

## Note de synthèse

### Principaux enjeux et propositions en matière de simplification de la vie économique du point de vue des entreprises ultramarines

Mise à jour au 27/03/2025

#### I. Les propositions de la FEDOM

La « fragilité relative » du tissu entrepreneurial ultramarin (de par sa constitution pour plus de 90% en TPE – surtout - et PME) et la complexité juridique et administrative croissante observée partout outre-mer du fait des évolutions institutionnelles opérées depuis une vingtaine d’années font de la simplification administrative (ou de la lutte contre la « pression administrative ») un enjeu majeur pour le développement économique de ces territoires.

Nous avons considéré, dès la présentation en conseil des ministres de ce projet de loi, que le chantier ouvert par le Gouvernement pourrait constituer une opportunité de régler de manière concrète un certain nombre de sujets précis, circonscrits et clairement identifiés et étayés depuis longtemps dans des rapports administratifs ou parlementaires.

Nous reprenons ici certaines de ces propositions autour de quelques thématiques, dont certaines sont directement liées aux travaux menés par les parlementaires missionnés par le Gouvernement.

##### 1) Les enjeux pour la filière BTP/construction

Le secteur de la construction outre-mer est aujourd’hui fragilisé par une succession de crises structurelles et conjoncturelles (COVID, crise inflationniste et tensions sur les approvisionnements, affaissement de la commande publique et crise des délais de paiement, crise du logement...); les entreprises du secteur n’ont pas pu retrouver les niveaux d’activité connus dans le milieu des années 2000.

- **Proposition FEDOM : (ré) introduire dans la loi l’expérimentation législative relative au SBA dans les DROM (Stratégie du Bon Achat ou Small Business Act) pour aider les sous-traitants locaux dans le secteur de la construction (*mesure législative*)**

Pour mémoire, l'article 73 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer (loi EROM) a introduit un dispositif expérimental appelé SBA qui prévoyait que les acheteurs publics des collectivités ultramarines puissent réserver jusqu'à un tiers de leur marchés aux TPE/PME locales, avec une règle de plafond qui disposait que le montant total des marchés ainsi conclus au cours d'une année ne pouvait pas excéder 15% du montant annuel moyen des marchés du secteur économique concerné conclus au cours des trois années précédentes.

Ce dispositif expérimental – très peu sollicité et jamais évalué par conséquent – s’est arrêté en mars 2023.

Grâce à [un amendement](#) porté par le groupe socialiste, inspiré par la FEDOM et travaillé avec le gouvernement, étendant l’expérimentation jusqu’en 2029, le Sénat a acté le retour de la stratégie du bon d’achat dans les outre-mer dans une version améliorée et plus opérationnelle que celle de 2017 qui garantira aux acheteurs publics la souplesse

nécessaire pour flécher la commande publique vers les artisans ainsi que les petites et moyennes entreprises locales, confortant ainsi leur accès aux marchés publics.

Toutefois, [l'amendement CS1194](#) porté par le groupe socialiste à l'Assemblée nationale et adopté en commission spéciale revient sur le cœur du dispositif en remplaçant **la part minimale d'exécution du contrat par une part minimale d'attribution des marchés** et en autorisant les acheteurs publics à réserver jusqu'à 30 % du montant estimés des marchés dont la valeur estimée hors taxes est inférieure aux seuils européens applicables aux marchés publics **aux microentreprises et aux PME dont le siège social est établi dans un DCOM au 31 décembre 2024**. Quelques observations :

- **Sur le fonds** : plus d'un tiers des marchés sont déjà attribués à des TPE/PME locales. Compte tenu de la réalité des économies et des risques juridiques attenants au droit de la commande publique, l'enjeu immédiat porte moins sur l'attribution des marchés que sur leur exécution.

L'échec de la précédente expérimentation, ainsi que les nombreuses défaillances d'entreprises, plaident en ce sens ([article 73 de la loi Egalité réelle Outre-mer du 28 février 2017](#)).

- **Sur le champ matériel** : afin de sécuriser l'expérimentation par rapport au droit communautaire, l'amendement exclut les marchés supérieurs aux seuils européens applicables aux marchés publics. Il restreint donc considérablement la portée du SBA.
- **Sur le champ territorial et temporel** : l'amendement vise les microentreprises et les PME dont le siège social est établi dans un DCOM au 31 décembre 2024.

Il nous semble que la date de référence doit être la date de publication du marché. La date du 31 décembre 2024 a été retenue dans le cadre du PJL d'urgence pour Mayotte afin de prévenir les effets d'aubaine.

La notion « d'entreprise locale » est de fait remplacée par celle « d'entreprise ultramarine ». Le SBA a été pensé pour bénéficier aux artisans et aux PME du territoire. Faciliter l'accès des entreprises guadeloupéennes aux marchés publics guadeloupéens, des entreprises réunionnaises aux marchés publics réunionnais, ... afin de soutenir le développement économique et social local, la création d'emplois locaux et les circuits courts.

La FEDOM n'est pas opposée à l'instauration d'une part minimale d'attribution des marchés aux microentreprises et aux PME locales. Nous formulons le vœu que cette mesure ne se fasse pas au détriment de l'instauration d'une part minimale d'exécution locale des contrats, telle qu'adoptée au Sénat.

○ **Proposition FEDOM: adaptation des pratiques mises en œuvre dans le cadre du recouvrement des cotisations sociales en outre-mer**

Pour les entreprises en difficulté qui se retrouvent dans des plans d'apurement de dettes, le cadre réglementaire actuel ne permet pas aux cotisants de casser la spirale infernale de la dette sociale dans laquelle ils se trouvent dans la mesure où, même lorsqu'ils souscrivent à des plans d'apurement des dettes, l'application automatique des pénalités de retard qui demeure accroît considérablement le poids de celles-ci.

Face à la situation critique des entreprises des DROM, la FEDOM considère donc qu'il convient de réintroduire un cadre légal, exceptionnel et temporaire **permettant d'offrir la possibilité aux employeurs ultramarins de solliciter jusqu'au 31 décembre 2026 auprès de leur organisme de recouvrement des plans d'apurement d'une durée maximale de 60 mois pouvant intégrer l'ensemble de leurs créances sociales.**

**La signature des dits plans d'apurement entrainera immédiatement, et de plein droit, la suspension des poursuites afférentes aux dites créances et l'arrêt du calcul des pénalités et majorations de retard inhérentes** comme cela est aujourd'hui déjà appliqué pour le secteur de la banane aux Antilles (lui aussi en grande difficulté) et à Mayotte.

En cas de respect du plan d'étalement de la dette et du paiement régulier des cotisations en cours, les majorations et pénalités de retard arrêtées au début du plan seraient abandonnées.

En revanche, le non-respect du plan d'apurement de la dette ou l'absence de paiement d'une mensualité des cotisations dues entraînerait, après relance préalable de l'organisme de sécurité sociale restée infructueuse, la caducité du plan et le recalcul des majorités de retard et pénalités rétroactivement depuis l'origine du plan avant mise en recouvrement forcé.

**2) La question des délais de paiement (des collectivités locales et des hôpitaux)**

Les délais de paiement excessifs et durables des collectivités territoriales, des établissements publics et des hôpitaux aux entreprises constituent un fléau outre-mer.

Le recours à ce qui s'apparente à un « crédit fournisseur », en l'occurrence gratuit et discret, est d'autant plus attractif, que les collectivités outre-mer ne payent pas les intérêts moratoires ni l'indemnité forfaitaire qui sont légalement dus lorsque le délai de 30 jours est dépassé, sans encourir de sanctions.

Aussi, face à des collectivités qui manifestement ne voudraient pas, de manière répétée, mettre en œuvre les mesures nécessaires leur permettant de redresser leur situation financière, il importe de prendre des dispositions rigoureuses pour mettre un terme à cette forme de cavalerie budgétaire qui met en péril la trésorerie de nombreuses entreprises.

○ **Proposition FEDOM : faire du délai global de paiement excessif un cas d'ouverture par le préfet du contrôle budgétaire par la chambre régionale des comptes (*mesure législative*)**

A ce jour, le constat d'un dépassement constant et important des délais globaux de paiement (DGP) n'est pas un cas prévu par la loi susceptible de permettre au préfet de saisir la chambre régionale des comptes en vue d'un contrôle du budget au sens des articles L 1612-5 et suivants et L 1612-14 du CGCT. Pourtant, c'est un indicateur fiable et indiscutable d'un très probable déséquilibre budgétaire ou d'un manque de sincérité de celui-ci.

### 3) Les enjeux de simplification et d'accélération des délais d'instruction des dossiers de défiscalisation dans les collectivités d'outre-mer de l'article 74 de la constitutionnel et en Nouvelle-Calédonie

- **Proposition FEDOM** : il est proposé que les services déconcentrés de l'État dans les collectivités d'outre-mer (DFIP de Polynésie française et de Nouvelle Calédonie ; DRFIP de Guadeloupe pour les opérations réalisées à Saint-Martin) puissent instruire les dossiers de demande d'agrément et le cas échéant les délivrer ou les refuser, dans les mêmes conditions que dans les DROM (10 millions d'euros pour les investissements productifs ; 20 millions pour le logement sociale (*mesure réglementaire*))

Les textes ne prévoient pas aujourd'hui (à l'inverse des DROM) de déconcentration de l'examen et de la décision de validation des agréments dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie. Or, dans ces collectivités, le délai moyen d'instruction des dossiers est de plus de 2 années (une durée deux fois et demie supérieure à celle constatée dans les DROM). Cette durée d'instruction anormalement longue tient notamment au fait que, si seules deux autorités apparaissent dans la procédure - le ministre en charge des Outre-mer et le ministre du Budget -, les services déconcentrés de l'État dans ces collectivités instruisent également les demandes afin d'éclairer l'avis rendu par le ministre en charge des Outre-mer de leurs connaissances.

En déconcentrant formellement l'instruction des dossiers au niveau des services de l'État sur ces territoires (par le DFIP), par délégation du ministre en charge du budget, la compétence aujourd'hui exercée « de fait » par les services déconcentrés de l'État pour l'instruction, sur place, des dossiers de demandes, serait officialisée et permettrait ainsi d'accélérer les délais d'instruction des dossiers en évitant une « double instruction » de fait.

Sur le plan juridique et institutionnel, rien ne s'oppose à ce que les Direction des finances publiques de l'Etat établies sur les territoires de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie-Française, ainsi que la DRFIP de Guadeloupe s'agissant de Saint-Martin et Saint-Barthélemy se voient attribuer cette mission.

### 4) Le sujet de l'adaptation du TESE (Titre Emploi Service Entreprise) outre-mer

- **Proposition FEDOM** : permettre aux employeurs ultramarins de pouvoir recourir au TESE pour les contrats courts tout en gérant leur salariés « permanents » via un compte régime général (amendement d'appel)

Créé par la loi d'orientation pour l'Outre-mer du 13 décembre 2000, le titre de travail simplifié (TTS) avait été imaginé comme un outil flexible visant à faciliter les formalités sociales liées à l'embauche et à la gestion de salariés afin de favoriser la déclaration des emplois temporaires ou occasionnels, précaires et clandestins (« jobeurs »), dans les DOM. Son succès avait été unanimement reconnu.

Remplacé au 1<sup>er</sup> décembre 2019 par le titre emploi service (TESE), ce dispositif impose à l'employeur dès lors qu'il y adhère de l'utiliser exclusivement pour l'ensemble de ses salariés, quels que soient leurs contrats de travail. Ainsi, dans le cas où l'employeur disposait déjà d'un compte régime général, celui-ci sera automatiquement radié dès la validation de l'adhésion à cette offre de service simplifiée. Cette absence de souplesse du dispositif a donc contraint la plupart des employeurs ultramarins à renoncer

à y recourir dans la mesure où le système « TESE » n'est pas optimisé pour le personnel de longue durée.

Interpellée sur ce point en juillet 2022 par la FEDOM, la direction générale de l'ACOSS avait alors été indiquée que la difficulté résidait dans un paramétrage technique de logiciel ne permettant pas à une entreprise de choisir alternativement un mode de déclaration (soit passer le TESE / soit opter pour le régime général en produisant elle-même ses déclarations sociales nominatives) pour l'ensemble de ses salariés. Cet obstacle aurait dû être levé en 2024.