

Miser sur les entreprises pour développer les Outre-mer

*Un projet au service du développement
économique, social et humain
de nos territoires.*



I. Constats : Changer de « logiciel » pour sortir d'un contexte atone, aggravé par de nombreuses incertitudes

La crise économique de ces dernières années a été le révélateur d'une profonde mutation de la réalité économique et sociale des territoires ultramarins.

Par les effets d'une crise mondiale et multiforme à partir de 2008, la croissance des collectivités ultramarines a connu un net fléchissement au cours de la dernière décennie. La crise financière (2007-2008), les crises « sociales » de 2009 aux Antilles, aggravées par la mise en place de politiques d'austérité budgétaire à partir de 2010 ont affecté les Outre-mer à un moment critique de leur développement économique et social.

Ces phénomènes ont impacté durablement nos territoires alors que ces derniers s'inscrivent toujours dans une logique de rattrapage sur les standards métropolitains et européens.

Si l'effort global de l'Etat outre-mer (18,8 milliards dont 14,8 milliards de crédits budgétaires et 4 milliards de dépenses fiscales en 2016) a été au cours de ces dernières années préservé en valeur absolue, la répartition de cet effort en faveur d'un développement économique durable de nos Outre-mer interroge au vu des résultats constatés et corroborés par les principaux indicateurs économiques et sociaux disponibles. En outre, sur ce montant budgétaire global, la part consacrée à l'ensemble des régimes d'aides d'Etat en faveur des entreprises des Outre-mer reste minoritaire, estimée à 2,5 milliards d'euros par an (13% de l'effort budgétaire global).

Ces mesures de soutien (particulièrement les mesures sociales en faveur de la baisse du coût du travail et de l'aide fiscale aux investissements productifs) restent essentielles, sur la durée, pour compenser les contraintes particulières pesant sur les économies ultramarines et favoriser le rattrapage économique de ces territoires. En effet, nos collectivités souffrent d'un différentiel de compétitivité élevé du fait de l'étroitesse de leurs marchés, de la rareté du foncier, de la compétitivité-prix féroce des pays tiers voisins, de la forte dépendance des approvisionnements extérieurs, sources de surcoûts importants. Ces facteurs, qui expliquent le décalage en matière de développement économique avec l'hexagone, rendent ces dispositifs « vitaux » pour nos économies ultramarines.

Pour autant, alors qu'en 2010 les régimes d'aides en faveur des entreprises ultramarines avaient atteint leur intensité maximale, la dépense fiscale et sociale en faveur des entreprises ultramarines n'a cessé de décroître depuis 2013, par à-coups successifs à l'occasion des débats budgétaires de fin d'année, et la plupart du temps sans concertation préalable des socio-professionnels.

Plus généralement, l'absence de stabilité dans le temps, de cohérence globale (stop and go) et de déclinaison fine et adaptée aux réalités locales dans la mise en œuvre des politiques publiques d'Etat outre-mer au cours des deux dernières décennies expliquent l'ampleur des défis en matière de développement économique et de créations d'emplois durables.

En effet, les différents indicateurs disponibles montrent que :

- La construction de logements, notamment sociaux, s'est effondrée : le nombre de logements sociaux financés dans les DOM a ainsi diminué de plus de 22,3 % entre 2011 et 2015. Cette crise affecte aussi le secteur du logement intermédiaire, dont le financement est devenu significativement compliqué après la suppression de la défiscalisation en 2009 ;
- La commande publique a atteint un de ses plus bas niveaux, aggravée par les blocages des agréments fiscaux ainsi que par la stagnation des autorisations d'engagement correspondant au Fonds Exceptionnel d'Investissement, et aboutit à une chute des ventes de ciment et une dégradation du secteur du BTP ;
- La crise des paiements publics conduit à faire financer de facto la trésorerie des collectivités locales par les entreprises, avec des délais de paiement devenus insupportables ;
- Les prêts de trésorerie aux entreprises ont chuté depuis l'irruption de la crise : - 28,8 % en moyenne entre Décembre 2008 et Décembre 2014 dans les DOM ;
- Le nombre de chômeurs reste supérieur au nombre d'emplois du secteur concurrentiel. Le chômage dans les DOM, toutes catégories confondues, a encore progressé de 11 % entre décembre 2002 et décembre 2016. Le taux de chômage atteint 22,9 %, soit 2,3 fois plus qu'en métropole (10 %) (cf. Enquête Emploi INSEE de 2015) ;
- La dégradation, dans la plupart des collectivités ultramarines, du nombre d'infrastructures et services publics essentiels, notamment en matière de réseaux d'eau potable, d'équipements routiers et de gestion des déchets ménagers. Et ce, dans un contexte d'augmentation de la population sans formation initiale suffisante (Mayotte et Guyane ; La Réunion dans une moindre mesure) ;
- L'absence de projet économique régional/territorial, crédible et partagé, peut enfin être déplorée.

Plus que dans l'hexagone, les Outre-mer sont en « panne » : une baisse marquée de la croissance du PIB, un PIB par habitant en moyenne deux fois inférieur à celui de l'hexagone, un déficit chronique de la balance commerciale, des créations d'emplois en deçà des besoins, une absence de projets mobilisateurs et crédibles. Ce terreau est propice à la montée des frustrations sociales et des désespérances, notamment de la jeunesse.

Des atouts réels mais insuffisamment valorisés...

Pourtant, au-delà des chiffres, l'Outre-mer, c'est d'abord une formidable richesse humaine, diverse, multiple qui participe pleinement, dans le respect des histoires et des cultures propres à chaque territoire, à la construction d'un idéal commun autour des valeurs de Liberté, d'Égalité et de Fraternité.

Cette richesse humaine, c'est celle d'une population dynamique, multiethnique et multiculturelle, de plus en plus ouverte sur le monde, de mieux en mieux formée avec une part des diplômés de l'enseignement supérieur au sein de la population des 25-34 ans qui a progressé plus vite sur la dernière décennie que dans l'hexagone. Grâce aux Outre-mer, la France recense près d'un million de jeunes de moins de 20 ans supplémentaires. Si les trajectoires démographiques varient d'une collectivité à une autre, le dynamisme global de la démographie en Outre-mer fait que ses territoires représentent encore aujourd'hui 12,3% de l'accroissement naturel de notre pays. Ceci contribuera pleinement à ce qu'à l'horizon 2050, la France devienne le pays le plus peuplé de la zone euro, devant l'Allemagne malthusienne.

Partie intégrante de la Nation et de l'Union européenne, les Outre-mer constituent des havres de stabilité et de paix conjugués à un niveau d'équipement et d'infrastructures bien supérieur à celui des pays voisins.

Porteurs d'un environnement et d'une biodiversité exceptionnelle, uniques au monde par son niveau d'endémisme, mais encore peu connus, les Outre-mer offrent de multiples possibilités de valorisation de ces richesses sur le plan scientifique et économique, notamment dans leur zone géographique d'appartenance grâce au renforcement de la coopération régionale. Les évolutions institutionnelles et normatives récentes offrent désormais nouvelles compétences aux collectivités ultramarines afin d'élargir le champ d'action de la coopération régionale décentralisée.

Historiquement, certaines collectivités ultramarines se sont structurées autour de filières clés et structurantes (tourisme, canne/sucre/rhum...), moteurs historiques du rattrapage et du développement et qui présentent aujourd'hui encore des marges de progression et d'évolution importantes.

L'immense espace maritime de la France, le 2^{ème} au monde grâce aux Outre-mer, constitue une richesse encore largement virtuelle aujourd'hui, mais dont le potentiel est immense par cette présence sur trois océans et sur plus de 11 millions de km². 90% du transport de marchandise se fait par voie maritime, les ressources des fonds marins constituent l'avenir en matière d'approvisionnement stratégique pour les grandes puissances industrielles. L'action de l'Etat Outre-mer doit être repensée pour plus de cohérence et afin de donner une nouvelle ambition en matière maritime et de coopération économique décentralisée dans les bassins océaniques ultramarins. Au niveau national cela passe d'abord par **la création d'un grand ministère « régalien » de la France Océanique**, regroupant l'actuel ministère des Outre-mer et les attributions « mer et activités maritimes » dévolues aux autres ministères. Enfin, au niveau local, l'autorité du Préfet ou Haut-Commissaire (également Préfet Maritime) - seul représentant du Gouvernement – doit être pleinement réaffirmée sur l'ensemble des services déconcentrés de l'Etat.

Une vision, le respect d'une méthode

Ce bref énuméré, non exhaustif, de ces réalités contrastées doit nous conduire à dépasser certaines visions réductrices et caricaturales des Outre-mer, encore trop communément partagées, et à prendre pleinement conscience des limites de la relation actuelle qui lie les Outre-mer à l'Hexagone et à l'Europe.

Le paradigme de l'assimilation-rattrapage qui a régi les Outre-mer depuis l'après-guerre a atteint ses limites. En effet, après des décennies passées à miser sur les revenus de transfert comme solution au développement ou au « rattrapage », l'Etat a le devoir de mettre en œuvre, à l'aube de ce nouveau quinquennat, un modèle de développement qui soit désormais centré sur l'économie et donc les entreprises ultramarines.

A l'approche d'une nouvelle mandature, l'Etat et l'ensemble des pouvoirs publics devront pleinement se mobiliser à opérer des choix forts, cohérents et partagés sur les mesures à mettre en œuvre à même de répondre à cette vision et de résoudre les défis qui s'imposent aux Outre-mer.

Les acteurs du monde économique des Outre-mer souhaitent prendre part au débat afin que les Outre-mer ne soient pas les oubliés de la campagne.

Pour l'avenir, les entreprises des Outre-mer formulent le vœu que le prochain Gouvernement adopte une méthode de travail basée :

- **sur une véritable concertation des acteurs et sur l'assurance de lisibilité, de stabilité et de pérennité de la norme dans le temps (au minimum sur 10 ans) ;**
- **sur le respect de priorités fortes et transversales partagées afin de donner une cohérence à l'action publique en faveur du développement économique des territoires ultramarins ;**
- **sur la garantie d'une déclinaison adaptée aux défis et réalités locales de propositions concrètes, opérationnelles sur la base d'évaluations préalables.**

II. Propositions : Des priorités partagées, des propositions opérationnelles

Les entreprises des Outre-mer ont décidé de se mobiliser afin d'agir et de proposer une vision d'un développement économique durable des Outre-mer ambitieuse, pragmatique, adaptée aux réalités propres à chaque collectivité ultramarine et guidée par des objectifs partagés :

- **Renforcer la compétitivité de nos entreprises, facteur clé du développement économique ;**

- **Améliorer l'attractivité de nos territoires, développer la R&D, l'innovation, et l'économie bleue ;**

- **Conforter la production locale et consolider les secteurs traditionnels et structurants ;**

- **Mieux former, insérer par l'activité, miser sur la jeunesse**

1. Renforcer la compétitivité de nos entreprises, facteur clé du développement économique

Le renforcement de la compétitivité des appareils productifs locaux constitue une priorité absolue. L'enjeu est d'engager la conversion vers un modèle de développement économique durable territorialisé, axé sur la production, le travail, l'investissement, dans le cadre d'un environnement régional propice à son émergence.

Or depuis quelques années, l'écart de compétitivité entre les entreprises ultramarines et les entreprises de l'hexagone n'a cessé de se creuser, notamment par l'effet négatif et combiné de coups de rabots successifs sur les mesures de baisse du coût du travail (avec un recentrage ciblé sur les bas salaires), d'une déclinaison insuffisante et non ciblée du pacte de responsabilité, d'une aide fiscale aux investissements productifs outre-mer diminuée, rendue plus complexe et moins efficace.

1.1. Redonner des marges de manœuvres fiscales et alléger le coût du travail : les contours d'une LODEOM II

Les exonérations spécifiques de charges sociales Outre-mer ont été à maintes reprises modifiées au cours de la dernière décennie. Ce fut d'abord le cas avec la LODEOM de 2009 qui a unifié le seuil d'exonération totale pour toutes les entreprises éligibles et a opéré une distinction en fonction de secteurs dits prioritaires bénéficiant d'abattements supérieurs, puis par un recentrage sur les bas salaires opéré en 2014 et des coups de rabots successifs jusqu'en 2016. Le rapport de la commission des Finances de l'Assemblée Nationale du 4 octobre 2016 sur les crédits 2017 de la mission Outre-mer chiffre à 195 millions l'impact de ces coups de rabots sur les exonérations de charges sociales dans les DOM entre 2013 et 2017.

A ces dispositifs s'est ajouté à partir de 2014 le CICE avec un taux majoré Outre-mer à 9%. Or force est de constater que la déclinaison Outre-mer du pacte de responsabilité n'a pas eu les effets escomptés sur la compétitivité. Un rapport sénatorial de 2016 a rappelé que le CICE est *"un outil complexe, dispersé, à l'efficacité incertaine"*. Pour les petites et moyennes entreprises en particulier, sa *"mise en œuvre est complexe"*. Surtout, par faute de ciblage sur les secteurs les plus exposés à la concurrence extérieure, le CICE a probablement *"raté sa cible"* pour reprendre la formule de France Stratégie.

Dans un contexte de concurrence mondiale exacerbée et de déséquilibres macroéconomiques, la poursuite des mesures d'allègement de charge est nécessaire. En effet, les exonérations de charges spécifiques outre-mer ont permis une augmentation 3 fois plus rapide des créations d'emplois privés Outre-mer par rapport à la métropole entre 1989 et 2014 (et +6% entre 2010 et 2016, 9 fois plus important que dans l'hexagone).

S'agissant des abattements fiscaux en Zones Franches d'Activité, l'évaluation des dépenses réalisée par Bercy en 2016 a montré que les abattements sur l'impôt sur les sociétés et l'impôt sur le revenu ont été positifs pour l'emploi et l'activité. Ces abattements ne se sont pas traduits par une augmentation des marges des entreprises bénéficiaires. Pour en améliorer la performance, notamment en matière de création d'emplois qualifiés durables, l'évaluation a recommandé de proroger le dispositif sans dégressivité en réorientant le champ des secteurs bénéficiaires vers des secteurs porteurs. Tous ces dispositifs pourraient être refondus au sein d'une seule et même zone, plus globale, à l'assiette fiscale plus large et couvrant l'intégralité des géographies concernées.

Alors que la plupart des dispositifs LODEOM arriveront à échéance fin 2018, il est clair que le système actuel est devenu illisible pour les opérateurs. Il s'avère d'une efficacité relative en termes de compétitivité - avec les coups de rabots fiscaux et sociaux successifs - et moins opérant sur la création d'emplois durables et qualifiés depuis les recentrages sur les bas salaires.

Il faut sans tarder engager une réflexion concertée et territorialisée sur la mise en œuvre d'une nouvelle grille d'intervention des aides fiscales et sociales (Zones Franches Fiscales et Sociales). Il faut revoir cette grille sur la base d'évaluations ex ante, et prendre en compte, en fonction des secteurs plus ou moins prioritaires, les forces et les faiblesses de chaque collectivité territoriale ultramarine. La définition des critères doit se fonder prioritairement sur la différenciation, l'amélioration de la compétitivité des appareils productifs locaux et la création d'emplois durables.

Au regard de la structure et des déséquilibres des économies ultramarines, les secteurs soumis à concurrence externe et qui exportent, les secteurs structurants (tourisme, import/substitution..) et les secteurs innovants (recherche et développement) devraient pouvoir bénéficier d'exonérations totales sur les bas et moyens salaires et d'exonérations renforcées, voire très renforcées (notamment quand il y a R&D) sur les hauts salaires et de mesures d'abattement fiscal maximal.

La FEDOM appelle le futur Président de la République à prendre des engagements forts qui pourraient constituer les fondements d'une loi-cadre ou LODEOM II décennale, consacrant un statut fiscal et social spécifique pour les Outre-mer dans le cadre de zones franches fiscales et sociales globales :

Proposition 1 : Prendre en compte territoire par territoire, les propositions des acteurs économiques relatives aux secteurs éligibles et prioritaires, en particulier ceux exposés à la concurrence externe.

Mettre en œuvre pour chaque type d'aide et/ou d'exonération un taux et une base éligible classiques, un taux et une base éligible bonifiés pour les secteurs prioritaires ainsi qu'une bonification renforcée quand le projet et/ou l'entreprise comportent une dimension innovation et/ou exportation.

Ces dispositifs de soutien à l'investissement et au fonctionnement devront être lisibles, cohérents entre eux et pérennes.

Proposition 2 : Revenir sur les coups de rabots successifs opérés en 2014 et 2016 et sanctuariser, sur la mandature, un seuil minimal de 1,25 milliards d'euros d'exonérations de charges par an. Cette somme correspond au montant total des exonérations en vigueur Outre-mer constaté en 2013 ;

Proposition 3 : En cas de suppression du CICE et de transfert en allègement supplémentaire de charges sociales, mettre en place un dispositif Crédit Spécifique de Charges Sociales, indépendant des autres dispositifs d'exonérations, afin de compenser pour tous les salariés concernés (notamment entreprises des secteurs LODEOM) la perte liée à la suppression du CICE et bénéficier pleinement de l'équivalent baisse de charges attendu au niveau national ;

1.2. Relancer les investissements productifs

Le montant budgétaire global de la dépense fiscale au titre des différents dispositifs d'aide fiscale en faveur des investissements productifs outre-mer et du logement, a diminué de plus de 35% entre 2011 (près de 1,2 milliards d'euros à environ 750 millions en 2017 en coût estimé).

Au-delà de la diminution en volume de l'aide fiscale, les perspectives de substitution totale à moyen terme des mécanismes « classiques » de défiscalisation par l'extension des dispositifs de crédit d'impôt (article 244 quater X et 244 quater W mis en place en 2014) suscitent inquiétude alors que la problématique du préfinancement se pose de manière aigue et que les effets du Crédit d'impôt n'ont pas été évalués. Il convient de rappeler que l'article 110 de la loi de finances pour 2016 conditionnait l'extinction des différents mécanismes de défiscalisation à la mise en place d'un mécanisme pérenne de préfinancement à taux zéro. Or l'obligation pour l'exploitant local d'avancer les fonds pour bénéficier du crédit d'impôt se révèle aujourd'hui préjudiciable pour la trésorerie des PME, souvent diminuée par un niveau insuffisant de fonds propres.

Proposition 4 : Proroger a minima jusqu'en 2025 l'ensemble des dispositifs de soutien fiscal à l'investissement dans les DOM (à l'instar des COM). Geler l'extinction « en sifflet » des autres mécanismes de défiscalisation sur les investissements productifs pendant 3 ans, le temps de mesurer pleinement les effets de la mise en œuvre du Crédit d'impôt, d'en faire une évaluation complète et de mettre en place les éventuels correctifs nécessaires. Confier au Parlement une mission d'évaluation sur la mise œuvre du mécanisme du crédit d'impôt, avec un focus sur les difficultés constatées sur mécanismes de préfinancement et la mise en place des programmes d'investissement. Mettre en place un dispositif de préfinancement fiable et automatique du crédit d'impôt, en lien avec la BPI et l'AFD.

En outre, les dysfonctionnements et lourdeurs de la procédure d'agrément pour le bénéfice de l'aide fiscale aux investissements productifs, constatés et dénoncés depuis plusieurs années, sont aujourd'hui unanimement admis. Si la FEDOM juge évidemment nécessaire que l'administration exerce un contrôle sur les projets d'investissements défiscalisés, le durcissement des conditions d'obtention des agréments sans motifs juridiques précis, l'illisibilité des règles relatives à la base éligible et l'allongement des durées d'instruction des dossiers constituent autant de facteurs qui nuisent à la visibilité économique des porteurs de projet, à l'amélioration de la compétitivité des appareils productifs et au développement économique.

La problématique des « investissements autonomes » illustre, à titre d'exemple, la pratique actuelle de refus d'agrément non fondé sur les textes, mais sur des interprétations parfois fortement contestables. Depuis quelques années, le constat est établi que l'administration fiscale tend à donner une interprétation plus restrictive à cette notion : elle vise progressivement à considérer que seul un investissement global, pouvant devenir à l'extrême la chaîne de fabrication prise dans son intégralité, est autonome. En réduisant drastiquement le champ d'application du dispositif, cette interprétation va à l'encontre de l'objet même de la défiscalisation outre-mer qui a pour finalité de soutenir l'investissement outre-mer afin de réduire le déficit de compétitivité des entreprises de ces territoires souffrant d'handicaps structurels multiples.

Proposition 5 : Engager immédiatement, en concertation avec les acteurs économiques concernés, une réécriture dans un délai de 6 mois des modalités de mise en œuvre des dispositifs de soutien à l'investissement productif outre-mer pour les simplifier, les rendre plus cohérents et en accélérer les délais. A ce titre :

- **Déconcentrer l'agrément au niveau local dans les COM**
- **Séparer l'instruction en *opportunité* (intérêt économique, création ou maintien d'emplois, respect de la réglementation locale et de l'environnement) : à confier aux services déconcentrés de l'Etat ; de l'instruction *purement juridique et fiscale* (respect des textes fiscaux, sécurité des investisseurs et des tiers) : à confier au Bureau des agréments de Bercy ;**

- Faire respecter les délais d’instruction sur 3 mois ;
- Mettre en place les outils réglementaires (décret, arrêté ou circulaire) adaptés, après concertation des acteurs concernés, permettant de déterminer en toute clarté la nature des investissements éligibles, les pièces à fournir... ;
- Supprimer de la phrase du BOFIP la partie suivante : « *capables de fonctionner de manière autonome* » et circonscrire l’analyse aux conditions fixées par la loi ;
- Créer une véritable Commission de recours, composée notamment de représentants des organisations socio-professionnelles ultramarines, en charge d’examiner, le cas échéant, les dossiers refusés.

Enfin, pour les DOM, la question de l’éligibilité des investissements de renouvellement à l’aide fiscale reste une préoccupation d’actualité. En effet, la réglementation européenne (lignes directrices à finalité régionale 2014/2020 et RGEC) limite le bénéfice de l’aide fiscale aux seuls investissements initiaux malgré la suppression obtenue en droit interne de la distinction entre investissement initial et investissement de renouvellement. Selon les estimations, les investissements de renouvellement seraient de l’ordre de 400 à 500 millions d’euros, soit à peu près la moitié de l’ensemble des investissements productifs outre-mer. La révision opérée du RGEC fin 2016, délicate et centrée uniquement sur les aides au fonctionnement, n’a pas permis d’aborder ce sujet majeur et de sécuriser complètement (malgré les garanties apportées par l’Etat sur ce sujet) l’éligibilité de ces investissements.

Proposition 6 : Engager une nouvelle discussion, entre les plus hautes autorités nationales et européennes, sur la question de l’éligibilité des investissements de renouvellement en s’appuyant sur les garanties réaffirmées par courrier du Président de la Commission européenne aux autorités françaises dans lequel la Commission s’engage à préserver l’enveloppe globale actuelle de 2,5 milliards d’euros d’aide en faveur des DOM jusqu’en 2020.

2. Améliorer l’attractivité de nos territoires, développer la R&D, l’innovation, et l’économie bleue

Les écarts de développement constatés aujourd’hui s’expliquent aussi par une capacité encore insuffisante à se doter de relais de croissance, d’infrastructures stratégiques (alimentation en eau potable, traitement durable des déchets, accès à la fibre et au numérique à très haut débit, réseaux de transports performants, autonomie énergétique) et à utiliser nos ressources considérables (biodiversité et ressources maritimes notamment). Le niveau des investissements publics et privés n’est clairement pas à la hauteur des enjeux.

2.1. Favoriser l'accès aux outils de financement des entreprises, orienter l'épargne vers l'investissement local

L'accès à l'ensemble des outils de financement des entreprises constitue aujourd'hui un enjeu majeur pour l'amélioration de l'attractivité de nos territoires et le développement de leviers de croissance. Le rôle de BpiFrance est à ce titre essentiel dans la mesure où la loi lui impose une présence pleine et entière dans les DOM en soutien, notamment au secteur privé. L'ensemble des produits de la gamme d'intervention de BpiFrance est normalement disponible dans les départements d'Outre-mer, qu'ils s'agissent des produits de garantie bancaire, de mobilisation des créances publiques, de préfinancement du CICE ou des prêts d'investissement. Mais le constat d'une sous-utilisation de ces outils est aujourd'hui parfois constaté. Par ailleurs, l'utilisation de l'épargne des contribuables en Outre-mer en soutien des initiatives innovantes notamment peut être un levier important pour les PME.

Proposition 7 : Envisager la création d'une direction de la BPI uniquement dédiée aux Outre-mer et renforcer les antennes locales enfin de rendre pleinement accessible outre-mer les différents produits, notamment les produits « innovation ». Afin de garantir les prêts octroyés, relancer le fonds DOM, anciennement géré par Oséo, par BpiFinancements.

Proposition 8 : Réorienter vers l'innovation en entreprise une partie de l'épargne collectée dans l'assurance vie en réservant une quote-part de ces fonds aux entreprises innovantes des Outre-mer.

2.2. Développer la R&D et l'innovation, en particulier dans les secteurs d'avenir à forte valeur ajoutée

Les Outre-mer ont des atouts qui leur donnent vocation à être des territoires d'expérimentation et d'excellence, dans le domaine de l'économie verte (transition énergétique, filière bois, valorisation de la biodiversité...), de la silver économie (services à la personne, prise en charge de la dépendance des personnes âgées...), de l'économie du numérique ou de l'économie bleue dont les potentialités sont gigantesques. Le développement de ces atouts est une nécessité à terme afin de permettre l'intégration des Outre-mer dans un environnement régional particulièrement dynamique et compétitif.

Mais nos collectivités ne seront véritablement compétitives et exportatrices sur la durée que sur des productions à forte valeur ajoutée. Pour cela, il est impératif de permettre aux projets innovants de se développer pleinement pour trouver des marchés. Or aujourd'hui, le niveau en Outre-mer des dépenses en R&D est nettement inférieur à la moyenne nationale (elle-même inférieure à la moyenne OCDE). Ainsi en 2013, la dépense moyenne en R&D dans les DOM se situait autour de 0,7% du PIB contre 2,2% en moyenne nationale. Surtout, l'essentiel

de la recherche et développement outre-mer se situe dans le secteur public, l'effort en R&D des entreprises restant très faible, environ 3% du total, contre plus de 50% pour la moyenne nationale.

La conversion vers des modèles économiques de création d'emplois durables impose donc des engagements forts pour le secteur privé en matière de soutien à l'innovation et à la R&D. L'Etat, les collectivités locales, les universités, mais aussi l'Union européenne à travers les fonds structurels et les programmes horizontaux, ont un rôle décisif à jouer afin de favoriser les synergies et permettre le développement d'écosystèmes ultramarins performants (pépinières, incubateurs, etc.).

Proposition 9 : Faire de la R&D un objectif prioritaire en matière d'exonérations de charges en augmentant les seuils sur les hauts salaires afin d'attirer les profils de haut-niveau (chercheurs notamment).

Proposition 10 :

- Soustraire les dépenses de R&D réalisées outre-mer du plafond de 100 millions d'euros prévu à l'article 244 quater B du Code Général des Impôts

- Majorer les taux du Crédit d'impôt recherche (CIR) et du Crédit d'impôt Innovation (CII) en Outre-mer et surmajorer les taux dans les secteurs définis comme prioritaires afin d'inciter les entreprises à initier des démarches d'innovation.

- Majorer le taux du Crédit d'Impôt Transition Energétique (CITE) à 50% et poursuivre son extension à des domaines d'intervention clé outre-mer

Proposition 11 : Assurer une pleine couverture à la téléphonie mobile, au très haut débit et à la fibre sur l'ensemble des territoires ultramarins et s'assurer du même niveau de prestations et de tarifs que dans l'hexagone.

2.3. Se donner, enfin, les moyens de la « croissance bleue »

L'économie maritime concerne bien entendu les secteurs traditionnels que sont le transport, les ports et les activités portuaires, l'industrie navale, la pêche et les produits de la mer, les ressources énergétiques, les câbles sous-marins, le tourisme et la croisière, la plaisance, mais aussi les filières innovantes et émergentes telles que les énergies renouvelables, les ressources minérales, l'aquaculture et les biotechnologies marines.

Comme l'écrit le Cluster maritime français dont nous partageons l'analyse, il faut gagner le pari de la croissance bleue qui représente en 2016 289.311 emplois et 71,9 milliards d'€ de valeur de production. L'économie de la mer pèse aujourd'hui plus lourd que l'industrie automobile. Gardons à l'esprit en effet que, selon un très récent rapport de l'OCDE (mai 2016),

à l'horizon 2030, l'économie maritime mondiale aura doublé et pèsera 3.000 milliards de dollars...!

Pour atteindre cet objectif, il faut d'abord définir ce que la France veut faire de ses espaces maritimes, à l'instar de ce qu'elle a su faire pour l'espace ou le nucléaire.

Une politique maritime ambitieuse devra prendre en compte en particulier la gestion intégrée des activités maritimes pour comprendre toutes les interactions entre économie, environnement et société, dans toutes ses dimensions. Il faudra également adapter les politiques publiques pour créer les conditions de développement des acteurs économiques, notamment sur les plans administratif, juridique, fiscal et financier, ainsi que dans la diplomatie et la défense.

Il est ensuite urgent, comme le propose le Cluster maritime, de mettre en place une « **Task Force maritime** » basée sur une gouvernance forte rassemblant, dans une grande transversalité de compétences et de sensibilité, les acteurs privés et publics afin de permettre la concrétisation des projets et attentes des acteurs français de l'économie maritime. La « Task Force maritime » devra s'appuyer sur les technologies numériques et d'intelligence artificielle.

Aussi, cette équipe « privée/publique » travaillant en mode projet, devra établir les objectifs stratégiques de l'économie maritime française et un plan d'action sur une vision à 2030. Une feuille de route, comportant des dispositions et des préconisations juridiques, administratives, techniques et financières ainsi que des échéances précises, chiffrées et une évaluation en continue y sera associée.

Proposition 12 : organiser la filière maritime dans toutes ses composantes pour assurer, en concertation avec les collectivités territoriales et les acteurs économiques, son développement, à l'instar de ce qui fut fait pour les filières nucléaires, spatiales et aéronautiques :

- Pérenniser et renforcer les moyens de la Task Force maritime « Comité France Mer » créée lors des dernières assises de l'économie de la mer.
- Renforcer les Clusters maritimes Outre-mer existants. En implanter dans les collectivités où il n'y en a pas.

Proposition 13 : Renforcer les moyens de surveillance dans la ZEE, en particulier militaire, pour assurer la préservation de nos ressources et la lutte contre les activités illégales (notamment le trafic de drogues)

3. Conforter la production locale, consolider les secteurs traditionnels et structurants

Historiquement, les économies ultramarines se sont construites autour d'un certain nombre de secteurs clés, socles de stabilité des sociétés ultramarines. Ces secteurs (le tourisme, l'agroalimentaire, la production agricole ou encore le BTP) concentrent aujourd'hui l'essentiel de l'emploi privé. Ils doivent en conséquence être confortés et modernisés.

3.1 Faire du tourisme LA priorité

Le tourisme est aujourd'hui le secteur économique emblématique des Outre-mer, même s'il a souffert au cours de la dernière décennie des vicissitudes de la conjoncture internationale, d'une instabilité de la norme, de déséquilibres macroéconomiques des marchés locaux soumis à une rude concurrence externe (coût du travail). Pourtant, les arrivées de touristes internationaux dans le monde devraient augmenter de 3,3% par an entre 2010 et 2030 pour atteindre 1,8 milliards en 2030, selon les prévisions à long terme du "Tourisme à l'horizon 2030" de l'organisation mondiale du tourisme. Ces projections offrent pour les Outre-mer, dont les atouts sont aujourd'hui indéniables, des perspectives importantes, avec sur dix ans, la possibilité de doubler le nombre de touristes (5 millions).

Pour autant, un certain nombre de défis importants doivent être relevés. Ils sont nombreux et clairement identifiés : meilleure adaptation de l'offre face aux évolutions de la demande, rénovation durable des infrastructures ; amélioration des infrastructures de base (alimentation en eau potable, traitement et valorisation des déchets...) ; amélioration des dessertes (notamment aérienne en permettant aux compagnies d'accroître leur dessertes des Outre-mer ; et pour cela il est indispensable de revoir la politique d'attribution des créneaux horaires dans les aéroports « slots » notamment à Orly) , essor de la croisière, mise en œuvre « d'un tourisme du sens »...

Il est important de bien définir ce que doit être le tourisme outre-mer, c'est-à-dire davantage un tourisme « de sens » basé sur les potentiels de nos territoires (Histoire, gastronomie, culture, mémoire, biodiversité) qu'un tourisme « low cost » qui n'est pas adapté à notre modèle et à nos contraintes économiques notamment salariales.

Si l'essentiel se joue désormais au niveau des collectivités régionales ou territoriales qui bénéficient aujourd'hui de la plupart des compétences pour agir, l'Etat peut intervenir en levant certains blocages réglementaires, en accompagnant les acteurs locaux concernés autour d'une dynamique positive visant à faire du développement du tourisme Outre-mer une priorité nationale.

Proposition 14 : Maintenir le secteur du tourisme dans les secteurs prioritaires d'intervention des aides fiscales et sociales. Envisager à ce titre une exonération totale de charges ciblées pour les apprentis recrutés dans le secteur du tourisme.

Proposition 15: Utiliser pleinement l'aide fiscale à l'investissement pour développer, accroître et diversifier les différentes formes d'hébergement (gîtes notamment qui ne sont pas ouverts au bénéfice de la défiscalisation sur les investissements productifs) et l'étendre à l'ensemble des activités touristiques et para-touristiques.

Proposition 16 : Revoir les modalités d'application de la taxe de séjour Outre-mer (au réel et non au forfaitaire) pour en faire un véritable outil de développement touristique des communes, et s'assurer que les sommes collectées soient bien affectées à des dépenses d'aménagement touristiques.

Proposition 17 : Renforcer les fonds propres des structures hôtelières par l'intervention d'OSEO, de l'AFD, de la CDC, de la BPI ou par la création d'un fonds de garantie touristique qui permettraient de renforcer la structure financière et/ou d'apporter les garanties nécessaires à l'obtention des financements bancaires. Une adaptation réglementaire étant improbable, il faut prévoir un Fonds de restructuration qui permette sous forme de portage ou de subvention d'améliorer les hauts de bilan. Ceci pour éviter d'entrer dans un schéma compliqué de Foncière Tourisme.

Proposition 18 : Repenser le statut des salariés du secteur tourisme-hôtellerie :

- Adapter le statut des intermittents à l'hôtellerie afin de lutter contre les effets de la « forte saisonnalité » ;
- Mettre en œuvre un nouveau projet social pour permettre aux employés des secteurs pénalisés par la forte pénibilité de leur emploi, de bénéficier d'une préretraite sous réserve de l'embauche d'emplois jeunes. Ce dispositif nécessite de revisiter les textes en vigueur par de nouveaux accords type GPEC avec les partenaires sociaux sous l'égide des financeurs qui pourraient être l'Etat, la Région et l'Entreprise.

3.2. Sanctuariser les politiques de soutien aux productions agricoles locales

Les principales productions agricoles d'exportation (Sucre, Rhum, banane..) constituent les autres secteurs clés et structurants des sociétés ultramarines. Ils ont atteint, grâce aux politiques de soutien et aux dispositifs communautaires, une forte valeur ajoutée en termes d'emplois, de création de valeur à l'export, d'occupation et d'entretien des espaces naturels. Certaines filières (production de fruits tropicaux..) ont atteint un certain niveau d'excellence. D'autres (café, épices..) connaissent un nouvel essor. Ces filières doivent également être sanctuarisées et consolidées.

Proposition 19 : Maintenir et améliorer les débouchés des grandes filières d'exportation dans les DOM :

- **Maintenir les dispositifs nationaux et communautaires de soutien et d'accès au marché national et communautaire aux grandes filières exportatrices des Outre-mer : Sucre, Rhum, banane, bois...**
- **Obtenir la prise en compte des produits des DOM dans les négociations commerciales entre l'UE et les pays tiers. En particulier maintenir au tarif actuel les droits appliqués dans le cadre du régime CXL aux sucres importés dans l'UE en provenance des pays tiers, et obtenir l'exclusion des sucres spéciaux, du rhum et de la banane des futurs accords commerciaux passés par l'UE.**

Proposition 20 : Réfléchir, dans le cadre du placement en secteur prioritaire d'intervention des aides sociales et fiscales, à la possibilité de renforcer le travail saisonnier par les exonérations de charges

Proposition 21 : Prendre les mesures nécessaires en matière d'adaptation des normes sanitaires et phytosanitaires applicables à l'agriculture des Outre-mer (cf recommandations du rapport de la délégation à l'Outre-mer du Sénat du 7 juillet 2016)

3.3. Soutenir l'activité locale par la demande

Le BTP dans les Outre-mer est l'autre secteur clé « traditionnel », instrument principal du « rattrapage ». Mais ce secteur a souffert et connu un déclin important au cours des dernières années, en parallèle notamment de l'extinction de certains dispositifs de défiscalisation sur le logement libre. A La Réunion par exemple, ce secteur ne représentait plus que 18 000 emplois en 2012 contre 27 000 en 2008.

Secteur pourtant essentiel à la réalisation des principales infrastructures (logement, biens publics, etc.), la relance du BTP par une politique de la demande s'impose. A cet égard, la consolidation de la commande publique, avec la mise en œuvre du Small Business Act et l'amélioration des conditions et des délais de paiement des collectivités territoriales (cf propositions précédentes), constitue un enjeu crucial.

Proposition 22 : Conforter, développer et renforcer les achats de la commande publique auprès des TPE PME locales conformément au SBA européen. Respecter les conditions et les délais de paiement aux entreprises territoriales, augmenter le montant des avances en rendant systématiques la liquidation et le mandatement des intérêts moratoires en cas de dépassement des délais de paiement. Obtenir de la BPI la subrogation de créances en cas de défaillance de règlement des collectivités locales.

Par ailleurs, un certain nombre de dispositions contenues dans la loi égalité réelle Outre-mer doivent permettre d'améliorer la situation de ce secteur : *introduction du secteur du logement intermédiaire aux secteurs éligibles au crédit d'impôt sur les investissements productifs, réouverture du bénéfice de la défiscalisation pour la réhabilitation des logements de plus de 20 ans, suppression de l'agrément préalable pour les programmes d'accession sociale (PLSA) dans le cadre du crédit d'impôt logement social (244 quater X) , augmentation du montant et du taux du crédit d'impôt en faveur de la rénovation du logement social (244 quater X), suppression de l'agrément préalable pour le bénéfice de la réduction d'impôt IR en faveur du logement social (199 undecies C)*. Il conviendra que ces mesures favorables soient confortées sur la mandature.

En outre, nombre de projets d'infrastructures, dont le besoin est pourtant prégnant, sont freinés faute de financement. Le Fonds Exceptionnel d'Investissements (FEI) mis en place en 2009 offre un effet de levier important pour soutenir le financement de projets structurants et doit permettre d'offrir des débouchés importants au secteur du BTP. Cet instrument, dont l'objectif est d'apporter un complément de financement aux pouvoirs publics dans les domaines liés à l'assainissement et l'adduction d'eau, à la gestion des déchets, à la prévention des risques sismiques et des risques naturels ou encore dans le secteur du logement, n'a pas atteint pleinement son objectif mais à peine la moitié selon les documents budgétaires en 2017. Ce désengagement est d'autant plus regrettable que cet instrument constitue pourtant un complément essentiel aux fonds européens ou à l'aide fiscale.

Proposition 23 : Maintenir et pérenniser sur la mandature le Fonds Exceptionnel d'Investissements, s'assurer d'une réelle dotation du fonds sur la mandature. Mieux cibler son action sur les projets les plus adaptés aux besoins locaux et pour lesquels l'effet de levier est le plus important.

Enfin, notamment dans le secteur du BTP, se pose la question de l'adaptation des normes (nationales et européennes) aux situations géographiques, climatiques des Outre-mer. On impose aujourd'hui aux territoires ultramarins des contraintes inadaptées qui renchérissent les coûts de construction alors que l'adaptation expérimentale, notamment aux conditions climatiques, permettrait de réduire sensiblement ces coûts. La délégation sénatoriale à l'Outre-mer fait un travail remarquable qui devra être validé législativement.

Proposition 24 : Pour le secteur du BTP notamment, prendre les mesures nécessaires en matière d'adaptation, par voie législative ou réglementaire, des normes de construction aux réalités géographiques et climatiques ultramarines.

4. Mieux former, insérer par l'activité, miser sur la jeunesse

Dans les Outre-mer, le taux de chômage des jeunes demeure dramatiquement élevé touchant plus de 50% des 15 à 29 ans en moyenne, et dépassant les 60% sur certains territoires (Réunion, Mayotte, Guyane...). Illettrisme, réussite scolaire et universitaire très inégale, insertion difficile dans le marché du travail, décrochage, etc. : les difficultés sont énormes. Fondamentalement, aucune réussite sur le plan économique ne sera possible avec un tel niveau d'exclusion de ceux qui sont l'avenir de ces territoires.

Les entreprises d'Outre-mer ont pris la mesure du problème en s'engageant pleinement à développer un certain nombre d'actions de formations, en lien avec les pouvoirs publics et les appareils de formation (initiale et continue). Des fondations privées ont été créées et participent au développement de l'esprit d'entreprendre chez les jeunes ultramarins, qui constituent un enjeu majeur pour les économies ultramarines. L'initiative entrepreneuriale doit être pleinement développée et favorisée par des incitations publiques, de même que les dispositifs en faveur de création d'entreprise (type NACRE).

Il est également urgent de simplifier les procédures administratives pour faciliter le 1^{er} emploi durable des jeunes.

Le pacte pour l'emploi des jeunes entre L'Etat, la Région, le Département et l'UDE-MEDEF Guadeloupe est, de ce point de vue, un modèle qui pourrait être dupliqué dans tous les territoires. Ce projet a pour objet d'apporter une réponse innovante à la problématique de l'accessibilité des jeunes à un premier emploi durable...

Son économie repose sur :

- L'anticipation des besoins de recrutement
- L'identification des mesures de soutien, leur conjugaison et la simplification de leur mise en œuvre
- Un guichet unique ainsi que la mutualisation des efforts pour la centralisation de toutes les formalités administratives nécessaires pour la mobilisation des concours permettant la compensation intégrale des charges patronales et salariales jusqu'à 2,5 SMIC
- L'assistance pour la mise en place du contrat de travail

En un mot la simplification de l'embauche.

Proposition 25 : Pérenniser et renforcer le programme « Projet initiatives jeunes », qui consiste en une aide financière à la création ou à la reprise d'entreprise, accordée aux jeunes de 18 à 30 ans qui souhaitent créer ou reprendre une entreprise dont le siège et l'établissement principal sont situés dans un département d'Outre-mer.

Proposition 26 : Mettre en œuvre, dans tous les territoires et à titre expérimental pour 3 ans, un pacte pour l'emploi des jeunes afin de simplifier au maximum les formalités de première embauche et permettant la compensation intégrale des charges patronales et salariales jusqu'à 2,5 SMIC.

La FEDOM a engagé un partenariat avec le Service militaire adapté (SMA), dont l'action outre-mer pour l'insertion des jeunes est reconnue et décisive. Ce partenariat vise à mieux adapter les formations du SMA aux besoins des entreprises de chacun des territoires et ainsi permettre dans la durée une meilleure employabilité des jeunes du SMA. A ce titre, il est proposé aux entreprises et aux chambres consulaires de favoriser l'accès à l'alternance pour les jeunes sortants du SMA, soit en première année de formation en CFA, soit directement en deuxième année après une évaluation des compétences acquises au SMA et l'autorisation des services de l'apprentissage compétents. Cette démarche pragmatique et collective pourrait être conduite à brève échéance sur certains territoires à titre expérimental avant d'être étendue à tous.

Proposition 27 : Favoriser l'intégration dans l'entreprise de jeunes issus du SMA par le développement d'un parcours sécurisé en alternance, soit directement en deuxième année compte tenu du niveau initial de compétence.

De la même manière, la FEDOM a initié une convention avec la LADOM pour permettre une meilleure adéquation entre les besoins en recrutement des entreprises (métiers en tension) et les formations financées et organisées par LADOM.

Cette convention a notamment permis à LADOM de former de nombreux jeunes réunionnais et mahorais dans le domaine de la santé, lesquels ont été immédiatement recrutés par un groupe de santé réunionnais. Ce type d'initiatives ne doit plus être marginal. La formation des stagiaires par LADOM (environ 6500 par an) a un coût non négligeable et, en cette période de disette budgétaire, l'Etat doit optimiser les formations financées en se basant sur la liste des métiers en tension dans les départements d'origine. Une véritable GPEC (gestion prévisionnelle des emplois et des compétences) doit être mise en place via une collaboration étroite entre LADOM, Pôle Emploi, etc. et le tissu entrepreneurial.

Enfin, dans ce domaine, la simplification d'un certain nombre de règles, pour recruter des stagiaires dès le secondaire, doit être envisagée afin de développer l'esprit d'entreprise dès le plus jeune âge et de renforcer les actions de sensibilisation à l'entrepreneuriat.

Les structures de l'insertion par l'économie, dans leur diversité, jouent aussi un rôle important pour favoriser l'insertion professionnelle et sociale des jeunes ultramarins. La FEDOM soutient ces structures car elles constituent un vecteur de performance économique, une réponse aux besoins de main d'œuvre et un moyen d'intégration sociale.

Enfin, les emplois aidés ne constituent pas une fin en soi, mais un dispositif nécessairement dérogatoire et limité dans le temps. Mais avec en l'état des taux de chômage des jeunes outre-mer dramatiquement élevés et compte tenu de l'objectif de ces instruments qui est d'ouvrir l'accès à une qualification et à une insertion professionnelle durable, la FEDOM considère qu'ils doivent être provisoirement maintenus sous réserve d'être ouverts à toutes les entreprises du secteur marchand, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. En effet la plupart sont réservés aux seuls employeurs du secteur non marchand (associations, organismes à but non lucratif de l'économie sociale et solidaire, collectivités territoriales, établissements des secteurs sanitaire et médico-social) et, par exception, aux employeurs du secteur marchand sur la base de projets innovants : entreprises relevant de secteur d'activité d'avenir et proposant aux jeunes des conditions d'accompagnement et un parcours d'insertion ambitieux.

Proposition 28 : Tant que les contrats aidés seront maintenus, les ouvrir à toutes les entreprises du secteur marchand sans exception.

Nos adhérents : nos forces vives, notre expertise

ORGANISATIONS PATRONALES ET SOCIO-PROFESSIONNELLES



ENTREPRISES



FEDOM - 11 RUE DE CRONSTADT - 75015 PARIS

TÉL : (+00 33) 1 45 67 21 63

contact@fedom.org www.fedom.org