à la définition communautaire des petites entreprises** (50 salariés, 10 millions d'euros de chiffre d'affaires ou 10 millions d'euros de bilan).

Cette définition des entreprises bénéficiaires paraît plus conforme à la réalité de terrain constatée dans le tissu économique en ZFU et plus raisonnable s'agissant d'une mesure novatrice et expérimentale.

B. DES RECTIFICATIONS FORMELLES

1. Une erreur matérielle

Votre rapporteur pour avis vous présente, également, un amendement rectifiant la correction de numérotation d'articles du code général des impôts que le gouvernement avait acceptée sur la proposition de notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Cette correction se révèle, en effet, erronée puisqu'il n'existe pas d'article *sexdecies* inséré dans le CGI par le projet de loi « engagement national pour le logement »¹⁴. Elle illustre les **conditions dans lesquelles le Parlement est amené à examiner simultanément des projets de loi qui comportent des dispositions de nature fiscale** dont la discussion et le vote devraient prendre place lors de l'examen des lois de finances.

2. Des améliorations rédactionnelles

Votre rapporteur pour avis vous propose enfin plusieurs amendements rédactionnels ou de coordination qui tentent d'améliorer la lisibilité du texte et d'effectuer **des harmonisations qui auraient dû être réalisées avant la présentation du projet de loi devant les Assemblées.**

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

¹⁴ L'amendement qui insérait un article *sexdecies* a été retiré en séance par la commission des finances de l'Assemblée nationale.

ARTICLE 9

Exonérations de cotisations sociales patronales dans les zones franches urbaines (ZFU)

Commentaire : le présent article présente un double objet : d'une part, il tend à proroger les dispositifs d'exonérations de cotisations sociales dans les ZFU de première et deuxième générations ; d'autre part, il vise à instituer à instituer un nouveau dispositif d'exonérations dans les ZFU créées par le présent projet de loi.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'IMPLANTATION EN ZONE FRANCHE URBAINE OUVRE DROIT À DES EXONÉRATIONS DE COTISATIONS SOCIALES PATRONALES

L'article 12 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville pose le principe et définit les conditions d'**exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale, de cotisations au titre du Fonds national d'aide au logement (FNAL) et, le cas échéant, de versement de transport**, en faveur des établissements implantés en zone franche urbaine (ZFU).

Sont ainsi exonérés au titre des différents dispositifs mentionnés, en application du I de cet article, **les gains et rémunérations versés au cours d'un mois civil aux salariés employés par un établissement – et non une entreprise – implanté dans une ZFU.**

Il convient de préciser que l'établissement doit être implanté dans la ZFU **au plus tard le 31 décembre 2007 s'il s'agit d'une ZFU de première génération et au plus tard le 31 décembre 2008 s'il s'agit d'une ZFU de deuxième génération.**

Cette exonération n'est pas forcément totale : les gains et rémunérations précédemment visés sont, depuis le 1^{er} janvier 2006, exonérés dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance (SMIC) majoré de 40 %¹⁵.

En outre, il est précisé que **le bénéfice de l'exonération ne peut être cumulé, pour l'emploi d'un même salarié, avec celui d'une aide de l'Etat à l'emploi ou d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations.**

¹⁵ La majoration du SMIC s'élevait à 50 % avant le 1^{er} janvier 2006.

On rappellera que, en application du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, **des zones franches urbaines sont créées dans des quartiers de plus de 10.000 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine.**

Ce même article de la loi du 4 février 1995 précitée pose le principe selon lequel « *la liste de ces zones est annexée à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville. Leur délimitation est opérée par décret en Conseil d'Etat, en tenant compte des éléments de nature à faciliter l'implantation d'entreprises ou le développement d'activités économiques* ».

Le I de l'annexe à la loi précitée relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville définit ainsi les 44 ZFU de première génération (ouvertes le 1^{er} janvier 1997, en application de cette même loi, et reconduites par l'article 79 de la seconde loi de finances rectificative pour 2002¹⁶), tandis que **le I bis de cette annexe définit les 41 ZFU de deuxième génération** (ouvertes le 1^{er} janvier 2004, en application de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine).

Certaines conditions générales pour bénéficier des exonérations de cotisations sociales s'appliquent à l'ensemble des entreprises implantées en ZFU, tandis que d'autres dispositions sont plus spécifiques.

Ces dispositions ont été précisées par la circulaire n° DSS/DIV/DGFAR/2004/366 du 30 juillet 2004 relative à l'exonération de cotisations sociales patronales applicable aux entreprises implantées en zones franches urbaines.

1. Les conditions générales d'exonération des cotisations sociales patronales

a) L'implantation de l'établissement dans la zone franche urbaine doit traduire une réalité économique

Le I de l'article 12 de la loi précitée relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville **impose que l'implantation de l'établissement en ZFU traduise une réalité économique, ce qui recouvre trois aspects :**

- l'établissement en question doit avoir une **implantation matérielle** dans la ZFU (bureau, commerce, atelier...);

- l'établissement doit « *disposer d'éléments d'exploitation ou de stocks nécessaires à l'activité* » des salariés ;

¹⁶ Loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002.

- l'exonération n'est ouverte qu'au titre de l'emploi de salariés « *dont l'activité réelle, régulière et indispensable à l'exécution du contrat de travail s'exerce en tout ou partie dans une zone franche urbaine* ».

b) L'employeur doit être à jour de ses obligations sociales

Pour bénéficier de l'exonération, l'employeur doit être à jour de ses obligations à l'égard de l'organisme de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales (URSSAF) ou avoir souscrit un engagement d'apurement progressif de ses dettes.

Il doit également adresser, **chaque année**, à la direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle et à l'URSSAF une **déclaration des mouvements de main-d'œuvre intervenus au cours de l'année précédente, ainsi que de chaque embauche**. A défaut de réception de la déclaration avant le 31 janvier de l'année suivante, le droit à l'exonération n'est pas applicable au titre des gains et rémunérations versés pendant la période comprise, selon les cas, entre le 1^{er} janvier de l'année ou la date de l'embauche, et l'envoi de la déclaration.

c) La définition des entreprises éligibles à l'exonération

L'article 12 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du « Pacte de relance pour la ville » définit les entreprises éligibles à l'exonération de cotisations sociales patronales : sont ainsi concernées « *les entreprises exerçant les activités visées au deuxième alinéa du I de l'article 44 octies du code général des impôts, dont un établissement au moins est implanté dans la zone franche urbaine* » considérée, définition qui recouvre deux catégories d'entreprises :

- d'une part, **les entreprises exerçant une activité industrielle, commerciale ou artisanale** : en l'espèce, cette notion est établie par référence à deux autres articles du code général des impôts :

- l'article 34, qui vise les entreprises dont les bénéficiaires sont soumis à l'impôt sur le revenu au titre des bénéfices industriels et commerciaux;

- le 5^o du I de l'article 35, qui vise les entreprises réalisant des bénéfices issus de la location d'établissements commerciaux ou industriels munis du mobilier ou du matériel nécessaire à leur exploitation, que la location comprenne, ou non, tout ou partie des éléments incorporels du fonds de commerce ou d'industrie;

- en outre, il est précisé que les activités de crédit bail mobilier et de location d'immeubles à usage d'habitation ne sont pas incluses dans ce champ.

- **les entreprises exerçant une activité professionnelle non commerciale** : cette notion est établie par référence au 1 de l'article 92 du

code général des impôts, ce qui comprend des professions libérales et titulaires des charges et offices n'ayant pas la qualité de commerçants.

Cette définition des entreprises est donc identique à celle retenue pour le bénéfice des avantages fiscaux, puisque celle-ci est définie par l'article 44 *octies* du code général des impôts.

d) L'entreprise doit employer au plus 50 salariés avant son implantation dans la ZFU

L'article 12 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville dispose que, **pour bénéficier de l'exonération, les entreprises doivent employer à leur entrée dans le dispositif, tous établissements confondus – qu'ils soient implantés ou non dans une zone franche urbaine – au plus cinquante salariés.** Il est précisé que les salariés à temps partiel sont pris en compte au prorata de leur temps de travail.

La circulaire du 30 juillet 2004 précitée indique que, lorsque l'entreprise est constituée sous la forme d'une société dont la majorité du capital ou des droits de vote est détenue par une ou plusieurs autres sociétés, sont pris en compte les salariés employés par l'entreprise considérée ainsi que par l'entreprise qui en détient directement ou indirectement plus de la moitié du capital ou des droits de vote.

La condition d'emploi d'au plus cinquante salariés est appréciée à l'entrée de l'entreprise dans le dispositif, soit :

- pour les 44 ZFU de première génération, ouvertes le 1^{er} janvier 1997 : au cours de l'année 1996 pour l'entreprise dont, au 30 décembre 1996, au moins un établissement était implanté dans l'une de ces zones ou, dans les autres cas, au cours des douze mois civils précédant celui au cours duquel l'entreprise s'implante, se crée ou crée un établissement dans l'une de ces zones;

- pour les 41 ZFU de deuxième génération, ouvertes le 1^{er} janvier 2004 : au cours de l'année 2003 pour l'entreprise dont, au 1^{er} janvier 2004, au moins un établissement était implanté dans l'une de ces zones ou, dans les autres cas, au cours des douze mois civils précédant celui au cours duquel l'entreprise s'implante, se crée ou crée un établissement dans l'une de ces zones.

e) L'entreprise ne peut bénéficier d'une exonération qu'à hauteur de 50 salariés, cette limite étant appréciée pour chaque ZFU

Le IV de l'article 12 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville fixe à 50 le nombre maximum de salariés ouvrant droit à exonération de cotisations sociales patronales.

Il dispose, en effet, que l'exonération « *est applicable aux gains et rémunérations versés aux salariés (...) dont le contrat de travail est à durée indéterminée ou a été conclu pour une durée déterminée d'au moins douze*

mois, dans une limite de cinquante salariés appréciée au premier jour de chaque mois, les salariés employés à temps partiel étant pris en compte au prorata de la durée du travail prévue à leur contrat ».

En pratique, cette limite de 50 salariés a toutefois été appréciée de manière large : elle ne s'applique pas à l'entreprise prise globalement, mais ZFU par ZFU.

Exemple concret d'application de la règle des 50 salariés ouvrant droit à exonération des cotisations sociales patronales

Une entreprise, d'au plus 50 salariés lors de son entrée dans le dispositif, a trois établissements, l'établissement A implanté dans la ZFU I (17 emplois éligibles) et les établissements B (15 emplois éligibles) et C (40 emplois éligibles) implantés dans la ZFU II.

La limite de 50 emplois exonérés étant appréciée séparément pour chaque zone, l'établissement A peut appliquer l'exonération aux 17 emplois éligibles. En revanche, les établissements B et C étant tous deux implantés dans la ZFU II et la limite de 50 emplois exonérés étant appréciée en fonction de l'effectif total employé dans les établissements implantés dans une même ZFU, si l'établissement B décide d'appliquer l'exonération à ses 15 emplois, l'établissement C ne pourra l'appliquer qu'à seulement 35 de ses 40 emplois éligibles, puisque cette limite mensuelle de cinquante emplois exonérés dans une même ZFU est atteinte; 5 des 40 emplois éligibles de l'établissement C ne seront donc pas exonérés.

Source : exemple extrait de la circulaire n° DSS/DIV/DGFAR/2004/366 du 30 juillet 2004 relative à l'exonération de cotisations sociales patronales applicable aux entreprises implantées en zones franches urbaines

f) Le cas particulier des transferts d'entreprise

1) Les transferts d'une zone de redynamisation urbaine ou de revitalisation rurale à une ZFU déjà délimitée

En cas de transfert d'entreprise, les gains et rémunérations afférents aux emplois transférés sont normalement exonérés de cotisations sociales patronales, sous les réserves précédemment évoquées.

Le III de l'article 12 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville pose toutefois une **dérogation à ce principe d'exonération en cas de transfert en provenance d'une zone de redynamisation urbaine (ZRU) ou d'une zone de revitalisation rurale (ZRU)**.

En effet, il dispose que l'exonération de cotisations sociales ne s'applique pas aux gains et rémunérations afférents aux emplois transférés par une entreprise dans une zone franche urbaine postérieurement à la date de sa délimitation, dès lors que ces emplois ont fait l'objet, au titre d'une ou plusieurs des cinq années précédant celle du transfert :

- soit de l'exonération applicable aux embauches réalisées dans les ZRU et les ZRR, en application de l'article L. 322-13 du code du travail ;
- soit du versement de la prime d'aménagement du territoire.

2) Le transfert d'une ZFU à une autre ZFU

D'autre part, le III bis de l'article 12 précité prévoit également une dérogation au principe d'exonération en cas de transfert de ZFU à ZFU.

En effet, il dispose que, lorsqu'une entreprise ayant bénéficié de l'exonération de cotisations sociales pour des emplois installés dans une ZFU s'implante dans une autre ZFU, **le droit à l'exonération cesse d'être applicable aux gains et rémunérations versés aux salariés dont l'emploi est transféré dans la nouvelle ZFU** à compter de la date d'effet du transfert.

Dans ce cas, l'entreprise ne peut bénéficier de l'exonération qu'au titre des gains et rémunérations des **salariés embauchés dans la nouvelle ZFU et qui ont pour effet**, à la date de l'implantation dans la nouvelle ZFU, **d'accroître l'effectif de l'entreprise au-delà de l'effectif employé dans la ou les précédentes ZFU.**

g) La clause d'emploi ou d'embauche d'une proportion minimale de résidents de la ZFU ou d'une zone urbaine sensible

L'article 13 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville pose une condition supplémentaire **lorsque l'employeur a déjà procédé à deux embauches ouvrant droit à exonération.**

En effet, il prévoit que, dans ce cas, **le maintien de l'exonération pour tous les salariés est subordonné, lors de toute nouvelle embauche, au respect d'une proportion minimale d'emploi ou d'embauche de résidents de quartiers prioritaires de la politique de la ville.**

La proportion et les quartiers pris en compte diffèrent selon la date d'implantation de l'entreprise dans la ZFU.

Cette clause d'emploi ou d'embauche est valable cinq ans, soit la durée d'application de l'exonération à taux plein.

1) La règle du cinquième pour les entreprises implantées dans une ZFU de première génération avant le 1^{er} janvier depuis 2002

Pour les entreprises implantées ou créées **au plus tard le 31 décembre 2001** dans l'une des 44 zones franches de première génération, la condition à respecter est, à la date d'effet de cette embauche :

- que le nombre de salariés **embauchés**, depuis la délimitation de la ZFU ou l'implantation de l'entreprise, et **résidant dans cette zone** soit égal à au moins **un cinquième** du total des salariés embauchés au cours de la même période ;

- ou que le nombre de **salariés résidant dans la ZFU** soit égal à **un cinquième** du total des salariés employés.

2) La règle du tiers pour les entreprises implantées dans une ZFU de première génération à compter du 1^{er} janvier 2002 ou dans une ZFU de deuxième génération

Pour les entreprises implantées ou créées à compter du 1^{er} janvier 2002 dans l'une des 44 ZFU de première génération ou à compter du 1^{er} janvier 2004 dans l'une des 41 ZFU de deuxième génération, la condition à respecter est, à la date d'effet de cette embauche :

- que le nombre de **salariés employés résidant dans l'une des zones urbaines sensibles de l'unité urbaine dans laquelle est située la ZFU** soit au moins égal au **tiers du total des salariés employés** ;

- ou que le nombre de **salariés embauchés**, depuis le 1^{er} janvier 2003 ou le 1^{er} janvier 2004 selon la génération de ZFU (ou l'implantation ou la création de l'entreprise dans cette zone) et **résidant dans l'une des zones urbaines sensibles de l'unité urbaine dans laquelle est située la ZFU** soit au moins égal au **tiers du total des salariés embauchés** dans les mêmes conditions au cours de la même période.

2. Les règles particulières applicables pour bénéficier de ces exonérations

Les règles précédemment décrites s'appliquent à l'ensemble des ZFU, qu'elles soient de première génération ou de deuxième génération.

En revanche, certaines autres dispositions sont spécifiques à chaque génération de ZFU.

a) Les conditions supplémentaires applicables aux ZFU de première génération

1) L'activité des entreprises doit être limitée au marché local

Le II de l'article 12 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du « Pacte de relance pour la ville » pose une **condition supplémentaire** aux règles précédemment décrites pour que l'entreprise soit éligible à l'exonération de cotisations sociales.

Il prévoit en effet que **l'entreprise doit avoir une activité limitée au marché local**, ce qui revient à remplir l'une ou l'autre des conditions suivantes :

- leur activité doit relever de certains secteurs dont la liste, définie selon la nomenclature des activités françaises, est annexée à la loi précitée¹⁷ ;

- si leur activité relève d'autres secteurs que ceux précédemment mentionnés, la part du chiffre d'affaires afférent aux livraisons intracommunautaires et à l'exportation réalisé au cours de la période du

¹⁷ Il s'agit des dix secteurs suivants : construction ; commerce et réparation automobile ; commerce de détail et réparation d'articles domestiques ; hôtels et restaurants ; transport de voyageurs par taxis ; santé et action sociale ; assainissement, voirie et gestion des déchets ; activités associatives ; activités récréatives, culturelles et sportives ; services personnels.

1^{er} janvier 1994 au 31 décembre 1996¹⁸ **ne doit pas excéder 15 % du chiffre d'affaires total hors taxes** réalisé pendant la même période.

Il est précisé que ces dispositions ne sont pas applicables aux établissements situés dans les zones franches urbaines des communes des départements d'outre-mer.

2) Les entreprises qui ne respectent pas la condition d'activité limitée au marché local peuvent tout de même bénéficier de l'exonération au titre de 50 embauches

Toutefois, si l'entreprise ne respecte cette condition d'activité restreinte au marché local, le III de l'article 12 précité lui permet de bénéficier d'exonérations applicables aux seuls gains et rémunérations des **salariés embauchés, à condition que ces embauches aient pour effet d'accroître l'effectif employé dans la ZFU à la date de sa délimitation**

b) Les conditions particulières applicables aux ZFU de deuxième génération

Les conditions supplémentaires précédemment décrites ne s'appliquent qu'aux ZFU de première génération et ne s'appliquent pas aux entreprises implantées dans les ZFU de deuxième génération.

En revanche, **trois autres conditions particulières et cumulatives** les concernent, mais ne s'appliquent pas aux entreprises implantées dans les ZFU de première génération.

1) L'application de la règle « *de minimis* »

Le II *bis* de l'article 12 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville dispose que, **pour les entreprises dont un établissement au moins est implanté dans l'une des ZFU de deuxième génération au 1^{er} janvier 2004**, les exonérations s'appliquent dans les limites prévues par le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides *de minimis*.

Ce règlement prévoit que le montant maximum des aides accordées par l'Etat, l'Union européenne ou les collectivités territoriales est fixé à 100.000 euros par période de 36 mois.

Conformément à la décision de la Commission européenne, ce plafond ne concerne pas les entreprises implantées en ZFU au 1^{er} janvier 2004 dont l'activité se limite aux secteurs suivants : services de proximité ou initiatives locales d'emploi, entreprises d'économie sociale et entreprises de réinsertion.

Cette référence à la règle « *de minimis* » était nécessaire pour mettre le dispositif ZFU en conformité avec la décision de la Commission européenne

¹⁸ La période s'entend de la date de début d'activité au 31 décembre 1996 si la date de début d'activité est postérieure au 1^{er} janvier 1994.

autorisant sous conditions les exonérations fiscales et sociales en faveur des nouvelles zones franches urbaines. En revanche, elle n'avait pas été étendue aux ZFU de première génération, alors même que ces dernières avaient fait l'objet d'une prorogation.

La circulaire du 30 juillet 2004 précitée précise que « *l'exonération ZFU est prise en compte, non pas pour son montant total, mais pour le différentiel entre ce montant et le montant de cotisations qui aurait pu être exonéré (si l'exonération ZFU n'avait pas été appliquée) au titre de la réduction générale de cotisations patronales de sécurité sociale prévue par l'article L. 241-13 du code de la sécurité sociale dite "réduction Fillon" ».*

2) Les établissements implantés dans les ZFU de deuxième génération doivent répondre à des conditions de chiffre d'affaires annuel ou de total de bilan

Le II *bis* de l'article 12 précité précise également que, pour être éligibles au dispositif d'exonération de cotisations sociales, les entreprises doivent respecter une condition de chiffre d'affaires annuel ou de total de bilan.

Ainsi, depuis le 1^{er} janvier 2005, **leur chiffre d'affaires annuel hors taxes ou leur total de bilan ne doit pas excéder 10 millions d'euros.**

3) Les exclusions spécifiques liées au capital de l'entreprise ou à son activité

A ces dispositions s'ajoutent des conditions, qui **ne sont pas cumulatives**, liées au capital de l'entreprise ou à son activité.

Ainsi, il est prévu que les entreprises ne peuvent bénéficier de l'exonération :

- si 25 % ou plus du capital ou des droits de vote sont contrôlés, directement ou indirectement, par une ou plusieurs entreprises employant 250 salariés ou plus et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes excède 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel excède 43 millions d'euros ;

- ou si leur activité principale relève des secteurs de la construction automobile, de la construction navale, de la fabrication de fibres textiles artificielles ou synthétiques, de la sidérurgie ou des transports routiers de marchandises.

3. Des exonérations limitées dans le temps

a) Des exonérations à taux plein pendant cinq ans

L'exonération est applicable, pour chaque salarié, pendant au maximum cinq années à taux plein.

La date à compter de laquelle la durée maximum de cinq ans d'exonération à taux plein est décomptée dépend de la date d'implantation de l'entreprise dans la zone franche urbaine et de l'emploi concerné.

En cas d'embauche d'un salarié sous contrat à durée indéterminée au terme d'un contrat à durée déterminée ayant ouvert droit à l'exonération, la période de cinq ans est décomptée à partir de la date d'effet de l'embauche sous contrat à durée déterminée dans un établissement de l'entreprise situé en ZFU.

b) Un caractère dégressif au-delà de cinq ans, différent en fonction du nombre de salariés de l'entreprise

L'employeur ne perd toutefois pas tout droit à exonération à l'issue de la période de cinq ans d'exonération à taux plein.

En effet, il bénéficie ensuite d'une **exonération moindre, à taux dégressif, pour une durée qui dépend des effectifs de l'entreprise. La sortie du dispositif est donc progressive.**

Pour les entreprises de **cinq salariés ou plus**, la sortie s'effectue sur une période de **trois années** : le taux d'exonération est de 60 % la première année, de 40 % la deuxième année et de 20 % la troisième année.

Pour les entreprises de **moins de cinq salariés**, la sortie du dispositif est étalée sur **neuf ans** : le taux de l'exonération est de 60 % les cinq premières années qui suivent la période d'exonération à taux plein, de 40 % les sixième et septième années et de 20 % les huitième et neuvième années.

La circulaire du 30 juillet 2004 précitée précise que ce plafond d'effectif de moins de cinq salariés est apprécié au niveau de l'entreprise, tous établissements confondus, au cours des douze mois civils précédant le mois au cours duquel l'entreprise applique pour la première fois l'exonération à taux dégressif au titre d'un ou de plusieurs de ses salariés employés dans un établissement implanté dans une zone franche urbaine.

Cet effectif est déterminé en fonction de la moyenne des effectifs déterminés chacun de ces douze mois. Si, postérieurement, ce plafond d'effectif est dépassé, l'entreprise conserve le bénéfice de l'exonération applicable à taux dégressif pendant neuf années au lieu de trois, au titre des seuls salariés présents dans l'établissement en zone franche urbaine au dernier jour du mois civil précédant celui au cours duquel l'entreprise a appliqué pour la première fois l'exonération à taux dégressif et qui sont toujours employés dans cet établissement au cours du mois pour lequel sont dues les rémunérations et cotisations.

Enfin, il faut préciser que **l'employeur n'est pas tenu par le dispositif de sortie ainsi présenté.** En effet, **il peut renoncer à l'exonération dégressive pour appliquer, à la place, la réduction générale des cotisations patronales de sécurité sociale, qui peut être plus avantageuse pour lui.** Cette option, qui s'effectue salarié par salarié, est alors irrévocable : l'exonération dégressive cesse définitivement d'être applicable au salarié concerné.

**B. LE COÛT BRUT DE CES DISPOSITIFS DEVRAIT ATTEINDRE
339 MILLIONS D'EUROS EN 2006**

Le tableau suivant retrace l'évolution du coût des exonérations de cotisations sociales liées aux 85 ZFU existantes, en faisant apparaître les effets sur chacune des branches des régimes de sécurité sociale.

**Evolution du coût des exonérations de cotisations sociales
liées aux zones franches urbaines**

(en millions d'euros)

	2003	2004	2005	variation 2005/2004 (en %)	2006	Variation 2006/2005 (en %)
Branche maladie	ND	114	125	9,1%	139	9,6%
Branche vieillesse	ND	85	94	9,6%	121	22,0%
Branche famille	ND	47	52	9,3%	58	11,2%
Branche accidents du travail - maladies professionnelles	ND	27	21	-21,9%	22	4,3%
Total	238	273	292	7,1%	339	15,9%

Source: ACOSS Stat n° 33 (décembre 2005) pour les données 2003; annexe 5 au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006 pour les années suivantes

Comme l'avait relevé votre rapporteur pour avis dans son rapport spécial sur les crédits de la ville et de la rénovation urbaine dans le cadre du projet de loi de finances pour 2005, ces chiffres sont cependant **peu significatifs**, dans la mesure où ils n'indiquent pas **l'avantage comparatif** des ZFU par rapport au reste du territoire, et ne correspondent donc pas un **coût net**.

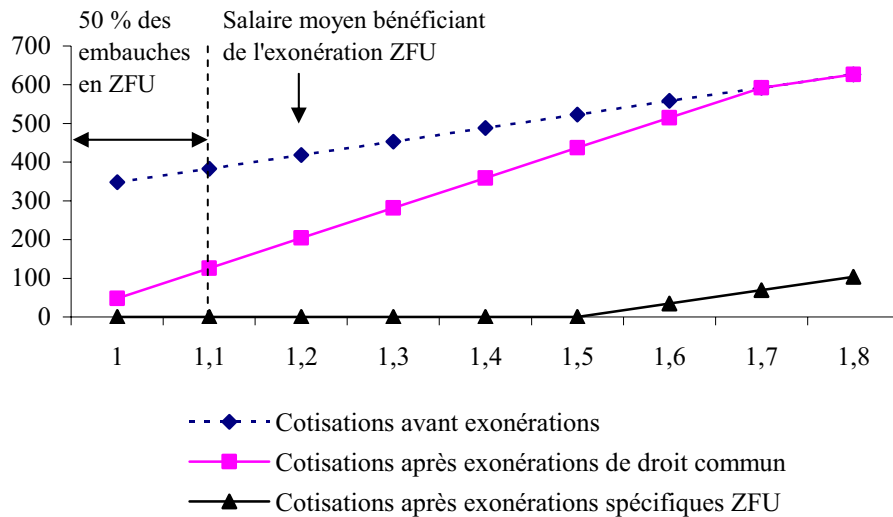
En effet, ce qui importe, c'est de savoir de combien les recettes publiques seraient accrues en cas d'absence des zones franches urbaines. Dans la mesure où ce serait alors le droit commun qui s'appliquerait, c'est celui-ci qui doit servir de référence.

En particulier, le **coût net** des **exonérations de charges sociales** devrait être **nettement inférieur**, du fait de l'existence, au niveau **national**, d'une exonération de cotisations patronales, **totale** au niveau du SMIC¹⁹. Ainsi, **l'avantage comparatif** constitué par les exonérations de cotisations sociales patronales en ZFU **semble modeste**. 50 % des embauches réalisées en ZFU correspondent à des salaires inférieurs à 1,1 SMIC, ce qui correspond à un **faible écart** par rapport au droit commun, comme l'indique le graphique ci-après.

¹⁹ La loi n° 2002-43 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi a créé, avec effet au 1er juillet 2003, une réduction générale et unique des cotisations patronales de sécurité sociale. Cette réduction remplace les deux mesures générales d'allègement du coût du travail qu'étaient la réduction dégressive sur les bas salaires et l'allègement de cotisations lié à l'application des 35 heures, toutes deux abrogées au 1er juillet 2003.

L'avantage relatif des exonérations de cotisations sociales en ZFU

Cotisations mensuelles (en euros)



Rémunération (en part du SMIC)

Source : ministère délégué au logement et à la ville, extrait du rapport spécial « Ville et rénovation urbaine » 2005

En chiffres arrondis, d'après les données qui avaient été communiquées à votre rapporteur pour avis lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2005, les exonérations mensuelles de cotisations sociales patronales sont de l'ordre, à 1,2 SMIC :

- de 200 euros selon le droit commun ;
- de 400 euros selon le régime ZFU.

Si on considère que le salaire moyen en ZFU est de 1,2 SMIC, il en découle un **coût net** par bénéficiaire **deux fois plus faible** que celui de l'exonération effectivement accordée.

Le **coût net** des exonérations de cotisations sociales patronales en ZFU serait donc, en 2005, de l'ordre de **150 millions d'euros**, à comparer aux 292 millions d'euros qui figurent dans le tableau précédent.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article apporte trois grandes modifications au dispositif précédemment décrit.

A. LA PROROGATION DES DISPOSITIFS D'EXONÉRATION APPLICABLES AUX ZFU DE PREMIÈRE ET DEUXIÈME GÉNÉRATIONS

Les 4°, 5° et 6° du présent article prorogent de **quatre ans** le régime d'exonération applicable dans les ZFU de première génération et de **trois ans** le régime applicable dans les ZFU de deuxième génération.

Pour bénéficier de ce régime, les entreprises devront s'implanter, se créer ou créer un établissement avant le **31 décembre 2011**, et non plus avant le 31 décembre 2007 pour les ZFU de première génération et avant le 31 décembre 2008 pour les ZFU de deuxième génération.

B. L'ALIGNEMENT DES RÈGLES APPLICABLES AUX ZFU DE PREMIÈRE GÉNÉRATION SUR CELLES APPLICABLES AUX ZFU DE DEUXIÈME GÉNÉRATION

Les 1° et 2° du présent article tendent à aligner, à compter du 1^{er} janvier 2008, le régime applicable aux ZFU de première génération sur celui applicable aux ZFU de deuxième génération :

- le 1° clôt le dispositif applicable aux ZFU de première génération au 31 décembre 2007;

- le 2° inclut dans le champ des dispositions applicables aux ZFU de deuxième génération les ZFU de première génération à compter du 1^{er} janvier 2008.

C. L'INSTAURATION DE DISPOSITIFS D'EXONÉRATION APPLICABLES AUX ZFU DE TROISIÈME GÉNÉRATION, SUIVANT LES RÈGLES APPLICABLES AUX ZFU DE DEUXIÈME GÉNÉRATION

Les 3° et 7° du présent article instaurent de nouveaux dispositifs d'exonération applicables aux ZFU de troisième génération, créées par l'article 6 du présent projet de loi, suivant les règles définies pour les ZFU de deuxième génération. On rappellera que ces ZFU seront définies dans des quartiers de plus de **8.500 habitants** – contre 10.000 pour les ZFU de première et deuxième générations – de communes figurant sur une liste arrêtée par décret.

1. Les conditions d'éligibilité au dispositif d'exonération

S'agissant du texte proposé par le 3° du présent article, qui définit les **conditions générales d'éligibilité** au dispositif d'exonération, il aligne le dispositif applicable aux nouvelles ZFU sur celui applicable aux ZFU de deuxième génération, à l'exception de **deux différences** qui doivent être relevées :

- **la première différence est inhérente à la constitution des ZFU de troisième génération** : celle-ci n'intervenant qu'à compter du **1^{er} août 2006**, c'est cette date qui est retenue comme point de départ pour apprécier le plafond d'effectifs de 50 salariés pour les entreprises qui sont déjà implantées dans ces zones. Pour bénéficier des exonérations, les entreprises devront donc s'implanter, se créer ou créer un établissement dans ces nouvelles ZFU **entre le 1^{er} août 2006 et le 31 décembre 2011** ;

- **la seconde différence, en revanche, ne l'est pas et soulève une question d'harmonisation**. En effet, pour être éligibles au dispositif d'exonération de cotisations sociales, les entreprises implantées dans des ZFU de deuxième génération et, à compter du 1^{er} janvier 2008, celles implantées dans les ZFU de première génération, doivent respecter une condition de chiffre d'affaires annuel *ou* de total de bilan : depuis le 1^{er} janvier 2005, **leur chiffre d'affaires annuel hors taxes ou leur total de bilan ne doit pas excéder 10 millions d'euros**. Contrairement à ces dispositions, le texte proposé par le 3^o du présent article fixe des **conditions cumulatives** : le chiffre d'affaires annuel hors taxes *et* le total de bilan des entreprises implantées dans les ZFU de troisième génération ne devront pas, *l'un et l'autre*, excéder 10 millions d'euros.

2. La durée de l'exonération

Le 7^o du présent article définit la durée de l'exonération à taux plein, fixée à 5 ans, comme c'est le cas pour les autres ZFU.

En l'espèce, le régime applicable est totalement aligné sur le régime applicable aux ZFU de deuxième génération.

Il convient de préciser que les modalités de sortie du dispositif (dégressivité des exonérations sur une période de 3 ou 9 ans) seront identiques pour les trois générations de ZFU.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Dans le cadre de la procédure d'engagement de sa responsabilité devant l'Assemblée nationale en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution, **le gouvernement a décidé de retenir un amendement de nature rédactionnelle au présent article**, présenté par notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur du présent projet de loi au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article traduit un **louable effort d'harmonisation** des dispositions applicables aux différentes générations de ZFU et représente une **simplification** que votre rapporteur pour avis approuve.

Il observe toutefois que les harmonisations de régime opérées pour les ZFU de première et de deuxième générations ne prennent pas effet aux mêmes dates ni selon les mêmes modalités selon qu'il s'agit des exonérations fiscales ou des exonérations sociales, ce qui mériterait d'être justifié.

Par ailleurs, **outre plusieurs modifications de coordination** qui s'imposent, s'agissant notamment de la prorogation des dispositifs d'exonération dans les ZFU de première et deuxième générations, votre rapporteur pour avis estime que **deux modifications plus substantielles** sont nécessaires, tandis que **deux éléments méritent des précisions complémentaires de la part du gouvernement.**

A. HARMONISER LES CONDITIONS RELATIVES AU TOTAL DE BILAN ET AU CHIFFRE D'AFFAIRES ANNUEL

Ainsi qu'il a été relevé précédemment, les conditions relatives au montant de chiffre d'affaires annuel hors taxes et de total de bilan à ne pas dépasser pour être éligible au dispositif d'exonération ne seront pas les mêmes si l'on se trouve dans les ZFU de première et deuxième générations d'une part, dans les ZFU de troisième génération d'autre part : alors que ces conditions sont alternatives dans le premier cas, elles sont cumulatives dans le second.

Afin d'harmoniser les régimes applicables, votre rapporteur pour avis vous proposera un **amendement tendant à aligner le régime prévu pour les ZFU de troisième génération sur celui en vigueur dans les ZFU de deuxième génération** : quel que soit la ZFU considérée, l'entreprise devra être donc, pour pouvoir bénéficier de l'exonération sociale, avoir ***soit*** un chiffre d'affaires annuel hors taxes au plus égal à 10 millions d'euros, ***soit*** un total de bilan annuel au plus égal à 10 millions d'euros.

B. L'APPLICATION DU RÉGIME « DE MINIMIS »

Il convient de relever que la règle « *de minimis* », qui couvre aujourd'hui les ZFU de deuxième génération, s'appliquera à l'avenir à l'ensemble des ZFU. Toutefois, la rédaction actuelle du présent article conduit à aligner les conditions applicables aux ZFU de première et troisième génération sur celles retenues pour les ZFU de deuxième génération. En conséquence, seraient ainsi soumises au régime « *de minimis* » les entreprises dont un établissement au moins était implanté dans l'une des ZFU, quelle que soit sa génération, **au 1^{er} janvier 2004, ce qui n'apparaît pas cohérent.**

En effet, les ZFU de première génération, qui existent depuis 1997, n'étaient pas, jusqu'à présent, concernées par le régime « *de minimis* ». Dès lors, la rédaction retenue par le présent article conduit à soumettre, avec un **effet rétroactif**, les entreprises implantées au 1^{er} janvier 2004 dans les ZFU de première génération au régime « *de minimis* ». Ceci est d'autant plus incohérent que, dans le cas des ZFU de deuxième génération, la date du 1^{er} janvier 2004 entraîne que seules sont concernées par la règle « *de minimis* » les entreprises qui étaient déjà implantées dans la ZFU à la date de sa délimitation. Au contraire, dans le cadre des ZFU de première génération, elle toucherait des entreprises qui y ont été attirées en raison du cadre fiscal et social favorable.

La problématique est inverse s'agissant des nouvelles ZFU puisque la date retenue pour l'application du régime « *de minimis* » est bien antérieure à la mise en place de ces nouvelles zones.

Conformément aux orientations indiquées dans le cadre du commentaire de l'article 7 du présent projet de loi, votre rapporteur pour avis vous proposera plusieurs amendements visant, à ce stade, à supprimer la mention de la règle dite « *de minimis* ».

C. QUELLE DATE FIXER POUR L'HARMONISATION DES RÉGIMES APPLICABLES AUX PREMIÈRE ET DEUXIÈME GÉNÉRATION ?

Votre rapporteur pour avis s'interroge par ailleurs sur la date retenue pour harmoniser les régimes applicables aux ZFU de première et deuxième génération, fixée au 1^{er} janvier 2008. En effet, les solutions retenues dans le domaine social par le présent article ne sont pas les mêmes que celles retenues dans le domaine fiscal par l'article 7.

D. HARMONISER LES INTERPRÉTATIONS DES SERVICES FISCAUX ET DES URSSAF EN CAS DE CONTRÔLE DES RÈGLES D'ÉLIGIBILITÉ

Les auditions auxquelles a procédé votre rapporteur spécial ont fait apparaître que les entreprises rencontraient parfois des difficultés du fait d'interprétations divergentes de certaines conditions d'éligibilité aux exonérations de la part des services fiscaux et des URSSAF.

Aussi votre rapporteur pour avis vous proposera-t-il de prévoir que, **dans ce cas, c'est l'interprétation la plus favorable à l'entreprise qui s'applique**. A cet égard, il souhaite attirer l'attention du gouvernement sur la **nécessité de renforcer la coordination entre les services fiscaux et les URSSAF**.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 9 bis (nouveau)

Prorogation des exonérations de cotisations sociales patronales dans les zones franches urbaines (ZFU) au profit des associations

Commentaire : le présent article, issu d'un amendement présenté par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, tend à proroger jusqu'au 31 décembre 2011 les dispositifs d'exonérations de cotisations sociales dans les ZFU de première et deuxième générations au profit des associations.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 12-1 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville définit le régime d'exonération de cotisations sociales applicable aux **associations** implantées au **1^{er} janvier 2004** dans une **zone de redynamisation urbaine (ZRU)** ou une **zone franche urbaine (ZFU)**, ainsi qu'à celles qui s'y créent ou s'y implantent avant le **1^{er} janvier 2009**.

Comme pour les dispositions applicables aux entreprises, la disposition d'exonération vaut pour les cotisations sociales patronales, les cotisations ou contribution au Fonds national d'aide au logement et au titre du versement transport.

L'exonération est applicable aux **salariés présents dans l'établissement de l'association implanté dans la ZRU ou la ZFU** au **1^{er} janvier 2004**, ou à la date de création ou d'implantation de l'association si elle est postérieure, ainsi qu'aux embauches ultérieures de tels salariés réalisées par l'association dans les cinq ans de sa création ou de son implantation dans la zone de redynamisation urbaine ou la zone franche urbaine.

A. CERTAINES CONDITIONS D'ÉLIGIBILITÉ SONT IDENTIQUES À CELLES APPLICABLES AUX ENTREPRISES

Cette exonération est toutefois subordonnée au respect de plusieurs règles d'éligibilité également posées pour les entreprises dans le cadre de l'article 12 de la loi précitée relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville :

- l'association doit disposer d'éléments d'exploitation ou de stocks nécessaires à l'activité de ces salariés ;

- l'exonération est valable dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du salaire minimum de croissance majoré de 40 % ;

- le contrat de travail des salariés doit, soit être un contrat à durée indéterminée, soit avoir été conclu pour une durée déterminée d'au moins douze mois ;

- le droit à l'exonération subordonné à la condition que l'employeur soit à jour de ses obligations sociales ;

- le bénéfice de l'exonération ne peut être cumulé, pour l'emploi d'un même salarié, avec celui d'une aide de l'Etat à l'emploi ou d'une autre exonération totale ou partielle de cotisations patronales de sécurité sociale ou l'application de taux spécifiques, d'assiettes ou montants forfaitaires de cotisations ;

- la durée de l'exonération est identique à celle dont bénéficient les entreprises implantées en ZFU.

B. D'AUTRES CONDITIONS SONT SPÉCIFIQUES AUX ASSOCIATIONS IMPLANTÉES EN ZFU

1. Une clause renforcée de résidence locale des salariés

L'article 12-1 précité dispose que **l'exonération est ouverte au titre de l'emploi de salariés résidant dans la zone de redynamisation urbaine ou la zone franche urbaine.**

Il précise que leur activité doit être réelle, régulière et indispensable à l'exécution du contrat de travail et s'exercer principalement dans ces zones.

En outre, depuis le 1^{er} janvier 2005, l'exonération est également ouverte au titre de l'emploi de **salariés résidant dans une zone urbaine sensible située dans la même unité urbaine que la zone de redynamisation urbaine ou la zone franche urbaine où est implantée l'association.**

Le dispositif est donc **plus restrictif que celui imposé aux entreprises**, dans la mesure où cette clause de résidence est impérative pour pouvoir prétendre au bénéfice de l'exonération.

2. Une exonération limitée à 15 salariés

Le dispositif applicable aux associations est également plus restrictif que celui applicable aux entreprises s'agissant du nombre d'emploi concernés, dans la mesure où il prévoit que l'exonération est applicable **dans une limite de 15 salariés appréciée au premier jour de chaque mois (contre 50 pour les entreprises)**, les salariés employés à temps partiel étant pris en compte au prorata de la durée de travail prévue à leur contrat.

C. L'OPTION ENTRE LE RÉGIME ASSOCIATIF ET LE RÉGIME APPLICABLE AUX ENTREPRISES

L'article 12-1 précité instaure un **régime d'exclusion** entre le régime applicable aux entreprises et celui dont peuvent bénéficier les associations :

- l'exonération n'est pas applicable aux associations présentes au 1^{er} janvier 2004 qui emploient ou ont employé des salariés au titre desquels elles bénéficient ou ont bénéficié d'une exonération dans le cadre du régime ouvert aux entreprises ;

- **les associations qui remplissent simultanément les conditions fixées pour bénéficier de chacun des régimes doivent opter pour l'application à tous leurs salariés de l'un ou l'autre de ces deux dispositifs.** Il est précisé que cette option est définitive et irrévocable et qu'elle doit être exercée dans les trois mois qui suivent la date à compter de laquelle l'une ou l'autre de ces exonérations est appliquée pour la première fois.

D. LES TRANSFERTS ENTRE ZFU OU ZRU

Enfin, l'article 12-1 précité **reprend le régime applicable aux entreprises en cas de transferts d'une ZFU à une autre ZFU.**

Il prévoit ainsi que, lorsqu'une association ayant précédemment bénéficié du dispositif d'exonération s'implante dans une autre ZRU ou dans une autre ZFU que celle au titre de laquelle elle a bénéficié de l'exonération, le droit à l'exonération cesse d'être applicable aux gains et rémunérations versés aux salariés dont l'emploi est transféré dans cette autre zone.

L'exonération n'est alors applicable qu'aux gains et rémunérations des salariés embauchés dans cette autre zone dont l'embauche a pour effet d'accroître l'effectif de l'association au-delà de l'effectif total employé dans la précédente ZRU ou ZFU avant la date d'implantation dans la nouvelle zone.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article résulte d'un amendement de notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur de la commission des affaires culturelles, sociale et familiales.

Il vise à proroger le régime spécifique applicable aux associations en termes d'exonération de charges sociales jusqu'au 31 décembre 2011 (date retenue pour la prorogation de l'ouverture des régimes de l'ensemble des autres exonérations par le présent texte).

Cette prorogation ne serait valable que dans les ZFU et ne concernerait pas les ZRU.

Cette prorogation se justifie, selon l'exposé des motifs de l'amendement, par la nécessité de « *privilégier également l'accès aux ZFU des associations, dont l'activité, qu'il s'agisse des aides à la personne ou des secteurs sanitaires et sociaux, par exemple, est déterminante pour la vitalité économique et sociale de ces territoires* ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis partage l'objectif affiché par notre collègue député Laurent Hénart.

Il observe toutefois que **la rédaction du présent article doit être revue**, dans la mesure où, d'une part, elle est perfectible dans la forme et où, d'autre part et surtout, elle ne s'applique pas en l'état aux associations implantées dans les nouvelles ZFU créées par le présent projet de loi.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 10

Mise en œuvre de la clause locale d'embauche dans les nouvelles zones franches urbaines (ZFU)

Commentaire : le présent article tend à appliquer la clause locale d'embauche, nécessaire pour bénéficier des exonérations de cotisations sociales patronales, aux entreprises implantées dans les nouvelles zones franches urbaines (ZFU).

I. LE DROIT EXISTANT

Ainsi qu'il a été indiqué dans le cadre du commentaire de l'article 9 du présent projet de loi, l'article 13 de la loi n° 96-987 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville impose une **clause locale d'embauche ou d'emploi** pour bénéficier des exonérations de cotisations sociales patronales, de cotisations au titre du Fonds national d'aide au logement (FNAL) et, le cas échéant, de versement transport, **lorsque l'employeur implanté en zone franche urbaine (ZFU) a déjà procédé à deux embauches ouvrant droit à exonération.**

En effet, il prévoit que, dans ce cas, **le maintien de l'exonération pour tous les salariés est subordonné, lors de toute nouvelle embauche, au respect d'une proportion minimale d'emploi ou d'embauche de résidents de quartiers prioritaires de la politique de la ville.**

La proportion et les quartiers pris en compte diffèrent selon la date d'implantation de l'entreprise dans la ZFU.

Cette clause d'emploi ou d'embauche est valable cinq ans, soit la durée d'application de l'exonération à taux plein.

A. LA RÈGLE DU CINQUIÈME POUR LES ENTREPRISES IMPLANTÉES DANS UNE ZFU DE PREMIÈRE GÉNÉRATION AVANT LE 1^{ER} JANVIER 2002

Pour les entreprises implantées ou créées **au plus tard le 31 décembre 2001** dans l'une des 44 zones franches de première génération, la condition à respecter est, à la date d'effet de cette embauche :

- que le nombre de salariés **embauchés**, depuis la délimitation de la ZFU ou l'implantation de l'entreprise, et **résidant dans cette zone** soit égal à au moins **un cinquième** du total des salariés embauchés au cours de la même période ;

- ou que le nombre de **salariés résidant dans la ZFU** soit égal à **un cinquième** du total des salariés employés.

B. LA RÈGLE DU TIERS POUR LES ENTREPRISES IMPLANTÉES DANS UNE ZFU DE PREMIÈRE GÉNÉRATION À COMPTER DU 1^{ER} JANVIER 2002 OU DANS UNE ZFU DE DEUXIÈME GÉNÉRATION

Pour les entreprises implantées ou créées à compter du 1^{er} janvier 2002 dans l'une des 44 ZFU de première génération ou à compter du 1^{er} janvier 2004 dans l'une des 41 ZFU de deuxième génération, la condition à respecter est, à la date d'effet de cette embauche :

- que le nombre de **salariés employés résidant dans l'une des zones urbaines sensibles de l'unité urbaine dans laquelle est située la ZFU** soit au moins égal au **tiers du total des salariés employés** ;

- ou que le nombre de **salariés embauchés**, depuis le 1^{er} janvier 2003 ou le 1^{er} janvier 2004 selon la génération de ZFU (ou l'implantation ou la création de l'entreprise dans cette zone) **et résidant dans l'une des zones urbaines sensibles de l'unité urbaine dans laquelle est située la ZFU** soit au moins égal **au tiers du total des salariés embauchés** dans les mêmes conditions au cours de la même période.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Dans un **souci d'harmonisation** des régimes applicables aux différentes ZFU, le présent article propose d'**appliquer la clause locale d'embauche ou d'emploi pour les entreprises installées ou créées dans les ZFU de troisième génération à compter du 1^{er} août 2006**, suivant les mêmes modalités que celles applicables aux entreprises implantées dans une ZFU de première génération à compter du 1^{er} janvier 2002 ou dans une ZFU de deuxième génération.

L'Assemblée nationale a adopté le présent article **sans modification**.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Les dispositions du présent article sont nécessaires pour faire coïncider le régime applicable aux ZFU de troisième génération, tel que prévu par l'article 9 du présent projet de loi, avec les régimes applicables aux deux premières générations de ZFU.

Il convient toutefois de relever qu'une modification rédactionnelle, qui relève de la compétence de votre commission des affaires sociales, saisie au fond du présent projet de loi, paraît nécessaire.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

ARTICLE 11

Prorogation et extension aux nouvelles zones franches urbaines (ZFU) de l'exonération de cotisations sociales personnelles

Commentaire : le présent article tend à proroger et à étendre aux nouvelles zones franches urbaines le dispositif d'exonération de cotisations sociales personnelles, applicable aux non salariés non agricoles.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 14 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville définit le régime d'exonération de cotisations sociales applicable aux **personnes exerçant une activité non salariée non agricole installées dans une zone franche urbaine (ZFU)**.

Ces dernières sont exonérées, dans la limite d'un plafond de revenu fixé par décret, et sans préjudice de leurs droits aux prestations, du versement de leurs cotisations sociales au titre de l'assurance maladie et maternité **pendant une durée d'au plus cinq ans**, soit à compter de la délimitation des ZFU pour les personnes déjà présentes à cette date (1^{er} janvier 1997 ou 1^{er} janvier 2004), soit à compter du début de la première activité non salariée dans la zone franche urbaine s'il intervient au cours de cette durée de cinq ans, et cette activité intervient au plus tard le 31 décembre 2007 dans les ZFU de première génération et au plus tard le 31 décembre 2008 dans les ZFU de deuxième génération.

A l'issue de cette période de cinq ans, l'exonération s'applique de manière dégressive selon les mêmes modalités que celles prévues pour les salariés par l'article 12 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville :

- la sortie du dispositif s'effectue normalement sur une période de **trois années** : le taux d'exonération est de 60 % la première année, de 40 % la deuxième année et de 20 % la troisième année ;

- pour les **entreprises de moins de cinq salariés**, la sortie du dispositif est étalée sur **neuf ans** : le taux de l'exonération est de 60 % les cinq premières années qui suivent la période d'exonération à taux plein, de 40 % les sixième et septième années et de 20 % les huitième et neuvième années.

Suivant les règles applicables en cas d'activité salariée :

- le droit à l'exonération est subordonné à la condition que les intéressés soient à jour de leurs obligations à l'égard des organismes de

recouvrement des cotisations d'assurance maladie ou aient souscrit un engagement d'apurement progressif de leurs dettes ;

- en cas de poursuite de tout ou partie de l'activité dans une autre zone franche urbaine, l'exonération cesse d'être applicable à la partie de l'activité transférée dans cette zone franche urbaine.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Les 1^o et 2^o du présent article prorogent le régime d'exonération applicable dans les ZFU de première et deuxième génération : l'activité non salariée non agricole devra ainsi intervenir au plus tard le 31 décembre 2011.

Le 3^o du présent article instaure un dispositif identique d'exonération dans les nouvelles ZFU créées par le présent projet de loi à compter du 1^{er} août 2006, l'activité devant également être implantée dans ces zones au plus tard le 31 décembre 2011.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination présenté par notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article transpose aux non salariés non agricoles les dispositions du présent projet de loi applicables aux employeurs de personnes salariées et aux associations, que votre rapporteur pour avis approuve.

Il convient de noter que la modification apportée par l'Assemblée nationale devrait également être portée dans le texte actuel de l'article 14 de la loi précitée relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville, qui contient des erreurs de référence – cette modification relevant de votre commission des affaires sociales, saisie au fond du présent projet de loi.

Par ailleurs, votre rapporteur pour avis vous proposera, comme il l'a fait s'agissant des entreprises implantées en ZFU, un amendement tendant à rapprocher les interprétations des services fiscaux de celles des URSSAF.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 15

Exonération de taxe d'aide au commerce et à l'artisanat

Commentaire : le présent article vise à exonérer de taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) pendant cinq ans les établissements créés dans les nouvelles ZFU.

I. LE DROIT EXISTANT

La taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) a été créée par la loi du 13 juillet 1972²⁰ instituant des mesures en faveur de certains commerçants et artisans âgés.

A. LES REDEVABLES DE LA TAXE

Selon les termes de l'article 3 de la loi de 1972 précitée, la TACA est due par tout établissement exploitant une surface de vente au détail de plus de 400 mètres carrés, ouverte à partir du 1^{er} janvier 1960, quelle que soit sa forme juridique, et dont le chiffre d'affaires annuel est supérieur ou égal à 460.000 euros.

Sont donc exonérés de la taxe :

- les entreprises de commerce de détail ouvertes avant le 1^{er} janvier 1960 ;
- les entreprises de commerce de gros ou de négoce ;
- les petits magasins, par la surface ou le chiffre d'affaires, même lorsqu'ils sont situés dans de galeries commerciales ;
- le commerce de détail de vente à distance ;
- les magasins de service (restauration, agences de voyage, assurances) ;
- les marchés.

Un abattement d'assiette est pratiqué pour tenir compte uniquement des espaces clos et couverts, affectés à la circulation de la clientèle et du personnel, à l'exposition des marchandises et au paiement. Le chiffre d'affaires des ateliers de transformation est également déduit du chiffre d'affaires global.

²⁰ Loi n° 72-657 du 13 juillet 1972.

B. UNE RÉCENTE MODÉRATION DES TAUX APRÈS UNE FORTE HAUSSE EN 2004

Le taux applicable de la taxe est donné par le rapport entre le chiffre d'affaires et la surface de vente. La TACA s'apparentant à un système fiscal de progressivité par tranches, les taux varient selon le montant du chiffre d'affaires annuel par mètre carré. Des taux majorés sont appliqués aux établissements ayant une activité de vente au détail de carburants.

Des réductions de taux allant de 20 % à 50 % sont, en outre, appliquées à certains commerces comme les établissements entre 400 et 600 m² ou les commerces de vente de meubles meublants, véhicules automobiles, machines agricoles et matériaux de construction.

Enfin, les commerces situés en zones urbaines sensibles bénéficient, en application du quatrième alinéa de l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972 précitée, d'une franchise de 1.500 euros sur le montant de la taxe dont ils sont redevables.

Au total, 71 % des établissements payent le taux intermédiaire, 7,5 % des établissements payent le taux minimum et 7,6 % des entreprises le taux maximum. Par ailleurs, 12,6 % des établissements bénéficient de réductions.

Les taux de cette taxe avaient été très fortement augmentés (+ 168 % en moyenne) par la loi de finances pour 2004²¹, afin de compenser le besoin de financement résultant de l'abrogation de la taxe sur les achats de viande. Cette augmentation a été particulièrement lourde pour les magasins dont l'activité ne consistait pas à vendre des produits alimentaires, le relèvement des tarifs de la TACA n'ayant pas été atténué par la suppression de la taxe sur les achats de viandes.

En outre, les redevables de la TACA ont eu l'obligation, au cours de la même année 2005, d'acquitter la taxe 2004 et la taxe 2005, le décret d'application de la réforme des taux étant intervenu trop tard en 2004.

Prenant en compte les difficultés résultant de ces augmentations, la loi de finances rectificative pour 2005²² a réduit les taux plancher et intermédiaire applicables aux commerces dont le chiffre d'affaires rapporté au mètre carré est inférieur à 12.000 euros.

²¹ Article 29 de la loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003.

²² Article 97 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005.

Le détail des nouveaux taux est le suivant :

(en euros par m²)

Chiffre d'affaires annuel hors taxes (par m ²)	Tarif	Etablissements ayant également une activité de vente au détail de carburants
CA < 1.500	7,5	9,24
1.500 < CA < 12.000	$7,5 + [0,00253 \times (CA/S - 1.500)]$	$9,24 + [0,00252 \times (CA/S - 1.500)]$
CA > 12.000€	34,12	35,70

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 15 du présent projet de loi propose de compléter l'article 3 de la loi du 13 juillet 1972 afin d'instituer un nouveau cas d'exonération de la TACA, applicable aux seules zones franches urbaines de la troisième génération créées à compter du 1^{er} août 2006.

Cette exonération totale de la taxe serait réservée :

- aux commerces créés dans ces zones après le 1^{er} janvier 2006 :
- aux commerces existant dans ces mêmes zones qui procéderaient à des extensions après le 1^{er} janvier 2006, pour la seule surface de vente correspondant à ces extensions.

L'exonération de TACA serait accordée pour une durée de cinq années à compter de la création ou de l'extension.

Selon l'exposé des motifs du projet de loi, cette exonération permettrait de favoriser l'installation et le développement d'activités économiques dans les quartiers défavorisés.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis considère que le dispositif proposé par le présent projet de loi suscite beaucoup d'interrogations, sans que les réponses apportées par le gouvernement soient toujours satisfaisantes.

A. UNE COMBINAISON DE PLUSIEURS DÉROGATIONS

Il convient, en premier lieu de rappeler que les textes en vigueur prévoient d'ores et déjà une franchise de TACA pour les commerces installés dans les zones urbaines sensibles, dont les ZFU ne sont qu'un sous-ensemble.

La mesure proposée constitue donc une exception dans l'exception, de caractère temporaire et limitée géographiquement comme dans les catégories d'entreprises concernées.

N'étant pas exclusifs l'un de l'autre, les deux allègements (franchise et exonération) devront se combiner pour un même commerce dans le cas des extensions de surface de vente dans les ZFU.

B. UNE MESURE SANS ÉVALUATION DE COÛT

Le coût de la modération des taux de la TACA votée lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2005 avait été estimé à 60 millions d'euros soit 10 % du produit global de la TACA.

Votre rapporteur pour avis n'a pas obtenu d'estimation du coût de la mesure proposée par le présent projet de loi.

Il relève cependant que si la baisse des coûts plancher et intermédiaire a profité aux petits et moyens commerces dans leur ensemble, le dispositif proposé bénéficiera essentiellement aux grandes et moyennes surfaces pour lesquelles l'exonération totale de TACA pendant cinq ans représentera un avantage fiscal certain.

C. UNE DISTORSION DE CONCURRENCE INJUSTIFIÉE

L'exonération de la taxe d'aide au commerce et à l'artisanat (TACA) pour les commerces dans les zones franches urbaines est parfois présentée comme une compensation des surcoûts d'exploitation des commerces dans ces zones, liés aux faibles marges, frais de surveillance, qui nuisent à une rentabilité normale.

Mais ces coûts supplémentaires pèsent autant sur les commerces existant que sur les commerces nouvellement implantés. Ils concernent également l'ensemble des zones franches urbaines.

Dès lors, la double distinction opérée par le projet de loi entre, d'une part, les deux premières générations de ZFU, exclues du dispositif et la nouvelle génération, seule bénéficiaire de l'exonération comme entre les établissements existants et les créations ou extensions de commerces n'apparaît pas fondée par une différence objective de situation économique.

Elle risque également de créer une distorsion fiscale importante entre les entreprises d'une même zone subissant les mêmes inconvénients.

Les doutes quant aux effets positifs de la mesure proposée, l'absence d'évaluation et la certitude de pénaliser injustement les commerces en place conduisent votre rapporteur pour avis à vous demander de supprimer le présent article.

Décision de la commission : votre commission vous propose la suppression de cet article.

ARTICLE 16

Création d'une Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

Commentaire : le présent article propose d'instituer une Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, qui se substituerait au Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD), dont elle reprendrait l'essentiel des missions.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE FONDS D'ACTION ET DE SOUTIEN POUR L'INTÉGRATION ET LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS (FASILD)

1. Les missions du FASILD

Le Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD) a succédé, en 2001, au Fonds d'action sociale pour les travailleurs immigrés et leurs familles (FASTIF).

L'article L. 121-14 du code de l'action sociale et des familles définit son champ de compétences de manière très générale : il dispose ainsi que ce fonds « *met en oeuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration résidant en France et concourt à la lutte contre les discriminations dont elles pourraient être victimes* ».

Il est également précisé qu'à ce titre, le FASILD participe au service public de l'accueil assuré par l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations.

L'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM)

Créée par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM) est un établissement public administratif de l'Etat, qui découle du regroupement des missions et moyens de l'Office des migrations internationales (OMI) et de l'association « Service social d'aide aux émigrants » (SSAE). Son activité se rattache en totalité au programme « Accueil des étrangers et intégration » de la mission « Solidarité et intégration ».

Elle est chargée, sur l'ensemble du territoire, du service public de l'accueil des étrangers titulaires, pour la première fois, d'un titre les autorisant à séjourner durablement en France. Elle a également pour mission de participer à toutes actions administratives, sanitaires et sociales relatives à l'entrée et au séjour d'une durée inférieure ou égale à trois mois des étrangers ; à l'accueil des demandeurs d'asile ; à l'introduction en France, au titre du regroupement familial ou en vue d'y effectuer un travail salarié, d'étrangers ressortissants de pays tiers à l'Union européenne ; au contrôle médical des étrangers admis à séjourner en France pour une durée supérieure à trois mois ; au retour et à la réinsertion des étrangers dans leur pays d'origine ; enfin, à l'emploi des Français à l'étranger.

Son budget s'élève à 60,8 millions d'euros en 2005. La dotation de l'Etat à cette agence atteint près de 16,5 millions d'euros en 2006.

2. Son organisation et son budget

En application de l'article L. 121-15 du code de l'action sociale et des familles, le FASILD est un établissement public administratif de l'Etat qui peut, pour l'exercice de ses missions, recruter des agents non titulaires sur des contrats à durée indéterminée.

Le FASILD s'appuyait ainsi en 2004 sur 287 agents : 120 affectés au siège et 167 répartis les différentes directions régionales.

Ses ressources proviennent essentiellement d'une dotation versée par l'Etat, à partir du programme « Accueil des étrangers et intégration » de la mission « Solidarité et intégration ». Cette dotation s'élève ainsi à 177,16 millions d'euros dans le cadre de la loi de finances pour 2006, à laquelle il convient d'ajouter 6 millions d'euros ouverts dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2005. L'établissement reçoit également une contribution du Fonds social européen.

Le tableau qui suit retrace l'utilisation des crédits en 2005.

Décomposition en actions du budget du FASILD en 2005

(en euros)

Compte voté	Compte de gestion	Consolidation générale, budget primitif 2005	Consolidation nationale, budget primitif 2005	Consolidation régionale, budget primitif 2005
6571	L'observation et l'analyse des phénomènes liés à l'immigration	4 407 669	1 510 669	2 897 000
6572	L'accueil des primo arrivants	4 738 469	15 000	4 723 469
6573	L'apprentissage du français	58 567 815	980 275	57 587 540
6574	La connaissance et l'exercice des droits	30 864 134	3 060 166	27 803 968
6575	La participation à la vie publique	19 231 665	5 611 248	13 620 417
6576	L'évolution des foyers de travailleurs migrants	22 613 400	21 750 000	863 400
6577	La prévention et la lutte contre les discriminations institutionnelles	5 399 220	2 149 028	3 250 192
6578	La reconnaissance de la diversité culturelle	10 893 308	5 760 122	5 133 186
Total Général		156 715 680	40 836 508	115 879 172

Source: Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD)

Il doit être relevé que l'action du FASILD passe essentiellement par l'attribution de subventions (à 5.151 associations ou organismes en 2003 puis à 4.474 en 2004). Ces subventions sont bien souvent d'importance modeste, puisque 61 % d'entre elles étaient inférieures ou égal à 8.000 euros en 2004, tandis qu'1 % de ces subventions était supérieur à 153.000 euros. On relève, en outre, une tendance à la diminution du montant moyen des subventions accordées, passé de 15.855 euros en 2001 à 13.306 euros en 2004.

B. L'ANALYSE DE LA COUR DES COMPTES SUR LE POSITIONNEMENT DU FASILD

Dans son rapport public particulier de novembre 2004 relatif à l'accueil des immigrants et à l'intégration des populations issues de l'immigration, la Cour des comptes a notamment consacré de nombreux développements au fonctionnement du FASILD et à son positionnement par rapport aux autres structures administratives, compte tenu des réorganisations en cours à cette date.

Relevant plusieurs recoupements de compétences, elle y concluait que « des réponses qui seront apportées aux chevauchements de compétences qui viennent d'être décrits dépendent les perspectives de réorganisation concernant le FASILD :

« - *dans le domaine de la lutte contre les discriminations, il faut trancher de manière à ne laisser qu'un seul opérateur à la fois de la*

promotion de l'égalité et de la lutte contre les discriminations individuelles, qui sera inévitablement amené à détenir certains pouvoirs d'intervention et notamment celui de subventionner le secteur associatif ; si le choix, comme cela paraît maintenant probable, se porte sur la future autorité indépendante en ce qui concerne la lutte contre les discriminations individuelles, la mission dévolue au FASILD ne pourra qu'être abandonnée ;

« - dans le domaine de l'accueil, il est clair que le FASILD doit être déchargé des missions relevant du CAI [contrat d'accueil et d'intégration], ne serait-ce que pour assurer la cohérence de la responsabilité de l'OMI sur toutes les actions d'accueil en relevant ;

« - dans le domaine de l'intégration en revanche, la question est de savoir si cette problématique peut être portée par les services de l'Etat aussi bien centraux que déconcentrés, qui devront l'assumer en accordant des subventions aux acteurs de terrain. En cas de réponse positive, le réseau des directions régionales du FASILD pourrait être fusionné avec les services déconcentrés, ce qui peut être facilité par les possibilités de détachement de ses agents non titulaires ;

« - il resterait alors à redéployer les subventions actuellement versées par le FASILD aux associations entre la DPM qui deviendrait le dispensateur de subventions de droit commun, les autres ministères amenés à prendre leurs responsabilités dans les domaines de leur compétence, et l'autorité indépendante qui traiterait directement avec les associations prestataires de service dans le domaine de la lutte contre les discriminations, en veillant naturellement à l'absence de cofinancements et à la cohérence de l'ensemble ».

Ces réflexions apparaissent ainsi fort utiles pour analyser les dispositions du présent article.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article tend à substituer au FASILD une Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC). A cette fin, il remplace les articles L. 121-14 et L. 121-15 du code de l'action sociale et des familles par une nouvelle section intitulée « Cohésion sociale » et composée de cinq articles.

Les raisons ayant conduit le gouvernement à proposer la création de cette nouvelle agence

Interrogé par votre rapporteur pour avis, le gouvernement a justifié ainsi la création de cette agence :

« Les évènements de novembre 2005 dans les quartiers ont incité le Gouvernement à tout mettre en œuvre pour que les politiques publiques dédiées aux quartiers et à leurs habitants soient plus efficaces. Ceci a conduit à réfléchir à une meilleure synergie des moyens et structures existants travaillant sur les questions mises en exergue à l'occasion des émeutes. C'est cette réflexion qui a abouti à la proposition d'une agence nationale dédiée.

« En outre, la mise en œuvre de la politique de la ville est complexe : le porteur de projet (commune, association ou bailleur) est confronté à la nécessité de solliciter de multiples guichets, et ce quelle que soit l'ampleur de l'action.

« Une simplification notable a été apportée avec la création de l'ANRU sur le volet urbain mais le besoin de simplification demeure, sur le volet « social » de la politique de la ville. Il apparaît d'autant plus prioritaire que les porteurs de projet sont ici, pour l'essentiel, de petites associations de quartiers, très dépendantes des financements publics.

« Les étrangers régulièrement installés en France et les populations issues de l'immigration bénéficient des politiques publiques de droit commun. Ils connaissent des difficultés comparables à celles des Français appartenant aux mêmes catégories socio-professionnelles, mais qui sont souvent aggravées par des problèmes de langue, de culture ou d'accès aux droits et par des discriminations à l'emploi et au logement. Cela justifie le maintien d'une politique d'intégration.

« Si ces deux politiques obéissent à des logiques différentes, elles s'adressent en partie aux mêmes publics et sont partiellement mises en œuvre par les mêmes acteurs (associatifs notamment) ».

Source : réponse au questionnaire de votre rapporteur pour avis

A. LES MISSIONS DE LA NOUVELLE AGENCE NATIONALE POUR LA COHÉSION SOCIALE ET L'ÉGALITÉ DES CHANCES

Le nouvel L. 121-14 du code de l'action sociale et de familles, tel que réécrit par le présent article, définit les missions de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, qui aurait le statut d'établissement public national à caractère administratif.

Le champ d'action de cette nouvelle agence serait double :

- d'une part, elle serait chargée de « *contribuer à la mise en œuvre d'actions en faveur des habitants résidant dans les zones urbaines sensibles et dans les quartiers qui présentent des caractéristiques sociales et économiques analogues* ». **Ce premier volet de compétences serait donc territorialement borné.** La notion de quartiers présentant des caractéristiques sociales et économiques analogues aux zones urbaines sensibles est floue, mais est déjà présente dans l'article 6 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, qui définit le champ du programme national de rénovation urbaine ;

- d'autre part, elle contribuerait « *à la lutte contre l'illettrisme, à la mise en œuvre d'actions sur l'ensemble du territoire national en faveur de personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle et concourt à la lutte contre les discriminations dont elles peuvent être victimes* ». A contraire du premier volet de compétences, **l'agence interviendrait cette fois sur l'ensemble du territoire national.** En outre, il est précisé que ces actions visent notamment à l'intégration des populations immigrées résidant en France.

Les interventions de l'agence pourraient emprunter deux voies :

- **l'octroi, dans le cadre de conventions pluriannuelles, de concours financiers** aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale compétents et aux organismes publics ou privés qui conduisent des opérations concourant aux objectifs définis précédemment;

- **des actions directes de nature à favoriser la cohésion sociale et l'égalité des chances,** ce qui ouvre un spectre d'action très large.

B. L'ORGANISATION DE L'AGENCE

Les nouveaux articles L. 121-15, L. 121-16 et L. 121-18 du code de l'action sociale et des familles définissent l'organisation de l'ANCSEC.

Le premier alinéa de l'article L. 121-15 du code de l'action sociale et des familles, tel que réécrit par le présent article, définit **l'organisation nationale** de l'ANCSEC.

Il est ainsi prévu que celle-ci serait **administrée par un conseil d'administration et un directeur général**.

Le conseil d'administration serait nommé par l'Etat et divisé en deux collèges d'importance égale :

- une moitié de représentants de l'Etat ;
- une moitié de représentants des organisations syndicales d'employeurs et de salariés représentatives au plan national, de représentants des communes et de leurs établissements publics de coopération intercommunale compétents, des départements, des régions, des caisses nationales de sécurité sociale ainsi que de personnalités qualifiées.

Il est précisé que le président du conseil d'administration serait désigné par l'Etat parmi les personnalités qualifiées.

Le deuxième alinéa de l'article L. 121-15 du code de l'action sociale et des familles précise **l'organisation territoriale** de l'ANCSEC.

Il prévoit ainsi que l'agence s'appuierait sur des délégués départementaux, qui seraient les préfets des départements. Ceux-ci seraient chargés :

- d'une part, de signer les conventions pour le compte de l'agence;
- d'autre part, de concourir à la mise en œuvre et au suivi local des conventions passées avec les collectivités territoriales, les établissements publics de coopération intercommunale compétents ou les organismes publics et privés qui assurent la maîtrise d'ouvrage des opérations menées par l'ANCSEC.

Le nouvel **article L. 121-16** du code de l'action sociale et des familles reprend les dispositions qui prévalaient aujourd'hui pour le FASILD, en permettant à l'ANCSEC de recruter, pour l'exercice de ses missions, des **agents non titulaires sur des contrats à durée indéterminée**.

Le nouvel **article L. 121-18** du code de l'action sociale et des familles prévoit que les règles d'organisation et de fonctionnement de l'ANCSEC sont fixées par **décret en Conseil d'Etat**.

C. LES RESSOURCES DE L'AGENCE

L'article L. 121-17 du code de l'action sociale et des familles définit, de manière non limitative, les ressources de l'agence, qui comprendraient :

- des subventions de l'Etat ;
- des concours des fonds structurels de la Communauté européenne ;
- des subventions de la Caisse des dépôts et consignations ;
- des produits divers, dons et legs.

Ces ressources correspondent à des modes de financements existant aujourd'hui au profit du FASILD et/ou de la politique de la ville.

En outre, il est précisé que **l'agence peut recevoir, dans le cadre de conventions, des contributions de divers établissements** : Caisse nationale d'allocations familiales, Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés, Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, ainsi que « *d'autres établissements publics* », sans autre précision.

D'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, ces conventions « *concernent des programmes locaux dans lesquels interviennent des cofinancements des organismes de sécurité sociale ou d'autres établissements publics. Pour simplifier la mise en œuvre de ces programmes, l'idée est que l'agence puisse intervenir collectivement pour l'ensemble des co-financeurs, dans le cadre de conventions signées au préalable avec eux* ». Les sommes en jeu seraient d'ampleur limitée.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Dans le cadre de la procédure d'engagement de sa responsabilité devant l'Assemblée nationale en application du troisième alinéa de l'article 49 de la Constitution, **le gouvernement décidé de retenir quatre amendements au présent article** présentés par notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur du présent projet de loi au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, **ainsi qu'un sous-amendement** présenté par nos collègues députés Martine Billard, Yves Cochet et Noël Mamère.

A. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À LA DÉFINITION DES MISSIONS DE L'AGENCE

Les missions de l'ANCSEC ont, tout d'abord, été redéfinies.

Le texte de l'article L. 121-14 du code de l'action sociale et des familles prévoit désormais que cette agence :

- « *dans des objectifs de cohésion sociale et d'égalité des chances* », contribue sur le territoire national à des actions en faveur de personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle ;

- participe à des opérations en faveur des **habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville**, notion plus large que celle définie dans le texte initial du présent projet de loi ;

- met en œuvre des actions visant à l'intégration des populations immigrées **et issues de l'immigration** (ce que ne précisait pas le texte initial) résidant en France ;

- concourt à la lutte contre les discriminations dont les personnes concernées sont ou peuvent être victimes ;

- contribue à la lutte contre l'illettrisme ;

- contribue à la mise en œuvre du service civil volontaire, institué par l'article 28 du présent projet de loi.

Le texte transmis au Sénat diffère également du projet de loi initial s'agissant du mode d'intervention de l'agence. Il prévoit ainsi que celle-ci « *mène directement des actions ou accorde des concours financiers, notamment dans le cadre d'engagements pluriannuels, aux collectivités territoriales, aux établissements publics de coopération intercommunale compétents et aux organismes publics ou privés, notamment les associations, qui conduisent des opérations concourant à ses objectifs* ».

Deux changements sont donc intervenus : d'une part, **les associations sont explicitement incluses** dans la listes des bénéficiaires potentiels des concours financiers de l'agence, mais il s'agit là d'une modification de **pure forme** dans la mesure où elles étaient déjà comprises dans la notion d'organismes publics ou privés ; d'autre part, **les engagements pluriannuels encadrant l'octroi de concours financiers apparaissent désormais comme une faculté, alors qu'ils étaient imposés dans le texte initial du présent projet de loi.**

B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES À L'ORGANISATION DE L'AGENCE

Le gouvernement a retenu deux amendements de notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur du présent projet de loi au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, tendant à :

- préciser que c'est le directeur général de l'agence, et non le conseil d'administration comme dans la version initiale, qui est nommé par l'Etat, ce qui justifie la mention de cette fonction dans la loi ;

- inclure des représentants des organismes régis par le code de la mutualité et des chambres consulaires dans le champ du deuxième collège du conseil d'administration de l'agence.

C. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU RÔLE DES DÉLÉGUÉS DÉPARTEMENTAUX DE L'AGENCE

Le gouvernement a retenu un **amendement essentiellement rédactionnel** de notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur du présent projet de loi au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Le texte transmis au Sénat précise que le préfet du département, délégué départemental de l'agence, signe les conventions passées pour son compte et concourt à leur mise en œuvre, **à leur évaluation** (ce que ne précisait pas le texte initial) et à leur suivi.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. DES MISSIONS QUI DOIVENT ÊTRE CLARIFIÉES

1. Des objectifs satisfaisants

Votre rapporteur pour avis observe tout d'abord que **les objectifs affichés par le gouvernement pour justifier la création de cette agence sont satisfaisants**, puisqu'ils visent à :

- mobiliser de manière plus efficace l'ensemble des politiques concourant à l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers les plus en difficulté et à l'intégration des populations issues de l'immigration ;
- renforcer les synergies entre politique de la ville et politique d'intégration ;
- simplifier le financement des projets concernés et conforter le tissu associatif local.

Il n'en demeure pas moins que **le positionnement de l'agence et son rôle exact méritent d'être précisés**.

2. La question du rattachement budgétaire de l'agence, illustration des incertitudes entourant le rôle de l'agence

S'agissant du positionnement de l'agence, **il n'apparaît pas aujourd'hui clairement si l'agence est considérée plutôt comme un instrument de politique de la ville ou comme un instrument de cohésion sociale**. Cette ambiguïté apparaît dans la définition des missions, les unes s'appliquant dans certaines zones seulement tandis que d'autres sont valables sur l'ensemble du territoire (lutte contre l'illettrisme et les discriminations notamment).

Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a ainsi précisé à votre rapporteur pour avis que l'ANCSEC interviendrait *« essentiellement dans le cadre des nouveaux « **contrats territoriaux de cohésion sociale** » qui prendront la suite des actuels contrats de ville, ou par l'intermédiaire de conventions passées avec des associations sur des programmes entrant dans le cadre de ses missions ; elle pourra aussi, à l'occasion, lancer des appels à projets sur des thèmes spécifiques »*.

Ce positionnement délicat se retrouve lorsque l'on examine le rattachement budgétaire de l'agence aux missions du budget général de l'Etat. En effet, les crédits du FASILD sont aujourd'hui inscrits sur la mission « Solidarité et intégration », tandis que les crédits relatifs à la politique de la ville sont inscrits sur la mission « Ville et logement ».

Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a indiqué à votre rapporteur pour avis que la question du rattachement budgétaire à l'une ou l'autre des deux missions serait *« précisée dans le cadre de la préparation du budget 2007 en prévoyant le maintien de plusieurs programmes afin de pouvoir préserver les comparaisons d'une année sur l'autre »*.

Votre rapporteur pour avis estime que la nouvelle agence devra être rattachée à une seule mission, mais également à un seul programme, afin de donner tout son sens à la portée de l'autorisation parlementaire. De manière générale, les financements d'un opérateur à partir de plusieurs programmes ne constituent pas une solution satisfaisante et nuisent à la lisibilité. Cette solution se justifie d'autant moins en l'espèce que les programmes concernés aujourd'hui par les actions menées par l'ANCSEC relèvent d'un seul ministre, celui de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement.

Il estime ainsi que, compte tenu des missions dévolues à cette agence et des finalités assignées au programme, les crédits de l'ANCSEC devraient être inscrits sur le programme 147 « Equité sociale et territoriale et soutien » de la mission « Ville et logement ».

2. Une rédaction à préciser sur deux points

S'agissant de la rédaction même des missions de l'agence, votre rapporteur pour avis estime que certaines modifications sont nécessaires.

a) La notion d'aide aux personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle

D'une part, le texte du présent article prévoit que *« dans des objectifs de cohésion sociale et d'égalité des chances », l'agence « contribue sur le territoire national à des actions en faveur de personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle »*.

Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a précisé à votre rapporteur pour avis que « *l'objet de la mention des « personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle » est de **mieux spécifier le cadre dans lequel s'inscrivent les types d'interventions détaillées ensuite** (habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville, intégration des populations immigrées ou issues de l'immigration, lutte contre les discriminations) ».*

Dès lors, cette phrase n'aurait pas, dans l'esprit du ministère, d'effet utile, mais serait une forme de chapeau introductif. Or la rédaction retenue est tellement vague et large qu'**elle pourrait ouvrir de manière très importante le champ d'intervention de l'agence**, ce qui n'apparaît souhaitable, et qu'elle soulève un **problème de définition de son rôle par rapport à d'autres dispositifs généraux d'aide aux personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle**.

b) La notion de quartiers prioritaires de la politique de la ville

En second lieu, le texte du présent article prévoit que l'ANCSEC « *participe à des opérations en faveur des **habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville** » ;*

Cette notion de « *quartiers prioritaires de la politique de la ville* » est floue, de même que la notion « *d'opérations* » est imprécise.

Aussi votre rapporteur pour avis vous proposera-t-il, compte tenu des réponses qui lui ont été apportées par le ministère, de redéfinir les missions de l'agence en les clarifiant et en précisant les territoires concernés par son action.

B. LES LIENS ENTRE LA NOUVELLE AGENCE ET LES STRUCTURES EXISTANTES

La création de cette nouvelle agence amène également à considérer les rapprochements possibles entre les différentes structures existantes.

1. Certaines structures sont clairement appelées à être intégrées dans l'agence

Il apparaît tout d'abord clair, selon les termes mêmes du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, que « *la nouvelle agence fédèrera les moyens actuellement consacrés aux politiques de la ville (via notamment le FIV et des fonds structurels européens) et aux politiques d'intégration (via le FASILD), à l'exception de ceux consacrés à l'accueil des primo-arrivants qui iront à l'ANAEM* ».

La nouvelle répartition des compétences entre l'ANAEM et l'ANCSEC apparaît satisfaisante, dans la mesure où elle permet d'établir clairement la distinction entre l'accueil des personnes immigrées proprement

dit et les actions à mener une fois les personnes installées sur le territoire national, ce que recommandait la Cour des comptes dans son rapport public particulier de novembre 2004 précité.

La question qui se pose s'agissant des moyens consacrés à la politique de la ville est celle du maintien, ou plutôt du nouveau périmètre de la délégation interministérielle à la ville, dont une partie des personnels paraît appelée à être transférée à la nouvelle agence si l'on veut éviter des doublons.

En lien avec ce dernier point, votre rapporteur pour avis est également conduit à s'interroger sur la réorganisation de l'administration centrale du ministère.

2. Vers une refonte de la structure de l'administration centrale du ministère en charge de l'emploi, du logement et de la cohésion sociale

En réponse au questionnaire adressé par votre apporteur pour avis, le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a indiqué que *« l'ANCSEC a vocation à être un maître d'œuvre financier pour les programmes d'action entrant dans son champ de compétences. Elle sera placée sous la tutelle d'une direction d'administration centrale chargée, sous l'autorité directe du ministre, d'élaborer les orientations politiques. Dans ce cadre, une réflexion est engagée sur les évolutions éventuelles que pourrait connaître l'administration centrale pour organiser cette tutelle »*.

A ce stade, votre rapporteur pour avis ne dispose pas d'informations concernant les réflexions du ministère et **il souhaite que l'examen du présent projet de loi en séance publique puisse lui permettre de préciser ses intentions.**

A la lumière des observations formulées par la Cour des comptes dans son rapport public particulier de novembre 2004 sur l'accueil des immigrants et l'intégration des populations issues de l'immigration, il apparaît que **la répartition des compétences respectives de la direction interministérielle à la ville – qui devraient de toute manière évoluer compte tenu de la création de la nouvelle agence – et de la direction des populations et des migrations doit être réexaminée.**

L'analyse de la Cour des comptes concernant les rapprochements possibles entre la délégation interministérielle à la ville (DIV) et la direction de la population et des migrations (DPM)

L'examen de la situation de la DPM pourrait accessoirement soulever la question des actuelles difficultés de positionnement de la délégation interministérielle à la ville. Cette délégation a récemment perdu la responsabilité de la gestion des problèmes d'urbanisme, confiée à l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) ; il lui revient essentiellement de conduire des actions sociales et d'intégration à destination de populations qui sont très largement issues de l'immigration. On est désormais fondé à se demander si la politique de l'intégration et la politique de la ville ainsi nouvellement définies ne constituent pas une seule et unique mission, dès lors que l'action d'accueil des immigrants et les initiatives de lutte contre les discriminations sont pour l'essentiel territorialisées.

La mission commune Conseil d'Etat - inspections générales avait, sur ce sujet aussi, recommandé en 1997 un rapprochement entre la sous-direction actuellement dénommée sous-direction de l'accueil et de l'intégration et la délégation interministérielle dont les attributions se recouvrent partiellement. La première regroupe trois bureaux et une mission logement, qui sont notamment chargés des actions du ministère en ce qui concerne la lutte contre les discriminations, l'accueil et l'hébergement des demandeurs d'asile, des réfugiés et des personnes accueillies à titre humanitaire en France, mais aussi l'intégration des populations d'origine étrangère et le suivi des questions relatives au logement des populations immigrées.

La Cour estime que si le rapprochement entre ces objectifs qui paraissent se recouper est vérifié, la fusion DIV-DPM donnerait plus de force, de simplicité et d'efficacité à la coordination interministérielle et à l'action publique, d'autant que le récent rattachement du logement au ministère du travail, de l'emploi et de la cohésion sociale ne peut laisser deux structures voisines y coexister sans risques de redondance des moyens ou de contradiction des actions. Cette fusion ne devrait pas conduire à faire disparaître la spécificité de la politique de la ville, qui concerne des territoires particuliers.

Source : Extrait du rapport public particulier relatif à l'accueil des immigrants et à l'intégration des populations issues de l'immigration

3. Les liens entre l'ANCSEC et l'Agence nationale de la rénovation urbaine (ANRU) restent flous

L'exposé des motifs du présent projet de loi indique que la création de l'ANCSEC « *répond à la volonté d'accroître la présence de l'Etat dans les quartiers sensibles, aux côtés de l'Agence nationale de la rénovation urbaine, pour être l'interlocuteur des maires sur les questions relatives aux quartiers sensibles* ».

Votre rapporteur pour avis n'a pas obtenu de précisions sur l'articulation entre l'ANCSEC et l'ANRU de la part du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Celui-ci lui a simplement fait savoir que « *la vocation de l'ANRU est le financement des projets de rénovation urbaine, dont la principale composante est une action forte sur le bâti et les infrastructures. L'ANCSEC s'intéresse elle aux populations et traitera dans ce cas l'aspect social de ces opérations. Il est important que la coordination entre les deux modes d'intervention soit la plus étroite possible, et ait donné lieu à toutes les anticipations nécessaires* ».

Votre rapporteur pour avis souhaite donc que le gouvernement puisse, à l'occasion de l'examen du présent projet de loi en séance publique, préciser les relations entre ces deux agences. Il estime que les préfets, qui seront les délégués des deux agences dans les départements, auront un rôle essentiel à jouer en la matière.

4. La compétence de lutte contre l'illettrisme et la question du maintien de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI)

Le présent article confie à l'ANCSEC la mission de contribuer à la lutte contre l'illettrisme.

On observera qu'une Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI), créée sous la forme d'un groupement d'intérêt public par un arrêté en date du 17 octobre 2000, existe déjà et a pour objet « *dans le cadre de la lutte contre les exclusions définie par le Gouvernement, de fédérer et d'optimiser les moyens affectés par l'Etat, les collectivités territoriales et les entreprises à la lutte contre l'illettrisme* ».

L'avant-projet de loi pour l'égalité des chances prévoyait la suppression de l'ANLCI, solution qui ne figure plus dans le présent projet de loi, ce qui n'est au demeurant pas nécessaire dans la mesure où la création de cette agence est intervenue par voie réglementaire.

Votre rapporteur pour avis a donc souhaité connaître les intentions du gouvernement, qui lui a apporté la réponse suivante : « *Quant à l'ANLCI, qui a le statut d'un GIP, et dont la fonction est plutôt de veille, de conseils et de coordination, son rôle sera maintenu. L'agence interviendra par contre en finançant des programmes d'action en la matière* ».

La formulation des missions de l'ANLCI telle qu'elle ressort de l'arrêté précité du 17 octobre 2000 étant plus large et ambiguë que la réponse apportée par le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, votre rapporteur pour avis souhaite attirer l'attention du gouvernement sur la nécessité de coordonner efficacement l'action de ces deux agences.

Si tel n'était pas le cas, ce maintien de l'ANLCI aux côtés de l'ANCSEC – dont la compétence de lutte contre l'illettrisme est valable sur l'ensemble du territoire national et non restreinte à certaines zones prioritaires de la politique de la ville – n'apparaîtrait pas optimal et il pourrait être envisagé, afin de **rationaliser le dispositif** de lutte contre l'illettrisme :

- soit de maintenir l'ANLCI et de lui confier clairement la compétence « *de fédérer et d'optimiser* » les moyens affecté à la lutte contre l'illettrisme, en supprimant alors des missions de l'ANCSEC la compétence de lutte contre l'illettrisme ;

- soit de maintenir la compétence dévolue à l'ANCSEC en la matière, en supprimant alors l'ANLCI, cette compétence relevant du pouvoir réglementaire.

5. Les rapports entre l'ANCSEC et la HALDE

Le présent article confie à l'ANCSEC la mission de concourir à la lutte contre les discriminations dont les personnes concernées sont ou peuvent être victimes.

Dans son rapport de novembre 2004 précité, la Cour des comptes préconisait de confier l'ensemble de la compétence de lutte contre les discriminations à une structure unique, qui aurait en l'occurrence pu être la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), ce qui n'a pas été la solution retenue.

Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement a justifié ce choix en faisant valoir que *« la HALDE est une autorité indépendante, dont la vocation est de recevoir et d'examiner les demandes des citoyens s'estimant victimes de discriminations, d'aider ces personnes, éventuellement de transmettre au parquet les faits délictueux dont elle aurait eu à connaître, et d'élaborer des recommandations notamment de bonnes pratiques. Le projet de loi propose de lui attribuer en outre un pouvoir de sanction administrative. Ses missions sont ainsi très différentes de celles de l'ANCSEC, qui en la matière n'interviendra pas sur des cas individuels, mais financera des actions visant à développer l'égalité des chances. »*

Si l'analyse est globalement juste, il convient toutefois de relever que l'article 15 de la loi n° 2004-1486 du 30 décembre 2004 portant création de la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité confie à la HALDE trois types de missions qui peuvent présenter des doublons avec les missions confiées à l'ANCSEC :

- mener des actions de communication et d'information propres à assurer la promotion de l'égalité et favoriser la mise en œuvre de programmes de formation ;
- conduire et coordonner des travaux d'études et de recherches relevant de sa compétence et susciter et soutenir les initiatives de tous organismes publics ou privés en ce qui concerne l'élaboration et l'adoption d'engagements visant à la promotion de l'égalité ;
- identifier et promouvoir toute bonne pratique en matière d'égalité des chances et de traitement.

Dans ces trois cas, il importe que le gouvernement porte une attention particulière aux relations et aux coopérations entre l'ANCSEC et la HALDE, afin de parvenir à une efficacité maximale des actions de lutte contre les discriminations.

C. L'INSTALLATION DE L'AGENCE : QUELLE TRANSITION EN 2006 ET QUEL BUDGET À TERME ?

La création de cette nouvelle agence amène à s'interroger sur la transition qui s'opèrera au cours de l'exercice 2006 et sur le budget dont disposera l'agence, qui devrait être installée vers la mi-2006.

D'après les éléments recueillis auprès de Mme Patricia Sitruk, directrice générale du FASILD, celui-ci devrait, à ce stade, poursuivre normalement son action en direction des associations.

S'agissant du budget de l'agence à l'avenir, votre rapporteur pour avis ne dispose pas d'éléments précis. Mme Patricia Sitruk lui a toutefois indiqué qu'elle devrait mobiliser environ 400 à 500 millions d'euros. A l'exception d'une cinquantaine de millions d'euros destinés à financer le contrat d'accueil et d'intégration, qui serait transférée à l'ANAEM, l'ensemble des crédits attribués au FASILD dans le cadre de la loi de finances pour 2006 serait transféré à l'ANCSEC, conformément aux dispositions de l'article 17 du présent projet de loi. Les personnels du FASILD transférés à l'ANAEM devraient être peu nombreux.

Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement n'a pas fourni d'informations plus précises à votre rapporteur pour avis, lui indiquant que les personnels « *de l'actuel FASILD rejoindront l'ANCSEC, à l'exception de certains qui, sur la base du volontariat, rejoindront l'ANAEM pour contribuer aux missions qui lui seront transférées. La répartition précise des crédits, et des effectifs, n'est pas disponible à cette heure. Une mission de préfiguration de l'agence va être mise en place auprès des ministres concernés (...); c'est elle qui proposera les clés de répartition* ».

D. L'ORGANISATION TERRITORIALE DE L'AGENCE : DES PRÉCISIONS NÉCESSAIRES

Si la mission de préfiguration doit permettre de clarifier la transition entre les structures actuelles et la nouvelle agence, votre rapporteur pour avis s'interroge toutefois sur l'organisation territoriale de l'agence.

En effet, le présent article prévoit que le préfet est le délégué de l'agence dans le département et qu'il chargé, à ce titre, de signer les conventions pour son compte et de concourir à leur mise en œuvre, à leur évaluation et à leur suivi.

Ce choix paraît très cohérent, dans la mesure où, ainsi qu'il a été dit précédemment, le préfet est également le délégué territorial de l'ANRU et devrait donc favoriser l'existence de liens étroits entre ces deux agences.

En revanche, il conduit à s'interroger sur le devenir d'une partie des équipes actuelles du FASILD, qui est organisé en délégations régionales, et non départementales, rassemblant l'essentiel des personnels (167 sur 287).

D'après les éléments recueillis par votre rapporteur pour avis au cours des auditions auxquelles il a procédé, le gouvernement envisagerait, au moins dans un premier temps, de maintenir un échelon régional correspondant aux actuelles équipes du FASILD, ce qui n'apparaît pas cohérent avec la nouvelle structure retenue par le présent article, ni avec les préconisations de la Cour des comptes.

Votre rapporteur pour avis souhaite donc que l'examen du présent projet de loi en séance publique permette au gouvernement d'apporter des précisions sur ce point.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 17

Substitution de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances au Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations

Commentaire : le présent article, qui découle des dispositions de l'article 16, tend à substituer l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC) au Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD).

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article est la **conséquence des dispositions de l'article 16** du présent projet de loi.

Il prévoit tout d'abord que l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ANCSEC) est substituée, **à la date d'installation de son conseil d'administration**, au Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD).

Cette substitution vaut pour l'ensemble des actions engagées par le FASILD, **à l'exception des actions de participation à l'accueil des populations immigrées qui sont transférées à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM).**

Il précise, selon la **formule traditionnelle en cas de substitution d'un établissement public à un autre**, que les compétences, biens, moyens, droits et obligations du FASILD sont respectivement transférés à l'ANAEM pour ceux qui sont liés aux missions qui lui sont transférées, et à l'ANCSEC, à compter de sa création, pour les autres. Ces transferts ne donnent lieu à aucune perception d'impôts, droits ou taxes.

Enfin, il prévoit que **les agents contractuels du FASILD transférés à l'ANCSEC et à l'ANAEM conservent le bénéfice de leurs contrats.**

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le gouvernement a retenu un **amendement de précision** de notre collègue député Laurent Hénart, rapporteur du présent projet de loi au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Les dispositions du présent article ont fait l'objet d'une analyse dans le cadre du commentaire général de la création de l'ANCSEC prévue par l'article 16 du présent projet.

Il convient toutefois d'ajouter que deux modifications apparaissent nécessaires :

- d'une part, afin d'harmoniser l'appellation de l'ANCSEC, tantôt désignée comme l'Agence nationale *de* la cohésion sociale et *de* l'égalité des chances, tantôt comme l'Agence nationale *pour* la cohésion sociale et l'égalité des chances – cette modification rédactionnelle relevant de la compétence de votre commission des affaires sociales, saisie au fond du présent projet de loi ;

- d'autre part, afin de préciser que le transfert des compétences, biens, moyens, droits et obligations du FASILD intervient à la date d'installation du conseil d'administration de l'ANCSEC.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article ainsi modifié.

ARTICLE 18

Coordination

Commentaire : le présent article, qui découle des dispositions de l'article 16, tend à abroger la loi du 10 juillet 1964 relative au Fonds d'action sociale pour les travailleurs étrangers.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article est la **conséquence des dispositions de l'article 16** du présent projet de loi.

Il tend à abroger la loi n° 64-701 du 10 juillet 1964 relative au Fonds d'action sociale pour les travailleurs étrangers. Cette loi constituait la base historique du Fonds d'action et soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations (FASILD).

Les dispositions précises relatives à ce fonds, codifiées au sein du code de l'action sociale et des familles, ont été remplacées par des dispositions relatives à la nouvelle Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances par l'article 16 du présent projet de loi.

L'Assemblée nationale n'a apporté aucune modification au présent article.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Votre rapporteur pour avis est favorable aux dispositions du présent article, qui n'est qu'une simple coordination avec les dispositions de l'article 16 du présent projet de loi.

Décision de la commission : votre commission vous propose d'émettre un avis favorable sur cet article.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le **mercredi 22 février 2006**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à **l'examen du rapport pour avis de M. Philippe Dallier** sur le **projet de loi n° 203 (2005-2006) pour l'égalité des chances**.

Sous réserve des amendements que la commission a adoptés, elle a émis un avis favorable à l'adoption de ce texte.

AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

ARTICLE 3

A. - Compléter le texte proposé par le 1° du I de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

" Le nombre moyen annuel d'apprentis s'apprécie en fonction du nombre d'apprentis dont le contrat avec l'entreprise a été conclu depuis au moins un mois."

B. - En conséquence, rédiger ainsi le 1° du I de cet article :

1° Le I est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

ARTICLE 6

Rédiger comme suit cet article :

Après le premier alinéa du B de l'article 42 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

"En outre, des zones franches urbaines sont créées à compter du 1^{er} août 2006 dans des quartiers de plus de 8 500 habitants particulièrement défavorisés au regard des critères pris en compte pour la détermination des zones de redynamisation urbaine, pour les communes dont la liste est arrêtée par décret. Leur délimitation est opérée dans les conditions fixées par le premier alinéa."

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 6

Après l'article 6, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La création de zones franches urbaines, au sens du deuxième alinéa du B de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, est précédée du dépôt sur le bureau des Assemblées d'un rapport comportant la liste des communes et des quartiers dans lesquels la création des zones est envisagée et l'évaluation du coût des dépenses budgétaires, fiscales et sociales qui en résulterait.

ARTICLE ADDITIONNEL AVANT L'ARTICLE 7

Avant l'article 7 insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 44 *octies* du code général des impôts est ainsi modifié :

I. Dans la première phrase du V, les mots : « le 31 décembre 2007 » sont remplacés par les mots : « la date de publication de la loi n° du pour l'égalité des chances » ;

II. Le premier alinéa du VI est ainsi rédigé :

« Les dispositions des I à IV sont applicables aux contribuables qui exercent des activités entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2008 inclus ou qui créent des activités entre le 1er janvier 2004 et la date de publication de la loi n° du pour l'égalité des chances dans les zones franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée et dont la liste figure au I bis de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée. »

ARTICLE 7

Rédiger comme suit la première phrase du cinquième alinéa (b)) du texte proposé par le I - A de cet article pour l'article 44 *octies* A du code général des impôts :

"b) Son capital ou ses droits de vote ne doivent pas être détenus, directement ou indirectement, à hauteur de 25 % ou plus par une entreprise ou conjointement par plusieurs entreprises dont l'effectif dépasse 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes excède 50 millions d'euros ou le total du bilan annuel excède 43 millions d'euros ;"

ARTICLE 7

Rédiger comme suit le quatrième alinéa (a)) du texte proposé par le I - A de cet article pour l'article 44 *octies* A du code général des impôts :

« a) Elle doit employer au plus cinquante salariés au 1er janvier 2006 ou à la date de sa création ou de son implantation et soit avoir réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros au cours de l'exercice, soit avoir un total de bilan inférieur à 10 millions d'euros ;

ARTICLE 7

I. Après le sixième alinéa (c)) du texte proposé par le I -A de cet article pour l'article 44 *octies* A du code général des impôts insérer un alinéa ainsi rédigé :

« d) Son activité doit être une activité industrielle, commerciale ou artisanale au sens de l'article 34 et du 5° du I de l'article 5 ou une activité professionnelle non commerciale au sens du I de l'article 92. Sont toutefois exclues les activités de crédit-bail mobilier et de location d'immeubles à usage d'habitation.

II. Supprimer le deuxième alinéa du texte proposé par le I-A de cet article pour l'article 44 *octies* A.

ARTICLE 7

Au début de la seconde phrase du huitième alinéa du texte proposé par le I -A de cet article pour l'article 44 *octies* A du code général des impôts, remplacer les mots :

Si elles

par les mots :

Si les activités

ARTICLE 7

Dans le dix-septième alinéa du texte proposé par le I-A de cet article pour l'article 44 *octies* A du code général des impôts remplacer le mot :

salarié

par les mots :

nouveau salarié embauché à compter du 1^{er} janvier 2006,

ARTICLE 7

I. Dans le E du paragraphe I de cet article, remplacer la référence :

et 244 *quater* M

par les références :

, 244 *quater* M, 244 *quater* N et 244 *quater* O

II. Pour compenser la perte de recettes résultant pour l'Etat du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

.... - La perte de recettes résultant pour l'Etat de l'application de nouveaux crédits d'impôts dans les zones franches urbaines 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.

ARTICLE 7

Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé par le 3° du II de cet article pour l'article 1383 C bis du code général des impôts, supprimer les mots :

et dont la liste figure aux I et I *bis* de l'annexe à la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville et dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances,

ARTICLE 7

Dans la première phrase du premier alinéa du texte proposé par le c du 4° du II pour le I *sexies* de l'article 1466 A du code général des impôts, remplacer les mots :

dont la liste figure dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances

par les mots :

visées par le deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée

ARTICLE 7

Rédiger ainsi les deuxième, troisième et quatrième alinéas du texte proposé par le c du 4° du II pour le I *sexies* de l'article 1466 A du code général des impôts :

« 1° L'entreprise doit employer au plus cinquante salariés au 1^{er} janvier 2006 ou à la date de sa création ou de son implantation si elle est postérieure et, soit avoir réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros au cours de la période de référence, soit avoir un total de bilan inférieur à 10 millions d'euros ;

« 2° Son capital ou ses droits de vote ne doivent pas être détenus, directement ou indirectement, à concurrence de 25 % ou plus par une entreprise ou conjointement par plusieurs entreprises dont l'effectif dépasse 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes excède 50 millions d'euros ou le total du bilan annuel excède 43 millions d'euros. Pour la détermination de ce pourcentage, les participations des sociétés de capital risque, des fonds communs de placement à risques, des sociétés de développement régional, des sociétés financières d'innovation et des sociétés unipersonnelles d'investissement à risque ne sont pas prises en compte à la condition qu'il n'existe pas de lien de dépendance au sens du 12 de l'article 39 entre la société en cause et ces dernières sociétés ou ces fonds ;

« Pour l'application du 1° et du 2°, le chiffre d'affaires doit être ramené ou porté le cas échéant à douze mois. Les seuils s'appliquent, pour les établissements existants à la date de délimitation de la zone et, pour les créations et extensions postérieures à la date de l'implantation dans la zone. L'effectif de l'entreprise est apprécié par référence au nombre moyen de salariés employés au cours de cet exercice. Pour la société mère d'un groupe mentionné à l'article 223 A, le chiffre d'affaires est apprécié en faisant la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe.

ARTICLE 7

I. Après le 4° du II, insérer un alinéa ainsi rédigé :

5° Dans le deuxième alinéa de l'article 722 bis, la référence : « et I quinquies » est remplacée par la référence : « , I quinquies et I sexies »

II. Pour compenser la perte de recettes résultant pour l'Etat du I ci-dessus, compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

.... - La perte de recettes résultant pour l'Etat de l'extension de l'exonération des droits de mutation aux nouvelles zones franches urbaines 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.

ARTICLE 7

Dans le premier alinéa du A du III de cet article, remplacer les mots :

dont la liste figure dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances

par les mots :

visées par le deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

ARTICLE 7

Dans le premier alinéa du B du III de cet article, remplacer les mots :

dont la liste figure dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances

par les mots :

visées par le deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

ARTICLE 7

Dans le premier alinéa du C du III de cet article, remplacer les mots :

dont la liste figure dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances

par les mots :

visées par le deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

ARTICLE 7

Dans le deuxième alinéa du A du IV de cet article, remplacer les mots :

dont la liste figure dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances

par les mots :

visées par le deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

ARTICLE 7

Dans le deuxième alinéa du B du IV de cet article, remplacer les mots :

dont la liste figure dans le décret prévu par l'article 6 de la loi n° du pour l'égalité des chances

par les mots :

visées par le deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

ARTICLE 7

Compléter le A du IV de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

En cas de transfert d'activités, la compensation visée au premier alinéa du présent A ne concerne pas les pertes de recettes résultant de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties des immeubles construits entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2011, situés dans les zones franches urbaines mentionnées au deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 précitée, sauf si la commune où sont construits les immeubles a un potentiel financier inférieur à la moyenne des communes de la même strate démographique.

ARTICLE 7

Compléter le B du IV de cet article par trois alinéas ainsi rédigés :

La compensation visée au premier alinéa ne concerne pas les pertes de recettes résultant de l'exonération de taxe professionnelle des établissements :

a) transférés entre le 1er janvier 2006 et le 31 décembre 2011 dans les zones franches urbaines mentionnées au deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 précitée sauf si la commune où est transféré l'établissement a un potentiel financier inférieur à la moyenne des communes de la même strate démographique ;

b) transférés entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2011 dans les zones franches urbaines mentionnées au deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 précitée sauf si l'établissement public de coopération intercommunale doté d'une fiscalité propre, auquel appartient la commune où est transféré l'établissement a un potentiel fiscal inférieur à la moyenne des établissements publics de coopération intercommunale de même importance démographique. Les dispositions du présent alinéa ne s'appliquent pas lorsque la commune de transfert et la commune d'implantation appartiennent au même établissement public de coopération intercommunale.

ARTICLE 7

Supprimer la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé par le 3° du II de cet article pour l'article 1383 C *bis* du code général des impôts.

ARTICLE 7

Supprimer la seconde phrase du dernier alinéa du texte proposé par le c du 4° du II de cet article.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 7

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le dernier alinéa de l'article 44 octies du code général des impôts est supprimé.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 7

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La troisième phrase du premier alinéa de l'article 1383 C du code général des impôts est supprimée.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 7

Après l'article 7, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La deuxième phrase du cinquième alinéa du I *quinquies* de l'article 1466 A du code général des impôts est supprimée.

ARTICLE 8

A la fin de la première phrase du cinquième alinéa (d) du II du texte proposé par cet article pour l'article 217 *septdecies* du code général des impôts, remplacer les mots :

ne répondant pas aux conditions du c).

par les mots :

dont l'effectif dépasse 250 salariés et dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes excède 50 millions d'euros ou le total du bilan annuel excède 43 millions d'euros.

ARTICLE 8

Rédiger comme suit la première phrase du deuxième alinéa (a) du II du texte proposé par cet article pour l'article 217 *septdecies* du code général des impôts :

Elle doit exercer ou créer une activité dans une ou plusieurs zones franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée et maintenir cette activité pendant une durée minimale de trois ans à compter de la date de versement des sommes.

ARTICLE 8

Rédiger comme suit le troisième alinéa (b) du II du texte proposé par cet article pour l'article 217 *septdecies* du code général des impôts :

« b) Elle doit utiliser, dans le délai prévu au a et pour son activité implantée dans la ou les zones franches urbaines, des sommes d'un montant égal à celui du versement dont elle a bénéficié ;

ARTICLE 8

Rédiger comme suit le quatrième alinéa (c) du II du texte proposé par cet article pour l'article 217 *septdecies* du code général des impôts :

« c) Elle doit employer au plus cinquante salariés au 1er janvier 2006 ou à la date de sa création ou de son implantation si elle est postérieure et soit avoir réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros au cours de l'exercice, soit avoir un total de bilan inférieur à 10 millions d'euros ;

ARTICLE 8

Rédiger comme suit la première phrase du sixième alinéa (e) du II du texte proposé par cet article pour l'article 217 *septdecies* du code général des impôts :

Son activité doit être une activité industrielle, commerciale ou artisanale au sens de l'article 34 et du 5° du I de l'article 5 ou une activité professionnelle non commerciale au sens du I de l'article 92.

ARTICLE 8

Rédiger comme suit le premier alinéa et le début du deuxième alinéa de cet article :

Après l'article 217 quindecies du code général des impôts, il est inséré un article 217 *sexdecies* ainsi rédigé :

" *Art. 217 sexdecies.* - I. - Les entreprises

ARTICLE 9

I. Après les mots:

postérieure et dont

rédiger ainsi la fin de la première phrase du premier alinéa du texte proposé par le 3° de cet article :

, soit le chiffre d'affaires annuel hors taxes, soit le total de bilan, n'excède pas 10 millions d'euros.

II. Pour compenser la perte de recettes résultant du I ci-dessus, compléter in fine cet article par un paragraphe ainsi rédigé:

II.- La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale de la modification des règles relatives au plafond de chiffre d'affaires annuel ou de total de bilan à respecter pour être éligible à l'exonération prévue au I 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.

III. En conséquence, faire précéder le début de cet article de la mention:

I.

ARTICLE 9

Après le 2° de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé:

2° bis Le deuxième alinéa du II *bis* est supprimé.

ARTICLE 9

Dans le second alinéa du texte proposé par le 3° de cet article, remplacer les mots :

, quatrième et cinquième

par les mots :

et quatrième

ARTICLE 9

Compléter cet article par deux alinéas ainsi rédigés:

8° Le VI est complété par un alinéa ainsi rédigé :

"Lorsqu'à l'occasion d'un contrôle effectué par l'administration des impôts ou par les organismes de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, un contribuable ou un assujetti se voit opposer, de la part de ces services, deux interprétations d'une règle identique conditionnant l'ouverture du droit à bénéficier des exonérations fiscales ou sociales auxquelles il peut prétendre du fait de son installation dans l'une des zones franches urbaines mentionnées au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, l'interprétation qui lui est la plus favorable s'applique."

ARTICLE 9 BIS (NOUVEAU)

Rédiger ainsi cet article:

I. Le premier alinéa de l'article 12-1 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés:

"A compter du 1^{er} janvier 2004, l'exonération prévue au I de l'article 12 de la présente loi est également applicable dans les zones de redynamisation urbaine définies au A du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire par les associations implantées au 1^{er} janvier 2004 dans une telle zone ou par celles qui s'y créent ou s'y implantent avant le 1^{er} janvier 2009.

"A compter du 1^{er} janvier 2004, l'exonération prévue au I de l'article 12 de la présente loi est également applicable dans les zones

franches urbaines définies au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée figurant sur les listes indiquées au I bis et au I ter de l'annexe à la présente loi par les associations implantées au 1er janvier 2004 dans une zone figurant sur ou par celles qui s'y créent ou s'y implantent avant le 1^{er} janvier 2012.

"A compter du 1^{er} août 2006, l'exonération prévue au I de l'article 12 de la présente loi est également applicable dans les zones franches urbaines définies au deuxième alinéa du B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, par les associations implantées au 1er août 2006 dans une telle zone ou par celles qui s'y créent ou s'y implantent avant le 1er janvier 2012."

II. Dans le deuxième alinéa de l'article 12-1 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée, après les mots : "au 1er janvier 2004", sont insérés les mots: "ou au 1er août 2006 pour les associations mentionnées au troisième alinéa.

III. Dans le cinquième alinéa de l'article 12-1 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée, après les mots : "au 1er janvier 2004", sont insérés les mots: "ou au 1er août 2006 dans le cas visé au troisième alinéa".

IV. Dans le sixième alinéa de l'article 12-1 de la loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 précitée, après les mots : "au 1er janvier 2004", sont insérés les mots: "ou au 1er août 2006 pour les associations mentionnées au troisième alinéa".

V. La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale résultant des I, II, III et IV est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575A du code général des impôts.

ARTICLE 11

Compléter cet article par deux alinéas ainsi rédigés:

4° Le II est complété par un alinéa ainsi rédigé:

"Lorsqu'à l'occasion d'un contrôle effectué par l'administration des impôts ou par les organismes de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales, un contribuable ou un assujetti se voit opposer, de la part de ces services, deux interprétations d'une règle identique conditionnant l'ouverture du droit à bénéficier des exonérations fiscales ou sociales auxquelles il peut prétendre du fait de son installation dans l'une des zones

franches urbaines mentionnées au B du 3 de l'article 42 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 précitée, l'interprétation qui lui est la plus favorable s'applique."

ARTICLE 15

Supprimer cet article.

ARTICLE 16

(art. L. 121-14 du code de l'action sociale et des familles)

I. Supprimer les trois dernières phrases du premier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 121-14 du code de l'action sociale et des familles.

II. Remplacer le deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 121-14 du code de l'action sociale et des familles par six alinéas ainsi rédigés:

"Dans le cadre de la politique en faveur de la cohésion sociale et de l'égalité des chances définie par le Gouvernement, elle participe à des actions en faveur des personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle qui habitent dans des zones prioritaires de la politique de la ville mentionnées à l'article 42 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ou dans les quartiers mentionnés à l'article 6 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.

"Elle contribue également, sur l'ensemble du territoire national, :

"1° à la mise en œuvre d'actions visant à l'intégration des populations immigrées et issues de l'immigration;

"2° à la mise en œuvre d'actions visant à prévenir les discriminations;

"3° à la lutte contre l'illettrisme;

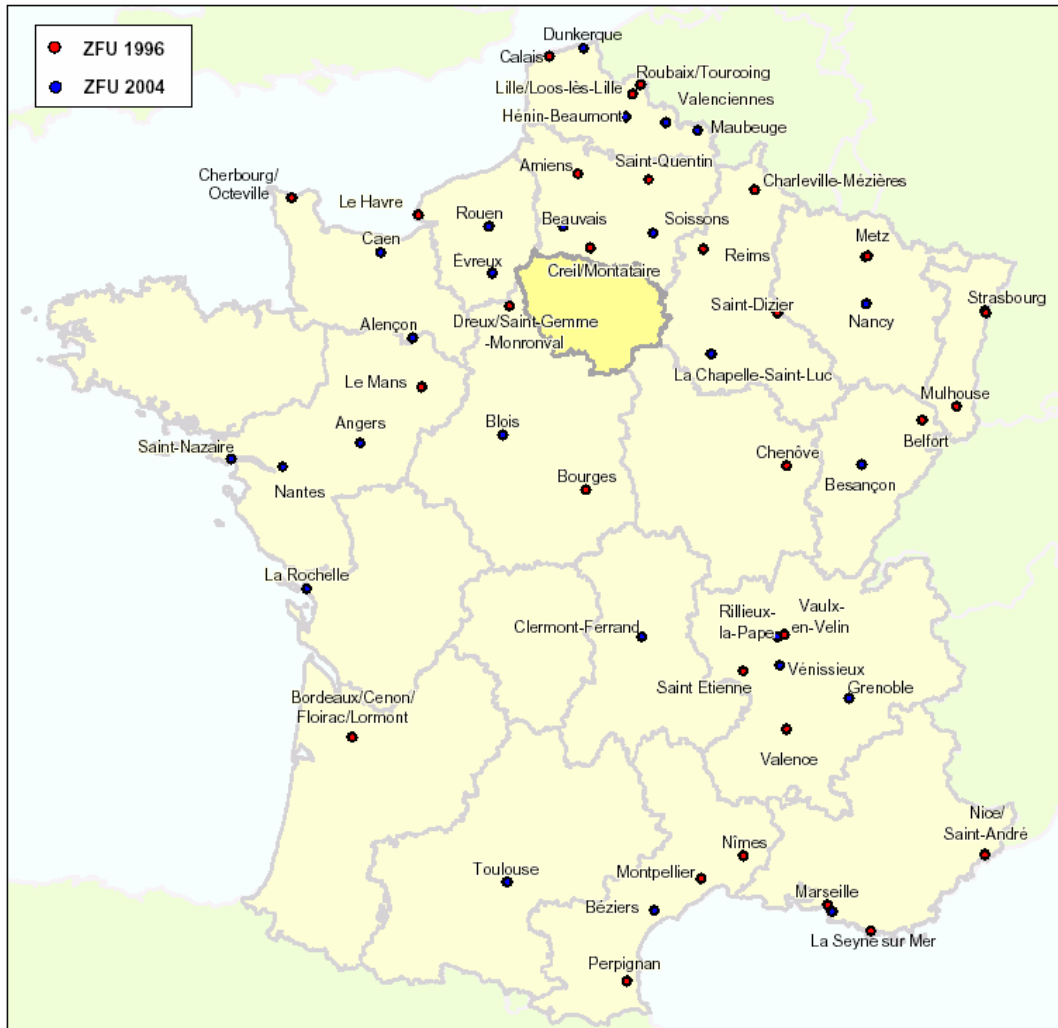
"4° à la mise en œuvre du service civil volontaire.

ARTICLE 17

Rédiger ainsi l'avant-dernière phrase du premier alinéa de cet article:

A compter de la date d'installation du conseil d'administration de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, les compétences, biens, moyens, droits et obligations du Fonds d'action et de soutien pour l'intégration et la lutte contre les discriminations sont respectivement transférés à l'Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations pour ceux qui sont liés aux missions qui lui sont transférées et à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances pour les autres.

ANNEXE : LES ZONES FRANCHES URBAINES





**LISTE DES 44 ZONES FRANCHES URBAINES
CRÉÉES PAR LA LOI N°96-987 DU 14 NOVEMBRE 1996**

relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville

Dépt	COMMUNE	QUARTIER
80	AMIENS	Quartier Nord
90	BELFORT	Les Résidences
93	BONDY	Quartier Nord
18	BOURGES	Bourges Nord : Chancellerie - Gibjones Turly - Barbottes
62	CALAIS	Beau Marais
33	CENON/FLOIRAC/LORMONT/BORD EAUX	Hauts de Garonne - Bastide
94	CHAMPIGNY-SUR-MARNE/ CHENNEVIÈRES-SUR-MARNE	Le Bois l'Abbé - Les Mordacs
08	CHARLEVILLE-MÉZIÈRES	Ronde Couture
21	CHENÔVE	Le Mail
93	CLICHY-SOUS- BOIS/MONTFERMEIL	Grands ensembles du haut et du bas Clichy et de Montfermeil
60	CREIL/MONTATAIRE	Plateau Rouher
28	DREUX/SAINTE-GEMME- MORONVAL	Plateau Est : Chamards - Croix Tiénac – Lièvre d'Or - Le Moulec - Haricot - Feilleuses
95	GARGES-LÈS- GONESSE/SARCELLES	Dame Blanche Nord et Ouest - La Muette Lochères
91	GRIGNY/VIRY-CHÂTILLON	La Grande Borne
83	LA SEYNE-SUR-MER	ZUP de Berthe
76	LE HAVRE	Mont Gaillard - La Forêt (Bois de Bléville) Mare Rouge
72	LE MANS	Les Sablons
78	LES MUREAUX	Cinq quartiers (ZAC du Roplat)
59	LILLE/LOOS-LÈS-LILLE	Lille Sud - Faubourg de Béthune-Moulins
78	MANTES-LA-JOLIE	Le Val Fourré
13	MARSEILLE	Nord Littoral (Plan d'Aou - La Bricarde La Castellane) - Le Vallon - Mourepiane
77	MEAUX	Beauval - La Pierre Collinet
57	METZ	Borny (Hauts de Blémont)
77	MONTEREAU FAUT YONNE	ZUP de Surville
34	MONTPELLIER	La Paillade
67	MULHOUSE	Les Côteaux
06	NICE/SAINTE-ANDRÉ	L'Ariane
30	NÎMES	ZUP Pissevin - Valdegour
50	OCTEVILLE/CHERBOURG	Les Provinces
66	PERPIGNAN	Le Vernet
51	REIMS	Croix Rouge

Dépt	COMMUNE	QUARTIER
59	ROUBAIX/TOURCOING	La Bourgogne - Alma - Cul-de-Four - Fosseux Chênes - Epidème - Roubaix centre - Epeule - Sainte-Elisabeth
52	SAINT-DIZIER	Le Vert Bois - Le Grand Lachat
42	SAINT-ETIENNE	Montreynaud
02	SAINT-QUENTIN	Le Vermandois
67	STRASBOURG	Neuhof (Cités)
26	VALENCE	Valence-le-Haut (Fontbarlette - Le Plan)
69	VAULX-EN-VELIN	Ex-ZUP - Grappinière - Petit Pont
97	BASSE TERRE	Rivière des Pères, centre ville
97	POINTE-À-PITRE LES ABYMES	Boissard, Mortenol, Les Lauriers, sortie Sud-Est
97	CAYENNE	Village chinois, quartiers sud
97	SAINT-LAURENT DU MARONI	Charbonnière, centre bourg
97	FORT-DE-FRANCE	Dillon
97	SAINT-DENIS	Chaudron, Moufia, Cerf

**LISTE DES 41 ZONES FRANCHES URBAINES
CRÉÉES PAR LA LOI N°2003-710 du 1^{er} août 2003**

d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine

Dépt	COMMUNE	QUARTIER
61	ALENÇON	Perseigne, Courteille
49	ANGERS	Belle-Beille
59	ANZIN, VALENCIENNES, LA SENTINELLE, RAISMES, BEUVRAGES, BRUAY-SUR-L'ESCAUT	Secteur intercommunal : Dutemple, Saint-Waast, Chasse royale ; Bleuse Borne ; Fénelon ; Carpeaux
95	ARGENTEUIL	Val d'Argent
93	AULNAY-SOUS-BOIS	La Rose des Vents, Cité Emmaüs, Les Merisiers, Les Etangs
60	BEAUVAIS	Argentine
25	BESANÇON	Planoise
34	BÉZIERS	Les Arènes, La Devèze
41	BLOIS	Bégon, Croix-Chevalier
14	CAEN	La Guérinière, La Grâce de Dieu
63	CLERMONT-FERRAND	Croix de Neyrat, Quartiers Nord
91	CORBEIL-ÉVRY	Les Tarterêts, Les Pyramides
91	ÉPINAY-SOUS-SÉNART	Cinéastes-Plaine
93	ÉPINAY-SUR-SEINE	Orgemont
27	ÉVREUX, GUICHAINVILLE, LE VIEIL-EVREUX	la Madeleine, le Long-Buisson
38	GRENOBLE	Village olympique, La Villeneuve
62	HÉNIN-BEAUMONT, MONTIGNY-EN-GOHELLE, COURRIÈRES, ROUVROY, DROCOURT, DOURGES	ZAC des Deux-Villes, quartier Sud-Ouest (Jean Macé), La Chênaie, Sainte-Henriette, Les Chauffours, quartier du Rotois, Cité de Nournéa
10	LA CHAPELLE-SAINT- LUC, TROYES, LES NOËS- PRÈS-TROYES, SAINTE-SAVINE	Chantereigne, Montvilliers
93	LA COURNEUVE	Les 4 000
17	LA ROCHELLE	Mireuil, Laleu, La Pallice, La Rossignollette
93	LE BLANC-MESNIL, DUGNY	Pont-Yblon, quartiers Nord (cité 212, grand ensemble des Tilleuls, cité Floréal-Aviation)
13	MARSEILLE	Saint-Barthélémy, Le Canet, Delorme-Paternelle
59	MAUBEUGE, LOUVROIL	Sous-le-Bois, Douzies, Montplaisir et Epinettes
77	MELUN	Quartier Nord Maincy

Dépt	COMMUNE	QUARTIER
54	LAXOU, MAXÉVILLE, NANCY, VANDOEUVRE- LÈS-NANCY	Le Haut du Lièvre, Les Aulnes, Le Champ le Boeuf, Les Nations
44	NANTES - SAINT- HERBLAIN	Bellevue
69	RILLIEUX-LA-PAPE	Ville nouvelle
76	ROUEN	Le Plateau : Châtelet, La Lombardie, Les Sapins, La Grand'Mare
44	SAINT-NAZAIRE	Quartier Ouest : Avalix, La Chesnaie, La Tréballe, La Bouletterie
59	SAINT-POL-SUR-MER	Quartiers Ouest, cité Liberté
78	SARTROUVILLE	Le Plateau, cité des Indes
93	SEVRAN	Les Beaudottes
02	SOISSONS	Presles-Chevreaux
93	STAINS	Clos - Saint-Lazare, Allende
67	STRASBOURG	HautePierre
31	TOULOUSE	La Reynerie, Bellefontaine, Faourette, Bagatelle, Bordelongue
78	TRAPPES	Les Merisiers
69	VÉNISSIEUX	Les Minguettes
95	VILLIERS-LE-BEL	Les Puits, La Marlière, Derrière-les-Murs-de- Monseigneur
94	VITRY-SUR-SEINE	Grand ensemble Ouest-Est
57	WOIPPY-METZ	Quartiers Saint-Eloi, Pré-Génie