



UNION DEPARTEMENTALE DES SYNDICATS CONFEDERES FORCE OUVRIERE DE GUYANE

Octobre 2007

**(Contribution de l'Union Départementale des syndicats confédérés Force Ouvrière
de Guyane aux travaux du Conseil Economique et Social Régional)**

DES ZONES PAS SI FRANCHES QUE CA !

Afin d'y favoriser l'activité économique et l'emploi, les gouvernements ont permis aux entreprises installées dans des « quartiers » enfoncés dans le marasme d'y bénéficier de dérogations sociales et fiscales. Ces mesures, dont la mise en place date de dix ans, n'ont servi strictement à rien. D'un coût exorbitant pour l'Etat, elles ont en outre eu des résultats pervers : l'effet d'aubaine et l'effet d'éviction.

C'était un des engagements pris par le candidat Nicolas SARKOZY. Il sera tenu. C'est même « l'un des grands chantiers de la rentrée » : des zones franches devraient être mise en place dans les quatre départements d'outre-mer. Le secrétaire d'Etat à l'Outre-mer, Christian ESTROSI, a indiqué qu'elles seraient mises en place « dans le cadre de la loi de finances 2008 ».

Qu'est-ce qu'une zone franche ? C'est un territoire délimité bénéficiant de mesures censées favoriser l'investissement (exonérations fiscales, douanières, de règles sociales, etc...) Il en existe environ 3000 dans le monde, les idées ultralibérales en vogue et la vague de déréglementation encourageant leur création.

Ces zones ont été inventées par un géographe anglais au début du thatchérisme. L'idée principale reposait sur le principe de la suppression des taxes pour les entreprises qui s'implantaient dans les lieux où la création d'activités était nécessaire. Au final, cette politique s'est soldée par l'abandon de la formule dix ans plus tard. Celle-ci a été reprise aux Etats-Unis au début de l'ère reaganienne.

Des expériences similaires ont été tentées en Italie, sous le nom de « pactes territoriaux », et ont échoué également, excepté là où l'entreprise Fiat a pu s'imposer en bénéficiant d'une population non soumise à la mafia et homogène. En France, elles sont une création de la loi du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville.

Quarante-quatre zones franches urbaines (ZFU) virent ainsi le jour le 1^{er} janvier 1997 dans des « quartiers », ce terme recouvrant des parties de villes mais surtout, pour l'essentiel, de ces banlieues saignées par la crise que subit notre pays. L'idée était de renforcer l'activité économique par des mesures dérogatoires dans ces lieux qui connaissaient un taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale, un habitat dégradé, où les commerces avaient disparu, les services publics mis la clé sous le paillason, la misère devenue de règle.

Ces quarante-quatre ZFU furent choisies en fonction de critères précis. La population y était supérieure à 10000 habitants, le taux de chômage dépassait de 25% la moyenne nationale, la proportion de jeunes était supérieure à 36%, le taux de non-diplômés à 29% et le potentiel fiscal inférieur à 570 euros par habitant. Quarante et une nouvelles ZFU furent créées en 2004 et quinze en 2006. On en compte cent aujourd'hui et cette augmentation de leur nombre laisse supposer qu'elles sont un succès.

Selon les statistiques officielles – à considérer avec la plus extrême réserve quand on sait leur tendance, régulièrement dénoncée et démontrée, à enjoliver – 54000 emplois ont été créés entre 1997 et 2005 dans les quarante-quatre premières ZFU. En moyenne, la baisse du nombre de demandeurs d'emplois y a été deux fois supérieure à ce qu'elle a été dans les banlieues connaissant le même marasme économique et social, mais n'ayant pas eu droit à ce traitement particulier : 21,5% contre 10,7%. Selon l'association Entreprendre villes et quartiers, qui regroupe une partie des villes comprenant une ZFU, cette diminution a même atteint 40% en certains endroits.

Dans le même temps, le nombre d'entreprises a plus que doublé et celles-ci ont plus que satisfait aux obligations auxquelles elles devaient se soumettre en contrepartie des avantages consentis. Leur personnel compte 27% d'habitants des quartiers où elles sont implantées, alors que le chiffre de 20% eût été suffisant. En 2005, dans les soixante-dix-neuf ZFU que comptait la France métropolitaine, il y a eu 13500 embauches bénéficiant des exonérations de cotisations sociales, soit une progression de 13% en un an, selon une étude du ministère de l'Emploi. Faut-il alors applaudir à la création des ZFU et les considérer comme un succès ?

Tel n'est pas l'avis de la Fédération Force Ouvrière des Métaux, qui porte contre elles une condamnation sans appel dans son livre blanc pour la défense de l'industrie : *« Les zones franches urbaines, censées favoriser le développement de l'emploi dans certains quartiers ou villes sinistrés, ont vite fait de devenir des opportunités pour des entreprises de transférer leurs activités dans ces paradis sociaux-fiscaux : exonération de l'impôt sur les bénéfices, de la taxe professionnelle, de la taxe foncière sur les propriétés bâties et des cotisations patronales. Compte tenu de l'étendue des pertes financières dues à ces dispositifs, le rapport coût/avantage mérite d'être étudié attentivement. L'impact réel sur l'emploi ne justifie pas tant d'égards ni de largesses et leur logique contribue à la déréglementation. Nous nous opposons à ces zones franches qui ont pour but d'attirer des chasseurs de primes et qui créent une concurrence déloyale entre une entreprise située sur une de ces zones et une autre, qui peut être située à seulement 10 Kms de distance mais n'aurait pas droit, elle, aux aides. »*

Elle n'est pas la seule à porter ce jugement. *« Les zones franches ne servent strictement à rien »,* considère Jacques DONZELOT, un sociologue spécialiste de la ville. *« Ce n'est pas une bonne stratégie et cela coûte plus que ça ne rapporte. C'est une fausse bonne idée. Le seul moyen de créer du développement local serait de faciliter les forces locales quand elles existent, les encourager plutôt que de créer des « Far-West » économiques à l'intérieur du territoire national, dont la durée est incertaine car les entrepreneurs privés en profitent tant que les avantages perdurent, sans investir à long terme. »*

Patrick ARTUS, chef économiste à la banque d'affaires Natixis, qu'on ne peut soupçonner d'être un ennemi des entreprises, abonde dans ce sens. Pour lui, toutes les politiques d'exonérations fiscales et sociales mises en place depuis des décennies pour lutter contre le chômage présentent deux dangers « très indésirables » : l'effet d'aubaine et l'effet d'éviction.

« L'effet d'aubaine, explique-t-il, consiste à ce que l'argent public soit versé alors que la décision associée aurait été de toute manière prise. La grande majorité des salariés peu qualifiés aurait été embauchée sans les allègements de charges. »

Les entreprises n'embauchent que si elles ont des clients à satisfaire, des commandes à honorer et besoin de personnel pour ce faire. Celles qui l'ont fait dans les ZFU auraient agi de même si elles avaient été établies ailleurs, dans les lieux soumis au sort commun. Et l'Etat – le contribuable – n'aurait pas eu à déboursier, pour les verser aux organismes de protection sociale collective, les charges sociales que les entreprises n'ont pas eu à verser.

De surcroît, il ne se serait pas privé de rentrées fiscales en leur permettant d'échapper au fisc. Le coût des mesures dérogatoires du dispositif ZFU est exorbitant. Pour 1997, exonération de taxe professionnelle compensée par l'Etat, exonération de taxe foncière sur les propriétés bâties à usage professionnel, exonération d'impôt sur les bénéfices et réduction des droits de mutation sur les fonds de commerce, auxquelles s'ajoute l'exonération de cotisations patronales de sécurité sociale ont représenté 651 millions de francs, soit environ 100 millions d'euros. Dans le budget 2007, 333 millions d'euros ont été inscrits au titre des exonérations sociales et 236 millions pour le compte des exonérations fiscales.

« Qu'appelle-t-on maintenant l'effet d'éviction, poursuit Patrick ARTUS. Il s'agit du fait que de l'argent public est utilisé pour améliorer la situation d'une partie des salariés, des entreprises, il y aura en contrepartie dégradation de la situation des autres. Reprenons l'exemple des allègements de charge sociale sur les bas salaires : elles incitent les entreprises à embaucher des salariés qui profitent de ces allègements et à ne pas embaucher les autres, ce qu'on a appelé la « trappe à bas salaires ». On peut penser aussi aux zones franches : a-t-on estimé l'effet négatif des allègements fiscaux mis en place sur l'emploi et la création d'entreprise dans les communes autour de ces zones ? »

Autrement dit, les dérogations déshabillent Paul pour habiller Pierre. Elles favorisent l'embauche dans les ZFU mais la rendent plus difficile à proximité, là où on ne peut en bénéficier. Le jeu est donc une fois encore à somme nulle, excepté, également une fois encore, pour l'Etat. Sans compter que ces mesures permettent aux entreprises bénéficiaires d'offrir des prix plus bas que leur concurrentes établies ailleurs.

Tel est le paradoxe. Inspirées par les théories libérales, qui voient dans la libre concurrence la règle intangible à laquelle la vie économique doit se soumettre, les ZFU faussent la concurrence !

De tels effets « très indésirables » étaient prévisibles. Ils avaient été prévus. Dès le début de 1999, trois rapports officiels mettaient en garde contre le dispositif ZFU. Produits par l'Inspection Générale des Finances et de l'Administration, l'Inspection Générale des Affaires Sociales et le ministère délégué à la Ville, ils le dénonçaient comme « *porteur, dans sa conception même, d'effets pervers : délocalisations, phénomènes de « chasseurs de primes », bénéfice important accordé à certaines professions, spéculation immobilière, difficulté des contrôles, difficultés d'interprétation du dispositif pouvant entraîner à l'avenir des redressements financiers pour certaines entreprises* ».

Coûteuses, dangereuses et qui plus est inutiles, les zones franches n'en continuent pas moins d'apparaître aux yeux des gouvernants comme le remède à bien des maux. Non contents de vouloir étendre le dispositif à des départements entiers, ils veulent maintenant l'appliquer en des lieux où l'on n'eût pas songé qu'il pût être instauré.

La ministre de l'Enseignement supérieur, Mme Valérie PECRESSE a annoncé que « *pour construire les ponts entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée* », elle entendait « *favoriser la création d'incubateurs d'entreprises dans les universités. Ces zones bénéficieront de la franchise fiscale nécessaire à leur développement.* » Elles porteront le nom de « zones franches universitaires ». ZFU !

LES ZONES FRANCHES URBAINES EN GUYANE

Au nombre de deux en Guyane : village chinois et quartiers sud à Cayenne, Charbonnière et centre-bourg à Saint Laurent du Maroni, les ZFU ont été depuis leur création le 1^{er} janvier 1997 un levier de maintien et d'attractivité économique sur quelques quartiers qui tend à s'essouffler en 2006.

Les taux d'entreprises créées par transfert ou par achat sont plus élevés dans les ZFU que pour le reste de la Guyane. Au regard de l'emploi, les effets sont négligeables, 63% des établissements sont sans salarié et 21% comptent 1 à 2 salariés.

Pour Simon LEYENDECKER, du Centre de Ressources Politique de la Ville de Guyane, « *le tissu économique des quartiers en ZFU demeure fragile, notamment en raison de la nature des activités implantées (micro-entreprises). De plus, des problèmes quotidiens demeurent : le manque de foncier, la nature de l'offre immobilière, l'image négative et le manque d'équipements, l'inadéquation forte entre l'offre et la demande d'emplois...* »

CE QUE DISENT LES TEXTES OFFICIELS :

Le dispositif Zone Franche Urbaine repose sur cinq exonérations fiscales et sociales à destination des entreprises. Sont exonérées l'impôt sur les bénéfices, la taxe professionnelle, la taxe foncière sur les propriétés bâties, les charges sociales patronales, les cotisations sociales personnelles des artisans commerçants. Enfin, le droit de mutation aux acquisitions de fonds de commerce ou de clientèle se voit appliquer un taux réduit.

La durée des exonérations est fonction de la taille des entreprises :

- Pour les entreprises de moins de 5 salariés, la durée des exonérations est de 5 années à taux plein, 5 années à 60%, 2 années à 40%, 2 années à 20%
- Pour les entreprises de 5 salariés et plus, la durée des exonérations est de 5 années à taux plein, 1 année à 60%, 1 année à 40%, 1 année à 20%

En bénéficient tous types d'entreprises, commerce, artisanat, entreprises individuelles, entreprises industrielles et de service, professions libérales, titulaires de charges ou d'offices, associés de sociétés de personnes, de 50 salariés au plus, à la date de leur création ou de leur implantation sur le périmètre Zone Franche Urbaine.

En cas d'accroissement des effectifs au-delà de 50 salariés, au cours des cinq années durant lesquelles l'entreprise bénéficie du régime Zone Franche Urbaine, elle conserve ses droits pour les 50 premiers salariés.

Ces entreprises doivent exercer leur activité sur le marché local. Une entreprise y exerce son activité soit lorsqu'elle exporte 15% au plus de son chiffre d'affaires, soit lorsqu'elle exerce dans certains secteurs économiques dits de proximité (construction, commerce et réparation automobile, hôtellerie et restauration, transport de voyageurs par taxi, santé et action sociale, assainissement, voirie et gestion des déchets, activités associatives, récréatives, culturelles et sportives, services personnels.)

A partir de la troisième embauche, obligation est faite à l'entreprise d'employer un tiers des résidents des Zones Urbaines Sensibles de l'agglomération où est située la ZFU avec une durée minimale de travail de 16 heures par semaine.

Les représentants Force Ouvrière au C.E.S.R