

Article 82

La loi n° 96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en oeuvre du pacte de relance pour la ville est ainsi modifiée :

1° Le premier alinéa du I de l'article 12 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« A partir du 1^{er} janvier 2009, le montant de l'exonération décroît de manière linéaire lorsque la rémunération horaire est supérieure au salaire minimum de croissance majoré de 40 % et devient nul lorsque la rémunération horaire est égale à 2,4 fois le salaire minimum de croissance du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2009 inclus, à 2,2 fois le salaire minimum de croissance du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2010 inclus, et à 2 fois le salaire minimum de croissance à partir du 1^{er} janvier 2011. » ;

2° Au premier alinéa du II bis du même article 12, la date : « 1^{er} janvier 2009 » est remplacée par la date : « 31 décembre 2011 ».

3° Le V bis du même article 12 est abrogé ;

4° Au V quinquies du même article 12, les mots : « et aux deuxième et troisième alinéas du III » sont supprimés ;

5° La dernière phrase du septième alinéa de l'article 12-1 est supprimée ;

6° La dernière phrase du premier alinéa et le second alinéa du I de l'article 14 sont supprimés.

Mme Odette Terrade. - Les exonérations fiscales et sociales sont présentées comme le moyen essentiel de favoriser le développement économique dans les quartiers en difficulté, et notamment dans les zones franches urbaines (ZFU) de première génération où environ 16 000 entreprises bénéficient, en moyenne, de 10 000 euros de remise d'impôt tandis que dans les zones franches de seconde génération, moins de 4 000 entreprises coûtent environ 35 millions au budget. Les exonérations de cotisations sociales visées expressément par cet article s'élèvent à un peu moins de 340 millions. Cette logique d'incitation fiscale et sociale est donc remise en cause pour économiser 100 millions.

Nous n'avons jamais été des partisans acharnés des incitations fiscales et sociales en faveur des petites et moyennes entreprises, ne serait-ce que parce qu'il y a belle lurette que les grands groupes ont su configurer leur localisation sur le territoire pour bénéficier de ces dispositifs. Un artisan ou une jeune entreprise de service comptant au plus trois salariés a moins besoin d'être dispensé de l'impôt sur le revenu, de celui sur les sociétés ou de payer un peu moins de cotisations sociales que de bénéficier d'un accès au crédit bancaire, d'un soutien à ses projets. Les enseignes de restauration rapide qui sont autant de réseaux de petites et moyennes entreprises bénéficient plus des exonérations fiscales et sociales que le moindre des artisans de nos quartiers.

Si l'article 82 revient à simplement économiser 100 millions pour une inavouable raison de régulation budgétaire, ce n'est pas un bon article. S'il illustre un changement de priorité, faisant de l'accès au crédit la priorité des priorités de l'État, ce peut être l'amorce d'une évolution intéressante. Je crains cependant que ce ne soit pas le cas et que, par cet article, vous ne fassiez contribuer la politique de la ville à la réduction du déficit ! Les habitants des quartiers sensibles qui, eux, paient l'impôt sur le revenu, la TVA ou les impôts locaux, ont aussi des comptes bancaires. Il serait peut-être temps que l'argent qu'ils y déposent serve, enfin, à développer l'activité économique dans leur quartier.

En tout cas, cet article 82 montre que nous ne devons pas en rester au *statu quo*, comme nous y invitent les amendements de suppression. Mais nous ne devons pas sacrifier le devenir des quartiers sur l'autel de la régulation budgétaire. Nous voterons donc contre les amendements de suppression, mais aussi contre l'article 82.

Mme Raymonde Le Texier. - Cet article a pour objectif de « recentrer les exonérations de cotisations sociales sur les bas salaires » dans les ZFU en modifiant profondément le dispositif qui avait été confirmé par la loi de mars 2006 pour l'égalité des chances. Il supprime le mécanisme de la « sortie en sifflet » en trois ans ou neuf ans. Ces modifications ont essentiellement pour objet d'économiser 100 millions : 70 millions au titre du plafonnement des exonérations et 30 au titre de la suppression de la sortie progressive. Le coût des exonérations de charges sociales en ZFU serait ainsi ramené à 239 millions en 2009.

Si l'on ne peut être que favorable à la recherche d'économies par la suppression de dispositifs inefficaces et coûteux, le choix de concentrer les allègements de charges sur les bas salaires est contre-productif. Ces allègements ont un effet négatif sur les salaires : pourquoi mieux rémunérer le travail si l'entreprise, de ce fait, perd le bénéfice de l'allègement ?

La défiscalisation dans les ZUS est parfois détournée de son objet : certaines entreprises n'y installent que des boîtes aux lettres et en profitent pour bénéficier des exonérations ; d'autres s'y installent mais ne recrutent que des salariés qui n'habitent pas sur place ; enfin, certaines ne consentent à y créer que des emplois peu qualifiés. Cela n'est pas sans conséquences pour les habitants de ces territoires : selon le tout récent rapport de l'Onzus, entre 2004 et 2007, on constate une précarisation accrue des emplois occupés par les habitants des ZUS ainsi qu'une extension du temps partiel, souvent subi. Pour les salariés masculins, la proportion des bas salaires a progressé de trois points alors qu'elle est restée stable pour les autres salariés masculins des mêmes villes.

Les ZFU n'ont pas répondu aux attentes des habitants ni joué pleinement le rôle de levier espéré pour les territoires ciblés mais votre proposition risque de détruire le peu qui fonctionne. Dans ces zones, les besoins sont toujours aussi criants, l'exclusion se développe, le chômage augmente et vous n'abordez ces questions qu'en termes comptables. Ces économies, finalement dérisoires face aux ponctions réalisées sur le budget du logement ou celui de la ville, risquent d'avoir des conséquences plus graves encore pour nos territoires en mettant certaines entreprises, notamment les petites PME, en péril. Plutôt que de modifier le système brutalement et sans concertation, en pénalisant les entreprises comme les salariés, il est temps d'admettre qu'un dispositif fiscal ne peut pas, à lui seul, sortir les ZUS de leur situation.

Ce sont les fondements mêmes des ZFU qu'il faut revoir, en s'appuyant sur les ressources des territoires. Une partie des élus franciliens souhaite depuis longtemps, pour leurs zones franches, un système fondé sur l'origine géographique des salariés, autrement dit les aides à la personne, afin de susciter l'embauche sur place et de créer l'avantage comparatif qui manque actuellement. La situation s'aggrave, il ne faut rien négliger pour favoriser dans ces territoires l'accès à l'emploi.

M. le président. - Amendement n°II-39, présenté par M. Dallier, au nom de la commission des finances.

Supprimer cet article.

M. Philippe Dallier, *rapporteur spécial*. - C'est donc à moi qu'il revient d'ouvrir le feu ! (*Sourires*) Notre position est partagée sur tous les bancs, même si j'ai quelque difficulté à suivre le raisonnement de notre collègue, qui est pour, mais aussi contre les ZFU et qui veut supprimer la suppression...

Mme Raymonde Le Texier. - Vous avez très bien compris.

M. Philippe Dallier, *rapporteur spécial*. - Depuis deux ans, le nombre de ZFU a augmenté, des entreprises se sont installées et les élus locaux concernés n'émettent aucune critique : Neuilly-sur-Marne compte une ZFU et je n'ai jamais entendu M. Mahéas s'en plaindre. Quant à l'association des industriels de cette zone franche, elle souhaite ardemment conserver les exonérations.

Mme Raymonde Le Texier. - Évidemment !

M. Philippe Dallier, *rapporteur spécial*. - Le Président de la République a annoncé 700 millions d'euros d'exonérations de charges, il doit être possible d'en trouver 70 pour maintenir le système. Et s'agissant des 30 millions d'euros de la sortie en sifflet, le Gouvernement a déposé un amendement pour les inscrire. Donc, le compte y est !

M. le président. - Amendement identique de suppression n°II-105, présenté par M. P. André, au nom de la commission des affaires économiques.

M. Pierre André. - Mme la Ministre a dit que la politique de la ville avait besoin de lisibilité : elle a également besoin de continuité. Quelle malédiction touche les ZFU ? Lorsque M. Gaudin et M. Juppé les ont créées, en 1995, elles constituaient le troisième pilier de la politique économique ; et elles sont en train de réussir, parce que la volonté est là. Mme la secrétaire d'État a parlé de cohésion sociale et met en place un remarquable plan « Espoir banlieues ». Mais n'oublie-t-on pas le plus important, le développement économique ? Sans lui, rien ne s'améliorera dans nos quartiers difficiles. Des bas salaires ne suffiront pas, il faut ramener l'excellence dans ces territoires.

Je me réjouis que les socialistes se soient convertis aux ZFU : car la première à avoir demandé leur suppression, en 1997, fut Mme Martine Aubry ! Devenue maire de Lille, elle a bien sûr changé d'avis. Chargé d'un rapport sur les ZFU par la commission des affaires économiques, j'ai découvert avec stupéfaction que le gouvernement français - Mme Aubry, en l'occurrence- avait commandé un rapport, un an après la création des ZFU, pour démontrer qu'il n'y avait pas eu de créations d'emplois !

C'est M. Jacques Chirac, après 2002, qui a relancé le dispositif. Une nouvelle génération de ZFU est née en 2003, grâce à M. Borloo. Et 125 000 emplois ont été créés. Pas un seul maire pour s'en plaindre ! Mme le maire de Lille y voit désormais le moyen le plus sûr de la réussite économique. A présent que tous voient dans les ZFU une chance pour nos quartiers, ne la laissons pas passer. Ne cherchons pas à faire des économies de bouts de chandelle pour payer ensuite des indemnités à des chômeurs. Après les annonces du Président de la République, nous ne sommes plus à 70 millions d'euros près... (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

M. le président. - Amendement identique de suppression n°II-153 rectifié *bis*, présenté par MM. J-C. Gaudin, Gilles, Alduy, Dufaut et Juilhard, Mlle Joissains et MM. J-P. Fournier et Braye.

M. Dominique Braye. - Les cosignataires sont tous maires de communes qui abritent une ZFU. La ville de Jean-Claude Gaudin en compte même deux !

Nous partageons les objectifs et la volonté du Gouvernement de réformer le pays en profondeur et de diminuer la dépense publique. Mais ne faisons pas aujourd'hui des économies qui dès demain entraîneraient des dépenses supérieures, sans parler du coût social et humain. Supprimer les exonérations, ce serait renier une promesse de l'État. Madame la ministre, la première vice-présidente du conseil général des Yvelines ne peut demeurer insensible au sort de Mantes-la-Jolie et de sa grande ZFU. A Marseille, entre 1996 et 2007, 2 797 entreprises et 13 000 emplois ont été créés ; à Mantes, en dix ans, 211 entreprises et 1 200 emplois. Mais, plus important encore, le retour à l'activité au sein même des quartiers a rétabli une certaine normalité. Au Val-Fourré, me disait un commerçant, on revoit enfin ce que l'on ne voyait plus depuis dix ans : des hommes en complet-cravate, un attaché-case à la main.

Je connais les contraintes qui s'imposent aux ministres : c'est donc le Gouvernement que je veux placer devant ses responsabilités. Avez-vous pensé aux entreprises que vous ferez disparaître, en revenant ainsi sur la parole donnée ? Est-ce le message que vous voulez adresser à ces quartiers, touchés de plein fouet par la crise actuelle et où je sens de nouveau une grande tension ? Une étincelle pourrait les enflammer ! Est-ce une proposition cohérente par rapport aux déclarations du chef de l'État qui veut tout faire pour aider les PME et PMI ? Pour une petite économie de 100 millions d'euros, que de faillites à venir, que de drames humains ! Enfin, est-ce le bon sens de condamner les ZFU quand une évaluation de ce dispositif a été confiée à la délégation interministérielle à la ville ? Elle n'a pas encore rendu ses conclusions.

Notre responsabilité est grande : nous entendons aider le Gouvernement à réformer et réduire la dépense publique, mais nous ne pouvons le suivre dans une voie qui n'est pas la bonne.

Il faut absolument supprimer l'article 82.

Je vous fais confiance pour trouver une solution d'ici la CMP, dans le cadre du plan de relance annoncé par le Président de la République, pour respecter la parole de l'État en soutenant les PME des zones franches urbaines. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à droite et au centre.*)

M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur pour avis. - Les orateurs, précédents ont très bien démontrés que l'article 82 était une erreur. Quand les choses sont aussi claires, supprimer l'article rend service au Gouvernement.

Comme l'a souligné M. Braye, les zones franches urbaines sont fragiles. Les chefs d'entreprise qui ont investi sont des gens courageux ; ils ont pris des risques car l'État leur avait dit qu'il les soutiendrait. Nous n'avons pas le droit de trahir leur confiance, ni celle des populations, qui comptent sur l'État plus encore aujourd'hui qu'hier !

La commission unanime a voté l'amendement.

M. le président. - Amendement identique n°II-201, présenté par M. Repentin et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Mme Raymonde Le Texier. - J'espère être claire. Je ne suis pas hostile aux zones franches urbaines, mais il faut que les entreprises embauchent les habitants des quartiers concernés.

Les amendements de suppression ont suscité des plaidoyers brillants. Je serai donc brève.

Le Gouvernement veut mettre progressivement fin aux exonérations de charges patronales à partir du 1^{er} janvier 2009. Elles disparaîtraient totalement pour les rémunérations supérieures à 240 % du Smic. La Fédération des associations d'entreprises de ZFU s'inquiète de décisions susceptibles d'avoir des conséquences graves pour les entreprises qui jouent le jeu, car le bouleversement de trésorerie qu'elles subiraient les mettrait sérieusement en difficulté, alors que tous les indicateurs sociaux et économiques sont déjà au rouge.

D'autres orateurs ont rappelé qu'il faudrait au moins attendre les résultats de l'évaluation nationale en cours avant toute modification, car on ne peut voter une telle réforme à la va-vite !

M. le président. - Amendement n°II-247, présenté par le Gouvernement.

Supprimer les cinquième (3°), septième (5°) et dernier (6°) alinéas de cet article.

Mme Christine Boutin, ministre. - Rappelez-vous l'histoire de la chèvre de M. Seguin. (*Sourires*)

Mme Odette Terrade. - Qui est la chèvre ?

Mme Christine Boutin, ministre. - Le Gouvernement est défavorable aux amendements de suppression, mais conscient des incidences qu'aurait une modification rapide des règles en vigueur, il propose une sortie en sifflet : le délai serait allongé de trois ans, sauf pour les petites entreprises employant moins de cinq salariés, qui sortiraient du dispositif après neuf ans.

M. Philippe Dallier, rapporteur spécial. - Toute la nuit, Mme la ministre aura lutté avant de rendre les armes...

Je salue l'effort du Gouvernement en vue d'une sortie en sifflet, mais je reste favorable à la suppression de l'article. Une solution pourra être dégagée en CMP.

M. Jean Arthuis, président de la commission. - Je salue l'attitude du Gouvernement, qui fait face ce soir à un Sénat très solidaire : tous les groupes et toutes les commissions convergent pour supprimer l'article.

L'actualité ne vous sert pas ! Vous voulez aménager l'article 82, alors que le discours du Président de la République prononcé à Douai vous oblige à revenir dans quelques semaines devant le Parlement avec un collectif budgétaire tirant les conséquences des 700 millions attribués au secteur dont vous avez la charge.

Ne prenez pas en mauvaise part la position de la commission des finances. Je serai sans doute membre de la CMP. D'ici sa réunion, nous aurons eu le temps de réfléchir ensemble. Ce soir, notre ambition est de vous aider à conduire la politique qui est la vôtre : notre vote n'est pas une mauvaise manière.

M. Thierry Repentin. - Je serai concis.

M. Jean Arthuis, *président de la commission*. - Très bien !

M. Thierry Repentin. - Des instants de cette nature grandissent notre institution, où une expérience partagée dans les collectivités territoriales transcende les clivages politiques pour dégager une solution pragmatique.

Conseiller général d'une ZRU, je ne jalouse pas le dispositif fiscal des ZFU. Je voterai donc l'amendement de suppression.

En effet, il ne faut pas faire croire à nos concitoyens, ni aux élus locaux, que les zones franches urbaines seraient destinées aux emplois de petite qualification, donc de petite gratification. L'article 82 inciterait les employeurs à limiter les salaires pour conserver les avantages fiscaux.

Je me souviens avec émotion de la mission d'information conduite sous la présidence de M. Türk : nous avons constaté les efforts réalisés par les maires des zones franches urbaines pour attirer les entreprises avec des emplois de toute nature.

A l'Assemblée nationale, nos collègues n'ont pas réussi à convaincre la majorité. Ce soir, notre ambition est visiblement partagée.

M. Pierre André a involontairement rendu hommage à Martine Aubry : faisant preuve d'ouverture, elle a montré que les combats du passé étaient derrière nous, et qu'il fallait regarder vers l'avenir. Voilà un signe supplémentaire de notre consensus !

M. Jean Arthuis, *président de la commission*. - Je ne souhaite ni retarder les débats, ni exercer la moindre pression. Nous avons reporté déjà deux discussions prévues pour jeudi. Elles doivent commencer samedi à 14 heures, à condition de ne pas finir trop tard la prochaine séance. Selon les meilleurs prévisionnistes du Sénat, si elle débute à 9 heures 30, nous en aurons fini à 5 heures 08 (*sourires*) dans la nuit de vendredi à samedi. Mais pour commencer à 9 heures 30, nous devons conclure notre débat avant minuit et demi.

M. le président. - Nul n'a ressenti vos propos comme une pression.

A la demande du groupe socialiste, l'amendement II-39, identique aux amendements n°s II-105, II-153 rectifié bis, II-179 et II-201 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. - Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	341
Nombre de suffrages exprimés	339
Majorité absolue des suffrages exprimés	170
Pour l'adoption	339
Contre	0

Le Sénat a adopté. (*Applaudissements*)

M. Thierry Repentin, *rapporteur pour avis.* - Bravo !