



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

N° 14-087/14-026B/01

N° 009613-01

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

MINISTÈRE DES AFFAIRES
SOCIALES ET DE LA SANTÉ

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ALIMENTATION,
DE L'AGRICULTURE ET DES ESPACES RURAUX

INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES

N°14-041

N° 2014-031R

EVALUATION DU DISPOSITIF DE REVITALISATION RURALE (ZRR)
--



MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'ÉNERGIE

INSPECTION GÉNÉRALE
DE L'ADMINISTRATION

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

N° 14-087/14-026B/01

N° 009613-01

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

MINISTÈRE DES AFFAIRES
SOCIALES ET DE LA SANTÉ

CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ALIMENTATION,
DE L'AGRICULTURE ET DES ESPACES RURAUX

INSPECTION GÉNÉRALE
DES AFFAIRES SOCIALES

N°14-041

N° 2014-031R

EVALUATION DU DISPOSITIF DE REVITALISATION RURALE (ZRR)
--

RAPPORT PRÉSENTÉ PAR :

Catherine FERRIER, Pierre RENAUD,
Membres de l'Inspection générale de
l'administration

Patrick LABIA,
Membre du Conseil général de l'environnement
et du développement durable

Thierry BERLIZOT,
Membre du Conseil général de l'agriculture, de
l'alimentation et des espaces ruraux

Marie MOREL
Membre de l'Inspection générale des affaires
sociales

- JUILLET 2014 -

SYNTHESE

Le présent rapport a été établi dans la perspective des négociations prochaines avec les associations d'élus et les parlementaires auxquelles le Gouvernement s'est engagé dans la perspective de l'évolution du dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR).

Le dispositif des ZRR concerne aujourd'hui 14 290 communes pour 6,3 millions d'habitants contre 12 000 et 4,5 millions d'habitants à leur création en 1996.

Les mesures associées à ce dispositif sont de trois ordres :

- des exonérations de charges sociales (patronales) et fiscales ;
- des bonifications de subvention ou dotation ;
- des assouplissements réglementaires.

L'ensemble de ces mesures ne fait toujours pas l'objet d'un suivi au plan national. De ce fait, il est difficile de disposer des données permettant d'évaluer précisément toutes les mesures.

Toutefois, il ressort des éléments recueillis par la mission que le coût du dispositif peut être évalué pour 2013 à moins de 280M€, alors qu'il s'élevait à 500M€ lors de la précédente évaluation de 2009.

Le coût des deux mesures d'exonérations sociales (exonérations de cotisations patronales pendant un an pour les embauches en ZRR et exonérations pour les organismes d'intérêt général -OIG-, valant pour toute la durée des contrats existant avant novembre 2007) est en constante diminution sous l'effet de mesures ayant progressivement réduit leur champ et leur barème. L'exonération en faveur des OIG, qui demeure toutefois très avantageuse, continue de représenter le principal poste de dépenses pour l'État avec en 2013, 134,6 M€ pour 23 639 effectifs exonérés. La mesure pour embauches en ZRR ne représente plus que 13,8 M€ en 2013 pour 8 474 effectifs exonérés.

Les dix-huit mesures d'exonérations fiscales dont certaines sont communes avec les zonages de la politique de la ville ou des aides à finalité régionale, sont constituées d'un ensemble hétérogène de dispositifs, reposant à la fois sur :

- des mesures d'exonérations d'impôt sur les bénéfices à la charge de l'État ou de contribution économique territoriale, compensées par l'État ;
- des mesures fermées mais qui continuent de produire des avantages pour leurs bénéficiaires compte tenu de la pluri-annualité de la mesure et des régimes de sortie dégressive (exemple dispositif en faveur du tourisme) ;
- des mesures facultatives d'exonération de fiscalité locale non compensées par l'Etat (exemple foncier bâti).

Le coût total de ces mesures fiscales, en tenant compte des aléas d'imputation pour les mesures concernant plusieurs zonages, peut être évalué en 2013 dans une fourchette de 110 à 130 M€, relevant aux deux tiers d'un régime d'exonérations d'impôt sur les bénéfices clos en 2010. Ce coût est du même ordre que celui estimé en 2009.

L'action de l'État au profit des territoires ruraux ne se limitant pas à ces seules mesures d'exonérations fiscale ou sociale, les auteurs du rapport ont élargi leurs constats et analyses aux mesures d'assouplissement ou de bonifications applicables en ZRR, aux efforts de péréquation des ressources entre collectivités locales mis en œuvre au titre de la dotation de solidarité rurale (944M€),

aux aides attribuées grâce à la dotation d'équipement des territoires ruraux (615M€), et aux crédits spécifiques d'intervention dont dispose l'administration en charge de l'aménagement du territoire, pour en relever l'utilité certaine.

Au plan qualitatif, l'efficacité des mesures de discrimination territoriale attachées aux seules ZRR reste variable. L'exonération de charges sociales pour les embauches en ZRR a désormais une faible attractivité, compte-tenu des mesures d'allègement général des cotisations sociales patronales.

En revanche, l'exonération dont bénéficient les OIG demeure avantageuse en raison de son caractère exorbitant. Le stock, aujourd'hui de 26 000 contrats, demeurant éligibles sans limitation de durée, et le coût de l'exonération se réduisent progressivement sous l'effet conjugué de différentes mesures, ayant ainsi ramené le taux d'exonération des organismes bénéficiaires de plus de 32% de l'assiette salariale déplafonnée en 2007 à 10% en 2014. Elle demeure néanmoins plus avantageuse que l'allègement général auquel pourraient prétendre les $\frac{3}{4}$ des établissements concernés. Elle n'a pas produit les effets escomptés en termes de création d'emplois mais peut être regardée comme contribuant au maintien des emplois dans certains cas du fait de sa concentration.

Les autres mesures dont bénéficient les ZRR sont globalement utiles et le dispositif peut être regardé sur ce point comme permettant de soutenir les efforts, conséquents, des collectivités locales pour enrayer le déclin de leurs territoires.

En conséquence, la mission se prononce pour le maintien d'un dispositif de discrimination territoriale au profit des espaces ruraux mais propose, en cohérence avec les besoins, de redéfinir ce zonage au niveau des communautés de communes, à partir du critère de densité démographique pondéré par l'insuffisance de potentiel fiscal et de limiter le nombre de communes composant ces EPCI à 10 000, ce qui correspond par ailleurs au nombre de communes éligibles à la dotation cible de la dotation de solidarité rurale.

Parallèlement à ces mesures zonées, il apparaît nécessaire de donner aux collectivités locales les moyens de développer des logiques de projets de territoires et d'encourager ces projets au niveau déconcentré. A ce titre, la mission recommande d'une part, d'augmenter, à dotations constantes, la part des moyens consacrés à la péréquation au profit des communes et intercommunalités rurales, et d'autre part, de regrouper au sein de la dotation d'équipement des territoires ruraux les différents fonds mobilisés par ailleurs pour soutenir l'activité en zone rurale.

S'agissant des exonérations, la mission considère que les actuels dispositifs d'exonérations fiscales doivent être prorogés mais, en revanche, que l'exonération de charges sociales au titre des nouvelles embauches ne se justifie plus.

Pour ce qui concerne les exonérations ouvertes aux OIG, la mission propose deux scénarios d'évolution contrastés, portant soit sur l'extinction naturelle du dispositif, soit sur une sortie progressive du dispositif en trois ans à compter du 1^{er} Janvier 2016.

La mission confirme enfin la nécessité d'une évaluation continue de ces mesures et d'un meilleur portage interministériel de la politique nationale en faveur des zones rurales.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Les missionnés se sont attachés à limiter le nombre de leurs recommandations, entre lesquelles de ce fait il n'y a pas lieu de donner un rang de priorité

- RECOMMANDATION N°1 : MALGRE LA BAISSSE GENERALE DES DOTATIONS DE L'ETAT AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES, IL EST NECESSAIRE DE SANCTUARISER LES DOTATIONS DESTINEES A ASSURER LA PEREQUATION VERTICALE AU BENEFICE DES COMMUNES RURALES POUR DONNER A CETTE POLITIQUE DE SOLIDARITE NATIONALE UNE PLUS GRANDE VISIBILITE. 54
- RECOMMANDATION N°2 : REGROUPER (A COUT CONSTANT) DANS LA DOTATION D'EQUIPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX (DETR) DES FINANCEMENTS DE POLITIQUES SECTORIELLES POUR CONSTITUER UN FONDS UNIQUE A GESTION DECONCENTREE DONT LA DOTATION DE DEPART POURRAIT S'ELEVER A 1Md€. 55
- RECOMMANDATION N°3 : PRORoger, A COMPTER DU 1^{ER} JANVIER 2015 ET POUR UNE PERIODE D'AU MOINS 3 ANS, LE DISPOSITIF D'EXONERATION SUR LES BENEFICES (ARTICLE 44 QUINDECIES DU CGI) ET L'EXONERATION DE PLEIN DROIT DE LA CONTRIBUTION ECONOMIQUE TERRITORIALE (ARTICLE 1465 A DU CGI), MAINTENIR L'ENSEMBLE DU DISPOSITIF D'EXONERATIONS FACULTATIVES DE FISCALITE LOCALE ATTACHEES AUX ZRR. 56
- RECOMMANDATION N°4 : SUPPRIMER L'EXONERATION POUR EMBAUCHES EN ZRR, D'UNE EFFICACITE ECONOMIQUE TRES RELATIVE COMPTE TENU DES DISPOSITIFS GENERAUX D'ABAISSMENT DU COUT DU TRAVAIL. 56
- RECOMMANDATION N°5 : DEUX SCENARIOS SONT PROPOSES CONCERNANT L'EXONERATION OIG :
 - L'EXTINCTION NATURELLE DE LA MESURE, COUPLEE AU RESSERREMENT DU NOMBRE DE SES BENEFICIAIRES,
 - LA SUPPRESSION DE L'EXONERATION SUR 3 ANS PAR PALIERS SUCCESSIFS ET SON REMPLACEMENT PAR UN ALIGNEMENT SUR L'ALLEGEMENT GENERAL D'ICI LE 31 DECEMBRE 2018. 59
- RECOMMANDATION N°6 : ARRETER LE ZONAGE DE REVITALISATION RURALE AU NIVEAU DES COMMUNAUTES DE COMMUNES, EMPORTANT LE CLASSEMENT DE TOUTES LES COMMUNES MEMBRES, SUR LA BASE DU CRITERE DE DENSITE DEMOGRAPHIQUE PONDERE PAR LE POTENTIEL FISCAL ; DEFINIR CES SEUILS AFIN DE LIMITER LE NOMBRE DE COMMUNES REGROUPEES BENEFICIAIRES A 10 000. 60
- RECOMMANDATION N°7 : CONDUIRE DES INVESTIGATIONS JURIDIQUES APPROFONDIES POUR RECENSER LES FACTEURS DE BLOCAGE OBSERVES EN ZRR A LA CREATION D'ACTIVITES, NOTAMMENT CEUX LIES AUX ENJEUX ECOLOGIQUES, ETUDIER LES ADAPTATIONS POSSIBLES EN PRENANT EN COMPTE L'APPORT DES ZRR A LA QUALITE GLOBALE DE L'ENVIRONNEMENT. 61

RECOMMANDATION N°8 : RENFORCER L'ANIMATION DU RESEAU, ASSURER L'INFORMATION DE TOUS LES SERVICES DECONCENTRES SUR LES MESURES ASSOCIEES AU DISPOSITIF, ET IDENTIFIER LES DIFFICULTES CONCRETES QU'ILS RENCONTRENT DANS LEUR MISE EN ŒUVRE. 62

RECOMMANDATION N°9 : ASSURER L'EVALUATION INTERMINISTERIELLE EN CONTINU DES MESURES EN LIAISON AVEC LES ASSOCIATIONS DE COLLECTIVITES TERRITORIALES.62

SOMMAIRE

SYNTHESE	5
INTRODUCTION.....	11
1 - UN DISPOSITIF HETEROGENE QUI A PROGRESSIVEMENT PERDU DE SA PORTEE	13
<i>1.1. Le zonage ne répond plus aux critères initiaux.....</i>	<i>13</i>
1.1.1. L'augmentation du nombre de communes classées en ZRR contredit la volonté initiale de concentration	13
1.1.2. Le classement actuel est juridiquement contestable.....	13
1.1.3. Le zonage ne reflète plus la fragilité des zones rurales.....	14
<i>1.2. Les exonérations sociales zonées, en constante diminution, sont concentrées sur un nombre limité de bénéficiaires</i>	<i>14</i>
1.2.1. L'exonération pour embauches en ZRR est peu utilisée	15
1.2.2. L'exonération OIG a vu son périmètre réduit de moitié mais reste concentrée en termes d'implantation, de secteurs et de taille des bénéficiaires	18
<i>1.3. Les exonérations fiscales en ZRR constituent un ensemble hétérogène de mesures, pour la plupart fermées ou en voie d'extinction, dont il est difficile d'établir le bilan</i>	<i>21</i>
1.3.1. Le coût des mesures applicables jusqu'au 31 décembre 2014 est en diminution	22
1.3.2. Les mesures fermées continuent de produire des effets et de la dépense fiscale	22
1.3.3. Les mesures non limitées dans le temps à la charge de l'État représentent des montants marginaux.....	23
1.3.4. Les autres mesures concernant la fiscalité locale, facultatives et non compensées par l'État, ne font pas l'objet d'un recensement fiable	23
<i>1.4. Les mesures bénéficiant aux ZRR ne se résument pas aux exonérations</i>	<i>24</i>
1.4.1. Des assouplissements réglementaires s'appuient sur les ZRR	25
1.4.2. Le zonage ZRR a fait référence pour l'attribution de subventions	25
<i>1.5. Le coût des mesures d'exonérations fiscale et sociale est marginal par rapport aux autres interventions de l'État au profit des zones rurales.....</i>	<i>26</i>
1.5.1. Les transferts financiers spécifiques de l'État aux communes rurales font une large place à la péréquation sans corriger totalement les écarts de dotation globale de fonctionnement	26
1.5.2. La mesure globale de l'effort financier en faveur des communes rurales au titre des crédits de l'aménagement du territoire reste incertaine.....	29
2 - L'EFFICACITE DES MESURES ASSOCIEES AU DISPOSITIF EST VARIABLE.....	33
<i>2.1. Les objectifs poursuivis par l'Etat ne sont plus totalement adaptés au contexte.....</i>	<i>33</i>
2.1.1. L'ambition générale des ZRR reste d'actualité.....	33
2.1.2. Les objectifs sectoriels restent globalement pertinents	34
<i>2.2. Les critères du zonage ne sont plus totalement cohérents avec les objectifs</i>	<i>35</i>
2.2.1. La granularité du zonage est pour partie dépassée	36
2.2.2. Les critères d'éligibilité ne traduisent plus totalement les fragilités des territoires zonés	36
<i>2.3. L'efficacité économique des mesures d'exonérations sociale n'est pas établie</i>	<i>36</i>
2.3.1. L'exonération pour embauches en ZRR a aujourd'hui une faible efficacité économique du fait de sa perte d'attractivité.....	37
2.3.2. De par sa concentration, l'exonération OIG est très inégale dans ses effets	41

2.3.3.	Le dispositif d'exonérations fiscales en ZRR ne peut pas être analysé comme un facteur déterminant pour la création d'activités et d'emplois, mais il participe largement au maintien des activités et des services.....	45
2.3.4.	Les autres mesures à caractère financier ont un effet limité mais positif.....	47
2.3.5.	Les mesures dérogatoires peuvent être très efficaces lorsqu'elles sont connues des acteurs.....	48
2.4.	<i>S'il n'est pas en lui-même suffisant pour garantir le développement des zones rurales défavorisées, le dispositif reste utile au regard des besoins</i>	49
2.4.1.	Le dispositif ne peut à lui seul, enrayer la désertification des zones rurales peu denses	49
2.4.2.	Dans un contexte de forte mobilisation des acteurs locaux, le dispositif est utile pour assurer la réussite des projets.....	50
2.5.	<i>L'existence du dispositif est aussi un signe de reconnaissance dont les élus locaux ont besoin pour poursuivre leurs efforts</i>	50
3 -	UNE ACTION PLUS EFFICACE, CAR MIEUX CIBLEE ET PILOTEE, EST POSSIBLE A COUT CONSTANT	53
3.1.	<i>Le développement économique des zones rurales suppose de renforcer la logique de projet.....</i>	53
3.1.1.	L'Etat doit garantir aux collectivités locales des moyens équitables pour favoriser les dynamiques territoriales	54
3.1.2.	L'Etat doit pouvoir disposer d'un outil financier souple pour mieux les accompagner et encourager la logique de projet de territoire	54
3.2.	<i>Le maintien de l'emploi et des services nécessite un recentrage des exonérations</i>	55
3.2.1.	Le recentrage de l'action de l'Etat sur les services à la population implique le maintien des exonérations fiscales.....	55
3.2.2.	L'exonération sociale au titre des embauches en ZRR ne se justifie plus dans ses conditions actuelles	56
3.2.3.	Deux scénarios sont proposés pour l'exonération dont bénéficient les OIG au titre des contrats conclus avant novembre 2007	57
3.3.	<i>Une politique ciblée sur les territoires ruraux les plus fragiles impose de rénover les critères de discrimination territoriale et de renforcer au plan interministériel, la logique d'assouplissement de normes</i>	59
3.3.1.	Un zonage rénové et resserré au niveau des EPCI	59
3.3.2.	La logique de dispositions dérogatoires doit être renforcée	60
3.3.3.	Le dispositif national, quel qu'il soit, doit être connu, promu et piloté au plan interministériel.....	61
CONCLUSION		63
PIECES JOINTES		65
ANNEXES		103

INTRODUCTION

Le principe de discrimination territoriale en faveur des zones urbaines ou rurales défavorisées ou en déclin n'est pas une idée neuve : c'est la loi d'orientation du 4 février 1995 relative à l'aménagement et au développement du territoire qui a fait connaître des évolutions significatives au respect du principe d'égalité, en permettant aux entreprises implantées ou s'installant dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire, dont les zones de revitalisation rurale (ZRR), de bénéficier d'exonérations fiscales ou sociales destinées à compenser les handicaps de situation de ces zones.

Le Conseil Constitutionnel, dans les considérants de sa décision du 26 janvier 1995 relative à la loi précitée, a estimé que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte, par l'octroi d'avantages fiscaux, des mesures d'incitation au développement et à l'aménagement de certaines parties du territoire national dans un but d'intérêt général et que de telles mesures ne constituent pas en elles-mêmes une atteinte à la libre administration des collectivités locales. Cette reconnaissance n'exclut pas que ce principe de discrimination territoriale soit réévalué.

Pour les zones rurales, le dispositif a été progressivement étendu pour concerner dix-huit types d'exonérations de charges fiscales, en stock ou en flux, et deux types d'exonérations de charges sociales, dont l'une principalement dédiée aux organismes d'intérêt général installés dans les zones de revitalisation rurale. Ce zonage a également servi de référence pour l'octroi de dérogations au droit commun, codifiées ou non, ou de bonifications financières diverses.

Le dispositif de zones de revitalisation rurale a déjà fait l'objet de deux évaluations, l'une en 2003 et l'autre en 2009 à la suite desquelles un certain nombre de mesures ont été prises. Toutefois, les recommandations relatives aux outils de suivi des différentes mesures existantes n'ont pas été mises en œuvre. La mission a ainsi pu mesurer la difficulté, toujours actuelle, à recueillir des données permettant d'évaluer l'efficacité de certaines mesures composant le dispositif.

Les ministres en charge de l'égalité des territoires et de la décentralisation ont souhaité, dans le cadre d'une réforme annoncée du dispositif, que soit réalisée par l'IGA, l'IGAS, le CGEDD et le CGAAER une nouvelle évaluation de ce dispositif, visant, sur la base d'un bilan des mesures s'appliquant en ZRR à apprécier la pertinence du dispositif et ses évolutions possibles, au regard des enjeux et des objectifs de développement des territoires ruraux.

Cette mission a été confiée à Madame Catherine FERRIER et Monsieur Pierre RENAULT pour l'IGA, Madame Marie MOREL pour l'IGAS, Monsieur Thierry BERLIZOT pour le CGAAER et Monsieur Patrick LABIA pour le CGEDD. Elle s'inscrit dans la perspective des négociations prochaines avec les associations d'élus et les parlementaires auxquelles le Gouvernement s'est engagé.

Parallèlement, une mission d'information sur les zones de revitalisation rurale constituée par la Commission du développement durable de l'Assemblée Nationale a été confiée en octobre 2013 aux co-rapporteurs Jean-Pierre VIGIER, député de Haute-Loire, et Alain CALMETTE, député du Cantal. Par ailleurs, le sénateur maire de Mende (Alain BERTRAND) a été chargé par le Premier Ministre en février 2014 d'une mission sur « l'hyper ruralité ». De son côté l'association des départements de France a constitué un groupe de travail sur les nouvelles ruralités.

Les travaux de la mission s'inscrivent dans un contexte marqué à la fois par le projet de réforme de l'organisation territoriale de l'Etat et de redéfinition des compétences décentralisées en matière de développement économique et de solidarité territoriale, par la réduction des dotations budgétaires aux collectivités territoriales, par la montée en puissance des mesures générales d'allègement de charges non zonées pour les employeurs et par la réévaluation globale des niches et dépenses fiscales.

Pour conduire ses travaux, la mission inter-inspections ne s'est pas limitée aux seules mesures d'exonérations sociales et fiscales mais a considéré l'ensemble des mesures associées aux zones de revitalisation rurale.

Elle s'est appuyée sur les sources d'information suivantes :

- les études, rapports disponibles sur l'évolution des zones rurales et les dispositifs d'aides au développement ;
- les données permettant d'apprécier le degré d'utilisation du dispositif, son efficacité et son efficience fournies sur demande de la mission par les ministères et organismes concernés ;
- les entretiens avec les acteurs nationaux concourant à l'élaboration de la politique d'aménagement et de revitalisation du territoire (dont association des maires de France et association nationale des élus de la montagne) ;
- la réalisation d'une enquête, sur la base d'un questionnaire adressé aux préfets des départements comportant au moins une commune classée en ZRR ;
- des entretiens réalisés dans quatre départements retenus par la mission comme représentatifs de l'hétérogénéité de l'évolution des zones rurales, ou encore de l'utilisation des mesures du dispositif (Lozère, Aveyron, Doubs et Haute-Saône).

En revanche, la mission n'a pu rencontrer, comme elle le souhaitait, les représentants nationaux de l'assemblée des départements de France, de l'association des régions de France, et de l'association des maires ruraux.

A leur demande, elle a rendu compte de l'avancement de ses travaux à la ministre en charge de l'égalité des territoires, ainsi qu'aux rapporteurs des missions parlementaires précitées actuellement en cours.

1 - UN DISPOSITIF HETEROGENE QUI A PROGRESSIVEMENT PERDU DE SA PORTEE

1.1. LE ZONAGE NE REpond PLUS AUX CRITERES INITIAUX

Initialement concentré sur les communes les moins denses et les plus en déclin, le zonage ne reflète plus actuellement les zones rurales les plus fragiles et présente des risques juridiques sérieux.

1.1.1. L'augmentation du nombre de communes classées en ZRR contredit la volonté initiale de concentration

En 1995, la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire a défini les zones de revitalisation rurale comme un sous ensemble des territoires ruraux de développement prioritaire eux-mêmes issus des négociations entre l'Etat et les régions dans le cadre de l'élaboration des programmes d'aménagement concertés des territoires ruraux des contrats de plan Etat région et des zones éligibles aux politiques de développement rural de l'Union Européenne pour la période 1994-1999 (objectif 5b) complétées par les parties rurales des zonages des objectifs 2 (redéploiement industriel) et 1 (zones en retard de développement). Il s'agissait alors de cibler, au sein de ces territoires, ceux d'entre eux qui justifiaient de mesures de solidarité nationale plus marquées.

Ainsi, alors que les territoires ruraux de développement prioritaires (TRDP) ont englobé jusqu'à 21 000 communes et près de 13 millions d'habitants, les ZRR ne couvraient à l'origine que 12 000 communes et 4,5 millions d'habitants, constituées par les parties les moins peuplées et les plus en déclin de ces territoires (Cf. pièce jointe 2). La liste des communes annexée au décret du 14 février 1996 n'a pas variée jusqu'en 2005.

En 2005, dans la loi de développement des territoires ruraux, le législateur enlève toute référence aux TRDP mais impose un critère d'appartenance à un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre avec le double objectif d'inciter au regroupement intercommunal et de favoriser le développement grâce à la dynamique permise par des ensembles dotés de ressources humaines et financières plus importantes. La loi qui fixe les principes du zonage renvoie désormais à la réglementation le soin de fixer les seuils d'éligibilité.

A la suite de cette loi, d'une année sur l'autre, seules les évolutions de l'appartenance à un EPCI ont modifié la liste sauf en 2009 avec la sortie des communes qui ne répondent plus aux critères et en 2013 avec la prise en compte dissymétrique des conséquences du nouveau décret d'application de la loi de 2005 adaptant les seuils d'éligibilité. De nouvelles communes répondant aux critères sont en effet intégrées mais la sortie parallèle des communes n'y répondant plus n'a finalement pas été rendue effective.

Le nombre de communes classées en ZRR est ainsi passé de 12 000 à l'origine, à 12 480 en 2009 et aujourd'hui 14 290 communes représentant 6,355 millions d'habitants.

1.1.2. Le classement actuel est juridiquement contestable

La modification récente du découpage cantonal impose une mise à jour du classement conformément à l'article 1465 A du Code général des impôts. Son décret d'application prévoit cette modification de la carte au plus tard en 2018.

En l'absence de simulations aujourd'hui disponibles au Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET¹), sur l'impact de cette révision de la carte cantonale la mission suppose que l'évolution sera très sensible, la densité moyenne des territoires peu denses augmentant mathématiquement avec leur taille.

Ensuite, les arrêtés des 10 et 24 juillet 2013, en tirant les conséquences du décret du 26 juin 2013² puis en revenant sur une partie de celles-ci, ont créé une insécurité juridique pour les bénéficiaires des aides dans les communes maintenues en ZRR alors que celles-ci ne satisfont plus les critères. Un contentieux sur l'attribution d'une aide dans une commune qui aurait dû sortir du zonage pourrait en effet exciper de l'illégalité du classement en ZRR.

Cette situation impose une révision rapide du classement.

1.1.3. Le zonage ne reflète plus la fragilité des zones rurales

La nouvelle typologie des campagnes établie en 2013 par le CGET (Cf. annexe 4) confirme les grandes tendances observées en 2003 avec 10 448 communes, représentant près de 16 millions d'habitants connaissant une dynamique résidentielle et économique forte. A l'opposé, 12884 communes dans lesquelles habitent un peu plus de 5 millions d'habitants continuent de vieillir et ont une densité d'habitants qui rend difficile la survie de l'économie locale.

La comparaison entre ces territoires et les ZRR actuelles montre que :

- 761 communes sont en situation de grande fragilité sans être classées en ZRR (Cf. Catégorie 7, campagnes vieilles à très faible densité et éloignement des services d'usage courant) ;
- 5 118 communes classées en ZRR sont sous influence urbaine : dont 35 appartiennent à des unités urbaines de plus de 10 000 emplois, 1 023 se situent en zone urbanisée (Cf. catégorie 1, "campagnes des villes du littoral et des vallées urbanisées"), et 1 058 relèvent de la catégorie des campagnes agricoles et industrielles sous faible influence urbaine.

Ainsi, la liste actuelle des communes classées en ZRR présente quelques aberrations si l'on considère que ce zonage doit cibler les territoires les plus fragiles.

1.2. LES EXONERATIONS SOCIALES ZONEES, EN CONSTANTE DIMINUTION, SONT CONCENTREES SUR UN NOMBRE LIMITE DE BENEFICIAIRES

Le coût des mesures zonées sur des critères géographiques est évalué pour 2014 à 1,36Mds€ soit 3,9% du total des mesures d'exonérations et d'exemptions d'assiette (évalué en 2014 à 34,75Md€). Or, au sein de ces mesures zonées, le seul coût des exonérations des entreprises et travailleurs indépendants implantés en outre mer s'élève à 1,11Md€ en 2014 soit 81% du coût des mesures zonées.

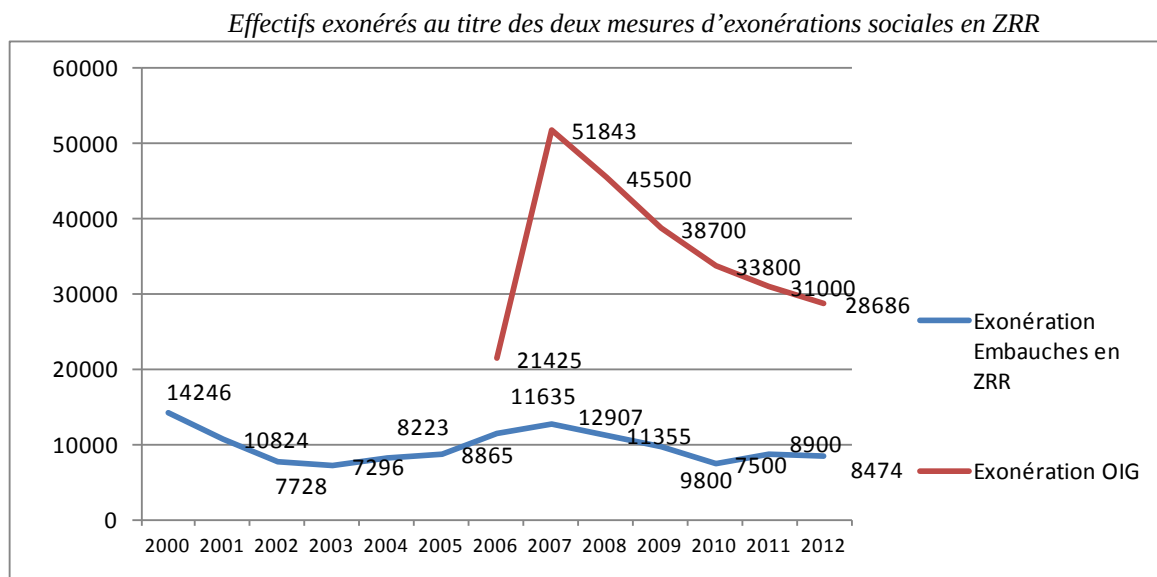
Le dispositif de revitalisation rurale, évalué à 120M€ en 2014 (annexe 1), ne représente ainsi que 13% des mesures zonées et 0,51% du coût de l'ensemble des mesures d'exonérations et d'exemptions d'assiette.

¹ La mission a demandé cette simulation au CGET qui n'a pu la fournir.

² Décret n°2013-548 du 26 juin 2013 pour l'application du II de l'article 1465 A du code général des impôts relatif aux zones de revitalisation rurale.

Deux types d'exonérations sociales³ ont été prévues s en ZRR pour favoriser la création d'activités et d'emplois :

- l'une en 1995 à destination des entreprises de moins de 50 salariés qui accroissent leur effectif net, le nombre d'établissements bénéficiaires diminuant régulièrement depuis 2007 ;
- l'autre, dix années plus tard, pour les établissements des organismes d'intérêt général : le coût du dispositif a été divisé par deux entre 2007 et 2013, pour s'établir en 2013 à 134,6 M€.



Source : Annexe 5 des PLFSS

Ainsi, le montant des exonérations sociales est désormais du même ordre de grandeur que celui des exonérations fiscales alors qu'en 2009, il représentait 3 fois ce montant.

1.2.1. L'exonération pour embauches en ZRR est peu utilisée

➤ Des effectifs exonérés en diminution constante sous l'effet de mesures de plus en plus restrictives

L'exonération pour embauches en ZRR a été créée par l'article 58 de la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, pour favoriser les embauches dans les entreprises de moins de 50 salariés. Elle est ouverte au seul contrat nouvellement conclu et s'applique pendant une durée de douze mois dès lors que celui-ci revient à accroître l'effectif de l'entreprise.

Depuis 2000, les effectifs exonérés accusent une baisse de 40%, l'année 2008 constituant un tournant comme développé ci dessous. Deux ans plus tard, le nombre d'entrées dans le dispositif a été réduit de moitié⁴ et stagne depuis à un niveau proche de 8000 effectifs exonérés au plan national.

Cette évolution s'explique par le resserrement des avantages attachés à la mesure (Cf. annexe 10) : celle prenait la forme d'une franchise jusqu'à 1,5 SMIC, quelque soit le niveau de rémunération ; la loi de finances pour 2008 a introduit la dégressivité de l'exonération entre 1,5 et 2,4 SMIC⁵.

³ Ces exonérations sont codifiées dans le PLFSS comme suit : code 03100 : créations d'emplois en zones de revitalisation rurale et code 03105 pour les organismes d'intérêt général et associations en ZRR (PLFSS 2014, annexe 5).

⁴ Tous régimes confondus, l'effectif exonéré est de 7685 salariés en 2009 contre 14824 en 2007.

Ainsi, alors qu'un salarié nouvellement embauché et rémunéré à hauteur de 2 SMIC ouvrait droit à 602,85€ d'exonération mensuelle avant le 1^{er} janvier 2008, ce même salarié⁵ n'ouvre plus droit qu'à une exonération de 255,84€. En outre, le salarié embauché à un salaire supérieur ou égal à 2,4 SMIC n'ouvre plus droit à aucune exonération, contrairement au dispositif antérieur. La modification n'est donc pas neutre pour les rémunérations au-delà de 1,5 SMIC.

Par ailleurs, les conditions de mise en œuvre de cette exonération sont nombreuses et complexes pour une exonération limitée à douze mois, comme en atteste l'étude juridique portant sur les deux exonérations sociales en ZRR, produite chaque année par l'ACOSS et totalisant près d'une centaine de pages : accroissement net de l'effectif de référence selon des modalités de calcul relativement complexes pour une petite entreprise, nature du contrat ouvrant droit à l'exonération, absence de licenciement pour motif économique pendant les 12 derniers mois...

L'instauration, en 2003, d'un allègement général de cotisations patronales de sécurité sociale⁷, rénové en 2008, conjugué à l'application de la dégressivité de l'exonération ZRR, au cours de cette même année, a donc conduit à une diminution régulière des effectifs exonérés.

➤ Une exonération qui bénéficie aujourd'hui majoritairement aux entreprises relevant du régime agricole

Si le nombre d'établissements bénéficiaires et d'effectifs exonérés a sensiblement diminué tous régimes confondus, les entreprises relevant du régime agricole⁸, dont les cotisations sont gérées par la MSA (Mutualité sociale agricole) ont toutefois connu une évolution inverse. Ainsi, en 2012, plus de la moitié des effectifs exonérés et des établissements bénéficiaires⁹, relèvent du régime agricole¹⁰ (Cf. annexe 7). Or, en 2007, ils n'étaient que 2 établissements bénéficiaires sur 10 à relever de ce secteur. Les effectifs exonérés suivent la même tendance puisque si en 2007, ceux relevant du régime agricole ne représentaient qu'un quart des effectifs exonérés¹¹, cette proportion est, six ans plus tard, d'un sur deux.

La mission s'est naturellement interrogée sur la surreprésentation du secteur agricole dans le dispositif, qu'expliquent les raisons suivantes :

- selon les représentants de la CCMSA, une large promotion de la mesure a été faite auprès des cotisants et de leurs relais d'information, favorisant ainsi la montée en régime de l'exonération ;
- l'application directe, par les services collecteurs, de l'exonération favorise directement le taux de couverture de l'exonération puisque, contrairement au régime général où il revient à chaque employeur de connaître et de vérifier les conditions d'application de la mesure, les caisses de mutualité sociale agricoles recherchent, pour chaque cotisant, l'exonération applicable. Or, selon les témoignages recueillis par la mission, si les caisses vérifient le classement en ZRR du lieu d'implantation de l'établissement et son effectif total, il n'en est pas de même des conditions précises relatives aux modalités de décompte des effectifs (accroissement net, absence de licenciement économique au cours des douze mois précédent l'embauche...) ; cette pratique crée une inégalité de traitement entre établissements ;

⁵ Ainsi que l'exclusion des cotisations Accident du travail- maladies professionnelles.

⁶ Cas d'une entreprise de plus de 20 salariés.

⁷ Loi n°2003-47 du 17 janvier 2003 relative aux salaires, temps de travail, développement de l'emploi – réduction de cotisations patronales de sécurité sociale.

⁸ Ces établissements peuvent bénéficier des deux exonérations sociales en ZRR pour leurs salariés permanents, dans les mêmes conditions que celles applicables aux établissements relevant du régime général.

⁹ En 2012, 2923 établissements bénéficiaires sur un total de 6441 établissements relèvent du régime agricole soit 56%.

¹⁰ Soit 4302 effectifs exonérés et 2923 établissements bénéficiaires sur un total de 7649 effectifs et 6441 établissements.

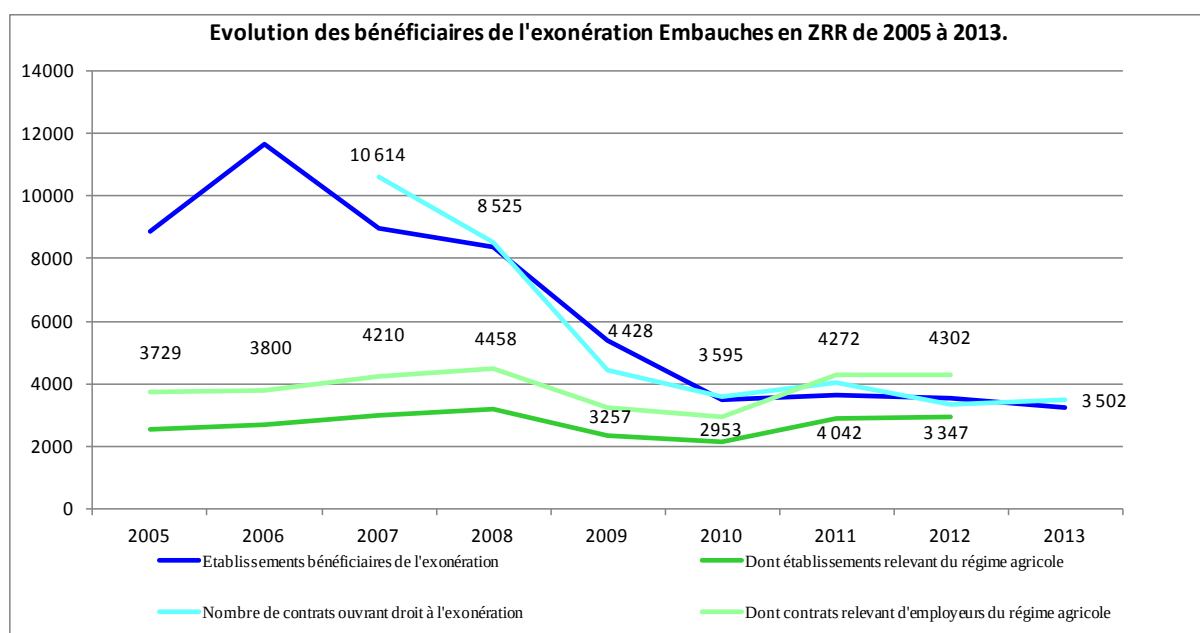
¹¹ 3800 effectifs exonérés relevant du régime agricole sur un total de 15435 effectifs exonérés en 2006 contre respectivement 4302 effectifs exonérés sur un total de 7649 en 2012.

- les caisses justifient le choix de l'exonération embauches, en lieu et place de l'allègement général quand ce dernier est d'un montant équivalent ou supérieur, par l'évitement du recalcul de la réduction sur 12 mois¹². Un directeur de caisse indiquera que cette seule raison, d'ordre administrative, amène ses services à privilégier l'exonération ZRR plutôt que la réduction Fillon ;
- la caisse prescrivant elle-même les exonérations qu'elle juge applicables ne procède pas à des contrôles a posteriori.

Au final, le coût de la mesure a été divisé par 2 depuis 2007 mais l'exonération portant sur les établissements relevant de la MSA augmente sur la même période de près de 21%.

En dehors du secteur agricole, trois secteurs continuent à totaliser à eux seuls plus de la moitié des effectifs¹³ du régime général et montants exonérés¹⁴ : la construction, le commerce et l'hébergement-restauration. Au total, 75% des bénéficiaires sont concentrés sur quatre secteurs d'activité.

La mesure bénéficie toujours majoritairement aux entreprises de moins de 10 salariés, représentant 63% des bénéficiaires en 2013, et même plus de 80% si l'on y ajoute les établissements bénéficiaires de 11 à 20 salariés.



Source : ACOSS, CCMSA.

¹² En effet, la réduction générale des cotisations dite « Fillon » est calculée en fonction de la rémunération brute annuelle du salarié. Le calcul du coefficient prend en compte la valeur du Smic calculé sur un an. La réduction « Fillon » est calculée chaque mois par anticipation et donne lieu à une régularisation progressive au mois le mois ou, à défaut, à une régularisation en fin d'année.

¹³ En 2013, 844 salariés dans le secteur de la construction, 631 dans le secteur du commerce et 400 dans les hôtels-café – restaurants sur un total de 3 610 salariés au total soit 52%.

¹⁴ En 2013, 3,34 M€ dans le secteur de la construction, 2,44 M€ dans le secteur du commerce et 1,57 M€ dans les hôtels-café – restaurants sur un total de 14,51 M€ au total soit 51%.

1.2.2. L'exonération OIG a vu son périmètre réduit de moitié mais reste concentrée en termes d'implantation, de secteurs et de taille des bénéficiaires

➤ Cette mesure exorbitante du droit commun continue de produire des effets sur les contrats « en stock » conclus avant le 1^{er} novembre 2007

L'exonération en faveur des organismes d'intérêt général implantés en ZRR a été instaurée en 2005 par un amendement adopté, sans véritable étude d'impact et contre l'avis du Gouvernement, en 1^{ère} lecture à l'Assemblée nationale dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif au développement des territoires ruraux¹⁵. La mesure a soulevé plusieurs questions.

Tout d'abord, en faisant référence aux gains et rémunérations des organismes visés au I de l'article 200 du code général des impôts, le champ de la disposition est très large puisqu'il touche tous les organismes d'intérêt général, quels que soient leur taille et leur objet (qu'il s'agisse d'un office du tourisme composé de 3 agents, d'une fondation universitaire, d'un établissement d'enseignement supérieur ou d'un établissement médico-social de plusieurs centaines de salariés).

Ensuite, l'objectif même de la mesure prête à discussion : objectif de création d'emplois lors des débats et dans ce cas, ses résultats ne seront pas appréciés à la hauteur du coût pour l'Etat ; objectif de maintien dans l'emploi que verront certains dans le terme de « *consolidation des emplois* » interprété ainsi dans une circulaire de la DGAS du 8 août 2006. Mais dans ce cas, de quels emplois parle-t-on ?

Outre son périmètre, les conditions d'application de cette exonération sont plus généreuses que celles prévues pour les entreprises qui embauchent en ZRR, que l'établissement relève du secteur public ou du secteur privé :

- l'exonération OIG est applicable à tous les salariés titulaires d'un contrat de travail et non seulement aux nouvelles embauches et ce, quelles que soient la forme et la durée du contrat de travail liant le salarié à l'organisme ;
- l'exonération spécifique OIG n'est pas subordonnée à l'obligation d'assurance contre le risque de privation d'emploi¹⁶, contrairement aux principes généraux s'appliquant habituellement aux mesures d'exonérations sociales. Elle est ainsi applicable aux salariés liés par un contrat de droit privé ou public et aux fonctionnaires en détachement¹⁷ ;
- elle est applicable pendant toute la durée du contrat de travail ;
- elle peut être cumulée avec une autre mesure d'exonération ou de réduction des cotisations de sécurité sociale dès lors que cette dernière ne prévoit pas de non cumul ;
- elle ne nécessite aucun autre formalisme que sa déclaration dans le bordereau récapitulatif de cotisations ;
- elle n'est assortie d'aucune condition, notamment de maintien des effectifs ou de création d'emplois ;

¹⁵ Article 15 de la Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. Cet amendement, adopté dans la plus grande discrétion, visait à favoriser le développement des structures concourant à des missions d'intérêt général dans des domaines aussi divers que le tourisme, la culture, la petite enfance, l'éducation populaire ou les services à la personne. Dispositif jugé « *d'une grande utilité sociale et particulièrement adaptés pour favoriser le développement des territoires ruraux les plus fragilisés* », les parlementaires ont ainsi décidé de créer une exonération des cotisations patronales spécifique à ces organismes plutôt qu'une exonération de l'impôt sur les bénéfices, auquel ils n'étaient pas tous assujettis.

¹⁶ Cette obligation est prévue à l'article L.5422-13 du code du travail.

¹⁷ Fiche 3 « Champ d'application salarié », Etude juridique sur l'exonération de charges patronales applicables dans les zones de revitalisation rurale et les zones de redynamisation urbaine, ACOSS, Novembre 2012.

- l'exonération est accordée dans la limite du produit du nombre d'heures rémunérées par le montant du SMIC majoré de 50%. Elle porte sur les cotisations patronales d'assurances sociales, d'allocations familiales, le FNAL et le versement transport ainsi que la cotisation AT-MP¹⁸. Concrètement, au niveau du SMIC, elle s'élève à 416,20€ pour atteindre 624,30€ au-delà de 1,5 SMIC ;
- compte tenu de la nature des établissements concernés, l'exonération n'est pas soumise au respect de la règle communautaire *de minimis*¹⁹.

Sans contrepartie ni condition autre que l'objet de l'organisme et son implantation en ZRR, la mesure est vécue de fait comme une subvention d'exploitation. Ainsi, un an après sa mise en œuvre, l'exonération spécifique aux OIG, qualifiée de « *marginale* » lors des débats parlementaires, estimant que « *ces sociétés ne sont pas encore très nombreuses sur le territoire* », verra son coût atteindre 303M€ soit 2,5 fois plus que la mesure d'exonération pour embauches en ZRR (Cf. annexe 11).

Dans ces conditions, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008²⁰ a abrogé l'exonération OIG. Mais cette suppression, que le Gouvernement souhaitait totale, n'a été en définitive que partielle, du fait de la sensibilité du sujet :

- la suppression de l'exonération OIG s'applique exclusivement aux nouveaux contrats, conclus après le 1^{er} novembre 2007, et donc au flux²¹ ; ces nouveaux contrats peuvent néanmoins ouvrir droit à l'exonération Embauches en ZRR dès lors qu'ils remplissent toutes les conditions afférentes à la mesure ;
- l'exonération OIG est en revanche maintenue, pendant la durée du contrat, pour le stock des contrats conclus avant cette date dès lors que l'OIG et son établissement demeurent implantés en ZRR : un arrêt de la Cour de Cassation du 1^{er} juin 2011 a en outre précisé que même si l'organisme n'appliquait pas la mesure au 1^{er} novembre 2007, les contrats conclus avant cette date peuvent ouvrir droit à la mesure dès lors que l'organisme est reconnu d'intérêt général et que son siège est en ZRR²². Par ailleurs, ce maintien en stock a des conséquences budgétaires d'autant plus importantes que certaines communes restent indûment classées en ZRR.²³

D'autres mesures ultérieures ont réduit le périmètre de l'exonération (Cf. annexe 10) :

- l'article 118 de la loi de finances pour 2013 ne maintient l'exonération « OIG en ZRR » au stock (contrats conclus avant le 1^{er} novembre 2007) qu'aux établissements gérés par l'organisme ayant un effectif inférieur à 500 salariés²⁴. En pratique, cette évolution n'a que peu d'effet, la notion d'établissement ayant été finalement préférée à celle d'entreprise²⁵ ;
- l'article 141 de la loi de finances pour 2014 introduit la dégressivité de l'exonération pour les rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2014 : cette mesure a un impact beaucoup plus important car elle signifie une diminution de l'exonération pour les rémunérations entre 1,5 SMIC et 2,4 SMIC et une perte de l'exonération pour les rémunérations versées au-delà.

¹⁸ L'article 22 de la Loi n° 2007-1786 du 19 décembre 2007 supprimera cette dernière exonération pour les rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2008.

¹⁹ Leur activité n'est pas une activité économique au sens du droit communautaire.

²⁰ Article 19 de la loi n°2007-1786 du 18 décembre 2007 de financement de la sécurité sociale pour 2008.

²¹ Ces nouveaux contrats, quand bien même l'établissement est un OIG en ZRR, ne peuvent plus bénéficier de l'exonération OIG en ZRR.

²² Cour de Cassation, 2^{ème} ch.civ. 1^{er} juin 2011, Urssaf de Corrèze c/ Etablissement public local d'enseignement agricole de naves (EPLA) : la Cour considère dans cet arrêt que l'article 19 de la loi du 19 décembre 2007 maintient l'application de l'exonération OIG aux contrats conclus avant le 1^{er} novembre 2007, sans la restreindre aux exonérations effectivement appliquées à cette date.

²³ Dès lors que le siège social ou l'établissement d'un OIG n'est plus situé sur une commune classée en ZRR, l'ensemble des salariés employés par l'OIG ou par l'établissement ne sont plus éligibles à l'exonération (Fiche n°2 de l'étude ACOSS du 29 janvier 2013).

²⁴ Cette modification s'applique aux rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2013.

²⁵ L'année 2013 a ainsi vu le montant exonéré des 20 OIG les plus bénéficiaires de la mesure se réduire en rythme annuel dans de moindres proportions que celui de tous les OIG confondus, sachant que cette réduction tient également compte de l'érosion naturelle des effectifs. L'impact d'une telle mesure, rapportée à l'établissement, est donc marginal en pratique.

Au total, le coût du dispositif a été divisé par deux entre 2007 et 2013, de même que ses effectifs exonérés²⁶, pour s'établir en 2013 à 134,6 M€ et 23 639 effectifs exonérés (Cf. annexe 11).

➤ **L'exonération OIG demeure concentrée en termes de taille, d'implantations et de secteurs des organismes bénéficiaires**

En 2009, le rapport IGAS-CGAAER-CGEDD-IGF portant sur l'évaluation du dispositif témoignait des difficultés de la mesure à atteindre sa cible présumée ; 5 ans plus tard, force est de constater que les mesures correctrices, si elles ont réduit de moitié les effectifs exonérés et le coût de la mesure, n'ont eu cependant que peu d'effets sur la concentration de l'exonération (Cf. annexe 11).

La concentration de l'exonération continue ainsi à s'observer à trois niveaux pour les établissements relevant du régime général :

- en termes de taille des organismes, les effectifs exonérés au sein des petits organismes de moins de 10 salariés, initialement visés par la mesure, sont toujours très minoritaires (14% des cas seulement), une grande partie des effectifs exonérés (43,50%) étant employés par des organismes de plus de 50 salariés²⁷ ; en 2013, un organisme sur 5, bénéficiaire de l'exonération, emploie plus de 500 salariés représentant encore 20% des effectifs exonérés et du coût total de l'exonération soit 27,2 M€ répartis sur 134 établissements. Ainsi, moins de 500 organismes de plus de 500 salariés concentrent encore en 2013 près de la moitié des montants et effectifs exonérés²⁸ ;
- en termes de secteurs d'activité, la représentation du secteur de l'action sociale et de l'hébergement médico-social s'est accentuée. Représentant 1 établissement sur 2 en 2007, ce secteur totalise aujourd'hui près de 2 OIG sur 3²⁹ ;
- au plan géographique, 7 départements seulement³⁰ concentrent 39% des organismes bénéficiaires et près de la moitié de l'exonération et des effectifs exonérés, soit plus de 60M€, répartis sur un millier d'établissements³¹.

➤ **Les modifications apportées à la mesure n'ont pas corrigé les écarts et ont davantage pesé sur les plus petits organismes**

L'analyse de l'évolution des principales données des bénéficiaires de l'exonération sur la période 2007-2013, comparée à celle des vingt organismes ayant bénéficié des montants les plus élevés³², témoigne des inégalités du dispositif, même si elle ne tient pas compte des effets de la dégressivité, applicable aux rémunérations versées depuis le 1^{er} janvier 2014.

Tout d'abord, s'agissant de l'effectif exonéré, si celui-ci a diminué de 48%, tous organismes confondus, sous l'effet de la suppression de la mesure et de l'érosion naturelle des effectifs, cette diminution est de moindre ampleur dans ces 20 organismes où elle s'établit à 16%.

²⁶ Annexe 11: en 2007, le montant exonéré au titre de la mesure OIG est de 277,5 M€ et de 45325 effectifs exonérés.

²⁷ En 2007, sur un total de 47280 salariés ouvrant droit à l'exonération, 6726 sont employés dans un établissement de moins de 10 salariés (14%) tandis que 20566 sont employés dans un établissement d'au moins 50 salariés (43,5%).

²⁸ En 2013, 134 OIG de plus de 500 salariés bénéficient de 27,2 M€ d'exonérations OIG pour un effectif exonéré de 4730 salariés et 440 OIG de plus de 100 salariés totalisent 63,2 M€ d'exonérations OIG sur un effectif de 11000 salariés.

²⁹ 1158 établissements bénéficiaires sur un total provisoire de 2634 établissements (source : ACOSS).

³⁰ L'Aude, la Corrèze, la Creuse, les Landes, le Lot, la Lozère et les Pyrénées Atlantiques.

³¹ Ces 7 départements totalisent 60,5 M€ sur 134,3 M€ d'exonérations OIG, et 11137 effectifs exonérés sur un total de 24 225 répartis sur 1036 organismes bénéficiaires sur un total de 2634.

³² Constitués, pour les ¾ d'entre eux, d'établissements médico-sociaux (source ACOSS).

Le taux de couverture des effectifs mesurant la proportion d'effectif exonéré des établissements bénéficiaires, connaît les mêmes disparités. En effet, si ce taux a diminué en moyenne de 41 points sur la période pour tous les établissements (1 salarié sur 2 étant éligible en 2013 contre 9 sur 10 en 2007), il a diminué de 14 points sur la même période dans les 20 OIG les plus bénéficiaires de l'exonération, près de 8 salariés sur 10 demeurant toujours éligibles à l'exonération.

Par ailleurs, si l'écart entre ces organismes se réduit, l'exonération moyenne applicable par l'un de ces 20 organismes, soit 840 000€, demeure 17 fois supérieure à la moyenne de l'exonération par établissement, soit 48 874€. L'écart en termes d'effectif n'explique pas cette ampleur, celui-ci étant de 1 à 10³³. On retrouve la même concentration s'agissant des OIG relevant du secteur agricole puisque moins de 10% des organismes bénéficiaires totalisent un quart des effectifs exonérés.

Ainsi, les conditions d'emploi et donc l'érosion des effectifs varient selon la taille et le secteur d'activité de l'établissement. De fait, les organismes les plus importants, appartenant en majorité au secteur médico-social, ont été affectés dans des proportions moindres par les mesures correctrices que les autres.

1.3. LES EXONERATIONS FISCALES EN ZRR CONSTITUENT UN ENSEMBLE HETEROGENE DE MESURES, POUR LA PLUPART FERMEES OU EN VOIE D'EXTINCTION, DONT IL EST DIFFICILE D'ETABLIR LE BILAN

Dix-huit mesures d'exonérations fiscale sont applicables en ZRR (Cf. annexe 2). La difficulté de leur évaluation tient à de multiples raisons :

- certaines des mesures s'appliquent indifféremment en ZRR, en zone de revitalisation urbaine (ZRU) ou dans d'autres zones d'aménagement du territoire et les liasses fiscales ne distinguent pas toujours la donnée imputable aux seules ZRR, les données étant agrégées à plusieurs zonages (ZRR, ZRU et AFR) ;
- le dispositif concerne par ailleurs à la fois des mesures déjà fermées mais qui peuvent continuer à produire des effets en termes de dépenses fiscales compte tenu de la non rétro activité des évolutions ultérieures, et des mesures en voie d'extinction ;
- les mesures concernant la fiscalité locale peuvent s'appliquer de plein droit, sauf délibération contraire, et donner lieu à compensation budgétaire de l'Etat alors que le coût des mesures facultatives d'exonération de fiscalité locale fait, dans le meilleur des cas, l'objet d'une estimation sommaire, celles-ci étant non compensées.

Pour 2013, le volume budgétaire global des dépenses fiscales ou de compensations est estimé dans une fourchette de 110 à 130 M€. Les mesures d'exonération fiscale ont comme caractéristique commune de rester applicables pour leur durée restant à courir, lorsque la commune d'implantation sort de la liste des communes classées en ZRR, contrairement au régime applicable aux exonérations sociales précitées.

³³ En 2013, 2754 OIG sont bénéficiaires de l'exonération et emploient salariés, dont 3950 salariés pour les 20 OIG les plus bénéficiaires de la mesure.

1.3.1. Le coût des mesures applicables jusqu'au 31 décembre 2014 est en diminution

Les entreprises de moins de 10 salariés, créées ou reprises entre le 1^{er} janvier 2011 et le 31 décembre 2014, sont exonérées d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés pendant cinq ans, dans la limite des règles du « *de minimis* » puis éligibles à un abattement dégressif pendant 3 ans.

Cette mesure prend la suite du dispositif fixé à l'article 44 *sexies* du code général des impôts pour les seules entreprises nouvelles (exonération à 100 % pendant cinq ans et régime de sortie dégressive pendant 9 ans) qui bénéficiait en 2012 à 30 000 entreprises. Son coût est estimé à 110 M€, dont 72,2M€ imputables aux seules ZRR.

La dépense fiscale du nouveau dispositif a été, quant à elle, évaluée à 3 M€ en 2012 et 6 M€ en 2013 et concernerait 3 000 entreprises (Cf. pièce jointe n°9).

Les entreprises bénéficient par ailleurs d'un allègement fiscal sous la forme d'un amortissement exceptionnel de 25 % du prix de revient des immeubles à usage industriel ou commercial (impôt sur les sociétés). Cette mesure applicable en ZRR et ZRU, est marginale en termes de bénéficiaires et de coût, estimé par l'administration fiscale à moins de 500 000€ par an.

Elles sont aussi dispensées de réintégrer des opérations de crédit -bail dans le résultat fiscal lors de la cession d'immeubles à usage industriel et commercial pris en location par un contrat de crédit bail. Cette mesure est indifféremment applicable en ZRR et ZRU et son coût n'est pas évalué.

Enfin, des mesures d'exonérations de fiscalité locale s'appliquent de plein droit sauf délibération contraire des collectivités concernées. Il s'agit de mesures relatives à la contribution économique territoriale et concernant à la fois la cotisation foncière des entreprises et la contribution au titre de la valeur ajoutée. Ces mesures sont compensées par l'État aux collectivités concernées.

Selon le traitement effectué par le service de la gestion fiscale à la demande de la mission :

- le coût de l'exonération ZRR en 2013 au titre de la contribution foncière des entreprises a représenté 10,2 M€ pour 17 999 entreprises, soit une exonération de 600€ en moyenne sur l'année par entreprise bénéficiaire ;
- celui de l'exonération au titre de la CVAE, 4,6 M€ pour 3 135 entreprises soit une exonération moyenne de 1467€ par an et par entreprise bénéficiaire (Cf. pièce jointe n°10).

1.3.2. Les mesures fermées continuent de produire des effets et de la dépense fiscale

L'exonération d'impôt sur le revenu ou sur les sociétés, pour les entreprises nouvelles, créées entre le 1^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2010, avec un régime de sortie dégressive pendant neuf ans était applicable en ZRR, en ZRU et en zone AFR.

Compte tenu du régime de sortie décrit à l'annexe 2, ce dispositif pourra produire ses effets, en ZRR, en termes de dépenses fiscales, jusqu'en 2024. Si le coût global du dispositif pour l'Etat, tous zonages confondus, représente en moyenne 110 M€, le service de la gestion fiscale estime la dépense en ZRR au titre des exercices clos en 2011 à 72,2M€ pour 17 000 entreprises. Ce montant devrait fortement décroître à partir de 2016, année d'entrée dans le régime de sortie dégressive pour les entreprises entrées dans le dispositif en 2010 (Cf. pièce jointe n°10).

Ce montant est à rapprocher du dispositif nouveau évoqué ci-dessus (article 44 *quindecies* du CGI) dont le coût a été évalué en 2012 à 3M€ pour 1 948 entreprises.

Une autre mesure fermée concerne les ménages qui louent un logement à usage d'habitation dans le cadre des dispositifs « Robien » ou « Scellier » et bénéficient de plein droit d'une déduction de 26 % sur les revenus fonciers quand les logements sont situés en ZRR. Ce dispositif est clos mais les contribuables éligibles pourront en bénéficier jusqu'en 2021 ou 2030 selon le dispositif considéré. Le coût de la mesure a été évalué en moyenne à 9 M€ pour 7 200 ménages en 2012 soit en moyenne 1 250€ par ménage bénéficiaire.

Les ménages bénéficiaient également des dispositifs dits « Demessine » de soutien de l'offre de logements de tourisme, applicables en ZRR et dans les anciens zonages de fonds structurels :

- le premier dispositif concernait les acquisitions de logements neufs dans une résidence de tourisme, moyennant un engagement de location pendant 9 ans au moins et ouvre droit à une déduction de 25 % du prix du logement. Ce régime est clos depuis le 31 décembre 2010 mais compte tenu de l'étalement de l'avantage sur 7 ans, il continuera de produire ses effets jusqu'en 2018 ;
- le second dispositif, clos au 31 décembre 2012, concernait une réduction d'impôt de 15 % pour les travaux réalisés dans un logement « résidence de tourisme » situé en ZRR.

Le montant de cet avantage fiscal, tous zonages confondus, a été évalué à 26 M€ pour 14 330 bénéficiaires par la direction de la législation fiscale.

1.3.3. Les mesures non limitées dans le temps à la charge de l'État représentent des montants marginaux

Les entreprises, au titre des acquisitions de fonds de commerce et de clientèle, bénéficient d'une exonération de droits de mutation pour la part revenant à l'État. Cette mesure s'applique en ZRR, ZRU et ZFU (zones franches urbaines) et l'évaluation, toutes zones confondues, porte sur 2 400 entreprises pour 7M€.

1.3.4. Les autres mesures concernant la fiscalité locale, facultatives et non compensées par l'État, ne font pas l'objet d'un recensement fiable

Il s'agit de mesures d'exonérations de taxe foncière qui peuvent être également applicable en zonages urbains :

- pour les entreprises de moins de 10 salariés, créées ou reprises entre le 1^{er} janvier 2011 et le 31 décembre 2014, pour une durée de 5 ans ;
- des entreprises pour le secteur médical ou vétérinaire (durée d'exonération de 2 à 5 ans pour un coût global estimé à 50 000€) ;
- ou de mesures d'exonérations de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties pour le secteur du tourisme.

Les collectivités locales et leurs EPCI peuvent également exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties les logements locatifs acquis et améliorés avec une subvention de l'ANAH. Enfin, les conseils généraux peuvent instituer un abattement sur l'assiette de la taxe de publicité foncière ou de droit d'enregistrement pour les acquisitions d'immeubles affectés à l'habitation (mesure globale évaluée à 2M€ sans qu'il soit possible d'évaluer la part ZRR) et par ailleurs fixer un taux réduit de 0,70 % pour la taxe de publicité foncière ou de droits d'enregistrement pour favoriser l'acquisition d'immeubles ruraux par les jeunes agriculteurs.

Le coût de cette mesure a été évalué à 600 000 € pour 450 bénéficiaires soit en moyenne, 1 333€ par bénéficiaire.

Les coûts globaux des principales mesures d'exonérations fiscales applicables en ZRR peuvent être agrégés comme suit.

Mesures	Coût	Commentaires
Fiscalité Etat : exonération des bénéfices : - Mesure 44 <i>sexies</i>, - Mesure 44 <i>quindecies</i>.	72,2 M€ 6 M€	Dispositif clos, sortie progressive jusqu'en 2024. Dispositif clos au 31 décembre 2014 avec sortie progressive jusqu'en 2022.
Déduction sur revenus fonciers pour location logements à usage d'habitation.	9 M€	Dispositif clos mais bénéfice possible du dispositif jusqu'en 2021 au 2030.
Soutien aux résidences de tourisme.	26 M€	Dispositif clos - Effets possibles jusqu'en 2018. Estimation tous zonages confondus.
Exonération de droits de mutation pour les acquisitions de fonds de commerce et de clientèle (part revenant à l'Etat).	7 M€	Evaluation tous zonages territoriaux confondus.
Fiscalité locale Exonération de plein droit de la CFE. Exonération de plein droit de la CET.	10,2 M€ 4,6 M€	Mesure compensée par l'Etat. Mesure compensée par l'Etat.

Compte tenu des limites méthodologiques rappelées ci-dessus et des aléas liés à l'évaluation tous zonages confondus pour certaines mesures, le volume budgétaire global des dépenses fiscales ou de compensation correspondrait plutôt à des ordres de grandeurs maximaux compris entre 110 et 130M€ (dont 100M€ doivent pouvoir être imputés avec un bon niveau de fiabilité aux seules ZRR).

En définitive, le poste de dépense le plus significatif relève du régime antérieur d'exonération des bénéfices ; les mesures en cours représentant moins du quart des dépenses fiscales ou de compensation. Les mécanismes de sortie progressive des différents dispositifs devraient réduire de façon sensible ces montants à partir de 2016.

A titre de comparaison, le coût de mesures correspondantes pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville est évalué à 335 M€ dans l'annexe « *dépenses fiscales* » jointe au PLF pour 2014.

1.4. LES MESURES BENEFICIAINT AUX ZRR NE SE RESUMENT PAS AUX EXONERATIONS

Depuis 1995, la liste des mesures applicables dans les ZRR évolue constamment au point que, faute d'un portage et suivi rigoureux au plan interministériel, la mission a eu des difficultés à en établir une liste exhaustive.

Sur les 52 mesures portant actuellement des effets spécifiquement en ZRR (Cf. annexes 1, 2 et 3), par rapport aux 7 objectifs mentionnés à l'article 13 de la loi de 2005 (Cf. pièce jointe n°3), une majeure partie d'entre elles portent sur les services à la population et le développement économique ou le logement. Aucune ne vise directement le désenclavement des territoires, ni la valorisation du patrimoine rural.

1.4.1. Des assouplissements réglementaires s'appuient sur les ZRR

Les dispositions dérogatoires applicables en ZRR, au nombre de 32 (Cf. annexe 4), forment un ensemble très hétérogène et leur mise en œuvre n'est pas évaluée. Les délais impartis à la mission ne lui ont pas permis d'en tirer un bilan quantitatif.

La plupart visent le maintien des services à la population :

- abaissement du seuil de création d'officine de pharmacie ;
- possibilité pour l'office national des forêts d'exercer des missions de service public ne relevant pas de sa compétence et possibilité à titre expérimental de cumul d'emplois à temps partiel par les fonctionnaires ;
- possibilité de fusionner les caisses des organismes de sécurité sociale dans les départements dont toutes les communes sont classées en ZRR : seule la Lozère est concernée, et a effectivement mis en œuvre cette fusion ;
- dispositif spécifique de suivi de la présence postale.

Sur ce dernier point, la loi de régulation des activités postales du 20 mai 2005 assigne à la Poste, dans le cadre de sa mission de service public d'aménagement du territoire, l'obligation d'une présence territoriale minimale qui « *interdit que plus de 10% de la population d'un département se trouve éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile des plus proches points de contact de la Poste* ».

La loi consacre aussi l'existence de commissions départementales de présence postale territoriale comme instance de concertation avec les élus. Afin d'assurer un financement pérenne de cette mission de service public, la même loi maintient un allègement de fiscalité locale (abattement de 85% des bases de l'impôt économique) au profit de la Poste qui en affecte le produit à un fonds national de péréquation territoriale. Ce fonds est réparti entre départements selon des critères qui prennent en compte les zones prioritaires du département, dont les ZRR et les zones de montagne, pour financer des points de contact gérés en partenariat, sur la base d'un coût moyen de chaque catégorie de point de contact comme les agences postales communales ou les relais poste commerçants.

La Commission européenne vient d'approuver cette compensation de service public en faveur de la Poste pour maintenir une haute densité de présence postale notamment dans les zones rurales : le contrat de service public entre l'Etat et la Poste prévoit que la Poste bénéficiera d'un abattement de fiscalité locale de 170M€ par an pour compenser ses obligations de service public, ce qui représente 850M€ sur la période 2013-2017.

Les autres dérogations visent les particuliers, le logement et l'agriculture :

- assouplissement des conditions requises pour la réalisation de travaux agricoles par les coopératives agricoles ;
- possibilité pour l'ANAH de transformer des immeubles en logements locatifs ;
- assouplissement des règles et priorités d'accès aux emplois d'avenir.

1.4.2. Le zonage ZRR a fait référence pour l'attribution de subventions

Dans le cadre de la politique régionale européenne, le programme de développement rural (hexagonal) pour la période 2007-2013 a autorisé pour les mesures de l'axe 3 (qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale) un ciblage sur les ZRR.

Six régions ont ainsi usé de cette faculté :

- deux régions ont fait de la localisation en ZRR un critère d'éligibilité d'une mesure³⁴ ;
- quatre régions³⁵ en ont fait un critère de sélection pour plusieurs mesures liées à l'innovation économique en milieu rural, à la création ou la reprise d'activités, au tourisme, ...

Quand ce choix a été fait, il a pu représenter des financements substantiels sur les territoires ruraux. A titre d'exemple, en Franche-Comté, le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) a cofinancé sur la période 34 projets de service de proximité en ZRR à hauteur de 5,3M€.

Pour la programmation 2014-2020, le cadre national Etat-Régions ne mentionne pas les ZRR mais les régions, nouvelles autorités de gestion de ces crédits, auront toute latitude pour retenir les zones rurales comme prioritaires. Cependant, la mission a pu constater que telle ne semblait pas être l'orientation retenue par les deux régions visitées dans le cadre de ses déplacements. De manière similaire, les critères d'attribution du fonds national pour le développement du sport (FNDS) ne mentionnent plus les ZRR depuis 2014.

L'inscription en ZRR permet, par ailleurs, d'émarger au dispositif des « pôles d'excellence rurale » instaurés en 2006 auquel sont également éligibles les projets situés en-dehors des aires urbaines de plus de 30 000 habitants. La mesure ne fait pas l'objet d'un suivi chiffré spécifique pour les ZRR.

1.5. LE COUT DES MESURES D'EXONERATIONS FISCALE ET SOCIALE EST MARGINAL PAR RAPPORT AUX AUTRES INTERVENTIONS DE L'ÉTAT AU PROFIT DES ZONES RURALES

L'effort de l'Etat en faveur des communes rurales peut être analysé utilement à travers l'annexe aux projets de lois de finances récapitulant les transferts financiers de l'État aux collectivités territoriales, le document de politique transversale (DPT) « *aménagement du territoire* » et les programmes budgétaires spécifiques à la politique des territoires³⁶.

1.5.1. Les transferts financiers spécifiques de l'État aux communes rurales font une large place à la péréquation sans corriger totalement les écarts de dotation globale de fonctionnement

➤ Le montant par habitant de dotation de fonctionnement reste défavorable aux communes rurales

Le bloc communal et intercommunal perçoit 23,7 Md€ de dotation globale de fonctionnement (DGF), ventilés en une dotation forfaitaire, versée à l'ensemble des communes et en une dotation d'aménagement qui bénéficie aux établissements publics de coopération intercommunale et finance les dotations de péréquation des communes (dotation de solidarité urbaine, dotation de solidarité rurale et dotation nationale de péréquation).

³⁴ La Franche-Comté pour son action pour les services de base pour l'économie et la population rurale, le Languedoc Roussillon pour sa mesure en faveur des micro-entreprises.

³⁵ Champagne -Ardenne, Haute-Normandie, Lorraine et Picardie.

³⁶ Programmes 112 « impulsion et coordination de la politique d'aménagement de territoire » et 162 « interventions territoriales de l'État ».

En 2014, le montant de DGF « forfaitaire » par habitant varie de 124 à 313€. Les trois premières strates jusqu'à 2 000 habitants concentrent les montants les moins élevés et recourent l'essentiel des communes classées en ZRR.

Ventilation de la dotation forfaitaire des communes par strate de population en 2014

Nombre de communes	Dotation forfaitaire 2014 par habitant (communes de métropole)		
	Strates démographiques	Dotation forfaitaire 2014 par strate	Dotation forfaitaire 2014 par habitant
18.845	0 à 499 habitants	617.897.723	136,02
7.433	500 à 999 habitants	660.658.422	124,91
4.845	1.000 à 1.999 habitants	862.393.732	127,18
2.315	2.000 à 3.499 habitants	825.643.229	134,43
985	3.500 à 4.999 habitants	581.386.066	140,78
769	5.000 à 7.499 habitants	719.809.189	152,63
386	7.500 à 9.999 habitants	521.815.846	157,45
346	10.000 à 14.999 habitants	714.639.910	169,64
180	15.000 à 19.999 habitants	583.964.110	185,76
239	20.000 à 34.999 habitants	1.188.574.857	193,80
88	35.000 à 49.999 habitants	750.166.010	205,01
60	50.000 à 74.999 habitants	816.987.454	216,36
21	75.000 à 99.999 habitants	389.281.164	223,45
29	100.000 à 199.999 habitants	870.754.514	219,60
11	200.000 habitants et plus	1.923.958.152	313,89
	Total général	12.027.930.378	177,73

(en € – Source DGCL)

➤ **Un renforcement significatif de la péréquation s'effectue au travers de la dotation de solidarité rurale**

Les fortes disparités de ressources existant entre collectivités locales ont rendu nécessaire, malgré la baisse récente et à venir des concours financiers de l'Etat, la progression constante des masses financières des dotations d'Etat consacrées à la péréquation.

Il s'agit, depuis la révision du 28 mars 2003, d'un objectif de valeur constitutionnelle (article 72) qui dispose que « *la loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales* ».

La dotation de solidarité rurale, créée en 1993 (après la DSU, en 1991), est destinée à assurer une fonction de péréquation verticale entre les communes. Le montant mis à répartition en 2013 a représenté 919M€ et celui mis en répartition en 2014, 944,6M€ (à rapprocher des 1 491M€ au titre de la dotation de solidarité urbaine). Cette dotation est ventilée entre 3 fractions, péréquation (501 M€), bourg-centre (364,8M€) et cible (78,7M€)³⁷.

³⁷Les communes éligibles sont :

- pour la première fraction, les communes de moins de 10 000 habitants dont le potentiel fiscal est inférieur au double du potentiel financier moyen des communes appartenant à la même strate démographique ;
- pour la deuxième fraction, les communes chefs-lieux de canton, sauf celles ayant un potentiel financier par habitant supérieur au double du potentiel moyen des communes de moins de 10 000 habitants ;

Le tableau de synthèse pour 2014 est le suivant :

	Dotation Bourg-Centre	Dotation péréquation	Dotation cible
Montant mis en répartition (en M€)	364,8	501,1	78,7
Nombre de communes	4.062	34609	10000
Population DGF	10891.26	33987.294	9762.262
Montant moyen par habitants(en €)	33,50	14,75	8
Montant moyen par commune (en €)	89.819	14480	7.870

Source DGCL

Pour une commune de moins de 2000 habitants qui serait éligible aux trois fractions de la DSR, le montant reçu au titre de la péréquation verticale peut représenter jusqu'au tiers de sa dotation forfaitaire (Cf. pièce jointe n°12).

La dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) a été créée en 2014 par fusion de la dotation globale d'équipement des communes et de la dotation de développement rural. Elle représente des montants importants à gestion déconcentrée : 615,6 M€ mis en répartition en 2014 (répartition par département en pièce jointe n°11).

Sont éligibles à cette dotation :

- les communes dont la population n'excède pas 2 000 habitants dans les départements de métropole et 3 500 habitants dans les départements d'outre-mer ;
- les communes dont la population est supérieure à 2 000 habitants dans les départements de métropole (3 500 habitants dans les départements d'outre-mer) et n'excède pas 20 000 habitants dans les départements de métropole (35 000 habitants dans les départements d'outre-mer), et dont le potentiel financier moyen est inférieur à 1,3 fois le potentiel financier moyen de l'ensemble des communes des départements de métropole et d'outre-mer dont la population est supérieure à 2 000 habitants et n'excède pas 20 000 habitants ;
- les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (soit les EPCI à fiscalité propre disposant d'un territoire d'un seul tenant et dont la population est inférieure à 50000 habitants et les EPCI à fiscalité propre disposant d'un territoire d'un seul tenant et qui ne comptent pas de communes membres de plus de 15 000 habitants, même si la population de l'EPCI est supérieure à 50 000 habitants).

Les enveloppes sont réparties entre départements en fonction de la population regroupée en EPCI, des écarts à la moyenne de potentiel fiscal de ces EPCI et de la densité des départements. Ces crédits sont attribués par les préfets selon la technique d'appels à projets après avis d'une commission d'élus.

- pour la dernière fraction dite « cible », les 10 000 premières communes parmi celles éligibles aux deux autres fractions et classées en fonction d'un indice synthétique de ressources combinant potentiel financier et revenu moyen par habitant.

Les montants attribués sont répartis comme suit :

- la fraction bourg centre est attribuée selon un indice composite avec une valeur de point fixée par le comité des finances locales, multipliée par la population, l'écart de potentiel fiscal, l'effort fiscal et un coefficient multiplicateur de 1,3 lorsque la commune est située en ZRR (avantage évalué à 15,7M € par la DGCL) ;
- la fraction péréquation est répartie pour 30 % en fonction du potentiel fiscal et de l'effort fiscal des communes concernées, pour 30 % en fonction de la longueur de la voirie classée dans le domaine public communal, pour 30 % en fonction du nombre d'enfants de 3 à 16 ans recensés dans la commune et pour 10 % en fonction du potentiel financier superficiaire ;
- la fraction « cible » servie aux 10 000 premières communes classées selon l'indice synthétique de la fraction péréquation.

1.5.2. La mesure globale de l'effort financier en faveur des communes rurales au titre des crédits de l'aménagement du territoire reste incertaine

➤ Le recensement exhaustif des actions de l'État en faveur du développement des zones rurales est difficile à établir

L'effort global de l'Etat, tel que figurant dans le DPT « aménagement du territoire », sans qu'il soit possible d'identifier ce qui est effectivement dédié aux seules communes rurales, s'établit en 2014 à 5,8 Md€, portés par 33 programmes budgétaires relevant de 15 missions.

Les principaux postes concernés et susceptibles d'être rattachés pour partie au monde rural, sont l'économie et le développement durable de l'agriculture et des territoires (1Md€), les actions du programme 149 « Forêt » (340M€), les actions du programme « Politique des territoires » (300M€) les dépenses de l'éducation nationale et les concours financiers spécifiques aux communes et groupements de communes.

A titre d'exemple, en matière de lutte contre la déprise agricole, l'indemnité compensatrice de handicap naturel (ICHN) représentait 550M€ en 2010 attribués à près de 90 000 agriculteurs soit en moyenne 6 100€ par exploitation et par an, permettant une diminution du nombre d'exploitations moins forte en montagne qu'au plan national. Le transfert vers les ZRR permis par l'ICHN est, à lui seul, nettement plus important que toutes les autres mesures propres aux ZRR ; son zonage fondé sur sa finalité de maintien d'une agriculture préservant des écosystèmes diversifiés dans des zones à handicaps, est logiquement fondé sur ces handicaps.

Autre illustration en matière de scolarisation des enfants de moins de 3 ans ; la législation applicable³⁸ ouvre la possibilité de l'accueil des enfants de 2 ans sur l'ensemble du territoire, en précisant qu'il doit être organisé « *en priorité dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne, et dans les régions d'outre mer* ».

La mission n'a pu, dans les délais qui lui ont été impartis, en mesurer la mise en œuvre effective dans les ZRR³⁹. Cependant, les données fournies par le ministère de l'éducation nationale, attestent d'une large prise en compte de la ruralité dans la répartition par académie, des postes et heures d'enseignements. En effet, outre trois indicateurs sociaux⁴⁰, trois indicateurs territoriaux, correspondant à des problématiques de ruralité isolée et peu dense⁴¹, interviennent dans les modalités de répartition des dotations d'effectifs. A ce titre, le nombre de postes cible par académie a été établi pour la précédente rentrée scolaire à 5,52 en zone rurale contre 5,09 en zone urbaine⁴². La répartition de ces dotations est déconcentrée au sein de chaque académie et prend en compte d'autres contraintes locales. Mais le résultat global est un taux de scolarisation des enfants de moins de trois ans plus élevé dans les départements ruraux qu'au plan national (Cf. pièce jointe n°7). La Cour des comptes en fait d'ailleurs le reproche au ministère, considérant que les zones urbaines ne sont pas assez bien dotées comparativement aux zones rurales. Pour les établissements du secondaire, il est prévu un dispositif de concertation renforcé en zone rurale avant toute révision de la carte.

³⁸ L'article L113-1 du code de l'éducation nationale modifié par l'article 8 de la loi n°2013-595 du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République.

³⁹ Les données disponibles sont en effet établies par département et seule une enquête lourde auprès de chaque académie aurait permis de chiffrer le taux d'acceptation des demandes de scolarisation des enfants en bas âge résidant dans les communes relevant des ZRR.

⁴⁰ Pourcentage d'élèves issus de classes sociales défavorisées, taux de chômage et proportion d'allocataires du RSA

⁴¹ Pourcentage de la population scolaire des communes n'appartenant pas à un pôle urbain, pourcentage de la population dans les communes isolées hors d'influence des pôles urbains, densité des enfants de 2 à 16 ans au km².

⁴² Moyenne nationale : 5,24.

Le ministère de l'éducation nationale a par ailleurs prévu de majorer son aide au financement des activités périscolaires, organisées dans le cadre de la réforme sur les rythmes scolaires, dans les communes éligibles à la dotation de solidarité rurale (aide de 50€ par enfant, majorée de 40€ à la rentrée 2013 et de 45€ à la rentrée 2014).

➤ **L'administration en charge de l'aménagement du territoire est responsable d'une part symbolique des crédits destinés à l'aménagement du territoire et aux espaces ruraux**

Les dotations des programmes 112 (impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire) et 162 (programmes d'interventions territoriales de l'Etat) totalisent 235M€ dont 95% concernent le programme 112 et les deux actions consacrées à l'attractivité économique, la compétitivité des territoires et au développement solidaire et équilibré des territoires. L'ensemble des crédits du programme est mis en œuvre par le commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)⁴³.

Parmi les outils à sa disposition, le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) regroupe 80 % des crédits d'intervention en investissement et en fonctionnement, finançant les actions de politique d'aménagement du territoire. Ces crédits sont pour partie déconcentrés⁴⁴.

L'évolution des crédits du FNADT entre 2010 et 2014 est présentée dans le tableau suivant.

Evolution des crédits du FNADT entre 2010 et 2014

	LFI 2010		LFI 2011		LFI 2012		LFI 2013		LFI 2014	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Partie contractualisée (CPER)	167,9	160,5	120,1	149,1	121,9	139,3	119,0	123,4	118,0	121,9
FNADT non contractualisé (hors CPER)	118,4	126,6	129,5	89,8	101,7	107,5	84,8	103,8	71,8	85,1
TOTAL	286,3	287,1	249,6	238,9	223,6	246,8	203,8	227,2	189,8	207,0

Source : CGET

L'action 2 « Développement solidaire et équilibré des territoires » regroupe les crédits nécessaires au développement solidaire et équilibré des territoires, et finance notamment la politique des pôles d'excellence rurale, la lutte contre la facture numérique, l'amélioration de l'égalité d'accès aux services publics et les actions menées dans le cadre des contrats de projet régionaux et interrégionaux État-régions (massifs montagneux, sillons fluviaux, littoraux). En 2014, elle est dotée de 110,4 M€.

⁴³ Décret n° 2014-394 du 31 mars 2014 créant le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

⁴⁴ - une section générale, dont la gestion se fait au niveau national par décisions prises par le Premier ministre en comité interministériel. Elle a vocation à financer de grands projets, pour lesquels la subvention nécessaire doit être supérieure à 300 000€ ;

- une section locale, elle-même divisée en une section locale contractualisée, dénommée section locale CPER, qui regroupe les crédits liés aux engagements des contrats de projets État-régions et de leur volet territorial ;

- et une section libre d'emploi, dont les crédits sont délégués aux préfets de région.

La deuxième génération des pôles d'excellence rurale (PER) a commencé en novembre 2009 pour la période 2010-2015. Une enveloppe globale de 240M€ a été prévue⁴⁵.

Par ailleurs, le Gouvernement a généralisé la pratique de l'offre de services publics mutualisés et annoncé, pour 2015, la création d'un fonds dédié au développement des maisons de service au public ; il a également décidé de poursuivre le plan d'implantation des maisons de santé pluridisciplinaire.

Une autre action emblématique porte sur le développement du très haut débit sur le territoire. L'enquête effectuée par la mission auprès des préfets témoigne de l'importance de ces infrastructures pour le développement des territoires ruraux⁴⁶. Le déploiement du très haut débit sur l'ensemble du territoire représente un investissement de 20 Md€ d'ici 2022. Son coût sera supporté à la fois directement et indirectement par les opérateurs privés pour les deux tiers, et par la sphère publique pour le tiers restant, réparti de manière égale entre l'État et les collectivités⁴⁷.

Enfin, en matière de Contrats de projets État-régions (CPER), la programmation 2007-2013 compte 37 contrats : 26 contrats régionaux et 11 contrats interrégionaux, dont 5 pour les massifs et 6 pour la gestion des bassins fluviaux. Le montant total des crédits contractualisés s'élève à 29,5 Md€ après la révision à mi-parcours de 2011. Il est financé à hauteur de 15,4 Md€ par les régions (52,2%) et 1,3 Md€ par les autres collectivités signataires (0,4 %). La part de l'État s'est élevée à 12,7 Md€ (43,2%).

La mission relève que si la prochaine génération de contrats de plan ne prévoit pas de thématique spécifique pour les communes rurales, elle prévoit en revanche la possibilité d'un volet territorial adapté aux territoires confrontés à un déficit de services au public.

⁴⁵ 159 M€ de crédits d'État (dont 11M€ du FNADT, soit 72 % du total), intégrés dans un fonds ministériel mutualisé (FMM), le solde (81 M€) étant financé à hauteur de 31 % avec la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), de 25 % par des crédits du FEDER et de 23 % par des crédits du FEADER.

⁴⁶ Cf. annexe 6 –Question 4 de l'enquête réalisée par la mission auprès des préfets ; les NTIC sont cités comme 1^{ère} attente des entreprises (21% des réponses) et 3^{ème} attente des habitants des ZRR (12% des réponses).

⁴⁷ Ainsi, la part de l'État s'élève à 3,3Md€, financée pour partie sur les montants du programme des investissements d'avenir non utilisés et sur les redevances d'utilisation des fréquences de téléphonie mobile de quatrième génération.

2 - L'EFFICACITE DES MESURES ASSOCIEES AU DISPOSITIF EST VARIABLE

La mission a évalué la pertinence dispositif ZRR sous quatre angles successifs :

- les objectifs assignés au dispositif ZRR sont-ils encore adaptés aux besoins ?
- les critères du zonage sont-ils pertinents au regard de ces objectifs ?
- les mesures mises en œuvre sont-elles efficaces pour atteindre les objectifs ?
- les résultats finaux obtenus sont-ils utiles au regard des besoins ?

2.1. LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR L'ETAT NE SONT PLUS TOTALEMENT ADAPTES AU CONTEXTE

Le dispositif ZRR sert un objectif général de développement équilibré du territoire national, et vise dans ses mesures des secteurs d'activités diversifiés qui restent globalement pertinents.

2.1.1. L'ambition générale des ZRR reste d'actualité

➤ Un scénario volontariste d'aménagement équilibré du territoire

Le choix sous jacent à l'ambition des ZRR est de ne pas abandonner des parties du territoire national vidées par la dynamique urbaine et qui pourraient, faute d'une politique volontariste, se transformer « en désert » ou réserves naturelles. Il repose sur le constat d'une forme persistante de fragilité dans certains territoires ruraux peu denses qui, comme le souligne le pré-rapport sur les ZRR de la mission parlementaire des députés Calmette et Vigier, « *souffrent en silence* ».

Cette approche est cohérente avec le scénario d'évolution décrit dans le rapport « *Prospective territoire 2040 de la DATAR* » (scénario dénommé « *canevas territorial des systèmes entreprenants* ») et dans les récents travaux de l'INRA (scénario dénommé « *campagnes dans les mailles de réseau de ville* ») qui sont privilégiés au plan national tant par les représentants des collectivités locales (Sénat et associations d'élus), que par l'Etat et l'Union Européenne (Cf. annexe 4).

Ce scénario repose sur le principe d'égalité des territoires et des personnes qui implique de donner à tous des chances de s'épanouir et sur l'idée que chaque territoire a des ressources et atouts propres qui peuvent être valorisés dans le cadre d'une dynamique créative et d'une complémentarité renouvelée entre villes et campagnes.

➤ Des évolutions récentes qui en confirment la pertinence

La pertinence de cette approche s'est accentuée au cours des dernières années qui ont vu se creuser les inégalités territoriales, comme l'a documenté le conseil économique social et environnemental dans son rapport de décembre 2013⁴⁸. Elle paraît d'autant plus d'actualité que les métropoles sont par ailleurs renforcées dans leur rôle de « *locomotive économique* ».

⁴⁸ Rapport 2013-26 : « la réduction des inégalités territoriales : quelle politique nationale d'aménagement du territoire » présenté au nom de la section aménagement durable des territoires par le rapporteur M. Paul de Viguerie.

Cette approche volontariste est aussi confortée par les réussites observées dans certaines zones rurales qui ont su innover et créer des entreprises autour de leurs spécificités : à cet égard, le rapport de l'assemblée des départements de France sur l'avenir des territoires⁴⁹ est riche de nombreux exemples et la mission a pu constater la diversité des initiatives locales tant publiques que privées.

2.1.2. Les objectifs sectoriels restent globalement pertinents

Au-delà de l'ambition générale de cette politique d'aménagement durable du territoire, la mission s'est interrogée sur la pertinence des objectifs sectoriels visés par le dispositif.

➤ L'attention portée aux services revêt une plus grande acuité

Le maintien des services visé par le dispositif répond incontestablement aux besoins de la population. Il se révèle même d'une acuité renforcée si l'on en juge par les sondages réalisés pour le compte de la DATAR en 2009 et 2010⁵⁰ et constitue un élément déterminant du choix d'implantation des activités productives ; il contribue donc directement au développement des territoires ruraux, ce que confirme l'enquête de la mission.

Il convient cependant de souligner deux aspects nouveaux que ces enquêtes révèlent :

- la notion de service au public est large pour l'utilisateur : ainsi en zone rurale, le socle de services de proximité jugés indispensables comprend l'épicerie (attendue à moins de 10 mn), la pharmacie, la station essence, la garderie, la poste, et les points de retraits d'argent (attendus à environ 15mn) ;
- pour cette population, l'accessibilité des services apparaît plus importante que la proximité : elle accepte de disposer, dans un environnement supra communal, d'un médecin, d'une école ou d'un point d'accès au transport et se montre, notamment à l'égard des services publics, plus ouverte à des modes alternatifs de prise en charge ne donnant pas lieu à une rencontre physique. Le téléphone ou internet apparaissent ainsi pour certains comme une solution à l'éloignement⁵¹.

L'attention particulière portée dans le dispositif à l'accès aux soins apparaît toujours d'actualité ; en effet, selon les projections de la DREES⁵² relatives à la démographie médicale, le manque de médecin et de spécialistes va globalement s'accroître dans les années à venir. En particulier, la baisse de la densité médicale, calculée par rapport à la population âgée de 60 ans et plus, serait continue jusqu'en 2030. Le problème n'est certes pas limité aux zones rurales et les régions dont la population augmente la plus fortement verront, selon ces projections, leur densité médicale se dégrader plus nettement⁵³. Cependant, si l'on raisonne à l'échelle des départements, ceux dont le pourcentage de population vivant hors influence des pôles urbains est le plus élevé ont aussi des densités médicales très basses⁵⁴ (Cf. pièce jointe n°6).

⁴⁹ Rapport d'analyse et de propositions de la mission « nouvelles ruralités » présenté en décembre 2013.

⁵⁰ Les sondages réalisés pour le compte de la DATAR en 2009 et 2010 établissent que les résidents en zone rurale sont, par rapport aux autres zones, plus nombreux à considérer que l'offre se dégrade (41%) et que ce sentiment apparaît plus important qu'en 2005 ; cette évolution est à rapprocher de l'arrivée de nouveaux résidents venant de zones urbaines qui sont accoutumés à un niveau de service élevé.

⁵¹ Selon l'enquête nationale du CSA sur les services publics et au public de février 2010, 54% des résidents en zone rurale préfèrent que les services soient dispersés dans différentes communes plutôt que tous accessibles dans un même lieu afin d'avoir plus de chance que l'un d'entre eux soient près de chez eux, 60% privilégient l'accessibilité et les horaires d'ouverture même si cela a un coût pour l'utilisateur.

⁵² Référence : série « études et résultats » de la DREES n°679-Février 2009.

⁵³ Les régions Bretagne, Franche Comté, Poitou Charente, Limousin, Auvergne, Aquitaine, seraient en 2030 mieux dotées que les autres compte tenu des projections démographiques.

⁵⁴ Référence : séries statistiques de la DREES n°179- Avril 2013.

Enfin, les objectifs d'amélioration de la qualité de l'habitat et de réhabilitation du logement ancien constituent toujours, dans les territoires ruraux, une problématique d'actualité dans un contexte de déprise démographique qui détourne les investisseurs privés.

➤ La part faite au tourisme dans le dispositif semble moins nécessaire

S'agissant du développement de l'activité économique, l'essentiel des mesures vaut pour tous les secteurs mais certaines visent spécifiquement deux domaines dont l'un apparaît aujourd'hui de moindre pertinence.

L'attention portée au secteur agricole dans le dispositif ZRR reste, au regard des enjeux de développement durable, pertinent : la libéralisation de pans entiers de ce secteur fait courir un risque de déprise accrue dans les zones présentant des handicaps, alors même que les consommateurs montrent une appétence nouvelle pour les produits « du terroir » originaires de ces zones.

En revanche, l'accent mis sur le tourisme au travers notamment des exonérations fiscales prête désormais à débat : si ce secteur a pu être privilégié au moment de la création des ZRR, trois évolutions atténuent aujourd'hui la pertinence de cet objectif :

- comme l'indique l'assemblée des départements de France dans ses travaux précités, compte tenu des nouvelles pratiques des vacanciers⁵⁵ (séjours courts itinérants notamment), le tourisme rural ne suffit pas pour occuper durablement un territoire ni pour préserver des services à la population permanente ; il peut même conduire à des conflits d'usage du foncier et de l'immobilier au détriment d'activités plus pérennes et des résidents permanents ;
- l'évolution de la concurrence fait perdre de la compétitivité aux campagnes françaises. L'assemblée précitée explique ainsi que « *d'un point de vue concurrentiel, le tourisme vert est en effet peu performant : par exemple, l'accueil en chambre d'hôtes en Creuse peut avoir un coût supérieur à un voyage en Tunisie.* » ;
- le dispositif Demessine d'aide au tourisme a saturé le niveau d'offre, comme le rapport d'évaluation des ZRR de 2009 l'avait relevé.

2.2. LES CRITERES DU ZONAGE NE SONT PLUS TOTALEMENT COHERENTS AVEC LES OBJECTIFS

Tant le niveau du zonage que certains de ses critères posent question au regard des finalités du dispositif de revitalisation rurale.

⁵⁵ En croissance depuis une dizaine d'années, le marché du court séjour représente plus de la moitié de l'ensemble des séjours réalisés par les Français et près de 60% des séjours réalisés en France. Près d'un Français sur deux voyageant en court séjour au moins une fois dans l'année. Source : « Les courts séjours des Français. Entre escapades et mini vacances. » Mireille Bouleau, Béatrice Guilbert, Frédéric Tardieu, Editions Espaces, Octobre 2007.

2.2.1. La granularité du zonage est pour partie dépassée

La granularité du zonage paraît dépassée à deux titres :

- d'une part, les critères sont appréciés pour partie à l'échelle communale. Or, tant pour ce qui concerne les services à la population que pour les projets d'entreprises, ce périmètre n'apparaît plus adapté aux modes de vie actuels. Comme indiqué *supra*, la population rurale est en effet mobile et n'attend qu'un nombre limité de services de première nécessité à proximité immédiate. S'agissant des entreprises du secteur secondaire, les stratégies de développement se structurent sur un périmètre plus vaste que l'échelle communale ; le renforcement des EPCI vise d'ailleurs à organiser les infrastructures de manière efficiente en cohérence avec l'évolution des moyens de communication ;
- d'autre part, l'échelle cantonale sert de référence ; or, la récente révision de la carte cantonale relève d'une logique autre qu'économique comme l'un des ministres commanditaires l'a expliqué à la mission.

2.2.2. Les critères d'éligibilité ne traduisent plus totalement les fragilités des territoires zonés

Le nombre de critères cumulatifs et alternatifs prévus pour définir le zonage est en soi contestable car il rend le dispositif peu lisible pour l'ensemble des acteurs. Les critères proprement dits ne révèlent plus vraiment les zones actuellement les plus en difficulté.

S'agissant de la densité démographique, les études récentes du CGET (ex DATAR) précitées établissent que la ruralité la plus en danger n'est pas celle dont la population est la moins dense. Ainsi, les campagnes agricoles et industrielles, et en particulier les petites villes et les bourgs-centres, présentent des fragilités économiques plus marquées que par le passé, bien que les dynamiques économiques y soient très contrastées : l'accessibilité potentielle à l'emploi et la croissance des emplois y sont plus faibles que sur l'ensemble du territoire, le taux de chômage important, et les secteurs résidentiels et touristiques y sont peu représentés. Par contre, des zones rurales de très faible densité connaissent un brassage de populations et parfois un regain démographique ; ainsi, durant les dernières années, des départements ruraux tels que l'Aveyron, le Lot, la Lozère ou la Corrèze, ont connu une croissance de leur PIB (produit intérieur brut) supérieure à la moyenne nationale.

Par ailleurs, le poids de l'emploi agricole ne paraît plus aussi pertinent au regard des objectifs de maintien de l'emploi et des services. En effet, la baisse généralisée et marquée du nombre d'exploitations agricoles entraînait en 1995 une fragilité accrue pour les zones rurales dont c'était une des activités principales. A l'heure actuelle, la moindre régression de l'emploi agricole conjuguée à un taux d'actifs agricoles lui-même beaucoup moins significatif, ne font plus du taux d'emploi agricole un risque spécifique et donc un critère discriminant.

2.3. L'EFFICACITE ECONOMIQUE DES MESURES D'EXONERATIONS SOCIALE N'EST PAS ETABLIE

Plusieurs études ont souligné la difficulté de l'exercice d'évaluation visant à apprécier les effets propres des mesures d'exonérations territoriales, celle-ci résultant autant de données manquantes que de la complexité de bâtir un factuel « *crédible* ». Elles présentent néanmoins un certain nombre de similitudes dans le constat de la faible efficacité de ces mesures en valeur absolue et a fortiori rapportée à leur coût (cf. annexe 12).

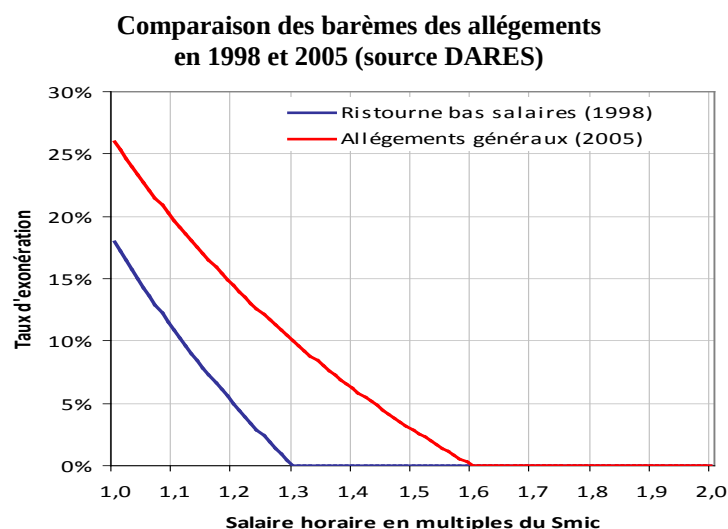
Indépendamment de ces travaux et dans le seul cas d'espèce des ZRR, la mission s'est attachée à recueillir et analyser des données d'impact des exonérations sociales notamment par comparaison avec les dispositifs de droit commun.

2.3.1. L'exonération pour embauches en ZRR a aujourd'hui une faible efficacité économique du fait de sa perte d'attractivité

➤ L'allègement général concurrence directement l'exonération ZRR pour les rémunérations jusqu'à 1,2 SMIC

L'avantage des exonérations sociales applicables en ZRR doit être apprécié dans un contexte général de réduction du coût du travail applicable sur l'ensemble du territoire et ce, pour les deux raisons suivantes :

- depuis la création de l'exonération pour embauches en ZRR, les allègements de droit commun ont été sensiblement bonifiés, accompagnant une politique globale de réduction du coût du travail ; l'allègement général a un champ et un barème plus généreux que ceux de la ristourne dégressive sur les bas salaires, généralisée lors de l'instauration de l'exonération ZRR ; son bénéfice n'est pas limité dans le temps et il ne nécessite pas de formalités particulières ;
- le choix de diminuer le coût du travail s'est traduit par la mise en œuvre du CICE et doit se poursuivre par le pacte de responsabilité dont les arbitrages ont été rendus par le Gouvernement en avril dernier et qui figure dans le PLFR et le PLFRSS pour 2014⁵⁶.



L'analyse des montants des principales exonérations sociales zonées comparée aux allègements généraux, prévus en 2015 et 2016 en tenant compte des arbitrages rendus (Cf. pièce jointe n°8) permet d'établir les constats suivants :

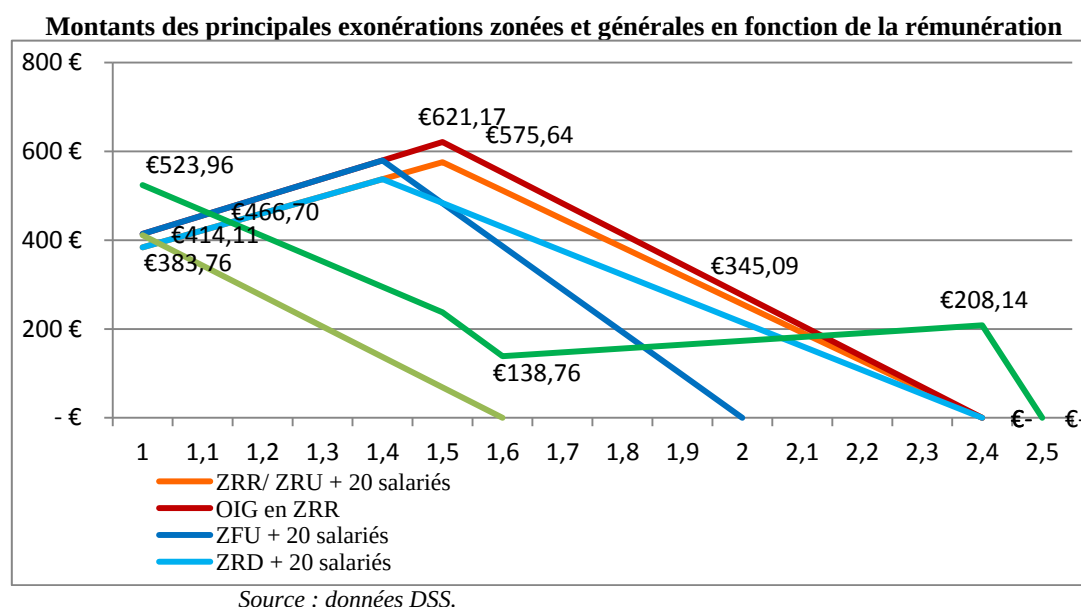
- les exonérations en ZRR sont actuellement soit équivalentes (BER), soit supérieures aux autres exonérations zonées (ZFU, ZRD, LODEOM) ;

⁵⁶ Lors du conseil des Ministres du 9 avril 2014, le Président de la république a confirmé le maintien du Crédit d'Impôt compétitivité emploi correspondant à 6% de la masse salariale pour les rémunérations en deçà de 2,5 SMIC, complété par la réduction des cotisations « famille » de 1,8% jusqu'à 3,5 SMIC et le principe du « zéro charge » au niveau du SMIC. Le PLFR 2014 a été présenté en Conseil des ministres le 11 juin 2014, suivi de celle du PLFRSS le 18 juin 2014.

- au niveau du SMIC, l'allègement général est équivalent aux mesures sociales relatives aux ZRR avec un montant d'exonération de 411,22€ ;
- couplé au CICE, le gain de cotisation résultant de l'allègement général est encore supérieur aux exonérations zonées jusqu'à 1,2 SMIC en incluant la baisse des cotisations famille annoncée par le gouvernement ;
- en revanche, à partir de 1,3 SMIC, les exonérations ZRR demeurent plus avantageuses puisque, si l'exonération n'est guère supérieure à l'allègement général (écart de 51€ par mois à 1,2 SMIC), l'écart est de 372,92€ mensuels à 1,6 SMIC, seul le CICE étant applicable à ce niveau de rémunération. Le CICE redevient plus avantageux pour les rémunérations supérieures ou égales à 2,1 SMIC, les exonérations ZRR étant nulles à 2,4 SMIC.

Pour mémoire, alors qu'en 2001, à 1,2 SMIC, l'écart mensuel était de 327,91€ entre l'exonération ZRR (de 393,62€) et la ristourne dégressive (de 65,71€ et nulle au-delà)⁵⁷, cet écart n'est plus que de 51,07€, l'allègement général couplé au CICE offrant une réduction de 409,44€ quand l'exonération ZRR se situe à 460,51€.

L'avantage de l'exonération ZRR est donc aujourd'hui établi pour les rémunérations comprises entre 1,3 et 2 SMIC mais nul au-delà de ces bornes et ne vaut que pour un an ; on comprend donc que la mesure ait perdu une grande part de son attrait.



➤ La distribution des rémunérations à l'embauche en ZRR se concentre à un niveau inférieur ou égal à 1,2 SMIC

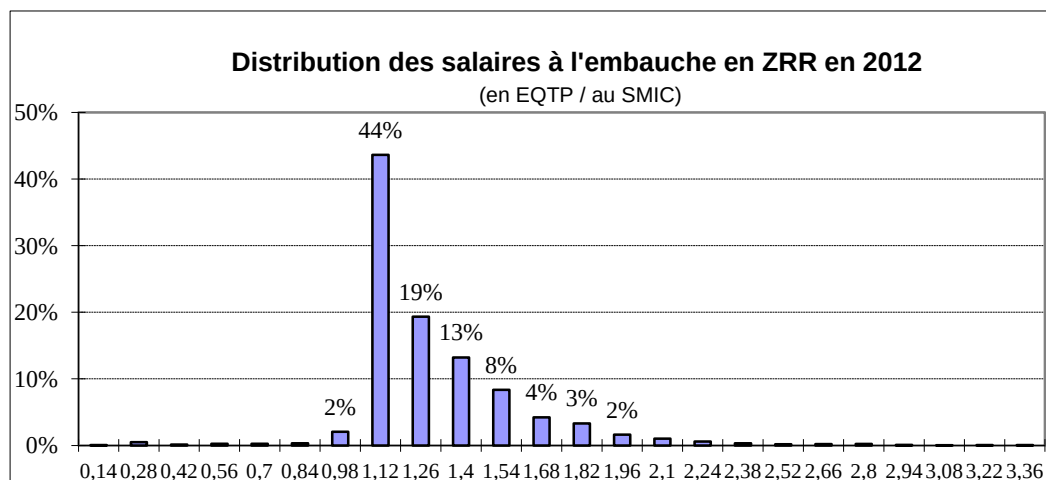
Plus des deux tiers des salariés éligibles à l'exonération ZRR sont embauchés à un niveau de rémunération inférieur ou égal à 1,26 SMIC et ce, tous secteurs confondus, comme en témoigne la distribution des rémunérations à l'embauche⁵⁸ (Cf. Annexe 8A).

⁵⁷ Source : Arnout M., 2001, « L'exonération de cotisations sociales pour le développement territorial3, Premières informations, Cereq, n°31.2, p.6.

⁵⁸ En effet, en 2012, les embauches en ZRR demeurent des emplois de faible qualification (73,5% des effectifs exonérés sont embauchés comme ouvriers ou employés) et les nouveaux embauchés d'un faible niveau de formation (62,1% ont au plus un niveau CAP-BEP).

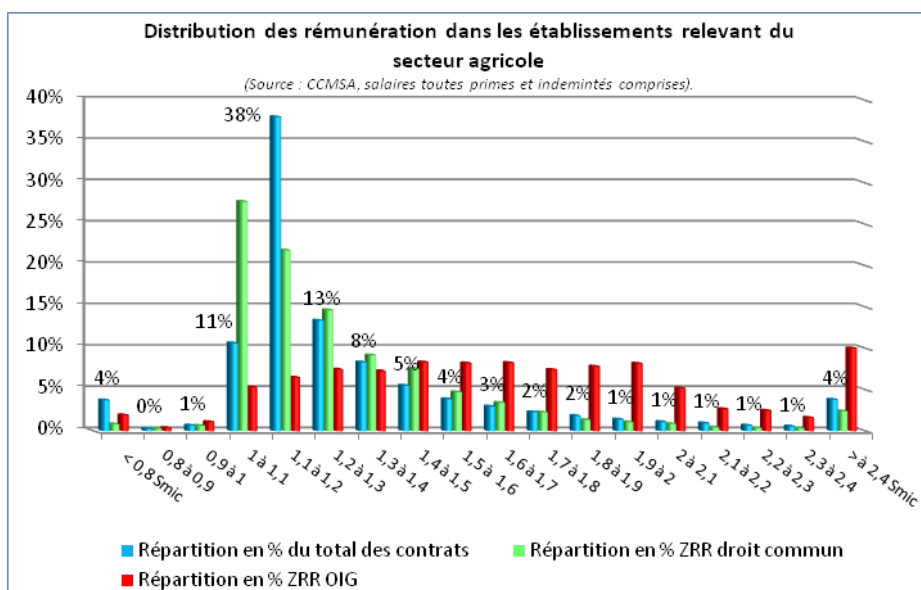
Source : DARES ; calcul DARES-INSEE Champ : Salariés embauchés et ouvrant droit à l'exonération dans un établissement implanté dans une ZRR de France métropolitaine données annuelles en 2012.

Dans ces conditions, le potentiel de l'exonération est donc des plus réduits puisque portant sur les rémunérations comprises entre 1,3 et 2 SMIC, soit moins d'un tiers de salariés percevant les rémunérations les plus élevées.



Source : DARES- calcul : DARES-INSEE.

Ce chiffre doit être rapproché de la distribution des rémunérations du secteur agricole représentant plus d'un emploi sur 2 exonéré au titre de la mesure. Or, la médiane des rémunérations horaires brutes avoisinait 10,60€ en 2009, tous contrats permanents confondus (et donc pas seulement les nouveaux embauchés) soit un niveau inférieur à 1,2 SMIC.



La distribution des rémunérations des établissements agricoles situés en ZRR (cf. annexe 8A) permet d'établir que 84% de l'ensemble des salariés, et non les seuls nouveaux embauchés, sont rémunérés à un niveau inférieur à 1,5 SMIC et ce, toutes primes et indemnités comprises. Si l'on prend en compte l'ancienneté des salariés, il apparaît que la proportion des embauches du secteur agricole en ZRR à un niveau de rémunération inférieur ou égal à 1,2 SMIC, est au moins aussi importante que celle du secteur général.

En conséquence, compte tenu des profils recrutés en ZRR et des niveaux de rémunération correspondant, l'exonération ZRR ne présente aucun avantage financier dans les deux tiers des situations, et peut même constituer une perte au regard de l'allègement général auquel peut

normalement prétendre l'employeur, la mise en œuvre du pacte de responsabilité réduisant encore davantage l'attractivité de l'exonération.

➤ **Le potentiel territorial de l'exonération embauches est faible**

Compte tenu de la diversité des communes classées en ZRR relevée précédemment, la mission a recherché si une corrélation pouvait être établie entre le taux d'exonération et les trois types de campagnes françaises établie par la DATAR (Cf. annexe 4) selon la typologie suivante :

- les campagnes densifiées ou diffuses, en périphérie des villes, du littoral et des vallées;
- les campagnes industrielles et agricoles ;
- les campagnes de très faible densité classées selon leur croissance et leur économie, présentielle, touristique, agricole et/ ou dynamique.

L'analyse des données figurant dans l'annexe 9 fait ressortir un potentiel territorial de l'exonération en ZRR faible et ce, quelque soit le territoire rural considéré.

Ainsi, en 2013, le taux d'exonération apparent⁵⁹ des établissements bénéficiaires de l'exonération "Embauche en ZRR" est de 4% de l'assiette salariale, ce taux ne variant guère d'un territoire rural à l'autre puisqu'oscillant entre 3,4 et 5,2%. Ce taux est en tout état de cause, très inférieur au taux d'exonération apparent de l'allègement général se situant en ZRR à 6,7% de l'assiette totale des établissements du secteur privé.

Par ailleurs, si l'on retient au dénominateur l'assiette totale des établissements de moins de 50 salariés situés en ZRR, le taux d'exonération n'est plus que de 0,01% en 2013, reflétant la très faible portée de l'exonération. Les taux de couverture de l'exonération sont aussi peu significatifs puisqu'ils s'élèvent à 0,2% en termes d'assiette salariale, 0,19% en termes de nombre d'établissements et 0,05% en termes d'effectifs pendant qu'ils s'établissent respectivement, concernant le taux de couverture de l'allègement général, à 94,5%, 86,7% et 69,9%.

En d'autres termes, cela signifie qu'en 2013, sur 10 000 établissements de moins de 50 salariés implantés en ZRR, 19 établissements seulement ont bénéficié de l'exonération pour embauche en ZRR quand ils ont été 8670 à bénéficier de l'allègement général. La mission a ainsi eu loisir de constater qu'il n'est pas toujours facile de trouver un employeur en ZRR qui connaisse la mesure ou ait eu l'occasion d'en bénéficier.

Compte tenu de ces éléments, les effectifs exonérés devraient être plus proche de 2000 que de 8000 par an.

➤ **L'allègement général de droit commun est privilégié par les entreprises de ZRR pour soutenir les créations d'emploi**

Méconnue, peu attractive, la mesure connaît une mobilisation aujourd'hui très minimaliste par les entreprises relevant du secteur général ou fondée sur des raisons administratives.

L'accroissement des avantages liés à l'allègement général interroge ainsi directement son périmètre et rejoint les constats des acteurs entendus par la mission lors de ses déplacements sur le terrain⁶⁰. Or, comme le note A. Lorenceau⁶¹, les résultats de l'exonération ZRR contrastent avec l'effet

⁵⁹ Correspondant au ratio entre le montant exonéré au titre de la mesure et l'assiette dé plafonnée des établissements bénéficiaires.

⁶⁰ « L'exonération ZRR n'est pas déterminante pour créer l'emploi. »

positif des allègements généraux de cotisations patronales⁶². Ainsi, les auteurs ont estimé les effets de l'allègement général avec une croissance sur l'emploi de 4,3% et 2,6% dans le tertiaire et l'industrie, imputable à une baisse de 1% du coût du travail. On peut donc raisonnablement estimer, au vu de ces données, que l'allègement général contribue au moins autant à créer des emplois en ZRR que l'exonération prévue à cet effet.

En près de 20 ans, alors que l'exonération ZRR s'est dépréciée, le droit commun des allègements de charges s'est nettement amélioré, a fortiori au regard des entreprises et rémunérations concernées par la mesure ZRR, l'exonération ZRR n'étant plus adaptée à sa cible et à son environnement.

2.3.2. De par sa concentration, l'exonération OIG est très inégale dans ses effets

➤ Les emplois des organismes bénéficiaires de l'exonération ont diminué sur la période

Les deux exonérations sociales aujourd'hui mises en œuvre dans les ZRR ne peuvent être confondues. En effet, outre que leurs conditions, périmètre et formalités diffèrent sensiblement, l'exonération bénéficiant aux OIG représentait encore, en 2013, 90% du coût des exonérations sociales en ZRR. C'est sans aucun doute ce qui explique qu'elle ait fait l'objet de tant de débats.

Toutefois, lorsque l'on compare l'effectif total des établissements bénéficiaires au plus haut niveau de la mesure, soit en 2007, et ce même effectif en 2013 et alors que l'exonération demeure toujours beaucoup plus généreuse que l'allègement général⁶³, on constate une diminution de 5% des effectifs sur la période représentant 2725 emplois en moins dans les organismes bénéficiaires. En effet, l'effectif des organismes relevant du régime général, soit 90% des organismes bénéficiaires en 2013⁶⁴, est passé de 49706 salariés en 2007 à 47179 en 2013⁶⁵.

On ne peut donc pas parler d'effet en termes de créations d'emplois liées à la mesure, l'année 2011 ayant été la seule année excédentaire depuis 2007 correspondant au déploiement maximal de l'exonération avant sa suppression pour les nouveaux contrats et à un solde positif d'emplois de +160 emplois créés au cours de cette année. Le bilan de la mesure au global, si l'on raisonne en termes de créations d'emplois est ainsi plus que mitigé au regard de son coût, s'élevant à 1,25 Md€ sur la période. Ces données relativisent ainsi l'impact direct sur l'emploi, estimé dans le rapport d'Yves BUR⁶⁶ en-deçà de 3000 emplois, et devant être regardé, selon le rapporteur, comme « *un cas d'école pour la conduite future à tenir à l'égard des exonérations ciblées pouvant être remises en cause* ».

« Ce sont les conditions environnementales qui créent l'emploi : le marché, les partenaires de production, la main d'œuvre qualifiée, les infrastructures, le haut-débit... »

« Il faut avant tout faire plus simple. Quand on découvre une aide, en général, soit on n'y a pas droit, soit les conditions sont telles qu'on n'a pas envie d'en bénéficier. »

⁶¹ Cf. annexe 15.

⁶² Crépon et Desplatz, 2001.

⁶³ Il eut été intéressant de les comparer aux OIG non situées en ZRR mais une telle donnée est complexe à recueillir ; en effet, l'organisme collecteur ne connaît le caractère d'OIG de l'établissement que parce qu'il est associé à l'exonération ZRR.

⁶⁴ En 2013, 276 organismes bénéficiaires relèvent du régime agricole et 2754 du régime général.

⁶⁵ Source : ACOSS.

⁶⁶ Cf. annexe 12 précitée.

➤ L'exonération, captée par les gros organismes, a eu un impact très variable sur les territoires

Comme l'a rappelé le rapport des inspections de 2009⁶⁷, prévu pour aider les petites associations qui contribuent, dans les ZRR, à maintenir le « lien social », le dispositif a principalement bénéficié à des établissements de taille plus importante et notamment ceux du secteur médico-social. C'est pourquoi la situation des OIG doit être regardée en distinguant les plus importants organismes des autres a fortiori compte tenu du phénomène de concentration de la mesure relevée précédemment (Cf. §1.3).

S'agissant des organismes de moins de 20 salariés, le montant moyen perçu est de 48 874€ en 2013 et sur la période, l'effectif moyen de l'établissement a stagné ou diminué d'un salarié. Par ailleurs, sa masse salariale a augmenté de 11,5% entre 2007 et 2013⁶⁸ (Cf. annexe 11) alors que l'exonération était réduite de 28% sur la même période. Rapportée au nombre de salariés, le salaire moyen correspondant se situe ainsi autour de 1,2 SMIC, 50% des salariés des OIG percevant une rémunération inférieure à 1,5 SMIC (Cf. annexe 15A). En 2007, le taux d'exonération représentait 32% de l'assiette dé plafonnée et devrait être en-deçà de 10% en 2014 selon l'estimation de la mission⁶⁹, la dégressivité de l'exonération applicable depuis le 1^{er} janvier 2014 réduisant encore son impact (cf. annexe 14).

Force est donc de constater que si la mesure n'a pas été significative en termes de création d'emplois, la réduction de son périmètre ne s'est pas traduite par une réduction des effectifs dans les mêmes proportions.

La situation est très différente dans les 20 organismes ayant bénéficié des montants d'exonération les plus élevés. Ces organismes ont en moyenne plus de 150 salariés et appartiennent en majorité au secteur médico-social. Le niveau moyen de l'exonération s'élève en 2013 à 840 000€ et les recentrages opérés lui ont coûté un quart de sa valeur initiale.

Ces établissements ont vu leur effectif total augmenter sur la période, contrairement à l'effectif de l'ensemble des établissements bénéficiaires, cette augmentation de 9% représentant 328 emplois nets créés alors que le coût cumulé de la mesure s'élève sur la période à 130 M€. Par ailleurs, dans le même temps, la rémunération moyenne a augmenté de 1,4 SMIC à 1,5 SMIC⁷⁰. Le taux d'exonération est également en diminution, représentant 25% en 2007, il devrait être, selon la mission, d'au plus 10% en 2014 (Cf. annexe 14 précitée).

Compte tenu de ces éléments, on peut donc valablement s'interroger sur l'effet emploi de l'exonération.

⁶⁷ Cf. page 40 du rapport IGAS, CGAAER, CGEDD et IGF « L'évaluation des mesures en faveur des zones de revitalisation rurale (ZRR), novembre 2009.

⁶⁸ Correspondant à l'augmentation de l'assiette dé plafonnée en moyenne par an et par salarié de 17400€ à 20479€. La masse salariale a notamment augmenté très sensiblement entre 2007 de +2,86% et en 2008 de +4,15% en 2009, au plus fort de l'exonération, pour s'établir en moyenne à 1% au cours des 4 années suivantes.

⁶⁹ Cf. Annexe 14 : la distribution des rémunérations permet d'estimer à 7% les salariés rémunérés au-delà de 2,4 SMIC et qui ne sont aujourd'hui plus éligibles à l'exonération et à 38% ceux rémunérés entre 1,6 et 2,4 SMIC et donc touchés par la dégressivité. Dans le 1^{er} cas, la perte annuelle d'exonération est de 624,3€ x 12 mois et dans le second de 4141€ en moyenne, compte tenu du barème de l'exonération.

⁷⁰ Soit une assiette dé plafonnée par salarié et par an augmentant de 24 343€ à 26 202€ soit +16,9%. Ainsi, la masse salariale de ces établissements a augmenté en moyenne chaque année, de 2007 à 2013, de +2,63% mais de +1,9% en 2012. Cette augmentation est précisément celle observée au plan national concernant les dépenses de personnel du secteur de l'action sociale, dont l'augmentation de 2011 à 2012 a été de +1,88% soit une dépense de 3,24Md€.

➤ **En palliant la diminution de certains financements, l'exonération OIG n'a pas contribué à créer de l'emploi mais a pu contribuer à maintenir l'emploi existant**

Plus que des emplois créés, l'exonération a plus souvent permis de rendre le quotidien plus facile pour ces organismes et sous différentes formes, ce qui n'était pas l'objectif de la mesure. En effet, la suppression de l'exonération pour les nouveaux contrats en 2007, additionnée aux mesures de recentrage, ont généré une certaine prudence des bénéficiaires de la mesure. Cette prudence s'apprécie également dans la nature des embauches réalisées, leurs embauches sous contrats à durée déterminée⁷¹ étant effectuées dans de plus grandes proportions que dans les entreprises du secteur privé.

L'exonération a fourni des marges, notamment en matière de salaires, comme en témoigne l'évolution de la masse salariale des organismes bénéficiaires sur la période.

La mission a par ailleurs constaté que l'exonération OIG, en offrant des marges supplémentaires en termes de trésorerie, a été regardée comme un moyen de financer des projets qui sans elle, n'auraient peut-être pas vu le jour ou, en tous cas, dans les mêmes délais, ou plus simplement de pallier les diminutions de crédits de certains financeurs publics. On peut néanmoins légitimement s'interroger sur la pertinence de recourir à un allègement de ce type pour remplir cet objectif.

Enfin, la mission a observé dans bon nombre d'organismes dont les recettes provenant de financeurs publics sont substantielles pour leur équilibre financier, que l'exonération a pallié une réduction de ces crédits ou une augmentation dans de moindres proportions que par le passé. Cet élément semble néanmoins éloigné de l'objectif initial de maintien ou de création d'emplois.

Ainsi, le représentant d'un organisme bénéficiaire de la mesure a expliqué à la mission que sur un budget annuel de 3M€, constitué au 3/4 de financements publics, l'exonération OIG, représentant, en 2013, 80000€ de mieux sur l'année que l'allègement général, lui a tout simplement permis de pallier les réductions budgétaires des financeurs publics qu'il détaille pour une somme avoisinant ce même montant.

S'agissant des établissements financés par le conseil général, leurs représentants ont rappelé à la mission que l'ensemble des produits et des charges des établissements sont pris en compte pour déterminer le produit de la tarification de l'établissement. Les exonérations, en améliorant la capacité de financement des organismes, viennent en déduction du produit de la tarification versée par le conseil général. Il est vrai que ceux-ci sont soumis à une équation complexe : d'un côté, l'augmentation régulière des dépenses nettes (+3,8% en 2010 et 2011 et +3,3% en 2012)⁷² alors que de l'autre côté, les recettes nettes, notamment celles en provenance de l'Etat compensant les allocations versées par le département⁷³, augmentent dans une proportion moindre de 1,2% en 2012.

Cela étant, comme le remarquera le dirigeant d'une Maison familiale rurale, « nombreux sont les OIG du réseau à ne pas bénéficier de l'exonération », faisant remarquer que « ceux-là s'en sortaient tout de même ». Selon certains acteurs rencontrés, des marges de progression existent mais sont à rechercher dans la mutualisation de certains postes de dépenses. Selon d'autres, les marges dégagées par les financeurs du fait des exonérations accordées en ZRR leur permettent d'aider davantage les établissements qui n'en bénéficient pas.

⁷¹ En 2012, la proportion d'effectifs sous CDD est de 18,9% dans les établissements OIG bénéficiaires de l'exonération et de 8% dans les entreprises bénéficiaires de l'exonération Embauches en ZRR : Source : DARES Calcul DARES-INSEE.

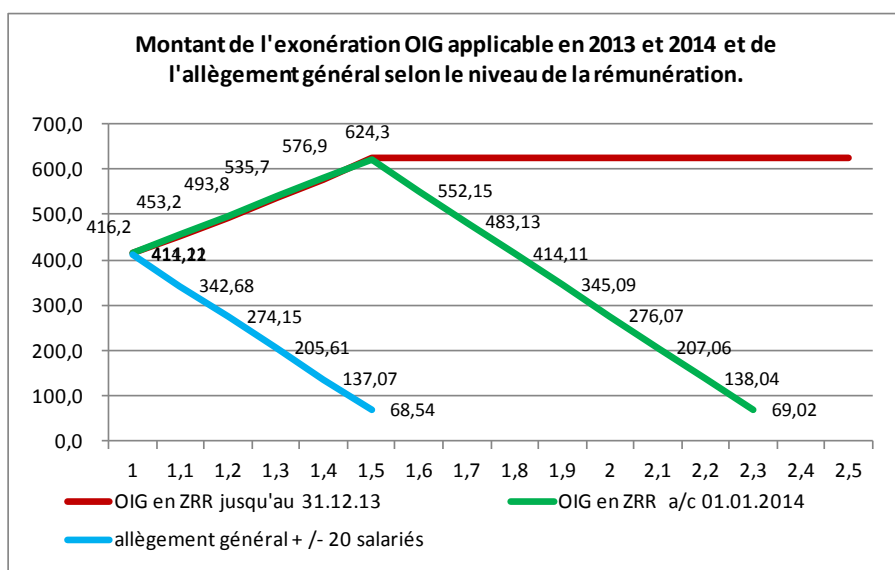
⁷² La lettre de l'ODAS, « Les dépenses départementales d'action sociale en 2012 : un très inquiétant effet de ciseaux », Juin 2013.

⁷³ Revenu de solidarité active (RSA)- Allocation personnelle d'autonomie (APA)-Prestation compensatrice du handicap (PCH).

De fait, la question posée n'est pas tant celle de l'exonération OIG, mais, s'agissant des établissements du secteur médico-social et « *faute de ressources nouvelles, la mise en œuvre de solutions fondées sur une approche renouvelée de l'action sociale pour sauvegarder notre modèle de solidarité.* » comme le relève l'observatoire national de l'action sociale décentralisée.

➤ La portée de l'exonération OIG, si elle se réduit, demeure significative

L'instauration de la dégressivité modifie les paramètres compte tenu de la distribution des rémunérations dans l'organisme et par conséquent, de la taille et du secteur considérés.



Si le nombre d'effectifs exonérés tend à se réduire, l'avantage de l'exonération demeure toutefois significatif :

- en-deçà de 1,6 SMIC, l'écart se creuse rapidement avec l'allègement général, quand l'établissement peut prétendre à son bénéfice, excepté dans les plus petits organismes où la distribution des rémunérations se concentre autour de 1,2 SMIC ;
- au-delà de 1,6 SMIC, dans les organismes les plus importants, même dégressive, l'exonération demeure naturellement plus avantageuse que le droit commun, celui-ci ne comportant de toute façon pas d'exonération à ces niveaux de rémunération.

En conclusion, les exonérations sociales en ZRR, si elles ne peuvent pas être regardées comme n'ayant eu aucun effet, n'ont toutefois pas eu les effets escomptés en termes d'efficacité économique et de revitalisation du territoire. D'une part, l'objectif de l'exonération OIG n'a pas été posé en réponse à la véritable problématique de ces organismes, qui n'était pas tant de revitaliser le territoire que de maintenir l'emploi. D'autre part, la mesure a été mise en œuvre concomitamment à des financements publics plus contraints dans bon nombre d'organismes, l'exonération étant assimilée de fait à une subvention d'exploitation.

2.3.3. Le dispositif d'exonérations fiscales en ZRR ne peut pas être analysé comme un facteur déterminant pour la création d'activités et d'emplois, mais il participe largement au maintien des activités et des services

Ce dispositif, bien que mis en place en 1996, ne fait toujours pas l'objet d'un suivi systématique ou d'une évaluation constante par les ministères concernés, à la seule exception des données collectées pour l'élaboration de l'annexe « dépenses fiscales » du projet de loi de finances ou pour les compensations versées aux collectivités locales pour des exonérations de plein droit. Toutefois, les trois quarts du coût budgétaire de ces dispositifs portent désormais sur la gestion de droits acquis au titre de dispositifs clos.

Les éléments obtenus par la mission auprès du Service de la Gestion Fiscale portent sur la ventilation par départements des bénéficiaires d'exonération sur les bénéfices (article 44 sexies du CGI) : 17.630 entreprises pour un coût de 72,2 M € pour les entreprises nouvelles implantées dans une commune située en ZRR au titre des exercices clos en 2011. Le nombre d'entreprises bénéficiaires varie, selon les départements, de 16 à 520 entreprises et le coût pour l'État peut atteindre 2,7M € par département.

Le nouveau dispositif (article 44 *quindecies* du CGI) qui s'est substitué à celui ci-dessus, prévu pour les seules entreprises nouvelles, fait ressortir, pour les exercices clos en 2011, une dépense globale de 3M€ pour 1948 bénéficiaires. Selon les informations communiquées, ce coût progresse de manière significative, puisqu'il est évalué à 6M€ pour 2012 et 9M€ pour 2013. Ce dispositif, conformément aux recommandations de la mission d'inspection réalisée en 2009, concerne non seulement les entreprises nouvelles, mais également celles qui reprennent ou étendent des activités existantes, avec un plafond d'emplois toutefois limité à 10 (le dispositif antérieur pouvant concerner les entreprises nouvelles jusqu'à 250 emplois).

Les témoignages recueillis par la mission lors de ses déplacements et dans les réponses des préfets permettent de constater l'efficacité de ces exonérations fiscales pour deux types de bénéficiaires :

- les petits entrepreneurs qui reprennent des activités artisanales ou commerciales ont des difficultés d'accès au crédit ; la décision d'entreprendre en engageant toutes leurs ressources propres, souvent limitées, est donc difficile à prendre et dans ces conditions, la perspective d'être exonéré sur leurs bénéfices pendant plusieurs années pèse dans leur choix ; plus psychologique qu'économique, compte tenu des faibles bénéfices qu'ils peuvent escompter, cette aide n'en est pas moins efficace en les incitant à reprendre des activités de service ;
- pour les professions libérales, en particulier dans le domaine médical, les perspectives de bénéfices dès les premières années sont importantes et rendent l'exonération attractive ; la décision de s'installer repose avant tout sur des critères tenant aux conditions d'exercice de leur métier (proximité d'un plateau technique et association avec des collègues pour ménager leur vie privée) mais l'exonération est connue et intervient dans les choix précis d'implantation.

Les réductions d'impôts en faveur des investissements touristiques et de la location de logement bénéficiant du dispositif « Scellier » ont pu, pour les particuliers à revenus modestes, avoir des effets incitatifs mais elles sont désormais éteintes.

En matière d'exonération de plein droit de fiscalité locale (cotisation foncière des entreprises et cotisation sur la valeur ajoutée), la ventilation par département fait ressortir, pour 2013, un coût d'exonération compensé par l'État de 10,2 M€ pour 18 000 bénéficiaires, au titre de la CFE, et de 4,6M€ pour 3135 bénéficiaires au titre de la CVAE (Cf. pièce jointe n°10).

Il n'existe pas, en revanche, de données disponibles globales ou locales en termes de secteur d'activités ou de taille d'entreprises ayant bénéficié de ces dispositions.

Les éléments recueillis par la mission au cours des déplacements ne permettent pas de qualifier plus pleinement l'impact de ces mesures d'exonérations en matière de création d'emplois ou de secteurs d'activité concernés⁷⁴.

A partir de l'examen des procédures de rescrits qui consistent pour un contribuable à demander à l'administration fiscale, l'applicabilité ou non à sa situation du régime d'exonération de bénéfices, la situation constatée en Lozère montre que sur 90 demandes formulées en 2013, le tiers concernait des sociétés imposées à l'impôt sur les sociétés, 43% des contribuables imposés en bénéfices industriels et commerciaux et 24% des contribuables imposés en bénéfices non commerciaux (professions libérales principalement).

L'autre point commun aux observations recueillies lors des déplacements de la mission porte sur la perception d'une complexité certaine de ces dispositifs, au regard de leurs enjeux financiers réels :

- certaines exonérations de fiscalité locale sont à l'initiative des collectivités locales et corrélées à l'éligibilité ou non aux dispositions concernant les impôts sur les bénéfices ;
- d'autres sont accordées de plein droit et compensées ;
- le régime des exonérations de contribution économique territoriale est sans doute le plus difficile à appréhender pour une très petite entreprise, compte tenu de la multiplicité des régimes possibles ;
- les dispositifs d'exonération de bénéfices se chevauchent, mais avec des champs d'application différents ;
- l'application de la règle de plafonnement des aides d'État diffère enfin selon que la commune d'implantation est ou non classée en zone d'aide à finalité régionale.

Bien que désormais réduit dans leurs ambitions et leurs impacts budgétaires, ces dispositifs continuent toutefois de faire l'objet de la part des élus et des acteurs socio-économiques locaux, d'un attachement très symbolique, à la fois comme marqueurs d'un territoire et comme manifestation d'intérêt de la part des pouvoirs publics.

Dans leurs composantes principales encore en vigueur (exonération de bénéfices et exonération de plein droit des composantes de la contribution économique territoriale), il est admis que ces dispositions sont plutôt bien adaptées à leur cible (entrepreneurs individuels, très petites entreprises, professions libérales, professionnels de la santé) pour lesquelles elles sécurisent, sur une période significative, les décisions d'implantation et de création d'activités.

Elles participent donc à ce titre d'un exercice global de création et d'aides au maintien d'activités et de services aux populations.

⁷⁴ - Les exonérations de base de CFE en Haute-Saône (543 entreprises pour un montant de bases exonérées de 506.854 environ) font ressortir un écart très significatif avec le nombre d'entreprises concernées par l'exonération sur les bénéfices compte tenu des différences de champ d'activité ou de régime d'imposition.

- Les données disponibles en Lozère (département entièrement classé en ZRR) sont de même ordre, avec un bon niveau de précision pour ce qui concerne les compensations aux collectivités pour les exonérations de CFE et de CVAE et une difficulté certaine à évaluer les mesures d'exonération de bénéfices, car pour les entrepreneurs individuels les bénéfices des revenus d'activités sont taxés avec les autres revenus du foyer fiscal et l'impôt économisé peut varier fortement en fonction du quotient familial.

- Les données recueillies en Aveyron sont également très globales puisqu'en 2012, sur 1171 entreprises bénéficiant de l'exonération d'impôt sur les bénéfices, 353 relèvent de l'impôt sur les sociétés et 818 de l'impôt sur le revenu (721 pour les BIC et 97 pour les BNC).

2.3.4. Les autres mesures à caractère financier ont un effet limité mais positif

➤ Les aides au financement des services publics de proximité sont efficaces

Comme on l'a vu, la compensation de service public en faveur de la Poste permet de maintenir une haute densité de présence postale en zone rurale. Elle est d'autant plus efficace que la poste diversifie ses activités dans les zones rurales au bénéfice de la population⁷⁵.

Dans la même logique, le cofinancement par l'Etat des rémunérations des agents affectés dans les maisons de services publics est utile pour le financement de ces regroupements⁷⁶. Enfin, la possibilité reconnue pour les collectivités locales d'aider financièrement l'installation des professions médicales en ZRR est efficace même si elle ne suffit pas à elle seule, à emporter une décision d'installation (Cf. supra).

Comme pour l'exonération fiscale, et dès lors que les conditions d'exercice sont par ailleurs sécurisées, le choix précis de l'implantation semble *in fine* déterminé par les aides financières et immobilières octroyées par les collectivités locales.

➤ L'efficacité des majorations de financement est limitée par leur faible utilisation et dépend de l'usage qu'en font les collectivités locales

S'agissant de la majoration de 30% de la fraction bourg centre de la dotation de solidarité rurale, la faiblesse du potentiel fiscal des communes dans les zones rurales rend *a priori* cette aide bienvenue d'autant que dans ces zones, ces communes doivent financer des services par ailleurs financés par d'autres biais (Cf. accès au numérique, à la santé, et maintien du dernier commerçant).

Cependant, la portée réelle de la majoration est limitée puisque qu'elle ne représente au total que 15,7M €⁷⁷ de plus, attestant de la prise en compte des contraintes des zones rurales dans les critères de répartition de la DSR. Par ailleurs, comme toutes les mesures de péréquation, son efficacité dépend de l'utilisation qui en est faite par les collectivités locales.

Le même raisonnement vaut pour les mesures consistant à majorer les taux de subvention de certains crédits d'intervention qui constituent autant de marges d'action supplémentaires pour les collectivités locales. L'intérêt de ce type de mesures est qu'il laisse un pouvoir d'appréciation aux acteurs locaux. Ainsi, la mission a relevé, s'agissant des maisons de santé, que les taux de subvention de droit commun sont mis en œuvre dès lors qu'ils suffisent à équilibrer les plans de financement.

La limite de l'efficacité de ces taux dérogatoires tient par contre à la connaissance très aléatoire qu'en ont les services de l'Etat⁷⁸. L'attribution prioritaire pour les ZRR de crédits de droit commun (FISAC et aides à la pierre pour la réhabilitation des bâtiments anciens) serait efficace si les acteurs locaux étaient tous bien informés.

⁷⁵ Le portage de médicaments, par exemple.

⁷⁶ La mission ne se prononce pas sur l'efficacité de ce dispositif.

⁷⁷ Source : détail données 2014.

⁷⁸ Source : question 4 de l'enquête réalisée par la mission auprès des préfets : un seul préfet évoque l'intérêt des taux majorés pour les pôles d'excellence rurale.

2.3.5. Les mesures dérogatoires peuvent être très efficaces lorsqu'elles sont connues des acteurs

Les différents assouplissements aux normes sont ciblés sur des problématiques propres aux zones rurales et paraissent efficaces, pour autant qu'ils soient connus et effectivement utilisés. La mission a pu constater lors de ses déplacements que tel n'était pas toujours le cas, les acteurs étant très surpris d'apprendre le nombre de ces mesures et n'en connaissant que quelques unes seulement.

S'agissant de la scolarisation des enfants de moins de 3 ans, les inspecteurs d'académie n'en font pas tous une application systématique en ZRR (Cf.supra) même si, globalement, les départements ruraux en bénéficient plus largement que les départements urbains.

Par ailleurs, les dérogations liées aux conditions relatives à la situation du jeune qui conclut un emploi d'avenir, plus souples lorsqu'il réside en ZRR, sont bien mobilisées puisque depuis le lancement de la mesure, 14,2% des entrants dans le dispositif résident en ZRR⁷⁹. Ces résidents en ZRR ont un niveau de formation logiquement supérieur à celui des autres entrants dans le dispositif pour une même ancienneté d'inscription à Pôle emploi avant l'embauche⁸⁰.

Pour les autres mesures dérogatoires et faute de suivi au plan national, la mission ne peut que tirer les enseignements suivants de ses quatre déplacements :

- le seuil dérogatoire de création des officines de pharmacie est connu, et utile pour satisfaire un besoin essentiel de la population ;
- le relèvement du plafond de chiffre d'affaire autorisé pour les travaux réalisés par les CUMA correspond bien à des pratiques développées en zone rurale peu dense ;
- le regroupement, à titre expérimental, des organismes locaux du régime général de sécurité sociale dans une caisse commune, applicable et appliquée dans un seul département, la Lozère, dont toutes les communes sont classées en ZRR, semble intéressant du point de vue de l'usager. La mission s'en remet cependant à une évaluation spécifique de cette expérimentation pour juger de son efficacité.

La prise en charge globale des usagers développée par la caisse commune de sécurité sociale de la Lozère se traduit par : une commission et un règlement d'action sanitaire et sociale uniques, un service unique d'action sanitaire, sociale, et familiale, et un dispositif unique de conciliation-médiation, la construction de parcours clients communs et la réalisation d' « offres de rebond » interbranches, la promotion d'une offre de service multi canal, un partenariat simple et unique avec les acteurs du départements. Par ailleurs, la mutualisation des permanences et le pré accueil commun permettent une grande proximité et disponibilité à l'égard de l'usager.

- s'agissant de l'accès aux emplois d'avenir, en revanche, la dérogation relative au niveau d'études du bénéficiaire est certes connue mais la mission a relevé la frilosité de certains services locaux à la mettre en œuvre. Considérant que les publics diplômés ne sont pas dans la cible du dispositif, ils en ont fait un usage modéré alors que, pour atténuer le vieillissement de la population, les pouvoirs publics doivent s'efforcer d'attirer et de fidéliser des jeunes en zone rurale⁸¹ (ce qui est plus facile pour les enfants « du pays » partis faire leurs études en ville et pour des jeunes urbains.

⁷⁹ Cette donnée ne tient donc pas compte des emplois d'avenir conclus par des entreprises situées en ZRR mais conclus avec un jeune n'y résidant pas.

⁸⁰ Sur les entrants entre le 1^{er} novembre 2012 et le 31 mai 2014 : 39,2% des entrants résidant en ZRR ont un niveau au moins égal au niveau IV (ils ne sont que 18,1% quand ils ne résident pas en ZRR). Ancienneté d'inscription à Pôle emploi : < 6 mois : 24,2% en ZRR (24,5% hors ZRR) - entre 6 et 11 mois : 21,9% en ZRR (21,8% hors ZRR). Source : ASP, traitements Dares-Insee.

2.4. S'IL N'EST PAS EN LUI-MEME SUFFISANT POUR GARANTIR LE DEVELOPPEMENT DES ZONES RURALES DEFAVORISEES, LE DISPOSITIF RESTE UTILE AU REGARD DES BESOINS

La mission a constaté que le soutien que l'Etat apporte aux zones rurales au travers des mesures associées aux ZRR est utile s'il se combine avec une forte mobilisation des acteurs locaux. Il ne résume pas cependant les besoins exprimés à l'égard de l'Etat.

2.4.1. Le dispositif ne peut à lui seul, enrayer la désertification des zones rurales peu denses

➤ Un dispositif qui n'a pas permis une évolution homogène des zones rurales

L'analyse des progrès réalisés dans les ZRR en termes de démographie et d'accès aux services⁸² conduit à constater l'hétérogénéité des situations témoignant de la difficulté du dispositif à répondre, à lui seul, aux besoins des populations et des entreprises (Cf. annexe 5).

Ainsi, la baisse de la population entre 1999 et 2011 ne caractérise pas toutes les communes classées en ZRR puisque 45% d'entre elles ont enregistré un taux de croissance de leur population compris entre 1% et 5%. De même, les délais d'accès aux services courants restent, malgré le dispositif, plus longs en ZRR qu'hors ZRR mais ils sont inférieurs ou égal à 15 minutes dans près de 80% des communes situées en ZRR.

➤ L'avenir des zones rurales dépend d'abord de la mobilisation des acteurs locaux

Sans sous estimer les problèmes d'enclavement géographique, ces différences d'évolution entre les zones éligibles au dispositif paraissent très liées à la qualité du travail collaboratif entre les acteurs publics et privés, à la cohérence de leur projet et à sa conduite au regard des caractéristiques du territoire tout autant qu'à l'esprit d'entreprise.

Comme le relèvent les co-rapporteurs de la mission parlementaire, « *seule une logique de territoire de projet permet de tirer véritablement profit des aides offertes à l'inverse de la politique d'aides à guichet ouvert actuellement à l'œuvre* ». Cette préférence à une logique de projet, répondant davantage aux besoins des acteurs locaux qu'une aide de guichet, a été formulée par les services déconcentrés de l'Etat et certains élus rencontrés par la mission lors de ses déplacements.

Cette logique de projet suppose en premier lieu un diagnostic partagé sur les atouts du territoire sur la base duquel des politiques dynamiques de valorisation et d'animation peuvent ensuite se mettre en place. Le rapport précité de l'association des départements de France sur les nouvelles ruralités fournit à cet égard de nombreux exemples. Il y est aussi relevé que « *les replis identitaires communaux constituent un frein au développement des territoires* ».

⁸² Le fait que certaines communes éligibles ne répondent plus aux critères des ZRR biaise à la marge les analyses statistiques ci-dessous mais n'est pas de nature à inverser les constats de la mission.

2.4.2. Dans un contexte de forte mobilisation des acteurs locaux, le dispositif est utile pour assurer la réussite des projets

Le rapport sur l'entrepreneuriat en milieu rural de 2014⁸³ souligne le caractère marginal des aides publiques. Les exonérations résidentielles ne sont en effet citées par les entrepreneurs pour justifier leur choix d'implantation que dans 3% des cas et les aides publiques dans 2%. En revanche, les ressources propres du territoire, la qualité des relations avec les partenaires locaux et l'attachement personnel de l'entrepreneur avec la zone choisie constituent des atouts déterminants.

Cependant, l'enquête réalisée par la mission auprès des préfets montre que, dans ces zones défavorisées, le dispositif dans son ensemble participe au maintien des services et des emplois dans les ZRR. Observant des cas concrets de réussite ou d'échec de projets, les préfets relèvent en effet que le dispositif est l'une des actions les plus utiles aux yeux des entrepreneurs. Ainsi, les avantages fiscaux et sociaux et les aides directes viennent selon eux, juste après les infrastructures de transport et de communication numérique en termes d'attentes de entreprises suivies d'un souhait d'une simplification des normes et dispositifs et d'une main d'œuvre locale disponible en termes de qualification et de mobilité.

Au-delà des attentes, cette enquête témoigne aussi de l'importance de ces aides pour la réussite des projets concrets d'entreprise. En effet les avantages liés aux ZRR sont, dans 12% des réponses des préfets, le 1^{er} facteur de réussite des projets économiques⁸⁴. A l'inverse, les aides financières occupent une faible place dans les raisons d'échec des projets telles qu'observés par les préfets. Ainsi, selon eux, les trois premiers facteurs d'échec sont le manque de débouchés, le coût des mises aux normes, et le manque de main d'œuvre qualifiée⁸⁵.

2.5. L'EXISTENCE DU DISPOSITIF EST AUSSI UN SIGNE DE RECONNAISSANCE DONT LES ELUS LOCAUX ONT BESOIN POUR POURSUIVRE LEURS EFFORTS

L'action des acteurs publics locaux étant déterminante dans la mobilisation des mesures du dispositif, il importe de les encourager dans leurs efforts. A cet égard, les organismes consulaires rencontrés par la mission ont mis en avant l'utilité du dispositif pour le « marketing territorial » : le porteur de projet est attiré par les annonces d'aides financières dérogatoires, ce qui permet aux agences locales de développement de faire de la prospection active même si, au final, d'autres éléments vont intervenir dans la décision d'implantation.

Par ailleurs, une majorité des acteurs rencontrés soulignent le climat d'inquiétude actuel qui donne encore plus de portée à l'existence d'une solidarité nationale :

- le phénomène urbain peut s'accroître avec le renforcement des métropoles ;
- la crise économique se fait progressivement sentir dans les zones rurales ;
- la réduction annoncée des dotations de l'Etat et les perspectives de réforme institutionnelle alimentent la peur de l'avenir ;
- les élus évoquent leur crainte de voir les conseils régionaux, chefs de file de l'action économique, concentrer leurs interventions en faveur des capitales régionales.

⁸³ Rapport final du projet « EMERic » - Entrepreneuriat en Milieu Rural Inter-consulaire.

⁸⁴ Cf. Annexe 6, question 1 de l'enquête réalisée par la mission auprès des préfets. Parmi les facteurs clés de réussite des projets de création, extension ou reprise d'activité, 12% des préfets citent les avantages de ZRR, suivi du foncier disponible et du savoir-faire local (10%), des liens du dirigeant avec le territoire et des perspectives de débouchés (7%).

⁸⁵ Cf. Annexe 6, question 2 de l'enquête réalisée par la mission auprès des préfets. Ces trois facteurs représentent 29% des réponses.

Les préfets signalent en outre l'importance du sentiment d'abandon exprimé par les élus et acteurs économiques des zones rurales :

- la raréfaction des financements publics s'accompagne d'une diminution des effectifs dans les services publics départementaux avec pour corollaire la réduction des plages horaires d'accueil ;
- les nouveaux contrats de plan Etat-Région et programmes européens 2014-2020 semblent favoriser les territoires denses ou qui nécessitent un seuil de dépenses trop important pour les projets des territoires ruraux (FSE) ; par ailleurs, la mission a relevé au cours de ses déplacements que les choix privilégiant les projets en ZRR peuvent être remis en cause par les nouvelles autorités de gestion. Les contraintes environnementales se sont accentuées et bloquent des projets concrets ;
- des associations d'élus sollicitées par la mission n'ont pas souhaité être entendues, l'une d'elle estimant que le Gouvernement fait une trop faible place à la ruralité (Cf. courrier en pièce jointe n°5).

Ainsi, si le dispositif ZRR n'est pas suffisant pour soutenir le développement rural, il se révèle utile dès lors que les acteurs locaux conduisent par ailleurs des actions partenariales de mise en valeur des atouts de leur territoire, et semble d'autant plus nécessaire au plan symbolique que le sentiment d'abandon se développe.

3 - UNE ACTION PLUS EFFICACE, CAR MIEUX CIBLEE ET PILOTEE, EST POSSIBLE A COUT CONSTANT

La politique d'aménagement du territoire a pour but d'équilibrer le développement des régions en permettant de créer les conditions favorables au maintien d'une économie locale. Il s'agit, dans un objectif de cohésion sociale et de développement durable, de freiner les polarisations excessives des zones urbaines et de donner à chacun la possibilité de s'épanouir là où il réside en valorisant les atouts propres des zones rurales.

Dans la mesure où les déséquilibres entre territoires se sont plutôt accrus récemment, une action publique volontariste reste nécessaire. Dans cette perspective, la mission considère nécessaire de faire évoluer le dispositif national des ZRR pour trois raisons :

- son efficacité actuelle apparaît limitée du fait de ses évolutions successives qui lui ont fait perdre sa lisibilité, sa portée interministérielle et son attractivité ;
- le contexte institutionnel actuel qui a vu le rôle des collectivités locales considérablement renforcé en matière de développement économique, impose de redéfinir les objectifs prioritaires de l'Etat ;
- la contrainte budgétaire conduit à rechercher les moyens d'une action publique, dans son ensemble, plus efficiente.

Le sens des évolutions préconisées est :

- d'une part, de maintenir un principe de discrimination territoriale pour un nombre plus limité de communes regroupées en EPCI à travers le bénéfice de mesures resserrées d'ordre financier et d'une réglementation plus adaptée ;
- d'autre part, de donner plus de place à la logique non zonée de projets de territoire pour accompagner les actions de développement local.

3.1. LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES ZONES RURALES SUPPOSE DE RENFORCER LA LOGIQUE DE PROJET

Il appartient désormais aux collectivités territoriales de mettre en œuvre les politiques locales de développement économique⁸⁶. Les futures réformes institutionnelles s'inscrivent dans cette perspective. Il a également été décidé que les régions se verraient confier, à partir de 2014, la gestion des fonds européens de développement régional. Parallèlement, le regroupement en intercommunalités permet d'harmoniser les politiques fiscales locales, et de disposer de budgets plus importants pour conduire des politiques d'aménagement de services au public et d'aides au développement économique dans les zones rurales sensibles.

Comme indiqué *supra*, cette action décentralisée est déterminante. Pour autant, le rôle de l'Etat reste essentiel, comme en témoignent les réponses des préfets concernant les attentes convergentes des collectivités locales, de la population et des entreprises, à l'égard de l'Etat ; ces attentes portent sur la fonction de redistribution des ressources et de régulation entre les collectivités locales, sur le désenclavement (routier et numérique), sur le conseil et l'appui financier aux projets, enfin sur l'exigence de simplification des normes (Cf. annexe 6).

⁸⁶ Acte III de la décentralisation : loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, et projet de loi de clarification de l'organisation territoriale de la République.

3.1.1. L'Etat doit garantir aux collectivités locales des moyens équitables pour favoriser les dynamiques territoriales

Les politiques de discrimination territoriale doivent également s'inscrire dans des mécanismes de péréquation ambitieuse de dotations en faveur des zones rurales.

Les évolutions intervenues dans ces différents dispositifs de répartition des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales mettent en évidence l'accroissement constant des masses financières consacrées à la péréquation verticale au bénéfice des communes les plus défavorisées, y compris rurales, au travers de la dotation de solidarité rurale. La dotation de fonctionnement minimale (DFM), versée aux départements les plus ruraux à hauteur de 623 M€ en 2013, participe de la même logique de péréquation. Les dix départements français ayant plus de 80% de leur territoire classé en ZRR, sont en effet tous éligibles à la DFM.

Mais la complexité des dispositifs rend cet effort difficilement lisible et l'avantage accordé aux communes situées en ZRR reste relativement modeste eu égard aux nombreux services qu'elles doivent financer et à l'action qu'elles doivent développer pour soutenir la création et le maintien d'activités sur leurs territoires.

Recommandation n°1 : Malgré la baisse générale des dotations de l'Etat aux collectivités territoriales, il est nécessaire de sanctuariser les dotations destinées à assurer la péréquation verticale au bénéfice des communes rurales pour donner à cette politique de solidarité nationale une plus grande visibilité.

3.1.2. L'Etat doit pouvoir disposer d'un outil financier souple pour mieux les accompagner et encourager la logique de projet de territoire

Outre le renforcement des mécanismes de solidarité territoriale au travers des dotations financières aux collectivités locales, l'Etat doit également être en situation d'accompagner de manière lisible les projets territoriaux définis par les collectivités territoriales.

Contrairement aux logiques ponctuelles qui ont été retenues ou envisagées jusqu'à présent, des pôles d'excellence rurale aux diverses formes d'appels à projets, c'est plutôt une logique de simplification et de déconcentration qui doit désormais être privilégiée.

La dotation d'équipement des territoires ruraux est un outil efficace mais d'autres fonds d'un montant beaucoup plus modeste et que le document de politique transversale « aménagement du territoire » a beaucoup de mal à recenser, imposent des montages administratifs et financiers inutilement complexes.

Pour que l'Etat puisse, à moindre coût de gestion, accompagner les initiatives locales, la mission préconise, à dépense constante, de regrouper dans un fonds unique les crédits actuellement dispersés dans différents programmes budgétaires en abondant la DETR des autres fonds bénéficiant au développement des zones rurales, fonds dont la liste pourrait être arrêtée par le conseil national de l'égalité des territoires (FNADT, FISAC ...).

La DETR et le FNADT représentant à eux seuls 800M€, ce fonds à gestion déconcentrée pourrait atteindre une masse critique d'1Md€.

Recommandation n°2 : Regrouper (à coût constant) dans la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) des financements de politiques sectorielles pour constituer un fonds unique à gestion déconcentrée dont la dotation de départ pourrait s'élever à 1Md€.

Considérant par ailleurs l'importance et l'impact des réformes d'organisation territoriale à venir, le rôle de l'Etat à travers ses services déconcentrés ou techniques en matière de conseil et développement local, demeure une condition première de l'égalité territoriale afin de permettre à ces collectivités de soutenir le développement économique de leurs territoires.

3.2. LE MAINTIEN DE L'EMPLOI ET DES SERVICES NECESSITE UN RECENTRAGE DES EXONERATIONS

Les acteurs locaux sont attachés à l'existence d'un dispositif d'aides en ZRR qu'ils considèrent comme un signe minimal de reconnaissance de leurs difficultés. Dans un contexte budgétaire contraint, la politique de revitalisation des territoires ne doit pas échapper à l'effort de lisibilité et d'efficacité auquel sont aujourd'hui confrontées d'autres politiques publiques. La partie 2 du présent rapport démontre que sur ces deux points, des marges existent.

3.2.1. Le recentrage de l'action de l'Etat sur les services à la population implique le maintien des exonérations fiscales

Les services essentiels aux populations en zone rurale se déclinent autour de grands domaines : santé (médecine générale, pharmacie et soins paramédicaux), services à la petite enfance et aux personnes âgées, école et enseignement, services du quotidien (poste, commerces, stations services, banque et distributeur de billets), sécurité et points d'accès aux transports publics, accès aux réseaux de la communication et à l'internet par le haut débit. Leur présence est un argument significatif pour le maintien des populations, pour les nouveaux arrivants et pour l'implantation des entreprises.

Or, comme indiqué *supra*, l'accès à ces services de première nécessité n'est pas partout assuré en ZRR, ou peut être menacé (à l'occasion du départ en retraite du dernier commerçant par exemple). Sans ce panier minimal de services, la désertification ne peut que s'accroître et les actions en faveur du développement économique rester vaines. Il appartient donc à l'Etat, au nom de l'équité territoriale, de mettre en œuvre des mesures favorisant le maintien et le développement de ces services.

Ainsi qu'analysé au 2.3.3, les exonérations fiscales d'aides à la création ou à la reprise d'activités contribuent très directement à cet objectif puisqu'elles bénéficient avant tout aux créateurs et repreneurs de petites entreprises commerciales et artisanales, ainsi qu'aux professions médicales et para-médicales. En l'absence de substitut efficace et eu égard à la modestie des sommes en jeu (de l'ordre de 30M€ par an), il convient donc de proroger ces avantages qui sont adaptés à la cible de petites entreprises et de services implantés dans les ZRR.

La question du maintien ou non des différentes dispositions facultatives d'exonérations de fiscalité locale existantes (en matière de CET, de taxe d'habitation ou de taxe foncière sur les propriétés bâties) doit faire par ailleurs l'objet d'une appréciation réaliste : il n'y a pas de raisons objectives pour proposer la suppression de ces dispositifs qui relèvent de la libre volonté des collectivités locales et qui ne sont pas compensés par l'Etat. Ceci relève bien de la « boîte à outils » et des mesures d'accompagnement à la disposition des collectivités locales pour soutenir le développement économique local.

Les dispositions du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République⁸⁷, tendant à confier à la région la responsabilité de définir sur son territoire les orientations en matière de développement économique, ne sont pas exclusives en outre de l'intervention de dispositifs dérogatoires en matière de fiscalité d'État et de fiscalités communale ou intercommunale.

Les objectifs visés par le projet de loi précité mentionnent bien la « complémentarité des actions menées, sur le territoire régional, par les collectivités territoriales et leurs groupements en matière d'aide aux entreprises ». Les actes des collectivités territoriales en matière d'intervention économique devraient être « compatibles avec le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation des entreprises ». Les communes et leurs EPCI devraient être par ailleurs, aux termes du projet de loi, seuls compétents pour améliorer des aides à l'investissement immobiliser des entreprises.

Recommandation n°3 : Proroger, à compter du 1^{er} janvier 2015 et pour une période d'au moins 3 ans, le dispositif d'exonération sur les bénéficiaires (article 44 quinquies du CGI) et l'exonération de plein droit de la contribution économique territoriale (article 1465 A du CGI), maintenir l'ensemble du dispositif d'exonérations facultatives de fiscalité locale attachées aux ZRR.

3.2.2. L'exonération sociale au titre des embauches en ZRR ne se justifie plus dans ses conditions actuelles

Comme démontré précédemment, l'exonération de charges sociales prévue spécifiquement pour les ZRR au titre des nouvelles embauches n'est plus attractive pour les salaires inférieurs à 1,3 SMIC, soit pour plus des deux tiers des emplois en ZRR. Elle n'est intéressante ou réellement applicable qu'à un effectif d'au plus 2000 salariés.

Pour que cette exonération redevienne attractive, il faudrait qu'elle soit plus avantageuse que les mesures de droit commun alors que celles-ci, dans le cadre du pacte de responsabilité laissent peu de place à la discrimination territoriale, a fortiori dans un contexte de forte contrainte budgétaire.

Dans ces conditions, le maintien de l'exonération embauche spécifique aux ZRR ne se justifie plus. Cette préconisation est par ailleurs cohérente avec la suppression de l'exonération accordée pour les embauches réalisées jusqu'au 50^{ème} salarié, dans les établissements situés en ZRU⁸⁸, ces zones de redynamisation urbaine (ZRU)⁸⁹ étant supprimées à partir du 1^{er} janvier 2015.

Recommandation n°4 : Supprimer l'exonération pour embauches en ZRR, d'une efficacité économique très relative compte tenu des dispositifs généraux d'abaissement du coût du travail.

⁸⁷ Projet de loi présenté en conseil des ministres du 18 juin 2014.

⁸⁸ Ainsi, les contrats ayant pris effet au lendemain de la promulgation de la loi, soit à partir du 23 février 2014, ne font plus l'objet de l'exonération de cotisations patronales en ZRU, tandis que ceux en cours avant le 22 février 2014 inclus peuvent bénéficier de l'exonération pour une durée maximum de 12 mois à compter de la date d'effet du contrat. En tout état de cause, l'exonération Embauches en ZRU ne produira plus d'effet au 22 février 2015.

⁸⁹ Article 19 de la loi n°2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine.

3.2.3. Deux scénarios sont proposés pour l'exonération dont bénéficient les OIG au titre des contrats conclus avant novembre 2007

L'instauration de l'exonération en faveur des OIG n'a pas eu globalement tous les effets escomptés en termes de création d'emploi. Toutefois, à l'heure actuelle, compte tenu de sa concentration, elle permet aux établissements bénéficiaires d'équilibrer leur budget et peut être regardée comme contribuant indirectement au maintien des emplois. En tout état de cause, son coût en 2014 sera inférieur à 134,6M€ (montant 2013), compte tenu des dernières mesures qui en limitent la portée.

Cependant, cette exonération pose quatre séries de problèmes :

- l'objectif initial du législateur était d'abord de favoriser la création de l'emploi ;
- s'agissant de bénéficiaires qui dépendent de financements publics, elle s'assimile à un transfert de charges au détriment du budget général ;
- son application rétroactive aux contrats en stock ne s'est pas faite de manière équitable ;
- elle fait peser une insécurité pour les structures concernées puisqu'elle est conditionnée au classement en ZRR de leur commune d'implantation, classement qui est appelé à évoluer.

Dès lors, la question est de savoir quelles conséquences aurait sa suppression en particulier dans les départements qui concentrent les effectifs exonérés les plus importants. A cet égard, les perspectives sont très différentes selon le type de bénéficiaires :

- s'agissant des petites structures dont on a vu que les salaires sont majoritairement inférieurs à 1,5 SMIC, l'allègement général de charges sociales pourrait être mobilisé pour leurs contrats de droit privé ;
- en revanche, le manque à gagner serait plus significatif pour les OIG du secteur médico-social, qui sont les plus importants bénéficiaires de la mesure et dont les contrats de droit public ne sont pas éligibles à l'allègement général.

Ces considérations ont conduit la mission à envisager un scénario consistant à préserver, au nom de la solidarité territoriale, les montants consacrés actuellement aux OIG mais à en confier la répartition à leurs différents financeurs.

Bien que séduisante, cette option n'a pas été retenue par la mission compte tenu de la complexité de sa mise en œuvre.

Aussi, la mission a-t-elle privilégié les deux scénarios suivants.

➤ **Scénario 1 : Une extinction naturelle du dispositif**

La première option consiste à laisser le dispositif s'éteindre naturellement à la faveur de la rotation du personnel et des départs en retraite en considérant que des financeurs publics devront de toute façon équilibrer les budgets des OIG. Elle revient à estimer qu'il appartient à l'Etat de soutenir le maintien des activités d'intérêt général en ZRR.

Sur la base d'une diminution régulière du stock estimée à droit constant à 5% par an (Cf. tableau ci-dessous), l'effectif exonéré serait, toutes choses égales par ailleurs, réduit des deux tiers, soit inférieur à 8000 salariés, à horizon 2034⁹⁰ (Cf. annexe 15).

⁹⁰ A droit constant, le taux de rotation des effectifs est toutefois moindre dans les plus grands OIG. Sur une hypothèse d'une érosion de 5% par an des effectifs, l'effectif exonéré diminue de moitié à horizon 2027 ($23638 * 0,95^{14}$) = 0,49.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Variation 2013/2007
Effectif exonéré tous établissements bénéficiaires OIG confondus	45325	37137	32426,5	29045,5	26987	25070,5	23638,5	
Variation en rythme annuel		18%	-13%	-10%	-7%	-7%	-6%	-36%
<i>Dont Effectif exonéré des 20 OIG ayant bénéficié des montants d'exonération les plus élevés</i>	3331	3697	3500	3219	3310	3257	3088	
Variation en rythme annuel		11%	-5%	-8%	3%	-2%	-5%	-16%

Nota : la diminution des effectifs observée lors des dernières années s'explique en partie par l'évolution de la mesure.

Conjuguée avec le resserrement du zonage, cette option revient à diminuer le nombre d'établissements bénéficiant de cette exonération sociale. Son impact ne pourra être évalué qu'une fois arrêtée la liste des communautés de communes retenues dans le nouveau zonage et donc la liste des OIG sortantes.

➤ **Scenario 2 : Une suppression par palier de l'exonération**

La seconde option s'inscrit dans l'objectif de réduction des dépenses publiques. Elle revient à supprimer l'exonération OIG en ZRR tout en prévoyant une période d'adaptation pour les organismes concernés. Par conséquent, le zonage ZRR aurait moins de portée.

La suppression de l'exonération ne peut s'envisager du jour au lendemain dès lors qu'elle représente pour ses bénéficiaires des montants importants (autour de 10% de l'assiette déplafonnée en 2014). Elle nécessite donc une réduction par palier pour rejoindre progressivement le niveau de l'allègement général.

Pour définir ces paliers, la mission privilégie une modification des rémunérations éligibles plutôt qu'une modification du barème de l'exonération, plus complexe à mettre en œuvre pour les organismes bénéficiaires comme pour les services assurant le contrôle de l'exonération appliquée. Une partie non négligeable des établissements bénéficiaires pourra basculer dans l'allègement général à l'issue de la période transitoire. Ainsi, selon les données communiquées par l'ACOSS près des ¾ des organismes d'intérêt général relèveraient du secteur privé⁹¹.

Compte tenu de la distribution des rémunérations des établissements concernés (Cf. annexe 15), la mission estime que :

- deux paliers sont souhaitables entre 1,9 et 2,4 SMIC, représentant aujourd'hui 2900 salariés éligibles et 15% des effectifs exonérés, puis entre 1,6 et 1,8 représentant 2500 effectifs exonérés ;
- un dernier palier, jusqu'à 1,6 SMIC permettant aux 55% d'effectifs exonérés au titre de la mesure de s'aligner sur le barème de l'allègement général, moins favorable⁹².

⁹¹ En 2008, sur 199 M€ d'exonérations OIG, 154,5 relèvent d'établissements du secteur privé, constitués sous la forme juridique d'associations, de fondation ou d'organisme mutualiste. Ces données n'ont pu être actualisées en 2014. Cette proportion était toutefois moindre en 2007 (63%). Source : Tableau 22 du rapport d'inspection IGAS-IGAAER-CGEDD-IGF, « Evaluation des mesures en faveur des zones rurales (ZRR) », Novembre 2009.

⁹² Trois paliers suivants sont proposés :

- 1^{er} palier : Rémunérations versées en 2016, exonérées jusqu'à 1,9 SMIC soit une diminution de 2900 effectifs exonérés représentant 19% de la masse salariale des OIG bénéficiaires. Economie : 2900 x (624€ x 12) = 21,7 M€ ;
- 2^{ème} palier : Rémunérations versées en 2017, exonérées jusqu'à 1,6 SMIC soit 2500 effectifs exonérés de moins, représentant 21% de la masse salariale. Economie : 2500 x (624€ x 12) = 18,7 M€ ;
- 3^{ème} palier : Rémunérations versées en 2018, exonérées jusqu'à 1,6 SMIC soit 55% des effectifs exonérés, pour faciliter le basculement dans l'allègement Fillon au 1^{er} janvier 2019. Economie : 10641 x (296€ x 12) = 37 M€.

Ces évolutions, si elles sont annoncées rapidement, pourraient être mises en œuvre à compter du 1^{er} janvier 2016 et s'achever au 31 décembre 2018. La réduction du seul coût de l'exonération ainsi dégagée serait de : 21,1M€ la 1^{ère} année, 18,7 M€ la 2^{ème} année, et 37 M€ la 3^{ème} année.

Le coût au titre de l'allègement général en résultant, à la charge de l'Etat, peut être estimé à moins de 40M€ en 2018, tous régimes confondus⁹³.

Ce scénario⁹⁴ peut être conjugué avec l'examen de la situation au cas par cas des établissements plus particulièrement impactés par ces baisses relevant du secteur médico-social, dans le cadre des conventions d'objectifs et de moyen existantes, conclues avec leurs financeurs.

Recommandation n°5 : Deux scénarios sont proposés concernant l'exonération OIG :
- l'extinction naturelle de la mesure, couplée au resserrement du nombre de ses bénéficiaires,
- la suppression de l'exonération sur 3 ans par paliers successifs et son remplacement par un alignement sur l'allègement général d'ici le 31 décembre 2018.

3.3. UNE POLITIQUE CIBLEE SUR LES TERRITOIRES RURAUX LES PLUS FRAGILES IMPOSE DE RENOVER LES CRITERES DE DISCRIMINATION TERRITORIALE ET DE RENFORCER AU PLAN INTERMINISTERIEL, LA LOGIQUE D'ASSOUPPLISSEMENT DE NORMES

Les propositions ci-dessus consistent à conjuguer la logique de projet avec le maintien de certaines aides de guichet assises sur un principe de discrimination territoriale. Pour que cette discrimination ait du sens, elle doit être réservée à un nombre limité de communes.

Elle doit aussi, pour avoir plus de portée et d'efficacité, faire référence au plan interministériel afin qu'au travers de ses différents politiques et réglementations sectorielles, l'Etat accorde une plus grande attention aux difficultés de maintien de l'emploi et des activités des zones rurales en déclin.

3.3.1. Un zonage rénové et resserré au niveau des EPCI

Dès lors que des exonérations et des mécanismes dérogatoires sont maintenus, un zonage est justifié. Mais pour en concentrer les effets, il devrait être resserré. Les collectivités locales peuvent comprendre la sortie du dispositif dès lors qu'une autre dynamique est engagée en cohérence avec les évolutions institutionnelles.

La mission considère que le zonage devrait bénéficier à environ 10 000 communes ce qui correspond au nombre de communes rurales bénéficiaires de la dotation cible de la DSR.

S'agissant des critères du classement, ils dépendent directement de l'objectif recherché, ce qui correspond au nombre de communes rurales bénéficiaires de la dotation cible de la DSR. Considérant que l'objectif prioritaire est celui du maintien des services marchands et non marchands essentiels à la population, le seul critère de densité démographique pourrait être pris en compte. C'est en effet cette densité qui rend l'initiative privée défaillante, et non le niveau de revenus des habitants.

⁹³ Sur la base de la distribution des rémunérations observée en annexe 15, l'allègement général des effectifs exonérés serait au plus égal à (401x411€) + (1215x 411€) + (1710x342€) + (2243x274€) + (2566x 205€) + (2504 x 137€) + (2051 x 68) x 12 = 34,4 M€ au titre du régime général.

⁹⁴ Ce scénario a la préférence de l'IGAS.

Pour la même raison, la granularité de ce zonage devrait être établie au niveau des communautés de communes qui constituent la formule de regroupement la plus adaptée aux communes rurales, le classement de l'intercommunalité emportant classement de toutes les communes membres du groupement au dispositif ZRR.

Le niveau pertinent d'intervention doit en effet permettre d'identifier les besoins en évitant les doublons, de cibler les projets et de conduire une politique de développement de proximité, ce qui constitue le fondement de la création des communautés de communes qui ont pour objet d'« associer des communes au sein d'un espace de solidarité, en vue de l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace ».

La mission considère que le critère prépondérant de classement en ZRR doit être la densité démographique de la population de la communauté de communes rapportée à la densité moyenne de cette catégorie. Cependant, elle juge utile de pondérer ce critère avec la prise en compte de l'insuffisance de potentiel fiscal afin légitimer sur des critères objectifs l'intervention de mécanismes dérogatoires et d'exceptions fiscales. Ainsi, par exemple, les territoires peu denses mais à haute fréquentation touristique dans lesquels les services à la population sont particulièrement rentables ne justifient pas un mécanisme de discrimination territoriale.

Interrogé à plusieurs reprises par la mission pour expertiser ce double critère avec une cible de 10 000 communes bénéficiaires, le CGET n'a pu fournir de données permettant d'en apprécier la traduction par rapport au classement actuel. Toutefois, sur la base des données en possession de la mission, le seuil de densité à retenir pour les EPCI devrait être inférieur à 60% de la densité médiane des EPCI en France (58,1 hab/km²), ce seuil de 60% représentant, selon les estimations du CGET, 11523 communes.

A défaut de pouvoir établir ce nouveau zonage intercommunal avant le 1^{er} janvier 2015, le classement actuel des communes serait prolongé d'une année supplémentaire. Ce délai est indispensable pour que les communes aient le temps d'anticiper les changements. Il faut cependant au plus vite prendre acte de ces nouveaux principes, sans attendre la future carte des EPCI qui résultera des nouvelles dispositions relatives à l'organisation territoriale.

Ce nouveau classement serait établi, conformément à la loi de 2005, pour 5 ans, ce qui permettrait sa mise à jour à cette échéance, en fonction de l'évolution de la carte de coopération intercommunale. En tout état de cause, cette mise à jour devrait être arrêtée et communiquée un an avant sa mise en œuvre afin de permettre aux différents acteurs d'anticiper au mieux les conséquences d'une éventuelle sortie.

Recommandation n°6 : Arrêter le zonage de revitalisation rurale au niveau des communautés de communes, emportant le classement de toutes les communes membres, sur la base du critère de densité démographique pondéré par le potentiel fiscal ; définir ces seuils afin de limiter le nombre de communes regroupées bénéficiaires à 10 000.

3.3.2. La logique de dispositions dérogatoires doit être renforcée

Comme analysé *supra*, les mesures de dérogation ou d'assouplissement actuellement prévues dans le dispositif sont certes hétérogènes et peu connues, mais n'en sont pas moins pertinentes.

Cette modalité de prise en compte, par l'Etat, des contraintes et enjeux spécifiques aux zones rurales défavorisées ne paraît pas suffisamment développée. La mission a en effet relevé de nombreux exemples de difficultés d'ordre réglementaire qui freinent voire empêchent le développement des activités et paraissent disproportionnées au regard du contexte local.

Les illustrations emblématiques suivantes peuvent en être données :

- compensations pour les défrichements réalisés pour des aménagements d'intérêt général ou pour reconquête agricole : les surfaces forestières peuvent occuper une part importante du territoire des ZRR au point que des mesures peuvent y être mises en œuvre pour contenir le boisement naturel ; les compensations de défrichements forestiers sont dans ce contexte paradoxales et constituent une « double peine » pour l'agriculture car il y a perte de surface agricole liée à l'implantation de l'ouvrage et compensation des surfaces défrichées ; il pourrait donc être envisagé d'appliquer avec discernement ce principe de compensation et de rappeler aux préfets qu'ils ont en la matière, des marges d'interprétation ;
- irrigation et respect des débits réservés : l'accès à l'eau par pompage ou gravitaire est une condition indispensable à l'activité agricole sur certains territoires ; les rases et les béals sont ancestraux, et l'UNESCO a reconnu la qualité de ce patrimoine et de ces pratiques agricoles ; or la réglementation relative au respect des débits réservés met en péril leur pérennité ; l'assouplissement de cette réglementation mériterait donc d'être envisagé ;
- procédures de régularisation des captages d'eau potable : ces procédures sont lourdes et complexes pour une autorisation d'une durée moyenne de 5 ans ; or les enjeux environnementaux peuvent être modérés dans le cas de zones pratiquant une agriculture non intensive sans problématique de nitrates ou de pesticides ; il paraît donc justifié en première analyse d'adapter le protocole de la procédure de régularisation et notamment le contenu du recueil de données en fonction de ce contexte de faible niveau de pression anthropique ;
- évaluation d'impact dans le cadre de la protection des espaces « Natura 2000 » : la procédure est contraignante et coûteuse pour le porteur de projet ; elle pourrait être proportionnée et adaptée aux cas d'espèces et se limiter aux seuls projets situés en sites « Natura 2000 » et habitats d'intérêt communautaire⁹⁵ ;
- agréments alimentaires et normes d'accessibilité pour la diffusion des productions agroalimentaires : des normes d'accessibilité et critères de distances et de volumes sont retenus pour disposer d'un agrément communautaire ; aménager ces critères compte tenu des contraintes de relief et du caractère patrimonial des édifices permettrait d'augmenter le niveau de production des structures artisanales.

A tout le moins, des investigations juridiques approfondies se justifient pour recenser tous les blocages réglementaires actuels qui empêchent ou freinent la réalisation de projets d'entreprises en ZRR et expertiser les évolutions possibles. Dans le même esprit méritent d'être rappelés les travaux en cours relatifs aux normes applicables aux petites communes (problème qui recouvre en grande partie les communes rurales).

Recommandation n°7 : Conduire des investigations juridiques approfondies pour recenser les facteurs de blocage observés en ZRR à la création d'activités, notamment ceux liés aux enjeux écologiques, étudier les adaptations possibles en prenant en compte l'apport des ZRR à la qualité globale de l'environnement.

3.3.3. Le dispositif national, quel qu'il soit, doit être connu, promu et piloté au plan interministériel

La mission a constaté lors de ses auditions la méconnaissance de toutes les mesures prévues dans le dispositif par un très grand nombre d'acteurs de terrain, méconnaissance de laquelle découle un taux d'application pour le moins inégal.

⁹⁵ Les acteurs économiques ont ainsi beaucoup de difficultés à comprendre que le triton marbré ou l'écrevisse à pattes blanches puissent, à eux seuls, bloquer des projets d'extension d'entreprises prévoyant la création de plusieurs dizaines d'emplois.

Ce constat est à mettre à relation avec la faiblesse des moyens actuellement consacrés au sujet par le CGET (0,5 ETP). Ainsi les services déconcentrés de l'Etat ne sont pas suffisamment informés des mesures qui lui sont associées, les informations données sur le site du CGET (ex DATAR), étant incomplètes ou obsolètes, ce qui n'est pas le moindre des paradoxes pour un dispositif initié en 1995.

Il est donc nécessaire d'améliorer la communication sur les actions de l'Etat en faveur des zones rurales, quel qu'en soit le contour rénové, ce qui suppose au niveau national une animation de réseau renforcé et un dispositif de suivi formalisé.

Cela pourrait concrètement se traduire par une rubrique du site présentant l'ensemble des mesures existantes, leurs conditions et le service compétent pour en bénéficier. Par ailleurs, l'organisation de journées thématiques régulières à l'attention des sous préfets concernés (par exemple 2 par an) permettrait une actualisation de leurs connaissances et des échanges autour de cas concrets de réussite ou d'échec de projet de développement local afin d'en tirer collectivement toutes les leçons. L'animation pourrait aussi consister, de manière fluide et souple, à mettre en ligne des retours d'expérience et recueillir les difficultés rencontrées pour soutenir l'emploi et les services en ZRR, à charge pour le CGET d'en saisir les ministères compétents et d'en suivre la résolution.

Recommandation n°8 : Renforcer l'animation du réseau, assurer l'information de tous les services déconcentrés sur les mesures associées au dispositif, et identifier les difficultés concrètes qu'ils rencontrent dans leur mise en œuvre.

Le portage interministériel de la politique mérite également d'être renforcé. En effet, il est pour l'instant avant tout scindé par les comités interministériels d'aménagement et de développement du territoire (CIADT), lesquels sont conçus comme devant déboucher sur la mise en place de nouveaux dispositifs. En dehors des CIADT, des mesures nouvelles sont annoncées comme celle, en novembre 2013, du pacte rural pour l'égalité des territoires comportant une « reconquête des territoires ruraux » par les services publics et un nouveau programme pour les centres bourgs, programme dont le lancement expérimental a été confirmé en mai 2014.

Ce mode de gouvernance fait perdre la vision d'ensemble de cette politique et la visibilité de toutes actions mises en œuvre. Il néglige également l'évaluation préalable à tout lancement de nouvelles mesures et le suivi des dispositifs existants. A cet égard la pratique d'évaluation développée pour la politique de la ville, par le biais notamment d'un observatoire dédié aux zones urbaines sensibles (« ONZUS ») devrait être dupliquée en matière de soutien au développement des territoires ruraux.

Le regroupement au sein du nouveau CGET des instances et organismes dédiés aux politiques de développement urbain avec celles concernant le développement des espaces ruraux dans une perspective globale d'aménagement durable du territoire devrait faciliter le transfert de savoir-faire en matière de suivi des politiques publiques de discriminations territoriales. Eu égard à l'importance du rôle des collectivités territoriales en matière de développement local, ce suivi devrait par ailleurs donner lieu à des échanges réguliers avec leurs représentants nationaux dans le but d'une action publique, dans son ensemble, plus lisible et plus efficace.

Recommandation n°9 : Assurer l'évaluation interministérielle en continu des mesures en liaison avec les associations de collectivités territoriales.

CONCLUSION

A l'issue de cette nouvelle mission d'évaluation des zones de revitalisation rurale, les auteurs du rapport estiment que ce dispositif ne mérite ni excès d'honneur ni indignité.

Depuis sa création, il n'a pu à lui seul corriger ou compenser tous les écarts de situation des territoires ruraux mais il a été puissamment complété par des outils de péréquation financière (dotation de solidarité rurale), de subventions aux projets des acteurs locaux (dotation d'équipement des territoires ruraux) et de politiques sectorielles comme la politique agricole et ses mesures de compensations de handicaps. Malgré la réduction annoncée du montant des concours financiers de l'État aux collectivités locales, il semble nécessaire que les moyens consacrés à la péréquation en faveur de ces territoires soient sanctuarisés et si possible augmentés afin de permettre aux collectivités territoriales de soutenir l'économie locale. Les autres dispositions dérogatoires et les assouplissements ou bonifications attachés aux ZRR ont montré leur utilité et leur intérêt sans accroissement de la dépense publique. Et il faut aussi poursuivre dans cette voie.

Le coût des mécanismes d'exonérations applicables en ZRR est désormais marginal ; la particularité du dispositif est d'être concentré autour des droits acquis au titre des exonérations fiscales et des exonérations sociales en faveur des organismes d'intérêt général. Cette dernière mesure est également très concentrée au plan géographique et sectoriel, ce qui lui confère un impact significatif pour l'équilibre des budgets des établissements concernés.

Toute évolution de ces dispositifs doit être appréciée à l'aune des enjeux des territoires ruraux dans un contexte à venir de réorganisation institutionnelle profonde.

Aussi, la mission considère utile de préserver ce qui ne peut être remplacé par d'autres dispositifs offrant des avantages similaires. A ce titre, l'exonération sociale pour l'embauche en ZRR peut être supprimée mais les exonérations fiscales ne le devraient pas. En ce qui concerne l'exonération en faveur des OIG, deux scénarios sont proposés entre lesquels le choix ne pourra se fonder sur la seule variable d'économie budgétaire car ces organismes continueront d'une façon ou d'une autre à émarger à d'autres dispositifs d'allègement des charges patronales et de reporter leurs besoins de financement vers les financeurs publics.

Un parallèle avec les dernières évolutions de la politique de la ville trouve rapidement ses limites : la taille des 1300 quartiers maintenus et les caractéristiques des populations qui y résident et y travaillent n'ont rien à voir avec celles des territoires ruraux ; il restera au demeurant une géographie prioritaire urbaine avec des mécanismes d'exception fiscale et des interventions budgétaires contractualisées, et surtout ces territoires urbains dégradés font déjà et continueront de faire l'objet d'interventions budgétaires massives à travers les moyens de l'agence nationale de rénovation urbaine.

Pour toutes ces raisons, les auteurs de ce rapport concluent sans ambiguïté au maintien d'une discrimination territoriale dédiée aux territoires ruraux, en organisant ce zonage autour des communautés de communes, à partir de critères de densité et de potentiel fiscal et en ramenant à un ordre de grandeur de 10000 le nombre de communes regroupées.

Catherine FERRIER
Inspectrice générale
de l'administration

Marie MOREL
Inspectrice
des affaires sociales

Thierry BERLIZOT
Ingénieur général
de l'agriculture, de l'alimentation
et des espaces ruraux

Pierre RENAULT
Général de gendarmerie
Inspection générale
de l'administration

Patrick LABIA
Inspecteur général
de l'administration du
développement durable

PIECES JOINTES

- PIECE JOINTE 1 :** LETTRE DE MISSION
- PIECE JOINTE 2 :** LES DIFFERENTES ETAPES ACTUELLES DU CLASSEMENT EN ZRR
- PIECE JOINTE 3 :** CARTOGRAPHIE DES COMMUNES CLASEES EN ZRR ET INCIDENCES DES CRITERES APPLICABLES EN 2013
- PIECE JOINTE 4 :** LES OBJECTIFS DES ZRR DANS LA LOI
- PIECE JOINTE 5:** INCIDENCES DES CRITERES DE CLASSEMENT EN 2013
- PIECE JOINTE 6:** REPONSE DE L'ASSOCIATION DES MAIRES RURAUX DE FRANCE A LA MISSION
- PIECE JOINTE 7 :** DENSITE MEDICALE PAR DEPARTEMENT EN 2011
- PIECE JOINTE 8 :** TAUX DE SCOLARISATION DES ENFANTS DE MOINS DE 2 ANS A LA RENTREE SCOLAIRE 2013, PAR DEPARTEMENT ET ACADEMIE
- PIECE JOINTE 9:** MONTANTS DES PRINCIPALES EXONERATIONS ZONEES ET ECART AVEC L'ALLEGEMENT GENERAL APPLICABLE EN 2015 ET 2016
- PIECE JOINTE 10 :** REPARTITION PAR DEPARTEMENT DU COUT POUR L'ETAT DE L'EXONERATION DES BENEFICES DES ENTREPRISES EMPLOYANT MOINS DE 10 SALARIES AU TITRE DES EXERCICES CLOS EN 2011
- PIECE JOINTE 11 :** VENTILATION PAR DEPARTEMENT DU COUT DE L'EXONERATION DE CONTRIBUTION ECONOMIQUE TERRITORIALE (CFE) EN ZRR
- PIECE JOINTE 12 :** VENTILATION PAR DEPARTEMENT DU COUT DE L'EXONERATION DE COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTEE DES ENTREPRISES (CVAE) EN ZRR
- PIECE JOINTE 13 :** MONTANT DE LA DOTATION D'EQUIPEMENT DES TERRITOIRES RURAUX EN 2014. REPARTITION DE LA DOTATION DE SOLIDARITE RURALE (DSR) PEREQUATION (PIECE JOINTE 13A), BOURG DENTRE (PIECE JOINTE 13B) ET CIBLE (PIECE JOINTE 13C) EN 2013 ET 2014 PAR HABITANT ET COMMUNE
- PIECE JOINTE 14 :** ANALYSE DE LA DOTATION FORFAITAIRE 2014 PAR HABITANT

PIECE JOINTE 1 : LETTRE DE MISSION



*La ministre de l'égalité
des territoires et du logement*

*La ministre de la réforme de l'Etat,
de la décentralisation et de la fonction publique*

*La ministre déléguée
à la décentralisation*

Paris, le 18 FEB. 2014

Réf. : 13024976_11

Monsieur le Chef de service,

Le dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR) a été créé dans l'objectif de compenser les difficultés particulières que rencontrent certains espaces ruraux en matière d'attractivité démographique et économique. Le classement en ZRR ouvre droit à un ensemble d'avantages, dont des exonérations fiscales et sociales accordées aux entreprises qui s'installent ou développent leur activité.

Une réforme du dispositif est envisagée afin de mieux prendre en compte les évolutions des espaces ruraux français qui connaissent un regain d'attractivité s'expliquant à la fois par l'amplification de la périurbanisation et par les dynamiques propres de certains territoires plus éloignés des agglomérations.

Une instance de concertation avec les élus est mise en place, avec pour mission de formuler des préconisations sur la redéfinition des objectifs des ZRR et des critères les plus adaptés pour en apprécier le classement, au regard du principe d'égalité territoriale.

Dans ce cadre, nous souhaitons que vous réalisiez avec l'Inspection générale de l'administration, l'Inspection générale des affaires sociales, le Conseil Général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux et le Conseil général de l'environnement et du développement durable, une mission sur ce sujet.

Vous dresserez d'une part, dans la poursuite des travaux d'évaluation des mesures en faveur des ZRR de novembre 2009, un bilan et une évaluation des mesures s'appliquant en ZRR. Il s'agit, pour chaque mesure, qu'elle soit fiscale ou sociale, de déterminer le nombre de bénéficiaires, leurs caractéristiques (secteur d'activité, statut...) leur répartition géographique, le coût budgétaire de la mesure, les emplois créés... Vous dresserez également le bilan des mesures d'exonération fiscale optionnelles (cartographie de mise en œuvre, bénéficiaires, montants correspondants...). Ce bilan doit permettre d'apprécier le degré d'utilisation des mesures, leur efficacité et leur efficience, mais également d'identifier les mesures devenues sans objet.

Monsieur Marc ABADIE
Chef de service
Inspection Générale de l'Administration
15, rue Cambacérès
75800 PARIS

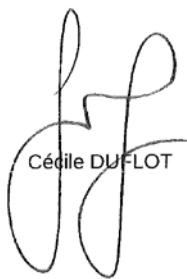
D'autre part, vous analyserez la pertinence du dispositif des ZRR au regard des enjeux des territoires ruraux et de son articulation avec l'ensemble des politiques publiques liées. En vous appuyant sur les rapports et travaux existants sur les territoires ruraux, dont la typologie des campagnes françaises réalisée par la DATAR en 2011, le rapport d'évaluation des politiques de développement rural de 2003 ou les travaux parlementaires, vous traiterez en particulier les questions suivantes :

- en quoi les politiques publiques mises en œuvre sur les territoires ruraux permettent-elles de répondre aux enjeux identifiés pour les différents types de territoires et quelles politiques faudrait-il adapter ou mettre en œuvre pour améliorer la situation ?
- en quoi le dispositif des ZRR contribue-t-il à atteindre les objectifs de développement des territoires ruraux et quelles seraient les évolutions utiles pour renforcer son efficacité ?

Nous souhaitons par ailleurs que le groupe de concertation puisse être informé de l'avancement de votre mission au cours de sa réalisation.

Nous souhaitons que le rapport nous soit remis au printemps 2014.

Nous vous prions de recevoir, Monsieur le Chef de service, l'expression de notre considération distinguée.



Cécile DU FLOT



Marylise LEBRANCHU



Anne-Marie ESCOFFIER

PIECE JOINTE 2 : LES DIFFERENTES ETAPES ACTUELLES DU CLASSEMENT EN ZRR

ETAPE 1

Sélection des communes appartenant à un EPCI

ETAPE 2 Communes appartenant à un canton ou un arrondissement dont la densité n'excède pas 6 hbts/km ²	→ Classement de la commune en ZRR
ETAPE 3 Communes appartenant à un arrondissement dont la densité n'excède pas 37 hbts/km ² et répondant à un des critères socio-économiques : - déclin de la population¹ - déclin, de la population active - forte proportion d'emplois agricoles	→ Classement de la commune en ZRR
ETAPE 4 Communes appartenant à un canton dont la densité n'excède pas 35 hbts/km ² et répondant à un des critères socio-économiques : - déclin de la population⁹⁶ - déclin, de la population active - forte proportion d'emplois agricoles	→ Classement de la commune en ZRR
ETAPE 5 Communes appartenant à un EPCI dont la densité n'excède pas 35 hbts/km ² et répondant à un des critères socio-économiques : - déclin de la population - déclin, de la population active - forte proportion d'emplois agricoles	→ Classement de la commune en ZRR
ETAPE 6 Communes appartenant à un EPCI dont au moins la moitié de la population est incluse en ZRR selon les critères en vigueur	→ Classement de la commune en ZRR

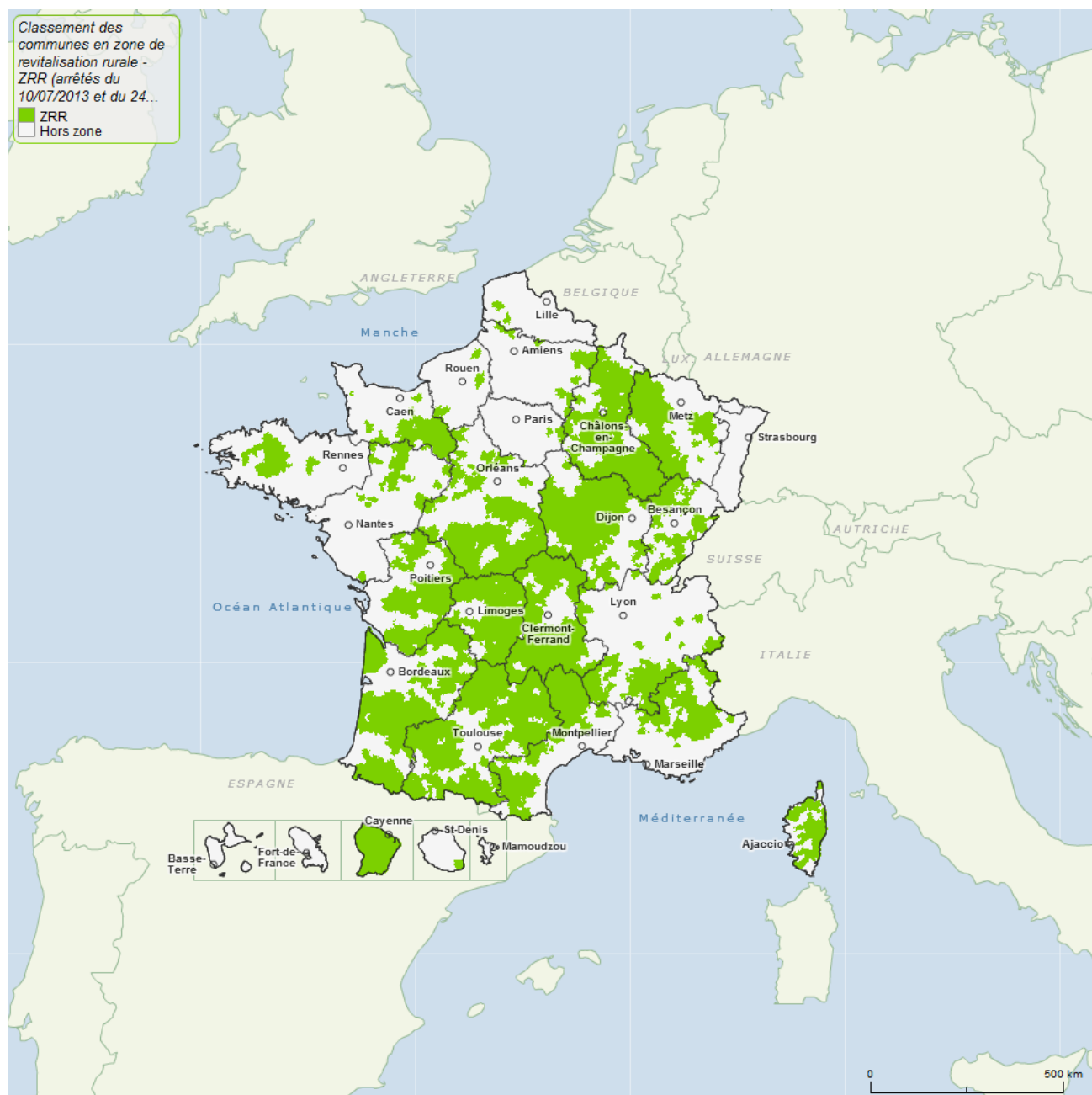
Source : CGET

⁹⁶ La LFI 2012 a ajouté la précision suivante : un déclin de la population constaté sur l'ensemble de l'arrondissement ou du canton ou dans une majorité de leurs communes dont le chef-lieu

PIECE JOINTE 3 :

CARTOGRAHIE DES COMMUNES CLASSEES EN ZRR ET INCIDENCES DES CRITERES APPLICABLES EN 2013

(arrêtés du 10/07/2013 et du 24/07/2013)



Source : CGET, Observatoire des territoires.

PIECE JOINTE 4 :

LES OBJECTIFS DES ZONES DE REVITALISATION RURALE DANS LA LOI

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

TITRE V : DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES À CERTAINES PARTIES DU TERRITOIRE

CHAPITRE II : Des zones prioritaires d'aménagement du territoire

Section 2 : Des mesures spécifiques à certaines zones prioritaires.

Article 61 (modifié par Loi n°2005-157 du 23 février 2005 - art. 13 JORF 24 février 2005) :

« Dans les zones de revitalisation rurale mentionnées à l'article 1465 A du code général des impôts, l'Etat et les collectivités territoriales mettent en oeuvre des dispositions visant notamment à :

- développer les activités économiques,*
- assurer un niveau de service de qualité et de proximité,*
- améliorer la qualité de l'habitat et l'offre de logement, notamment locatif,*
- lutter contre la déprise agricole et forestière et maintenir des paysages ouverts,*
- assurer le désenclavement des territoires,*
- développer la vie culturelle, familiale et associative,*
- valoriser le patrimoine rural,*

et d'une façon plus générale à assurer aux habitants de ces zones des conditions de vie équivalentes à celles ayant cours sur les autres parties du territoire.

Les zones de revitalisation rurale sont prises en compte dans les schémas de services collectifs et les schémas interrégionaux d'aménagement et de développement prévus par la présente loi ainsi que par les schémas régionaux de développement et d'aménagement prévus à l'article 34 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 précitée. Ces zones constituent un territoire de référence pour l'organisation des services rendus aux usagers prévue à l'article 29 de la présente loi. «

PIECE JOINTE 5 :

INCIDENCES DES CRITERES DE CLASSEMENT EN 2013

Département	Classement-2013	Dont Communes sortantes in fine maintenues	Dont Communes entrantes		Département	Classement-2013	Dont communes sortantes in fine maintenues	Dont Communes entrantes
Ain	23	11	0		Loire-Atlantique	5	0	0
Aisne	217	0	72		Loiret	43	0	3
Allier	253	0	31		Lot	339	57	3
Alpes-de-Haute-Provence	149	40	9		Lot-et-Garonne	192	8	12
Hautes-Alpes	127	22	0		Lozère	185	0	1
Alpes-Maritimes	47	24	0		Maine-et-Loire	21	0	0
Ardèche	188	71	1		Manche	32	0	10
Ardennes	303	0	19		Marne	410	24	23
Ariège	271	101	3		Haute-Marne	377	0	40
Aube	324	0	56		Mayenne	140	0	36
Aude	294	0	5		Meurthe-et-Moselle	194	115	7
Aveyron	266	3	34		Meuse	440	80	1
Calvados	43	0	0		Morbihan	35	0	19
Cantal	249	2	7		Moselle	146	114	0
Charente	279	3	31		Nièvre	282	0	17
Charente-Maritime	239	0	142		Orne	379	4	82
Cher	236	38	41		Pas-de-Calais	43	0	19
Corrèze	237	46	6		Puy-de-Dôme	277	7	7
Corse-du-Sud	52	16	2		Pyrénées-Atlantiques	321	0	3
Haute-Corse	155	4	59		Hautes-Pyrénées	305	136	0
Côte-d'Or	402	27	16		Pyrénées-Orientales	86	14	2
Côtes-d'Armor	79	0	15		Rhône	13	0	0
Creuse	257	0	5		Haute-Saône	324	115	12
Dordogne	367	20	16		Saône-et-Loire	243	16	15
Doubs	215	46	1		Sarthe	57	26	17
Drôme	202	27	21		Savoie	32	7	0
Eure	50	13	0		Seine-Maritime	32	0	0
Eure-et-Loir	118	27	0		Seine-et-Marne	27	9	0
Finistère	19	0	0		Deux-Sèvres	147	13	24
Gard	117	53	1		Somme	67	0	0
Haute-Garonne	210	101	7		Tarn	217	28	19
Gers	445	0	41		Tarn-et-Garonne	86	0	0
Gironde	123	21	17		Var	12	3	0
Hérault	94	30	2		Vaucluse	27	0	6
Indre	221	14	14		Vendée	6	6	0
Indre-et-Loire	133	15	0		Vienne	176	10	14
Isère	63	25	11		Haute-Vienne	132	8	1
Jura	250	128	22		Vosges	260	12	77
Landes	205	105	1		Yonne	261	21	26
Loir-et-Cher	130	25	0		Guyane	22	0	4
Loire	54	0	1		Réunion	1	0	1
Haute-Loire	190	0	3					
TOTAL	14 290	1891	1213					

Source : CGET.

PIECE JOINTE 6 : REPONSE DE L'ASSOCIATION DES MAIRES RURAUX DE FRANCE A LA MISSION.



MINISTRE DE L'INTERIEUR
Mme Catherine FERRIER
Inspectrice Générale de l'Administration
Place Beauvau
75008 Paris

Nos réf : 1404084

Lyon, le 17 avril 2014

Madame l'Inspectrice Générale,

Je vous remercie sincèrement pour votre proposition. Toutefois, compte tenu du contexte général et du peu d'intérêt manifesté par le Gouvernement à l'égard de la ruralité d'une part, (cf. nos récents communiqués de presse) et les contraintes budgétaires imposées aux collectivités qui pénalisent, sans nuance, toutes les collectivités, y compris les plus pauvres sans tenir compte des injustices en matière de dotations de l'Etat par exemple, (DGF de moitié pour un habitant rural par rapport à un urbain), je n'entends pas participer à vos travaux.

Un ministère chargé du développement des territoires ruraux pourrait utilement vous accompagner mais puisqu'il n'existe pas, je vous invite à prendre l'attache des services du ministère du Logement et de l'Egalité des Territoires dont les services seront en n'en pas douter, en mesure de vous apporter un éclairage.

Avec mes regrets, je vous prie de croire, Madame l'Inspectrice, à l'expression de nos salutations distinguées.

Vanik Berberian
Président de l'Association
des Maires Ruraux de France

PJ : communiqués presse AMRF du 13/03 et 03/04

PIECE JOINTE 7 :

DENSITE MEDICALE PAR DEPARTEMENT EN 2011

Départements	Densité population 2011	Ruralité : % de la population dans les communes isolées, hors influence des pôles en 2010	Classement des départements selon le critère de ruralité	Densité des médecins			Classement selon effectif total de médecins (du - au +)
				Généralistes	Spécialistes (hors médecine générale)	Total	
Eure	97,4	0,026	66	108	71	179	1
Mayenne	59,3	0,123	30	113	81	194	2
Ain	104,8	0,008	82	112	85	197	3
Indre	33,9	0,242	9	122	85	207	4
Haute-Loire	45,2	0,223	11	138	72	210	5
Eure-et-Loir	73,2	0,025	67	114	107	220	6
Meuse	31,2	0,133	25	137	83	220	6
Vendée	95,5	0,063	52	128	93	221	8
Cher	43,1	0,126	28	119	106	225	9
Orne	47,7	0,147	22	128	96	225	9
Oise	137,5	0,006	83	123	105	228	11
Aisne	73,5	0,053	53	117	112	229	12
Ardennes	54,1	0,094	38	137	92	229	12
Seine-et-Marne	226,3	0,000	88	113	117	230	14
Haute-Saône	44,7	0,102	35	142	90	232	15
Sarthe	91,2	0,023	69	122	110	232	15
Nièvre	32	0,254	8	125	108	233	17
Dordogne	45,8	0,236	10	141	97	238	18
Yonne	46,1	0,101	36	133	105	238	18
Aube	50,6	0,071	48	125	114	240	20
Deux-Sèvres	61,8	0,104	34	144	96	241	21
Lozère	14,9	0,440	2	145	97	242	22
Creuse	22	0,491	1	150	94	244	23
Ardèche	57,4	0,160	20	131	117	248	24
Loir-et-Cher	52,2	0,037	57	135	114	249	25
Jura	52,3	0,139	23	148	102	250	26
Loiret	97,4	0,018	73	119	131	250	26
Manche	84,1	0,200	14	141	109	250	26
Pas-de-Calais	219,3	0,020	71	141	110	251	29
Vosges	64,5	0,079	41	141	110	251	29
Lot et Garonne	61,7	0,088	39	132	121	253	31
Gers	30,2	0,322	4	155	101	256	32
Saône-et-Loire	64,8	0,075	44	129	127	256	32
Haute-Marne	29,4	0,187	16	148	112	259	34
Charente	59,2	0,191	15	142	121	262	35
Tarn-et-Garonne	65,8	0,079	41	139	124	263	36
seine-Saint-Denis	6477,3	0,000	88	125	143	268	37
Val-d'Oise	947,4	0,000	88	124	144	268	37
Côtes d'Armor	86,4	0,152	21	147	122	269	39
Moselle	168,1	0,024	68	135	134	269	39
Aveyron	31,6	0,273	6	153	117	270	41
Essonne	679	0,000	88	130	141	271	42
Cantal	25,8	0,396	3	163	110	272	43
Lot	33,5	0,298	5	159	116	274	44
Haute-Corse	36,1	0,186	17	144	133	276	45
Territoire-de-Belfort	235,2	0,009	81	145	131	276	45
Landes	42	0,131	27	162	117	279	47
Allier	46,7	0,133	25	145	135	280	48
Ariège	31,1	0,204	13	173	107	280	48
Corrèze	41,4	0,176	18	153	131	284	50

Morbihan	106,6	0,065	51	150	139	288	51
Haute-Savoie	170,2	0,014	74	150	147	297	52
Haut-Rhin	213,6	0,014	74	144	153	297	52
Alpes-de-Hte-Provence	23,2	0,205	12	181	121	302	54
Aude	58,6	0,136	24	159	143	302	54
Drôme	74,7	0,068	49	151	151	302	54
Yvelines	618,8	0,000	88	136	169	305	57
Tarn	65,6	0,074	46	155	152	307	58
Maine-et-Loire	110,3	0,019	72	149	160	310	59
Charente-Maritime	91,2	0,115	32	170	143	313	60
Gard	122,7	0,037	57	156	159	315	61
Seine-Maritime	199,3	0,006	84	150	168	318	62
Corse-du-Sud	36,3	0,169	19	164	157	322	63
Finistère	133,7	0,037	57	164	162	326	64
Somme	92,6	0,086	40	167	160	327	65
Loire	156,7	0,029	62	162	168	330	66
Ille-et-Vilaine	147,1	0,014	74	155	179	334	67
Isère	163,5	0,014	74	161	176	337	68
Savoie	69,5	0,098	37	180	156	337	69
Loire-Atlantique	190,2	0,000	88	161	176	338	70
Vienne	61,3	0,072	47	158	182	340	71
Marne	69,4	0,044	56	159	182	341	72
Nord	449,1	0,002	85	163	178	341	72
Vaucluse	153,2	0,035	60	167	176	342	74
Pyrénées-Orientales	109,9	0,066	50	182	162	344	75
Var	169,6	0,027	64	168	178	346	76
Calvados	123,5	0,027	64	160	188	348	77
Hautes-Pyrénées	51,3	0,110	33	203	155	358	78
Puy-de-Dôme	79,7	0,075	44	160	199	359	79
Doubs	101,1	0,122	31	174	194	368	80
Val-de-Marne	5443	0,000	88	139	232	371	81
Pyrénées Atlantique	85,9	0,045	55	184	189	373	82
Indre-et-Loire	96,9	0,029	62	164	210	374	83
Côte d'Or	60	0,076	43	167	213	380	84
Bas-Rhin	231,2	0,049	54	170	219	389	85
Hauts-de-Seine	9006,5	0,000	88	164	238	403	86
Haute-Vienne	68,1	0,125	29	196	208	404	87
Meurthe-et-Moselle	139,8	0,010	80	175	230	404	88
Hautes-Alpes	25	0,268	7	233	180	413	89
Gironde	146,7	0,031	61	184	232	416	90
Haute-Garonne	199,7	0,013	79	176	246	421	91
Rhône	536,8	0,002	85	175	260	435	92
Hérault	174,1	0,022	70	193	250	443	93
Bouches-du-Rhône	388,4	0,002	85	191	256	447	94
Alpes-Maritimes	251,5	0,014	74	191	260	451	95
Paris	21347	0,000	88	243	554	797	96

		Source INSEE	Source INSEE		Source DRESS	
Guadeloupe	248,5	0,011		124	126	250
Martinique	347,8	0,023		122	133	255
Guyane	2,8	0,172		129	80	209
ANTILLES GUYANE				125	118	242
Réunion	330,9	0,031		153	133	286
Mayotte	NR	NR		49	28	77
OCEAN INDIEN				132	112	244
DOM		0,042		128	115	243
France + DOM		0,047		155	178	333
France métropolitaine		0,047		156	180	336

PIECE JOINTE 8 :

TAUX DE SCOLARISATION DES ENFANTS DE MOINS DE 2 ANS

A LA RENTREE SCOLAIRE 2013

Départements	Densité de population 2011	Ruralité : % de la population dans les communes isolées, hors influence des pôles en 2010	Classement selon le critère de ruralité	Scolarisation des enfants de 2 ans – rentrée scolaire 2013				Classement selon le taux de scolarisation en 2013 (du + au -)
				Effectifs d'élèves public + privé	Taux en 2013 (en %)	Variation 2013-2012 en effectifs	Variation 2013-2012 en %	
Haute-Loire	45,2	0,223	11	1159	48,84	-7	-0,6	1
Lozère	14,9	0,440	2	343	48,38	-46	-11,83	2
Morbihan	106,6	0,065	51	3240	40,13	-491	-13,16	3
Finistère	133,7	0,037	57	3651	37,44	-67	-1,8	4
Nord	449,1	0,002	85	12584	34,87	278	2,26	5
Aveyron	31,6	0,273	6	846	30,75	-87	-9,32	6
Ardèche	57,4	0,160	20	1036	29,99	71	7,36	7
Pas-de-Calais	219,3	0,020	71	5746	29,14	5	0,09	8
Côtes d'Armor	86,4	0,152	21	1840	28,78	-86	-4,47	9
Meuse	31,2	0,133	25	539	25,23	11	2,08	10
Hautes-Pyrénées	51,3	0,110	33	522	24,38	-9	-1,69	11
Ille-et-Vilaine	147,1	0,014	74	3145	23,8	-69	-2,15	12
Corrèze	41,4	0,176	18	486	21,67	4	0,83	13
Nièvre	32	0,254	8	418	20,86	24	6,09	14
Ardenne	54,1	0,094	38	655	20,69	48	7,91	15
Creuse	22	0,491	1	200	20,26	23	12,99	16
Mayenne	59,3	0,123	30	758	20,12	-25	-3,19	17
Maine-et-Loire	110,3	0,019	72	2058	19,83	142	7,41	18
Lot	33,5	0,298	5	288	19,35	-13	-4,32	19
Manche	84,1	0,200	14	1016	19,32	-6	-0,59	20
Vendée	95,5	0,063	52	1451	18,92	82	5,99	21
Somme	92,6	0,086	40	1309	18,79	201	18,14	22
Haute-Marne	29,4	0,187	16	349	18,55	36	11,5	23
Gers	30,2	0,322	4	306	18,39	14	4,79	24
Cantal	25,8	0,396	3	227	18,19	40	21,39	25
Dordogne	45,8	0,236	10	680	18,05	29	4,45	26
Orne	47,7	0,147	22	560	17,82	65	13,13	27
Tarn-et-Garonne	65,8	0,079	41	547	17,57	10	1,86	28
Allier	46,7	0,133	25	566	17,38	-9	-1,57	29
Jura	52,3	0,139	23	476	17,01	52	12,26	30
Loire	156,7	0,029	62	1528	16,37	-90	-5,56	31
Aisne	73,5	0,053	53	1123	16,07	187	19,98	32
Saône-et-Loire	64,8	0,075	44	945	15,93	68	7,75	33
Vosges	64,5	0,079	41	606	15,49	-47	-7,2	34
Côte d'Or	60	0,076	43	885	15,1	146	19,76	35
Charente	59,2	0,191	15	529	15,02	58	12,31	36
Aude	58,6	0,136	24	593	14,96	36	6,46	37
Alpes-de-Hte-Provence	23,2	0,205	12	242	14,64	46	23,47	38
Indre	33,9	0,242	9	311	14,5	12	4,01	39
Rhône	536,8	0,002	87	3614	14,33	305	9,22	40
Tarn	65,6	0,074	46	579	14,05	15	2,66	41
Deux-Sèvres	61,8	0,104	34	553	13,51	86	18,42	42
Pyrénées-Orientales	109,9	0,066	50	668	13,41	3	0,45	43
Calvados	123,5	0,027	64	1067	13,31	125	13,27	44

Lot et Garonne	61,7	0,088	39	459	13,25	59	14,75	45
Haute-Saône	44,7	0,102	35	354	13,15	3	0,85	46
Territoire-de-Belfort	235,2	0,009	41	233	12,99	38	19,49	47
Sarthe	91,2	0,023	69	876	12,74	239	37,52	48
Hautes-Alpes	25	0,268	7	180	12,6	37	25,87	49
Marne	69,4	0,044	56	865	12,43	37	4,47	50
Loire-Atlantique	190,2	0,000	88	2045	12,12	-3	-0,15	51
Meurthe-et-Moselle	139,8	0,010	80	965	11,51	-97	-9,13	52
Aube	50,6	0,071	48	395	10,87	23	6,18	53
Pyrénées Atlantique	85,9	0,045	55	705	10,61	-51	-6,75	54
Doubs	101,1	0,122	31	711	10,5	24	3,49	55
Ariège	31,1	0,204	13	152	10,34	15	10,95	56
Landes	42	0,131	27	408	10,03	153	60	57
Gard	122,7	0,037	57	855	9,88	74	9,48	58
Corse-du-Sud	36,3	0,169	19	137	9,45	59	75,64	59
Drôme	74,7	0,068	49	576	9,41	31	5,69	60
Seine-Maritime	199,3	0,006	83	1470	9,23	7	0,48	61
Loir-et-Cher	52,2	0,037	57	340	9,05	31	10,03	62
Cher	43,1	0,126	28	286	8,97	53	22,75	63
Ain	104,8	0,008	82	628	8,13	-60	-8,72	64
Haute-Vienne	68,1	0,125	29	317	7,96	-5	-1,55	65
Yonne	46,1	0,101	36	265	7,92	56	23,43	66
Charente-Maritime	91,2	0,115	32	487	7,86	28	6,1	67
Vienne	61,3	0,072	47	389	7,84	54	16,12	68
Moselle	168,1	0,024	68	849	7,42	45	5,6	69
Oise	137,5	0,006	83	789	7,12	271	52,32	70
Gironde	146,7	0,031	61	1188	6,84	61	5,41	71
Haute-Corse	36,1	0,186	17	116	6,8	17	17,17	72
Hérault	174,1	0,022	70	880	6,78	96	12,24	73
Puy-de-Dôme	79,7	0,075	44	465	6,78	-64	-12,10	73
Var	169,6	0,027	65	752	6,76	69	10,1	75
Bouches-du-Rhône	388,4	0,002	85	1652	6,51	-71	-4,12	76
Haute-Garonne	199,7	0,013	79	1024	6,38	-44	-4,12	77
Bas-Rhin	231,2	0,049	54	799	6,23	58	7,83	78
Eure-et-Loir	73,2	0,025	67	336	5,98	134	66,34	79
Savoie	69,5	0,098	37	291	5,84	-24	-7,62	80
Yvelines	618,8	0,000	88	1159	5,84	-9	-0,77	80
Loiret	97,4	0,018	73	511	5,83	177	52,99	82
Indre-et-Loire	96,9	0,029	62	382	5,69	67	21,27	83
Val-de-Marne	5443	0,000	88	1076	5,34	202	23,11	84
Hauts-de-Seine	9006,5	0,000	88	1190	5,01	334	39,02	85
Alpes-Maritimes	251,5	0,014	74	562	4,74	40	7,66	86
Haut-Rhin	213,6	0,014	74	416	4,65	153	58,17	87
Vaucluse	153,2	0,035	60	317	4,55	62	24,31	88
Seine-et-Marne	226,3	0,000	88	870	4,33	169	24,11	89
Isère	163,5	0,014	74	663	4,17	114	20,77	90
Eure	97,4	0,026	66	327	4,12	37	12,76	91
Val-d'Oise	947,4	0,000	88	736	3,83	368	100,00	92
PARIS (ILE-DE-FRANCE)	21347	0,000	88	939	3,59	121	14,79	93
Essonne	679	0,000	88	652	3,56	314	92,9	94
Haute-Savoie	170,2	0,014	74	190	1,96	85	80,95	95
Seine-Saint-Denis	6477,3	0,000	88	455	1,67	284	166,08	96

Académies	Scolarisation des enfants de 2 ans – rentrée scolaire 2013			
	Effectifs d'élèves public + privé	Taux en 2013 (en %)	Variation 2013-2012 en effectifs	Variation 2013-2012 en %
France métropolitaine	93958	11,94	5041	5,67
LILLE (NORD-PAS-DE-CALAIS)	18330	32,85	283	1,57
RENNES (BRETAGNE)	11876	31,73	-713	-5,66
CLERMONT-FERRAND	2417	17,6	-40	-1,63
CAEN (BASSE-NORMANDIE)	2643	16,1	184	7,48
NANTES (PAYS DE LA LOIRE)	7188	15,78	435	6,44
DIJON (BOURGOGNE)	2543	14,51	294	13,07
REIMS (CHAMPAGNE-ARDENNE)	2264	14,48	144	6,79
LIMOGES (LIMOUSIN)	1003	13,91	22	2,24
LYON (RHONE -ALPES)	5770	13,65	155	2,76
TOULOUSE (MIDI-PYRENEES)	4264	13	-99	-2,27
AMIENS (PICARDIE)	3221	12,86	659	25,72
BESANCON	1774	12,62	117	7,06
NANCY METZ (LORRAINE)	2959	11,44	-88	-2,89
MONTPELLIER	3339	10,67	163	5,13
POITIERS (POITOU-CHARENTES)	1958	10,43	226	13,05
BORDEAUX (AQUITAINE)	3440	9,74	251	7,87
CORSE	253	8,02	76	42,94
ROUEN (HAUTE-NORMANDE)	1797	7,53	44	2,51
ORLEANS-TOURS (CENTRE)	2166	7,18	474	28,01
GRENOBLE (RHONE-ALPES)	2756	6,86	277	11,17
AIX-MARSEILLE (PACA)	2391	6,75	74	3,19
NICE (PACA)	1314	5,72	109	9,05
STRASBOURG (ALSACE)	1215	5,58	211	21,02
VERSAILLES (ILE-DE-France)	3737	4,61	1007	36,89
PARIS (ILE-DE-France)	939	3,59	121	14,79
CRETEIL (ILE-DE-France)	2401	3,56	655	37,51
Guadeloupe	769	11,99	246	47,04
Martinique	1059	24,02	18	1,73
Guyane	170	2,8	77	82,8
ANTILLES GUYANE				
Réunion	1027	7,68	644	168,15
Mayotte				
OCEAN INDIEN				
DOM	3025	10,00	985	48,28

(Sources MEN-MESR DEPP)

PIECE JOINTE 9 :

MONTANTS DES PRINCIPALES EXONERATIONS ZONEES ET ECART AVEC L'ALLEGEMENT GENERAL APPLICABLE EN 2015 ET 2016

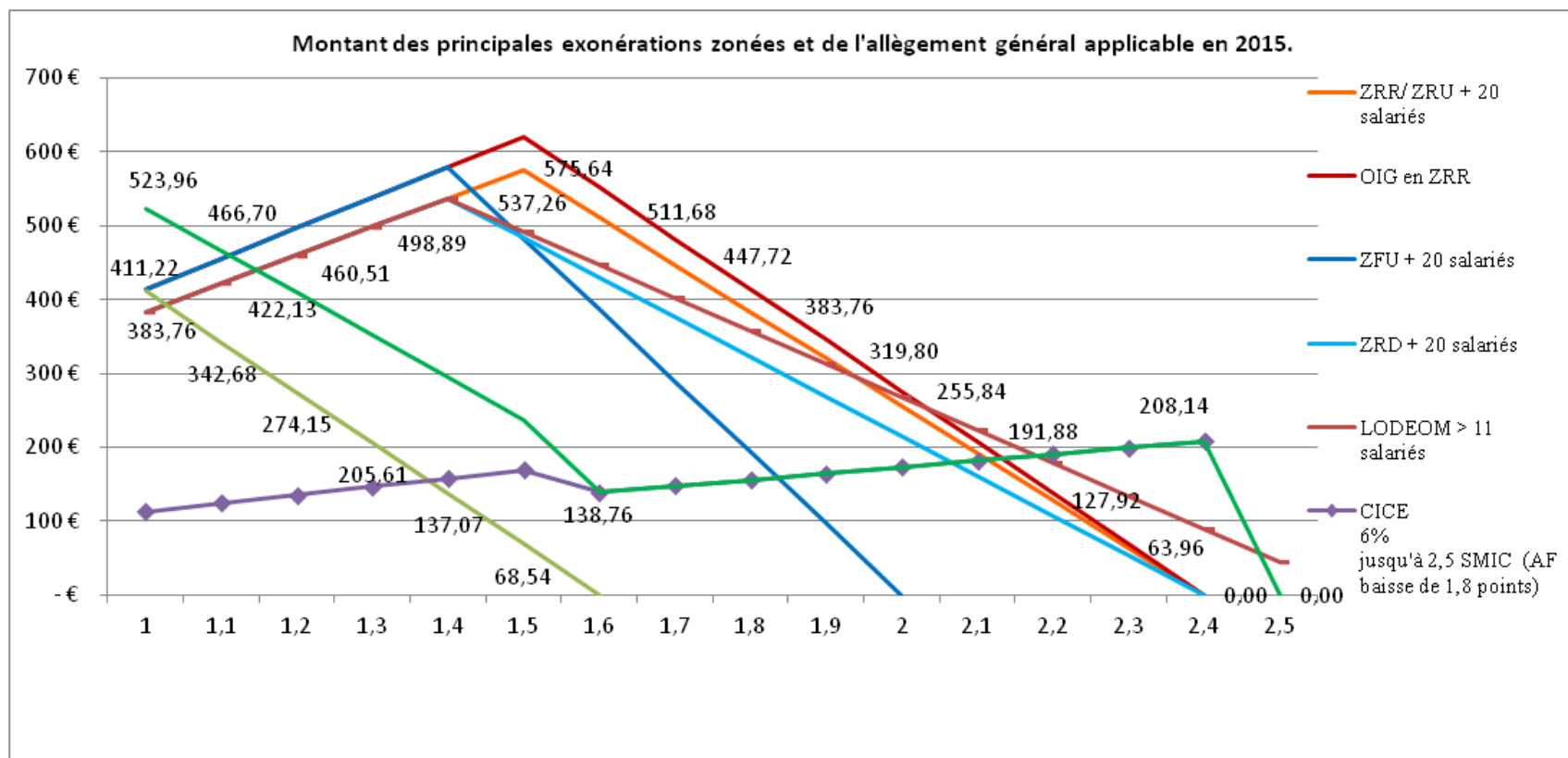
SMIC	Rémunération mensuelle brute	ZRR/ ZRU + 20 salariés	OIG en ZRR	ZFU + 20 salariés	ZRD + 20 salariés	BER + 20 salariés	LODEOM > 11 salariés	allègement général +/- 20 salariés	<u>CICE</u> 6% jusqu'à 2,5 SMIC (AF baisse de 1,8 points)	AG+ CICE avec baisse cotisation AF jusqu'à 1,6 SMIC	Ecart AG/Exo ZRR Embauches
1,0	1 445,42	383,76	414,11	414,11	383,76	414,11	383,76	411,22	112,74	523,96	140,21
1,1	1 589,96	422,13	455,52	455,52	422,13	455,52	422,13	342,68	124,02	466,70	44,57
1,2	1 734,50	460,51	496,93	496,93	460,51	496,93	460,51	274,15	135,29	409,44	-51,07
1,3	1 879,04	498,89	538,34	538,34	498,89	538,34	498,89	205,61	146,57	352,18	-146,71
1,4	2 023,58	537,26	579,76	579,76	537,26	579,76	537,26	137,07	157,84	294,91	-242,35
1,5	2 168,12	575,64	621,17	483,13	483,53	579,76	492,49	68,54	169,11	237,65	-337,99
1,6	2 312,66	511,68	552,15	386,50	429,81	579,76	447,72	0,00	138,76	138,76	-372,92
1,7	2 457,21	447,72	483,13	289,88	376,08	579,76	402,95		147,43	147,43	-300,28
1,8	2 601,75	383,76	414,11	193,25	322,36	579,76	358,17		156,10	156,10	-227,65
1,9	2 746,29	319,80	345,09	96,63	268,63	579,76	313,40		164,78	164,78	-155,02
2,0	2 890,83	255,84	276,07	0,00	214,90	579,76	268,63		173,45	173,45	-82,39
2,1	3 035,37	191,88	207,06		161,18	579,76	223,86		182,12	182,12	-9,76
2,2	3 179,91	127,92	138,04		107,45	579,76	179,09		190,79	190,79	62,88
2,3	3 324,45	63,96	69,02		53,73	579,76	134,32		199,47	199,47	135,51
2,4	3 469,00	0,00	0,00		0,00	579,76	89,54		208,14	208,14	208,14
2,5	3 613,54					579,76	44,77			0,00	

Source : DSS, Bureau de la législation financière.

Les montants sont mentionnés au titre de l'année 2015 et tiennent donc compte:

- d'une baisse uniforme des cotisations Allocations familiales de 1,8 sur 5,25 points jusqu'à 1,6 SMIC en 2015 et 3,5 SMIC en 2016;
- des différentes exonérations zonées telles qu'elles devront être calculées sur les prélèvements restant dus, après cette baisse, à partir de 2015 et de 2016,
- du CICE maintenu inchangé à 6% des salaires bruts à compter de 2015, pour les rémunérations inférieures à 2,5 SMIC.

(Annonces du Président de la République faites en Conseil des Ministres du 9 avril 2014)



Le pacte de responsabilité

Pour l'emploi et pour les ménages modestes :

- diminution du coût du travail sur les bas salaires par des baisses de charge parallèlement à la montée en puissance du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) ;
- abatement à la base de la Contribution Sociale de Solidarité des Sociétés (C3S) permettant de rendre non imposables les TPE et un grand nombre de PME ;
- augmentation des revenus disponibles pour les ménages tout juste imposables grâce à des baisses d'impôt ciblées sur les ménages proches du SMIC et à travers une plus grande progressivité des charges sociales salariales.

A horizon 2017 et au-delà, un effort amplifié pour renforcer la compétitivité des entreprises :

- diminution en 2016 du coût du travail des salariés gagnant jusqu'à 3,5 SMIC (90 % des salariés sont concernés) ;
- suppression progressive de la C3S pour les moyennes et grandes entreprises de 2016 à 2017 ;
- baisse du taux normal de l'impôt sur les sociétés dès 2017, se prolongeant pour atteindre un taux de 28%, dans la moyenne européenne, en 2020.

(Source : extrait du Dossier de presse à l'occasion de la présentation du PLFR 2014, 11 Juin 2014.)

**TAUX D'EXONERATIONS DES COTISATIONS DE CHARGES PATRONALES ZONEES
APPLICABLES EN 2015.**

(Source : DSS)

2015	FORME	Année	Maladie	Vieillesse	AF	ATMP	FNAL - de 20	FNAL 20 et +	CSA	AGS	VT	Total - de 20	Total 20 et +	Différence avec Fillon au niveau du SMIC
Fillon	Dégressive linéaire jusqu'à 1,6	2014	12,8	10,2	3,45	1,1	0,1	0,5	0,3	0,3	1,6	27,95	28,35	
		2015	12,8	10,3	3,45	1,1	0,1	0,5	0,3	0,3	1,6	28,05	28,45	
		2016	12,8	10,4	3,45	1,1	0,1	0,5	0,3	0,3	1,6	28,15	28,55	
		2017	12,8	10,45	3,45	1,1	0,1	0,5	0,3	0,3	1,6	28,2	28,6	
ZFU	Totale jusqu'à 1,4 Smic, dégressive entre 1,4 et 2 Smic, nulle à partir de 2 Smic	2014	12,8	10,2	3,45		0,1	0,5			1,6	28,15	28,55	0,2
		2015	12,8	10,3	3,45		0,1	0,5			1,6	28,25	28,65	
		2016	12,8	10,4	3,45		0,1	0,5			1,6	28,35	28,75	
		2017	12,8	10,45	3,45		0,1	0,5			1,6	28,4	28,8	
ZRD	Totale jusqu'à 1,4 Smic, dégressive entre 1,4 et 2,4 Smic, nulle à partir de 2,4 Smic	2014	12,8	10,2	3,45							26,45	26,45	-1,5
		2015	12,8	10,3	3,45							26,55	26,55	
		2016	12,8	10,4	3,45							26,65	26,65	
		2017	12,8	10,45	3,45							26,7	26,7	
BER	Franchise d'exonération des cotisations patronales de sécurité sociale, d'AF, FNAL et VT : exonération totale sur la part de rémunération n'excédant pas 1,4 Smic	2014	12,8	10,2	3,45		0,1	0,5			1,6	28,15	28,55	0,2
		2015	12,8	10,3	3,45		0,1	0,5			1,6	28,25	28,65	
		2016	12,8	10,4	3,45		0,1	0,5			1,6	28,35	28,75	
		2017	12,8	10,45	3,45		0,1	0,5			1,6	28,4	28,8	
ZRR/ZRU	Totale jusqu'à 1,5 Smic, dégressive entre 1,5 et 2,4 Smic, nulle à partir de 2,4 Smic	2014	12,8	10,2	3,45							26,45	26,45	-1,5
		2015	12,8	10,3	3,45							26,55	26,55	
		2016	12,8	10,4	3,45							26,65	26,65	
		2017	12,8	10,45	3,45							26,7	26,7	
OIG en ZRR	Totale jusqu'à 1,5 Smic, dégressive entre 1,5 et 2,4 Smic, nulle à partir de 2,4 Smic	2014	12,8	10,2	3,45		0,1	0,5			1,6	28,15	28,55	0,2
		2015	12,8	10,3	3,45		0,1	0,5			1,6	28,25	28,65	
		2016	12,8	10,4	3,45		0,1	0,5			1,6	28,35	28,75	
		2017	12,8	10,45	3,45		0,1	0,5			1,6	28,4	28,8	
LODEOM - de 11	Exo totale jusqu'à 1,4 Smic, franchise d'exo égale à 1,4 Smic pour les rémunérations inférieures à 1,8 Smic, puis exo dégressive et nulle à 2,8 Smic	2014	12,8	10,2	3,45							26,45	26,45	
		2015	12,8	10,3	3,45							26,55	26,55	
		2016	12,8	10,4	3,45							26,65	26,65	
		2017	12,8	10,45	3,45							26,7	26,70	

PIECE JOINTE 10 :

REPARTITION PAR DEPARTEMENT DU COUT POUR L'ETAT DE L'EXONERATION DES BENEFICES DES ENTREPRISES EMPLOYANT MOINS DE 10 SALARIES AU TITRE DES EXERCICES CLOS EN 2011

Code département	Libellé du département	Nombre d'entreprises	Montant du coût pour l'État (en M€)		Code département	Libellé du département	Nombre d'entreprises	Montant du coût pour l'État (en M€)
01	Ain	ND	ND		27	Eure	ND	ND
02	Aisne	ND	ND		28	Eure-et-Loir	ND	ND
03	Allier	37	0,1		29	Finistère	ND	ND
04	Alpes-de-Haute-Provence	18	0		30	Gard	ND	ND
05	Hautes-Alpes	45	0,1		31	Haute-Garonne	ND	ND
06	Alpes-Maritimes	ND	ND		32	Gers	50	0,1
07	Ardèche	ND	ND		33	Gironde	39	0,1
08	Ardenne	18	0		34	Hérault	12	0
09	Ariège	51	0,1		35	Ille-et-Vilaine	0	0
10	Aube	ND	ND		36	Indre	34	0,1
11	Aude	ND	ND		37	Indre-et-Loire	37	0,1
12	Aveyron	67	0,1		38	Isère	ND	ND
13	Bouches-du-Rhône	-	-		39	Jura	ND	ND
14	Calvados	ND	ND		40	Landes	88	0,1
15	Cantal	19	0		41	Loir-et-Cher	ND	ND
16	Charente	27	0		42	Loire	ND	ND
17	Charente-Maritime	21	0		43	Haute-Loire	39	0
18	Cher	36	0,1		44	Loire-Atlantique	ND	ND
19	Corrèze	42	0,1		45	Loiret	ND	ND
2A	Corse-du-Sud	ND	ND		46	Lot	ND	ND
2B	Haute-Corse	ND	ND		47	Lot-et-Garonne	ND	ND
21	Côte-d'Or	40	0,1		48	Lozère	23	0
22	Côtes-d'Armor	ND	ND		49	Maine-et-Loire	ND	ND
23	Creuse	50	0		50	Manche	ND	ND
24	Dordogne	59	0,1		51	Marne	68	0,1
25	Doubs	ND	ND		52	Haute-Marne	ND	ND
26	Drôme	ND	ND		53	Mayenne	ND	ND

Code département	Libellé du département	Nombre d'entreprises	Montant du coût pour l'État (en M€)		Code département	Libellé du département	Nombre d'entreprises	Montant du coût pour l'État (en M€)
47	Lot-et-Garonne	ND	ND		74	Haute-savoie	-	-
48	Lozère	23	0		75	Paris	-	-
49	Maine-et-Loire	ND	ND		76	Seine-Maritime	ND	ND
50	Manche	ND	ND		77	Seine-et-Marne	ND	ND
51	Marne	68	0,1		78	Yvelines	-	-
52	Haute-Marne	ND	ND		79	Deux-Sèvres	ND	ND
53	Mayenne	ND	ND		80	Somme	ND	ND
54	Meurthe-et-Moselle	ND	ND		81	Tarn	22	0
55	Meuse	47	0,1		82	Tarn-et-Garonne	ND	ND
56	Morbihan	ND	ND		83	Var	-	-
57	Moselle	ND	ND		84	Vaucluse	17	0
58	Nièvre	58	0,1		85	Vendée	ND	ND
59	Nord	-	-		86	Vienne	ND	ND
60	Oise	-	-		87	Haute-Vienne	ND	ND
61	Orne	16	0		88	Vosges	ND	ND
62	Pas-de-Calais	0	0		89	Yonne	31	0
63	Puy-de-Dôme	87	0,1		90	Territoire de Belfort	-	-
64	Pyrénées-Atlantiques	43	0,1		91	Essone	-	-
65	Hautes-Pyrénées	ND	ND		92	Hauts-de-Seine	-	-
66	Pyrénées-Orientales	16	0		93	Seine-Saint-Denis	-	-
67	Bas-Rhin	-	-		94	Val-de-Marne	-	-
68	Haut-Rhin	-	-		95	Val-d'Oise	-	-
69	Rhône	ND	ND		971	Guadeloupe	-	-
70	Haute-Saône	ND	ND		972	Martinique	-	-
71	Saône-et-Loire	24	0,1		973	Guyane	39	0,2
72	Sarthe	ND	ND		974	La Réunion	-	-
73	Savoie	13	0		TOTAL		1948	3

Source : Direction générale des finances publiques, service de la gestion fiscale, Bureau GF-3C.

PIECE JOINTE 11 :
VENTILATION PAR DEPARTEMENT DU COUT DE
L'EXONERATION DE CONTRIBUTION ECONOMIQUE
TERRITORIALE (CFE) EN ZRR

Département	Nb de bénéficiaires	Coût de l'exonération ZRR (en €)	Département	Nb de bénéficiaires	Coût de l'exonération ZRR (en €)
1	29	7 350	50	10	2 384
2	33	18 066	51	318	86 386
3	414	243 629	52	281	166 891
4	166	106 445	53	70	141 261
5	540	341 849	54	49	22 307
6	90	40 447	55	315	103 442
7	271	84 887	56	29	6 258
8	120	28 727	57	67	45 639
9	366	209 994	58	295	93 430
10	220	57 006	59	0	0
11	184	102 498	60	0	0
12	506	198 755	61	394	96 962
13	0	0	62	17	5 618
14	6	1 202	63	469	387 982
15	391	236 827	64	416	155 654
16	271	73 877	65	N.D	N.D
17	76	49 903	66	64	35 180
18	176	72 020	67	0	0
19	451	493 876	68	0	0
2A	55	11 067	69	14	6 404
2B	41	6 854	70	569	120 187
21	230	243 517	71	245	73 284
22	60	79 412	72	30	135 232
23	1 210	415 371	73	93	55 087
24	542	160 890	74	0	0
25	149	45 738	75	0	0
26	208	106 386	76	9	1 540
27	24	4 448	77	28	8 553
28	21	15 552	78	0	0
29	24	5 863	79	72	22 084
30	345	93 084	80	4	1 034
31	134	71 454	81	216	60 901
32	700	241 541	82	300	77 084
33	577	179 614	83	10	4 252
34	119	54 733	84	53	26 532
35	0	0	85	5	901
36	410	197 595	86	428	150 606
37	335	91 047	87	451	123 099
38	90	40 069	88	78	44 927
39	126	162 628	89	234	65 987
40	573	690 896	90	0	0
41	210	57 560	91	0	0
42	110	58 847	92	0	0
43	376	144 213	93	0	0
44	8	3 138	94	0	0
45	28	105 798	95	0	0
46	540	503 893	971	0	0
47	141	119 405	972	0	0
48	330	156 769	973	0	0
49	28	9 490	974	0	0

PIECE JOINTE 12 : **VENTILATION PAR DEPARTEMENT DU COUT DE** **L'EXONERATION DE COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTEE DES** **ENTREPRISES (CVAE) EN ZRR**

Département	Nb de bénéficiaires	Coût de l'exonération ZRR (en €)	Département	Nb de bénéficiaires	Coût de l'exonération ZRR (en €)
1	10	11 329	50	3	532
2	15	15 401	51	63	81 060
3	74	100 266	52	102	140 217
4	22	30 341	53	23	66 089
5	104	100 680	54	15	17 934
6	20	15 215	55	43	75 492
7	51	41 395	56	3	1 814
8	16	20 990	57	17	30 516
9	36	38 140	58	57	53 945
10	61	122 590	59	0	0
11	30	43 134	60	0	0
12	110	120 108	61	74	72 786
13	0	0	62	7	11 721
14	3	770	63	54	170 538
15	64	71 877	64	61	76 238
16	46	39 870	65	53	238 708
17	34	45 858	66	21	24 595
18	55	80 260	67	0	0
19	55	96 959	68	0	0
21	52	119 229	69	6	8 880
22	11	5 133	70	59	44 473
23	147	115 063	71	39	50 618
24	90	97 405	72	N.D	N.D
25	56	101 755	73	38	82 547
26	34	29 228	74	0	0
27	3	2 914	75	0	0
28	13	37 263	76	3	11 351
29	N.D	N.D	77	9	14 493
2A	21	8 323	78	0	0
2B	13	7 748	79	18	24 433
30	32	27 383	80	0	0
31	27	32 170	81	36	43 166
32	82	84 312	82	22	19 234
33	86	103 254	83	6	3 188
34	14	10 932	84	9	5 937
35	0	0	85	0	0
36	99	96 886	86	66	55 489
37	39	40 869	87	47	51 399
38	20	15 505	88	21	18 057
39	21	126 205	89	72	77 994
40	101	209 433	90	0	0
41	50	48 482	91	0	0
42	29	50 966	92	0	0
43	57	64 360	93	0	0
44	3	5 028	94	0	0
45	N.D	N.D	95	0	0
46	77	214 693	971	0	0
47	25	29 525	972	0	0
48	51	53 836	973	0	0
49	6	5 124	974	0	0

PIECE JOINTE 13 : **MONTANT DE LA DOTATION D'EQUIPEMENT** **DES TERRITOIRES RURAUX EN 2014**

(Source : Direction générale des collectivités locales,
Note d'information du 19 février 2014)

Départements		Enveloppe DETR 2014 en €
01	AIN	7 612 843
02	AISNE	8 029 531
03	ALLIER	4 860 464
04	ALPES-DE-HAUTE- PROVENCE	5 332 031
05	HAUTES-ALPES	5 376 861
06	ALPES-MARITIMES	2 792 528
07	ARDECHE	7 941 000
08	ARDENNES	5 758 362
09	ARIEGE	5 759 735
10	AUBE	5 219 045
11	AUDE	5 844 424
12	AVEYRON	7 452 078
13	BOUCHES-DU-RHONE	1 985 102
14	CALVADOS	9 650 705
15	CANTAL	5 481 926
16	CHARENTE	5 860 966
17	CHARENTE-MARITIME	6 673 906
18	CHER	5 956 687
19	CORREZE	5 471 346
20A	CORSE-DU-SUD	3 254 146
20B	HAUTE-CORSE	4 292 199
21	COTE-D'OR	6 751 432
22	COTES-D'ARMOR	9 353 456
23	CREUSE	6 426 331
24	DORDOGNE	9 330 971

Départements		Enveloppe DETR 2014 en €
25	DOUBS	6 540 344
26	DROME	5 141 108
27	EURE	8 008 527
28	EURE-ET-LOIR	6 030 059
29	FINISTERE	7 439 792
30	GARD	8 051 089
31	HAUTE-GARONNE	8 578 045
32	GERS	6 818 252
33	GIRONDE	10 608 252
34	HERAULT	7 406 828
35	ILLE-ET-VILAINE	7 864 691
36	INDRE	5 172 194
37	INDRE-ET-LOIRE	5 961 864
38	ISERE	7 560 261
39	JURA	6 115 232
40	LANDES	6 192 929
41	LOIR-ET-CHER	5 655 087
42	LOIRE	4 553 209
43	HAUTE-LOIRE	4 938 934
44	LOIRE-ATLANTIQUE	5 994 368
45	LOIRET	5 384 724
46	LOT	5 999 604
47	LOT-ET-GARONNE	4 472 717
48	LOZERE	7 174 454
49	MAINE-ET-LOIRE	6 490 635

Départements		Enveloppe DETR 2014 en €
50	MANCHE	10 133 733
51	MARNE	7 553 920
52	HAUTE-MARNE	6 072 440
53	MAYENNE	4 196 131
54	MEURTHE-ET-MOSELLE	8 727 463
55	MEUSE	6 783 658
56	MORBIHAN	6 452 496
57	MOSELLE	8 955 621
58	NIEVRE	5 802 197
59	NORD	10 539 315
60	OISE	8 077 184
61	ORNE	7 678 684
62	PAS-DE-CALAIS	10 423 893
63	PUY-DE-DOME	10 282 994
64	PYRENEES-ATLANTIQUES	6 854 139
65	HAUTES-PYRENEES	7 458 677
66	PYRENEES-ORIENTALES	5 012 717
67	BAS-RHIN	8 771 678
68	HAUT-RHIN	4 966 689
69	RHONE	4 675 164
70	HAUTE-SAONE	7 555 678
71	SAONE-ET-LOIRE	8 763 412
72	SARTHE	7 418 424
73	SAVOIE	4 765 309
74	HAUTE-SAVOIE	5 448 223

Départements		Enveloppe DETR 2014 en €
75	PARIS	0
76	SEINE-MARITIME	9 048 195
77	SEINE-ET-MARNE	8 972 287
78	YVELINES	3 016 850
79	DEUX-SEVRES	5 900 998
80	SOMME	8 552 457
81	TARN	5 993 455
82	TARN-ET-GARONNE	4 337 120
83	VAR	4 147 716
84	VAUCLUSE	3 656 095
85	VENDEE	7 791 616
86	VIENNE	4 985 558
87	HAUTE-VIENNE	4 869 455
88	VOSGES	8 820 790
89	YONNE	7 328 289
90	TERRITOIRE DE BELFORT	1 163 339
91	ESSONNE	3 289 089
92	HAUTS-DE-SEINE	168 995
93	SEINE-ST-DENIS	357 785
94	VAL-DE-MARNE	651 632
95	VAL-D'OISE	2 694 950
971	GUADELOUPE	3 334 561
972	MARTINIQUE	1 784 231
973	GUYANE	2 527 082
974	REUNION	2 092 846
975	ST PIERRE ET MIQUELON	271 217

PIECE JOINTE 13A : REPARTITION DE LA DOTATION DE SOLIDARITE RURALE (DSR) PEREQUATION EN 2013 ET 2014 PAR HABITANT ET COMMUNE

(Hors communes nouvelles - Source :

Groupe démographique	Répartition DSR péréquation 2013			Répartition DSR Péréquation 2014			DSR péréquation par habitant			DSR péréquation par commune		
	Montant DSR péréquation 2013	Nombre de communes bénéficiaires DSR péréquation 2013	Population DGF bénéficiant DSR péréquation 2013	Montant DSR péréquation 2014	Nombre de communes bénéficiaires DSR péréquation 2014	Population DGF bénéficiant DSR péréquation 2014	Montant DSR péréquation/ha b 2013	Montant DSR péréquation/ha b 2014	évolution	dsr pér/commune 2013	dsr pér/commune 2014	évolution
0 à 499 habitants	98 674 357	18 436	4 482 019	100 621 595	18 219	4 430 646	22,02 €	22,71 €	3,16%	5 352,26 €	5 522,89 €	3,19%
500 à 999 habitants	90 985 838 €	7 278	5 160 946	93 584 456 €	7 263	5 147 172	17,63 €	18,18 €	3,13%	12 501,49 €	12 885,10 €	3,07%
1 000 à 1 999 habitants	97 927 708 €	4 749	6 622 987	100 433 602 €	4 747	6 618 082	14,79 €	15,18 €	2,63%	20 620,70 €	21 157,28 €	2,60%
2 000 à 3 499 habitants	74 227 715 €	2 268	5 938 493	76 974 428 €	2 289	5 990 513	12,50 €	12,85 €	2,80%	32 728,27 €	33 627,97 €	2,75%
3 500 à 4 999 habitants	45 273 206 €	966	4 019 771	46 604 981 €	967	4 031 097	11,26 €	11,56 €	2,65%	46 866,67 €	48 195,43 €	2,84%
5 000 à 7 499 habitants	48 133 885 €	951	4 564 242	49 659 112 €	753	4 583 750	10,55 €	10,83 €	2,73%	50 613,97 €	65 948,36 €	30,30%
7 500 à 9 999 habitants	32 902 851 €	376	3 231 530	33 270 319 €	371	3 186 034	10,18 €	10,44 €	2,56%	87 507,58 €	89 677,41 €	2,48%
TOTAL	488 125 560 €	35 024	34 019 988	501 148 493 €	34 609	33 987 294	14,35 €	14,75 €	2,77%	13 936,89 €	14 480,29 €	3,90%

Les montants des attributions au titre de la DSR péréquation 2014 sont compris entre 197 € et 147 337 € (contre une fourchette 132 € - 171 416 € en 2013) : 9 410 communes perçoivent une attribution comprise en 5 000 € et 10 000 € et 15 684 communes, une attribution supérieure à 10 000 €.

PIECE JOINTE 13B : REPARTITION DE LA DOTATION DE SOLIDARITE RURALE (DSR) BOURG-CENTRE EN 2013 ET 2014 PAR HABITANT ET COMMUNE

(Hors communes nouvelles - Source :

Groupe démographique	Répartition DSR bourg-centre 2013			Répartition DSR bourg-centre 2014			DSR bourg-centre par hab			DSR bourg-centre par commune		
	Montant DSR bourg-centre 2013	Nombre de communes bénéficiaires DSR bourg-centre 2013	Population DGF bénéficiant DSR bourg-centre 2013	Montant DSR bourg-centre 2014	Nombre de communes bénéficiaires DSR bourg-centre 2014	Population DGF bénéficiant DSR bourg-centre 2014	Montant DSR bourg-centre/hab 2013	Montant DSR bourg-centre/hab 2014	évolution	dsr bourg-centre/commune 2013	dsr bourg-centre/commune 2014	évolution
0 à 499 habitants	3430570	208	77645	3533165	206	76268	44	46	4,85%	16 493,13 €	17 151,29 €	3,99%
500 à 999 habitants	24336419	700	535661	25564663	710	541653	45	47	3,88%	34 766,31 €	36 006,57 €	3,57%
1 000 à 1 999 habitants	71314375	1207	1741376	74094202	1203	1738462	41	43	4,07%	59 083,99 €	61 591,19 €	4,24%
2 000 à 3 499 habitants	84873857	930	2475389	88359755	928	2473132	34	36	4,20%	91 262,21 €	95 215,25 €	4,33%
3 500 à 4 999 habitants	60769230	476	1987756	63285469	475	1985634	31	32	4,25%	127 666,45 €	133 232,57 €	4,36%
5 000 à 7 499 habitants	57913292	335	2019840	62199576	344	2085641	29	30	4,01%	172 875,50 €	180 812,72 €	4,59%
7 500 à 9 999 habitants	47181797	201	2041593	47808157	196	1990476	23	24	3,93%	234 735,31 €	243 919,17 €	3,91%
TOTAL	349819540	4057	10879260	364844987	4062	10891266	32	33	4,18%	86 226,16 €	89 819,05 €	4,17%

Les montants des attributions au titre de la DSR bourg-centre 2014 sont compris entre 142 € et 468 321 € (contre une fourchette 118 € - 426 840 € en 2013) :

3 998 communes perçoivent une attribution supérieure à 10 000 € et 40 communes, une attribution comprise entre 5000 et 10 000€.

PIECE JOINTE 13C : REPARTITION DE LA DOTATION DE SOLIDARITE RURALE (DSR) CIBLE EN 2013 ET 2014 PAR HABITANT ET COMMUNE

(Hors communes nouvelles - Source :DGCL)

Groupe démographique	Répartition DSR cible 2013			Répartition DSR cible 2014			DSR cible par habitant			DSR cible par commune		
	Montant DSR cible 2013	Nombre de communes bénéficiaires DSR cible 2013	Population DGF bénéficiant DSR cible 2013	Montant DSR cible 2014	Nombre de communes bénéficiaires DSR cible 2014	Population DGF bénéficiant DSR cible 2014	Montant DSR cible/hab 2013	Montant DSR cible/hab 2014	évolution	DSR cible/ commune 2013	DSR cible/ commune 2014	évolution
0 à 499 habitants	10213519	4787	1147228	12139215	4749	1119151	8,90	10,85	21,84%	2 134	2 556	19,81%
500 à 999 habitants	13769624	2487	1708241	16622501	2529	1731598	8,06	9,60	19,09%	5 537	6 573	18,71%
1 000 à 1 999 habitants	14216767	1471	1995773	16701343	1465	1966354	7,12	8,49	19,23%	9 665	11 400	17,96%
2 000 à 3 499 habitants	10974922	682	1762176	13043802	687	1740866	6,23	7,49	20,31%	16 092	18 987	17,99%
3 500 à 4 999 habitants	5859365	245	1032833	6922871	246	1000663	5,67	6,92	21,95%	23 916	28 142	17,67%
5 000 à 7 499 habitants	7037924	224	1331392	8276975	222	1337663	5,29	6,19	17,05%	31 419	37 284	18,66%
7 500 à 9 999 habitants	4338439	104	910220	4994446	102	865967	4,77	5,77	21,00%	41 716	48 965	17,38%
TOTAL	66410560	10000	9887863	78701153	10000	9762262	6,72	8,06	20,03%	6 641	7 870	18,51%

Les montants des attributions au titre de la DSR cible 2013 sont compris entre 153 € et 84 133 € (contre une fourchette 111 € - 71 560 € en 2013.

- 2 368 communes perçoivent une attribution supérieure à 10 000 € ;
- 2 469 communes perçoivent une attribution comprise en 5 000 € et 10 000 €.

PIECE JOINTE 14 :
ANALYSE DE LA DOTATION FORFAITAIRE 2014
PAR HABITANT
(Source : DGCL)

Dotation forfaitaire 2014 par habitant (communes de métropole)		
Strates démographiques	Dotation forfaitaire 2014 par strate	Dotation forfaitaire 2014 par habitant
0 à 499 habitants	617 897 723	136,02
500 à 999 habitants	660 658 422	124,91
1 000 à 1 999 habitants	862 393 732	127,18
2 000 à 3 499 habitants	825 643 229	134,43
3 500 à 4 999 habitants	581 386 066	140,78
5 000 à 7 499 habitants	719 809 189	152,63
7 500 à 9 999 habitants	521 815 846	157,45
10 000 à 14 999 habitants	714 639 910	169,64
15 000 à 19 999 habitants	583 964 110	185,76
20 000 à 34 999 habitants	1 188 574 857	193,80
35 000 à 49 999 habitants	750 166 010	205,01
50 000 à 74 999 habitants	816 987 454	216,36
75 000 à 99 999 habitants	389 281 164	223,45
100 000 à 199 999 habitants	870 754 514	219,60
200 000 habitants et plus	1 923 958 152	313,89
Total général	12 027 930 378	177,73

ANNEXES

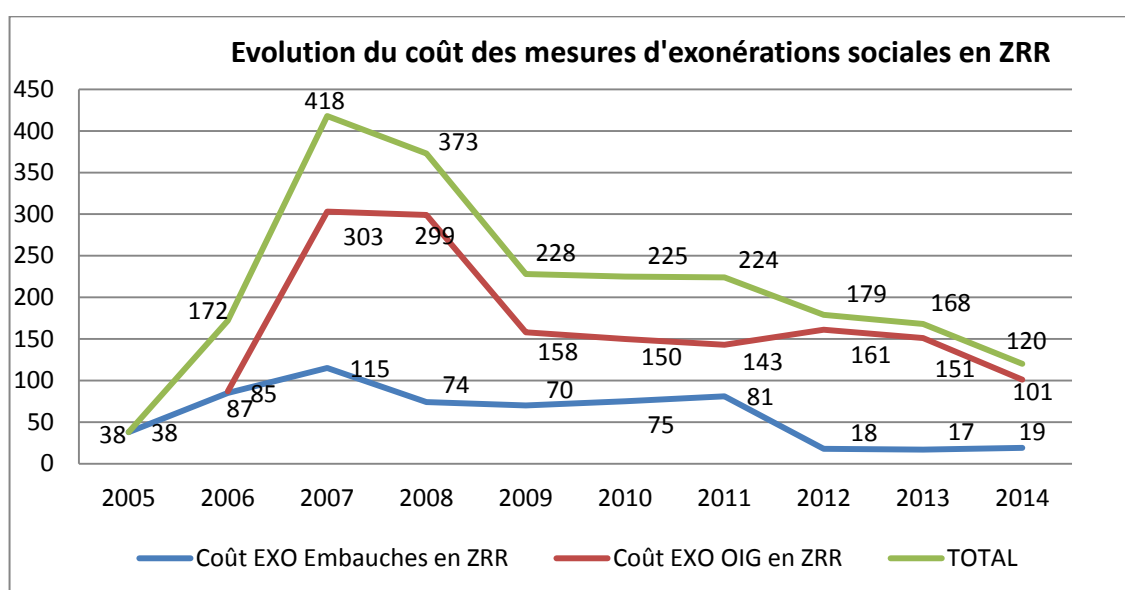
ANNEXE 1 :	EVOLUTION DU COUT DES MESURES D'EXONERATION SOCIALES APPLICABLES EN ZRR ENTRE 2005 ET 2014
ANNEXE 2 :	TABLEAU GENERAL DES MESURES FISCALES APPLICABLES EN ZRR AU 1 ^{ER} JANVIER 2014
ANNEXE 3 :	DISPOSITIONS DEROGATOIRES CODIFIEES OU NON APPLICABLES EN ZRR AU 1 ^{ER} JANVIER 2014
ANNEXE 4 :	CARTOGRAPHIE (ANNEXE 4A) ET TYPOLOGIE (ANNEXE 4B) DES TERRITOIRES RURAUX
ANNEXE 5 :	EVOLUTION DE LA POPULATION ET ACCES AUX SERVICES EN ZRR
ANNEXE 6 :	ENQUETE REALISEE PAR LA MISSION AUPRES DES PREFETS SUR LES FREINS ET LEVIERS DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DANS LES ZRR
ANNEXE 7 :	EVOLUTION DE L'EXONERATION EMBAUCHES EN ZRR TOUS ETABLISSEMENTS CONFONDUS
ANNEXE 8 :	DISTRIBUTION DES SALAIRES DES EMBAUCHES EFFECTUEES DANS DES ETABLISSEMENTS EN ZRR RELEVANT DU REGIME GENERAL (ANNEXE 8A) ET DU REGIME AGRICOLE EN 2012 (ANNEXE 8B)
ANNEXE 9 :	TAUX D'EXONERATION ET TAUX DE COUVERTURE DE L'EXONERATION EMBAUCHE ET DE L'ALLEGEMENT GENERAL EN ZRR
ANNEXE 10 :	HISTORIQUE DES MODIFICATIONS LEGISLATIVES APPORTEES AU DISPOSITIF D'EXONERATIONS SOCIALES EN ZRR
ANNEXE 11 :	EVOLUTION DE L'EXONERATION DES OIG RELEVANT DU REGIME GENERAL (ANNEXE 11A) ET DU REGIME AGRICOLE (ANNEXE 11B)
ANNEXE 12 :	ETUDES ET RAPPORTS SUR L'EFFICACITE ECONOMIQUE DES EXONERATIONS TERRITORIALES
ANNEXE 13 :	MONTANT DE L'EXONERATION OIG APPLICABLE EN 2013 ET 2014 ET DE L'ALLEGEMENT GENERAL SELON LE NIVEAU DE REMUNERATION
ANNEXE 14 :	EVOLUTION DU TAUX D'EXONERATION ET ESTIMATION DE L'IMPACT DE LA DEGRESSIVITE DE L'EXONERATION EN 2014
ANNEXE 15 :	DISTRIBUTION DES REMUNERATIONS DES ETABLISSEMENTS BENEFICIAIRES DE L'EXONERATION OIG EN ZRR RELEVANT DU REGIME GENERAL (ANNEXE 15A) ET DU REGIME AGRICOLE EN 2012 (ANNEXE 15B)
ANNEXE 16 :	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

ANNEXE 1 :

EVOLUTION DU COUT DES MESURES D'EXONERATION SOCIALES APPLICABLES EN ZRR ENTRE 2005 ET 2014

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Coût EXO Embauches en ZRR	38	85	115	74	70	75	81	18	17	19
Coût EXO OIG en ZRR		87	303	299	158	150	143	161	151	101
TOTAL	38	172	418	373	228	225	224	179	168	120

Source : annexe 5 PLFSS



Source : Annexe 5 PLFSS

Encadré méthodologique

Trois sources ont été analysées pour recueillir les données suivantes :

- Les données de l'ACOSS et de la CCMSA provenant des déclarations mensuelles ou trimestrielles de cotisations établies par les employeurs et remontant des URSSAF et des caisses de MSA. Il s'agit de données en période d'emploi faisant en conséquence l'objet d'actualisations périodiques. Elles portent sur les deux types de mesures. Leurs conditions d'accès et les formalités afférentes sont très différentes puisque selon l'exonération considérée, l'employeur doit adresser un imprimé cerfa (exonération pour embauches en ZRR) ou n'a pas de formalités particulières à respecter avant d'appliquer directement l'exonération sur sa déclaration mensuelle ou trimestrielle. Par ailleurs, la CCMSA calcule directement les exonérations des cotisations auxquelles l'employeur peut prétendre selon elle et ne réalise donc pas de contrôle a posteriori (ce qui n'est pas le cas pour les établissements relevant du régime général).

- Les données de la DARES sont établies sur la base du formulaire d'embauche en ZRR (cerfa n°10791*2) que l'employeur doit adresser à l'unité territoriale de la DIRECCTE dont relève l'établissement avant d'appliquer l'exonération. Elles ne portent donc pas sur l'exonération OIG, qui ne fait l'objet d'aucune formalité particulière. En revanche, elle comprendra les rémunérations des salariés nouvellement embauchés après novembre 2007, ces rémunérations ouvrant droit à l'exonération embauche en ZRR. De même, elles ne comportent pas de données relatives au coût mais renseignent sur les établissements et salariés bénéficiaires. Ces données font l'objet d'un appariement avec les données SIRENE de l'INSEE, permettant de vérifier si l'établissement est bien situé en ZRR.

- Les données de la Direction de la sécurité sociale sont établies en années civile et sur la base de montants comptables à partir des données transmises par les organismes nationaux collecteurs des cotisations. Transmises en Mars n-1 pour une annexe au PLFSS en n, ces données sont budgétaires et en grande partie prévisionnelles. Elles sont actualisées chaque année. Par ailleurs, l'annexe 5 du PLFSS qui comprend une fiche sur chacune des exonérations en ZRR contient parfois des montants agrégés avec les zones de redynamisation urbaine lorsqu'il s'agit de l'exonération pour embauche en ZRR.

Ces différences de décompte et de périmètre expliquent les écarts qui peuvent être constatés sur une donnée en fonction de sa source.

A titre d'exemple, s'agissant de l'effectif exonéré au titre de l'exonération pour embauches en ZRR en 2007, on obtient :

DARES : 12907 contrats		Annexe 5 PLFSS 2009 : 13500 contrats
ACOSS : 10614	et	CCMSA : 4210 soit au total 14824 contrats.

La mission a donc privilégié les données des organismes collecteurs car correspondant aux données les plus actualisées et présentant un risque très faible de double comptage résultant d'une possible agrégation avec d'autres mesures zonées.

ANNEXE 2 :
LES EXONERATIONS FISCALES APPLICABLES AU 1^{ER} JANVIER
2014 EN ZRR

I. MESURES A LA CHARGE DE L'ÉTAT FAISANT L'OBJET D'UNE EVALUATION

N°	Impôt visé	Base juridique	Dispositif	Conditions d'accès	Date de fin	Périmètre	Coût et bénéficiaires
2	Entreprises IR-IS Stimuler l'activité	Article 44 <i>quindecies</i> Du CGI	Les entreprises qui sont créées <u>ou reprises</u> entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2013 sont exonérées d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés pendant 5 ans. Les bénéfices imposables ouvrent ensuite droit à un abattement dégressif pendant 3 ans : - 75% la 6^{ème} année - 50% la 7^{ème} année - 25% la 8^{ème} année.	Le dispositif concerne les entreprises de moins de dix salariés - exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale (article 34 du CGI), - ou exerçant une profession libérale (article 92-1 du CGI), - ou exerçant une activité itinérante (commerçants, boulangers) sous réserve que les entreprises concernées réalisent au plus 25% de leur chiffre d'affaires en dehors des ZRR. Les locations d'établissements commerciaux ou industriels (visés à l'article 35-I-5° du CGI) sont exclues du dispositif. Le siège social et l'ensemble de l'activité et des moyens d'exploitation doivent être implantés en ZRR. Le capital de l'entreprise créée ou reprise ne doit pas être détenu pour plus de 50% par d'autres sociétés. L'exonération ne s'applique pas aux entreprises créées dans le cadre d'une extension d'activités préexistantes. L'exonération ne s'applique pas aux créations et reprises d'activités consécutives à un transfert d'activité.	31/12/2013, avec des incidences budgétaires jusqu'en 2021. La mesure a été prolongée d'un an dans le collectif 2013 (article 29). De ce fait, les incidences budgétaires de la mesure se poursuivront jusqu'en 2022.	ZRR exclusivement	1 900 entreprises bénéficiaires en 2012 coût 2012 = 3 M€ coût 2013 = 6 M€ coût 2014 = 9 M€

N°	Impôt visé	Base juridique	Dispositif	Conditions d'accès	Date de fin	Périmètre	Coût et bénéficiaires
16	Droits de mutation à titre onéreux Stimuler le développement des commerces de proximité	Article 722 bis du CGI	Les acquisitions de fond de commerce et de clientèle bénéficient d'une exonération droits de mutation pour la part revenant à l'Etat . Les parts départementales et communales restent inchangées.	Le bénéfice du taux réduit s'applique pour les biens exploités pendant une période minimale de 5 ans. Le bénéfice de l'exonération s'applique à la valeur des biens comprise entre 23 000 et 107 000 euros.	Mesure non limitée dans le temps.	ZRR-ZRU-ZFU	Évaluation toutes zones confondues 2012 : 2 440 entreprises bénéficiaires 2012 = 7 M€ 2013 = 7 M€ 2014 = 7 M€
8	Cotisation foncière Stimuler l'activité	Article 1465 A du CGI	Sauf délibération contraire de la commune ou de l'EPCI à fiscalité propre, sont exonérées de cotisation foncière des entreprises pendant 5 ans : - les extensions ou créations d'activités industrielles ou de recherche scientifique et technique, ou de services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique sous conditions d'investissement et de créations d'emplois, - les reconversions et les reprises d'établissements en difficulté dans le même type d'activités, - les créations d'activités réalisées par des artisans employant au plus 3 salariés ou par des entreprises qui exercent une activité professionnelle libérales (article 92-1 du CGI), - Dans les communes de moins de deux mille habitants en ZRR, les créations d'activités commerciales et les reprises d'activités commerciales, artisanales ou libérales (article 92-1 du CGI), sous réserve que l'effectif concerné soit inférieur à 5 salariés.		Mesure non limitée dans le temps.	ZRR	L'exonération est compensée par l'État et ne pèse donc pas sur les budgets des collectivités territoriales. 3 000 entreprises bénéficiaires en 2012 et 18000 en 2013 coût 2012 = 6 M€ coût 2013 = 10.2 M€ coût 2014 = n.d.

II. MESURES A LA CHARGE DE L'ÉTAT ET NON EVALUEES

N°	Impôt visé	Base juridique	Dispositif	Conditions d'accès	Date de fin	Périmètre	Coût et bénéficiaires
3	IS Stimuler l'activité	Article 39 <i>quinquies</i> D du CGI	Les entreprises qui construisent ou font construire, avant le 1er janvier 2014, des immeubles à usage industriel ou commercial pour les besoins de leur exploitation peuvent pratiquer, à l'achèvement des constructions, un amortissement exceptionnel de 25% de leur prix de revient. NB : le régime de droit commun prévoit que les immeubles industriels sont amortis sur une durée de 20 ans avec un taux d'amortissement linéaire de 5%.	Le dispositif concerne les entreprises : - de moins de deux cent cinquante salariés, - ayant un chiffre d'affaires annuel inférieur à 50 millions d'euro ou dont le total du bilan est inférieur à 43 M€, - qui ne sont pas détenues à plus de 25% par des entreprises ne répondant pas à ces conditions.	1 ^{er} janvier 2014. La mesure a été prolongée d'un an dans le collectif 2013 (article 29).	ZRR + ZRU	La dépense fiscale serait inférieure à 500 000 €. Le nombre de bénéficiaire est inconnu
4	IS Stimuler l'activité	Article 239 <i>sexies</i> D du CGI	Les opérations de crédit-bail sont dispensées de toute réintégration à leur résultat fiscal lors de la cession d'immeubles à usage industriel et commercial pris en location par un contrat de crédit-bail d'une durée effective d'au moins quinze ans. NB : le régime de droit commun prévoit, en cas de levée d'option en fin de période de crédit-bail, la réintégration au résultat taxable de l'entreprise locataire d'une fraction des loyers versés au cours du contrat de crédit-bail.	Le dispositif s'applique aux opérations conclues entre le 1er janvier 1996 et le 31 décembre 2013.	31/12/2013 La mesure a été prolongée d'un an dans le collectif 2013 (article 29).	ZRR-ZRU-ZAFR	Les données déclaratives ne permettent pas de connaître le coût de ce dispositif.
11	Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) Stimuler l'activité	Article 1586 <i>nonies</i> du CGI	Les entreprises susceptibles de bénéficier d'une exonération temporaire de CFE peuvent également bénéficier d'une exonération de CVAE.	Champs d'application : - idem 1464 B du CGI, - idem 1464 D du CGI, - idem 1465 A du CGI.	Selon la base juridique visée, l'exonération de CVAE s'applique : - de 2014 à 2018 pour les entreprises créées ou reprises en ZRR entre le 1er janvier	Selon la base juridique visée, l'exonération de CVAE peut s'appliquer en ZRR + ZAFR + ensemble du territoire.	Le coût 2013 de l'exonération ZRR est évalué à 4.6 M€ pour 3135 bénéficiaires

N°	Impôt visé	Base juridique	Dispositif	Conditions d'accès	Date de fin	Périmètre	Coût et bénéficiaires
	Favoriser l'offre médicale		L'exonération s'effectue sur demande de l'entreprise.	Les deux premières s'appliquent sur délibération de la collectivité territoriale (mesure non compensée). La dernière est de plein droit et fait l'objet d'une compensation par l'Etat.	2011 et le 31 décembre 2013 (article 1464 B du CGI) NB : le collectif 2013 (article 29) a prolongé d'un an le dispositif. - sans limitation de durée pour les médecins, les auxiliaires médicaux et les vétérinaires investis du mandat sanitaire (article 1464 D du CGI), - sans limitation de durée pour les entreprises relevant du périmètre de l'article 1465 A du CGI.		

III. MESURES A LA CHARGE DE L'ÉTAT « FERMEES »

N°	Impôt visé	Base juridique	Dispositif	Conditions d'accès	Date de fin	Périmètre	Coût et bénéficiaires
1	Entreprises IR-IS Stimuler l'activité	Article 44 sexies du CGI	Les entreprises nouvelles, créées entre le 1 ^{er} janvier 2004 et le 31 décembre 2010, sont exonérées, d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés pendant 5 ans. À l'issue de ces 5 ans, les bénéfices sont soumis à l'IR ou à l'IS pendant 9 ans selon le régime dégressif suivant : - 40% lors des 5 premières années, - 60% lors de la 6 ^{ème} et 7 ^{ème} année suivant la période d'exonération, - 80% lors de la 8 ^{ème} et 9 ^{ème} année suivant la période d'exonération.	Le dispositif concerne : - les entreprises exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale (article 34 du CGI), - les professions libérales (article 92-1 du CGI), - les locations d'établissements commerciaux ou industriels muni du mobilier et du matériel nécessaire (visés à l'article 35-I-5° du CGI). Aucune condition d'effectif minimum n'est édictée.	Le régime initial est clos depuis le 1 ^{er} janvier 2011 et a été remplacé par le dispositif prévu à l'article 44 quindecies du CGI. Le dispositif prévu à l'article 44 sexies continue toutefois de produire des effets sur le plan budgétaire.	ZRR-ZRU-ZAFR - ZRU : jusqu'en 2015. - ZAFR : jusqu'en 2018. - ZRR : jusqu'en 2024.	30 000 entreprises bénéficiaires en 2012 coût 2012 = 108 M€ coût 2013 = 110 M€ coût 2014 = 110 M€ le coût imputable aux ZRR est évalué à 72.2M€ pour 17600 bénéficiaires

N°	Impôt visé	Base juridique	Dispositif	Conditions d'accès	Date de fin	Périmètre	Coût et bénéficiaires
				Le siège social et l'ensemble de l'activité et des moyens d'exploitation doivent être implantés en ZRR. Le capital des sociétés nouvellement créées ne doit pas être détenu pour plus de 50% par d'autres sociétés. Ce dispositif ne s'applique pas aux entreprises créées dans le cadre d'une concentration, d'une restructuration, d'une extension d'activités pré-existantes ou qui reprennent de telles activités.	En ZRR, le régime d'exonération produira ses effets jusqu'en 2015. En ZRR, le régime de sortie dégressive produira ses effets jusqu'en 2024.		
5	IR (revenus fonciers) Stimuler l'offre de logements	Article 31-I-1°-k du CGI	Les ménages qui louent un logement à usage d'habitation dans le cadre des dispositifs de Robien et Scellier bénéficient de plein droit d'une déduction complémentaire de 26% dès lors que les logements concernés sont situés en ZRR. Cette déduction complémentaire s'ajoute, soit à la déduction de l'amortissement (en « de Robien ZRR »), soit à la réduction d'impôt (en « Scellier-ZRR »).	Les ménages concernés doivent être éligibles aux dispositifs de Robien et Scellier.	Le dispositif est clos en terme de nouveau entrant : - depuis le 31 décembre 2009 pour les contribuables en « de Robien », - depuis le 31 mars 2013 pour les contribuables en « Scellier ». Toutefois, les contribuables éligibles initialement continueront d'en bénéficier : - jusqu'en 2021 en de Robien, - jusqu'en 2030 en Scellier.	ZRR NB : le dispositif de Robien s'applique sur l'ensemble du territoire national tandis que le dispositif Scellier est zoné (zones d'habitation A, A bis, B1, B2, et sur agrément C).	7 200 ménages en 2012 coût 2012 = 9 M€ coût 2013 = 9 M€ coût 2014 = 9 M€

6	Particuliers IR Stimuler l'offre de logement de tourisme	Article 199 <i>decies</i> E du CGI Dispositif « Demessine »	Le contribuable qui acquiert, entre le 1 ^{er} janvier 1999 et le 31 décembre 2010, un logement neuf ou en l'état futur d'achèvement faisant partie d'une résidence de tourisme classée en ZRR bénéficie d'une réduction d'impôt sur le revenu.	Le propriétaire doit s'engager à louer son logement pendant au moins 9 ans. Le taux de la déduction est de 25% du prix du logement, dans la limite de 50 000 euros pour une personne célibataire.	Le régime est clos depuis 31 décembre 2010. Le contribuable pouvant étaler cet avantage sur 7 ans, le dispositif continuera de produire des effets budgétaires jusqu'en 2018.	ZRR + anciens zonages des fonds structurels européens, à l'exclusion des communes situées dans des agglomérations de plus de 5 000 habitants. + dans les zones d'agglomérations nouvelles.	Aucun élément de la déclaration de revenus 2042 ne permet d'estimer la « part ZRR » dans le coût du dispositif. Le coût global des réductions d'impôt prévues aux articles 199 <i>decies</i> E EA F et G est évalué à 26M€ pour 14330 bénéficiaires.
7	Particuliers IR Stimuler l'offre de logement de tourisme	Article 199 <i>decies</i> F du CGI Dispositif « Demessine »	Le contribuable qui réalisent des travaux entre le 1 ^{er} janvier 2005 et le 31 décembre 2012 dans un logement situé en ZRR, bénéficie d'une réduction d'impôt de 15%. Cette déduction s'applique aux logements : - faisant partie d'une résidence de tourisme, - ou achevés depuis au moins 15 ans et donnés en location en qualité de meublés de tourisme.	Le propriétaire doit s'engager à louer son logement pendant au moins 9 ans. Il doit s'agir de travaux de reconstruction, d'agrandissement, de réparation ou d'amélioration.	Le régime est clos depuis 31 décembre 2012.	ZRR + anciens zonages des fonds structurels européens, à l'exclusion des communes situées dans des agglomérations de plus de 5 000 habitants.	Aucun élément de la déclaration de revenus 2042 ne permet d'estimer la « part ZRR » dans le coût du dispositif.

IV. MESURES A LA CHARGE DE COLLECTIVITES TERRITORIALES NON COMPENSEES

N°	Impôt visé	Base juridique	Dispositif	Conditions d'accès	Date de fin	Périmètre	Coût et bénéficiaires
9	Cotisation foncière des entreprises (CFE) Stimuler l'activité	Article 1464 B	Les entreprises <u>créées ou reprises</u> peuvent bénéficier d'une exonération temporaire de CFE. La durée de l'exonération, comprise entre 2 et 5 ans, est fixée par délibération de la collectivité locale.	En ZRR, l'exonération s'applique exclusivement aux entreprises de moins de 10 salariés créées ou reprises entre le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2013 (visées à l'article 44 quinquies). Du fait du collectif budgétaire 2013, les entreprises visées sont celles créées ou reprises entre	Les entreprises créées ou reprises peuvent bénéficier de l'exonération de CFE de 2014 à 2018. Du fait du collectif budgétaire 2013, elles pourront en bénéficier une année de plus.	ZRR (visées à l'article 44 quinquies du CGI) Le dispositif s'applique également : - en ZAFR pour les entreprises nouvelles créées entre le 1/1/95 et le 31/12/2013, qui	La codification informatique ne permet pas d'isoler le coût de ZRR dans le dispositif.

N°	Impôt visé	Base juridique	Dispositif	Conditions d'accès	Date de fin	Périmètre	Coût et bénéficiaires
				le 1er janvier 2011 et le 31 décembre 2014. Le dispositif concerne donc les entreprise - exerçant une activité industrielle, commerciale, artisanale (article 34 du CGI), - ou exerçant une professions libérales (article 92-1 du CGI), - ou exerçant une activité itinérante (commerçants, boulangers) sous réserve que les entreprises concernées réalisent au plus 25% de leur chiffre d'affaires en dehors des ZRR.		exercent une activité nouvelle et bénéficient de l'exonération d'impôt sur les bénéfices prévue par l'article 44 sexies du CGI, NB : le collectif 2013 a prolongé d'un an le dispositif. - sur l'ensemble du territoire pour les reprises d'établissements auprès d'une entreprise en difficulté, (article 44 septies du CGI).	
10	Cotisation foncière Favoriser le secteur médical	Article 1464 D du CGI	Les communes et les EPCI à fiscalité propre peuvent exonérer temporairement de cotisation foncière : - les médecins, - les auxiliaires médicaux ; - les vétérinaires investis du mandat sanitaire. La durée de l'exonération doit être comprise entre 2 et 5 ans.		Mesure non limitée dans le temps.	Exonération pour les médecins et les auxiliaires médicaux : - ZRR + communes de moins de 2000 habitants hors ZRR Pour les vétérinaires : pas de contrainte de lieu d'établissement dès lors que le mandat porte sur au moins 500 bovins de plus de 2 ans en prophylaxie ⁽⁹⁷⁾ obligatoire.	Le coût total du dispositif est estimé à moins de 50 000 €, répartis entre 120 bénéficiaires. La codification informatique ne permet pas d'isoler la part de ZRR dans le dispositif.

⁽⁹⁷⁾ La **prophylaxie** désigne le processus actif ou passif ayant pour but de prévenir l'apparition, la propagation ou l'aggravation d'une maladie.

12	Taxe habitation Stimuler l'offre de tourisme	Article 1407-III du CGI	Les communes et les EPCI à fiscalité propre peuvent exonérer de taxe d'habitation : - les locaux mis en location à titre de gîte rural et de meublés de tourisme, - les chambres d'hôtes.	Sur délibération des collectivités locales concernées.	Mesure non limitée dans le temps.	ZRR	Le coût est estimé en 2012 à moins de 50 000 € répartis entre 61 bénéficiaires.
13	Taxe foncière sur les propriétés bâties Stimuler l'activité	Article 1383 A du CGI	Les entreprises créées ou reprises peuvent bénéficier d'une exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés bâties. La durée de l'exonération, comprise entre 2 et 5 ans, est fixée par délibération de la collectivité locale ou de l'EPCI à fiscalité propre concerné.	Idem 1464 B.	Mesure non limitée dans le temps.	Idem 1464 B	Le coût est estimé en 2012 à 450 000 € répartis entre 59 bénéficiaires. La codification informatique ne permet pas d'isoler la part de ZRR dans le dispositif.
14	Taxe foncière sur les propriétés bâties Stimuler l'offre de logement	Article 1383 E du CGI	Les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre peuvent, pendant 15 ans, exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties les logements locatifs acquis et améliorés avec l'aide financière de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).	Sur délibération des collectivités locales concernées.	Mesure non limitée dans le temps.	ZRR	Le coût est estimé en 2012 à moins de 50 000 € répartis entre 36 bénéficiaires.
15	Taxe foncière sur les propriétés bâties Stimuler l'activité de tourisme	Article 1383 E bis du CGI	Les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre peuvent exonérer de taxe foncière sur les propriétés bâties : - les hôtels, - les locaux meublés à titre de gîte rural, - les locaux classés meublés de tourisme, - les chambres d'hôtes.	Sur délibération des collectivités locales concernées.	Mesure non limitée dans le temps.	ZRR	Le coût est estimé en 2012 à moins de 50 000 € répartis entre 23 bénéficiaires.

17	Taxe publicité foncière et Taxe d'enregistrement Stimuler l'habitat.	Article 1594 F Ter du CGI	Les conseils généraux peuvent instituer un abattement sur l'assiette de la taxe de publicité foncière ou du droit d'enregistrement pour les acquisitions : - d'immeubles ou de fractions d'immeubles destinés à être affectés à l'habitation , - de terrains ou de locaux à usage de garages . Le montant de l'abattement ne peut être ni inférieur à 7 600 € ni supérieur à 46 000 €.	L'acquéreur doit s'engager à ne pas affecter, pendant 3 ans : - l'immeuble à un usage autre que celui d'habitation, - les terrains et les locaux à usage de garage à une exploitation à caractère commercial ou professionnel.	Mesure non limitée dans le temps.	Territoire national mais les conseils généraux peuvent circonscrire le dispositif aux acquisitions réalisées en ZRR.	Le coût du dispositif est estimé à environ 2 M€ pour les départements répartis entre 3 100 bénéficiaires. Il s'agit d'un simple ordre de grandeur dans la mesure où les actes taxés manuellement n'ont pu être rattachés à un régime de taxation et partant être pris en compte au titre de l'article 1594 F ter. La part des ZRR ne peut être identifiée.
18	Taxe de publicité foncière – Taxe d'enregistrement Favoriser l'installation des jeunes agriculteurs.	Article 1594 F <i>quinquies</i> du CGI	Les acquisitions d'immeubles ruraux par les agriculteurs bénéficiaires des aides à l'installation des jeunes agriculteurs bénéficient d'une taxe de publicité foncière ou d'un droit d'enregistrement au taux réduit de 0,70 %.	Ce bénéfice s'applique à la fraction du prix inférieure à 99 000 €.	Mesure non limitée dans le temps.	ZRR	Le coût du E de l'article 1594 F <i>quinquies</i> du CGI est estimé à environ 600 000 € répartis entre 450 bénéficiaires. Ces données constituent des ordres de grandeur dans la mesure où les axes taxés manuellement n'ont pu être rattachés à un régime de taxation et partant être pris en compte au titre du E de l'article 1594 F <i>quinquies</i> du CGI. Enfin, le dénombrement transmis n'est pas exhaustif (l'information n'étant pas saisie pour quelques actes).

ANNEXE 3 : DISPOSITIONS DEROGATOIRES, CODIFIEES OU NON, APPLICABLES EN ZRR

DISPOSITIONS CODIFIEES

N°	Base juridique	Dispositif
1	Article L. 2334-21 du code général des collectivités territoriales	En ZRR, le montant de la fraction « bourg-centre » de la dotation de solitarité rule (DSR) fait l'objet d'un coefficient multiplicateur de 1.3 .
2	Article R.2334-7 du code général des collectivités territoriales	Pour l'application en ZRR du dispositif de majoration de la fraction bourg-centre » de la DSR prévue à l'article L. 2334-21, la situation en ZRR d'une commune s'apprécie au 1er janvier de l'année précédant la répartition de la dotation. .
3	Article L. 5214-23-1 du code général des collectivités territoriales	Les communautés de communes situées en ZRR de montagne sont éligibles, sous conditions, à une bonification de la dotation d'intercommunalité. Deux conditions cumulatives doivent être réunies : 1^{ère} condition : seules sont concernées les communautés de communes de moins de 3500 habitants, situées en ZRR de montagne qui comprennent : - soit au moins 10 communes dont un chef-lieu de canton - soit la totalité des communes d'un canton. 2^{ème} condition cumulative : exercer au moins 4 des 7 compétences suivantes : - développement économique, - aménagement de l'espace communautaire, - création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire, - logement social d'intérêt communautaire et logement des personnes défavorisées ; - collecte et traitement des déchets des ménages, - développement et aménagement sportif de l'espace communautaire, - assainissement collectif non collectif.
4	Article L.1511-8 du code général des collectivités territoriales	Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent attribuer, par voie de convention, des aides destinées à favoriser l'installation ou le maintien de professionnels de santé dans les zones dans lesquelles est constaté un déficit en matière d'offre de soins . Elles peuvent également attribuer des aides visant à financer des structures participant à la permanence des soins, notamment des maisons médicales.
	Articles L.321-1 du code de la construction et de l'habitation	Outre la mission de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat visant à faciliter l'exécution de travaux de réparation, d'assainissement et d'amélioration des immeubles destiné à l'habitation, il est prévu que l'ANAH a également pour rôle de transformer en logements locatifs des immeubles situés en ZRR dès lors qu'ils appartiennent à une zone bâtie agglomérée.
5	Articles L.441-31 et R.441-31 du code de la construction et de l'habitation	Les logements situés en ZRR , dans les quartiers d'habitat dégradé, ceux financés au moyen de prêts conventionnés et ceux ayant bénéficié d'une subvention de l'Agence nationale de l'habitat sont exonérés du supplément de loyer de solidarité aux organismes d'habitations à loyer modéré . Ce supplément est dû lorsque les ressources de l'ensemble des personnes du foyer excèdent d'au moins 20 % les plafonds de ressources en vigueur pour l'attribution de ces logements.

6	Article L.5134-110 du code du travail	Les emplois d'avenir⁹⁸ visent à faciliter l'insertion professionnelle et l'accès à la qualification des jeunes (16-25 ans) sans emploi par leur recrutement dans des activités présentant un caractère d'utilité sociale ou environnementale ou ayant un fort potentiel de création d'emplois. Ils s'adressent prioritairement aux jeunes soit sans qualification, soit peu qualifiés, qui résident : - soit dans les ZUS, - soit dans des ZRR, - soit dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, - soit dans les territoires dans lesquels les jeunes connaissent des difficultés particulières d'accès à l'emploi. Au 3 septembre 2013, 14% des bénéficiaires résident en ZRR.
6 bis	Article R.5134-161 du code du travail	Cet article fixe les conditions de qualification pour bénéficier d'un emploi d'avenir. Peuvent être recrutés en emploi d'avenir les jeunes (16-25 ans) sans emploi de seize à vingt-cinq ans, qui : - soit ne détiennent aucun diplôme du système de formation initiale ; - soit sont titulaires uniquement d'un diplôme ou d'un titre à finalité professionnelle et totalisent une durée de six mois minimum de recherche d'emploi au cours des douze derniers mois. Par dérogation avec ce principe, en ZUS, en ZRR, dans un Dom, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, les jeunes ayant atteint au plus le niveau du premier cycle de l'enseignement supérieur et totalisant une durée de douze mois minimum de recherche d'emploi au cours des dix-huit derniers mois peuvent également bénéficier des emplois d'avenir.
7	Article L.5134-118 du code du travail	Un décret en Conseil d'Etat fixe, pour les zonages visés par le dispositif, les niveaux de qualification et les critères d'appréciation des difficultés particulières d'accès à l'emploi pour déterminer si une jeune sans qualification ou peu qualifiée peut ou non bénéficier d'un emploi d'avenir. Dans les Dom, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les ZUS et les ZRR, les jeunes ayant engagé des études supérieures et confrontés à des difficultés particulières d'insertion professionnelle peuvent être recrutés en emploi d'avenir.
8	Article L.5134-120 du code du travail	Un dispositif spécifique d'emploi d'avenir professeur est prévu pour faciliter l'insertion professionnelle et la promotion sociale des jeunes dans les métiers du professorat. Il s'adresse aux étudiants titulaires de bourses de l'enseignement supérieur inscrits en deuxième année de licence ou, le cas échéant, en troisième année de licence ou en première année de master. Les étudiants bénéficient d'une priorité d'accès aux emplois d'avenir professeur lorsqu'ils satisfont à la double condition cumulative suivante : - avoir résidé pendant une durée minimale en ZUS, en ZRR, dans les départements d'outre-mer, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin ou à Saint-Pierre-et-Miquelon, - avoir effectué pendant une durée minimale leurs études secondaires dans un établissement situé dans l'une de ces zones ou relevant de l'éducation prioritaire.

⁽⁹⁸⁾ Pendant une durée pouvant aller jusqu'à 3 ans, l'emploi d'avenir permet :

- un accompagnement du jeune salarié : le jeune en emploi d'avenir est suivi par un référent mission locale ou un référent Cap emploi, ainsi que par un tuteur choisi parmi les salariés ou les responsables de la structure employeuse.

- une aide financière émanant des pouvoirs publics :

75% du Smic brut, s'il appartient au secteur non marchand, public ou associatif (soit 1 069.25 € pour un temps plein),

47% du Smic brut, s'il appartient au secteur de l'insertion par l'activité économique (soit 670.06 € pour un temps plein),

35% du Smic brut, s'il appartient au secteur marchand, industriel ou commercial (soit 498.98 € pour un temps plein).

- une exonération de cotisations sociales patronales et de cotisations familiales dans la limite d'un Smic pour un employeur du secteur non marchand, ainsi qu'une exonération de taxe sur les salaires, taxe d'apprentissage, les participations dues au titre de l'effort de construction.

9	Article L.216-4 du code de la sécurité sociale	Les organismes locaux du régime général de sécurité sociale des départements dont toutes les communes ont été classées en ZRR peuvent bénéficier, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans, d'une caisse commune exerçant leurs missions. Un arrêté du 4 janvier 2014 a consacré le caractère définitif de la caisse commune de sécurité sociale de la Lozère, seul département où la mesure est appliquée.
10	Article L.162-22-19 du code de la sécurité sociale	Cet article prévoit que le Gouvernement présente au Parlement, chaque année, un rapport sur le champ du financement des établissements de santé (financement des missions de service public, tarification à l'activité, prise en compte des spécificités des actes, évolutions envisagées). Ce rapport doit également préciser les dispositions prises pour tenir compte du cas particulier des établissements de santé situés dans les zones de faible densité démographique, les zones de revitalisation rurale ou les zones de montagne.
11	Article D.634-11-2 du code de la sécurité sociale	Les pensionnés des professions artisanales, industrielles et commerciales ont la possibilité de cumuler leur pension de vieillesse avec l'exercice d'une activité, sous réserve que celle-ci procure des revenus inférieurs à un plafond fixé par décret. Ce dispositif s'applique à compter du 1 ^{er} janvier 2010. En ZRR et dans les ZUS, ce plafond est majoré de 100%.
12	Article L.5125-11 du code de la santé publique	Cette article fixe les conditions de créations d'officines de pharmacies dans les communes. Le principe général est que l'ouverture d'une officine dans une commune doit résulter d'un transfert. Par dérogation, dans les communes situées en ZFU, en ZUS, en ZRU et en ZRR, l'ouverture d'une officine peut être autorisée par voie de création .
13	Article L.211-2 du code de l'éducation	Chaque année, les autorités compétentes de l'Etat arrêtent, après concertation avec la région, la structure pédagogique générale des établissements d'enseignement du second degré en tenant compte du schéma prévisionnel des formations mentionné et de la carte des formations professionnelles après concertation avec la région. En ZRR, l'Etat s'engage à mener une concertation avant toute révision de la carte des formations du second degré , soit au sein du conseil académique de l'éducation nationale, soit, pour les formations assurées en collège, au sein du conseil départemental de l'éducation nationale.
14	Article L.632-6 du code de l'éducation	Au cours de la dernière année de leurs études, les internes en médecine ayant signé un contrat d'engagement de service public choisissent leur futur lieu d'exercice sur une liste nationale de lieux d'exercice où l'offre médicale est insuffisante ou la continuité de l'accès aux soins menacée. Cette liste repose en priorité sur les ZRR et les ZUS (zones urbaines sensibles).
15	Article L.634-2 du code de l'éducation	Au cours de la dernière année de leurs études, les étudiants en médecine dentaire ayant signé un contrat d'engagement de service public choisissent leur futur lieu d'exercice sur une liste nationale de lieux d'exercice où l'offre médicale est insuffisante ou la continuité de l'accès aux soins menacée. Cette liste repose en priorité sur les ZRR et les ZUS (zones urbaines sensibles).

16	Article L.113-1 du code de l'éducation	Les enfants peuvent être accueillis, dès l'âge de deux ans révolus, dans une école maternelle ou une classe enfantine, dans le cadre d'un dialogue organisé avec les familles. Cet accueil est organisé en priorité, dans la limite des places disponibles, dans les écoles situées dans un environnement social défavorisé, que ce soit dans les zones urbaines, rurales ou de montagne et dans les régions d'outre-mer.
17	Article L.112-18 du code rural et de la pêche maritime	Cet article fixe les missions des sociétés d'investissement pour le développement rural en ZRR à savoir : - l'investissement en immobilier destiné aux activités à caractère économique et à l'accueil de services collectifs d'intérêt économique général, de tourisme et de loisirs ; - l'acquisition et la réhabilitation de logements dégradés ou vacants en vue de leur remise sur le marché ; - l'acquisition et la transformation en logements de bâtiments à vocation agricole qui ont cessé d'être exploités, - la réalisation ou la rénovation d'équipements touristiques, culturels, de loisirs et sportifs.
18	Article L.522-6 du code rural et de la pêche maritime	Une coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA) peut réaliser, dans les communes de moins de 2000 habitants, des travaux agricoles ou d'aménagement rural dans la limite d'un double plafond : le montant de ces travaux ne doit pas excéder 25 % du chiffre d'affaires annuel de la coopérative dans la limite de 10 000 euros. En ZRR, ce dernier plafond est porté à 15 000 euros.
19	Article L.343-1 du code du tourisme	Cet article définit les activités réputées agricoles et précise que les règles relatives aux activités économiques exercées par les sociétés d'investissement pour le développement rural en ZRR sont fixées par l'article L. 112-18 du code rural.
20	Article L.221-5 du nouveau code forestier	En ZRR, l'Office national des forêts (ONF) peut contribuer au maintien de services au public ne relevant pas de ses compétences.

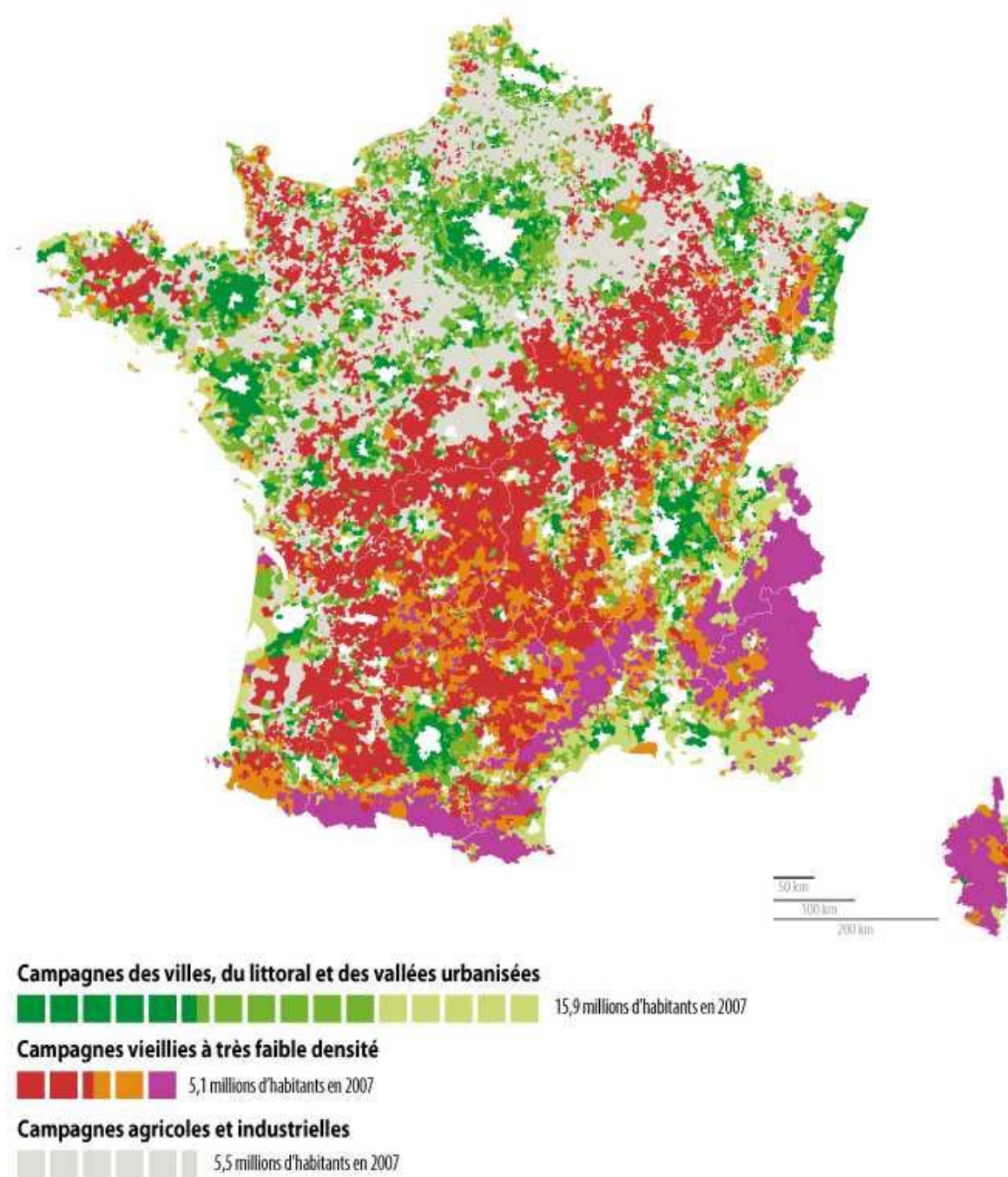
DISPOSITIONS NON CODIFIEES

N°	Base juridique	Dispositif
1	Article 72-1 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat <i>(introduit par l'article 25 de la loi n° 2007-148 du 2 février 2007 de modernisation de la fonction publique)</i>	Afin d'assurer la présence de services publics et lorsque les besoins du service le justifient, les fonctionnaires de l'Etat peuvent, avec leur accord, être nommés dans des emplois permanents à temps non complet cumulés dès lors que l'un d'entre eux relève d'un service situé en ZRR. Cette mesure a été abrogée par l'article 14 de la loi n° 2009-972 du 3 août 2009 relative à la mobilité et aux parcours professionnels dans la fonction publique, qui a mis en place un dispositif de droit commun, non spécifique aux ZRR. L'article 14 précité prévoit ainsi qu'à titre expérimental et pour une durée de cinq ans à compter de la promulgation de la présente loi, les fonctionnaires de l'Etat peuvent, lorsque les besoins du service le justifient et sous réserve de leur accord, être nommés dans des emplois permanents à temps non complet cumulés relevant des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics de l'Etat et des collectivités territoriales, ainsi que des établissements relevant de la fonction publique hospitalière.
2	Article 38 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom <i>(introduit par l'article 3 de la loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales)</i>	Cet article crée dans chaque département, une commission départementale de présence postale territoriale, composée d'élus et chargée de mettre en oeuvre une concertation locale sur les projets d'évolution du réseau de La Poste. Cette commission est notamment chargée de proposer une répartition de la dotation du fonds postal national de péréquation territoriale, destiné à financer le coût du maillage territorial complémentaire, en prenant en compte les zones de montagne, les ZRR et les ZUS.
3	Article 20 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire <i>(modifié par l'article 7 de la loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications)</i> <i>NB : l'article 20 de la loi n° 95-115 a été abrogé par l'article 11 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire</i>	L'article 20 de la loi n° 95-115 est abrogé depuis le 29 juin 1999. Il prévoyait l'établissement d'un schéma des télécommunications, visant à organiser le développement des réseaux de télécommunications, notamment des réseaux interactifs à haut débit. Ces derniers devaient couvrir, à l'horizon 2015, la totalité du territoire, être accessible à l'ensemble de la population, des entreprises et des collectivités territoriales et offrir des services équitablement répartis et disponibles, notamment dans les zones rurales. Ce schéma des télécommunications devait déterminer les moyens nécessaires pour que les établissements d'enseignement (collèges, lycées et universités) aient accès au réseau numérique et aux services en ligne. Un accès à ces services moyennant un tarif préférentiel devait être étudié pour les établissements d'enseignement en ZRR ou en ZRU, ainsi que pour ceux situés dans les départements dont plus de 50 % du territoire est classé en ZRR. L'article 18 de la loi n° 95-115 (résultant de l'article 11 de la loi n°99-533) ne fait plus référence désormais aux ZRR : Le schéma de services collectifs de l'information et de la communication fixe les conditions dans lesquelles est assurée l'égalité d'accès à ces services. Il définit les objectifs de développement de l'accès à ces services et de leurs usages sur l'ensemble du territoire, dans le respect des dispositions sur le service universel et les services obligatoires des télécommunications. [...] Il détermine les moyens nécessaires pour promouvoir l'usage des technologies de l'information et de la communication au sein des établissements d'enseignement scolaire et supérieur et de formation professionnelle. [...]

4	Article 29 de la loi n° 95-115 précitée (modifié par : - l'article 30 de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, - l'article 106 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, - l'article 128 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie)	Cet article porte sur le maintien des services publics sur l'ensemble du territoire. Depuis la loi n 2005-157, il ne comporte plus de dispositions spécifiques aux ZRR. Il est ainsi prévu que, pour assurer l'égal accès de tous aux services publics, l'Etat établit les objectifs d'aménagement du territoire et de services rendus aux usagers que tout organisme chargé d'un service public doit prendre en compte. Sans préjudice de l'autonomie de gestion propre à chaque organisme, le représentant de l'Etat dans le département, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés, initie toute action visant à garantir que l'offre d'accès aux services publics est adaptée aux caractéristiques des territoires, concourt à leur attractivité et au maintien de leurs équilibres. Il est ainsi informé de tout projet de réorganisation des services publics et peut mener une concertation au plan local sur ledit projet. Si celui-ci s'avère incompatible avec les objectifs de qualité de service et d'aménagement du territoire fixés par l'Etat au niveau national, des mesures « appropriées » doivent être mises en oeuvre pour respecter ces objectifs. Il est enfin prévu que, lorsqu'un projet de restructuration de service ou d'établissement public de l'Etat peut avoir des conséquences significatives sur l'équilibre économique d'un bassin d'emploi, le représentant de l'Etat dans le département diligente la réalisation d'une étude d'impact. Celle-ci doit mentionner les actions d'accompagnement et les mesures de revitalisation envisageables.
5	Article 29-1 de la loi n° 95-115 précitée (introduit par l'article 30 de la loi n° 99-533 précité et modifié par l'article 119 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit)	Cet article ne concerne pas spécifiquement les ZRR. Il est prévu que, pour répondre aux attentes des usagers en matière d'accessibilité et de proximité des services publics sur le territoire en milieu urbain et rural, que l'Etat, les collectivités territoriales et tout organisme chargé d'une mission de service public peuvent mettre, par convention, leurs moyens en commun. Cette mise en commun peut notamment prendre la forme de maisons des services publics, afin d'offrir aux usagers un accès simple, en un lieu unique, à plusieurs services publics ou se traduire proposition de résolution une convention entre les organismes concernés pour assurer la présence de services publics de proximité.
6	Article 52 de la loi n° 95-115 précitée (introduit par l'article 4 de la loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville)	L'Etat compense, chaque année, la perte de recettes résultant pour communes ou leurs groupements à fiscalité propre des exonérations de cotisation foncière liées aux créations et extensions d'activités en ZRR.
7	Article 61 de la loi n° 95-115 précitée (modifié par l'article 13 de la loi n° 2005-157 précitée)	Cet article édicte un principe général : dans les ZRR, l'Etat et les collectivités territoriales mettent en oeuvre des dispositions visant à : - développer les activités économiques, - assurer un niveau de service de qualité et de proximité, - améliorer la qualité de l'habitat et l'offre de logement, notamment locatif, - lutter contre la déprise agricole et forestière et maintenir des paysages ouverts, - assurer le désenclavement des territoires, - développer la vie culturelle, familiale et associative, - valoriser le patrimoine rural, - et d'une façon plus générale à assurer aux habitants de ces zones des conditions de vie équivalentes à celles ayant cours sur les autres parties du territoire. A ce titre, les ZRR sont prises en compte dans les schémas de services collectifs et les schémas interrégionaux d'aménagement et de développement ainsi que par les schémas régionaux de développement et d'aménagement. Les ZRR constituent un territoire de référence pour l'organisation des services rendus aux usagers.
8	Article 62 de la loi n° 95-115 précitée	Les concours financiers de l'Etat à la réhabilitation de l'habitat ancien sont attribués par priorité aux communes situées en ZRR ayant fait l'acquisition de biens immobiliers anciens situés sur leur territoire, en vue de les transformer en logements sociaux à usage locatif.

9	Article 63 de la loi n° 95-115 précitée (modifié par l'article 4 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux)	En ZRR, l'Etat peut conclure avec le département une convention particulière de revitalisation rurale . Les régions sont associées à ces conventions. Ces conventions ont pour objet de renforcer l'action publique dans les territoires ruraux les plus défavorisés en assurant la convergence des interventions, en accroissant l'engagement des partenaires et en adaptant les actions à la spécificité locale.
10	Article 30-IV de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (modifié par l'article 28 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations)	Afin de favoriser le développement des maisons des services publics ou lorsque des collectivités territoriales apportent par convention leur concours au fonctionnement de services publics , l'Etat rembourse aux collectivités territoriales concernées tout ou partie des rémunérations et des charges directes ou indirectes liées à la mise à disposition de personnels et de locaux, dès lors que ces services publics sont situés en ZRR ou en ZUS .
11	Articles 30 et 30-1 de la loi n° 2 000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (l'article 30-1 a été introduit par l'article 105 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux)	Une convention peut être conclue par une personne morale chargée d'une mission de service public avec l'Etat, une collectivité territoriale ou une autre personne morale chargée d'une mission de service public afin de maintenir la présence d'un service public de proximité . Cette convention précise les obligations réciproques des parties contractantes dans l'organisation et la mise en oeuvre du service, sa durée, qui ne peut être inférieure à trois ans, les moyens humains, matériels et financiers mis à disposition par les différentes parties. En ZRR et en ZRU, cette convention indique également les montants que l'Etat rembourse aux collectivités territoriales lorsque celles-ci apportent par convention leur concours au fonctionnement de services publics, afin de couvrir tout ou partie des rémunérations et des charges liées à la mise à disposition de personnels et de locaux.
12	Article 6 de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux	Toute entreprise ou organisme, qui cesse volontairement son activité en ZRR en la délocalisant dans un autre lieu, après avoir bénéficié d'une aide au titre des dispositions spécifiques intéressant ces territoires, moins de cinq ans après la perception de ces aides, est tenue de verser les sommes qu'elle n'a pas acquittées en vertu des exonérations qui lui ont été consenties et, le cas échéant, de rembourser les concours qui lui ont été attribués.

ANNEXE 4A : CARTOGRAPHIE DES TERRITOIRES RURAUX



Source : CGET- Observatoire des territoires, INSEE (RP), 2011

ANNEXE 4B :

TYPOLOGIE DES TERRITOIRES RURAUX ZONES DE REVITALISATION RURALE : SCENARIOS DATAR ET INRA

1. DATAR

Le document de prospective de la DATAR, intitulé « **Territoires 2040** », publié au 1er semestre 2011, vise à appréhender la réalité territoriale contemporaine et à identifier les enjeux pour l'avenir. Il étudie à l'horizon 2040 sept systèmes spatiaux -et vingt-huit scénarii prospectifs.

Les « espaces de la faible densité », qui correspondent à la notion de campagne sont présentés comme suit :

Scénario 1 dit des «archipels communautaires» :

Mots-clés : ségrégation, isolement, autocontrôle. Il dessine des territoires devenus réceptacles de processus d'isolement ou d'exclusion, sous l'emprise de la dérégulation : abandon des principes d'égalité et de cohésion territoriale dans les dispositifs des politiques publiques, délaissement des espaces de faible densité par le soutien financier et technique des services publics, effacement des solidarités collectives au profit de solidarités communautaires consolidées prioritairement dans les populations les +aisées et dans les +pauvres ou marginalisées, ou encore engagées dans des démarches alternatives. Corrélativement, l'économie résidentielle est en régression, la dynamique productive est discontinuée, marginalisée par rapport aux circuits dominants, tournée vers la consommation de proximité. La connexion avec l'extérieur se limite à quelques points d'entrée.

Scénario 2 dit des «plate-formes productives» :

Mots-clés : exploitation maximisée, filières longues et mondialisation, exode rural, compétitivité verte et pilotage à distance. Il parie sur la montée en charge des énergies vertes, la hausse de la demande de matières premières, les tensions sur le marché alimentaire mondial. La maximisation des usages du territoire productif est à l'ordre du jour. La vision multifonctionnelle des espaces ruraux est jugée périmée et les politiques publiques correspondantes sont en recul, ce qui fait que les services publics de proximité sont fermés et que l'intervention publique se concentre sur des objectifs productivistes : planification de la production et aide aux investissements technologiques sur des biens stratégiques. Corrélativement, des politiques de protection de certains espaces naturels ou re-naturalisés sont mises en œuvre avec des objectifs liés à la protection des ressources naturelles. Les espaces de faible densité sont largement gérés par des acteurs privés de grande envergure. En raison de la réussite des projets de ville durable, le désir de campagne s'est éteint dans la population : l'économie résidentielle est devenue très faible et le tourisme rural a pratiquement disparu.

Scénario 3 dit de « la faible densité absorbée » :

Il postule une croissance démographique soutenue, la poursuite de la périurbanisation et la facilité des mobilités grâce à la bonne irrigation du territoire par les LGV et au succès du transport partagé. Il dessine la France sous l'aspect d'un parc résidentiel mité par les maisons individuelles et l'habitat collectif de petite envergure. Ce schéma résultant en partie de la cherté de la vie dans les métropoles est accompagné d'une dérégulation impliquant la baisse de régime des outils planificateurs des collectivités territoriales et la quasi-disparition des politiques de développement rural. L'agriculture peine à se maintenir, confrontée au mitage de son parcellaire, à la pression foncière et aux conflits avec les autres activités et les résidents. Les espaces de faible densité subsistants sont délaissés et peuvent ponctuellement accueillir certaines fonctions urbaines (stocks de déchets non recyclables, fermes de production énergétique...).

Scénario 4 dit du «canevas territorial des systèmes entrepreneurs» :

Il annonce un repositionnement de l'agriculture centrée sur la demande interne, sur la production intensive d'un petit nombre de biens compétitifs et sur l'exploitation de filières spécifiques (proximité, qualité). Il postule corrélativement l'effondrement de l'agroalimentaire tourné vers les marchés internationaux et celui des industries mécaniques. Les espaces de faible densité, animés par des stratégies entrepreneuriales locales, sont tournés vers des activités diverses (outre les activités agricoles et forestières : activités pharmaceutiques, de bien-être, culturelles....) selon des schémas variés (travail à distance, grappes d'entreprises disséminées....). Les productions sont le +souvent transformées localement, créant des filières et des chaînes d'activités sur le territoire, notamment sous la forme de structures coopératives.

Maître-mot : créativité. Un certain dynamisme démographique est entretenu par l'arrivée de pop actives, plutôt jeunes, formant des projets liés aux différentes niches de l'économie territoriale et par des populations engagées dans la deuxième partie de leur vie professionnelle et soucieuses de concilier dans cette période un projet professionnel et un cadre de vie choisi.

Scénario 5 présente les espaces de faible densité comme « l'avant-scène des villes » :

La société est très urbanisée et le rapport à l'espace naturel faiblement occupé est culturellement sensible. La faible densité est ainsi considérée comme une ressource rare et stratégique. Sa protection est partie intégrante de politiques d'aménagement visant à mieux articuler les aires urbaines avec d'autres espaces auxquels elles sont fonctionnellement connectées (le bassin-versant qui fournit l'eau de la ville, ou des espaces de mitigation des externalités négatives de la ville....). Les espaces de faible densité font ainsi figure de compléments des métropoles. Ils sont pourvoyeurs de productions et de services dont les bassins de consommation sont essentiellement urbains. Les bassins de productions alimentaires se sont essentiellement déplacés dans les pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'en Asie et en Amérique ; les productions agricoles demeurant sur place sont exclusivement tournées vers des pratiques de distinction et de qualification fortes (agriculture biologique, AOP, autres certifications de typicité ou de performativité environnementale). Les espaces forestiers sont essentiellement destinés à des fonctions d'agrément et de protection. Pour maintenir le niveau de qualité indispensable à leur positionnement, les espaces de faible densité repoussent les externalités négatives vers d'autres espaces et systèmes territoriaux, notamment les zones périurbaines.

2. TRAVAUX DE L'INRA : LES CAMPAGNES DANS LES MAILLES DES RESEAUX DES VILLES

Scénario 1 : des « campagnes de la diffusion urbaine » :

Il décrit la dispersion et l'extension de l'habitat résidentiel dans l'aire des grandes agglomérations, englobant villes, bourgs et espaces ruraux ; la concentration des activités et des emplois dans des métropoles régionales ayant une dimension européenne et, corrélativement, la constitution d'une économie de services liée à la vocation résidentielle des campagnes et à la déconcentration vers la périphérie d'activités à faible qualification ; l'éclatement des usages de la campagne entre des paysages périurbains banalisés et des espaces agro-industriels ou naturels non métropolitains ; une gouvernance inclinant vers le laisser-faire en matière de planification foncière, l'aménagement du territoire résultant de la localisation des ménages et des zones d'activité, d'une part, des politiques nationales ou régionales de protection des terrains agricoles et des espaces naturels compensant l'absence de politique foncière à l'échelle des métropoles, d'autre part.

S1 : illustré par les territoires ruraux de Midi-Pyrénées,

Scénario 2 : des « campagnes intermittentes des systèmes métropolitains » :

Il décrit des territoires ruraux connectés aux métropoles et fréquentés de façon intermittente, selon une mobilité hebdo ou mensuelle permise par une forte innovation sociale et technologique, par des personnes combinant les usages de la ville et de la campagne. Ces territoires sont animés par une économie présentielle fondée en priorité sur les activités de services aux populations, commerce, tourisme et construction, alors que l'activité agricole se perpétue à travers des produits, savoir-faire, et pratiques agricoles. Les mêmes territoires offrent une diversité paysagère et patrimoniale fondant leur attractivité. Leur gouvernance est largement tournée vers le renforcement de l'attractivité et de la problématique potentiellement conflictuelle conservation/valorisation des ressources.

S 2 : illustré par l'exemple du sillon alpin et celui du Diois.

Scénario 3 : des « campagnes au service de la densification urbaine » :

En fonction d'une augmentation forte du coût de l'énergie et de la mise en place de politiques de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre ainsi que de la remise en cause consécutive du modèle de déplacement individuel fondé sur l'automobile, il prévoit la densification de la population et la concentration des activités dans les villes au détriment des territoires ruraux, une relégation des activités polluantes ou occupant trop d'espace à la périphérie des métropoles, ainsi que le caractère déterminant des équipements logistiques et notamment de la trame des voies de communication et de leurs nœuds pour la localisation des activités. Les espaces ruraux à la périphérie des métropoles sont pour partie intégrés aux villes, ce qui est en dehors est devenu une mosaïque de sites hyper spécialisés dans des fonctions logistiques, énergétiques ou écologiques au service des villes.

S3 « campagnes au service de la densification urbaine » retient le cas de la région PACA,

Scénario 4 : des « campagnes dans les mailles des réseaux de villes » :

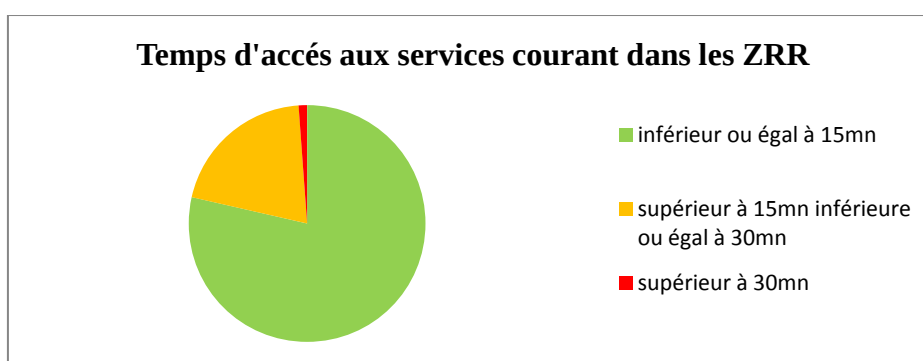
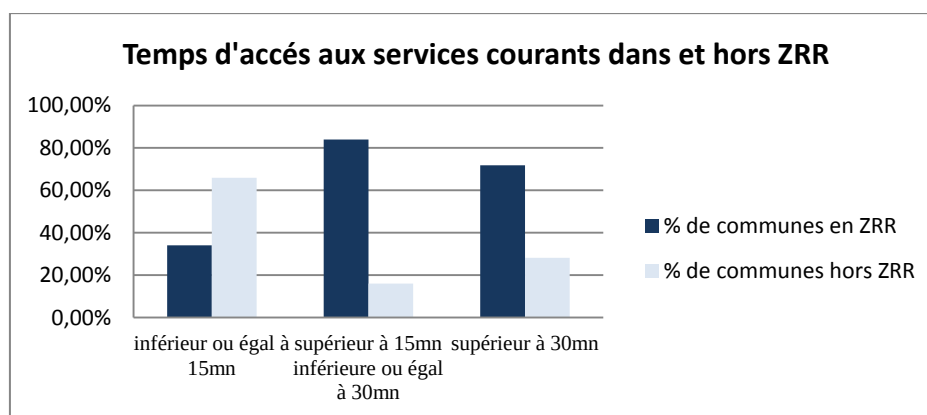
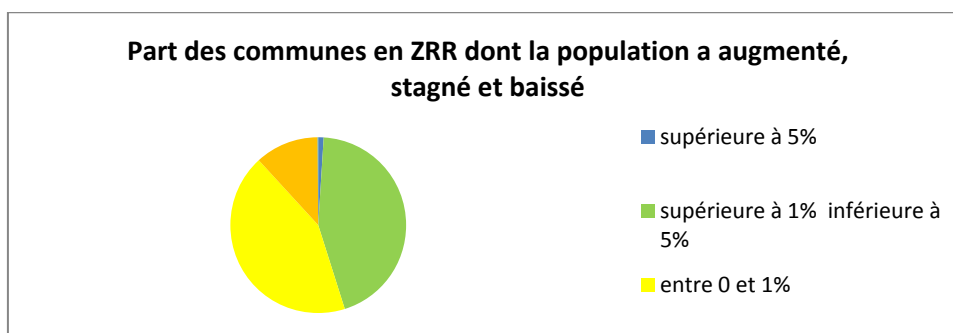
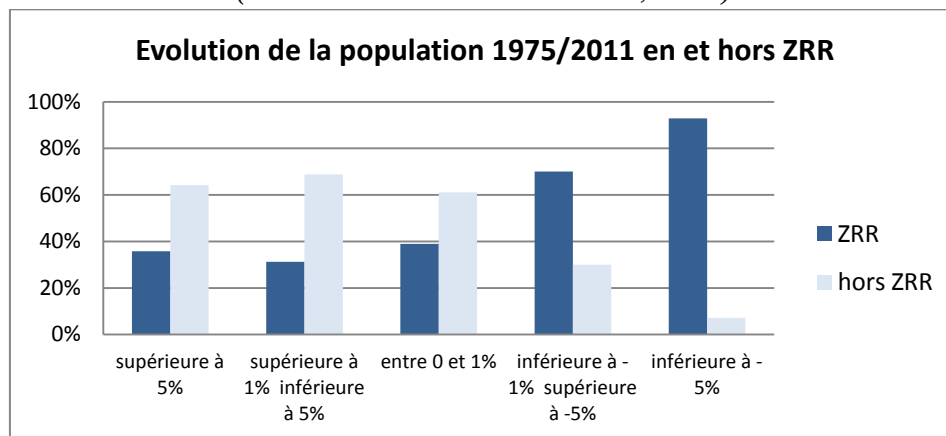
Le scénario 4 de la DATAR correspond au scénario 4 de l'INSEE.

Réorganisation des rapports ville-campagne pour limiter la périurbanisation des grandes agglomérations et l'orientation des migrations résidentielles vers les bourgs ruraux, petites villes et villes moyennes. Il décrit alors des territoires imbriquant espaces urbains et ruraux multi polarisés et structurés par des réseaux de villes et de bourgs donnant à tous l'accès à une gamme complète de services et à des emplois. Les dynamiques territoriales allient économie résidentielle et productive. L'économie résidentielle a des effets redistributifs importants et se trouve ponctuellement renforcée par des activités touristiques ; les secteurs primaires, secondaires et tertiaires sont représentés, y compris l'industrie et l'agroalimentaire. Les technologies de l'information et de la communication ont un effet important sur le désenclavement de certains territoires et permettent le travail à distance dans certaines professions. Les paysages, où s'enchevêtrent les activités agricoles et les espaces protégés, fournissent aux résidents un cadre de vie agréable, constituent des lieux de détente et assurent la conservation de la biodiversité. A l'origine de ces équilibres se trouvent de nouvelles modalités de gouvernance territoriale permettant de fédérer l'ensemble des acteurs du territoire et s'appuyant tant sur des outils de planification foncière que sur des politiques de redistribution financière efficaces à l'échelle nationale.

S4 est associé au devenir de la Manche

ANNEXE 5 : EVOLUTION DE LA POPULATION ET ACCES AUX SERVICES EN ZRR EN 2011

(Source : Observatoire des territoires, CGET)



ANNEXE 6 :

ENQUETE SUR LES FREINS ET LEVIERS DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DANS LES ZRR

Source : IGA-IGAS-CGEDD-CGAER

Cette enquête a été réalisée courant Mai 2014, sur la base des 53 réponses reçues des 80 préfets de département dont l'arrondissement comprend au moins une commune située en zones de revitalisation rurale.

Référence : Lettre de mission inter inspection du 18 février 2014

Nombre de préfets concernés par des communes en ZRR : 80

Nombre de sous préfets ayant participé à cette réponse : 100

1. Facteurs déterminants des projets de création, développement ou reprise d'activité en zones de revitalisation rurale ayant abouti au cours des 3 dernières années.

1-1 Au niveau départemental : nombre de projets ayant abouti : 44

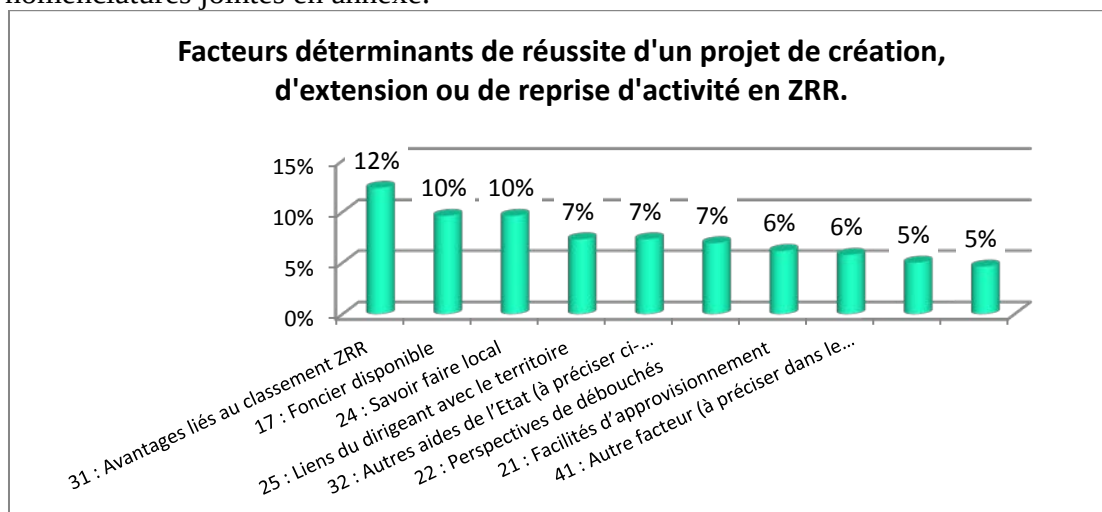
- dont secteur (A) Agriculture : (18)

- dont secteur (I) Industrie : (17)

- dont secteur (S) Services : (5)

- dont secteur (T) Tourisme : (4)

1-2 Remplissez le tableau ci-dessous identifiant les projets significants ainsi que pour chacun d'entre eux les trois facteurs les plus déterminants de réussite en vous référant aux nomenclatures jointes en annexe.



2. Facteurs déterminants des projets de création, développement ou reprise d'activité en zones de revitalisation rurale ayant échoué au cours des 3 dernières années.

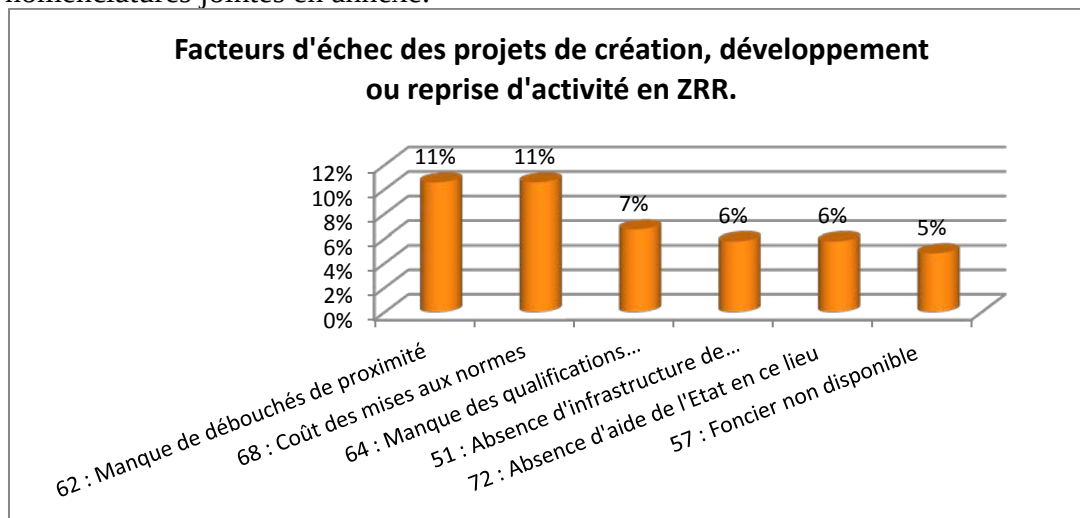
2-1 Au niveau départemental : nombre de projets ayant échoué : 49

- dont secteur (A) Agriculture : 16

- dont secteur (I) Industrie : 17

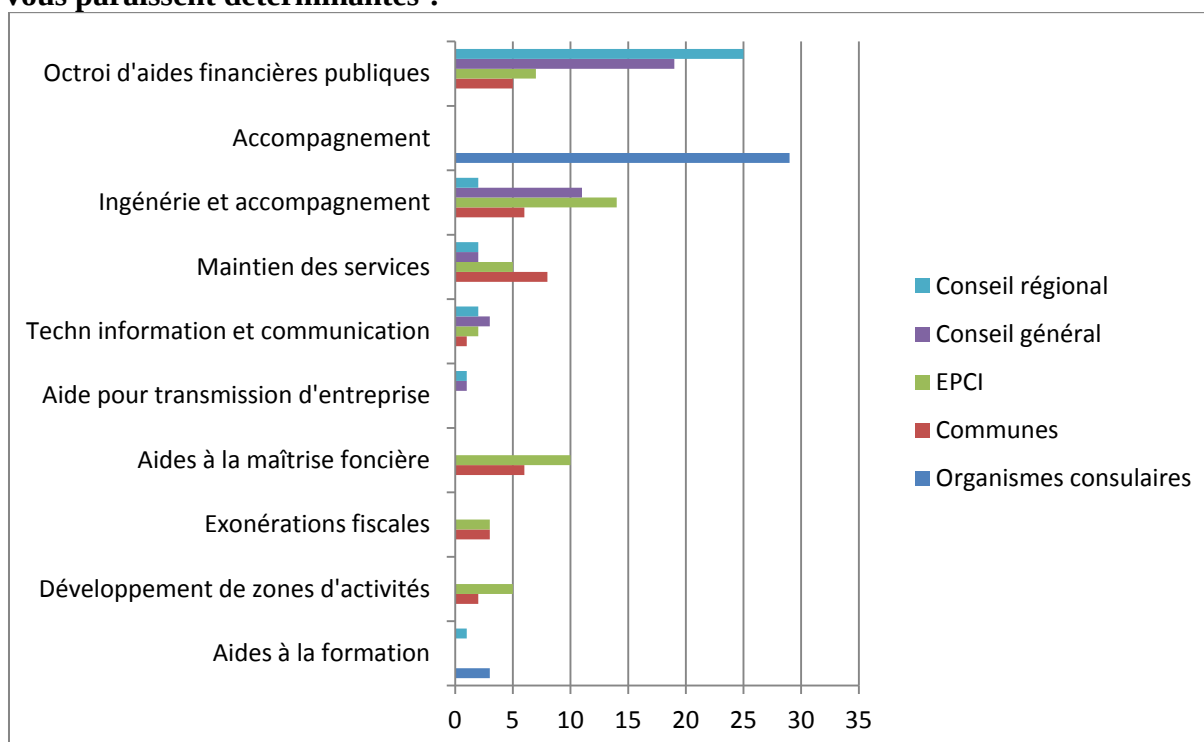
- dont secteur (S) Services : 11
- dont secteur (T) Tourisme : 5

2-2 Remplissez le tableau ci-dessous identifiant les projets significatifs ainsi que pour chacun d'entre eux les trois facteurs les plus déterminants d'échec en vous référant aux nomenclatures jointes en annexe.



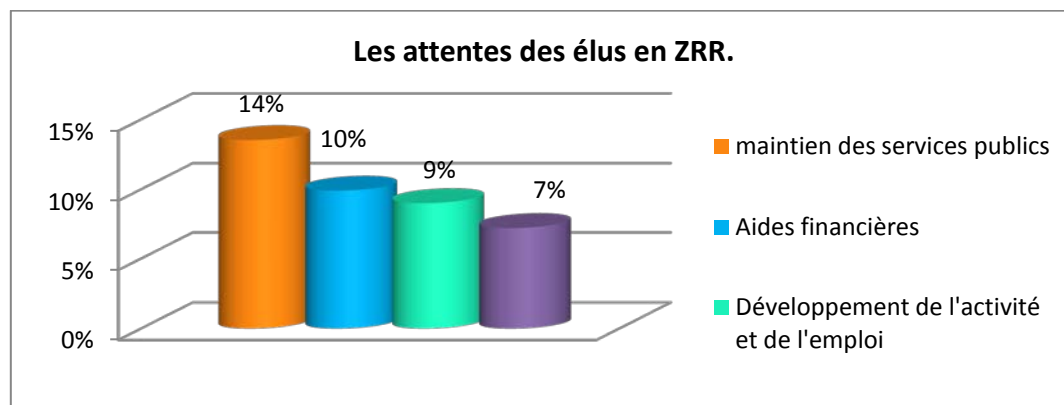
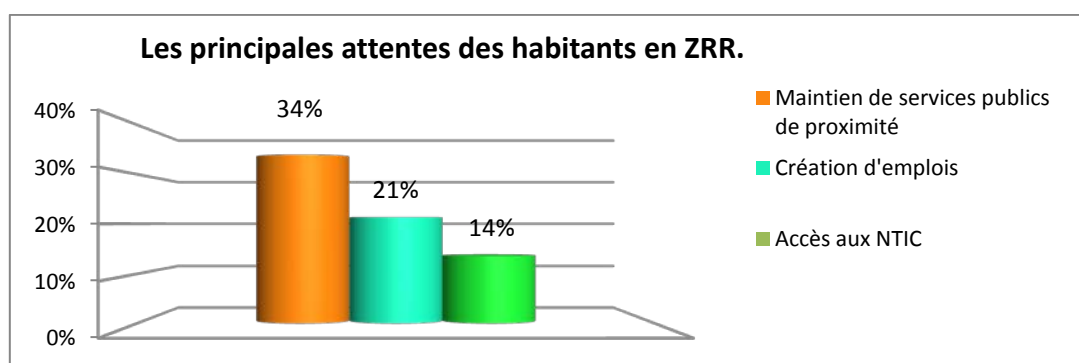
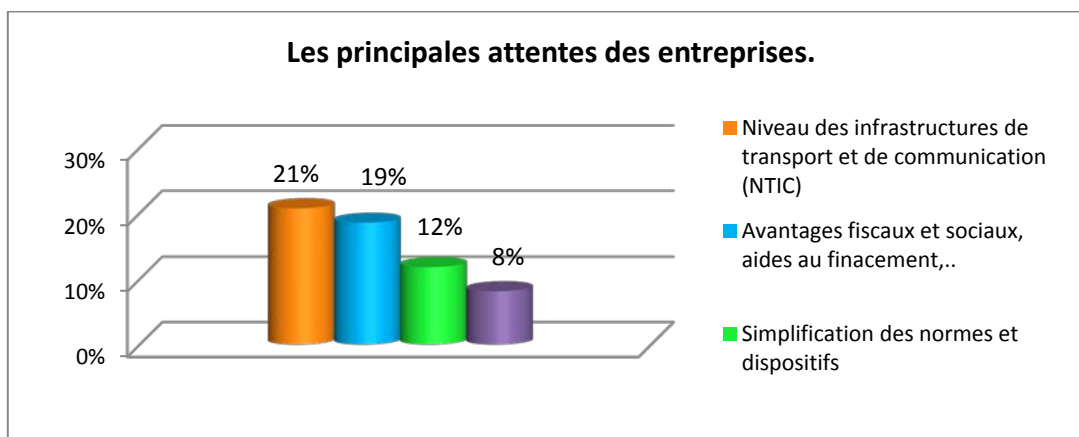
Le résultat ci-dessus correspond aux facteurs les plus souvent cités par les préfets dans les 49 projets n'ayant pas abouti sur leur territoire en ZRR.

3. Pour les actions de création, développement ou reprise d'activités et d'emplois en ZRR ou assimilées, quelles sont les actions mises en œuvre par les acteurs locaux qui vous paraissent déterminantes ?



Les résultats ci-dessus correspondent aux facteurs les plus souvent cités pour chaque acteur local dans les réponses exprimées par les préfets interrogés.

4. Dans les territoires ruraux type ZRR, quelles sont à votre avis les attentes concrètes à l'égard de la politique nationale d'égalité territoriale ?

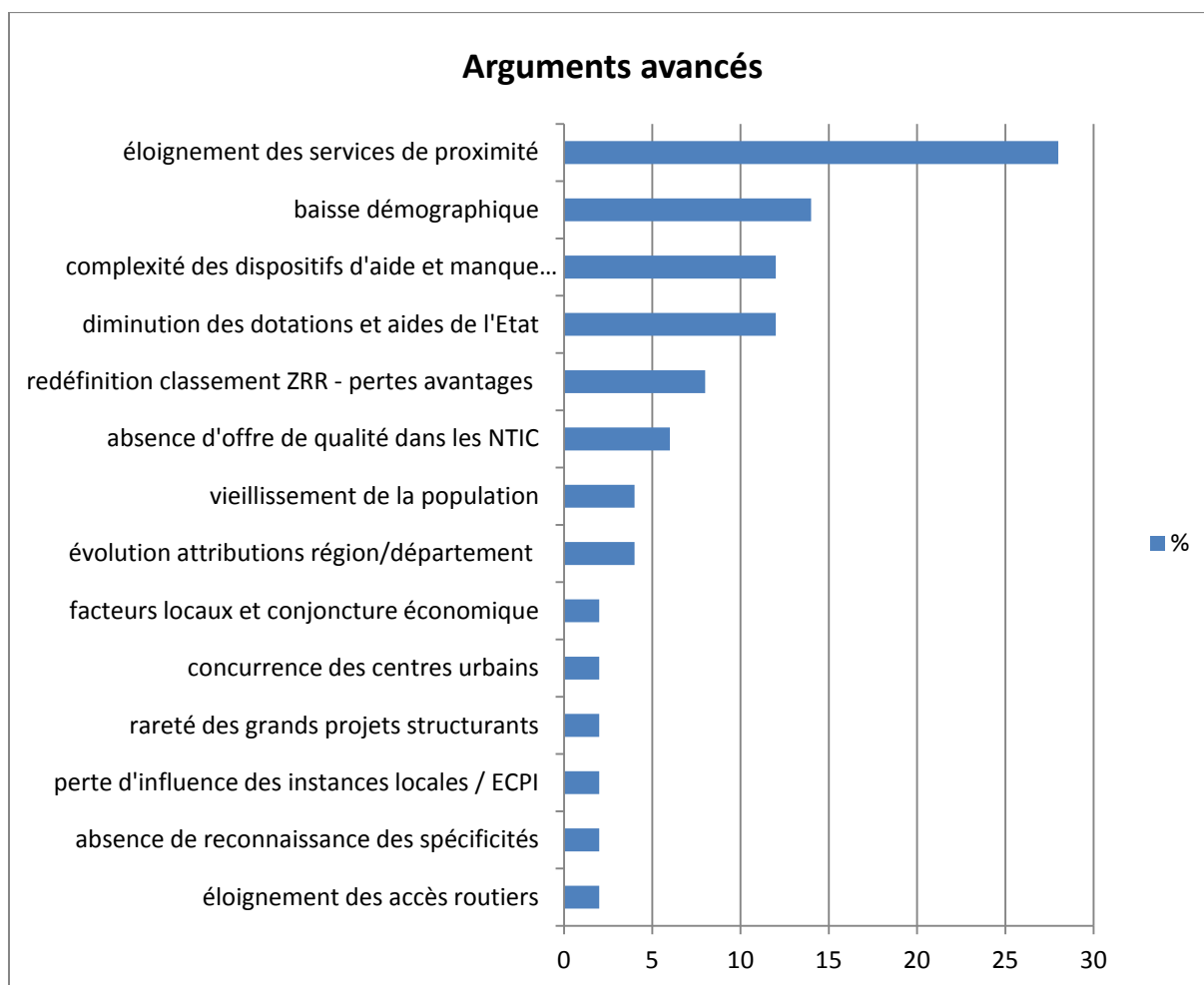


5. Percevez-vous un sentiment ou une crainte d'abandon ?

5-1 Si oui, qui l'exprime ?

31 des 52 réponses reçues des préfectures mentionnent un sentiment d'abandon, exprimé par les parlementaires (2 mentions), les élus locaux (22), les acteurs économiques (19), le monde associatif (2) et la population (6).

5-2 Sur quoi se fonde-t-il ?



ANNEXE : NOMENCLATURES

Nomenclature 1 :

S : Services
I : Industrie

A : Agriculture et sylviculture
T : Tourisme

Nomenclature 2 :

<i>11 : Voies de communication</i>	<i>27 : Qualité du panier de services à la population</i>
<i>12 : Desserte à très haut débit</i>	<i>28 : Qualité de la réponse de l'administration</i>
<i>13 : Logements disponibles</i>	<i>29 : Qualité du réseau relationnel</i>
<i>14 : Energie facilement disponible</i>	<i>31 : Avantages liés au classement ZRR</i>
<i>15 : Eau disponible en quantité et qualité</i>	<i>32 : Autres aides de l'Etat (à préciser ci-dessous)</i>
<i>16 : Conditions climatiques</i>	<i>33 : Aides de la région</i>
<i>17 : Foncier disponible</i>	<i>34 : Aides du département</i>
<i>21 : Facilités d'approvisionnement</i>	<i>35 : Aide de l'ECPI</i>
<i>22 : Perspectives de débouchés</i>	<i>36 : Aides de la commune</i>
<i>23 : Main d'œuvre disponible</i>	<i>41 : Autre facteur (à préciser dans le tableau à côté du numéro)</i>
<i>24 : Savoir faire local</i>	
<i>25 : Liens du dirigeant avec le territoire</i>	
<i>26 : Bonne acceptabilité de la population</i>	

Nomenclature 3 :

<i>51 : Absence d'infrastructure de communication</i>	<i>64 : Manque des qualifications professionnelles désirées</i>
<i>52 : Absence de réseau haut débit voire de réseau mobile</i>	<i>65 : Rejet du lieu par le dirigeant</i>
<i>53 : Manque de logements</i>	<i>66 : Opposition des populations locales</i>
<i>54 : Energie non disponible dans la forme souhaitée</i>	<i>67 : Absence d'un panier de services suffisant</i>
<i>55 : Manque de ressource en eau en quantité ou qualité</i>	<i>68 : Coût des mises aux normes</i>
<i>56 : Conditions climatiques inadaptées</i>	<i>71 : Avantages des ZRR insuffisamment discriminants</i>
<i>57 : Foncier non disponible</i>	<i>72 : Absence d'aide de l'Etat en ce lieu</i>
<i>61 : Difficultés d'approvisionnement</i>	<i>73 : Absence d'aide de la région en ce lieu</i>
<i>62 : Manque de débouchés de proximité</i>	<i>74 : Absence d'aide du département en ce lieu</i>
<i>63 : Manque de main d'oeuvre disponible</i>	<i>75 : Absence d'aide de l'EPCI</i>
	<i>76 : Absence d'aide communale</i>
	<i>81 : Autre motif : préciser dans le tableau</i>

Nomenclature 4 :

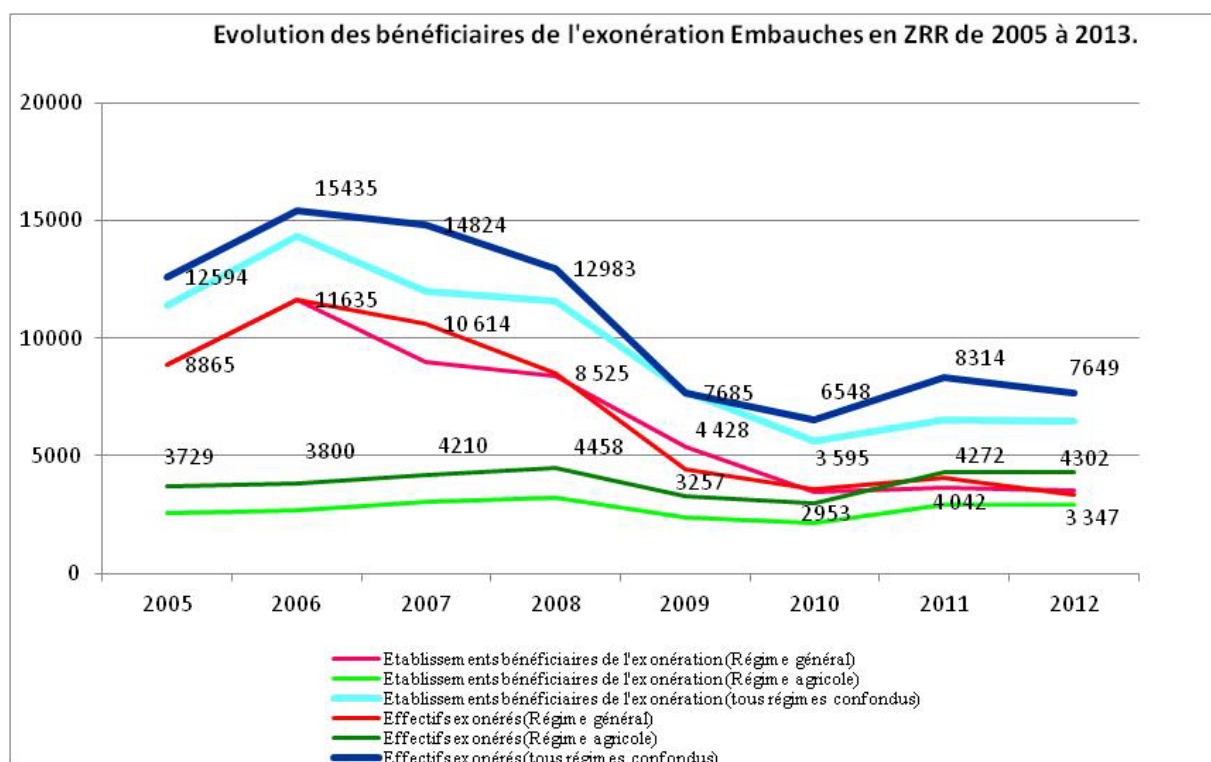
<i>E : N'est jamais passé au montage</i>	<i>G : Après le démarrage</i>
<i>F : Phase de montage administratif, technique et financier</i>	<i>H : dans la phase de croissance</i>

ANNEXE 7 : EVOLUTION DE L'EXONERATION EMBAUCHES EN ZRR TOUS ETABLISSEMENTS CONFONDUS

Source : IGA-IGAS-CGEDD-CGAER

Année	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Etablissements bénéficiaires de l'exonération (Régime général)	8865	11635	8 983	8 382	5 368	3 483	3 643	3 518	3 237
Etablissements bénéficiaires de l'exonération (Régime agricole)	2550	2701	3009	3204	2349	2121	2900	2923	NC
Etablissements bénéficiaires de l'exonération (tous régimes confondus)	11415	14336	11992	11586	7717	5604	6543	6441	NC
Effectifs exonérés (Régime général)	8865	11635	10 614	8 525	4 428	3 595	4 042	3 347	3 502
Effectifs exonérés (Régime agricole)	3729	3800	4210	4458	3257	2953	4272	4302	NC
Effectifs exonérés (tous régimes confondus)	12594	15435	14824	12983	7685	6548	8314	7649	NC
Coût de l'exonération	38	85	38,5	34,6	20,4	14,5	15,6	14,4	13,8
dont coût relevant des établissements du régime agricole	7,7	8,4	9,3	9	6,9	6,3	9,1	9,3	NC

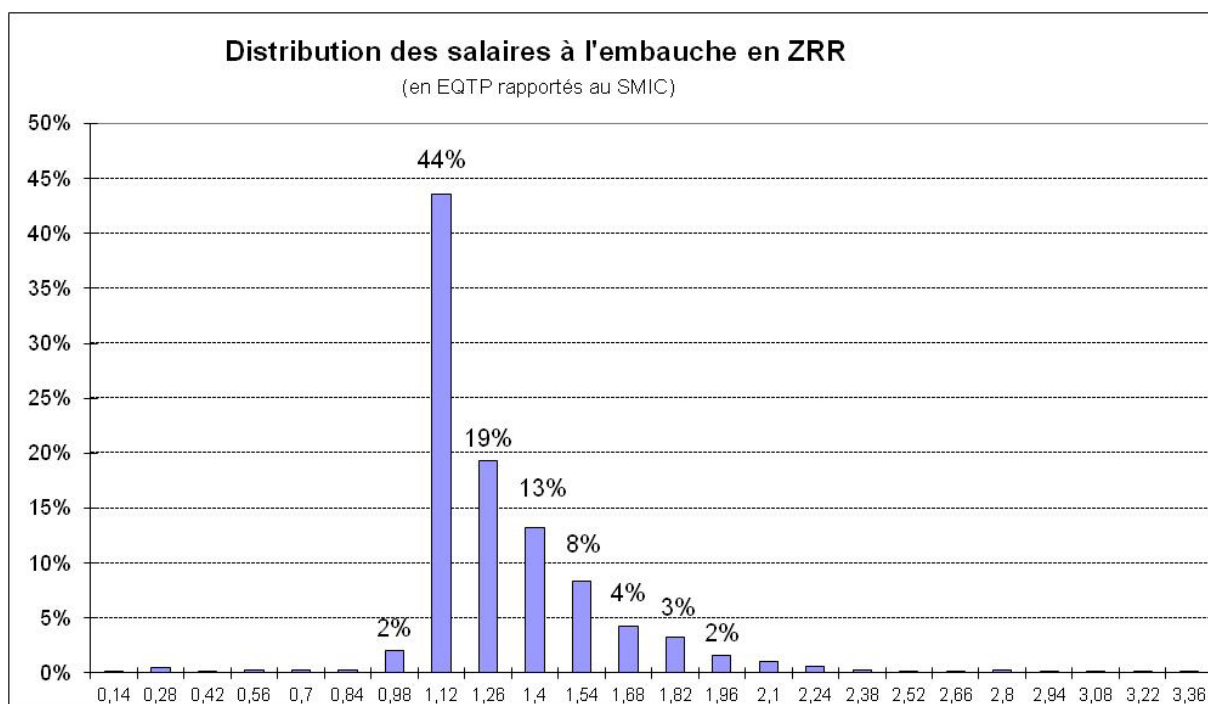
Source : ACOSS, CCMSA (DARES en italique).



ANNEXE 8 :

DISTRIBUTION DES REMUNERATIONS DES SALAIRES ELIGIBLES A L'EXONERATION ZRR EMBAUCHES

ANNEXE 8A : SALAIRES DES ETABLISSEMENTS
RELEVANT DU REGIME GENERAL EN 2012

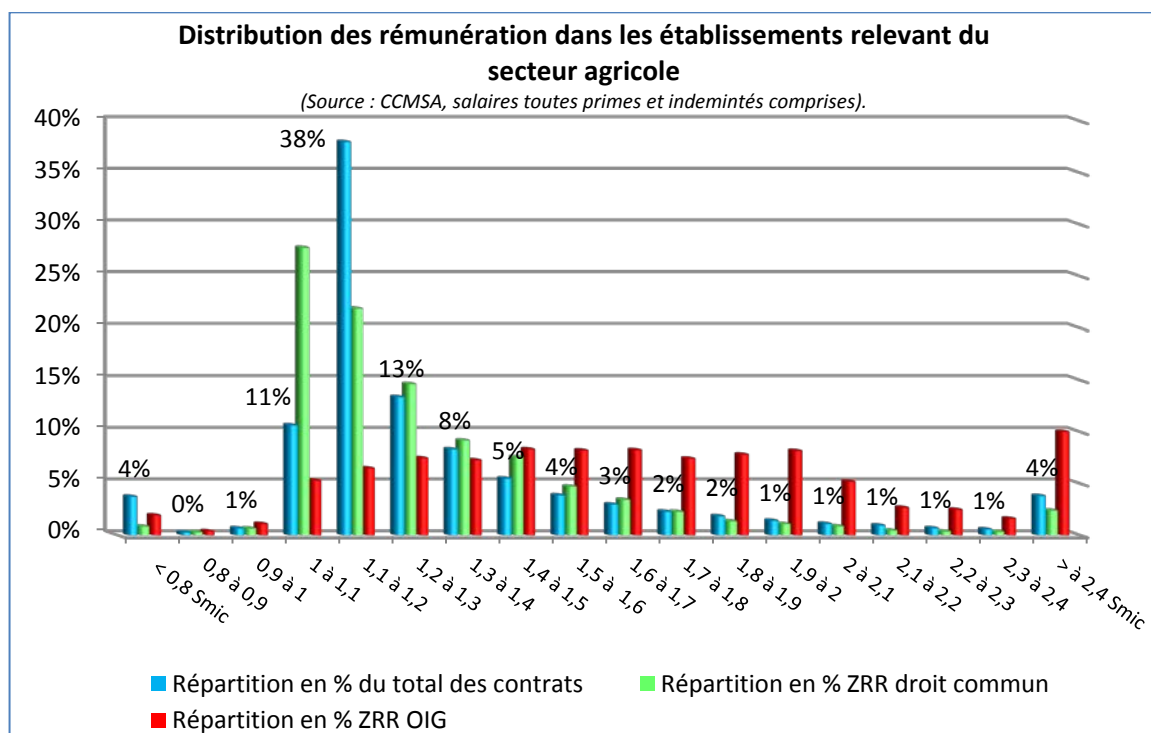


Source : DARES.

**ANNEXE 8B : SALAIRES DES ETABLISSEMENTS
RELEVANT DU REGIME AGRICOLE EN 2012**

Répartition du salaire Horaire par tranche	Répartition en % du total des contrats	Répartition en % ZRR droit commun	Répartition en % ZRR OIG	Répartition en % du total des contrats	Répartition en % ZRR droit commun	Répartition en % ZRR OIG
< 0,8 Smic	4%	1%	2%	54%	52%	14%
0,8 à 0,9	0%	0%	0%			
0,9 à 1	1%	1%	1%			
1 à 1,1	11%	28%	5%			
1,1 à 1,2	38%	22%	6%			
1,2 à 1,3	13%	15%	7%	26%	32%	22%
1,3 à 1,4	8%	9%	7%			
1,4 à 1,5	5%	8%	8%			
1,5 à 1,6	4%	5%	8%			
1,6 à 1,7	3%	3%	8%			
1,7 à 1,8	2%	2%	7%	16%	14%	54%
1,8 à 1,9	2%	1%	8%			
1,9 à 2	1%	1%	8%			
2 à 2,1	1%	1%	5%			
2,1 à 2,2	1%	0%	3%			
2,2 à 2,3	1%	0%	2%			
2,3 à 2,4	1%	0%	2%			
> à 2,4 Smic	4%	2%	10%	4%	2%	10%
TOTAL du zonage "ZRR"	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : CCMSA, Salaires toutes primes et indemnités comprises mais hors heures supplémentaires



ANNEXE 9 :

TAUX D'EXONERATION ET TAUX DE COUVERTURE DE L'EXONERATION EMBAUCHE ET DE L'ALLEGEMENT GENERAL EN ZRR

Taux d'exonération des établissements bénéficiaires <i>(Montant exonérations / Assiette salariale des établissements exonérés au titre de cette mesure)</i>				
	Exonération ZRR Embauches		Allègement général	
	2007	2013	2007	2013
1 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 1	4,3%	4,8%	7,2%	6,3%
2 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 2	5,4%	4,1%	7,5%	6,3%
3 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 3	5,9%	5,2%	8,1%	7,0%
4 - Camp. agricoles et industrielles sous faible influence urb	5,2%	3,9%	7,8%	6,8%
5 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 1	5,6%	3,6%	8,7%	7,6%
6 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 2	5,3%	3,7%	8,6%	7,5%
7 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 3	5,8%	5,1%	8,2%	7,3%
99 - unités urbaines>10 000 emplois	5,1%	3,4%	6,7%	5,8%
Total	5,4%	4,0%	8,1%	7,1%

Taux d'exonération 2 <i>(Montant exonérations / Assiette salariale de l'ensemble des entreprises de moins de 50 salariés)</i>				
	Exonération ZRR Embauches		Allègement général	
	2007	2013	2007	2013
1 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 1	0,01%	0,00%	6,8%	6,1%
2 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 2	0,05%	0,02%	7,0%	6,0%
3 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 3	0,05%	0,01%	7,4%	6,7%
4 - Camp. agricoles et industrielles sous faible influence urb	0,12%	0,04%	7,4%	6,6%
5 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 1	0,36%	0,11%	8,0%	7,3%
6 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 2	0,17%	0,06%	7,8%	7,1%
7 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 3	0,23%	0,04%	7,3%	6,8%
99 - unités urbaines>10 000 emplois	0,00%	0,00%	5,9%	5,2%
Total	0,03%	0,01%	7,4%	6,7%

Taux de couverture (Assiette salariale exonérée / Assiette salariale des entreprises de moins de 50 salariés)				
	Exonération ZRR Embauches		Allègement général	
	2007	2013	2007	2013
1 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 1	0,20%	0,08%	95,6%	96,6%
2 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 2	1,02%	0,46%	92,7%	95,0%
3 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 3	0,85%	0,22%	91,9%	95,1%
4 - Camp. agricoles et industrielles sous faible influence urb	2,31%	1,06%	95,3%	96,2%
5 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 1	6,41%	3,00%	91,9%	95,6%
6 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 2	3,15%	1,56%	90,2%	95,4%
7 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 3	3,95%	0,86%	88,6%	92,7%
99 - unités urbaines > 10 000 emplois	0,04%	0,02%	87,5%	90,3%
Total	0,49%	0,20%	91,9%	94,5%

Taux de couverture (Nb établissements exonérés / Nb établissements d'entreprises de moins de 50 salariés)				
	Exonération ZRR Embauches		Allègement général	
	2007	2013	2007	2013
1 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 1	0,20%	0,09%	88,9%	87,7%
2 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 2	0,94%	0,38%	88,7%	86,1%
3 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 3	0,83%	0,23%	88,5%	87,6%
4 - Camp. agricoles et industrielles sous faible influence urb	1,97%	0,77%	86,5%	84,1%
5 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 1	5,34%	1,91%	86,3%	85,0%
6 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 2	2,88%	1,00%	86,9%	86,3%
7 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 3	3,24%	0,74%	87,7%	87,0%
99 - unités urbaines > 10 000 emplois	0,05%	0,01%	88,4%	87,4%
Total	0,57%	0,19%	87,5%	86,7%

Taux de couverture des effectifs (effectifs exonérés / effectifs des entreprises de moins de 50 salariés)				
	Exonération ZRR Embauches		Allègement général	
	2007	2013	2007	2013
1 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 1	0,06%	0,03%	67,3%	68,9%
2 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 2	0,25%	0,11%	66,8%	68,4%
3 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 3	0,23%	0,06%	66,0%	67,8%
4 - Camp. agricoles et industrielles sous faible influence urb	0,61%	0,22%	70,6%	71,3%
5 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 1	1,55%	0,60%	72,4%	74,0%
6 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 2	0,81%	0,31%	69,7%	72,4%
7 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 3	1,15%	0,23%	62,7%	66,1%
99 - unités urbaines > 10 000 emplois	0,01%	0,00%	61,1%	65,9%
Total	0,15%	0,05%	68,0%	69,9%

Source : ACOSS, Juin 2014.

En 2013, dans les ZRR, les allègements généraux (Fillon + LODEOM) représentent 7,1% de l'assiette salariale des établissements bénéficiaires de cette mesure d'exonération (4,4% France entière) et 6,7% de l'assiette totale des établissements du secteur privé (4% France entière). Les taux de couverture s'élèvent à 94,5% en termes d'assiette salariale (89,7% France entière), 86,7% en termes de nombre d'établissements (83,7 France entière) et 69,9% en termes d'effectifs (59,6% France entière).

ANNEXE 10 :

HISTORIQUE ET PRINCIPALES EVOLUTIONS DES EXONERATIONS SOCIALES EN ZRR

1) L'exonération pour embauches en ZRR

Créée par la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire⁹⁹, elle s'applique aux entreprises de moins de 50 salariés, applicable au seul contrat nouvellement conclu pendant une durée de douze mois et dès lors qu'il accroît l'effectif net de l'entreprise.

- La loi n°96-987 du 14 novembre 1996 relative à la mise en œuvre du pacte de relance pour la ville a tout d'abord opéré une symétrie entre exonération en zones de revitalisation rurale et en zone de revitalisation urbaine : toutes les entreprises de moins de 50 salariés sont concernées par le dispositif, l'exonération portant également sur les cotisations accidents du travail et maladies professionnelles.

- La loi de finances pour 2008 a introduit la dégressivité de l'exonération entre 1,5 et 2,4 SMIC ainsi que l'exclusion de la cotisation AT-MP. Jusqu'alors, l'exonération des cotisations sociales patronales s'appliquait sous la forme d'une franchise jusqu'à 1,5 SMIC, permettant ainsi à l'employeur de bénéficier de la mesure quelque soit le niveau de rémunération figurant dans le contrat de travail.

Ainsi, alors qu'un salarié nouvellement embauché sur la base de 2 SMIC ouvrait droit à 602,85€ d'exonération avant le 1er janvier 2008, ce même salarié n'ouvre plus droit qu'à une exonération de 255,84€. En outre, le salarié embauché à un salaire supérieur ou égal à 2,4 SMIC n'ouvre plus droit à aucune exonération, contrairement au dispositif antérieur. La modification n'est donc pas neutre pour les rémunérations au-delà de 1,5 SMIC.

2) L'exonération OIG en ZRR

L'exonération des organismes d'intérêt général en ZRR a été instaurée en 2005 par un amendement au projet de loi relatif au développement des territoires ruraux¹⁰⁰.

- La loi de financement de la sécurité sociale pour 2008 abroge partiellement l'exonération OIG :

- L'exonération OIG est maintenue pour le stock des contrats conclus avant le 1^{er} novembre 2007 pour les établissements d'OIG et l'OIG ayant son siège implantés en ZRR ;
- Les nouveaux contrats, conclus après le 1er novembre 2007, peuvent ouvrir droit à l'exonération Embauches en ZRR dès lors qu'ils remplissent toutes les conditions afférentes à la mesure.

⁹⁹ Article 58.

¹⁰⁰ Article 15 de la Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux.

- L'article 118 de la loi de finances pour 2013 maintient le bénéfice de l'exonération au stock des contrats conclus avant le 1er novembre 2007 si l'établissement a un effectif inférieur à 500 salariés¹⁰¹. Cette modification s'applique aux rémunérations versées à compter du 1er janvier 2013.

- L'article 141 de la Loi de finances pour 2014 introduit la dégressivité de l'exonération pour les rémunérations versées à compter du 1^{er} janvier 2014 et aligne ainsi la mesure sur le barème de l'exonération embauches¹⁰².

Extraits des débats parlementaires de la loi de finances pour 2008 du 19 décembre 2007 :

« Au mois de novembre 2007, c'est-à-dire, en réalité, deux ans après que la disposition a commencé à produire ses effets, vous voulez déjà la détruire ! Il est vrai qu'elle avait été enlevée de haute lutte, contre la volonté des financiers. »
« Les raisons qui nous conduisent à vouloir encadrer ce dispositif tiennent simplement au fait qu'il s'agit d'une mesure très coûteuse, sans limitation de durée et relativement inégalitaire pour ceux qui ne se trouvent pas dans des ZRR. »
« Je ne me fais aucune illusion sur ce qui se passera en 2009 ! Les choses se feront en deux temps, certes, mais cette mesure sera définitivement supprimée, et l'on en reviendra au droit commun des zones rurales ! »
« Cela signifie en effet une mort lente. »
« Cette mesure présente en effet des avantages qu'on ne trouve pratiquement dans aucun dispositif d'exonération. »
« Une grande partie d'entre eux pourra bénéficier de la réduction Fillon. »
« Le coût de ce dispositif est certes important, d'autant qu'il ne répond que très partiellement à l'objectif de création d'emplois nouveaux, puisqu'il s'applique à tous les salariés de ces organismes. »
« Il serait préférable de faire preuve de volontarisme et de soutenir – même si c'est par des mesures exorbitantes du droit commun – la création d'emplois dans les instituts médico-psychologiques, les associations médico-sociales, et dans tous les secteurs à la pointe de la lutte contre la précarité et la pauvreté. Voilà pourquoi nous devons refuser l'adoption de l'article 12. »
« Il reste que l'enjeu n'est pas de savoir quel type d'emploi l'État subventionne, mais quel rôle doivent jouer les pouvoirs publics dans la revitalisation des territoires ruraux, dont on parle beaucoup mais pour laquelle on agit peu. »

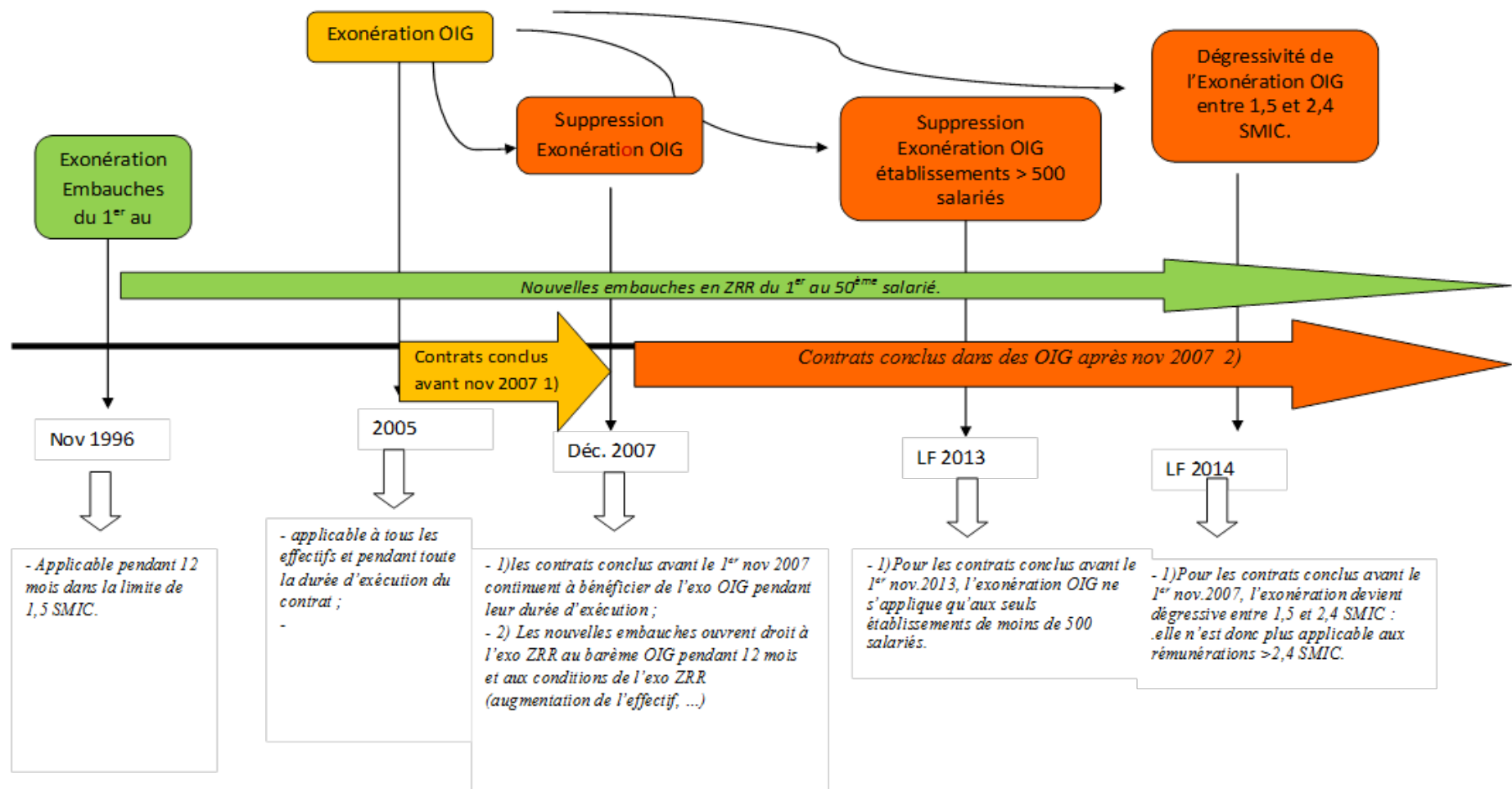
Au total, le coût du dispositif a été divisé par deux entre 2007 et 2013, divisant ainsi son coût et ses effectifs exonérés par 2¹⁰³, pour s'établir en 2013 à 134,6 M€ et 23 639 effectifs exonérés.

¹⁰¹ l'effectif étant apprécié selon les mêmes modalités que celles définies pour déterminer la formule de calcul applicable à la réduction Fillon.

En pratique, il subsiste un léger écart du fait de l'exonération de cotisations au titre du FNAL variable de 0,1 à 0,5% selon l'effectif de l'entreprise applicable aux OIG.

Annexe 3 : en 2007, le montant exonéré au titre de la mesure OIG est de 277,5 M€ et de 45325 effectifs exonérés.

Historique des exonérations sociales ZRR



ANNEXE 11A : EVOLUTION DE L'EXONERATION DES OIG RELEVANT DU REGIME GENERAL

ORGANISMES D'INTERET GENERAL RELEVANT DU REGIME GENERAL	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	variation 2013 / 2007
Effectif total salarié des établissements bénéficiaires de l'exonération OIG	49706	49311	49610	49114	47866	47509	47179	-5%
<i>dont Effectif total salarié des 20 OIG ayant bénéficié des montants d'exonération les plus élevés</i>	<i>3622</i>	<i>3710</i>	<i>3666</i>	<i>3689</i>	<i>4026</i>	<i>4105</i>	<i>3950</i>	<i>9%</i>
Effectif exonéré tous établissements bénéficiaires OIG confondus	45325	37137	32427	29046	26987	25071	23639	-48%
<i>Dont Effectif exonéré des 20 OIG ayant bénéficié des montants d'exonération les plus élevés</i>	<i>3331</i>	<i>3697</i>	<i>3500</i>	<i>3219</i>	<i>3310</i>	<i>3257</i>	<i>3088</i>	<i>-16%</i>
Proportion de salariés des établissements bénéficiaires ouvrant droit à l'exonération OIG.	92%	75%	65%	59%	56%	53%	50%	-41%
<i>Proportion de salariés ouvrant droit à l'exonération OIG au sein des 20 OIG bénéficiant des montants les plus élevés.</i>	<i>91%</i>	<i>100%</i>	<i>95%</i>	<i>87%</i>	<i>82%</i>	<i>79%</i>	<i>78%</i>	<i>-14%</i>
Montant exonéré tous établissements bénéficiaires OIG confondus	277,5	205	178,6	163,1	151,1	144,2	134,6	-51%
<i>Montant exonéré des 20 OIG ayant bénéficié des montants d'exonération les plus élevés</i>	<i>22,1</i>	<i>19,4</i>	<i>18,8</i>	<i>17,6</i>	<i>17,7</i>	<i>17,6</i>	<i>16,8</i>	<i>-24%</i>
Nombre d'établissements bénéficiaires de l'Exonération OIG	4112	3771	3519	3238	3038	2918	2754	-33%
Montant moyen d'exonération par établissement	67 485 €	54 362 €	50 753 €	50 371 €	49 737 €	49 417 €	48 874 €	-28%
<i>Montant moyen d'exonération des 20 OIG bénéficiant des montants les plus élevés (en M€)</i>	<i>1 105 000 €</i>	<i>970 000 €</i>	<i>940 000 €</i>	<i>880 000 €</i>	<i>885 000 €</i>	<i>880 000 €</i>	<i>840 000 €</i>	<i>-24%</i>

Source : Données ACOSS.

ANNEXE 11B : EVOLUTION DE L'EXONERATION DES OIG RELEVANT DU REGIME AGRICOLE

ORGANISMES D'INTERET GENERAL RELEVANT DU REGIME AGRICOLE	2007	2008	2009	2010	2011	2012	variation 2012 / 2007
<i>Effectif total salarié des 20 OIG ayant bénéficié des montants d'exonération les plus élevés</i>	1178	1206	1192	1191	1339	1500	27%
Effectif exonéré tous établissements bénéficiaires OIG confondus	4382	4090	3353	3092	2900	2601	-41%
<i>Dont Effectif exonéré des 20 OIG ayant bénéficié des montants d'exonération les plus élevés</i>	1033	916	660	695	675	693	-33%
<i>Proportion de salariés ouvrant droit à l'exonération OIG au sein des 20 OIG bénéficiant des montants les plus élevés.</i>	88%	76%	55%	58%	50%	46%	-42%
Montant exonéré tous établissements bénéficiaires OIG confondus	13,2	14,1	13,2	12,5	12,7	12,1	-8%
<i>Montant exonéré des 20 OIG ayant bénéficié des montants d'exonération les plus élevés</i>	3,8	3,6	3,2	3,2	3,4	3,7	-3%
Nombre d'établissements bénéficiaires de l'Exonération OIG	346	363	334	311	289	276	-20%
Montant moyen d'exonération par établissement	38 150 €	38 843 €	39 521 €	40 193 €	43 945 €	43 841 €	15%
<i>Montant moyen d'exonération pour les 20 OIG bénéficiaires des montants d'exonérations les plus importants</i>	190 000 €	180 000 €	160 000 €	160 000 €	170 000 €	185 000 €	-3%

Source : Données CCMSA

ANNEXE 12 :

ETUDES ET RAPPORTS SUR L'EFFICACITE ECONOMIQUE DES EXONERATIONS TERRITORIALES

L'évaluation statistique des effets propres des mesures d'exonérations territoriales prises individuellement est un exercice délicat. Plusieurs études récentes ont néanmoins tenté d'apprécier l'efficacité économique des exonérations territoriales et de l'exonération ZRR en particulier. Ces études insistent toutes sur la difficulté et la complexité de l'exercice et ce, pour deux raisons essentielles :

- d'une part, *« l'étude doit d'abord résoudre un problème de données manquantes »* comme le rappelle N. Havet¹⁰⁴; la première partie du présent rapport démontre que cette carence de données est toujours d'actualité s'agissant du dispositif ZRR.
- *« Elle doit ensuite reposer sur un groupe de contrôle représentatif de la situation des bénéficiaires en l'absence de dispositifs »* et utilisent différentes techniques d'appariement à cet effet.

Si toutes ces études reconnaissent la complexité de construire un factuel *« crédible »* et ainsi de tirer un bilan de l'efficacité économique du dispositif, elles ont néanmoins eu le mérite d'appréhender son effet emploi selon différentes méthodologies. Or, ces études présentent un certain nombre de similitudes dans leurs constats et leurs conclusions parmi lesquels :

- Les exonérations territoriales sont jugées de faible efficacité économique par Rathelot & Sillard¹⁰⁵, les auteurs s'étant intéressés aux effets résultant de la création de 41 zones franches urbaines en 2004. ils notent ainsi que *« lorsque l'impact est positif et significatif sur l'activité économique, ayant favorisé le flux brut d'établissements, il reste toutefois modeste par rapport au coût du dispositif »*. Les 41 ZFU de 2^{ème} génération auraient ainsi favorisé un flux brut d'établissements, estimé entre 1400 et 3400 établissements supplémentaires fin 2006; mais selon eux, s'agissant des entreprises déjà installées, *« les importantes exonérations sociales et fiscales n'auraient eu aucun effet significatif sur leur taux de survie, leur niveau d'emploi ou leur santé financière. »*

- Bondonio et Greenbaum¹⁰⁶ constatent les mêmes effets s'agissant des dispositifs américains ; ainsi, selon eux, le zonage crée des effets d'éviction, et notent que *« les deux tiers de l'augmentation des flux d'établissement est attribuable à un déplacement d'activités en provenance de zones non ciblées plutôt qu'à des créations ex nihilo. »*

¹⁰⁴ N. Havet, Octobre 2012, « L'impact des politiques d'exonérations territoriales : méthode d'évaluation et résultats », Groupe d'analyse et de théorie économique Lyon-Saint-Etienne.

¹⁰⁵ Rathelot & Sillard P. (2009), « Zones franches Urbaines : quels effets sur l'emploi salarié et les créations d'établissements ? », Economie et Statistiques, n°415-416, pp. 81-96

¹⁰⁶ Bondonio, D. & Greenbaum, R.T. (2007), « Do local tax incentives affect economic growth ? What mean impact miss in the analysis of enterprise zone policies », Regional science and urban economics 37, 121-136.

- Concernant plus précisément l'exonération de droit commun en ZRR, en 2007, Pascale Lofredi¹⁰⁷ dresse un bilan d'une efficacité économique très relative de l'exonération sociale et ce, en utilisant deux méthodes distinctes pour corriger l'endogénéité du classement en ZRR.

- Enfin, pour Adrien Lorenceau, les zones de revitalisation rurale (ZRR) **n'ont eu "d'effet significatif ni sur l'emploi, ni sur la création d'établissements dans les zones rurales défavorisées"**. Ainsi, l'auteur note que « *s'agissant de l'effet de l'exonération ZRR sur l'emploi et le nombre d'établissements, l'impact en ZRR est proche de 0 et la seule fois où il diffère de 0, il est négatif.* ». Selon lui, « *aucun effet résultant des exonérations ZRR n'apparaît géographiquement en termes d'emplois et d'établissement et ce, quelque soit la méthode retenue*¹⁰⁸ ».

Le 25 juin 2008, le rapport d'information de l'assemblée nationale sur les exonérations sociales, présenté par Yves BUR, souligne la quasi-absence d'évaluation et la très grande variété de chiffres sur le coût de l'exonération OIG, évoquant, sur la base d'un impact direct estimé à moins de 3000 emplois « *un effet d'aubaine considérable* », « *cet exemple devant être regardé comme un cas d'école pour la conduite future à tenir à l'égard des exonérations ciblées pouvant être remise en cause.* »

En 2009, l'évaluation du dispositif, actée par le CIADT du 3 Septembre 2003 et réalisée conjointement par l'IGAS, l'IGF, le CGED et le CGAER, constate que l'évolution du coût du dispositif, multiplié par 11 de 2005 à 2007, est imputable à « *un recours à l'exonération OIG ayant largement dépassé les intentions initiales du législateur* », celui-ci ayant moins contribué aux petites associations du monde rural favorisant le lien social sur ces territoires, cible initiale de l'exonération, qu'aux établissements du secteur médico-social¹⁰⁹.

En octobre 2010, le rapport de Gilles Carrez, député, fait au nom de la commission des finances, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2011, préconise « *de redéfinir les emplois éligibles à l'exonération OIG, le type d'activités et le ciblage territorial de l'exonération OIG* ». Il rappelle en outre les incertitudes pesant sur l'efficacité du dispositif, en termes de création d'emplois, de stabilisation de l'emploi.

En définitive, la Cour des comptes¹¹⁰ conclut en 2010 que, au mieux, « *l'impact des dispositifs ZRR (et ZRU) sur l'emploi et sur la création d'activités ne peut être établi de façon robuste* » et que de toute façon, il semble très réduit sur les territoires concernés.

En 2011, le rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales, présidé par Henri GUILLAUME, inspecteur général des finances, portant sur l'évaluation des 470 dépenses fiscales et 68 niches sociales, juge inefficaces les deux mesures d'exonération sociale en ZRR¹¹¹.

¹⁰⁷ Pascale LOFREDI, Évaluation économétrique des effets de traitement et programmes de développement à ciblage géographique. Le cas des interventions économiques en faveur du développement rural. Doctorat en sciences économiques de l'Université de Bourgogne, Dijon-2007.

¹⁰⁸ Adrien Lorenceau, 2009, « L'impact d'exonérations fiscales sur la création d'établissements et l'emploi en France rurale : une approche par discontinuité de la régression. », *Economie et statistique*, 427-428, 27-62.

¹⁰⁹ Le rapport indique que « 84% du montant total de l'exonération a ainsi bénéficié à des structures du secteur sanitaire et social, et à hauteur de 25% par des établissements hospitaliers ».

¹¹⁰ Conseil des prélèvements obligatoires - Entreprises et "niches" fiscales et sociales - Des dispositifs dérogatoires nombreux - octobre 2010.

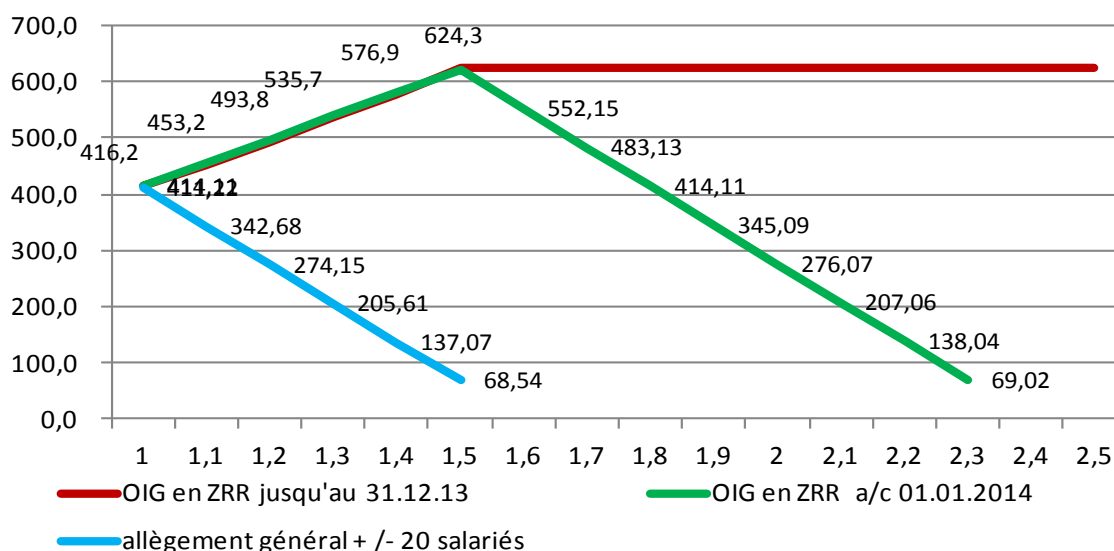
¹¹¹ Rapport de Juin 2011, Fiche NS21 relative à l'exonération pour embauches en ZRR et fiche NS22 relative à l'exonération OIG.

ANNEXE 13 : **MONTANT DE L'EXONERATION OIG APPLICABLE EN 2013** **ET 2014 ET DE L'ALLEGEMENT GENERAL SELON LE NIVEAU** **DE REMUNERATION**

Rémunération mensuelle brute	SMIC	OIG en ZRR jusqu'au 31.12.13	OIG en ZRR a/c 01.01.2014	allègement général +/- 20 salariés	Ecart AG/Exo ZRR Embauches
1 445,42	1,0	416,2	414,11	411,22	2,89
1 589,96	1,1	453,2	455,52	342,68	112,84
1 734,50	1,2	493,8	496,93	274,15	222,79
1 879,04	1,3	535,7	538,34	205,61	332,73
2 023,58	1,4	576,9	579,76	137,07	442,68
2 168,12	1,5	624,3	621,17	68,54	552,63
2 312,66	1,6	624,3	552,15		552,15
2 457,21	1,7	624,3	483,13		483,13
2 601,75	1,8	624,3	414,11		414,11
2 746,29	1,9	624,3	345,09		345,09
2 890,83	2,0	624,3	276,07		276,07
3 035,37	2,1	624,3	207,06		207,06
3 179,91	2,2	624,3	138,04		138,04
3 324,45	2,3	624,3	69,02		69,02
3 469,00	2,4	624,3			
3 613,54	2,5	624,3			
En moyenne :		583,94	399,32	239,88	296,52

Source : DSS

Montant de l'exonération OIG applicable en 2013 et 2014 et de l'allègement général selon le niveau de la rémunération.

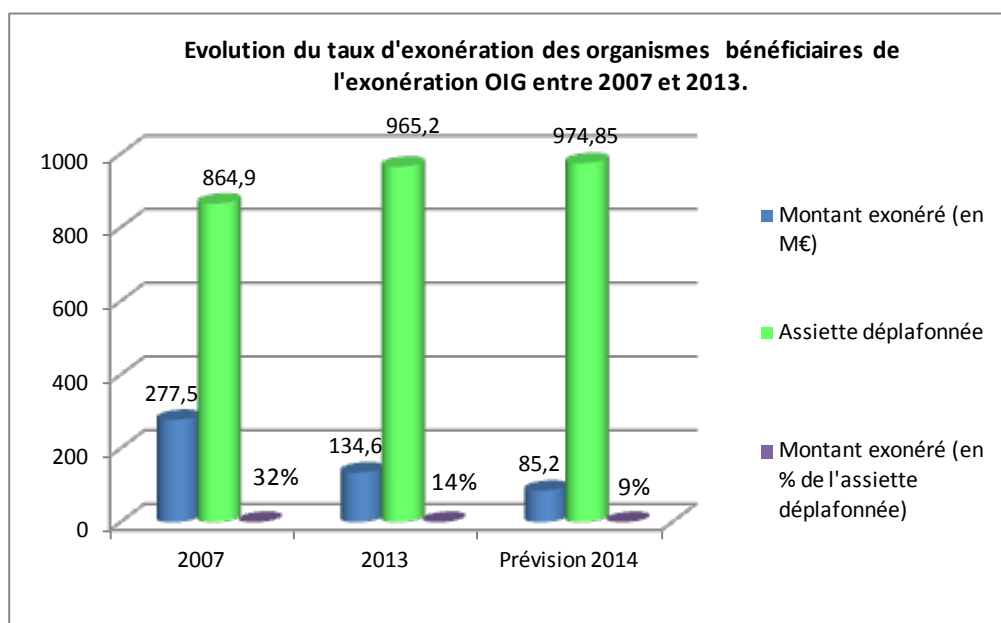


ANNEXE 14 :

EVOLUTION DU TAUX D'EXONERATION ET ESTIMATION DE L'IMPACT DE LA DEGRESSIVITE DE L'EXONERATION EN 2014

Source : IGA-IGAS-CGEDD-CGAER

Tous OIG du régime général bénéficiaires de l'exonération OIG.			
	2007	2013	Prévision 2014
Montant exonéré (en M€)	277,5	134,6	85,2
Effectif exonéré	45325	23639	21984
Assiette déplafonnée	864,9	965,2	974,85
Montant exonéré (en % de l'assiette déplafonnée)	32%	14%	9%
Effectif total	49706	47129	
Assiette annuelle moyenne déplafonnée par salarié	17400	20480	
assiette mensuelle moyenne	1450	1707	
niveau moyen de rémunération	1 SMIC	1,2 SMIC	
Perte d'exonération rému.> 2,4 SMIC = 23639 x 0,07 = - 1654 effectifs X exo max. 624,3€ / mois x 12 soit - 12,4M€ Perte d'exonération rému.(1,6 à 2,4 SMIC) = 23639 x 0,38 = - 8982 effectifs X exo Moy. 4141€ / an soit - 37,2M€			
Entre 2008 et 2009, l'assiette déplafonnée a augmenté de 2,86% et de 4,15%. De 2010 à 2013, l'assiette a augmenté en moyenne de 1% chaque année. L'hypothèse d'une augmentation de 1% a donc été retenue au titre de la prévision 2014.			



Les 20 OIG du régime général les plus bénéficiaires de l'exonération OIG.

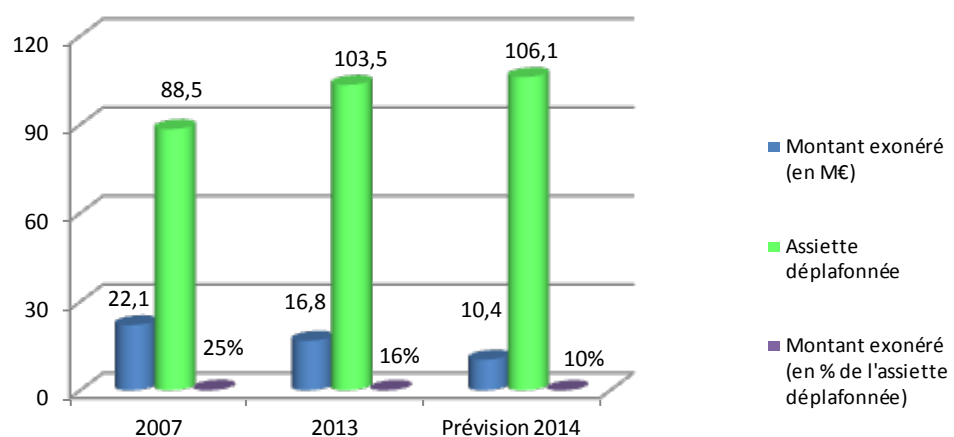
	2007	2013	Prévision 2014
Montant exonéré (en M€)	22,1	16,8	10,4
Effectif exonéré	3331	3088	1908
Assiette déplafonnée	88,5	103,5	106,1
Montant exonéré (en % de l'assiette déplafonnée)	25%	16%	10%
Effectif total	3622	3950	
Assiette annuelle moyenne déplafonnée par salarié	24434	26203	
Assiette mensuelle moyenne	2036	2184	0
Niveau moyen de rémunération	1,4 SMIC	1,5 SMIC	

Perte d'exonération rému. > 2,4 SMIC = 3088 x 0,07 = - 215 effectifs X exo max.
 624,3€ / mois x 12 soit - 1,6M€
 Perte d'exonération rému. (1,6 à 2,4 SMIC) = 3088 x 0,38 = - 1173 effectifs x exo. Moy.
 4141€ / an soit - 4,8M€

Entre 2007 et 2013, l'assiette déplafonnée des 20 OIG a augmenté chaque année en moyenne de 2,63% soit +2,3% en 2008, 2,6% en 2009, 0,5% en 2010, 6,9% en 2011, 1,9% en 2012 et 1,6% en 2013.

Source : ACOSS.

Evolution du taux d'exonération des 20 OIG ayant perçu les montants les plus élevés.



TAUX D'EXONERATION DES ETABLISSEMENTS OIG ;
(Montant exonérations / Assiette salariale des établissements bénéficiaires de l'exonération OIG en ZRR)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 1	35,8%	23,3%	18,3%	16,0%	14,9%	14,1%	13,5%
2 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 2	38,8%	26,3%	21,1%	18,7%	18,0%	17,4%	15,5%
3 - Camp. villes, littoral et vallées urbanisées : classe 3	30,1%	22,4%	18,6%	17,0%	15,7%	14,4%	13,1%
4 - Camp. agricoles et industrielles sous faible influence	33,8%	22,7%	18,7%	17,8%	16,3%	15,7%	14,4%
5 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 1	30,9%	22,4%	19,3%	17,0%	15,5%	14,5%	13,6%
6 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 2	27,6%	20,5%	18,3%	16,2%	15,3%	14,7%	13,9%
7 - Camp. vieilles à très faible densité : classe 3	28,0%	20,9%	17,8%	16,4%	15,1%	14,2%	13,1%
99 - Hors champ (unités urbaines > 10 000 emplois)	35,9%	26,4%	21,1%	18,0%	17,1%	15,5%	14,4%
Total	32,1%	23,0%	19,3%	17,3%	16,0%	15,1%	13,9%

Source : ACOSS, Juin 2014.

Lecture : En 2013, les exonérations d'exonération OIG en ZRR représentent 13,9% de l'assiette salariale des établissements bénéficiaires de cette mesure d'exonération mais 0,03% de l'assiette totale des établissements du secteur privé.

Les taux de couverture s'élèvent à 0,19% en terme d'assiette salariale, 0,14% en termes de nombre d'établissements et 0,13% en termes d'effectifs.

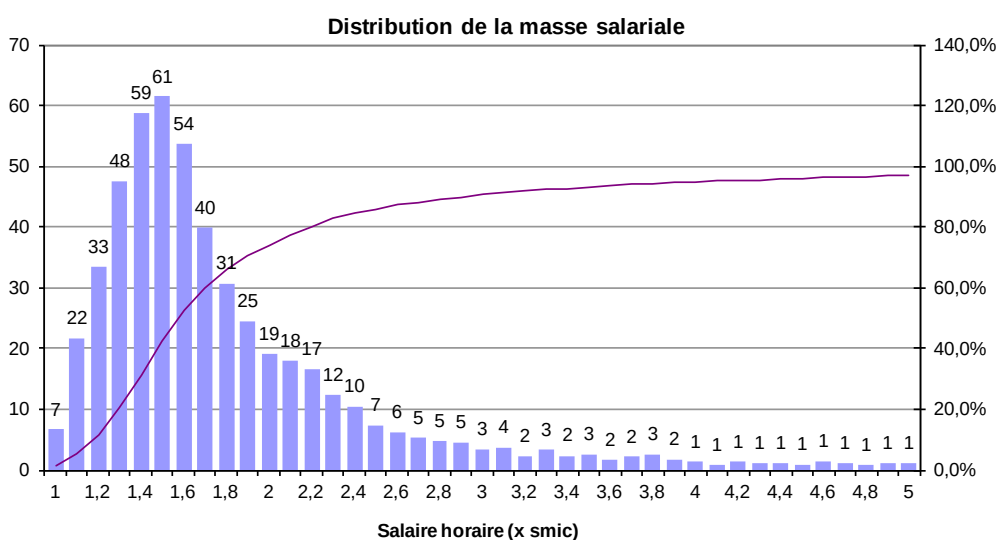
ANNEXE 15A :

DISTRIBUTION DES REMUNERATIONS DES SALAIRES DES ETABLISSEMENTS BENEFICIAIRES DE L'EXONERATION OIG RELEVANT DU REGIME GENERAL

Masse salariale et effectifs exonérés au titre de l'exonération OIG en 2013.

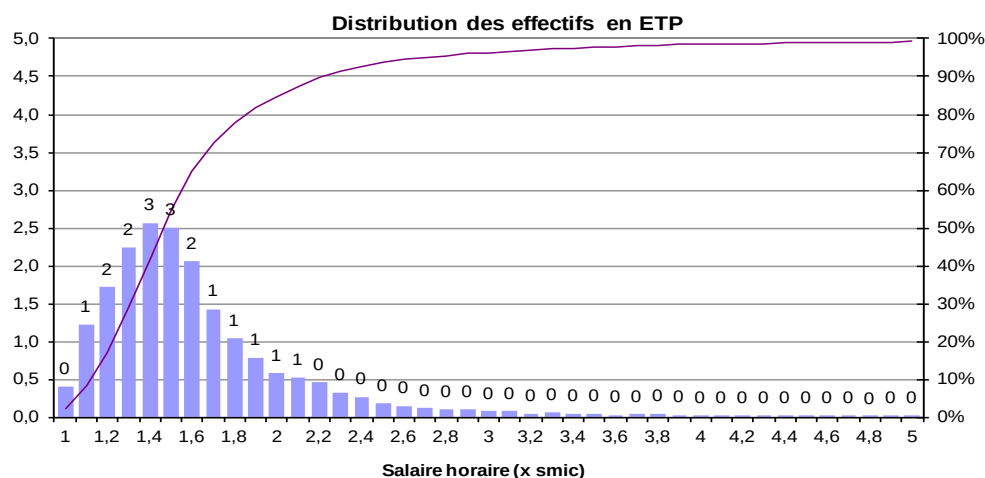
	Masse salariale (en M€)	En Pourcentage de la masse salariale	Effectifs exonéré en ETP	En Pourcentage Des effectifs exonérés
De 1 à 1,5 SMIC	229	53%	10641	55%
De 1,6 à 1,8 SMIC	70	21%	2468	13%
De 1,9 à 2 SMIC	44	8%	1362	7%
De 2,1 à 2,4 SMIC	57	11%	1559	8%
> 2,4 SMIC	83	15%	1413	7%
TOTAL	537	100%	19495	100%

Source : ACOSS-DSS



Source : DSS-ACOSS

Lecture : la masse salariale des rémunérations au plus égales à 1,5 SMIC des établissements OIG bénéficiaires s'élève à 61M€ et représente 43% des ETP.



Lecture : 3000 salariés (en équivalent temps plein) perçoivent une rémunération de 1,5 SMIC. Au total, 10642 salariés perçoivent une rémunération au plus égale à 1,5 SMIC représentant la moitié des ETP.

ANNEXE 15B : DISTRIBUTION DES REMUNERATIONS DES SALARIES DES ETABLISSEMENTS BENEFICIAIRES DE L'EXONERATION OIG RELEVANT DU REGIME AGRICOLE

EMPLOIS DANS LES OIG EXONERES RELEVANT DU REGIME AGRICOLE DE 2007 A 2014									Ventilation de l'ensemble des contrats par tranches de smic						Ventilation des nouveaux contrats (FLUX) par tranches de smic					
					Contrats ZRR_OIG avant 11-2007		Contrats ZRR_OIG après 11-2007		Nombre de contrats			Masse salariale (en M€)			Nombre de nouveaux contrats			Masse salariale des nouveaux contrats (en M€)		
Année	Nombre de contrats	Exonération Globale (en M€)	Contrats ZRR_OIG	Exonération ZRR_OIG (en M€)	Nombre de contrats	Exonération (en euros)	Nombre de contrats	Exonération (en euros)	< 1,5	1,5 à 2,4	≥ 2,4	< 1,5	1,5 à 2,4	≥ 2,4	< 1,5	1,5 à 2,4	≥ 2,4	< 1,5	1,5 à 2,4	≥ 2,4
2005	1 039	0,77	27	0,03	27	32 467	-	-	543	390	106	4,89	8,07	2,37	215	35	22	0,65	0,18	0,12
2007	1 178	3,87	1 033	3,82	1 021	3 811 528	12	3 927	627	436	115	5,56	9,28	2,74	271	42	26	0,79	0,25	0,16
2008	1 206	3,78	916	3,65	719	3 494 001	197	153 865	657	439	110	6,04	9,67	2,47	326	55	30	1,04	0,28	0,13
2009	1 192	3,58	660	3,20	579	3 001 349	81	200 236	651	418	123	6,43	10,04	2,47	321	40	38	1,24	0,32	0,16
2010	1 191	3,59	695	3,29	588	3 029 273	107	262 707	565	486	140	6,08	11,07	2,76	226	72	43	0,92	0,61	0,16
2011	1 339	3,80	675	3,41	566	3 001 017	109	413 918	663	502	174	6,90	11,54	3,05	285	69	52	1,42	0,57	0,25
2012	1 500	4,32	693	3,79	528	2 945 019	165	844 626	758	557	185	8,29	12,82	3,68	347	135	54	2,05	1,55	0,51
Variation 2007/2012	27%	12%	-33%	-1%	-48%	-23%	1275%	21408%	51%	37%	12%	33%	52%	15%	65%	25%	10%	50%	38%	12%

Source : CCMSA.

ANNEXE 16 :

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Services du premier ministre

Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR)

M. Eric DELZANT, Délégué interministériel ;
M. Max BARBIER, Chargé de mission.
M. ROUSSEZ, Chargé de mission, Observatoire des territoires

Ministère de l'économie et des finances

Direction générale des finances publiques (DGFIP)

M. Pierre HARYMBAT, Administrateur des Finances publiques adjoint, Chef de la section de fiscalité professionnelle ;
Mme Catherine BRIGANT, Sous-directrice des missions foncières, de la fiscalité du patrimoine et des statistiques
Mme Patricia LEMESLE, Adjointe de la chef de bureau GF-3C ;
Mme Maelenn DANIEL, Chargé de mission fiscalité personnelle ;
M. Rémi TOMASENA, Chargé de mission fiscalité locale.

Direction de la législation fiscale (DLF)

M. Stéphane CREANGE, Chef de bureau B2 Législation financière ;
Mme Carole AUTRET, Responsable de section ;
Mme Stéphanie GRANGIER, Responsable de section.

Ministère de l'intérieur

Mme Anne-Marie ESCOFFIER, Ministre déléguée à la décentralisation ;
M. David PHILOT, Directeur de cabinet adjoint

Direction générale des collectivités locales (DGCL)

M. Serge MORVAN, Directeur général ;
Mme Françoise TAHERI, Sous-directrice en charge des finances locales et de l'action économique.

Ministère de la décentralisation, de la réforme de l'Etat et de la fonction publique

M. Jean-Yves RAUDE, Directeur de cabinet de la ministre Marie-Lise LEBRANCHU ;
M. Camille VIELHESCAZE, Conseiller finances locales et solidarités territoriales

Ministère du logement et de l'égalité des territoires

M. Etienne CHAMPION, Directeur adjoint de cabinet
Mme Aline CREIGNOU, Conseillère technique au cabinet de la Ministre
M. Nicolas THIERRY, Conseiller technique

Ministère des affaires sociales et de la santé

Direction de la sécurité sociale

M. Nicolas HUBERT, Chef du bureau 5B législation financière.

Inspection générale des affaires sociales (IGAS)

Mme Christine DANIEL, Inspectrice générale. (à voir)

Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social

Direction de l'animation, de la recherche des études et statistiques(DARES)

Mme Christel COLIN, Chef de service adjoint au directeur
M. Philippe ZAMORA, Sous directeur « Suivi et Évaluation des Politiques de l'Emploi et de la Formation Professionnelle »
M. François GUILLAUMAT-TAILLET, Chef du département Politiques de l'Emploi
M. Fabien DELMAS, Chargé d'études au département Politiques de l'Emploi

Ministère de l'agriculture

Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA)

Mme Karine NOUVEL, Directrice de la Direction des Entreprises et Partenariats Associés
M. Patrick Le BOURHIS, Responsable du département cotisations - DERS
M. Mohamed JARDON, Département Cotisations
M. Pierre BATTAGLINI, Sous-directeur de la Direction Comptable et financière
M. Marc PARMENTIER, Responsable du département Cotisations/DERS
M. Alain PELC, Directeur des études des répertoires et des statistiques.

Etablissements publics nationaux

Agence Centrale des Organismes de Sécurité sociale (ACOSS)

M. Alain GUBIAN, Directeur des études et statistiques, Directeur financier
Mme Gabrielle HOPPE, Directrice de cabinet, secrétaire générale, Directrice de la communication
Mme Laure SANCHEZ-BRKIC, Sous -directrice de la réglementation et de la sécurisation juridique.
Mme Anne-Laure ZENNOU, Statisticienne à la Direction des Etudes, de la statistique et de la prévision (DIREP).
Mme Rachel KHAMMAR, Sous-direction de la réglementation et de la sécurisation juridique à la DIRRES.
Mme Annabel KLEIN, Responsable du service Observatoire des cotisants – DISEP.

Associations nationales

Association des Maires de France (AMF)

M. ROLLON MOUCHEL BLAISOT, Directeur général
Mme Annick PILLEVESSE, Chef du service « conseil juridique et documentation »
Mme Barbara TREUTENAERE, Conseillère juridique et documentation.

Région Franche Comté – Département du Doubs

Services de l'Etat

M. Stéphane FRATACCI, Préfet de la région Franche Comté, Préfet du Doubs
M. Joel MATHURIN, Secrétaire général de la préfecture de Franche Comté
M. Pierre-François GUYENET, Chef du service Coordination interministérielle départementale, préfecture du Doubs
M. Jérôme RUPT, Bureau du cabinet, Préfecture de Franche Comté
M. Bruno CHARLOT, Sous-préfet de Pontarlier
M. J. LEROUX-HEURTAUX, Sous-préfet de Montbéliard
M. Eric BAILLY MAITRE, Chef du bureau des affaires général, Directeur administratif adjoint du SGAR

M. Martial FIERS, Directeur, Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations du Doubs
M. Sylvain EME, Adjoint du Directeur, Directeur du pôle Gestion publique, Direction régionale des finances publiques de Franche Comté
M. Christophe NUSSBAUM, Directeur adjoint, Direction départementale des territoires du Doubs
Mme Nathalie BERTIN, Directrice adjointe, Chef de service développement économique local, Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Franche Comté

Etablissements publics

M. Philippe LEBUCLE, Comité départemental du tourisme du Doubs
Mme Lucrèce BOITEUX, Présidente régionale de la Mutualité sociale agricole de Franche Comté
Mme Véronique SOHIER, Directrice adjointe de la Mutualité sociale agricole de Franche Comté
Mme Stéphanie GOUYER, Responsable des cotisations, Mutualité sociale agricole de Franche Comté
Mme Anne BARRALIS, Directrice régionale, URSSAF de Franche Comté
M. Jean-Louis TIRRIGLIANI, Directeur régional adjoint

Entreprises

M. Raymond BERTIN, Président de la scierie Bertin Jurasciages, Directeur de la société SOLIBOIS
M. Alain LAB, Dirigeant de la société Tradi-Bois
M. JM VUILLEMIN, Directeur de Cerfrance Doubs, société d'expertise comptable.

Associations

M. Jean VIAL, Président de l'association TRI
M. Damien FAIVRE, Directeur de l'association TRI
M. Philippe JOLY, Directeur de l'association La nasse du trésor,
M. Alain MICHEL, Président de l'association Artisans de paix

Organismes consulaires

M. Gabriel BAULIEU, Directeur général, Chambre interdépartemental d'agriculture Doubs-territoire de Belfort
Mme Virginie CHESSEL, Responsable du service économique, Chambre des métiers et de l'artisanat du Doubs
M. Daniel CRETIN, Elu du collège employeur, Chambre des métiers et de l'artisanat du Doubs
M. Laurent SAGE, Directeur des études économiques et territoriales, Chambre de commerce et d'industrie du Doubs

Collectivités locales

M. Pierre MAGNIN-FEYSOT, Vice-président, Délégué aux finances – fonds européens – mobilités internationales, Conseil régional de Franche Comté
M. Laurent MOYNAC, Directeur général adjoint chargé de l'aménagement durable et des mobilités, Conseil régional de Franche Comté
M. Etienne PETITMENGIN, Directeur général adjoint, Pôle Solidarités et cohésion sociale, Conseil général du Doubs
M. Pascal BRENIERE, Directeur général adjointe des services, Pôle Administration des ressources, Conseil général du Doubs
M. Jean-Christophe JACQUIN, Directeur adjoint, Conseil général du Doubs
M. Eric FAIVRET, Directeur du développement et de l'appui aux territoires, Conseil général du Doubs
M. Sébastien HOUTTEMENT, Chef du service Conseils aux maires et développement des territoires, Conseil général du Doubs
M. Philippe PAUL, Directeur de l'agence économique du Doubs « Développement 25 »
M. Jacky BOUVARD, Président, Communauté de communes du pays de Rougemont
Mme Sophie CASSARD, Directrice, Communauté de communes du pays de Rougemont
M. Serge CAGNON, 1^{er} Vice-président, Communauté de communes de Saint Hippolyte
M. Jean-Jacques VENDITTI, Président, Communauté de communes de Saint Hippolyte
Mme Jocelyne JOLIOT, Présidente, Communauté de communes de Montbenoit
M. Jean-Marc SAILLARD, Président, Communauté de communes des Hauts du Doubs
M. Albert GROSPERRIN, Président, Communauté de communes de Pierrefontaine-Vercel
M. Fabrice MERCIER, Directeur général des services, Communauté de communes de Pierrefontaine-Vercel
Mme Isabelle NICOD, Présidente, Communauté de communes des premiers sapins
M. Christian BRAND, Président, Communauté de communes du vallon de sancey
M. Ludovic SIXDENIER, Agent de développement Communauté de communes entre Dessoubre et Barbèche
Mme Maryse MAINIER, Représentant le président de l'association des maires ruraux

Région Franche Comté – Département de la Haute-Saône

Services de l'Etat

M. Arnaud COCHET, Préfet de la Haute-Saône
M. Laurent SIMPLICIEN, Secrétaire général de la préfecture de Haute-Saône
M. Jean-Luc BLONDEL, Sous-préfet
Mme Evelynne CARD, Bureau des interventions financières de l'Etat, Préfecture de la Haute-Saône

Mme Huguette THIEN-AUBERT, Directrice, Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Haute-Saône
M. Dominique ALFONSI, Directeur, Direction départementale des finances publiques de la Haute-Saône
M. Eric LERHS-IRIARTE, Responsable du pôle gestion fiscale, Direction départementale des finances publiques de la Haute-Saône
Mme Martine CHEVASSUT, Responsable de la cellule Europe et gestion des aides

Direction départementale des territoires de la Haute-Saône

Mme Véronique TISSERAND, Déléguée territoriale, Agence régionale de santé de Franche Comté
M. Pierre GORCY, Directeur de l'animation territoriale, Agence régionale de santé de Franche Comté

Entreprises

M. Dominique GROSJEAN, Co-gérant de la société Gaio
M. Hugues D MISCAULT, Président de la société Distillerie Paul Devoille

Associations

Mme Catherine CHAUSSE, Présidente de l'association Patrimoine et Environnement
M. Cédric TERRAZ, Directeur de la Maison familiale rurale de Chargey Les Gray
M. Bruno PLAGNE, Directeur de la Maison familiale rurale de RIOZ
M. Jean-DROUHARD, Directeur de la Maison familiale rurale de Montbozon

Organismes consulaires

M. Thierry CHALMIN, Président, Chambre d'agriculture de la Haute-Saône
Mme Catherine FILPA, Secrétaire générale, Chambre des métiers et de l'artisanat de la Haute-Saône
M. Jean-Marie EUVRARD, Président, Chambre de commerce et d'industrie de la Haute-Saône

Collectivités locales

M. Yves KRATTINGER, Sénateur, Président du Conseil général de la Haute-Saône
M. Michel WEYERMANN, 1^{er} Vice-président du Conseil général de la Haute-Saône
M. Alain BLINETTE, Conseiller général de la Haute-Saône, Président de la communauté de communes du Val de Gray

M. Gilles TEUSCHER, Conseiller général, Maire de Champlitte
M. Jean-Paul CARTERET, Conseiller régional de Franche-Comté, Président des Maires ruraux de Haute-Saône
M. Jacques THEULIN, Vice-président de l'association des Maires de France de la Haute-Saône

Mme Nicole MILESI, Présidente, Communauté de communes des Monts de Gy
M. Jean-Luc QUIVOGNE, Adjoint au Maire de Jussey, 1^{er} adjoint de la communauté de communes des Hauts du Val de Saône, Président de l'UIMM de Haute-Saône
Jean-Pierre MAUPIN, Maire de Dampierre sur Salon
M. Frédéric DEBELY, Maire d'Amblans-et-Velotte
M. Emile NEY, Maire de Bucey Les Gy
M. Michel RENEVIER, Maire de Charcenne
Mme Catherine BOURGEOIS, Adjointe au maire de Pesmes
M. Emmanuel GAGNEUX, Directeur général adjoint des services départementaux, Directeur de la solidarité et de la santé publique, Conseil général de la Haute-Saône
Mme Sophie SKRZYPCZAC, Directrice de l'aménagement et du développement durable, Conseil général de la Haute-Saône

Région Languedoc-Roussillon – Département de la Lozère

Services de l'Etat

M. LAMBERT, Préfet de la Lozère
Mme DEMIGUEL, Secrétaire générale de la préfecture
Mme BONNARD, Sous-préfète de Florac
M. LOMI, Directeur, Direction départementale des territoires de la Lozère
M. LANGLET, Directeur adjoint, Direction départementale des territoires
M. MEFFRAY, Directeur, Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de la Lozère

Mme MARON-SIMONET, Déléguée territoriale de l'Agence régionale de la santé du Languedoc Roussillon

Parlementaires

M. MOREL A L'HUISSIER, Député, maire de Fournels et président de la communauté de communes des Hautes Terres
M. BERTRAND, Sénateur

Conseil général

M. POURQUIER, Président du Conseil général de Lozère
M. MORATILLE, Directeur général des services, Conseil général de Lozère

Associations

M. POMMIER, Directeur général, Association « le Clos du Nid »,
M. BARDOU, Directeur général, Association lozérienne de lutte contre les fléaux sociaux
M. COURTES, Responsable de mission locale
M. CLOT, Responsable, Office départemental du tourisme de la Lozère

Etablissements publics

Mme BONNAL, Responsable, EHPAD de Fournels
Mme DALLE, Expert comptable, EHPAD de Fournels
Mme VIRUEGA et M. BOGROS, Responsable de Equiphoria, EHPAD de Fournels
M. VANWYNENDANE, M. MENRAS, M. FANGUIN, M. ALBA, M. KNAUSZ, Mme BREUIL, Responsables d'EEPAD et MAS (Grandrieu, Chateauneuf de Randon, de Mende, St Alban sur Limagnole, la Canourgue...les Genêts)
M. DUVAL, Sous directeur chargé du recouvrement, Caisse commune de Sécurité sociale et de la MSA (CCSS) de Lozère
Mme VEDRINES, Responsable du service recouvrement, CCSS de Lozère
M. GROUVEL, Agent comptable, CCSS de Lozère
M. MASSA, Sous directeur en charge du contentieux, CCSS de Lozère
M. VOINIER, Sous-directeur, Caisse de la mutualité sociale agricole de Lozère.

Collectivités locales

Mme BREMON, Maire de grèzes
M. SOUCHON, Président de la communauté de communes du Haut Allier
Mme LEPETIT, Maire de villefort
M. MALAVAL, Maire de langogne
M. HUGUET, Maire de Florac M. ASTRUC, Président de la communauté de communes de la Terre de Peyre

Représentant de l'AMF

M. BLANC, ancien ministre, Président de l'association des maires, maire de la Canourgue, président de la communauté de communes du Lot, Aubrac et causse et président du Clos du Nid

Chefs d'entreprises

Mme BROS, Secrétaire générale du MEDEF, Lozère
M. RODIER, Président de l'UPIL,
Mme MICHEL, responsable de l'entreprise Loginfo
Mme COUDERC, Gérante, société France Resille
M. PRIEUR
M. CAPLAT, Dirigeant de l'entreprise bien manger.com

Organismes consulaires

M. JULIER, Président de la chambre de commerce et d'industrie
M. OZIOL, Directeur de Lozère Développement
M. MURCIA, Président, Chambre de Métiers et de l'Artisanat de Lozère
M. DELMAS, Directeur, Chambre de Métiers et de l'Artisanat de Lozère
M. CHABALIER, Directeur de la chambre d'agriculture de Lozère
M. MAURY, Président de la chambre des experts comptables

Région Midi-Pyrénées – Département de l'Aveyron

Services de l'Etat

Mme Cécile POZZO DI BORGO, Préfète

Mme Anne BALLEREAU, Sous-préfète de Millau

Mme LENGLET, Secrétaire général de la préfecture

M. COCHE, Directeur, Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de l'Aveyron,

M. DRUBIGNY, Directeur adjoint, Direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations de l'Aveyron

M. BODA, Directeur, Direction départementale des territoires de l'Aveyron

M. CHAPUT, Directeur départemental, Direction départementale des finances publiques (DDFIP) de l'Aveyron,

M. BESSIERE, Responsable de pôle, DDFIP de l'Aveyron

Caisse de sécurité sociale et MSA

M. CAZOTTES, Directeur de l'URSSAF de l'Aveyron

Mme RIOLS SAEZ, URSSAF de l'Aveyron

Parlementaires

M. FAUCONNIER, Sénateur

Mme ESCOFFIER, Sénatrice

Mme MARCEL, Députée

M. MARC, Député

Conseil général

M. ANGLARS, Vice-président, Conseil général de l'Aveyron

Mme BASTIDE, Directrice générale adjointe, responsable du pôle aménagement et développement du territoire, Conseil général de l'Aveyron

M. DELGADO, Responsable du pôle solidarité, Conseil général de l'Aveyron

Etablissements publics

M. DELMAS, Coordonnateur de la Maison des Jeunes et de la Culture de Sébazac Concourès.

Collectivités locales

M. LABORIE, Président, Communauté de Communes de Larzac, Causses, Templiers et Vallées

M. GRIMAL, Président de l'Association Départementale des Maires

Mme ALIES, Maire de Belmont sur Rance , conseillère générale

M. PRETRE, Président de la Communauté de Communes de Millau

M. TEISSIER, Directeur de la communauté d'agglomération du grand Rodez

M. CALMETTES, Directeur général de Aveyron Expansion

Chefs d'entreprises

M. NASSIET, Président directeur général, Ita Moulding

M. LECLERC, Président, MJ2T Technologies

M. DECEMBRE, Responsable, La Trancherie de la Jasse
M. OLIVIER, Gérant de Techmay Logetic
M. BALDET, Directeur, Menuiseries Baldet
M. VERDIE, Directeur de Verdie Voyages
M. FOUCAULT, Directeur de RM Ingenierie accompagné de Mme VERNHES
M. GUY, Directeur de l'entreprise Melila
M. SAINT MARTIN, Responsable de la Chambre des experts comptables de l'Aveyron

Organismes consulaires

M. ROUSSEL, Directeur général, Chambre d'agriculture de l'Aveyron
Mme FONTANIE, Directrice générale adjointe, Chambre de commerce et d'industrie de l'Aveyron
Mme DESTEFANIS DUPIN, Secrétaire générale, Directrice des services, Chambre de métiers et de l'artisanat de l'Aveyron.

* * * * *