

N° 1302

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2018.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255),

PAR M. JOËL GIRAUD,  
Rapporteur Général  
Député

---

**ANNEXE N° 31**

**OUTRE-MER**

Rapporteur spécial : M. OLIVIER SERVA

Député

---



## SOMMAIRE

Pages

<b>PRINCIPALES ANALYSES ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>DONNÉES CLÉS</b> .....	7
<b>I. LES CRÉDITS DE LA MISSION OUTRE-MER REFLÈTENT LA TRANSFORMATION PRÉVUE PAR LES ASSISES DES OUTRE-MER</b> .....	9
<b>A. DES CRÉDITS À UN NIVEAU HISTORIQUEMENT ÉLEVÉ POUR CHACUN DES DEUX PROGRAMMES</b> .....	9
1. Une forte augmentation annuelle des crédits de la mission .....	9
2. ... qui s'explique par des mesures de périmètre tirant les conséquences de la réforme des dispositifs d'exonération de cotisations sociales et de dispositions de nature fiscale.....	10
<b>B. LE PROGRAMME 138 EMPLOI OUTRE-MER : DES OUTILS RENFORCÉS ET SIMPLIFIÉS EN FAVEUR DE L'EMPLOI</b> .....	12
1. La transformation du CICE en baisses de cotisations sociales patronales conduit à une mesure de périmètre de 296 millions d'euros.....	13
a. La rationalisation des exonérations de cotisation à périmètre financier constant sous l'impulsion des assises des outre-mer .....	16
b. Le nouveau système d'exonérations doit encore évoluer pour prendre en compte les aspirations des acteurs économiques .....	19
2. Une intensification de l'effort en faveur de l'insertion et de la qualification professionnelle .....	20
3. La création de l'action 4 <i>Financement de l'économie</i> .....	21
<b>C. LE PROGRAMME 123 CONDITIONS DE VIE OUTRE-MER : UNE AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES CRÉDITS ALLOUÉS À DES INVESTISSEMENTS CIBLÉS ET STRUCTURANTS</b> .....	23
1. Une majoration de 30 millions d'euros du fonds exceptionnel d'investissement en 2019 et de 70 millions d'euros à terme .....	24
2. Une ambition renouvelée pour les contrats de projets et de développement.....	26
3. Une nouvelle dimension pour l'action permettant de faciliter l'accès aux financements bancaires .....	27
4. La stabilité des crédits des autres actions du programme .....	28
a. L'action 6 Collectivités territoriales .....	28

b. L'action 1 Logement.....	30
c. L'action 3 Continuité territoriale.....	31
d. L'action 4 Sanitaire, sociale, culture, jeunesse et sport.....	32
e. L'action 7 Insertion économique et coopération régionale.....	32
<b>II. DES MESURES FISCALES QU'IL CONVIENT DE MIEUX ACCOMPAGNER.....</b>	<b>33</b>
<b>A. MAINTENIR LE DISPOSITIF EXISTANT DE RÉDUCTION D'IMPÔT SUR LE REVENU OUTRE-MER EN LE FINANÇANT PAR DES ÉCONOMIES NOUVELLES.....</b>	<b>33</b>
1. La réforme de la réfaction DOM : une mesure qui ne passe pas.....	33
2. Financer la montée en charge du fonds d'investissement exceptionnel par des économies sur les primes d'éloignement de certains fonctionnaires de l'État.....	35
<b>B. LA SUPPRESSION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE NON PERÇUE RÉCUPÉRABLE.....</b>	<b>36</b>
1. Le principe de la réforme : recentrer l'aide de la TVA NPR vers des actions ciblées.....	36
2. Accompagner la suppression de la TVA NPR.....	37
<b>C. LES ZONES FRANCHES D'ACTIVITÉ NOUVELLE GÉNÉRATION : UN RECENTRAGE UTILE.....</b>	<b>37</b>
<b>III. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX AIDES AU LOGEMENT SOCIAL OUTRE-MER ET À L'INVESTISSEMENT PRODUCTIF : PRÉVENIR LES EFFETS PERVERS DE L'EXTINCTION DE CERTAINS DISPOSITIFS ET ENRICHIR LES OUTILS EXISTANTS.....</b>	<b>40</b>
<b>A. LES DISPOSITIFS EN FAVEUR DU LOGEMENT SOCIAL OUTRE-MER : RENFORCER LES OUTILS POUR LA RÉHABILITATION DES LOGEMENTS.....</b>	<b>40</b>
1. La suppression de la réduction d'impôt de l'article 199 <i>undecies</i> C et de la déduction de base fiscale de l'article 217 <i>undecies</i> en faveur du logement social.....	40
2. Dans les DROM, maintenir un dispositif d'aide à la réhabilitation des logements des propriétaires occupants aux revenus modestes.....	41
3. Dans les COM, étendre le bénéfice de la réduction d'impôt aux travaux de réhabilitation.....	42
4. Permettre, dans tous les territoires, l'utilisation de l'aide fiscale pour la reconstruction, en cas de catastrophe naturelle.....	43
<b>B. LA PROLONGATION DANS LES DROM DE L'AIDE FISCALE À L'INVESTISSEMENT PRODUCTIF JUSQU'EN 2025.....</b>	<b>43</b>
<b>C. DES CLAUSES ANTI-ABUS BIENVENUES.....</b>	<b>44</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>45</b>
<b>ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>	<b>53</b>

## PRINCIPALES ANALYSES ET PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

### Principaux constats budgétaires

– Les crédits de la mission *Outre-mer* s'établissent à 2,58 milliards d'euros en AE et 2,49 milliards d'euros en CP, à des niveaux respectivement supérieurs de 22,5 % et de 20,5 % aux crédits ouverts en loi de finances initiale (LFI) pour 2018.

– Cette augmentation résulte exclusivement de mesures de périmètre liées à la transformation du CICE en exonération de cotisations sociales (+ 296 millions d'euros), à la suppression de la TVA non perçue récupérable (+ 100 millions d'euros) et à la réforme de la réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables ultramarins (+ 70 millions d'euros).

### Les constats positifs

– La mission financerait un nouveau dispositif destiné à favoriser le financement des entreprises de manière concrète, par une amélioration des outils de préfinancement des crédits d'impôt et des prêts destinés aux entreprises de moins de trois ans.

– Le dispositif de réduction d'impôt en faveur de l'investissement productif prévu à l'article 199 *undecies* B serait prolongé dans les départements et régions d'outre-mer (DROM) jusqu'en 2025.

### Les points de vigilance

– La réforme de l'avantage fiscal de l'impôt sur le revenu ne passe pas et il convient de maintenir le dispositif en l'état.

– La suppression sèche de la TVA NPR pourrait avoir un impact négatif rapide sur l'investissement dans les territoires concernés, alors que le Fonds exceptionnel d'investissement (FEI) ne monterait que progressivement en charge.

– La suppression des zones franches urbaines-territoires entrepreneurs (ZFU-TE) aura un impact négatif sur les économies locales concernées. Il conviendrait de laisser le choix aux entreprises entre le dispositif de ZFU et le nouveau dispositif zoné appelé zones franches d'activité nouvelle génération (ZFANG), le temps d'observer l'efficacité du nouveau dispositif.

### **Les principales propositions du rapporteur spécial**

1. Maintenir dans sa forme actuelle l'avantage fiscal sur l'impôt sur le revenu.

2. Supprimer les indemnités d'éloignement pour les fonctionnaires hexagonaux de l'État mutés dans collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie pour compenser le maintien mentionné au 1<sup>(1)</sup>.

3. Accompagner l'extinction de la TVA NPR en la rendant la plus progressive possible.

4. Poursuivre le dialogue avec les représentants du monde économique pour améliorer le dispositif proposé d'exonérations de cotisations patronales.

5. Prévoir un dispositif permettant de soutenir les propriétaires occupants modestes dans leurs travaux de réhabilitation de leurs logements, pour compenser la suppression du dispositif de l'article 199 *undecies* C du code général des impôts (CGI) ; à défaut, maintenir ce dispositif.

6. Étendre le bénéfice des articles 199 *undecies* C et 217 *duodecies* aux travaux de réhabilitation des logements de plus de vingt ans.

7. Étendre le bénéfice de l'ensemble des aides fiscales au logement outre-mer aux travaux de réparation des logements de dommages causés par des catastrophes naturelles.

---

(1) Cette réforme ne concernerait pas les indemnités des fonctionnaires ultramarins.

## DONNÉES CLÉS

### ÉVOLUTION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT À PÉRIMÈTRE CONSTANT ET À PÉRIMÈTRE COURANT

(en millions d'euros)

Programme	LFI 2018	PAP 2019	PAP 2019 à périmètre constant	Écart à périmètre courant	En %	Écart à périmètre constant	En %
Programme 138 <i>Emploi outre-mer</i>	1 306,6	1 688,2	1 331,7	+ 381,6	+ 29,2%	+ 25,1	+ 1,9%
Programme 123 <i>Conditions de vie outre-mer</i>	796,6	888,2	771,2	+ 91,6	+ 11,5%	- 25,4	- 3,2%
<b>Total mission</b>	<b>2 103,2</b>	<b>2 576,4</b>	<b>2 102,9</b>	<b>+ 473,2</b>	<b>22,5%</b>	<b>- 0,3</b>	<b>-</b>

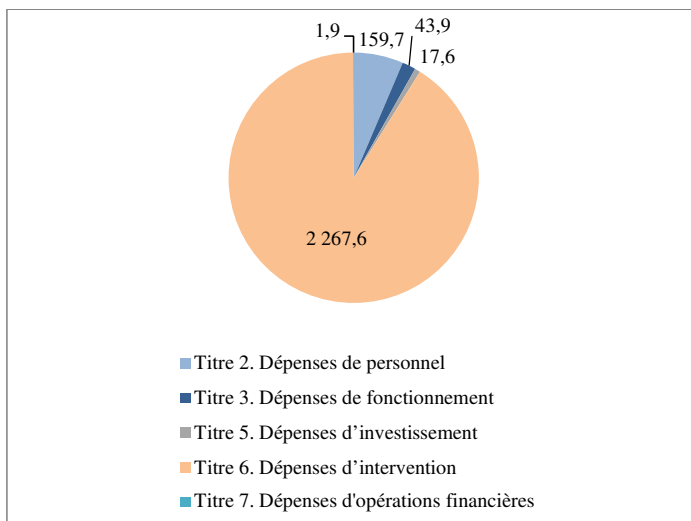
Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT À PÉRIMÈTRE CONSTANT ET À PÉRIMÈTRE COURANT

Programme	LFI 2018	PAP 2019	PAP 2019 à périmètre constant	Écart	En %	Écart à périmètre constant	En %
Programme 138 <i>Emploi outre-mer</i>	1 333,2	1 691,5	1 335,5	+ 358,3	+ 26,9%	+ 2,3	+ 0,2%
Programme 123 <i>Conditions de vie outre-mer</i>	733,3	799,1	732,1	+ 65,7	+ 9,0%	- 1,3	- 0,2%
<b>Total mission</b>	<b>2 066,5</b>	<b>2 490,6</b>	<b>2 067,6</b>	<b>+ 424,0</b>	<b>+ 20,5%</b>	<b>+ 1,0</b>	<b>+ 0,1%</b>

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

### RÉPARTITION DES CRÉDITS DE PAIEMENT PAR TITRE







L'exercice budgétaire 2019 est à n'en pas douter l'exercice charnière de la politique du Gouvernement en faveur des territoires ultramarins. Suivant les préconisations du livre bleu issu des assises des outre-mer, le projet de loi de finances pour 2019 marque des changements importants de la politique de l'État à destination de ces territoires ultramarins.

Ils se matérialisent tant par des dispositions fiscales que par un accroissement significatif du montant des crédits budgétaires de la mission. Dans cette logique, le Gouvernement propose un réaménagement de certains dispositifs pour mieux cibler le soutien à l'investissement et le rendre plus efficient, à intensité financière égale.

Depuis plusieurs exercices, le montant des crédits de la mission s'établissait autour du seuil symbolique de 2 milliards d'euros. Le projet de loi de finances (PLF) pour 2019 le rend caduc en proposant une augmentation des crédits de plus de 20 % en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), fixant les crédits à 2,6 milliards d'euros en AE et 2,5 milliards d'euros en CP.

Rappelons que d'un point de vue financier, l'action de l'État à destination des outre-mer ne se limite pas à la mission *Outre-mer* ni aux crédits budgétaires. La politique transversale de l'État pour les outre-mer, au sens du document de politique transversale annexé au PLF, regroupe 27 missions budgétaires représentant un total d'environ **17 milliards d'euros en 2018**<sup>(1)</sup>. S'ajoute à ces crédits budgétaires le montant des dépenses fiscales rattachées à la mission *Outre-mer*, estimé à **4,7 milliards d'euros pour 2019**.

Ce budget de transformation traduit en actes certaines des préconisations du livre bleu.

## **I. LES CRÉDITS DE LA MISSION OUTRE-MER REFLÈTENT LA TRANSFORMATION PRÉVUE PAR LES ASSISES DES OUTRE-MER**

### **A. DES CRÉDITS À UN NIVEAU HISTORIQUEMENT ÉLEVÉ POUR CHACUN DES DEUX PROGRAMMES**

#### **1. Une forte augmentation annuelle des crédits de la mission...**

Le Gouvernement propose que les crédits de la mission *Outre-mer* s'élèvent à **2,6 milliards d'euros en AE** et **2,5 milliards d'euros en CP** pour 2019. Ces montants sont bien supérieurs à ceux des crédits de la mission ouverts en loi de finances ces dernières années.

---

(1) D'après le document de politique transversale annexé au PLF pour 2018. Au moment de la rédaction de ce rapport, le document de politique transversale annexé au PLF pour 2019 n'était malheureusement pas disponible.

Par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2018, ils seraient en progression de 473 millions d’euros en AE et 424 millions d’euros en CP, ce qui représente des augmentations respectives de 22,5 % et de 20,5 %, ainsi que l’illustre le tableau ci-après.

### LES CRÉDITS DE LA MISSION *OUTRE-MER*

(en millions d’euros)

	AE				CP			
	LFI 2018	PAP 2019	Écart	En %	LFI 2018	PAP 2019	Écart	En %
P 138 Emploi outre-mer	1 306,6	1 688,2	+ 381,6	29,2%	1 333,2	1 691,5	+ 358,3	26,9%
P 123 Conditions de vie outre-mer	796,6	888,2	+ 91,6	11,5%	733,3	799,1	+ 65,7	9,0%
<b>Total mission</b>	<b>2 103,2</b>	<b>2 576,4</b>	<b>+ 473,2</b>	<b>22,5%</b>	<b>2 066,5</b>	<b>2 490,6</b>	<b>+ 424,0</b>	<b>20,5%</b>

Source : commission des finances, d’après les documents budgétaires.

## 2. ... qui s’explique par des mesures de périmètre tirant les conséquences de la réforme des dispositifs d’exonération de cotisations sociales et de dispositions de nature fiscale

● Cette croissance concerne les deux programmes de la mission. Les crédits du programme 138 *Emploi Outre-mer* augmenteraient de 382 millions d’euros en AE (+ 29,2 %) et de 358 millions d’euros en CP (+ 26,9 %) pour s’établir à 1,7 milliard d’euros en AE et en CP. Cette croissance, qui est détaillée plus loin, s’explique par :

– une mesure de périmètre massive (et bien documentée) dans le cadre de la rationalisation des dispositifs d’exonérations sociales spécifiques aux outre-mer et de la suppression du crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi (CICE) proposé par l’article 8 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2019 ;

– la création d’une nouvelle action destinée au financement des entreprises.

Le programme 123 *Conditions de vie outre-mer* bénéficie également d’une augmentation significative des crédits qui lui sont alloués. Le Gouvernement propose que ses crédits augmentent de 92 millions d’euros en AE (+ 11,5 %) et de 66 millions d’euros en CP (+ 9,0 %) pour qu’ils atteignent respectivement 888 millions et 799 millions d’euros. Cette croissance reflète en particulier l’augmentation des crédits du Fonds exceptionnel d’investissement (FEI) et de l’action 2 *Aménagement du territoire*.

**Hors mesures de périmètre, les crédits de la mission seraient stables par rapport à la LFI pour 2018 (0 % en AE et + 0,1 % en CP).** Plus précisément, les crédits du programme 138 *Emploi outre-mer* seraient en **augmentation de 1,9 % en AE et de 0,2 % en CP et en diminution respectivement de 3,2 % en AE et de 0,2 % en CP s’agissant du programme 123** <sup>(1)</sup>.

(1) Hors contributions au compte d’affectation spéciale Pensions (CAS Pensions), les crédits du programme 138 évolueraient de 0,3 % en AE et 0 % en CP et les crédits du programme 123 diminueraient de 3 % en AE et seraient stables en CP, d’après les réponses au questionnaire budgétaire.

Comme il avait déploré la programmation pluriannuelle des crédits de la mission par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022 <sup>(1)</sup>, **le rapporteur déplore la stabilité des crédits à périmètre constant de la mission.** Il rappelle que le principe de convergence est de niveau législatif depuis la publication de la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer dite « ÉROM » <sup>(2)</sup>. Or, pour que le processus de convergence s'enclenche réellement, il faut se donner les moyens de la convergence.

Le tableau ci-dessous retrace les mesures de périmètre dont a bénéficié la mission.

**MESURES DE PÉRIMÈTRE SUR LA MISSION OUTRE-MER**

(en millions d'euros)

Programme	Action	Mesure	AE	CP
P138 <i>Emploi outre-mer</i>	Action 1 Soutien aux entreprises	Prise en charge par la mission du remboursement d'exonérations de cotisations supplémentaires à la sécurité sociale	296	296
	Action 2 Aide à l'insertion et à la qualification professionnelle	Augmentation des crédits de l'action	4	4
	Action 4 Financement des entreprises	Création d'une action	50	50
<i>Sous-total P138 (1)</i>			<b>350</b>	<b>350</b>
P123 <i>Conditions de vie outre-mer</i>	Action 2 Aménagement du territoire	Augmentation des crédits de l'action	26	16
	Action 3 Continuité territoriale	Augmentation des crédits de l'action	2	2
	Action 4 Sanitaire, social, culture, jeunesse et sport	Augmentation des crédits de l'action	4	4
	Action 6 Collectivités territoriales	Augmentation des crédits de l'action	0	4
	Action 8 Fonds exceptionnel d'investissement	Augmentation des crédits de l'action	70	29
	Action 9 Appui à l'accès aux financements bancaires	Augmentation des crédits de l'action	15	12
<i>Sous-total P123 (2)</i>			<b>117</b>	<b>67</b>
<b>Total (1) + (2)</b>			<b>467</b>	<b>417</b>

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires et les réponses au questionnaire budgétaire.

(1) Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

(2) Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

• Comme l'indique le projet annuel de performances (PAP), ces mesures de périmètre majorant le montant des crédits de la mission proviennent de la réforme du dispositif d'exonérations de cotisations sociales, rendue nécessaire par la transformation du CICE en baisses de cotisations et par des mesures visant à recentrer ou à supprimer certaines dépenses fiscales rattachées à la mission.

Le tableau ci-après présente l'incidence financière de ces mesures dont le détail fait l'objet de développements plus loin.

**IMPACT FINANCIER SUR LA MISSION DE LA REFORME DU DISPOSITIF LODEOM  
D'EXONÉRATION DE COTISATIONS ET DES MESURES FISCALES**

*(en millions d'euros)*

Mesures	Impact financier
Prise en charge par le programme 138 des exonérations de cotisations LODEOM	296
<b>Sous-total mesures exonérations cotisations (1)</b>	<b>296</b>
Réforme de la réduction de l'impôt sur le revenu outre-mer	70
Suppression du dispositif de TVA NPR	100
<b>Sous-total mesures fiscales (2)</b>	<b>170</b>
<b>Total (1) + (2)</b>	<b>466</b>

*Source : commission des finances, d'après le PAP 2019 et les réponses au questionnaire budgétaire.*

**B. LE PROGRAMME 138 EMPLOI OUTRE-MER : DES OUTILS RENFORCÉS ET SIMPLIFIÉS EN FAVEUR DE L'EMPLOI**

Le programme 138 *Emploi outre-mer* représente plus des deux tiers des CP de la mission (67,9 %). Il finance principalement les exonérations de cotisations sociales spécifiques aux entreprises d'outre-mer (81,3 % des crédits de paiement proposés du programme). Le PLF pour 2019 propose, de plus, la création d'une nouvelle action destinée au financement de l'économie.

Comme il a été indiqué plus haut, les crédits du programme seraient stables à périmètre constant. Ils augmentent toutefois nettement à périmètre courant (+ 29,2 % en AE et + 26,9 % en CP).

**CRÉDITS DU PROGRAMME 138 EMPLOI OUTRE-MER**

*(en millions d'euros)*

Actions	AE			CP		
	LFI 2018	PAP 2019	Évolution	LFI 2018	PAP 2019	Évolution
Action 1 <i>Soutien aux entreprises</i>	1 056,6	1 375,4	+ 318,8	1 078,2	1 375,4	+ 297,2
Action 2 <i>Aide à l'insertion et à la qualification professionnelle</i>	247,5	254,2	+ 6,7	252,5	258,0	+ 5,5
Action 3. <i>Pilotage des politiques des outre-mer</i>	2,5	2,1	- 0,4	2,5	2,1	- 0,4
Action 4. <i>Financement de l'économie (nouveau)</i>	-	56,5	+ 56,5	-	56,0	+ 56,5
<b>Total P138 <i>Emploi outre-mer</i></b>	<b>1 306,6</b>	<b>1 688,2</b>	<b>+ 381,6</b>	<b>1 333,2</b>	<b>1 691,5</b>	<b>+ 358,3</b>

*Source : commission des finances, d'après le PAP 2019 et les réponses au questionnaire budgétaire.*

## 1. La transformation du CICE en baisses de cotisations sociales patronales conduit à une mesure de périmètre de 296 millions d'euros

● Depuis 1994, les entreprises ultramarines bénéficient d'un régime d'exonérations de cotisations sociales patronales spécifique, codifié à l'article L. 752-3-2 du code de la sécurité sociale. Ce régime, renforcé par rapport au régime de l'allègement général de droit commun dit « allègement Fillon », a pour objectif de compenser partiellement les handicaps structurels auxquels font face les marchés des économies ultramarines. L'étroitesse de ces marchés et leur éloignement de l'hexagone ont des effets économiques avérés et nécessitent une action renforcée de la part des pouvoirs publics.

La loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer<sup>(1)</sup> dite « LODEOM » a modifié les exonérations applicables aux entreprises d'outre-mer. Le régime des exonérations spécifiques ultramarines se décline en fait (et en droit) en plusieurs régimes, qui dépendent de la taille des entreprises et de leur secteur d'activité.

Ces dispositifs se présentent sous la forme d'exonérations de cotisations patronales de sécurité sociale, à l'exclusion de la cotisation accidents du travail – maladie professionnelle (AT-MP). Pour chacun d'entre eux, l'exonération de cotisations est totale pour toutes les rémunérations jusqu'à un seuil variant selon le type de dispositifs. Elle est dégressive au-delà de ces seuils pour s'annuler à des niveaux de rémunération variant également selon les types de dispositif.

● Les mesures du pacte de responsabilité et de solidarité instaurées par le Gouvernement précédent ont eu un impact sur le paysage des exonérations ultramarines, ajoutant de la complexité à un système déjà difficilement lisible. Le renforcement de l'allègement Fillon, puis la création du CICE<sup>(2)</sup>, ont en effet rendu nécessaire une modification de la structure des exonérations applicables aux entreprises des outre-mer.

Notons d'ailleurs que les entreprises ultramarines bénéficient actuellement d'un **taux de CICE majoré**. Cette particularité s'explique précisément par le renforcement des allègements de cotisation de droit commun du pacte de responsabilité, qui induisait une perte d'avantage comparatif pour les allègements de cotisations spécifiques aux outre-mer. Soucieux de conserver cet avantage comparatif, le législateur a alors instauré un taux de CICE majoré par rapport au taux applicable dans l'hexagone. Le niveau de cette majoration a évolué au gré des modifications législatives apportées au CICE.

---

(1) Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

(2) Prévu par l'article 244 quater C et créé par la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012, le CICE est un crédit d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés à destination des entreprises. Il est assis sur les rémunérations comprises entre 1 et 2,5 SMIC.

Il a été :

– de 1,5 point (7,5 % dans les outre-mer contre 6 % dans l’hexagone) pour les rémunérations versées en 2015 ;

– de 3 points (9 % au lieu de 6 %) pour les rémunérations versées en 2016 ;

– de 2 points (9 % au lieu de 7 %) pour les rémunérations versées en 2017.

Il est enfin de 3 points (9 % au lieu de 6 %) pour les rémunérations versées en 2018.

• L’instauration du CICE, la majoration de son taux dans les entreprises des DROM et le renforcement des allègements de droit commun ont conduit le législateur à réformer les exonérations de cotisations pour les employeurs exerçant leur activité dans les DROM <sup>(1)</sup>. Il existe désormais trois régimes spécifiques :

– une exonération de droit commun ;

– une exonération particulière applicable aux employeurs de moins de onze salariés ;

– une exonération renforcée, applicable quelle que soit la taille de l’entreprise, dès lors qu’elle exerce son activité dans un secteur prioritaire <sup>(2)</sup>.

Pour chacune de ces catégories, un régime particulier s’applique aux entreprises qui ne sont pas éligibles au CICE, portant le nombre de régimes spécifiques applicables au nombre de six. Il faut y ajouter le régime de droit commun, celui de l’allègement général, que les entreprises peuvent choisir.

Le tableau ci-après récapitule ces dispositifs. Notons que les points de sortie de ces dispositifs sont tous supérieurs à 1,6 SMIC, niveau de sortie de l’allègement général applicable nationalement. Dans les secteurs prioritaires, il est porté à 3,5 ou 4,5 SMIC selon que l’employeur est éligible au CICE ou pas. Le choix a donc été fait d’apporter un soutien jusqu’à des niveaux de rémunérations relativement élevés.

---

(1) Article 10 de la loi n° 2016-1827 du 23 décembre 2016 de financement de la sécurité sociale pour 2017.

(2) Les secteurs du bâtiment et travaux publics, de l’industrie, de la restauration, de la presse, de la production audiovisuelle, des énergies renouvelables, des nouvelles technologies et des centres d’appel, de la pêche, des cultures marines, de l’aquaculture, de l’agriculture, du tourisme, du transport aérien et du transport maritime ou fluvial et l’ensemble des secteurs éligibles au dispositif d’aide fiscale à l’investissement productif de l’article 199 undecies B du CGI.

LES DISPOSITIFS SPÉCIFIQUES D'EXONÉRATION OUTRE-MER

Seuils actuels de salaire horaire brut déterminant le montant de l'exonération (en fonction du SMIC)		Pour les employeurs ne bénéficiant pas du CICE	Pour les employeurs bénéficiant du CICE
Exonération de droit commun	Seuil d'exonération totale	1,4	1,3
	Seuil à partir duquel l'exonération devient dégressive	1,4	1,3
	Seuil à partir duquel l'exonération devient nulle	3	2
Employeurs de moins de 11 salariés	Seuil d'exonération totale	1,4	1,4
	Seuil à partir duquel l'exonération devient dégressive	2	1,6
	Seuil à partir duquel l'exonération devient nulle	3	2,3
Exonération renforcée (entreprises implantées dans les ZFA ou relevant d'un secteur prioritaire)	Seuil d'exonération totale	1,7	1,7
	Seuil à partir duquel l'exonération devient dégressive	2,5	2,5
	Seuil à partir duquel l'exonération devient nulle	4,5	3,5
Allègements généraux (applicable dans la France entière)	Seuil d'exonération totale	1	
	Seuil à partir duquel l'exonération devient dégressive	1	
	Seuil à partir duquel l'exonération devient nulle	1,6	

Source : annexe 5 du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019.

Le Gouvernement estime qu'en 2018, le montant des exonérations de type LODEOM serait de l'ordre de **917 millions d'euros**. Ils sont compensés aux organismes de sécurité sociale par les crédits de l'action 1 *Soutien aux entreprises* du programme 138 de la mission.

Selon les documents de présentation du budget édités par le ministère des outre-mer, le montant du CICE dont bénéficient les entreprises ultramarines s'élèverait à 398 millions d'euros en 2018, montant auquel il convient d'ajouter le CICE versé aux entreprises éligibles au dispositif d'exonérations LODEOM, soit 109 millions d'euros. **Au total, le CICE versé aux entreprises ultramarines est donc estimé à 562 millions d'euros.**

Les travailleurs indépendants ne sont pas concernés par la réforme, car ils ne bénéficient pas, par définition, du CICE. Rappelons toutefois qu'ils répondent eux aussi à un régime spécifique d'exonérations de cotisations sociales, renforcé par rapport au régime de droit commun<sup>(1)</sup>. Les travailleurs indépendants non-agricoles dans les DROM bénéficient d'exonérations de cotisations en début d'activité, jusqu'à la troisième année, tandis que les travailleurs indépendants agricoles et non agricoles à faibles revenus, peuvent bénéficier d'un régime d'exonérations pérenne. Au total, le montant du soutien financier apporté serait de l'ordre de 120 millions d'euros.

***a. La rationalisation des exonérations de cotisation à périmètre financier constant sous l'impulsion des assises des outre-mer***

● Conformément aux dispositions de la LFI pour 2018<sup>(2)</sup> et de la LFSS pour 2018<sup>(3)</sup>, le CICE est supprimé pour les rémunérations versées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019. En parallèle, ces rémunérations ouvrent droit à une réduction forfaitaire de 6 points de la cotisation patronale maladie sur les rémunérations allant jusqu'à 2,5 SMIC et à un renforcement de l'allègement général (applicable nationalement) par l'intégration dans son champ de la cotisation de retraite complémentaire (au taux de 6,01 %) et de la cotisation chômage (4,05 %)<sup>(4)</sup>.

Le dispositif entrera partiellement en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et sera totalement applicable à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2019<sup>(5)</sup>. Le tableau ci-dessous présente les cotisations dans le champ de l'allègement général et le taux qui leur est applicable.

---

(1) Articles L. 756-2 à L. 756-5 du code de la sécurité sociale.

(2) Article 86 de la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018.

(3) Article 9 de la loi n° 2017-1836 du 30 décembre 2017 de financement de la sécurité sociale pour 2018.

(4) Le présent rapport ne détaille pas ces dispositions techniques. Pour une analyse détaillée de cette réforme, on se reportera utilement au rapport n° 316 de M. Olivier Véran, au nom de la commission des affaires sociales, sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2018 (octobre 2017) et au rapport n° 1336 du même auteur sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 (octobre 2018).

(5) Date d'entrée en vigueur du renforcement de l'intégration dans le champ de l'allègement général de la cotisation chômage.



**COMPARAISON DES TAUX DE COTISATIONS DANS LE CHAMP DE L'ALLÈGÈMENT GÉNÉRAL AVANT ET APRÈS SON RENFORCEMENT**

<b>Cotisations et contributions dans le champ de l'allègement général</b>	<b>Taux applicable avant le PLFSS pour 2018</b>	<b>Taux applicable après le PLFSS pour 2018</b>
Cotisation maladie*	13,00 %	7,00 %
Cotisation famille**	3,45 %/5,25%	3,45%/5,25%
Cotisation vieillesse plafonnée***	8,55 %	8,55 %
Cotisation vieillesse déplafonnée***	1,90 %	1,90 %
Cotisation « socle » AT-MP	0,84 %	0,84 %
Contribution FNAL****	0,10 % ou 0,50 %	0,10 % ou 0,50 %
CSA	0,30 %	0,30 %
ARRCO tranche 1	Hors champ	4,72 %
CEG Tranche 1	Hors champ	1,29 %
Cotisation chômage	Hors champ	4,05 %
<b>Total*****</b>	<b>28,14 % ou 28,54 %</b>	<b>32,20 % ou 32,60 %</b>

\* L'article D. 242-3 du code de la sécurité sociale fixe le taux de la cotisation maladie à 13 % en 2018. On fait ici l'hypothèse qu'il sera ramené par voie réglementaire à 7 % pour 2019, après application de la réduction forfaitaire de 6 points en vertu de l'article 9 de la LFSS pour 2018.

\*\* Le taux de la cotisation d'allocations familiales de droit commun est fixé à 5,25 % par l'article D. 241-3-1. Il fait toutefois l'objet d'une réduction forfaitaire de 1,8 point sur les rémunérations allant jusqu'à 3,5 SMIC en application de l'article L. 241-6-1.

\*\*\* Le taux de la cotisation employeur au titre de l'assurance vieillesse est fixé à 8,55 % sur la part de la rémunération n'excédant pas le PSS. Il est de 1,90 % sur la totalité de la rémunération.

\*\*\*\* Le taux de la contribution au Fonds national d'aide au logement (FNAL) est fixé à 0,10 % sur la part des rémunérations dans la limite du PSS pour les employeurs occupant moins de vingt salariés et de 0,50 % sur la totalité de la rémunération pour les employeurs occupant vingt salariés et plus, en application de l'article L. 834-1 du code de la sécurité sociale.

\*\*\*\*\* Il est fait l'hypothèse d'un taux de cotisation d'allocations familiales de 3,45 %. Le taux de 32,20 % correspond à une contribution FNAL de 0,10 % et le taux de 32,70 % à une contribution FNAL de 0,50 %.

Source : *commission des finances.*

Compte tenu des spécificités ultramarines d'application du CICE et des exonérations de cotisations sociales, une nouvelle réforme des dispositifs d'exonération est indispensable. La réflexion a été menée dans le cadre des assises des outre-mer.

- Le dispositif tel que proposé par l'article 8 du PLFSS pour 2019 est simplifié. Le champ des cotisations concernées par la réduction de cotisations est étendu, comme pour l'allègement général, à la cotisation chômage et à la cotisation pour la retraite complémentaire, assurant un soutien renforcé. Trois régimes coexisteraient, contre six précédemment. Le tableau ci-après présente les seuils d'exonération de ces dispositifs, génériquement appelés « exonérations de compétitivité ».

**LES RÉGIMES D'EXONÉRATION PROPOSÉS**

	<b>Seuil à partir duquel l'exonération devient dégressive (en multiples de SMIC)</b>	<b>Seuil à partir duquel l'exonération devient nulle (en multiples de SMIC)</b>
Régime de droit commun (11 salariés et plus)	1	1,6
Régime de compétitivité (moins de 11 salariés)	1,3	2
Régime de compétitivité renforcée	1,4	2,4

Source : annexe 9 du PLFSS pour 2019.

Le **régime de droit commun** de l'allègement général serait applicable aux entreprises de onze salariés et plus. Il s'agit du même régime que celui applicable en France entière. L'exonération serait donc totale à 1 SMIC et dégressive pour s'annuler au niveau de 1,6 SMIC.

Un **régime de compétitivité** serait applicable aux entreprises de moins de onze salariés. L'exonération concernerait le même champ de cotisations que le droit commun, mais elle serait totale jusqu'à 1,3 SMIC, puis dégressive pour s'annuler au niveau de 2 SMIC. Il existe une dérogation au critère d'éligibilité à ce régime selon le nombre de salariés, puisque les entreprises du secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) seraient éligibles au régime de compétitivité, quelle que soit leur taille.

Enfin, un **régime de compétitivité renforcée** s'appliquerait pour encourager le développement de secteurs prioritaires. Le seuil de rémunération jusqu'auquel l'exonération est totale serait donc porté à 1,4 SMIC et l'exonération serait dégressive pour s'annuler à 2,4 SMIC. Les secteurs concernés sont présentés dans le tableau ci-dessous.

**SECTEURS RELEVANT DU RÉGIME DE COMPÉTITIVITÉ ET DU RÉGIME DE COMPÉTITIVITÉ RENFORCÉ**

<b>Régime de compétitivité (exonération totale jusqu'à 1,3 SMIC et dégressive jusqu'à 2 SMIC)</b>	<b>Régime de compétitivité renforcée (exonération totale jusqu'à 1,4 SMIC et dégressive jusqu'à 2,4 SMIC)</b>
– BTP – Employeurs de moins de onze salariés (tous secteurs)	– Industrie – Restauration – Environnement, agronutrition et énergies renouvelables – Nouvelles technologies de l'information et de la communication et centres d'appel – Pêche, cultures marines, aquaculture – Agriculture – Tourisme, restauration de tourisme, loisirs, hôtellerie – Recherche et développement

Source : commission des finances, d'après l'annexe 9 au PLFSS pour 2019.

***b. Le nouveau système d'exonérations doit encore évoluer pour prendre en compte les aspirations des acteurs économiques***

- La réforme de l'exonération conduit à un recentrage du soutien sur les niveaux de rémunération jusqu'à 2 SMIC, alors que l'exonération LODEOM permettait des allègements jusqu'à 3,5 SMIC pour les secteurs prioritaires, voire 4,5 SMIC pour les entreprises de ces mêmes secteurs qui ne sont pas éligibles au CICE.

Ce recentrage permettra de favoriser davantage l'emploi et la compétitivité que la structure actuelle des exonérations, mais il se fera au détriment des entreprises employant à des niveaux de rémunérations plus élevés.

Certes, d'une manière générale, l'efficacité des recentrages des baisses de cotisations sur les bas salaires pour diminuer le chômage est bien documentée <sup>(1)</sup>, mais l'exonération de cotisations patronales à des niveaux relativement hauts de salaires permet de maintenir l'attractivité des postes et de développer des filières de compétitivité.

- Financièrement, la réforme s'opérerait globalement à coût constant, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

**IMPACT FINANCIER DE LA RÉFORME DES EXONÉRATIONS LODEOM**

(en millions d'euros)

<b>Ensemble des mécanismes d'allègement, relevant ou non du budget des outre-mer</b>	<b>Dispositif 2018</b>	<b>Dispositif 2019</b>
Exonérations LODEOM	917	0
Exonérations de compétitivité	0	944
CICE pour les entreprises LODEOM	398	0
Allègements généraux	164	217
CICE pour les entreprises aux allègements généraux	109	0
Réduction du taux de cotisation d'assurance maladie	0	439
Réduction du taux de cotisation d'allocations familiales	148	154
<b>Total</b>	<b>1 736</b>	<b>1 754</b>

Source : dossier de presse de la mission Outre-mer.

- Néanmoins, l'impact de la réforme sera différencié selon les entreprises. Ainsi, les entreprises de plus de onze salariés basculant dans le régime de droit commun ne seront que partiellement compensées de la suppression du CICE au taux de 9 %. À l'inverse, les entreprises relevant du régime de compétitivité ou du régime de compétitivité renforcée seraient globalement gagnantes à la réforme.

(1) Voir notamment les travaux de F. Kramarz et T. Philippon (2001). P. Cahuc et S. Carcillo dans Alléger le coût du travail pour augmenter l'emploi : les clés de la réussite, Institut Montaigne (2014), qui montrent qu'à des niveaux relativement élevés de rémunération (des niveaux notamment supérieurs à 2,5 SMIC), l'essentiel de l'avantage pour l'employeur se traduit par une augmentation de la rémunération pour le salarié, ce qui n'est pas l'objet principal de ces dispositifs.

Sur le strict champ de la mission *Outre-mer* la réforme conduit donc à une augmentation des crédits de l'action 1 *Soutien aux entreprises* de 296 millions d'euros en AE et en CP. À périmètre constant, les crédits de l'action augmenteraient de 25,1 millions d'euros par rapport aux crédits ouverts en LFI pour 2018 (+ 2,2 %), principalement sous l'effet de la dynamique de la masse salariale.

Comme l'a indiqué la ministre des outre-mer devant la commission des lois le 23 octobre 2018, le dispositif proposé peut encore évoluer. De nouveaux secteurs devraient intégrer le champ du dispositif renforcé. Le rapporteur préconise de poursuivre les discussions sur les exonérations de cotisations avec les représentants du monde économique.

En attendant, il estime que la question du maintien du CICE dans les outre-mer, au même taux, doit se poser. Cette solution lui semble la plus adaptée, en attendant que soit trouvé un système d'exonérations de cotisations plus satisfaisant.

## **2. Une intensification de l'effort en faveur de l'insertion et de la qualification professionnelle**

L'action 2 *Aide à l'insertion et à la qualification professionnelle* comporte les crédits finançant :

- le service militaire adapté (SMA) ;
- la subvention pour charge de service public de l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADOM), seul opérateur de la mission ;
- des actions de formation en mobilité au profit des ressortissants des départements et collectivités d'outre-mer dont les actions du passeport pour la mobilité de la formation professionnelle (PMFP), les dispositifs de formation des cadres pour les territoires de la Nouvelle-Calédonie et de Wallis-et-Futuna (dispositifs « Cadres Avenir ») et des aides en faveur des néo-calédoniens pour suivre des formations de *Master of Business Administration (MBA)* dans des grandes écoles de commerce ou de sciences politique en région parisienne ;
- une subvention en faveur de l'Institut de formation aux carrières administratives, sanitaires et sociales (IFCASS) qui prépare de jeunes ultramarins aux métiers de la santé et de l'accompagnement social.

Les crédits proposés pour cette action pour 2019 s'élèvent à **254,2 millions d'euros en AE** et **258,0 millions d'euros en CP**, à des niveaux supérieurs aux crédits ouverts en LFI pour 2018 respectivement de 6,7 et 5,5 millions d'euros. Le PAP précise que les crédits de l'action bénéficient de budgétisations issues de la réforme de certains dispositifs fiscaux, à hauteur de 4 millions d'euros en AE et 4 millions d'euros en CP. **À périmètre constant, les crédits de l'action sont quasiment stables** (+ 1,1 % en AE et + 0,6 % en CP).

### 3. La création de l'action 4 *Financement de l'économie*

Une évolution majeure est prévue pour 2019 concernant le programme 138 *Emploi outre-mer*. Il est en effet prévu d'y intégrer une nouvelle action dénommée « Action 4 *Financement de l'économie* », issue de la budgétisation des économies permises par la suppression de la TVA NPR et par la réforme de la réfaction DROM.

La nouvelle action est dotée de 56,5 millions d'euros en AE et de 56 millions d'euros en CP, dont 50 millions d'euros issus des réformes fiscales. Plusieurs outils permettront de dynamiser le financement de l'économie ultramarine.

• **Un fonds de garantie dénommé « Avance + »** sera doté de **10 millions d'euros**. Actuellement, Bpifrance propose une solution « Avance + » dont l'objet est de financer le besoin de trésorerie des PME détentrices de créances sur des acteurs publics. Mais, Bpifrance applique une réfaction à titre de provision sur la valeur de la créance, ce qui ne permet pas aux entreprises de bénéficier de la totalité des liquidités nécessaires à leur cycle d'exploitation. Le fonds qui serait créé dans le cadre de cette action permettra à Bpifrance de préfinancer la totalité de la créance.

Actuellement, le prêt Avance + de Bpifrance représente environ 300 millions d'euros par an, au profit de plus de 500 entreprises. La garantie proposée, par effet de levier, aura un effet positif sur ce volume.

Cette garantie n'est qu'une première étape vers l'amélioration du besoin de fonds de roulement des entreprises par la réduction des délais de paiement des acteurs publics. La situation dans les outre-mer est intenable, les délais de paiement des collectivités y étant bien plus élevés que dans l'hexagone. Comme le montre le tableau ci-dessous, la situation empire.

#### DÉLAI GLOBAL DE PAIEMENT DU SECTEUR PUBLIC LOCAL DANS LES DROM (2012-2017)

(en nombre de jours)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Évolution 2012-2017 (en %)
France entière	27	28	29	28	28	28	4 %
Guadeloupe	38	44	53	61	66	74	95 %
Martinique	49	71	99	97	110	116	137 %
Guyane	44	47	60	75	87	86	95 %
La Réunion	38	36	41	41	39	42	11 %
Mayotte	24	27	43	42	48	57	138 %

Source : Institut d'émission des départements d'outre-mer, rapport annuel sur les délais de paiement pratiqués par les entreprises et les organismes publics des départements d'outre-mer, juillet 2018.

Il conviendra d'engager une action plus forte et structurelle pour remédier à ce problème. Le rapporteur a déposé un amendement de crédits à la mission *Outre-mer* pour obtenir la constitution d'un fonds visant à payer les dettes les plus

urgentes. À moyen terme, le levier des prélèvements sur recettes pourrait être utilisé pour inciter les collectivités à réduire des délais de paiement de leurs fournisseurs.

• **L'action portera également les crédits destinés à un prêt de développement outre-mer (PDOM) de Bpifrance à hauteur de 10 millions d'euros.** Actuellement, ce prêt permet le financement du besoin en fonds de roulement des entreprises, notamment les **besoins de préfinancement de subventions publiques et de crédits d'impôt.** Ce prêt est sans garantie personnelle et à taux bonifié, pour des montants compris entre 10 000 et 300 000 euros à une maturité de cinq ans. Il est cependant réservé aux entreprises de plus de trois ans.

L'action 4 entend répondre aux besoins des entreprises de moins de trois ans, afin de les soutenir dans leur phase d'amorçage et de développement et de **couvrir le préfinancement du crédit d'impôt en faveur de l'investissement productif.** C'est la raison pour laquelle le budget de la mission portera des crédits pour doter ce prêt de 10 millions d'euros supplémentaires pour élargir le champ de ses bénéficiaires. La durée de remboursement serait portée à sept ans après un différé de remboursement deux ans. Le plafond d'attribution serait enfin relevé de 300 000 à un million d'euros.

**L'élargissement de ce prêt répond précisément à un problème que le rapporteur a porté plusieurs fois à la connaissance du ministère des outre-mer et des ministères économiques et financiers. Il ne peut que se réjouir que ses recommandations aient été suivies.**

• Seraient également financées par l'action 4 des **subventions d'investissement** dans le cadre d'appels à projets outre-mer, à hauteur de 15 millions d'euros. L'expérience montre que les appels à projets lancés dans les territoires ont un large succès et que les subventions d'investissement permettent de cibler efficacement le soutien à l'investissement.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement propose de créer ce dispositif de subventions, conçu pour répondre précisément aux besoins des territoires et participer dans la mesure du possible à un développement co-construit avec les collectivités territoriales.

• Le Gouvernement propose aussi le développement d'un outil destiné à améliorer l'efficacité des fonds régionaux. Les fonds régionaux permettent de mutualiser des sources de financement externes. Ainsi, l'Agence française de développement (AFD) est en charge de structurer le fonds régional « Initiative Adaptation Biodiversité pour le Pacifique », dont l'objet est de fluidifier les ressources vers des investissements d'adaptation de quinze petits États insulaires et des trois pays et territoire d'outre-mer (PTOM) du Pacifique. Le Gouvernement abonderait ce fonds à hauteur de 3 millions d'euros. D'après le PAP 2019, l'effet de levier estimé est de l'ordre de 2 à 3.

• **10 millions d’euros** seraient affectés au **renforcement des outils de capital investissement**. Les besoins diffèrent selon les territoires. À La Réunion les fonds communs de placement à risque (FCPR) comblent partiellement le besoin de financement en capital. Mais ces fonds sont en phase de sortie et attendent de vendre leurs participations pour pouvoir réinvestir.

Dans la zone Antilles-Guyane, selon le PAP, le modèle économique fait peu de place au capital-investissement. Ces 10 millions d’euros pourraient contribuer à la structuration d’un marché de capital-risque par l’intermédiaire d’un fonds d’amorçage et de développement, à capitaux publics.

• Enfin, l’action permettrait de soutenir le microcrédit, mode de financement au potentiel relativement important dans les économies ultramarines, avec un abondement de 2 millions d’euros.

**Le rapporteur spécial remarque la multiplicité et la complémentarité des outils de l’action et se réjouit de leur mise en place. Il constate que le Gouvernement a tenu compte de certaines de ses observations.**

### **C. LE PROGRAMME 123 *CONDITIONS DE VIE OUTRE-MER* : UNE AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES CRÉDITS ALLOUÉS À DES INVESTISSEMENTS CIBLÉS ET STRUCTURANTS**

Le programme 123 *Conditions de vie outre-mer* finance huit actions destinées à améliorer les conditions de vie des populations d’outre-mer. Comme le programme 138 *Emploi outre-mer*, le programme 123 bénéficie de mesures de périmètre. Elles se présentent sous la forme d’augmentations de crédits, financées par deux mesures fiscales : la réforme de la réduction d’impôt sur le revenu pour les résidents des DROM et la suppression de la TVA NPR.

**CRÉDITS DU PROGRAMME 123 CONDITIONS DE VIE OUTRE-MER**

(en millions d'euros)

Action	AE			CP		
	LFI 2018	PAP 2019	Évolution	LFI 2018	PAP 2019	Évolution
Action 1 <i>Logement</i>	225,6	225,6	-	227,7	223,2	- 4,5
Action 2 <i>Aménagement du territoire</i>	161,1	189,0	+ 27,9	165,6	174,2	+ 8,6
Action 3 <i>Continuité territoriale</i>	41,1	42,1	+ 1,0	41,1	41,8	+ 0,7
Action 4 <i>Sanitaire, sociale, culture, jeunesse et sport</i>	19,5	19,6	+ 0,1	19,6	21,2	+ 1,6
Action 6 <i>Collectivités territoriales</i>	261,9	261,6	- 0,3	225,1	240,4	+ 15,3
Action 7 <i>Insertion économique et coopération régionales</i>	0,9	0,9	-	0,9	0,9	-
Action 8 <i>Fonds exceptionnel d'investissement</i>	40,0	110,0	+ 70,0	36,0	65,0	+ 29,0
Action 9 <i>Appui à l'accès aux financements bancaires</i>	46,5	39,4	- 7,1	17,3	32,4	+ 15,1
<b>Total P123 Conditions de vie outre-mer</b>	<b>796,6</b>	<b>888,2</b>	<b>+ 91,6</b>	<b>733,3</b>	<b>799,1</b>	<b>+ 65,7</b>

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

**1. Une majoration de 30 millions d'euros du fonds exceptionnel d'investissement en 2019 et de 70 millions d'euros à terme**

L'essentiel de la croissance des crédits du programme 123 *Conditions de vie outre-mer* tient à la majoration des montants alloués au fonds exceptionnel d'investissement (FEI). Elle s'explique, comme indiqué *supra*, par la baisse du plafond de l'avantage de la réfaction d'impôt sur le revenu dans les DROM (70 millions d'euros) et par la suppression de la TVA NPR (100 millions d'euros).

**Les crédits du FEI ont été augmentés en conséquence de 70 millions d'euros en AE et de 29 millions d'euros en CP pour être portés à 110 millions d'euros en AE et 65 millions d'euros en CP**, conformément aux préconisations du livre bleu des assises des outre-mer.

Créé par la LODEOM, le FEI visait à développer les équipements et infrastructures publiques pour combler les besoins importants en la matière. Il apporte une aide financière aux personnes publiques qui réalisent, dans les DROM, dans les COM et en Nouvelle-Calédonie, des investissements portant sur des équipements publics collectifs. Il vient en complément des opérations arrêtées dans le cadre des contrats de projets et de développement.

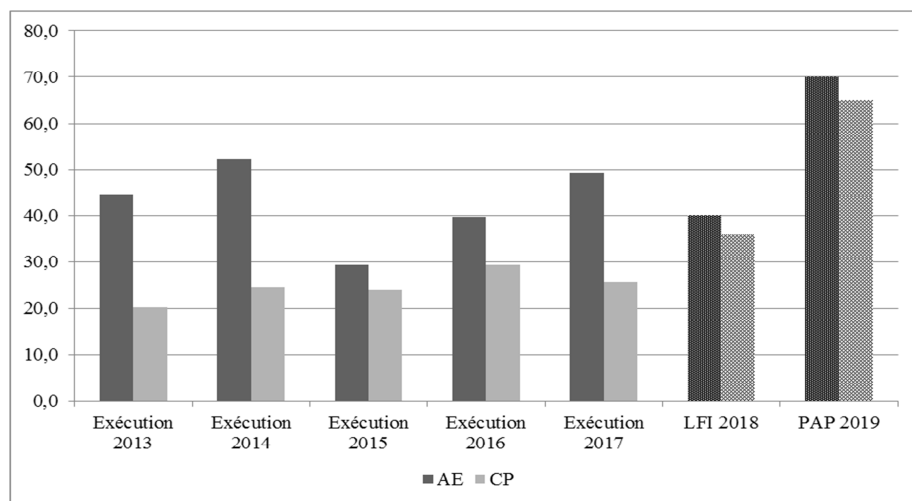
Le PAP pour 2019 indique que les opérations en matière d'eau et d'assainissement seront prioritaires. Ces opérations seront notamment menées à Saint-Martin, où le réseau a été endommagé par l'ouragan Irma. Le réseau d'eau en Guadeloupe est également en piteux état et aura besoin de l'action du FEI.



Selon les réponses au questionnaire budgétaire envoyé par le rapporteur, les investissements concernent également le traitement des déchets, le désenclavement physique et numérique des territoires, la prévention des risques naturels, les équipements de proximité dans les domaines sportif, sanitaire et social, les infrastructures d'accueil des entreprises, les constructions scolaires et le tourisme. Une attention particulière sera portée aux équipements sportifs, pour lesquels un engagement de 7 millions d'euros, à parité avec le ministère des sports, est prévu.

#### CONSOMMATION DES CRÉDITS DU FONDS EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENT ET PRÉVISIONS POUR 2018 ET 2019

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Une des conditions de la réussite de cette politique d'investissement public est la capacité des acteurs publics à mettre en œuvre les projets identifiés au même rythme que la croissance des crédits. **Le rapporteur remarque que la TVA NPR avait un effet direct et immédiat sur l'investissement, alors que la montée en charge du FEI ne peut se faire que progressivement, pour des raisons inhérentes à l'instrument lui-même.**

De même, il remarque que le FEI finance des opérations dans l'ensemble des outre-mer, c'est-à-dire dans les collectivités de l'article 73 de la Constitution, dans les collectivités de l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, alors que l'avantage fiscal sur l'impôt sur le revenu et la TVA NPR étaient des instruments qui ne bénéficiaient qu'aux contribuables des collectivités de l'article 73 de la Constitution. Le financement d'opérations dans l'ensemble des outre-mer par des économies réalisées sur des dispositifs qui ne bénéficiaient qu'aux particuliers et entreprises des DROM pose une question d'équité que le rapporteur souhaite souligner.

## 2. Une ambition renouvelée pour les contrats de projets et de développement

● L'action 2 *Aménagement du territoire* porte les crédits destinés au financement des contrats de projet et des contrats développement, c'est-à-dire de la politique contractuelle État-collectivités. Elle concerne :

– la génération de contrats de plan État-régions (CPER) pour la période 2015-2020 pour les départements (Guadeloupe, La Réunion, Mayotte) et collectivités uniques (Martinique et Guyane) auxquels la mission participe avec les autres départements ministériels engagés dans la contractualisation ;

– les contrats de développement et de projets avec les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie.

S'agissant des CPER, une circulaire du Premier ministre du 2 août 2013 a défini six axes d'intervention <sup>(1)</sup> : les infrastructures et services collectifs de base ; l'aménagement urbain durable ; la gestion des ressources énergétiques et environnementales ; le développement de la recherche et de l'innovation ; le développement économique durable.

Au total, le montant de l'engagement de l'État dans les CPER 2015-2020 s'établit à **866 millions d'euros**, en nette augmentation par rapport à la génération de contrats précédente.

● Ces contrats doivent s'articuler avec les plans de convergence prévus par l'article 9 de la loi ÉROM. Ces documents stratégiques, portant une vision prospective sur des périodes allant de dix à vingt ans, intègrent les orientations et les projets retenus dans le livre bleu des outre-mer. Ils sont actuellement en cours d'élaboration dans les territoires. L'articulation s'opérera par la substitution de nouveaux contrats appelés « **contrats de convergence et de transformation** » aux actuels CPER et contrats de projets. Ils couvriront une période de quatre ans, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

Pour 2019, **179 millions d'euros sont prévus pour les dispositifs contractuels en AE**, dont 55 millions d'euros pour les DROM et 124 millions d'euros pour les collectivités d'outre-mer et la Nouvelle-Calédonie. **En CP, 156 millions d'euros sont destinés au règlement de ces opérations**, principalement au titre des années antérieures, dont 50 millions d'euros pour les DROM et 106 millions d'euros pour les autres collectivités d'outre-mer.

Une partie des économies réalisées par la suppression de la TVA NPR et la baisse du plafond de la réfaction d'impôt sur le revenu dans les DROM serait réallouée à l'action, pour des montants de 26 millions d'euros en AE et 16 millions d'euros en CP.

---

(1) Circulaire n° 5671/SG du 2 août 2013 relative aux contrats de plan.

La répartition des crédits dans le cadre des contrats de convergence et de transformation est en cours d'élaboration. Selon les réponses au questionnaire budgétaire que le rapporteur a adressé au ministère des outre-mer, les contrats de convergence et de transformation seront conclus à partir :

- des éléments de diagnostic réalisés dans le cadre des stratégies régionales des programmes opérationnels (PO) et des actuels CPER, des schémas d'aménagement régionaux (SAR) et des schémas régionaux de développement économique (SRDE II) ;

- de la poursuite de la mise en œuvre de l'Accord de Guyane du 21 avril 2017 ;

- du plan pour Mayotte de mai 2018 ;

- du plan de reconstruction pour Saint-Martin ;

- des 90 actions du plan biodiversité ;

- des projets issus des assises en fonction de leur compatibilité avec le calendrier des nouveaux contrats ;

- d'autres priorités résultant des consultations engagées localement par les représentants de l'État dans les territoires.

### **3. Une nouvelle dimension pour l'action permettant de faciliter l'accès aux financements bancaires**

- À l'instar des deux actions précédemment décrites, l'action 9 *Appui à l'accès aux financements bancaires* bénéficie d'une mesure de périmètre à hauteur de 15 millions d'euros en AE et de 12 millions d'euros en CP liée à la budgétisation des deux mesures fiscales précédemment évoquées.

**Le Gouvernement propose d'allouer à cette action des montants de 46,5 millions d'euros en AE et de 39,4 millions d'euros en CP.**

Il convient néanmoins de noter que malgré cette mesure de périmètre, le montant des AE diminuerait de 7,1 millions d'euros, tandis que les CP croîtraient de 15,1 millions d'euros, ce qui représenterait une augmentation de 87 %.

- L'action finance des bonifications de prêts à destination des personnes publiques par l'intermédiaire de l'Agence française pour le développement (AFD), en lien avec les projets du FEI et avec la politique contractuelle de l'État.

#### 4. La stabilité des crédits des autres actions du programme

Pour les autres actions du programme, le Gouvernement demande des crédits à un niveau stable par rapport à celui des crédits ouverts en LFI pour 2018, comme le montre le tableau ci-dessous.

##### a. L'action 6 Collectivités territoriales

● L'action 6 *Collectivités territoriales* est l'action la plus importante du programme en termes de montant des crédits ouverts (30 % des crédits du programme), depuis la LFI pour 2018. Cette situation résulte d'une augmentation significative en 2018 (+ 61,0 % en AE et + 65,8 % en CP) pour tirer les conséquences budgétaires du Plan Guyane signé en avril 2018.

Pour 2019, il est proposé que les crédits soient stables en AE, à 261,6 millions d'euros (- 0,3 million d'euros) et augmentent légèrement en CP pour s'établir à 236,4 millions d'euros (+ 15,3 millions d'euros). Là encore, le Gouvernement souligne dans ses documents budgétaires que l'action a bénéficié d'une budgétisation des mesures fiscales maintes fois citées, à hauteur de 4 millions d'euros en AE et en CP.

● L'action recouvre trois types de crédits. Ils concernent les dotations aux collectivités territoriales et les financements adaptés à leurs spécificités, les secours d'urgence et de solidarité nationale liés aux calamités et les actions de défense et de sécurité civile.

S'agissant des dotations aux collectivités, l'action porte notamment les crédits de l'aide à la reconversion de l'économie polynésienne. Cette dotation s'élèverait à 150,9 millions d'euros en AE et 153,8 millions d'euros en CP, stable en AE, mais en légère baisse s'agissant des CP (- 4,1 millions d'euros). Il convient de souligner que le montant de la dotation globale d'autonomie (DGA) a été sanctuarisé à hauteur de 90,5 millions d'euros, conformément aux engagements du précédent Président de la République (voir encadré *infra*).

### L'aide à la reconversion de l'économie polynésienne

Les transferts de l'État à la Polynésie au titre de la mission *Outre-mer* s'opèrent principalement *via* trois instruments financiers qui composent l'**aide à la reconversion de l'économie polynésienne** et résultent de la réforme de la dotation globale de développement économique (DGDE) de 2011. Auparavant, cette dotation était libre d'emploi, à la fois dans sa partie destinée au fonctionnement et dans sa partie destinée à l'investissement. Le législateur a procédé en 2011 à une refonte de ce système de transferts. Depuis lors, l'aide à la reconversion de l'économie polynésienne comprend :

– la **dotation globale d'autonomie**, dotation libre d'emploi destinée à la collectivité de Polynésie ;

– la **dotation territoriale pour l'investissement des communes** ou DTIC, versée aux communes de la Polynésie française au titre des dépenses d'investissement. Elle finance en partie le fonds intercommunal de péréquation (FIP) ;

– le **troisième instrument financier** ou 3IF, concours de l'État au financement des investissements prioritaires de la Polynésie française. Son utilisation est encadrée par une convention cadre pluriannuelle, d'une durée de trois ans, reconductible tacitement.

Lors de sa création, le législateur avait décidé que le montant de la DGA, qui représente environ 60 % de l'ex-DGDE, devait être indexé sur celui de la dotation globale de fonctionnement (DGF). Des changements législatifs ultérieurs sont ensuite intervenus pour découpler la DGA de la DGF, tout en poursuivant la baisse de ses crédits.

Son montant a donc significativement décliné à partir de 2013, passant de 90,8 millions d'euros en exécution 2013 à 84,5 millions d'euros en exécution 2015<sup>(1)</sup>, soit une diminution de 6,9 %. Le PLF pour 2016 prévoyait une nouvelle baisse de 4,7 % du montant de la DGA par rapport à l'exécution 2015 à 80,5 millions d'euros. Néanmoins, le Président de la République François Hollande, tout en liant la DGA au sujet des conséquences des essais nucléaires et en évoquant la question de la « réparation », a annoncé que la DGA cesserait de diminuer, qu'elle serait réévaluée dès 2017 à plus de 90 millions d'euros et qu'elle serait « *sanctuarisée dans le statut de la Polynésie française* ».

Depuis lors, la LFI pour 2017, la LFI pour 2018 et le présent PLF pour 2019 proposent de maintenir la DGA au même niveau.

*Source : commission des finances et rapport n° 4125 sur le projet de loi de finances pour 2017 de M. Marc Laffineur sur la mission Outre-mer, au nom de la commission des finances (octobre 2016).*

Outre cette dotation spécifique à la Polynésie française, l'action finance deux dotations à destination de la Guyane, qui s'inscrivent dans le cadre du Plan d'urgence pour la Guyane :

– la dotation spéciale d'équipement scolaire, pour un montant de 14,8 millions d'euros en AE et de 13,3 millions d'euros en CP ;

– la dotation spéciale de construction et d'équipement des lycées et collèges en Guyane, pour un montant de 50 millions d'euros en AE et de 27,2 millions d'euros en CP.

---

(1) Source : RAP 2013 et RAP 2015.

Les niveaux de ces deux dotations sont stables en AE par rapport à la LFI pour 2018, mais ont considérablement augmenté en CP, traduisant la montée en charge des projets.

De même, le niveau des CP de la dotation scolaire pour Mayotte augmenterait de 25 % pour atteindre 10,5 millions d'euros, alors que le niveau des AE serait stable à 10,3 millions d'euros. Enfin, la dotation globale de construction et d'équipement des collèges de Nouvelle-Calédonie serait stable, à 11,8 milliards d'euros en AE et en CP.

S'agissant des secours d'urgence et de solidarité nationale, l'action finance à hauteur de 10 millions d'euros un fonds de secours, qui apporte une aide d'urgence en cas de catastrophe naturelle. Il a un double objet. D'une part, il est mobilisé pour subvenir rapidement aux besoins de première nécessité des populations sinistrées et traite les conséquences immédiates de la catastrophe. D'autre part, il fournit une aide directe aux particuliers et aux entreprises artisanales en situation difficile. Enfin, il peut apporter une aide aux exploitants agricoles ultramarins dont les revenus ont chuté en raison d'aléas climatiques.

#### ***b. L'action 1 Logement***

- L'action 1 *Logement* porte les moyens budgétaires du ministère des outre-mer pour la politique du logement dans les territoires ultramarins. Cette politique est tout à fait essentielle dans les outre-mer où les problèmes de logement se posent avec plus d'acuité encore que dans l'hexagone.

Les territoires sont en effet caractérisés par une très forte proportion de la population éligible à un logement social et des problèmes particuliers de réhabilitation, compte tenu des conditions climatiques et de la récurrence des catastrophes naturelles. S'ajoutent à ces facteurs la dynamique démographique dans certains territoires, comme en Guyane et à Mayotte et l'évolution des modes de vie.

- Comme le décrit le PAP, l'action *Logement* du programme 123 couvre plusieurs activités. Elle participe à l'effort de construction de logements dans les DROM, par l'intermédiaire de subventions et de prêts à taux zéro.

Elle contribue à la résorption de l'habitat insalubre, phénomène particulièrement prégnant dans les territoires ultramarins : il concerne près de 110 000 logements sur un parc total de 880 000 logements.

Enfin, l'action participe à l'amélioration de la sécurité du parc social antillais à l'égard du risque sismique, par des subventions notamment.

- Le Gouvernement propose que pour 2019, les AE de l'action 1 *Logement* s'élèvent à **226 millions d'euros en AE et que les CP s'élèvent à 223 millions d'euros**. Le niveau proposé en AE est égal au montant ouvert en LFI pour 2018, tandis que le montant des CP serait en repli de 4,5 millions d'euros (-2,0 %).

Cette stagnation intervient après la diminution des crédits ouverts pour l'année 2018 (– 8,6 % en AE et – 1,6 % en CP) par rapport aux crédits ouverts en 2017, ce que le rapporteur avait alors déploré<sup>(1)</sup>. Il rappelle d'ailleurs que le montant des crédits exécuté en 2017 a été relativement faible et en baisse de 16,7 % en AE et de 7,9 % en CP par rapport au montant des crédits consommés en 2016. Cette sous-consommation avait notamment pour origine le financement du Plan Guyane et la reconstruction des territoires frappés par les catastrophes naturelles.

Le rapporteur souhaiterait qu'un effort plus important soit réalisé en faveur du logement dans les outre-mer. Il constate qu'à la fois en exécution et en programmation, les crédits sont en diminution. Certes, des difficultés inhérentes au calendrier des programmes de construction et de réhabilitation peuvent partiellement expliquer la décroissance des financements de la mission. Mais cette baisse est également liée à des choix budgétaires.

Les crédits budgétaires ne sont toutefois pas les seules sources financières publiques en faveur de la politique du logement dans les outre-mer. La dépense fiscale est un outil également utile et efficace que le rapporteur propose de renforcer (voir *infra*).

### **c. L'action 3 Continuité territoriale**

● Par l'intermédiaire de l'action 3 *Continuité territoriale*, le ministère des outre-mer apporte un soutien aux résidents ultramarins qui suivent une formation professionnelle ou des études supérieures à l'extérieur de leur collectivité d'origine. Ce soutien prend deux formes :

– des aides au transport sous conditions de ressources ;

– des subventions aux collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis et Futuna pour qu'elles assurent la desserte maritime et aérienne dans des conditions satisfaisantes.

● Pour 2019, le Gouvernement propose que les crédits de l'action s'établissent à 42 millions d'euros en AE et en CP, à un niveau quasiment égal à celui des crédits ouverts pour 2018 (+ 1 million d'euros en AE et + 0,7 million d'euros en CP). Il est d'ailleurs précisé que l'action bénéficie des mesures fiscales, à hauteur de 2 millions d'euros en AE et en CP.

La majeure partie des crédits de la mission (31 millions d'euros) est destinée à l'aide à la continuité territoriale (ACT), au passeport pour la mobilité des études (PME), au passeport pour la mobilité de la formation professionnelle (PMFP) et au passeport pour la mobilité en stage professionnel (PMSP).

---

(1) Rapport n° 273 de M. Olivier Serva, fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2019, mission Outre-mer, octobre 2017.

La gestion des dispositifs de continuité territoriale est assurée par LADOM pour ce qui concerne les DROM, Saint-Barthélemy et Saint-Martin et par les services de l'État pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Wallis-et-Futuna et Saint-Pierre-et-Miquelon.

- Les dessertes maritime et aérienne de Saint-Pierre-et-Miquelon et la desserte aérienne de Wallis et Futuna représentent environ 8,6 millions d'euros en AE et 8,3 millions d'euros en CP.

Enfin, le fonds d'échange éducatif, culturel et sportif (FEBECS) bénéficierait de 2 millions d'euros en AE et en CP en 2019, pour financer le déplacement de jeunes des Antilles, de la Guyane, de La Réunion, de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Wallis et Futuna et de Mayotte. Il bénéficie à des associations sportives ou culturelles.

#### **d. L'action 4 Sanitaire, sociale, culture, jeunesse et sport**

- L'action 4 *Sanitaire, social, culture, jeunesse et sports* contribue à la cohésion sociale et à l'égalité des chances dans les outre-mer de plusieurs manières.

S'agissant du secteur sanitaire et social, les crédits de l'action visent à améliorer l'état de santé des populations ultramarines par le développement d'actions d'information et de prévention auprès des populations, de prise en charge des patients et de renforcement de l'accès à des soins de qualité.

Dans le domaine de la culture, de l'éducation, de la jeunesse et du sport, l'action apporte une aide à la création ultramarine et à sa diffusion, à travers notamment les aides apportées au Centre national du cinéma (CNC) pour la réalisation de documentaires sur les outre-mer et des fonds d'échange culturel. Elle soutient les associations locales par des subventions. Elle contribue à l'organisation de manifestations nationales ou locales à des événements internationaux.

- En 2019, 19,6 millions d'euros en AE et 21,2 millions d'euros en CP seraient alloués à l'action. Les crédits seraient donc à un niveau stable en AE (+ 0,1 million d'euros) et en croissance en CP (+ 1,6 million d'euros).

Le PAP précise que l'action a également bénéficié de la suppression de la TVA NPR et de la suppression de la réfaction DROM.

#### **e. L'action 7 Insertion économique et coopération régionale**

Cette action est la moins importante en termes budgétaires de toute la mission (0,9 million d'euros en AE et en CP). Elle ne finance des actions pour encourager l'intégration et l'insertion économique des départements et collectivités d'outre-mer dans leur environnement régional, tout en affirmant la présence française dans ces zones.



Elle permet d'inciter les collectivités territoriales à développer les échanges avec les États et territoires voisins. Si l'enjeu pour le développement économique de ces territoires est immense, les montants des crédits portés par l'action sont minimes.

## **II. DES MESURES FISCALES QU'IL CONVIENT DRAIT DE MIEUX ACCOMPAGNER**

Après neutralisation des mesures de périmètre, les crédits de la mission *Outre-mer* seraient stables par rapport aux crédits ouverts en LFI pour 2018. Plusieurs mesures fiscales du PLF qui financent les augmentations de crédits de la mission pour 2019 suscitent des inquiétudes dans les territoires. Le rapporteur les partage dans certains cas.

### **A. MAINTENIR LE DISPOSITIF EXISTANT DE RÉDUCTION D'IMPÔT SUR LE REVENU OUTRE-MER EN LE FINANÇANT PAR DES ÉCONOMIES NOUVELLES**

#### **1. La réforme de la réfaction DOM : une mesure qui ne passe pas**

• Le 3 de l'article 197 du CGI prévoit une réduction de l'impôt sur le revenu :

– de 30 % dans la limite de 5 100 euros pour les contribuables domiciliés en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion ;

– de 40 % dans la limite de 6 700 euros pour les contribuables domiciliés en Guyane et à Mayotte.

Cette réduction d'impôt, qui s'applique après prise en compte du quotient familial, n'entre pas dans le champ du plafonnement général des avantages fiscaux prévu à l'article 200-0 A du CGI.

D'après le tome II de l'annexe Voies et moyens au PLF pour 2019, cette dépense fiscale, d'un montant estimé à 402 millions d'euros en 2019 a bénéficié à 449 304 ménages.

Cet avantage fiscal s'explique par la volonté ancienne du législateur de prendre en compte les réalités économiques des territoires ultramarins dans lesquels le coût de la vie est bien supérieur à l'hexagone. Il permet d'atténuer l'effet de la vie chère sur le pouvoir d'achat des ménages des DROM.

● L'article 4 du PLF pour 2019 prévoit d'abaisser le plafond de l'avantage fiscal présenté ci-dessus. Il serait ainsi fixé :

– à 2 450 euros en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion, au lieu de 5 100 euros, ce qui représente une diminution de 52 % ;

– à 4 050 euros en Guyane et à Mayotte, ce qui représente une diminution de 40 %.

Selon le Gouvernement, cette disposition permettrait une économie de 70 millions d'euros par an.

Le tableau ci-dessous expose les seuils de revenus des premiers ménages concernés par cette mesure.

**PREMIER REVENU IMPOSABLE À PARTIR DUQUEL LE PLAFONNEMENT EST APPLICABLE  
(DISPOSITIF PROPOSÉ)**

*(en euros)*

Revenu	Guadeloupe, Martinique, La Réunion Plafond de 2 450 euros	Guyane, Mayotte Plafond de 4 050 euros
Premier revenu déclaré imposable	51 728	59 980
<i>Soit revenu mensuel</i>	<i>4 311</i>	<i>4 915</i>

*Source : rapport n° 1302 de M. Joël Giraud, au nom de la commission des finances, sur le PLF pour 2019, tome II, p. 126 et évaluation préalable de l'article 4 du PLF.*

Pour un célibataire, la mesure aura un effet s'il touche un revenu supérieur à 51 728 euros par an en Guadeloupe, en Martinique ou à La Réunion et supérieur à 59 980 euros par an en Guyane et à Mayotte, soit des revenus mensuels respectifs de 4 311 euros ou 4 915 euros.

Le tableau ci-après fournit les seuils de revenus à partir desquels un ménage sera concerné par la mesure, selon la composition des ménages.

**SEUILS DE REVENUS ANNUELS DÉCLARÉS À PARTIR DESQUELS UN MÉNAGE SERA CONCERNÉ PAR L'ABAISSEMENT DU PLAFOND DE L'AVANTAGE FISCAL**

(en euros)

Composition du ménage	Guadeloupe, Martinique, La Réunion	Guyane, Mayotte
Célibataire	> 51 700	> 59 000
Couple	> 73 200	> 80 400
Couple avec un enfant	> 78 900	> 86 200
Couple avec deux enfants	> 84 700	> 91 900
Couple avec trois enfants	> 96 200	> 103 400
Couple avec quatre enfants	> 107 700	> 114 900

Source : *ibidem*.

La réforme proposée par le Gouvernement ne passe pas dans les territoires d'outre-mer, comme le rapporteur a pu le constater par lui-même. Elle est facteur de crispations et devient une mesure symbolique suscitant un rejet massif.

Compte tenu des tensions qu'elle induit, le rapporteur souhaite que la réforme n'entre pas en vigueur et que le dispositif reste applicable en l'état.

**2. Financer la montée en charge du fonds d'investissement exceptionnel par des économies sur les primes d'éloignement de certains fonctionnaires de l'État**

Conscient de la nécessité de maîtriser les finances publiques et soucieux de pérenniser le financement des mesures de périmètre venant abonder les crédits budgétaires de la mission *Outre-mer*, le rapporteur propose des mesures d'économies qui auraient vocation à se substituer à la baisse du plafond de la réduction d'impôt sur le revenu.

Il souhaite en effet que les primes d'éloignement que certains fonctionnaires de l'État perçoivent lorsqu'ils sont affectés dans les DROM, dans les COM ou en Nouvelle-Calédonie soient supprimées.

Les fonctionnaires de l'État, lorsqu'ils sont en poste dans ces territoires, mais ont le centre de leurs intérêts matériels et moraux en dehors de ces territoires, bénéficient d'une prime d'éloignement dont la justification passée (et datée) est le temps de voyage nécessaire pour se rendre jusqu'à leur lieu d'affectation.

En Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna, une **indemnité d'éloignement**, régie par un décret du 27 novembre 1966<sup>(1)</sup>, est attribuée aux fonctionnaires qui y sont affectés. Elle s'élève à dix mois (en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie) ou dix-huit mois (à Wallis et Futuna) du traitement indiciaire brut de l'agent, pour une période d'affectation de deux ans, renouvelable une fois.

Il convient de souligner que cette indemnité d'éloignement est ouverte lors de l'affectation dans ces territoires, lorsque l'affectation entraîne, pour l'agent concerné, un déplacement effectif pour aller servir en dehors du territoire dans lequel est situé le centre de ses intérêts matériels et moraux<sup>(2)</sup>.

**Ces dispositifs pourraient être passés en revue**, la Cour des comptes préconisant d'ailleurs leur refonte. Elle recommande une indemnité destinée à prendre en compte la question de l'attractivité des postes dans certains territoires. Variant selon les scénarios envisagés, l'économie engendrée pourrait excéder 100 millions d'euros, montant suffisant largement à compenser le maintien de l'avantage fiscal de l'impôt sur le revenu, dont le coût est estimé à 70 millions d'euros par an.

Le rapporteur présentera un amendement sur la seconde partie du PLF pour supprimer ces indemnités.

## **B. LA SUPPRESSION DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE NON PERÇUE RÉCUPÉRABLE**

L'article 5 du PLF propose la suppression de la TVA NPR. Le rapporteur estime que cette suppression brutale aura un impact négatif sur l'investissement dans les DROM.

### **1. Le principe de la réforme : recentrer l'aide de la TVA NPR vers des actions ciblées**

- Le mécanisme de TVA NPR, prévu par l'article 295 A du code général des impôts (CGI), permet aux assujettis exerçant une activité en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique et à La Réunion de majorer leur droit à déduction de la TVA du montant de la taxe calculée fictivement sur la valeur ajoutée des biens d'investissement neufs, acquis ou importés en exonération de la TVA.

L'objectif de ce dispositif est de compenser le coût du transport induit par l'éloignement. **L'administration fiscale estime conventionnellement le coût de cet avantage fiscal à 100 millions d'euros par an**, mais l'estimation du montant

---

(1) Décret n° 96-1028 du 27 novembre 1996 relatif à l'attribution de l'indemnité d'éloignement aux magistrats et aux fonctionnaires titulaires et stagiaires de l'État en service à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

(2) Article 2 du décret n° 96-1028 du 27 novembre 1996 relatif à l'attribution de l'indemnité d'éloignement aux magistrats et aux fonctionnaires titulaires et stagiaires de l'État en service à Mayotte, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna.

exact de l'avantage est complexe, du fait de la nature même de l'avantage fiscal. Pour plus de précisions sur le fonctionnement concret de ce mécanisme, on se reportera au tome II du rapport n° 1302 de M. Joël Giraud, fait au nom de la commission des finances, auquel est annexé le présent rapport.

● Le rapporteur estime que la suppression sèche de la TVA NPR constitue un risque pour les investissements dans les DROM concernés. Il insiste sur le fait que **ce mécanisme profite à l'investissement dans les territoires** et donc à l'emploi. Il a l'avantage d'être direct et immédiat.

Il accueille avec bienveillance l'amendement du Gouvernement à l'article 5, adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, excluant des effets de la réforme les opérations pour lesquelles des acomptes ont déjà été versés. Il juge qu'il faut aller plus loin et mieux accompagner la suppression de ce dispositif, en le prorogeant d'une année, le temps que les nouvelles actions d'investissement budgétées dans le champ de la mission prennent leur rythme de croisière.

## **2. Accompagner la suppression de la TVA NPR**

Le rapporteur ne peut que soutenir la majoration des crédits du FEI, la création d'une nouvelle action en faveur du financement de l'économie et la majoration des crédits sur diverses autres actions.

Toutefois, les instruments financiers qui ont été budgétés en faveur de l'investissement auront besoin de temps pour monter en charge, comme toute subvention budgétaire à l'investissement. **Le temps que ces subventions prennent leur pleine puissance, le rapporteur souhaite le maintien de la TVA NPR qui offre un avantage immédiat aux entrepreneurs locaux.**

## **C. LES ZONES FRANCHES D'ACTIVITÉ NOUVELLE GÉNÉRATION : UN RECENTRAGE UTILE**

● L'article 6 du PLF propose de créer un nouveau dispositif zoné dénommé **zone franche d'activité nouvelle génération (ZFANG)**, destiné à remplacer, dans les DROM, les dispositifs zonés actuels.

Dans les outre-mer, cinq dispositifs zonés sont aujourd'hui applicables :

- les zones d'aide à finalité régionales (ZAFR) ;
- les zones franches urbaines – territoires entrepreneurs (ZFU-TE) et les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ;
- les zones d'activité outre-mer (ZFA-OM) ;
- les zones de revitalisation rurale (ZRR).

Le tableau ci-dessous récapitule et compare ces dispositifs. Si le lecteur souhaite obtenir une description détaillée des trois mécanismes exposés ci-dessous, il se reportera au commentaire de l'article 6 du PLF figurant au tome II du rapport déjà cité de M. Joël Giraud, auquel le présent rapport est annexé <sup>(1)</sup>.

**COMPARAISON DES TROIS PRINCIPAUX DISPOSITIFS ZONÉS  
APPLICABLES DANS LES DROM**

Critères	ZFA-OM	ZFU-TE	ZRR
Collectivités ou zones applicables	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Guadeloupe</li> <li>- Guyane</li> <li>- Martinique</li> <li>- Mayotte</li> <li>- La Réunion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Guadeloupe : Basse-Terre et Pointe-à-Pitre/Les Abymes</li> <li>- Guyane : Cayenne et Saint-Laurent du Maroni</li> <li>- Martinique : Fort- de-France</li> <li>La Réunion : Saint- André/Saint-Benoist et Saint-Denis</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Guyane</li> <li>- les Hauts de La Réunion</li> </ul>
Effectifs de l'entreprise	< 250	≤ 50	≤ 11
Chiffre d'affaires de l'entreprise (en millions d'euros)	< 50	< 10	-
Conditions supplémentaires	Dépenses de formation et versement à un fonds	Clause d'embauche locale et signature d'un contrat de ville	-
Exonération ou abattement d'impôt sur les sociétés (IS) ou d'impôt sur le revenu (IR)	35 % en droit commun 60 % en majoré	Exonération totale pendant cinq ans Abattement dégressif les trois années suivantes	
Exonération ou abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)	Sauf délibération contraire : 40% en droit commun 70 % en majoré	Éteint	Sur délibération, exonération entre deux et cinq ans
Exonération ou abattement de contribution économique territoriale (CET)	Sauf délibération contraire : 70% en droit commun 90 % en majoré	Éteint	Sauf délibération contraire, exonération pour cinq ans
Coût prévu du dispositif en 2019 avant mesures nouvelles (en millions d'euros)	112	183	126
Date limite d'implantation	31 décembre 2019	31 décembre 2020	31 décembre 2020

*Source : Rapport n° 1302 de M. Joël Giraud sur le projet de loi de finances pour 2019, fait au nom de la commission des finances, p. 162 (octobre 2018).*

Cette pluralité d'instruments, source de complexité, a conduit le Gouvernement à proposer un dispositif unifié, plus puissant, mais recentré.

*(1) Rapport n° 1302 de M. Joël Giraud sur le projet de loi de finances pour 2019, fait au nom de la commission des finances, pp. 150 et suiv. (octobre 2018).*

- Le rapporteur comprend l'objectif de simplification qui sous-tend la création des ZFANG. Il redoute toutefois les effets de la disparition des ZFU-TE et des ZRR dans les DROM. La réforme conduira en effet à exclure certaines activités du bénéfice des avantages fiscaux liés aux actuels dispositifs zonés.

Ainsi, à la différence des actuelles ZFA-OM, les ZFANG ne couvriront plus les secteurs de la comptabilité, du conseil aux entreprises, de l'ingénierie et de la réalisation d'études techniques pour les entreprises. Seules sont maintenues dans le champ du dispositif les activités éligibles à la réduction d'impôt en faveur de l'investissement productif de l'article 199 *undecies* B du CGI.

De même, le taux majoré d'exonération d'impôt sur les sociétés (IS), d'IR, de taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), de cotisation foncière des entreprises (CFE) et de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), actuellement applicable aux exploitations situées dans les îles des Saintes, à la Désirade et à Marie-Galante serait supprimé, tout comme le taux majoré applicable dans la zone spéciale d'action rurale de La Réunion. Seules la Guyane et Mayotte conserveraient le bénéfice de ce taux majoré.

De même, les bénéficiaires de certains projets en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion, qui bénéficient aujourd'hui du taux majoré parce que les entreprises les réalisant ont signé une convention agréée avec un organisme de recherche, ne seront plus éligibles à celui-ci.

- Le rapporteur redoute également la suppression des ZFU-TE et des ZRR pour les entreprises. Les dispositifs de ZFU-TE et de ZRR s'éteindraient en effet à compter du 31 décembre 2018, même s'ils courraient jusqu'à leur terme pour les entreprises ayant commencé à en bénéficier avant cette date. Or, l'exonération totale pendant cinq ans dynamisait fortement l'activité des petites entreprises et favorisait l'emploi et la compétitivité des territoires.

Par ailleurs, le rapporteur regrette l'absence de chiffrage par le Gouvernement de la suppression des ZFU et des ZRR. En définitive, il n'est pas possible de chiffrer l'impact financier de l'article 6 du PLF. Il est toutefois certain que certains territoires défavorisés pâtiront de la suppression de ces anciens dispositifs zonés.

### **III. LES DISPOSITIONS RELATIVES AUX AIDES AU LOGEMENT SOCIAL OUTRE-MER ET À L'INVESTISSEMENT PRODUCTIF : PRÉVENIR LES EFFETS PERVERS DE L'EXTINCTION DE CERTAINS DISPOSITIFS ET ENRICHIR LES OUTILS EXISTANTS**

Le PLF pour 2019 comporte plusieurs dispositions relatives aux aides fiscales à l'investissement, qu'il s'agisse de l'investissement productif ou du logement social. Si certaines de ces dispositions vont dans le bon sens, comme la prolongation jusqu'en 2025 du dispositif de l'article 199 *undecies* B, d'autres pourraient avoir des effets de bord néfastes, comme la suppression dans les DROM de la réduction d'impôt de l'article 199 *undecies* C.

#### **A. LES DISPOSITIFS EN FAVEUR DU LOGEMENT SOCIAL OUTRE-MER : RENFORCER LES OUTILS POUR LA RÉHABILITATION DES LOGEMENTS**

##### **1. La suppression de la réduction d'impôt de l'article 199 *undecies* C et de la déduction de base fiscale de l'article 217 *undecies* en faveur du logement social**

L'article 11 du PLF prévoit l'extinction de la réduction d'impôt de l'article 199 *undecies* C dans les DROM et de la déduction fiscale de l'article 217 *undecies* en faveur de la construction et de la réhabilitation de logements sociaux. Elle subsisterait dans les COM et en Nouvelle-Calédonie.

Cette disposition procède du constat que dans les DROM, conformément à la volonté du législateur, la réduction d'impôt sur le revenu de l'article 199 *undecies* C et la déduction de base fiscale de l'impôt sur les sociétés de l'article 217 *undecies* pour son volet en faveur du logement social, sont progressivement remplacées par le crédit d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés de l'article 244 *quater* X. Ce dernier avait été institué <sup>(1)</sup> pour contrer le phénomène « d'évaporation fiscale » qui caractérise les deux dispositifs précédents. En effet, comme l'a relevé la Cour des comptes <sup>(2)</sup>, une partie non négligeable de l'avantage fiscal était captée par les investisseurs fiscaux dans l'hexagone et par les intermédiaires spécialisés en défiscalisation.

Ouvert seulement aux contribuables locaux, le crédit d'impôt est applicable dans les DROM, mais pas dans les COM, ni en Nouvelle-Calédonie, du fait de l'autonomie fiscale de ces territoires.

---

(1) Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

(2) Cour des comptes, rapport public annuel 2012, Les défiscalisations « Girardin » en faveur de l'outre-mer, pp. 73 et suiv.



La diminution progressive du nombre de projets financés par la réduction d'impôt de l'article 199 *undecies* C dans les DROM se traduit dans le nombre d'agréments transmis à l'administration. Elle a accordé 66 agréments en 2015 pour des projets de construction dans le secteur locatif social dans ces territoires, ce nombre ayant diminué à 56 en 2016, puis 14 en 2017. Pour le moment, aucun agrément n'a été accordé en 2018, faute de demande. Le crédit d'impôt de l'article 244 *quater* X devrait progressivement prendre le relais.

- Le rapporteur n'a pas d'opposition de principe à la bascule dans les DROM des deux dispositifs les plus anciens en faveur du logement social vers le dispositif plus récent. S'il est avéré que le crédit d'impôt se substitue progressivement aux avantages fiscaux précités pour un effet au moins équivalent, il sera alors vérifié que cette bascule est une bonne chose. Elle permettrait de concentrer l'avantage fiscal vers la politique du logement outre-mer en limitant l'évaporation fiscale.

Néanmoins, la disparition de la réduction d'impôt a des effets de bord négatifs que le rapporteur souhaite corriger, comme expliqué ci-après.

## **2. Dans les DROM, maintenir un dispositif d'aide à la réhabilitation des logements des propriétaires occupants aux revenus modestes**

La disparition de l'article 199 *undecies* C risque en l'état d'avoir un impact négatif pour certains particuliers ultramarins. En effet, par un montage spécifique, l'article 199 *undecies* C permet actuellement à des propriétaires exploitants aux revenus modestes d'obtenir une aide à la réhabilitation de leurs logements.

Le VI de l'article 199 *undecies* C rend éligibles à la réduction d'impôt les acquisitions de logements achevés depuis plus de vingt ans, faisant l'objet de travaux de réhabilitation, lorsqu'ils sont donnés en location à nue dans les six mois de leur acquisition et qu'ils sont sous-loués pour une durée de cinq ans au moins à des personnes physiques qui en font leur résidence principale et répondent à des conditions de ressources. À l'issue de la période de location, les logements sont cédés à l'organisme locataire ou à des personnes physiques qu'il choisit.

Par une interprétation très extensive de cette disposition, des sociétés de services financiers ont proposé d'utiliser le dispositif de l'article 199 *undecies* C pour la réhabilitation de logements de particuliers, en organisant une vente fictive entre une société de contribuables créée spécialement et le propriétaire occupant. Ce dernier cède son logement à la société de portage qui engage les dépenses nécessaires à la réalisation des travaux de réhabilitation éligibles à l'aide fiscale. Le temps des travaux, le bien immobilier est loué à son ancien propriétaire, puis restitué, à l'issue de la période locative qui est d'une durée minimale de cinq ans.

Le Gouvernement estime que cette utilisation du dispositif s'apparente à un abus de droit, ce qui justifie, selon lui, la disparition du dispositif. Sans se prononcer sur le caractère abusif du procédé, le rapporteur constate simplement qu'il fonctionne, qu'il est utile et même indispensable, dans bien des cas, pour améliorer les conditions de vie des propriétaires modestes de logements achevés depuis plus de vingt ans.

Aussi, il estime qu'un dispositif de substitution doit être proposé, que ce soit sous la forme d'un avantage fiscal ou d'une subvention, à condition que ces dispositifs soient au moins aussi efficaces que le schéma actuellement appliqué.

Pour cette raison, le rapporteur a présenté un amendement au projet de loi de finances, parmi les dispositions fiscales, pour proposer la création d'un crédit d'impôt ouvert aux propriétaires occupants des DROM, au titre de la réhabilitation de leurs logements.

Il proposera également un amendement pour augmenter les crédits de la ligne budgétaire unique (LBU) de l'action 1 *Logement* afin de créer une dotation destinée au financement de ce type de travaux.

### **3. Dans les COM, étendre le bénéfice de la réduction d'impôt aux travaux de réhabilitation**

Comme indiqué *supra*, le VI de l'article 199 *undecies* C ouvre droit à une réduction d'impôt de 50 % pour l'acquisition de logements sociaux faisant l'objet de travaux de réhabilitation, assise sur le montant de ces travaux.

Contrairement au dispositif du crédit d'impôt de l'article 244 *quater* X, la réduction d'impôt de l'article 199 *undecies* C et la déduction de base fiscale des articles 217 *undecies* et 217 *duodecies* n'ouvrent pas d'avantage fiscal à la réhabilitation directe de logements, mais seulement à l'acquisition de logements de plus de vingt ans en vue de leur réhabilitation.

Cette absence pose problème dans les COM et en Nouvelle-Calédonie. Ces territoires dans lesquels la politique du logement ne peut pas bénéficier du crédit d'impôt, en raison de leur autonomie fiscale, rencontrent des problèmes de réhabilitation. Les organismes de logement social ne peuvent pas être fiscalement soutenus pour réhabiliter leur parc ancien, alors que dans les DROM, l'utilisation de l'article 244 *quater* X ouvre cette faculté aux organismes locaux.

Voilà pourquoi le rapporteur présentera un amendement pour étendre l'avantage fiscal prévu à l'article 244 *quater* X aux articles 199 *undecies* C et 217 *undecies*.

#### **4. Permettre, dans tous les territoires, l'utilisation de l'aide fiscale pour la reconstruction, en cas de catastrophe naturelle**

Plus généralement, les aides fiscales à la réhabilitation sont actuellement limitées aux logements achevés depuis plus de vingt ans.

Or, les besoins de réhabilitation peuvent concerner des logements sociaux moins anciens, en raison des phénomènes catastrophiques récurrents. Pour que l'aide fiscale soit mobilisée dans des situations d'urgence, le rapporteur présentera un amendement ouvrant son bénéfice aux travaux de réparation des dommages causés par les catastrophes naturelles.

### **B. LA PROLONGATION DANS LES DROM DE L'AIDE FISCALE À L'INVESTISSEMENT PRODUCTIF JUSQU'EN 2025**

L'article 199 *undecies* B du CGI prévoit une réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements productifs neufs réalisés dans les DROM, dans les COM et en Nouvelle-Calédonie.

Comme l'avantage fiscal de l'article 199 *undecies* C, la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* B permet de dynamiser l'activité dans les outre-mer, mais a pour inconvénient qu'elle peut engendrer une fuite de la dépense fiscale vers des investisseurs fiscaux hexagonaux et vers des intermédiaires financiers spécialisés en défiscalisation.

Parallèlement à la création du crédit d'impôt de l'article 244 *quater* X, le législateur a donc instauré un crédit d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés en faveur de l'investissement productif, par la création de l'article 244 *quater* W.

Applicable seulement dans les DROM, pour des raisons liées à l'autonomie fiscale des COM et de la Nouvelle-Calédonie, l'un des principaux problèmes de la substitution du crédit d'impôt à la réduction d'impôt réside dans la nécessité de trouver un préfinancement. Cette difficulté a été soulevée plusieurs fois par le rapporteur. Cette nécessité peut être un obstacle à l'investissement pour les entreprises aux capacités financières les moins importantes.

C'est la raison pour laquelle le rapporteur a plusieurs fois préconisé la prorogation de la réduction d'impôt, afin qu'il coexiste avec le crédit d'impôt de l'article 244 *quater* W, de façon que les entreprises ne parvenant pas à mobiliser les préfinancements nécessaires au recours au crédit d'impôt puissent faire appel à la réduction d'impôt.

Le PLF pour 2019 propose de proroger cette réduction d'impôt jusqu'en 2025, ce que le rapporteur approuve. En revanche, il propose de supprimer une disposition « verrou » introduite par notre collègue Serge Letchimy, prévoyant que l'extinction du dispositif est conditionnée à la mise en place d'un mécanisme de préfinancement.

**Le rapporteur accueille favorablement le report à 2025 de l'extinction du dispositif de l'article 199 *undecies* B dans les DROM. Il souhaiterait toutefois que soit maintenue la disposition « verrou » selon laquelle sa disparition est conditionnée à la mise en œuvre d'un dispositif de préfinancement.**

### **C. DES CLAUSES ANTI-ABUS BIENVENUES**

Parallèlement à la prolongation du dispositif de défiscalisation de l'article 199 *undecies* B, l'article 55 du PLF pour 2019 prévoit diverses dispositions « anti-abus » :

– le passage de dix à quinze ans du délai minimal d'exploitation des hôtels, résidence de tourisme et villages de vacances bénéficiant de l'aide fiscale à l'investissement ;

– le recentrage du crédit d'impôt pour l'investissement productif de l'article 244 *quater* W aux seuls exploitants domiens, conformément à la volonté du législateur ;

– le renforcement des obligations d'inscription et de déclaration des intermédiaires en défiscalisation et de la sanction aux manquements à ces obligations.

Cette dernière mesure faisait partie des préconisations du rapporteur spécial. Il se réjouit qu'elle soit prise en compte.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa réunion du mercredi 24 octobre 2018 après-midi, la commission des Finances examine les crédits de la mission Outre-mer (M. Olivier Serva, rapporteur spécial).*

**M. Olivier Serva, rapporteur spécial.** Pour les outre-mer, le projet de loi de finances (PLF) pour 2019 est un moment-clef. Pour le comprendre, il est nécessaire de lier l'analyse des crédits de la mission avec les dispositions fiscales du projet de loi de finances.

L'ensemble de ces mesures constitue une étape fondamentale dans la mise en œuvre des recommandations du Livre bleu issu des Assises des outre-mer. Le Gouvernement a montré sa volonté de rendre le soutien à nos territoires plus efficient, à effort financier constant. Il s'y efforce et je ne doute aucunement de sa volonté. Même si je déplore la stagnation des crédits de la mission, je suis conscient qu'obtenir la stabilité des crédits est une chose difficile dans un contexte général de maîtrise de la dépense publique.

La première partie de mon intervention porte sur les crédits de la mission *Outre-mer*. Au total, ils représentent 2,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 2,5 milliards d'euros en crédits de paiement (CP).

Les crédits de la mission sont apparemment en hausse de 473 millions d'euros en AE et de 424 millions d'euros en CP, mais cette hausse s'explique par des mesures de périmètre : la mission profite de la budgétisation de 296 millions d'euros au programme 138 *Emploi outre-mer*, en lien avec la transformation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) en baisse de cotisations pour les entreprises ultramarines.

Cette seule mesure ne suffit pas à expliquer l'augmentation apparente des crédits. Une autre partie est liée au recyclage d'économies permises par la réforme de l'avantage fiscal sur l'impôt sur le revenu et par la suppression de la TVA non perçue récupérable. Sans ces mesures de périmètre et de recyclage, les crédits de la mission seraient stables, comme l'avait d'ailleurs indiqué le secrétaire d'État Olivier Dussopt lors de son audition par la délégation aux outre-mer. Il n'y a d'ailleurs pas de surprise par rapport à ce qui a été voté en loi de programmation des finances publiques 2018-2022. Ce constat confirme les inquiétudes que j'avais exprimées sur le décalage entre l'impératif de convergence des niveaux de vie, désormais mentionné par la loi « Égalité réelle », et la stabilité des moyens de la mission *Outre-mer*.

Dans le détail, le dispositif d'exonérations de cotisations de sécurité sociale, pris en charge par le programme 138 *Emploi outre-mer*, est modifié par le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2019 pour prendre en compte la suppression du CICE outre-mer, dont le taux était majoré par rapport à l'Hexagone. Des difficultés apparaissent aujourd'hui dans la configuration du nouveau régime d'exonération. La ministre des outre-mer elle-même a affirmé qu'il y avait matière à faire évoluer le dispositif. Je redoute les pertes que pourraient subir certaines entreprises et j'estime que la discussion avec le monde économique doit se poursuivre sur ce sujet. Pourquoi ne pas maintenir un CICE outre-mer, le temps de stabiliser le nouveau régime d'exonérations ?

Dans le même programme 138 *Emploi outre-mer*, une nouvelle action dédiée au financement des entreprises ultramarines est créée, partiellement financée par les économies issues de la suppression de la TVA non perçue récupérable. D'un montant de 56 millions d'euros, l'action financera un fonds de garantie doté de 10 millions d'euros pour soutenir le dispositif « Avance + » de Bpifrance, qui répondra en partie au problème des délais de paiement des collectivités territoriales. De même, une dotation de 10 millions d'euros permettra d'élargir le bénéfice du prêt de développement outre-mer de Bpifrance aux entreprises de moins de trois ans. Il permettra également de préfinancer les crédits d'impôt.

Le second programme de la mission, le programme 123 *Conditions de vie outre-mer*, affiche lui aussi des crédits en augmentation grâce à des mesures de budgétisation. La politique contractuelle de l'État est renforcée à hauteur de 23 millions d'euros en AE et 15 millions d'euros en CP. Le fonds exceptionnel d'investissement, qui finance des investissements publics structurants dans l'ensemble des territoires d'outre-mer, sera également renforcé. Son niveau augmente de 70 millions d'euros en AE et de 30 millions d'euros en CP. Je note l'écart important entre les AE et les CP de cette dotation supplémentaire au fonds exceptionnel d'investissement, financée par la diminution de l'avantage sur l'impôt sur le revenu.

La seconde partie de mon intervention porte sur les dispositions fiscales permettant de financer l'augmentation des crédits. En effet, ces mesures de périmètre et de budgétisation sont permises par une refonte de dispositifs fiscaux qui suscite des interrogations, voire de franches oppositions.

Le Gouvernement propose ainsi de supprimer le dispositif de TVA non perçue récupérable. Cette mesure m'inquiète. Je note avec satisfaction que les entrepreneurs qui ont avancé un acompte d'investissement pourront mobiliser la TVA non perçue récupérable pour cet investissement. Toutefois, j'appelle de mes vœux une réforme moins brutale, plus progressive. Les acteurs économiques ont en effet besoin de stabilité, dans les DOM plus qu'ailleurs. Aussi, une nouvelle concertation avec les acteurs économiques serait peut-être utile.

Je réaffirme ici mon opposition à la réforme de l'avantage fiscal d'impôt sur le revenu adopté en première lecture du projet de loi de finances. Cette mesure ne passe pas dans les départements et régions d'outre-mer. C'est la raison pour laquelle je souhaite que l'avantage fiscal soit maintenu.

Je propose que l'on finance ce maintien par la suppression des indemnités d'éloignement perçues par les fonctionnaires métropolitains mutés dans les collectivités d'outre-mer. Créée dans les années 1960 pour prendre en compte la durée du voyage jusqu'aux territoires de destination, cette prime n'a plus de justification. Cette mesure n'affectera pas les fonctionnaires territoriaux. Je remarque d'ailleurs que cette prime d'éloignement n'est pas perçue par les fonctionnaires ultramarins mutés dans l'Hexagone. La Cour des comptes chiffre le coût de ce dispositif à 140 millions d'euros.

Enfin, s'agissant de la réforme des dispositifs zonés, la disparition des zones franches urbaines pénalisera les territoires qui ont besoin de ce soutien à l'activité. Je regrette que le Gouvernement ne sache pas chiffrer la perte pour les entrepreneurs liée à la suppression des zones franches urbaines et des zones de revitalisation territoriale.

Je conclurai mon propos en appelant la vigilance et à davantage d'ambition.

Je soutiens l'action du Gouvernement pour des dispositifs d'aide à l'investissement aussi intenses que les dispositifs existants, mais mieux ciblés. J'espère toutefois que la transformation de certains avantages fiscaux en subventions budgétaires ne conduira pas à un tarissement des financements à destination des outre-mer.

Je rappelle enfin que la convergence vers l'égalité réelle doit aller de pair avec une politique ambitieuse. Cette dernière ne peut passer que par des moyens budgétaires supplémentaires sur la mission *Outre-mer*, mais également sur l'ensemble des missions concourant au développement de ces territoires. Je répète que je regrette que la programmation budgétaire pluriannuelle prévoit une stagnation des crédits, alors que le principe législatif de convergence requiert des moyens importants.

**M. Max Mathiasin, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.** Le rapporteur spécial vient de vous présenter les aspects budgétaires de la mission *Outre-mer* ; je concentrerai donc mon propos sur la réforme des aides économiques. Comme je l'indiquais hier en commission des affaires économiques, cette réforme intervient à un moment charnière pour les outre-mer. Elle fait suite à l'adoption de la loi sur l'égalité réelle outre-mer, aux Assises des outre-mer et à plusieurs discours importants du Président de la République, qui a notamment déclaré qu'il donnerait aux outre-mer les moyens de leur développement.

Dans ce contexte, c'est peu dire que ce budget, la réforme des aides économiques qu'il contient, ainsi que le PLFSS, étaient très attendus. Or la réforme nous déçoit ; beaucoup de députés ultramarins l'ont fait savoir. Elle inquiète également : si le principe de faire mieux avec autant est défendable, les modalités d'application posent question. Sur la méthode, la réforme présentée a probablement manqué dès sa conception de concertation et d'évaluation. Dans sa mise en œuvre, elle tend à être brutale : la plupart des dispositions s'appliquent dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Sur les montants en jeu, une interrogation subsiste quant au fait de savoir si la réforme se fait réellement à moyens constants : le manque d'informations et d'évaluations disponibles fait peser un doute sur le redéploiement intégral pour les outre-mer des sommes engagées par la réforme des certaines aides, et à moyen terme, sur leur pérennité.

Enfin, et c'est sans doute le plus inquiétant, la méthode employée et les modalités de la réforme témoignent d'une vision parfois erronée, voire négative, des outre-mer. C'est notamment le cas de la réforme du plafond sur l'abattement applicable sur l'impôt sur le revenu, drastiquement abaissé, de 40 % à 50 % en fonction des départements d'outre-mer. Cette réforme impose un rappel ferme : les dispositifs économiques et fiscaux spécifiques aux outre-mer, souvent présentés désormais comme des avantages, reposent sur des justifications économiques et historiques incontestables. Une réforme des aides économiques ne saurait se dispenser d'une vision plus générale de l'histoire des outre-mer, leurs handicaps structurels et leur légitimité à revendiquer l'égalité réelle effective avec la Métropole.

J'ai émis un avis réservé sur cette mission budgétaire.

**M. Philippe Dunoyer, rapporteur pour avis de la commission des lois.** La commission des lois a rendu hier un avis favorable sur les crédits de la mission *Outre-mer*.

Dans le rapport pour avis, trois éléments méritent plus particulièrement d'être relevés.

Tout d'abord, nous commençons à traduire les orientations du Livre bleu remis en juin de cette année et issu d'un long processus de consultation dans les territoires. Cette

traduction devra prendre de l'ampleur, puisque cette mission dispose de crédits qui n'augmentent pas si l'on écarte les effets de périmètre ou les transferts entre un dispositif d'aide fiscale et un appui budgétaire.

Deuxième point important à mettre au crédit de la mission : les 170 millions d'euros issus du dispositif de TVA non perçue récupérable et de l'abaissement de l'abattement sur le revenu ont été conservés au bénéfice des outre-mer, mais une inquiétude demeure parmi nos collègues et dans les territoires sur ce qu'il adviendra de l'utilisation de ces anciens crédits.

C'est ainsi que je pourrais résumer ce qui nous a conduits, la semaine dernière, dans l'hémicycle, toutes sensibilités politiques confondues, à débattre des articles 4 et 5, en essayant d'éviter l'écueil de l'opposition entre les territoires d'outre-mer et la solidarité nationale et ultramarine : il s'agit simplement de savoir comment nous pouvons, collectivement, être plus efficaces auprès des entreprises et de l'emploi, puisque ce sont les deux programmes de la mission *Outre-mer*.

Un dernier mot pour souligner la difficulté à comprendre et avoir une vision globale du soutien de l'État dans les territoires d'outre-mer, puisque cette mission couvre 2,5 milliards d'euros sur un total de 18 milliards de crédits – 24 milliards si l'on ajoute les aides fiscales. Ce n'est pas un problème nouveau, mais moi qui suis nouveau dans cette fonction, j'ai tenu à l'indiquer. Il faudrait envisager qu'à l'avenir, le ministre des comptes publics soit entendu en même temps que le ministre des outre-mer afin de nous donner une vision panoramique, car 2,5 milliards représentent une somme importante, mais sur 18,5 milliards, nous sommes loin du compte. Sur la ventilation de ces 18,5 milliards, il reste une ligne de crédits dits non répartis, qui passe de 180 millions à 1,7 milliard. Ces sommes non réparties bénéficieront évidemment aux territoires, mais fondent une part des inquiétudes de nos collègues.

Ce budget traduit les orientations du Livre bleu, même si certains efforts sont encore à faire et qu'il faut nous assurer de la bonne utilisation des crédits budgétaires. Nous avons un doute sur le bon soutien au préfinancement des entreprises, décidé par l'Assemblée nationale il y a deux ans suite à un amendement déposé par Serge Letchimy : ce ne sont pas les 65 millions de la mission *Outre-mer* répartis en quatre ou cinq types de supports qui vont permettre de répondre aux inquiétudes des entreprises. Ce ne doit pas être à la mission de porter seule cet effort de financement.

**M. le président Éric Woerth.** D'autres missions ont des crédits relativement faibles, mais ont une ampleur évidemment plus importante : c'est le cas par exemple, de la mission *Agriculture*. Aux crédits qui y sont affectés, il faut y ajouter la politique agricole commune, les crédits d'impôt, et bien d'autres choses. Des documents globaux recensent tout cela ; en première partie, nous avons eu un débat assez approfondi sur tout ce qui relève de la fiscalité outre-mer.

**Mme Bénédicte Peyrol.** Comme l'a rappelé le rapporteur pour avis de la commission des lois, cette mission traduit les engagements et les débats que nous avons eus en première partie du PLF, ainsi que les travaux des Assises des outre-mer. Il faudra être attentif à la mise en œuvre de ces politiques et la manière dont elles sont accompagnées dans les territoires. En tout état de cause, le groupe La République en Marche votera les crédits de cette mission.

M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. Mon rapport est succinct, et faite suite au débat qui s'est tenu dans l'hémicycle de manière animée et passionnée, et où visiblement transparaissait une certaine colère du côté des députés ultramarins.



Il n'a pas été mené d'analyse en termes économiques avant la suppression ou la transformation de certaines aides, notamment l'abattement d'impôt, ainsi que la suppression de la TVA non perçue récupérable. Or il s'agissait véritablement de subventions à l'économie, et nous nous inquiétons que ces crédits ne soient pas réellement affectés à l'appui au développement économique et que nous n'ayons aucune garantie sur leur pérennité. Notre collègue Ratenon a opportunément déposé un amendement sur ce sujet, qui sera l'occasion d'une discussion très utile.

**M. Vincent Ledoux.** Je salue la qualité des rapports qui nous ont été présentés. Avec ses députés de l'outre-mer, le groupe UDI, Agir et Indépendants votera pour les crédits.

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Premièrement, la présentation de ce budget et le bleu budgétaire transmis n'affichent pas les mêmes chiffres : la page 2 du document de présentation fait état de 2,525 milliards d'euros d'AE, alors que dans le document définitif, cette même ligne affiche 2,576 milliards d'euros... 50 millions de différence ! Que signifie cette incohérence ? D'où vient cette somme et à quoi va-t-elle servir ?

Deuxièmement, où est le document de politique transversale ? Ce document recense les affectations budgétaires dans chaque outre-mer. C'est un élément précieux qui nous permet de travailler sérieusement sur le budget. Mais cette année, nous ne l'avons pas. Est-ce pour essayer de nous tromper, ou une volonté de saboter le travail des parlementaires ?

Au-delà de ce flou, j'aimerais appeler l'attention de ceux qui nous écoutent sur le traitement des amendements. Un simple exemple : l'an dernier, en séance, les députés sur tous les bancs avaient voté mon amendement sur l'enseignement des langues d'outre-mer et la lutte contre l'illettrisme. Et par un tour de passe-passe, il a disparu... Je le redépose cette année, et voilà qu'il n'est même plus recevable pour être examiné ! Comment expliquer cela ?

Nous voilà empêchés d'aborder de vrais sujets de fond pour nos territoires par des astuces et des changements de règle en cours de jeu. Pour rappel, j'ai déposé treize amendements : dix ont été écartés avant même de passer en commission. Ainsi, j'avais prévu des amendements sur la qualité de l'eau potable en outre-mer, sur la continuité territoriale, sur la préservation de notre biodiversité, ou encore sur la question du parc national de La Réunion. Mais nous ne pouvons vraisemblablement pas en discuter, et c'est bien dommage.

Pour revenir à ce budget dans sa globalité, on annonce qu'il est en hausse à structure constante. Mais si on rapporte sa très faible augmentation à l'inflation – + 1,6 % – et à l'augmentation de la population – + 0,4 % –, il manque déjà 25 millions d'euros pour que ce budget soit constant par rapport au budget 2018. Il ne peut donc pas être en hausse.

Pour le reste, on poursuit le maquillage des comptes : on prétend augmenter le fonds exceptionnel d'investissement de 70 millions d'euros, alors que l'on prend dans nos propres poches, puisqu'on les financera par le biais de la réduction de l'abattement fiscal outre-mer !

Dans le même ordre d'idées, la ministre annonce avoir augmenté de 296 millions d'euros le soutien aux entreprises. Mais ce n'est pas une vraie augmentation : ce sont des exonérations de cotisations, autrement dit des ressources qui ne seront pas perçues par la sécurité sociale. On ne saurait y voir des moyens nouveaux. Et tout cela est très éloigné de l'idéal de solidarité nationale...

Je suis heureux de constater que le Gouvernement estime que la situation du mal-logement en outre-mer semble s'être améliorée : l'enveloppe de l'action *Logement* du budget outre-mer est en recul de 3,6 % par rapport à l'année dernière... Il en va de même pour l'action *Insertion économique et coopérations régionales*, qui baisse de 6 %. Quant à l'action *Pilotage des politiques publiques*, elle connaît une diminution de 18 %.

Dans l'insincérité, le Gouvernement annonce aussi des hausses de budget qui n'en sont pas. Ainsi, le budget *Sanitaire, social, culture, jeunesse et sport* augmente de seulement 1,6 million alors que vous l'avez diminué de 2,1 millions en 2018. Il manque donc 500 000 euros. *Idem* pour le budget *Collectivités territoriales* : plus 15 millions cette année alors que vous avez retiré 54 millions l'an dernier...

Bref, ce budget n'est pas acceptable, ni dans la méthode de présentation ni sur le fond.

Alors, le Gouvernement fera certainement comme lors de la première partie du projet de loi de finances : il continuera à humilier les peuples d'outre-mer en faisant voter par les Hexagonaux ce dont les députés ultramarins ne veulent pas. La majorité l'a fait pour les articles 4 et 5, qui faisaient pourtant l'unanimité contre eux. Pire encore, sur l'article 11, le Gouvernement a décidé de faire revoter à 4 heures du matin, alors que notre collègue Letchimy avait réussi à empêcher cette attaque contre le logement social.

**M. le président Éric Woerth.** Des amendements ont été jugés irrecevables en raison de l'évolution de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, de plus en plus stricte, notamment sur les demandes de rapport. Certains rapports sont sans lien avec la loi de finances, et les choses sont regardées de très près, conformément à cette jurisprudence de décembre dernier. C'est ce qui explique qu'un certain nombre d'amendements acceptés l'année dernière ne l'aient pas été cette année.

**M. Gabriel Serville.** Sans vouloir répéter les propos de nos collègues, il n'est pas inintéressant de dire les choses par moments : la répétition est le fondement de la pédagogie...

Je veux une nouvelle fois tirer la sonnette d'alarme sur ces aides économiques qui subissent des réformes profondes. Nous en avons connu les prémisses l'année dernière, lorsqu'un rapport de la Cour des comptes les présentait comme des niches fiscales accordées aux territoires d'outre-mer.

J'avais dit à quel point il me paraissait opportun de prendre le temps d'analyser nos situations respectives pour être sûrs de partager les mêmes éléments d'information, afin que les conclusions arrêtées soient en parfaite conformité avec les objectifs du Gouvernement et ceux que nous nous sommes assignés dans nos territoires d'outre-mer. Hélas, ce n'est pas le cheminement que nous avons suivi : force est de constater à quel point les territoires d'outre-mer et Bercy ne travaillent pas avec les mêmes données statistiques. Les simulations que nous avons réalisées de part et d'autre n'ont pas été conduites de la même manière ; et forcément, nous aboutissons à des résultats éloignés les uns des autres.

Je regrette les différents débats qui ont eu lieu en commission, au cours desquels on nous a presque jeté à la figure que nous étions des enfants gâtés et que nous devions assumer par nous-mêmes notre propre développement. On peut l'entendre, on peut le comprendre, mais nous nous évertuons à répéter que les territoires d'outre-mer ne sont pas dans la posture consistant à quémander quoi que ce soit : nous exigeons et nous réclamons davantage de compréhension. Nous exigeons et nous réclamons également davantage de respect, la situation sur le terrain devient totalement insupportable. Les entreprises avec lesquelles nous

travaillons, le monde économique, les chambres consulaires, nous ont remonté un certain nombre d'indicateurs qui, si on ne les retravaille pas correctement et si nous ne revoyons pas nos positions, risqueraient de mettre le feu aux poudres.

La Guyane a suffisamment souffert d'une situation insuffisamment jaugée par le Gouvernement lors des années antérieures. Je pourrais en dire autant pour les autres territoires des outre-mer. Je lance donc un appel pour que ceux qui sont censés être nos porte-parole auprès des ministères compétents comprennent une fois pour toutes que la situation est vraiment gravissime et que, pour combler les retards accumulés, il est nécessaire de changer radicalement la donne.

Pour terminer, je voudrais reprendre ce que nous avons dit hier, et que notre collègue Ratenon vient de rappeler : l'absence du document de politique transversale dont nous disposons habituellement suffisamment longtemps avant le début des travaux. Ce document, qui nous permet de faire des comparaisons, de contrôler, de voir comment les différents montants des chapitres budgétaires évoluent dans le temps, nous ne l'avons pas à ce jour. Nous avons appris hier après-midi qu'il était en cours d'impression ; nous espérons qu'il nous parviendra assez rapidement, de manière à nous permettre d'avoir davantage d'éclairages pour la suite des travaux que nous allons mener.

**Article 39 : Crédits du budget général**

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, les crédits de la mission sont adoptés.*

**Après l'article 77**

*La commission examine l'amendement II-CF329 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**M. Jean-Hugues Ratenon.** Je l'ai défendu.

**M. le rapporteur spécial.** Cet amendement a pour but de demander au Gouvernement un rapport assurant qu'il n'existe pas d'effet d'aubaine pour les entreprises qui bénéficieront des exonérations de charges. L'évaluation de ces dispositifs de soutien à l'économie, que le projet de loi de finances propose de renforcer, est en effet nécessaire. Avis favorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF331 de M. Jean-Hugues Ratenon.*

**M. le rapporteur spécial.** Cet amendement demande, concernant l'orpaillage illégal en Guyane, des rapports supplémentaires. Mais en observant les actions déjà entreprises, notamment l'opération Harpie qui a permis la destruction de plus de 800 sites illégaux en 2016 et 645 en 2017, ainsi qu'une intensification des moyens de la défense et de l'armée, il est permis de considérer qu'un rapport supplémentaire n'apporterait pas davantage d'informations : l'essentiel est d'intensifier les efforts liés à l'opération Harpie. Nous invitons donc notre collègue à retirer cet amendement pour le présenter en séance.

*L'amendement est rejeté.*

\*

\* \*



**ANNEXE :**  
**PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

**Ministère de l'Économie et des Finances – Inspection générale des finances (IGF) :** M. Amaury Decludt, inspecteur des finances

\* **Fédération des entreprises des Outre-Mer (Fedom) :** M. Jean-Pierre Philibert, président, Mme Françoise de Palmas, secrétaire générale et M. Laurent Renouf, directeur affaires économiques

**Chambre de commerce et d'industries (CCI) Îles de Guadeloupe :** M. Patrick Vial-Collet, président

**UDE-MEDEF Guadeloupe :** M. Bruno Blandin, président

**Ministère des Outre-mer – L'Agence de l'Outre-mer pour la mobilité (LADOM) :** M. Florus Nestar, directeur général, et Mme Sophie Onado, secrétaire générale

**Ministère de l'Action et des comptes publics – Direction générale des Finances Publiques (DGFIP) :** M. Étienne Duvivier, sous-directeur de la gestion comptable et financière des collectivités locales (CL 1), Mme Tinh-Nhu Poisson, chef du secteur de la commande publique au bureau CL1A expertise juridique, Mme Sabrina de Grave, bureau C1, M. Guillaume Bouyt, chef du bureau A à la direction de la législation fiscale, Mme Élisabeth Pons, adjoint aux chefs de bureau, M. Olivier Trebosc, adjoint aux chefs de bureau et M Clément Larrauri, adjoint aux chefs de bureau

**Ministère des Outre-mer :** Mme Raphaëlle Séguin, conseillère en charge du budget, de l'investissement public, du logement et du développement territorial et des infrastructures maritimes, et M. Fabrice Thibier, conseiller chargé de l'économie, des entreprises, de l'agriculture et des affaires européennes

**Ministère de l'intérieur – Direction générale des collectivités locales (DGCL) :** M. Arnaud Menguy, sous-directeur des finances locales et de l'action économique, M. Étienne Brun-Rovet, adjoint au sous-directeur des finances locales et de l'action économique, M. Yoann Marcon, chef de bureau des concours financiers de l'État, Mme Lucile Josse, adjointe au chef du bureau des concours finances de l'État, M. Faustin Gaden, adjoint au chef du bureau des concours finances de l'État, M. Thierry Roux, chef du bureau des budgets locaux et de l'analyse financière, et M. Mijaël Benain, adjoint au chef du bureau des budgets locaux et de l'analyse financière

**Ministère des Outre-mer – Direction générale des Outre-mer (DGOM)** : M. Emmanuel Berthier, directeur général, et M. Charles Giusti, chef de service, adjoint au directeur général

**Ministère des Outre-mer – Sous-direction de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'État** : M. Marc Demulsant, sous-directeur de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'État et secrétaire général de la commission nationale d'évaluation des politiques de l'État Outre-mer

\* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique