



#outremer

THINK TANK DES ECONOMIES D'OUTRE-MER

Mars 2017

Aides aux entreprises, suite de la LODEOM

Intérêt du sujet

La LODEOM qui a créé les ZFA et modifié les exonérations de charges doit en principe prendre fin le 31 décembre 2017 avec des taux d'aide dégressifs à partir de 2016. Le faible coût pour l'Etat (113 M€ en 2017) des mesures fiscales prévues dans cette loi témoigne d'un impact forcément limité sur les comptes des entreprises.

Mais même de faible ampleur, son efficacité sur la compétitivité des entreprises ne peut être niée et son arrêt brutal serait un coup dur pour ces dernières, notamment celles situées dans les secteurs prioritaires qui sont aussi les secteurs exposés.

Il convient donc, et de façon urgente, de prévoir comment cette loi pourrait être modifiée et prorogée.

Situation du problème

1) La LODEOM

L'apport original de la LODEOM était la mise en place de zones franches d'activité qui permet à certaines entreprises de bénéficier d'abattements d'impôt à la production modulés selon leurs secteurs d'activité et /ou leur localisation géographique, abattements plafonnés et dégressifs.

Les impôts concernés sont l'impôt sur les sociétés et sur le revenu, les taxes qui ont remplacé la taxe professionnelle, c'est-à-dire la CFE (cotisation foncière des entreprises) et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), les taxes foncières sur les propriétés bâties et non bâties.

Les exonérations de charges sociales ne sont pas nées avec la LODEOM, mais cette loi les a réformées en unifiant le seuil d'exonération totale pour toutes les entreprises éligibles et en distinguant des entreprises prioritaires bénéficiant d'abattements supérieurs. Ces entreprises prioritaires sont définies selon les mêmes critères que celles bénéficiant d'exonérations fiscales plus favorables.

La loi de finances pour 2014 a modifié le dispositif en recentrant les exonérations sur les bas salaires.

Repenser la LODEOM consiste donc à repenser le principe de zones franches fiscales et sociales.

2) Les entreprises éligibles

- a. Aux ZFA : sont définies par des critères de taille (moins de 250 salariés), de chiffre d'affaire (moins de 50M€) et de secteurs d'activité (éligibles à la défiscalisation plus comptabilité, conseil aux entreprises, ingénierie ou études techniques destinées à des entreprises)
- b. Aux exonérations de charges : sont définies par des critères sectoriels qui sont ceux de la défiscalisation avec en moins les secteurs ajoutés pour les ZFA. Les entreprises publiques, les EPA et les EPIC sont également éligibles. Les secteurs prioritaires sont les mêmes.

3) Le coût pour l'Etat des différentes mesures concernées

- Les exonérations de charges ont un coût d'environ 1Md€ chaque année (1,1Md€ en 2017), elles représentent l'essentiel du budget du ministère de l'outre-mer et constituent un remboursement au budget de la sécurité sociale.
- Les abattements fiscaux sont estimés à 113M€ en 2017 en dépenses fiscales avec 60M€ pour l'IS et l'IR, 13 M€ pour la CFE, 25M€ pour la cotisation sur la valeur ajoutée et 15M€ pour les taxes foncières.

4) L'impact sur les coûts d'exploitation des entreprises

Une seule étude d'évaluation a été réalisée par le contrôle général économique et financier (CGFI) dans le cadre de la revue des dépenses publiques pour les années 2014 à 2019 et sur les seuls abattements à l'IS et l'IR.

L'évaluation prend en compte pour chaque DOM la totalité des déclarants éligibles au dispositif ZFA en distinguant ceux qui ont bénéficié des abattements et ceux qui bien qu'éligibles n'ont pas demandé à en bénéficier. Par ailleurs, seules les entreprises constamment présentes dans les populations ainsi définies ont été prises en compte.

Avec des résultats partiels et difficilement interprétables, le CGEFI conclut néanmoins à l'efficacité du dispositif à la nécessité de le proroger sans dégressivité mais en réorientant le champ des secteurs bénéficiaires vers des secteurs porteurs.

5) Les objectifs et résultats attendus

Entreprises prioritaires : quelles sont les entreprises qu'il convient en effet d'aider en priorité ? La question doit effectivement être posée.

Dans des territoires aux marchés très réduits, la seule possibilité de développement est celle de l'exportation de biens ou de services et dans ce contexte, certains secteurs sont plus exposés que d'autres.

Certains secteurs relèvent, par nature, de l'exportation, comme le tourisme qui constitue une exportation de services.

Il faut aussi aider les secteurs liés à l'import/substitution à condition que le rapport qualité/ prix soit en leur faveur ou à tout le moins équilibré.

Les métiers nouveaux à haute valeur ajoutée doivent aussi être prioritaires.

En revanche, la taille des entreprises n'est pas un critère absolu.

Le secteur du BTP doit être aidé par une augmentation des commandes publiques et une aide à l'acquisition de logements, mais non par des aides directes à l'exploitation, car il n'est pas ou peu exposé à la concurrence extérieure.

Autre critère de sélection des entreprises, la différenciation, c'est-à-dire tout ce qui concerne la recherche développement et la recherche adaptation.

Les critères géographiques Guyane, îles du sud de la Guadeloupe et Mayotte doivent être maintenus comme géographies prioritaires.

En revanche les critères liés à l'appartenance à une zone de montagne ou à une densité de population pourraient être réévalués.

La nature des aides :

Les aides à l'exploitation

- Taxes locales
- CICE
- Charges sociales
- Fiscalité de la recherche et de l'innovation
- Fiscalité sur les bénéfices

Les aides à l'investissement

- Défiscalisation
- Crédit d'impôt

La mise en œuvre

Le tableau suivant couple les niveaux d'aide avec les secteurs à privilégier

Dispositif d'aide	Entreprises non exposées	Entreprises exposées	Entreprises très exposées (export tourisme... et géographies particulières)
Exploitation			
-CICE (ou équivalent)	CICE de base de l'outre-mer	CICE de base plus 5 points	CICE de base plus 12 points
Exo de charges	Fillon de base	Fillon exo totale jusqu'à 2 SMIC, dégressivité	Fillon exo totale jusqu'à 3,5 SMIC, dégressivité

		jusqu'à 4,5 SMIC	jusqu'à 6 SMIC
IS ou IR		Moins 12 points	Moins 20 points
Taxes locales		Moins 30%	Moins 70%
CIR recherche	50%	60%	70%
CII innovation	40%	50%	60%
Investissement			
Défiscalisation/crédit d'impôt	35%	45%	55%
FEDER/contrepartie Etat	Dispositions locales	Dispositions locales	Dispositions locales

L'objectif serait très clairement de sortir des productions de biens et services habituelles en tirant les entreprises vers le haut.

Les projets les plus difficiles, parce que très exposés à la concurrence internationale, pourraient trouver leur différenciation compétitive grâce à un financement généreux de la recherche développement ou adaptation et des investissements qualitatifs.

6) Mise en œuvre opérationnelle

L'application d'une telle grille d'intervention suppose que l'on partage l'idée que reconduire à l'identique le système existant ne peut pas suffire à faire sortir les entreprises de l'apathie économique qui les menace.

Cela suppose également que le besoin de différenciation soit considéré comme fondamental.

Il serait donc indispensable que la gouvernance de l'outre-mer affiche dès le début de la mandature cette orientation comme structurante pour la nouvelle étape de développement de nos territoires.

Une loi-programme décennale (malgré le caractère évolutif des lois-programmes) devrait donc encadrer cette stratégie, avec un engagement moral et affiché de ne pas toucher au dispositif pendant le quinquennat.

Une évaluation ex ante pourrait être réalisée et complétée bi annuellement d'une évaluation « chemin faisant » par un organisme habilité, France stratégie par exemple, ou mieux la structure préconisée dans la fiche gouvernance évaluation.