



Fiscalité - Ces territoires où il fait bon s'installer

Depuis plus d'une vingtaine d'années, près de la moitié des communes françaises font partie de zones où les entreprises peuvent bénéficier d'exonérations fiscales et sociales. Des outils qui, à l'aube des élections municipales, sont souvent mis en avant par les maires pour promouvoir l'attractivité de leur territoire. Pourtant, ces dispositifs pourraient subir certains changements à la fin de l'année.

Et si la France, elle aussi, avait ses propres paradis fiscaux ? Loin des îles isolées des Caraïbes ou du Pacifique, de nombreuses villes françaises situées dans des régions rurales ou des banlieues de grandes villes font partie de zones à fiscalité réduite. Actuellement, près de 18 000 communes françaises, soit plus d'une sur deux, offrent des avantages fiscaux aux entreprises qui s'implantent dans

leur zone. Une politique parfois méconnue, mais qui existe pourtant depuis plusieurs années.

En effet, ces dispositifs ont émergé dès les années 1990. «D'abord, en 1995, afin de doper la création d'entreprises dans des communes peu dynamiques (faible densité de population, peu de sociétés), le gouvernement instaure les zones de revitalisation rurale (ZRR) et les zones de redyna-

Des conditions d'éligibilité strictes

- Pour bénéficier du ZFU (zones franches urbaines), les entreprises s'y implantant doivent avoir moins de 50 salariés, un chiffre d'affaires inférieur à 10 millions d'euros, et un capital détenu à moins de 25 % par une entreprise de plus de 250 salariés et de plus de 50 millions d'euros de chiffres d'affaires.
- Pour les ZRR (zones de revitalisation rurale), les entreprises n'ont pas de limite de chiffre d'affaires mais doivent avoir moins de 11 salariés. De plus, leur capital doit être détenu à moins de 50 % par une autre société et au maximum 25 % du chiffre d'affaires peut être réalisé hors zone.

misation urbaines (ZRU), rappelle Jennifer Pillot, avocate associée chez Fidal. Ensuite, en 1997, la France délimite des zones franches urbaines (ZFU), dans le but de créer davantage d'activité dans des quartiers délaissés des grandes villes. En 2011, parallèlement aux ZFU, le régime fiscal initial des ZRR et

ZRU est refondu et ne vise plus que les ZRR.» Désormais, un peu moins de 18 000 communes sont classées en ZRR et une centaine de quartiers de grandes villes font partie des ZFU. Des chiffres assez stables depuis leur création, mais qui donnent régulièrement lieu à des renouvellements. «Si les critères de définition des zones en ZFU sont fixes depuis 2006, les ZRR sont quant à elles en constante évolution, relève Jennifer Pillot. Alors que, jusqu'en 2017, le classement en ZRR était mis à jour chaque année, depuis, il est redéfini à la fin des durées de mandats municipaux et communautaires.»

Modalités de classement des communes en zone de revitalisation rurale - ZRR, 2018

- Classée en ZRR (13 664)
- Sortante en 2017 classée en zone de montagne continuant de bénéficier des effets du classement depuis 2017 (1994)
- Sortante en 2017 continuant de bénéficier des effets du classement depuis 2018 (3 024)
- Partiellement classée en ZRR (28)



Source : CGET, arrêtés établis entre 1995 et 2018

Plusieurs exonérations attractives

Pour les entreprises situées dans ces régions, les ZRR et ZFU sont très attractifs. «Ces deux régimes permettent aux entreprises créées (et/ou reprises dans le cas des ZRR) dans la zone d'être exonérées à 100 % pendant cinq ans d'IR et d'IS (puis de façon dégressive pendant trois ans), d'impôts locaux (CVAE, CFE,



Entreprise & finance

taxe foncière essentiellement) et d'une partie des charges sociales, détaille Jennifer Pillot. Les repreneurs de fonds de commerce basés en ZRR bénéficient également des droits d'enregistrement à taux réduit. En outre, si ces avantages sont cumulables, le montant d'exonération maximum reste cependant plafonné.»

Certes, ces avantages attractifs ne sont pas ouverts à tous. «D'abord, seules les entreprises créées (et/ou reprises dans le cas des ZRR) dans la zone peuvent bénéficier des dispositifs favorables ZRR et ZFU, indique Jennifer Pillot. Sont exclues les extensions d'activité préexistantes, ainsi que certains secteurs (financier, immobilier non professionnel, agricole notamment). Ensuite, ces dispositifs sont globalement limités aux petites PME, non filiales de grands groupes.» Mais, le nombre d'entreprises à en bénéficier est particulièrement élevé. En 2018, elles étaient environ 37 000 à profiter d'une exonération d'IS au titre du ZRR, pour un total de 196 millions d'euros, 21 512 à



Jennifer Pillot, avocate associée, Fidal

bénéficier au total d'un million d'euros d'exonération de CFE, et 2 840 à se partager un million d'euros d'exonération de CVAE, selon les données de la mission flash sur l'efficacité du dispositif rendue par les députées Anne Blanc et Véronique Louwagie en novembre 2018. En 2016, les exonérations sociales étaient de 117 millions d'euros.

Dans ce contexte, on comprend aisément pourquoi ces dispositifs rencontrent un grand succès, comme en témoignent plusieurs experts-comptables basés dans

«Ces dispositifs fiscaux permettent aux entreprises créées dans la zone, d'être exonérées à 100 % pendant cinq ans d'IR et d'IS.»

ZRR et ZFU, ce sont les collectivités locales qui choisissent d'appliquer ou non les exonérations d'impôts locaux dans leurs zones. Selon la mission flash, «les collectivités n'utilisent pas toutes cet outil fiscal». Si aucun chiffre ne recense la part de collectivités qui ont opté pour l'exonération, les experts-comptables et fiscalistes interrogés confirment qu'à leur échelle, les collectivités rencontrées avaient toutes fait ce choix. En outre, la réduction Fillon, qui permet aux entreprises d'être exonérées de cotisations patronales jusqu'à 1,6 SMIC, est sou-

1 commune sur 2 est classée en zone de revitalisation rurale (ZRR), et donne accès à des avantages fiscaux aux entreprises.

vent préférée aux exonérations sociales permises par les ZRR et le ZFU, les deux solutions n'étant pas cumulables.

D'autre part, de nombreuses entreprises qui s'implantent dans ces zones ne connaîtraient pas le dispositif des ZRR. Selon le rapport des députées, 58,2 % des entreprises interrogées situées en ZRR ne savaient pas que leur commune était classée dans ce type de zone. «Autour d'Avranches en Normandie par exemple, les entreprises qui s'installent dans les villages classés en ZRR ne sont pas toujours au courant que la commune est classée comme tel, et elles n'ont pas connaissance des exonérations dont elles peuvent bénéficier, explique Olivier Legué. C'est nous

ou proches des zones classées en ZRR ou en ZFU. «L'exonération d'IS ou d'IR est acquise de droit par les entreprises qui ont simplement à appliquer cet abattement lors de leur déclaration d'impôt ; mais pour bénéficier des autres exonérations (taxe foncière, CFE, cotisations patronales), elles doivent remplir la première année des déclarations spécifiques, prévient Olivier Legué, expert-comptable associé chez In extenso. Si elles oublient d'effectuer cette démarche, elles ne bénéficieront pas de ces avantages.» Pour preuve, selon cette même mission flash, 40 % des entreprises ayant bénéficié de ces aides indiquent qu'elles sont indispensables pour la viabilité de leur entreprise. Des dispositifs qui ont d'autant plus la cote que les élus locaux sont attachés à ces mesures, puisqu'ils y voient un moyen d'attirer dans leurs villes de nouvelles sociétés.

Des ZRR méconnues

Toutefois, malgré ces avantages, ces dispositifs sont de plus en plus remis en cause, à commencer par celui des ZRR. D'une part, toutes les aides ne sont pas utilisées par les entreprises. En effet, si l'exonération d'IS est induite pour toutes les

D'autres dispositifs moins connus

- En 2007, le gouvernement en place a créé le dispositif des bassins d'emploi à redynamiser (BER). Depuis, les entreprises qui s'installent en régions Grand-Est et Occitanie peuvent bénéficier d'exonérations de cotisations sociales et d'impôts, similaires à celles des ZRR et ZFU. En revanche, le dispositif est plus souple car aucune condition d'effectif ni de chiffre d'affaires n'est exigée pour bénéficier de cette exonération.
- En 2009, ce sont les zones de restructuration de la défense (ZRD) qui sont instaurées, pour soutenir l'activité des régions où les casernes militaires ont dû fermer. Les exonérations sont également semblables à celles des ZFU et ZRR, mais là aussi, les critères d'éligibilité sont plus souples (au moins 25 % du CA réalisé dans la zone).
- Ces deux dispositifs arrivent à échéance à la fin de l'année. Leur avenir sera discuté dans le prochain PLF.



Attention à bien sécuriser vos exonérations

● Pour bénéficier des avantages fiscaux des ZRR et ZFU, les entreprises ont des obligations déclaratives à respecter. «L'exonération d'IS ou d'IR est acquise de droit par les entreprises qui ont simplement à demander cet abattement lors de leur déclaration d'impôt ; mais pour bénéficier des autres exonérations (taxe foncière, CFE, cotisations patronales), elles doivent remplir chaque année des déclarations spécifiques, prévient Olivier Legué, expert-comptable associé chez In extenso. Si elles oublient

d'effectuer cette démarche, elles ne bénéficieront pas de ces avantages.»

● Par ailleurs, certaines situations, notamment lors de l'extension d'activités préexistantes, peuvent donner lieu à des questions d'interprétation. «Dans ce cas, nous recommandons aux entreprises d'envoyer une demande de rescrit à l'administration fiscale afin de s'assurer qu'elles pourront bien bénéficier du dispositif des ZRR», conseille Bertrand Sers, associé Walter France, basé à Bayonne.

qui les alertons sur le sujet.» D'autres critères d'implantation sont privilégiés «Certes, les entreprises profitent de l'exonération d'impôt, mais ce n'est pas ce qui les motive en priorité lorsqu'elles choisissent de s'implanter dans une commune plutôt qu'une autre, constate Véronique Louwagie, députée de l'Orne. Les débouchés économiques locaux, l'accessibilité du territoire et la présence de services publics sont les principaux critères de choix de lieu d'installation des entreprises.»

Une situation qui s'explique notamment par la mise à jour fréquente des zones éligibles.

«Le dispositif zone de revitalisation rurale a été créé en 1995 à partir de seuls critères démographiques déterminés au niveau des communes, rappelle Véronique Louwagie. En 2005, ces critères d'appartenance ont été modifiés, avec un critère institutionnel d'appartenance à un EPCI. Depuis 2015, les critères de classement en ZRR sont déterminés au niveau des EPCI sans distinction entre les communes le composant. Cette situation a fait sortir 4 074 communes ne faisant pas partie des EPCI classés en ZRR, alors qu'elles n'avaient pas forcément vu leur richesse évoluer. C'est le cas par exemple de La Ferté-Macé

par exemple dans l'Orne.» Dans d'autres zones où les dispositifs sont plus anciens en revanche, notamment dans les ZFU, les entreprises sont davantage sensibilisées. «Les dirigeants sont parfaitement au courant des ZFU, relève Yves Soudier, avocat fiscaliste chez KPMG Avocats, basé à Strasbourg. Même les banquiers orientent les créateurs d'entreprises vers ces zones afin de faciliter leur accès au crédit.»

Des changements à prévoir en 2021

Or, 2020 pourrait bien être une année charnière. D'une part, un certain nombre de villes vont sortir du dispositif des ZRR à la fin de l'année. «En 2015, les critères de classement en ZRR ont évolué conduisant 4 000 villes à sortir du dispositif et un nombre équivalent de communes à y entrer, précise Yves Soudier. Si ces dernières ont pu tout de suite bénéficier des avantages des ZRR, les entreprises situées dans les zones sortantes pouvaient continuer à en profiter jusqu'à juin 2020 (repoussé au 31 décembre 2020 dans le cadre de la loi de finances pour 2020). A la fin de l'année, elles ne bénéficieront plus de l'outil.»

De plus, les zones vont encore être redéfinies. «En 2021, les critères d'appartenance à des zones en ZRR devraient évoluer, précise Véronique Louwagie. Ceux-ci seront probablement définis lors du PLF pour 2021. Je recommande de maintenir les ZRR avec les critères qui ont été établis en 2015 (au niveau de l'intercommunalité), pour éviter des effets de concurrence entre communes appartenant à une même intercommunalité.» D'autre part, l'exonération d'impôt sur les bénéfices prendra fin à la fin de l'année pour les entreprises basées en ZRR et ZFU (les mesures sociales et locales n'ont pas de limite dans le temps). «Dans le cadre de notre mission flash menée en 2018 avec Anne Blanc, nous avons proposé de

Le dispositif des ZRR est globalement réservé aux petites PME non filiales de grands groupes.



Véronique Louwagie,
députée de l'Orne

«Les entreprises profitent certes de l'exonération d'impôt des ZRR, mais ce n'est pas ce qui les motive en priorité lorsqu'elles choisissent de s'implanter dans une commune.»

remplacer l'exonération d'IS et d'IR du dispositif des ZRR par une dotation aux territoires leur permettant d'améliorer les infrastructures publiques, ajoute Véronique Louwagie. Toutefois, le régime des ZRR est un dispositif psychologique fort, très apprécié par les maires. Le supprimer devrait être difficile.» Aucun rapport n'a en revanche été publié concernant les ZFU. Il faudra donc attendre les mesures du projet de loi de finances pour 2021, à l'automne prochain, pour en savoir plus sur l'avenir des ZRR et des ZFU. ■

Anaïs Trebaul
 @AnaïsTrebaul