

**Commission des Finances de l'Assemblée nationale**

Audition du 13 octobre 2023 à l'initiative de MM. Christian Baptiste et Tematai Le Gayic  
Rapporteurs spéciaux sur la mission budgétaire outre-mer du PLF 2024

**Propos liminaires**

Créée en 1986, la Fédération des Entreprises des Outre-mer (FEDOM) est une association loi 1901 qui regroupe la quasi-totalité des organisations socio-professionnelles des territoires ultramarins : MEDEF territoriaux, associations de promotion de l'industrie, les CCI et CMA, mais également les structures professionnelles sectorielles (BTP, tourisme, agroalimentaire, distribution, digital, maritime...), ainsi que des entreprises ultramarines et des grands groupes français ayant des liens étroits avec les Outre-mer adhérents en direct.

Forte de cette large représentativité, la FEDOM s'attache principalement à faire émerger des visions communes aux acteurs économiques des Outre-mer et les soutenir auprès des pouvoirs publics nationaux (Gouvernement et Parlement), ainsi qu'à formuler des propositions crédibles et responsables fondées sur des analyses et des évaluations les plus pertinentes et techniques possibles de nature à améliorer l'efficacité des politiques publiques en faveur du développement économique et de l'essor des entreprises outre-mer.

**QUESTION 1 : *Quel regard les entreprises ultramarines portent-elles sur l'évolution de la situation économique dans les outre-mer ?***

Les entreprises ultramarines ont besoin d'un cap clair et de politiques publiques ambitieuses, stables et lisibles dans le temps leur garantissant les meilleures conditions de leur croissance, de leur capacité d'embauche et de leur transformation. Et ce d'autant qu'elles ont été récemment fragilisées par les difficultés économiques engendrées par la crise sanitaire, le déclenchement de la guerre en Ukraine, la flambée des prix et la hausse des taux d'intérêt, engendrant un climat des affaires qui s'assombrit :

- Les chiffres récents révélés par l'IEOM/IEDOM sur les défaillances d'entreprises sur certains territoires ultramarins sont particulièrement inquiétants : le 2ème trimestre se caractérise par une nette dégradation dans les Outre-mer (+40,7 % par rapport au 2ème trimestre 2022 contre +33,9 % pour l'Hexagone), cette accélération est particulièrement brutale en Martinique (+79,4 %), à La Réunion (+64,2 %) et en Nouvelle-Calédonie (+52,8 %) ;
- La situation est particulièrement préoccupante dans le secteur du BTP et du logement. Elle appelle les pouvoirs publics à la plus grande vigilance. Nous y reviendrons à la question 6 ;
- La crise de l'eau à Mayotte, les problèmes d'eau en Guadeloupe handicapent la vie quotidienne, l'activité économique, le développement du tourisme ; tandis qu'en Guyane la filière forêt-bois et les opérateurs miniers attendent un soutien actif des pouvoirs publics.

Les entreprises n'en demeurent pas moins résilientes. Elles cherchent à investir pour créer de la valeur et de l'emploi, contribuer au déploiement du territoire et assumer leurs responsabilités sociétales et environnementales. Les initiatives telles que les Assises de l'Industrie à Mayotte (annulées à cause de la crise de l'eau), le cycle de séminaires « *Les entreprises au cœur de la transition énergétique* » organisés par la FEDOM ou encore les prochaines Assises de la Construction Durable en Outre-mer, témoignent de la vitalité de l'économie ultramarine.

**QUESTION 2:** *Quelles sont vos attentes et vos inquiétudes, vos motifs de satisfaction ou d'insatisfaction relativement aux projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale pour 2024 ?*

S'agissant des quelques mesures spécifiques outre-mer présentes dans le PLF pour 2024 tel que présenté par le Gouvernement en conseil des ministres, il faut retenir :

- À l'article 5 du PLF 2024 relatif au nouveau crédit d'impôt au titre des investissements en faveur de l'industrie verte, l'inscription d'une majoration de 20 points au bénéfice des investissements réalisés dans les régions ultrapériphériques (taux de crédit d'impôt porté à 40%) ;
- À l'article 6 relatif à l'aménagement de la fiscalité du logement, la suppression du critère géographique (être situé dans une commune Quartier Prioritaire de la Ville – QPV-) pour le bénéfice du crédit d'impôt en faveur des opérations de rénovation et de réhabilitation des parcs de logements sociaux de plus de 20 ans dans les départements et régions d'outre-mer réalisées par les bailleurs sociaux publics. Cette mesure est bienvenue et nous saluons cette avancée importante. En revanche, ni cet article 6, ni d'ailleurs aucun autre article de ce PLF 2024, ne propose de réponses appropriées face à la disparation annoncée du PINEL majoré Outre-mer, dont les conséquences vont être désastreuses sur le financement de la construction de logements intermédiaires neufs, avec des besoins importants notamment à la Réunion. La FEDOM alerte depuis plusieurs mois ce sujet. Elle formulera des propositions dans le cadre du débat parlementaire.
- À l'article 55 relatif à l'extension du champ de la continuité territoriale en outre-mer, la traduction de l'engagement du Gouvernement pris au CIOM d'élargir le champ des bénéficiaires des dispositifs de continuité territoriale outre-mer autour de trois nouveaux volets.

Après l'examen de la première partie du PLF 2024 en Commission des finances et à la suite du texte adopté par l'Assemblée nationale samedi 21 octobre, certains ajouts significatifs peuvent être soulevés :

- À l'article 7 bis (nouveau) relatif à l'intégration de l'ensemble des activités industrielles ainsi que des activités de réparation navale et des activités d'édition de jeux vidéo au bénéfice du régime renforcé des abattements fiscaux prévus par le dispositif de la Zone Franche d'Activité Nouvelle Génération (ZFANG). S'il convient de saluer cette avancée, nous regrettons toutefois qu'une partie des autres activités composant la filière nautisme (les shipchangers notamment) n'aient pas pu être intégrée dans ce périmètre. Nous formulons le vœu que cela puisse être rectifié par le Sénat afin de redonner une cohérence d'ensemble et une symétrie parfaite entre les différents régimes d'aide d'Etat spécifiques applicables Outre-mer (LODEOM sociale et LODEOM fiscale).
- À l'article 7 quater (nouveau) relatif à la suppression de la condition de localisation géographique applicable aux opérations de rénovation et de réhabilitation de logements sociaux

réalisés dans les collectivités d’Outre-mer, dans le cadre de la réduction d’impôt prévue à l’article 199 undecies C du CGI. Il s’agit, par parallélisme des formes avec les dispositions applicables aux DROM prévues à l’article 6, d’étendre à toutes les communes de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie Française le bénéfice de la réduction d’impôts en faveur des bailleurs sociaux de ces territoires, pour le financement de leurs opérations de rénovation et de réhabilitation de leurs parcs de plus de 20 ans. Nous saluons l’inscription de cette mesure bienvenue.

- À l’article 27 bis (nouveau) relatif au duty free tourisme. Cette disposition met en conformité les exonérations de taxes et d’accises prévues dans le cadre de l’expérimentation du dispositif dit duty-free tourisme avec les dispositions du droit européen des aides d’État relatives aux aides de minimis et décalant la date d’abrogation du dispositif du 1er janvier 2026 au 1er janvier 2027 et, corrélativement, la date de son évaluation. Les aides accordées dans le cadre de ce dispositif sont ainsi soumises aux plafonds de 200 000 € par entreprise sur une période de trois exercices fiscaux, et de 30 000 € sur la même période pour les entreprises du secteur de la pêche et de l’aquaculture. La FEDOM formule le vœu que la mise en œuvre opérationnelle de ce dispositif, introduit il y a désormais près de 4 ans, pourra se faire désormais très rapidement, dès l’adoption définitive du PLF 2024.
- À l’article 7 ter (nouveau), issu d’un amendement du rapporteur général du budget, lequel prévoit, sans la moindre analyse d’impact préalable et sans aucune concertation :
  - de supprimer totalement le bénéfice de l’aide fiscale outre-mer sur les meublés et gîtes touristiques ;
  - de supprimer totalement le bénéfice de l’aide fiscale sur les véhicules de tourisme (notamment les locations de voitures), à l’exception des véhicules destinés à l’usage des taxis, des agriculteurs et de la mine ;
  - de supprimer le bénéfice de l’aide fiscale en faveur des biens destinés à la consommation des particuliers. Nous comprenons qu’il s’agirait des chauffes-solaires, notamment.
  - d’ouvrir le bénéfice de l’aide fiscale à l’investissement outre-mer en faveur des investissements réalisés pour l’installation et l’acquisition des panneaux photovoltaïques des entreprises ;
  - d’intégrer les coûts d’acquisition du foncier dans le calcul de la base éligible pour le bénéfice de l’aide fiscale à l’investissement outre-mer pour les opérations de rénovation et de réhabilitation de friches hôtelières et industrielles.

Cet amendement s’appuie sur certains développements du rapport d’évaluation du régime d’aide fiscale à l’investissement productif en Outre-mer de l’Inspection Générale des Finances, publié le 6 octobre dernier. Au demeurant, certaines des propositions de ce rapport sont manifestement mal étayées, et d’ailleurs, le rapport lui-même propose de s’abstenir de toute modifications, même marginales, en l’absence d’améliorations des processus de contrôle par l’administration.

Si les deux dernières mesures sont positives (sous réserves de quelques modifications techniques), les trois premières mesures de suppression – sans ciblage, et appuyées sur aucune étude d’impact - seraient lourdes de conséquence pour l’activité et l’emploi Outre-mer, en particulier dans le secteur touristique, notamment à La Réunion.

En effet, le montant de la dépense fiscale générée par les investissements qui font l’objet des mesures de suppression serait de l’ordre de 160 millions d’euros en 2022 pour l’ensemble des outre-mer : soit

59,6 millions d'euros pour les véhicules de tourisme, 13,8 millions d'euros pour les meublés touristiques et 86,7 millions d'euros pour les chauffe-eaux solaires. Ce sont des milliers d'emplois, dans le secteur touristique notamment, qui seront directement impactés si ces mesures de suppression étaient adoptées en l'état.

La FEDOM travaille, d'ici à la fin de la navette, à formuler des propositions, en relais des organisations économiques ultramarines, pour ajuster au mieux ces dispositifs d'aide à l'investissement productif sans les supprimer.

1. Concernant le sujet des véhicules de tourisme, et notamment des loueurs :

Afin d'encadrer et de limiter les usages qui ne seraient pas reliés à l'activité touristique, il pourrait par exemple être proposé de réserver le bénéfice de l'aide fiscale pour les véhicules électriques, hybrides ou thermiques basse consommation en fonction d'un seuil d'émission CO2 à définir. A ceci s'ajouterait une condition de plafond d'acquisition par véhicule (50 000 €). La définition du seuil et du plafonds se ferait en concertation avec les loueurs. La FEDOM soulève aussi le fait que, s'agissant du maintien de l'aide fiscale pour les véhicules de tourisme utilisés pour les activités agricoles, la sylviculture et l'aquaculture pourraient être exclues du dispositif, étant donné qu'au regard de la nomenclature NAF, ces deux derniers secteurs ne relèvent pas du secteur agricole. S'agissant de la mine, à vérifier que les sous-traitants éligibles sont bien inclus également.

2. Concernant le sujet des meublés touristiques :

Afin d'encadrer le dispositif, il pourrait être précisé dans la loi la nécessité d'offrir des services de para-hôtellerie classée et d'être enregistré auprès de la mairie. La durée d'obligation de conservation pourrait être étendue à 15 ans (comme pour l'hôtellerie).

3. Concernant les chauffe-eaux solaires :

La suppression sèche du bénéfice de l'aide fiscale n'est pas une bonne mesure. Il y a une filière qui va du jour au lendemain s'écrouler. Par ailleurs, cela enverra un « mauvais signal » alors que le verdissement de l'économie et la transition énergie sont prônées, en refaisant également la même erreur qu'en 2008/2009 avec la suppression sèche du bénéfice de l'aide fiscale sur le photovoltaïque (dont on conçoit aujourd'hui qu'il faut le réintégrer). Afin de sécuriser le dispositif, des mesures d'encadrement de la base éligible, voire de subordination à l'agrément dès le 1<sup>er</sup> euro pourraient être envisagées.

Par ailleurs, quelques ajustements techniques seraient également bienvenus sur les 2 autres mesures positives contenues dans cet article 7 ter (nouveau) du PLF 2024 :

4. Concernant l'intégration dans le calcul de la base éligible au bénéfice des aides fiscales à l'investissement des coûts d'acquisition des friches industrielles ou hôtelières en cas de réhabilitation lourde :

La FEDOM souligne qu'il s'agit d'une vraie avancée et d'une bonne mesure. Toutefois, deux des 4 critères pour le bénéfice de cette disposition peuvent poser des difficultés. S'agissant du troisième critère relatif au changement de destination, il conviendrait de préciser que les travaux n'aboutissent pas à un changement de destination de l'immeuble autre qu'hôtellerie et industrie (ici en effet, une réhabilitation lourde peut entraîner un changement de destination). Le 4<sup>ème</sup> critère

excluant le lien d'intérêt entre le cédant et l'acquéreur de la friche pourrait être revu avec l'instauration d'un agrément au 1er euro pour les dossiers concernés.

#### 5. Concernant le photovoltaïque :

La FEDOM souligne qu'il s'agit là d'une mesure importante, et d'une vraie avancée. Il serait toutefois pertinent d'abaisser le seuil de 500 000 euros à 300 000 euros (le seuil de 300 000 euros correspond à une installation d'environ 200 kWc, soit une surface d'installation tout juste au-dessus de 1000 m<sup>2</sup>, avec une consommation importante).

S'agissant du PLFSS pour 2024, il faut tout d'abord saluer la sage décision de ne pas « toucher » au principal régime d'aide d'Etat en faveur de la compétitivité des entreprises dominiennes, les allègements de charges sociales patronales (LODEOM sociale), sans qu'une évaluation préalable et sérieuse n'ait été réalisée.

A noter toutefois les inquiétudes que l'amendement adopté en commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale visant à supprimer les exonérations de cotisations sociales portant sur les salaires compris entre 2,5 et 3,5 SMIC (dites « bandeau famille ») pourra avoir un impact négatif sur le régime de la LODEOM sociale concernant la prise en charge des salaires intermédiaires. Il contribue, à sa mesure, à renforcer l'effet « trappe à bas salaire » du régime (cf. nos éléments de réponse à la question 3 ci-après).

Par ailleurs, il convient de noter que l'article 8 prévoit la mise en œuvre de la déclaration sociale nominative (DSN) sur les revenus salariaux et de remplacement à Mayotte en 2024, aujourd'hui généralisée en métropole et dans les autres départements d'outre-mer. Il convient de noter que la FEDOM proposera un amendement sur le sujet des conséquences de la convergence sociale à Mayotte sur la compétitivité des entreprises.

Le texte adapte également, à l'article 40, la réforme des retraites aux territoires de Mayotte et Saint Pierre-et-Miquelon. Cette dernière disposition pourrait mettre en place, d'après l'exposé des motifs de cet article, un « *décalage de la montée en charge de l'âge d'ouverture des droits d'une génération pour Mayotte et de deux pour Saint Pierre-et-Miquelon* ».

**QUESTION 3 :** *Quel regard portez-vous sur les exonérations de charges sociales patronales applicables aux entreprises ultramarines ? Des évolutions vous paraissent-elles souhaitables ou envisageables ?*

Parmi les mesures clés mises en place par l'Etat, le régime d'exonération de cotisations et contributions patronales codifié aux articles L.752-3-2 et L.752-3-3 du code de la sécurité sociale en faveur des employeurs implantés dans les départements et collectivités d'outre-mer (ou régime appelé « LODEOM SOCIALE ») constitue un instrument d'accompagnement absolument essentiel à la compétitivité des entreprises et de compensation des surcoûts d'exploitation.

Régulièrement réformé depuis 1994, et récemment en 2018 avec la suppression du CICE, nous considérons aujourd'hui encore que certains paramètres de ce régime d'aide en faveur de la compétitivité pourraient faire l'objet d'ajustements afin de permettre une meilleure inclusion des salaires plus élevés dans certains secteurs structurants, innovants et exportateurs de nos économies ultramarines afin de limiter les effets « trappes à bas salaires » induits aujourd'hui par le régime.

Il s'agirait par exemple de revoir le barème « *innovation et croissance* » de ce régime permettant un allègement dégressif des cotisations sociales patronales jusqu'à 3,5 SMIC dans les secteurs de la R&D

et des NTIC ; dans la mesure où l'appréciation arbitraire de ce qui relève d'un « projet innovant » rend en réalité le bénéfice de ces exonérations inopérant et de réfléchir à l'éligibilité des ETI exportatrices des DROM – aujourd'hui exclues du dispositif du fait des effets de seuils – compte tenu de leur caractère structurant et de leur rôle d'entraînement majeur des économies locales.

De plus, compte tenu de son poids dans l'économie et de son importance pour l'activité dans les territoires ultramarins, la FEDOM plaide pour le soutien encadré de la baisse du coût du travail des entreprises du secteur du BTP sur le fondement de l'expérimentation afin de permettre au secteur de maintenir l'outil productif. Il est ainsi proposé un amendement visant à intégrer le secteur du BTP à la liste des secteurs pouvant bénéficier du régime dit de « compétitivité renforcée » du régime des allègements de cotisations patronales applicables outre-mer.

Sur les enjeux d'une réforme plus structurelle du régime de la LODEOM sociale, il est proposé trois amendements visant des demandes de rapport sur le régime afin de mettre en évidence, dans la future évaluation du régime qui sera menée par l'Etat, trois problématiques importantes : le sujet des conséquences de la convergence sociale à Mayotte sur la compétitivité des entreprises ; le sujet de l'inefficience du 4ème barème « innovation et croissance », symbole de l'effet trappe à bas salaire du régime ; le sujet de la compétitivité des entreprises du secteur du tourisme (hôtellerie notamment).

Enfin, sur les risques de défaillances des petites entreprises ultramarines, il est proposé la réouverture d'une période d'exception permettant de conclure des plans d'apurement des dettes sociales, selon des modalités d'application proches de celles inspirées des plans IRMA appliqués à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, ainsi que des plans dit « covid 19 », afin de permettre aux employeurs ultramarins de régulariser leur situation, dans des conditions strictes et sans augmenter de façon exponentielle et brutale leurs dettes sociales;

**QUESTION 4 :** *Quels regards portez-vous sur la fiscalité des entreprises ? Des évolutions vous paraissent-elles souhaitables ou envisageables ?*

Les contraintes exogènes et endogènes structurelles auxquelles font face les DROM et les COM entraînent des surcoûts de production et une perte de compétitivité pour les entreprises dont la rentabilité est fortement dégradée. Ainsi, le niveau de fonds propres combiné à un degré de risque jugé plus élevé (notamment du fait de la petite taille des entreprises ultramarines) et une rentabilité moyenne plus faible qu'en métropole limite de fait l'accès des entreprises aux marchés bancaires, alors même que cette offre bancaire est déjà structurellement beaucoup plus faible Outre-mer du fait du nombre restreint de banques sur les places locales. Il faut également ajouter à ce schéma le fait que les crédits bancaires sont plus onéreux.

Ainsi, pour compenser ces difficultés, et favoriser l'essor des entreprises et le développement économique et social des territoires ultramarins, le législateur a créé et pérennisé dans le temps des régimes de soutien spécifiques à l'investissement productif via des mesures de défiscalisation et de crédit d'impôt. Dans les derniers approuvés communautaires relatifs aux régimes de l'aide fiscale à l'investissement outre-mer, la Commission européenne rappelle que « *le régime vise à compenser les handicaps de différente nature qui affectent le développement socio-économique des entreprises situées dans les régions ultrapériphériques françaises et qui entraînent, pour ces entreprises, des surcoûts permanents. Les entreprises de ces territoires ont souvent des difficultés à accéder aux marchés des capitaux afin d'obtenir des financements pour le développement de leurs activités et de réaliser les investissements dont elles ont besoin. Dans la mesure où les handicaps structurels freinent l'investissement dans les régions d'outre-mer, l'aide fiscale à l'investissement productif agit comme*

*un levier destiné à inciter les agents économiques à investir directement ou indirectement dans ces territoires et à favoriser par là même la dynamique économique dans ces régions. »*

Alors que le dispositif a parfois mauvaise presse, ses détracteurs arguant un coût trop important pour une efficacité, voire une efficience, douteuse, l'argument peut être renversé puisqu'en réalité il est difficile de se forger une opinion eu égard à l'absence de données statistiques qui entoure ces régimes. C'est d'ailleurs un point que nous avons partagé avec la Cour des comptes lors du courrier que nous lui avons adressé pour faire suite au rapport qu'elle avait rendu en juin 2022 sur les financements de l'Etat en outre-mer. Concrètement, la Cour avait évoqué des « *difficultés de chiffrage et, de fait, d'estimation du coût réel supporté par l'Etat* », et de continuer en affirmant « *une possibilité très marginale voire impossibilité de ciblage et de pilotage* ». La FEDOM avait alors acquiescé en partie cette observation, notamment sur la partie du régime de l'aide fiscale qui se situe en plein droit. Et nous avons d'ailleurs évoqué ce sujet à de nombreuses reprises avec les administrations concernées.

La publication du rapport de l'Inspection Générale des Finances, le 6 octobre dernier et les dispositions prises par voie d'amendement sur la première partie du PLF 2024, sont venues renforcer les craintes des entreprises ultra-marines. (cf. question 2)

S'il est légitime d'évaluer les dispositifs fiscaux ou sociaux incitatifs applicables aux entreprises, d'orienter l'action de l'Etat afin de poursuivre la réussite des transitions écologique, énergétique ou numérique, la suppression sèche, sans ciblage ni concertation préalable, d'un pan entier de l'aide fiscale à l'investissement en faveur d'activités structurantes, notamment pour le secteur de l'économie touristique, ne peut pas être une solution.

De manière générale, la FEDOM appelle à la plus grande vigilance dans le choix de la méthode pour éviter de déstabiliser les moyens de production des entreprises. Les outils doivent évoluer dans le bon tempo, à la fois pour l'entreprise et pour le territoire qui doit pouvoir fournir les conditions de ces évolutions. Tout cela doit se faire en bonne intelligence, dans un dialogue permanent entre les pouvoirs publics, les administrations et les entrepreneurs. Il apparaît indispensable de demander au Gouvernement des analyses d'impacts, des données ciblées et une concertation élargie concernant toutes les mesures qu'il entend mettre en place, susceptibles de déstabiliser le tissu économique et social en Outre-Mer.

Ceci posé, ce rapport procède par ailleurs à une analyse fine des process administratifs et un travail important sur la collecte des données (par territoire, par secteur d'activité, sur le ratio des agréments délivrés/agréments demandés notamment) ont été réalisés, tous ces éléments sont fort utiles et peuvent conduire à des améliorations significatives des procédures et de la gestion des dispositifs. En revanche, le manque de données concernant le Pacifique n'est pas à négliger dans l'appréciation de l'efficacité des dispositifs.

Les propositions soulevées par le rapport visant à améliorer les processus de gestion du régime, limiter les dérives éventuelles et renforcer l'encadrement des intermédiaires sont globalement partagées par la FEDOM, qui avait d'ailleurs formulé des propositions très concrètes en ce sens, notamment en préconisant le renforcement des opérations de contrôle (fiscal), un meilleur encadrement des intermédiaires en défiscalisation (adhésion de l'ensemble des intermédiaires à la charte de déontologie des « monteurs en défiscalisation », une obligation d'inscription de tous ces intermédiaires sur les registres des préfectures locales, etc.), l'amélioration des imprimés fiscaux 2083 SD et 2083 M-SD remplis par les intermédiaires et les exploitants et servant notamment au suivi administratif et statistique du régime. Il revient aussi à l'administration de produire régulièrement des documents d'analyse statistique du régime, permettant aux professionnels, aux parlementaires et au

Gouvernement de bénéficier d'un même niveau d'information pour envisager des réformes paramétriques ou structurelles.

La FEDOM salue les développements du rapport visant à accroître le verdissement des économies avec la (ré) ouverture du bénéfice de l'aide fiscale pour les investissements réalisés sur des installations de production d'électricité utilisant l'énergie radiative du soleil en autoconsommation ou encore les dispositions permettant les rénovations et les réhabilitations des friches industrielles et hotellières. Dans cette même optique, la FEDOM avait également proposé plusieurs mesures telles que la confirmation de l'éligibilité des bornes de recharges électriques, l'éligibilité, de même que le reconditionnement des matériels déjà utilisés (*repowering* des éoliennes et des bateaux par exemple). Cependant, la FEDOM reste vigilante concernant les mesures apparemment positives mais qui pourraient in fine engendrer une complexité accrue dans la mise en œuvre des dispositifs. C'est par exemple le cas de la conditionnalité des aides à des critères « verts » comme la nécessité pour l'entreprise de produire un bilan carbone. Le risque d'éviction des très petites et petites entreprises est grand. Par ailleurs, des critères trop restrictifs pourraient conduire à une réduction drastique du nombre et du volume des projets aidés, certains investissements pouvant s'avérer extrêmement complexes à évaluer en termes de décarbonation. Autrement dit, si la FEDOM n'est pas fermée à ces types d'initiatives, elle rappelle que l'un des critères de l'agrément prévoit déjà l'intégration d'une politique environnementale et de développement durable.

La FEDOM regrette que certaines propositions du rapport argumentent en faveur d'une transition de la réduction d'impôt vers le crédit d'impôt, alors même que les problématiques de retards de paiements et de préfinancement du crédit d'impôt ne sont pas résolues. La FEDOM plaide pour un meilleur pilotage du régime par une amélioration des délais de traitement et d'instruction des dossiers avec agrément, et un renforcement du suivi et du contrôle du régime dit « de plein droit », essentiel au financement des petits projets d'investissement.

Enfin, comme nous l'avons développé plus haut, les propositions, pourtant peu étayées dans le rapport, visant à supprimer, purement et simplement, le bénéfice de l'aide fiscale à l'investissement productif en faveur des biens destinés à la consommation des particuliers, par exemple les chauffe-eaux solaires, les véhicules de tourisme et les logements touristiques meublés, nous paraissent un peu abruptes. Des ajustements peuvent être proposés sans suppression sèche des dispositifs, la FEDOM fera des propositions en ce sens.

Les dispositifs d'aide fiscale à l'investissement productif en Outre-mer ont prouvé leur efficacité pour permettre aux entreprises de faire évoluer rapidement leur appareil productif afin de monter en gamme, de s'adapter à de nouveaux marchés et créer davantage de valeur ajoutée et d'emplois qualifiés et durables. Ils sont donc nécessaires pour les exploitants.

Toutes les mesures proposées par la FEDOM sont à retrouver dans le document qu'elle a rédigé en prévision du CIOM et à destination du Gouvernement et des parlementaires.

Pour conclure, un sujet un peu technique qu'il faudrait également faire évoluer est celui d'une meilleure intégration des foncières dans ces régimes. La structuration d'opérations significatives immobilières se fait aujourd'hui, tant sur le plan international que sur le plan national, avec des investisseurs immobiliers d'un côté et des exploitants de l'autre. Cette séparation est particulièrement vraie dans les secteurs de l'hôtellerie et de la logistique. Dans ce cadre, certains investisseurs institutionnels souhaiteraient se positionner pour accompagner le développement des économies ultramarines par le biais de prise de participation dans des foncières immobilières pour porter ce type d'actifs. Mais, ils sont aujourd'hui bloqués par le schéma juridique imposé par l'article 244 Quater W du CGI (crédit d'impôt en faveur des investissements productifs dans les DROM) qui conditionne ce

type de montage à l'existence d'une option d'achat de l'exploitant sur l'actif immobilier. Sur les seuls territoires de Guadeloupe et de Martinique, une dizaine d'opérations significatives dans le secteur de l'hôtellerie est aujourd'hui bloquée par ce schéma imposé, et pourraient ne pas se réaliser sans l'intervention de ces investisseurs institutionnels. Aussi, la FEDOM propose qu'un schéma de financement répondant aux attentes et pratiques des investisseurs soit mis en place, tout en demeurant réservé à des projets d'envergures, de plus de 2 millions d'euros et ayant reçu un agrément fiscal préalable. Ce sujet n'a pas été abordé par le rapport de l'IGF, et n'est pas intégré dans les dispositions contenues à l'article 7 ter (nouveau) du PLF 2024.

Par ailleurs, sur l'enjeu du renforcement des fonds propres des PME ultramarines, la FEDOM proposera un amendement visant à redonner de la compétitivité au dispositif FIP OM d'une part, et, d'autre part, un second amendement visant à créer un nouveau dispositif Outre-mer de souscription directe au capital des PME ultramarine, type IR PME Madelin, d'autre part (sur la base du 199 undecies A existant).

**QUESTION 5 :** *Que pensez-vous du dispositif prévu à l'article 55 du projet de loi de finances qui étend les aides à la continuité territoriale :*

- aux déplacements professionnels liés à des formations professionnelles qui ne sont pas proposées sur le territoire ultramarin d'implantation du salarié de l'entreprise ;
- à certains déplacements professionnels pour les salariés travaillant pour une entreprise ultramarine innovante ?

*La FEDOM a-t-elle été consultée ? Auriez-vous des propositions pour améliorer le dispositif proposé par le gouvernement ?*

Si elle n'a pas été consultée directement sur ce sujet, la FEDOM salue l'avancée permise par le gouvernement sur ce dispositif d'importance capitale au vu des enjeux de mobilité territoriale propres aux territoires ultramarins.

Conçue pour surmonter les obstacles liés à la distance géographique, l'aide à la continuité territoriale se devait d'évoluer afin de répondre aux nouveaux enjeux identifiés par divers rapports, au plus récent desquels celui co-signé par la Sénatrice martiniquaise Catherine CONCONNE et le sénateur Guillaume CHEVROLLIER et rendu public en mars 2023.

Ainsi, l'aide à la mobilité des salariés en formation répond à une demande forte des travailleurs ultramarins souhaitant monter en compétence. De même, l'aide au retour amorce une véritable bascule dans l'appréhension de la mobilité des ultramarins. Face à l'enjeu criant de vieillissement des populations locales corrélés au mouvement massif de fuite des cerveaux, il était nécessaire d'accompagner les ultramarins dans leur volonté de "rentre au pays".

Toutefois, les contours de ce dispositif restent encore flous et notamment la notion "d'entreprise innovante." Il conviendra de la préciser au mieux afin qu'elle englobe un maximum d'entreprises

En effet, le [décret n°2019-152 du 28 février 2019](#) fixant les critères permettant de qualifier une entreprise innovante, considère qu'une *entreprise innovante* est « une entreprise ayant bénéficié de soutiens publics à l'innovation, de financements de l'innovation par une personne morale ou un fonds d'investissement alternatif ou d'un accompagnement par une structure dédiée aux entreprises innovantes ». Cette définition apparaît imprécise pour s'appliquer à nos territoires d'outre-mer et leurs spécificités. Dès lors, peut-être serait-il intéressant de considérer la définition de [BPI France](#) pour la définition d'une entreprise innovante qui tient à deux conditions :

- Justifier de la création de produits, procédés ou techniques dont le caractère innovant et les perspectives de développement économique sont reconnus, ainsi que le besoin de financement correspondant.
- Disposer en interne d'une équipe de recherches et développement (R&D), même si une partie des travaux de recherches peut être sous-traitée. L'activité R&D doit être stratégique pour l'entreprise et générer un chiffre d'affaires significatif.

La FEDOM salue la volonté de d'accompagner les entreprises ultramarines innovantes et s'est toujours inscrite dans cet objectif.

**QUESTION 6 :** *Souhaitez-vous appeler l'attention des rapporteurs spéciaux sur des points particuliers ?*

La FEDOM souhaiterait attirer l'attention des rapporteurs spéciaux sur les enjeux relatifs à la politique du logement outre-mer.

On ne le sait que trop bien, les coûts de construction et d'entretien des logements sont particulièrement élevés dans les territoires d'Outre-mer. En cause, l'insularité, l'éloignement, les restrictions bancaires, les délais de paiement, la pression foncière, la topographie, les difficultés de recrutement ou encore les normes d'aménagement et de construction relatives notamment aux risques sismiques et cycloniques.

Le sujet de l'adaptation des normes et des réglementations est complexe. La FEDOM y travaille aux côtés des acteurs locaux et nationaux : adaptation des DTU à La Réunion (FRBTP) et à la Martinique (CERC) avec l'appui du BNTEC, projet BatiSolid porté par les CERC de Guadeloupe et de Martinique, travaux du CIRBAT à La Réunion, Assises de la construction durable en milieu tropical portées par l'ACQ dans le cadre du programme OMBREE, Cellules locales de validation de conformité sur lesquelles planche la Commission BTP Logement – Logement de la FEDOM, etc. La possibilité, introduite dans le futur Règlement des Produits de la Construction (RPC) révisé, de déroger au marquage CE devrait ouvrir de nouvelles opportunités.

Pour l'heure, la crise du logement et de la construction pèse de plus en plus lourd dans la balance économique. De juillet 2022 à juin 2023, le nombre de logements autorisés à la construction est estimé à 7 140 à La Réunion, un volume en baisse de 9,6 % par rapport à la même période un an auparavant. La Confédération nationale du Logement manifestait d'ailleurs samedi au Jardin de l'État pour dénoncer la situation du logement extrêmement dégradée de l'île. Malgré des salaires en hausse et des perspectives professionnelles intéressantes, les métiers du BTP ne trouvent pas de personnel en Martinique. Parallèlement, en Guadeloupe, devenir propriétaire s'assimile à un véritable parcours du combattant. Au niveau national, plusieurs grands acteurs du secteur ont créé l'Alliance pour le Logement afin de faire entendre leur voix et tirer une nouvelle fois la sonnette d'alarme.

Sans réponse forte et rapide à cette situation, l'impact social apparaît inéluctable : baisse de l'offre de logement neufs et rénovés, pression accrue sur le logement social et très social, hausse des prix, mal-logement et chômage. Le 13 juillet dernier, dans un courrier adressé à la Première ministre (ci-joint), les acteurs économiques et politiques ultramarins avaient déjà eu l'occasion d'exprimer leur vive inquiétude à la suite des annonces du Gouvernement en clôture du Conseil National de la Refondation pour le logement.

C'est pourquoi, afin de répondre à la fin du PINEL majoré OM, il est proposé trois amendements :

- un amendement visant prorogation jusqu'en 2026 du PINEL OM en l'état,

- un amendement visant à créer une nouvelle réduction d'impôt à l'IR pour la construction de logement intermédiaire neuf, sur la base du dispositif Girardin codifié à l'article 199 undecies A du CGI,
- un amendement visant à faire bénéficier du taux de TVA réduit les opérations de construction de logement intermédiaire neuf dans les communes des DROM.

La FEDOM appelle le Gouvernement à analyser les éléments de constats et de propositions qui lui sont remontés sur ce sujet, et à y apporter des réponses concrètes. En matière de logement, nous devons rompre avec la « méthode descendante » qui a prévalu jusqu'ici au profit d'une approche davantage territorialisée et concertée.

Le projet de loi Logement annoncé par le Président de la République, le PLF 2024 ainsi que la prochaine Feuille de route du Logement Outre-mer (anciennement PLOM) devront tous trois se montrer à la hauteur des enjeux. En lien avec ses adhérents, la FEDOM sera force de proposition.

### Questions transmises par M. Tematai Le Gayic relatives à la Polynésie française

#### *Que pensez-vous de l'impact de la défiscalisation nationale sur l'économie polynésienne ?*

Le rapport de l'IGF donne quelques chiffres intéressants. La dépense fiscale estimée liée aux régimes de défiscalisation a diminué de 74 % en Polynésie française entre 2009 et 2022. Elle s'élevait à 168 586 396 € en 2009 contre 44 502 630 € en 2022. L'évolution de la dépense connaît deux pics en 2012 et 2019 liés aux agréments délivrés ces années dans les secteurs des transports maritimes et aériens. Tous territoires confondus, la Polynésie française concentre 7 % de l'investissement et 8 % de la dépense fiscale en 2022. Entre 2017 et 2022, un quart des entreprises bénéficiaires de l'aide à l'investissement sont répertoriées dans le secteur d'activité des transports et de l'entreposage. Ce secteur d'activité du tertiaire est fortement représenté dans la création de valeur ajoutée polynésienne. Il est également le premier destinataire de la dépense fiscale (24,5 % entre 2017 et 2022), ce qui constitue une proportion cohérente à l'aune de sa contribution au PIB polynésien. Le secteur de l'hébergement et de la restauration a été destinataire de 18,9 % de la dépense fiscale sur la période.

#### *Pensez-vous que la défiscalisation nationale permet de maintenir des monopoles de fait en Polynésie ?*

Les données de l'IGF montrent que le plus gros volume de la dépense fiscale générée par le régime va vers des secteurs d'activité relativement concurrentiels. Les secteurs d'activité moins exposés (à la concurrence) comme le commerce et la distribution ne sont pas éligibles à la défiscalisation.

Rien ne permet de démontrer aujourd'hui que le régime favorisait les monopoles de fait en Polynésie. En revanche, il est démontré que le régime est indispensable à financer des investissements qui aujourd'hui ne pourraient pas se financer dans le contexte bancaire actuel.

#### *Pensez-vous qu'il est nécessaire que la défiscalisation nationale soit évaluée à l'aune d'indicateurs propres au territoire de la Polynésie tels que la création d'emplois locaux, l'accès à la propriété etc. ?*

Une meilleure appréciation du régime de la défiscalisation à l'aune d'indicateurs propres au territoire de la Polynésie pourrait être légitime. Mais le choix de ces indicateurs doit être cohérent avec la finalité et les objectifs fondamentaux du régime : inciter les investisseurs à diriger leurs capitaux vers les collectivités ultramarines afin de permettre aux entreprises de financer leurs investissements dans

un contexte de sous-bancarisation où elles subissent des surcoûts structurels de production entraînant une perte de compétitivité.