

N° 281

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 janvier 2017

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique,

Par M. Michel CANEVET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, *présidente* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, *vice-présidents* ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Éblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 4000, 4054, 4055, 4064 et T.A. 823

Sénat : 19, 279, 280, 283 et 284 (2016-2017)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
A. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA DÉFISCALISATION ET AUX CRÉDITS D'IMPÔT : DES EXTENSIONS QUI DOIVENT RESTER MAÎTRISÉES	8
1. <i>Des dispositifs anciens soumis à la critique, ayant fait l'objet d'une rationalisation progressive</i>	8
2. <i>Des dispositions fiscales visant à étendre marginalement la portée de ces dispositifs</i>	12
B. DES DISPOSITIONS HÉTÉROCLITES MODIFIANT DE MANIÈRE PARCELLAIRE DE NOMBREUX DISPOSITIFS FINANCIERS ET FISCAUX	13
C. DES DISPOSITIONS DONT L'IMPACT BUDGÉTAIRE RÉEL REND CRITICABLE LA PROCÉDURE RETENUE.....	14
EXAMEN DES ARTICLES	17
• ARTICLE 32 (nouveau) (Art. 232 du code général des impôts) Liste des communes où la taxe annuelle sur les logements vacants est instituée	17
• ARTICLE 36 (nouveau) (Art. L. 272-1 du code forestier) Exonération des collectivités territoriales de Guyane des frais de garderie et d'administration des forêts	20
• ARTICLE 36 bis (nouveau) (Art. 44 quaterdecies, 1388 quinquies et 1466 F du code général des impôts) Gel et prorogation de l'abattement sur les bénéficiaires industriels et commerciaux et sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties des entreprises implantées dans les zones franches d'activités des départements d'outre-mer	24
• ARTICLE 37 (nouveau) (Art. 44 quaterdecies du code général des impôts) Ajout du secteur du bâtiment et des travaux publics dans la liste des secteurs prioritaires bénéficiant d'exonérations bonifiées dans les zones franches d'activité en Guadeloupe, en Martinique, ou à La Réunion	32
• ARTICLE 38 (nouveau) (Art. 199 undecies A du code général des impôts) Rétablissement d'une réduction d'impôt sur le revenu au titre des travaux de réhabilitation portant sur des logements achevés depuis plus de vingt ans dans les départements d'outre-mer	38
• ARTICLE 39 (nouveau) (Art. 199 undecies B, 217 undecies et 244 quater W du code général des impôts) Suppression de la distinction entre investissement initial et investissement de renouvellement pour bénéficier de diverses réductions d'impôts au titre d'investissements productifs d'outre-mer	42
• ARTICLE 39 bis (nouveau) (Art. 199 undecies C du code général des impôts) Suppression de l'exigence de subvention publique pour le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu à raison d'investissements dans le logement social	51
• ARTICLE 40 (nouveau) (Art. 199 undecies C du code général des impôts) Suppression de l'agrément préalable pour bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu fléchée vers le logement social dans les collectivités d'outre-mer	56

• <i>ARTICLE 41 (nouveau) (Art. 199 terdecies-0 A du code général des impôts)</i> Élargissement de la souscription du fonds d'investissement de proximité outre-mer à l'ensemble des contribuables français	62
• <i>ARTICLE 42 (nouveau) (Art. 244 quater W)</i> Généralisation du crédit d'impôt pour financer des opérations dans le logement intermédiaire dans les départements d'outre-mer	68
• <i>ARTICLE 43 (nouveau) (Art. 244 quater W du code général des impôts)</i> Suppression de l'agrément fiscal préalable pour les programmes d'accession à la propriété sociale dans les départements d'outre-mer	71
• <i>ARTICLE 45 (nouveau) (Art. 244 quater X)</i> Augmentation du montant du crédit d'impôt au titre de la rénovation des logements sociaux outre-mer	74
• <i>ARTICLE 46 (nouveau) (Art. 293 B du code général des impôts)</i> Relèvement du seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel est ouvert le bénéfice d'une franchise de taxe sur la valeur ajoutée	77
• <i>ARTICLE 49 (nouveau) (Art. 37 de la loi du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer)</i> Taux supplémentaire d'octroi de mer régional	80
• <i>ARTICLE 50 (nouveau) (Art. 44 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer)</i> Réduction des frais d'assiette et de recouvrement de l'octroi de mer	85
AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES	89
EXAMEN EN COMMISSION	95
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	103

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Réunie le mercredi 11 janvier 2017 sous la présidence de M. Georges Patient, vice-président, la commission a examiné le rapport pour avis de M. Michel Canevet sur le projet de loi n° 19 (2016-2017) de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée.

La commission a été saisie au fond, par délégation de la commission des lois, des articles 32, 36, 36 *bis*, 37, 38, 39, 39 *bis*, 40, 41, 42, 43, 45, 46, 49, 50.

La commission a :

1° proposé à la commission des lois l'adoption sans modification des articles 38, 42, 43, 45 et 49 ;

2° proposé à la commission des lois l'adoption des articles 32, 36, 36 *bis*, 39, 39 *bis*, 40 et 41 tels que modifiés par les amendements qu'elle a adoptés ;

3° proposé à la commission des lois de supprimer les articles 37, 46 et 50.

Mesdames, Messieurs,

La commission des finances a demandé à se saisir pour avis du projet de loi de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique à la suite de l'ajout par l'Assemblée nationale, en première lecture, d'un titre XII relatif aux dispositions de nature fiscale. Le texte initial du projet de loi ne comportait aucune disposition de cette nature.

Si le texte transmis le 11 octobre 2016 au Sénat comporte 116 articles, le projet de loi initial déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 3 août 2016 n'en comptait que 16, principalement relatifs aux mesures de programmation visant à réduire les écarts entre les outre-mer et la France hexagonale.

Il instaurait, à cette fin, des nouveaux « plans de convergence », élaborés en association avec l'ensemble des parties prenantes au développement local et comportait, en outre, des dispositions sociales en faveur de l'égalité dans le département de Mayotte (prestations familiales et d'assurance vieillesse) ainsi que des mesures relatives au développement économique.

Votre commission des finances a reçu délégation de la commission des lois pour examiner au fond quinze articles, dont quatorze relèvent du titre XII relatif aux dispositions de nature fiscale et dont un figure dans le titre X, relatif aux dispositions juridiques, institutionnelles et judiciaires.

A. LES DISPOSITIONS RELATIVES À LA DÉFISCALISATION ET AUX CRÉDITS D'IMPÔT : DES EXTENSIONS QUI DOIVENT RESTER MAÎTRISÉES

1. Des dispositifs anciens soumis à la critique, ayant fait l'objet d'une rationalisation progressive

Sept des quinze dispositions examinées portent sur la « défiscalisation », qui englobe quatre réductions et déductions d'impôts (réductions d'impôt sur les sociétés et d'impôt sur le revenu prévus aux articles 199 *undecies* A, 199 *undecies* B et 199 *undecies* C du code général des impôts et déduction d'impôt sur les sociétés prévu à l'article 217 *undecies* du code précité) et deux crédits d'impôt (crédits d'impôt sur les sociétés prévus aux articles 244 *quater* X et 244 *quater* W du code général des impôts) à raison des investissements productifs ou dans le logement social et intermédiaire.

Ces dispositifs d'aide fiscale sont issus, dans leur première mouture, des dispositions de la loi de finances rectificative pour 1986 du 11 juillet 1986 (« loi Pons »), et ont fait l'objet de nombreux aménagements depuis lors. Ils ont ainsi été restreints en 2001 (« loi Paul »¹), étendus en 2003 (« Girardin immobilier »²), puis plafonnés à 18 000 euros au total par contribuable en loi de finances pour 2013³.

Ils ont été mis en place pour compenser les contraintes particulières pesant sur les économies ultramarines et favoriser le rattrapage économique de ces territoires. En effet, ils souffrent d'un différentiel de compétitivité élevé du fait de l'étroitesse de leurs marchés, de la rareté du foncier et sont également fortement dépendants des approvisionnements extérieurs, sources de surcoûts importants, qui rendent ces dispositifs « *vitaux* »⁴. À ce titre, ils sont considérés par le droit de l'Union européenne comme des aides à finalité régionale, placées sous le régime du règlement général d'exemption par catégorie⁵, car considérées comme de faible ampleur sur la concurrence et de nature à compenser les surcoûts liés à cette situation géographique particulière.

Si leur nécessité est avérée, des critiques ont été formulées quant à leurs modalités et à leur efficacité. Ainsi, le « **rapport Guillaume**⁶ », a abordé les quatre dispositifs de défiscalisation précités en 2011.

¹ Loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001.

² Loi n° 2003-660 du 21 juillet 2003 de programme pour l'outre-mer.

³ Article 73 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013.

⁴ Rapport d'information d'Éric Doligé et Serge Larcher, « L'aide fiscale à l'investissement outre-mer, levier incontournable du développement : 10 propositions pour en optimiser l'impact », Rapport n° 628 – (2012-2013).

⁵ Règlement d'exemption n° 651/2014 de la commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (RGEC).

⁶ « Rapport du comité d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales » de juin 2011.

S'agissant des investissements productifs, il indiquait que « *la défiscalisation externe est **structurellement inefficace** car elle implique la rémunération (environ 30 % de l'aide publique) d'un tiers investisseur et d'un intermédiaire et qu'elle est altérée par l'existence d'effets d'aubaine* ».

En matière de **logement**, il relevait que « *la faible efficacité des différents dispositifs applicables reflète leur caractère de produit de défiscalisation pour les contribuables, plus que d'instruments de pilotage de la politique de logement outre-mer* ». Au total, le dispositif sur le logement libre et intermédiaire (199 *undecies* A) a obtenu un score de 0 sur 3, les dispositifs sur les investissements productifs (199 *undecies* B et 217 *undecies*) ont pour leur part obtenu le score de 1, quand celui sur le logement social (199 *undecies* C) a obtenu le score de 2. Ces dépenses fiscales ont donc été considérées comme inefficaces ou **inefficaces** par le comité.

De même, **la Cour des comptes** estimait en 2012 qu'il convenait de « *supprimer les défiscalisations "Girardin" en faveur des investissements productifs et celles [...] en faveur de la construction de logements sociaux* »¹.

Ces critiques avaient incité le Parlement à requérir à deux reprises un rapport du Gouvernement visant à étudier l'opportunité de transformer en dépenses budgétaires tout ou partie de ces dépenses fiscales².

Cette solution n'a pas été retenue et lui a été préférée une rationalisation de ces dispositifs, dont le poids budgétaire est passé de 1 300 millions d'euros en 2011 à 800 millions d'euros en 2016. Malgré cette baisse, il faut souligner qu'il n'existe aucun mécanisme de limitation de ces dépenses fiscales, qui sont des « dépenses de guichet ».

Ainsi, certains dispositifs sont en extinction progressive (199 *undecies* A), tandis que d'autres ont été préservés mais revus dans les lois de finances pour 2014 et 2016.

Le législateur a par ailleurs opté pour une montée en puissance des dispositifs de crédit d'impôt (244 *quater* W et 244 *quater* X), au détriment de la défiscalisation classique. Le crédit d'impôt représente une économie pour les finances publiques, l'État n'ayant plus à verser une incitation fiscale aux tiers-investisseurs. Ces dispositifs répondent en partie aux critiques adressées par la Cour des comptes, qui relevait que « *pour les investissements productifs, seulement 60 % des réductions d'impôt reviennent, indirectement, aux entreprises d'outre-mer et 40 % bénéficient aux contribuables-investisseurs, alors qu'ils ne courent pratiquement aucun risque* », même si en contrepartie ils doivent utiliser leur trésorerie.

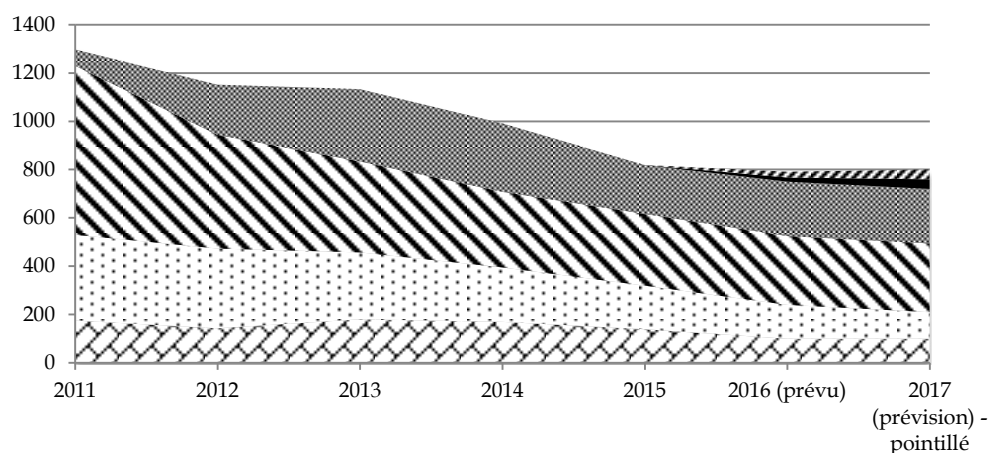
Ces différentes raisons expliquent la diminution du coût budgétaire des quatre dispositifs de défiscalisation depuis 2011.

¹ Cour des comptes, rapport public annuel de 2012.

² Article 110 de la loi 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

Évolution de la dépense fiscale outre-mer sur les six dispositifs concernés

(en millions d'euros)



▨ 244 quater W (crédit d'impôt sur les sociétés pour les investissements productifs)

■ 244 quater X (crédit d'impôt sur les sociétés pour l'investissement dans le logement social)

▩ 199 undecies C (réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements dans le logement social)

▧ 199 undecies B (réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements productifs)

· 199 undecies A/D (réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements dans le logement libre et intermédiaire)

▩ 217 undecies / duodecies (déduction d'impôt sur les sociétés - investissements productifs)

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

La défiscalisation représentera près de 20 % des dépenses fiscales en faveur des territoires ultramarins en 2017 (contre près de 31 % pour les taux réduits de TVA et 28 % pour l'exclusion du champ d'application de la TICPE).

Les dépenses fiscales en faveur des territoires ultramarins

(en millions d'euros)

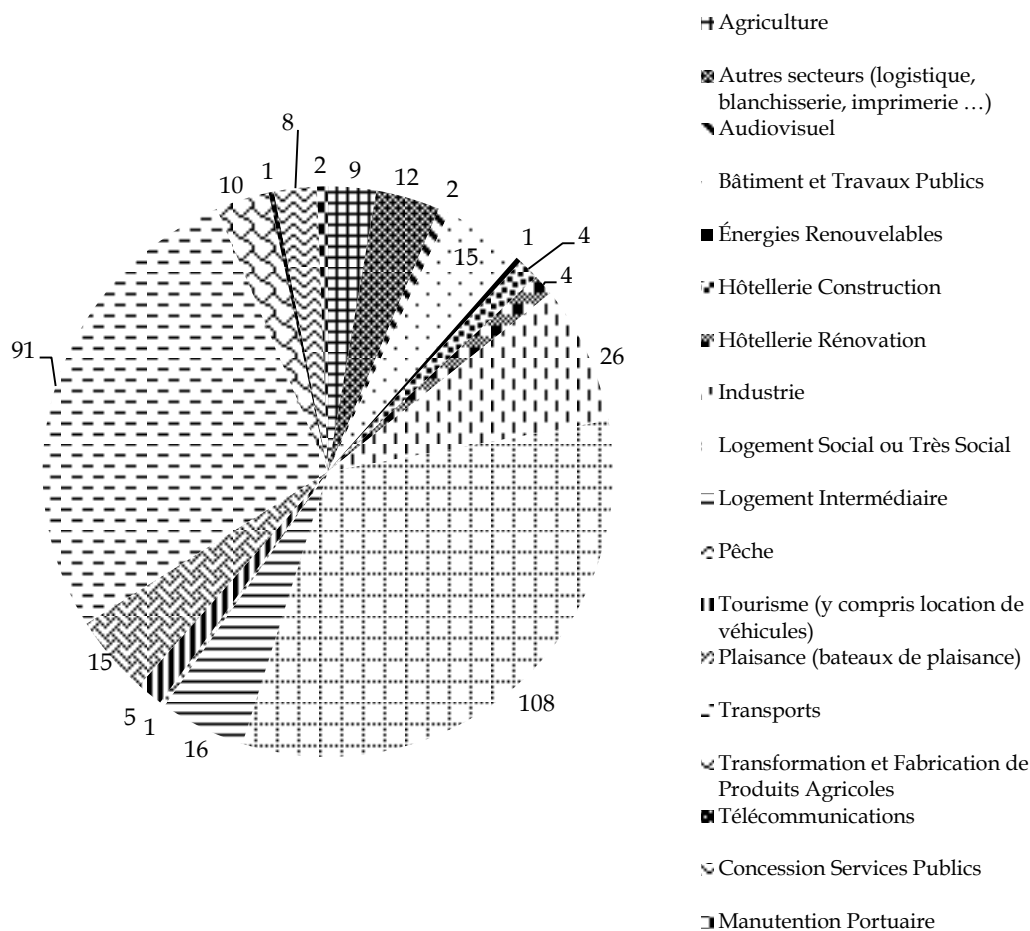
Dispositif	Base légale	Impôt concerné	Chiffrage pour 2015	Chiffrage actualisé pour 2016	Chiffrage pour 2017
Taux de TVA minoré	Art. 296 du code général des impôts (CGI)	TVA	1 300	1 300	1 300
Défiscalisation des investissements productifs	Art. 199 <i>undecies</i> B du CGI	IR	297	285	285
Défiscalisation des investissements en matière de logement	Art. 199 <i>undecies</i> A et 199 <i>undecies</i> D du CGI	IR	180	140	110
Défiscalisation dans le logement social	Art. 199 <i>undecies</i> C	IR	202	225	nc
Réduction du barème de l'impôt sur le revenu	Art. 197-I-3 du CGI	IR	384	384	384
Défiscalisation des investissements productifs	Art. 217 <i>undecies</i> et 217 <i>duodecies</i> du CGI	IS	140	100	nc
Exonération de certains produits et matières premières ainsi que des produits pétroliers	Art. 295 du CGI	TVA	158	158	158
TVA dite « non perçue récupérable »	Art. 295 A du CGI	TVA	100	100	100
Exclusion du champ d'application de la TICPE	Art. 267 du code des douanes	TICPE	940	1 050	1 160
Crédit d'impôt pour les investissements productifs	Art. 244 <i>quater</i> W du CGI	IR et IS	-	-	-
Crédit d'impôt pour les investissements dans le logement social	Art. 244 <i>quater</i> X du CGI	IS	-	-	100
Autres dépenses fiscales rattachées à la mission (hors dépenses fiscales sur impôts locaux)			152	176	491
Total (en estimant constants, en 2017, le coût des dispositifs non chiffrés)			3 853	3 918	4 088

Source : projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2017

La défiscalisation participe au soutien de la plupart des secteurs des économies ultramarines. Reflet de la grande contribution de la défiscalisation et des crédits d'impôt au secteur du logement, 124 agréments délivrés par le bureau des agréments et rescrits au cours de l'année 2015 concernant ce secteur, soit plus d'un tiers du total des dossiers agréés (38 %). Dans le

domaine de l'investissement productif, les secteurs des transports (28 %) et de l'industrie (8 %) sont les plus représentés¹.

Dossiers agréés en 2015 par le bureau des agréments et rescrits, par secteurs



Source : commission des finances du Sénat, d'après le bureau des agréments et rescrits

2. Des dispositions fiscales visant à étendre marginalement la portée de ces dispositifs

Les articles relatifs à la défiscalisation et aux crédits d'impôt procèdent tous du même objectif d'extension de ces dispositifs en augmentant les taux de l'avantage, en modifiant les opérations éligibles, ou en assouplissant ses conditions d'octroi.

¹ Ces données ne concernent que les dossiers traités par le bureau des agréments, à l'exclusion des investissements qui ne sont pas soumis à cette procédure et de ceux qui ont fait l'objet d'un agrément par les services déconcentrés.

Sur sept articles, deux visent à supprimer des agréments préalables. L'un **supprime cet agrément pour le crédit d'impôt sur les sociétés ouvert aux organismes de logement social pour les investissements dans les programmes d'accession à la propriété sociale dans les départements d'outre-mer** (article 43) et n'appelle pas de modification. L'autre supprime cet agrément pour la **réduction d'impôt sur le revenu prévu à raison de l'investissement dans le logement social lorsque le projet fait l'objet d'un arrêté du représentant de l'État** (article 40). Si un allègement est souhaitable, la suppression de cet agrément pourrait faire courir des risques aux tiers investisseurs et votre commission propose donc l'instauration d'un agrément allégé et accéléré plutôt qu'une suppression.

Le présent projet de loi comprend des mesures diverses relatives à la défiscalisation telles que la **suppression de la mention explicite de la distinction entre investissement initial et investissement de renouvellement** dans les articles du code général des impôts relatifs à la défiscalisation outre-mer (article 39), ou encore la **suppression de l'exigence de subvention publique** (« 5 % LBU ») pour pouvoir bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu à raison de l'investissement dans le logement social (article 39 *bis*). Le texte rétablit également une **réduction d'impôt sur le revenu en cas de travaux de réhabilitation sur des immeubles de plus de vingt ans** (article 38), alors même que celle-ci avait été supprimée en loi de finances pour 2016.

Il élargit également le bénéfice du crédit d'impôt ouvert aux entreprises qui investissent dans le logement intermédiaire, aujourd'hui limité à des secteurs particuliers, à toutes les entreprises (article 42) et augmente le montant du crédit d'impôt dont peuvent bénéficier les organismes de logement social lorsqu'ils investissent dans la rénovation de logements sociaux outre-mer (article 45).

B. DES DISPOSITIONS HÉTÉROCLITES MODIFIANT DE MANIÈRE PARCELLAIRE DE NOMBREUX DISPOSITIFS FINANCIERS ET FISCAUX

Deux articles sont relatifs aux **zones franches d'activité**. Le premier, qui vise à proroger ce dispositif de deux ans et à en geler les taux (article 36 *bis*), alors même que ce dispositif a été déjà été prolongé d'un an par la loi de finances pour 2017, n'apparaît pas satisfaisant en l'état. Une prolongation d'un an, permettant l'entrée en vigueur dès 2019 d'un nouveau dispositif pérenne et pleinement adapté au développement des économies ultramarines, serait préférable. Le second, qui vise à étendre au secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) le bénéfice des taux préférentiels des ZFA (article 37), n'apparaît pas pertinent, le soutien à ce secteur devant plutôt passer par un raccourcissement des délais de paiement du secteur public et une relance de l'investissement public.

Deux articles apportent **des ajustements au régime de l'octroi de mer** : l'un double la limite maximale de l'octroi de mer régional (article 49) et l'autre diminue d'un point les frais d'assiette et de recouvrement prélevés par l'État au titre de la collecte de cet impôt (article 50). La baisse de ces frais n'apparaît pas souhaitable, ces derniers visant à compenser l'activité des douanes dans ces territoires.

Des mesures telles que l'extension de la **taxe sur les logements vacants** dans les départements d'outre-mer (article 32), l'ouverture de la possibilité d'investir dans un **fonds d'investissement de proximité outre-mer** (FIP-OM) à l'ensemble des contribuables français (article 41), ou encore **l'exonération des collectivités de Guyane des frais de garderie et d'administration** versés à l'ONF (article 36) font l'objet d'amendements de votre commission visant à les préciser, les sécuriser, ou les encadrer.

Enfin, votre commission propose de supprimer un article visant à relever le seuil en deçà duquel est ouvert le bénéfice d'une franchise de TVA aux entrepreneurs (article 46). En plus de ne pas être pleinement justifié d'un point de vue économique, il complexifierait le régime de la franchise en base de TVA en le décorrélant de celui de l'auto-entrepreneur dans les outre-mer.

Il résulte de l'analyse de ces dispositifs que le volet fiscal que l'Assemblée nationale a souhaité insérer dans le projet de loi a pour objet d'apporter des modifications marginales aux dispositifs existants, ayant pour effet d'en renchérir le coût sans forcément en augmenter l'efficacité.

C. DES DISPOSITIONS DONT L'IMPACT BUDGÉTAIRE RÉEL REND CRITICABLE LA PROCÉDURE RETENUE

Si le pragmatisme a conduit votre rapporteur à rechercher l'amélioration du texte qui a été transmis au Sénat, **la méthode retenue, consistant à ajouter par voie d'amendement des dispositions fiscales à une loi « ordinaire » qui n'en contenait initialement aucune, ne convient pas.** Du point de vue de la cohérence du droit fiscal, il est préférable que les dispositions relatives à la fiscalité figurent dans une loi de finances. L'article 41 relatif aux fonds d'investissement de proximité (FIP) outre-mer en constitue le meilleur exemple, puisque sa pleine efficacité outre-mer est conditionnée à une mesure générale de mise en conformité des FIP au droit de l'Union européenne. Le projet de loi de finances pour 2017 et le projet de loi de finances rectificative pour 2016, tout comme le présent projet de loi, comportent d'ailleurs plusieurs dispositions relatives à l'outre-mer. Ainsi, un article du projet de loi de finances pour 2017 modifie les mêmes dispositions, relatives aux zones franches d'activité, que l'article 36 *bis* du présent projet de loi. De même, les taux de l'octroi de mer régional, sur lesquels porte l'article 49 du présent projet de loi, ont été modifiés par la loi de finances rectificative pour 2016.

On doit en outre observer que les dispositions adoptées n'ont donné lieu à aucune évaluation préalable et à des chiffrages fragiles.

Les éléments recueillis par votre rapporteur pour avis permettent d'évaluer l'incidence budgétaire des dispositions fiscales contenues dans ce projet de loi entre 150 et 200 millions d'euros à l'horizon 2019. Ce coût résulte essentiellement de la prorogation du dispositif des zones franches d'activité (110 millions d'euros), le solde s'expliquant par l'accumulation des mesures adoptées.

Évaluation de l'impact budgétaire des mesures examinées au fond par la commission des finances

(en millions d'euros)

Article		Coût budgétaire	Commentaire
32	Liste des communes où la taxe annuelle sur les logements vacants est instituée		Taxe perçue au profit de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH).
36	Exonération des collectivités territoriales de Guyane des frais de garderie et d'administration des forêts	1,6	Coût estimé en supposant que 10% des forêts de Guyane seront devenues communales en 2019.
36 bis	Abattement sur les bénéfices industriels et commerciaux et sur la taxe foncière sur les propriétés bâties des entreprises implantées dans les zones franches d'activités des départements d'outre-mer	110	Le coût global de l'article est donc de 10 M€ en 2018 (gel des taux) et 108 M€ en 2019 (gel des taux et prorogation) comme en 2020.
37	Ajout du secteur du bâtiment et des travaux publics dans la liste des secteurs prioritaires bénéficiant d'exonérations bonifiées dans les zones franches d'activités en Guadeloupe, en Martinique, ou à La Réunion	10	
38	Réduction d'impôt au titre des travaux de réhabilitation portant sur des logements achevés depuis plus de vingt ans dans les départements d'outre-mer	3	L'article 43 du projet de loi de finances pour 2016 prévoyait notamment la suppression de cette réduction d'impôt. Le rendement de cette suppression avait été estimé à 3 M€ par an pour chaque millésime 2016 et 2017, représentant un impact global de 30 millions d'euros sur la période 2017-2022 (date de l'extinction du dispositif).
39	Suppression de la distinction entre investissement initial et investissement de renouvellement pour bénéficier de diverses réductions d'impôts au titre d'investissements productifs outre-mer		Coût budgétaire marginal.

Article		Coût budgétaire	Commentaire
39 bis	Réduction d'impôt accordée au titre de certains investissements réalisés outre-mer	Non évalué	Coût budgétaire faible.
40	Suppression de l'agrément préalable pour bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu fléchée vers le logement social dans les collectivités d'outre-mer		Coût budgétaire marginal.
41	Élargissement de la souscription du Fonds d'investissement de proximité outre-mer à l'ensemble des contribuables français	30	À titre d'illustration, si l'ouverture du FIP DOM aux foyers métropolitains attirait, à l'instar du FIP Corse, 10 000 foyers bénéficiaires, déclarant une réduction d'impôt de 4 200 euros, sans entraîner une moindre souscription aux autres FIP, le coût de la mesure pour les finances publiques serait d'environ 30 millions d'euros, en ordre de grandeur.
42	Généralisation du crédit d'impôt pour financer des opérations dans le logement intermédiaire dans les départements d'outre-mer	Non évalué	Impact potentiel très élevé en raison de l'augmentation du nombre potentiel de personnes éligibles.
43	Suppression de l'agrément fiscal préalable pour les programmes d'accession à la propriété sociale dans les départements d'outre-mer		Coût budgétaire marginal.
45	Extension du champ d'application et augmentation du crédit d'impôt réalisé au titre de la rénovation des logements sociaux outre-mer	7	Le coût de l'extension de l'assiette du crédit d'impôt aux travaux de réhabilitation, introduite en loi de finances initiale pour 2016, a été estimé à 4,5 millions d'euros par an, sur la base d'un plafond de 20 000 euros de dépenses. Un coût majorant de l'article 45 du présent projet de loi peut donc être estimé à 7 millions d'euros par an.
46	Relèvement du seuil de chiffre d'affaires des microentreprises en deçà duquel est ouvert le bénéfice d'une franchise de taxe sur la valeur ajoutée	Non évalué	
49	Taux supplémentaire d'octroi de mer régional		
50	Réduction des frais d'assiette et de recouvrement de l'octroi de mer	9	L'impact d'une baisse de 1 point des frais d'assiette et de recouvrement de l'octroi de mer, de 2,5 % à 1,5 %, représenterait une perte d'environ 9 millions pour le budget de l'État.
Total évalué		170,6	

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires et les informations transmises par la DGFIP

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE 32 (nouveau)
(Art. 232 du code général des impôts)

Liste des communes où la taxe annuelle sur les logements vacants est instituée

Commentaire : le présent article prévoit d'instaurer la taxe annuelle sur les logements vacants dans les départements et les régions d'outre-mer.

I. LE DROIT EXISTANT

La taxe annuelle sur les logements vacants a été instaurée par l'article 51 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Un logement est dit vacant lorsqu'il est inoccupé pour l'une des raisons suivantes :

- lorsqu'il est proposé à la vente ou à la location ;
- dans l'attente d'une occupation suite à une vente ;
- lors du règlement d'une succession ;
- lorsqu'il est conservé par un employeur pour un usage futur au profit de ses employés ;
- lorsqu'il est gardé vacant, sans affectation précise.

Avec près de **2,6 millions de logements** vacants en France¹, cette taxe a pour objectif **d'inciter les propriétaires à louer leur bien** afin de lutter contre la crise du logement.

Codifiée à **l'article 232 du code général des impôts**, la taxe sur les logements vacants doit réunir plusieurs conditions relatives à sa **position géographique** ainsi qu'à la **nature du logement** afin de pouvoir s'appliquer. Elle s'applique dans les communes appartenant à une zone d'urbanisation de plus de **50 000 habitants** « où [il] existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements ».

Le décret du 10 mai 2013¹ fixe le nombre de communes concernées, qui s'élève à 1 151, appartenant à 28 agglomérations. Cette taxe s'applique

¹ Selon les chiffres de l'INSEE pour l'année 2010.

aux logements laissés vacants pendant **90 jours ou moins** pendant l'année, depuis au moins une année à compter du **1^{er} janvier de l'année d'imposition**.

Le logement doit être à **usage d'habitation, non meublé et habitable** c'est-à-dire être clos, couvert et pourvus des éléments de confort minimum comme l'électricité ou l'eau courante. Ne sont donc pas concernés, les logements meublés tels que les résidences secondaires, les locaux inhabitables qui nécessitent d'important travaux² ou encore, les logements ayant vocation à disparaître.

Elle se limite en outre aux seuls logements laissés **volontairement** vides par le propriétaire. En effet, elle ne sera pas due par l'occupant si la vacance est **indépendante de la volonté du contribuable** comme lors d'une occupation illégale ou d'une vente en cours.

C'est à **l'occupant qui dispose du logement** depuis la période de la vacance de s'acquitter de la taxe à reverser à l'Agence nationale de l'habitat (Anah)³ : le propriétaire, l'usufruitier, le preneur à bail à construction ou à réhabilitation, ou l'emphytéote. Les organismes d'habitation à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte ne sont pas soumis à cette taxe.

L'assiette de la taxe est constituée par la valeur locative de l'habitation mentionnée à l'article 1494 du code général des impôts. Son taux est fixé à **12,5 % la première année d'imposition** et à **25 %** à compter de la deuxième.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté en commission à l'initiative de notre collègue député Philippe Naillet, avec l'avis favorable du rapporteur, **visé donc à étendre ce dispositif dans les départements d'outre-mer**.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à faire porter la modification sur l'article 232 du code général des impôts et non sur l'article 17 de la loi de 1989⁴ comme le prévoyait l'amendement initial.

¹ Décret n°2013-392 du 10 mai 2013 relatif au champ d'application de la taxe annuelle sur les logements vacants instituée par l'article 232 du code général des impôts.

² La condition est présumée remplie lorsque le montant des travaux excède 25 % de la valeur vénale du logement au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

³ Plafond prévu par l'article 46 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 et qui dispose que le produit annuel excédant est versé au budget général de l'État.

⁴ Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le marché du logement locatif ultramarin étant marqué par un fort excédent de la demande par rapport à l'offre, le dispositif proposé par cet article apparaît justifié. Il s'inscrit par ailleurs dans la continuité du « Plan Logement Outre-Mer 2015-2020 » du 26 mars 2015.

Toutefois, un dispositif qui assujettirait indifféremment l'ensemble des logements vacants outre-mer à cette taxe pourrait encourir un risque de censure constitutionnelle. Il apparaît, dès lors, nécessaire de définir des critères objectifs justifiant l'ajout de ces communes à la liste de celles soumises à la taxe, s'ajoutant au seul critère d'appartenance à « *une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants* ». En effet, si le Conseil constitutionnel admet « *qu'il est loisible au législateur d'apporter aux conditions d'exercice du droit de propriété des personnes privées, protégé par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, et à la liberté contractuelle, qui découle de son article 4, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général* », ceci n'est conforme à la Constitution qu'« *à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi* »¹.

Votre commission a adopté un amendement de précision, indiquant expressément que l'assujettissement à la taxe n'est possible dans les DOM que pour les zones « *où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers, le niveau élevé des prix d'acquisition des logements anciens ou le nombre élevé de demandes de logement par rapport au nombre d'emménagements annuels dans le parc locatif social* » comme c'est déjà le cas dans l'hexagone.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ Décision n° 2014-691 DC du 20 mars 2014.

ARTICLE 36 (nouveau)
(Art. L. 272-1 du code forestier)

**Exonération des collectivités territoriales de Guyane
des frais de garderie et d'administration des forêts**

Commentaire : le présent article vise à exonérer les forêts des collectivités territoriales de Guyane des frais de garderie et d'administration versés à l'Office national des forêts (ONF).

I. LE DROIT EXISTANT

L'article L. 223-1 du code forestier prévoit que les ressources de l'Office national des forêts doivent permettre de faire face à l'ensemble des charges d'exploitation et d'équipement correspondant aux missions qui lui sont confiées.

Elles comprennent :

- les produits des bois et forêts de l'État ;
- une éventuelle subvention de l'État ;

- *« les frais de garderie et d'administration fixés dans les conditions prévues par l'article L. 224-1 et versés par les collectivités et autres personnes morales mentionnées au 2° du I de l'article L. 211-1 »*¹ lorsqu'elles relèvent du régime forestier.

Les spécificités du régime forestier en Guyane

L'application du régime forestier entraîne la gestion par l'ONF (art. L. 212-2 du code forestier), conformément à un document d'aménagement approuvé par arrêté (art. L. 212-1). L'arrêté d'aménagement tient compte d'objectifs de gestion durable, fixe l'assiette des coupes et peut interdire ou soumettre à conditions dans certaines zones les activités qui compromettent la réalisation de ses objectifs. La Guyane se distingue par :

- un mécanisme de cession gratuite de forêts aux collectivités territoriales en raison du rôle social ou environnemental que ces forêts jouent au plan local (art. L. 272-2 du code forestier et L. 5142-2 CG3P). La cession n'entraîne pas de sortie du régime forestier et la collectivité se substitue à l'État dans ses droits et obligations à l'égard des tiers ;

¹ Les régions, la collectivité territoriale de Corse, les départements, les communes ou leurs groupements, les sections de communes ; les établissements publics ; les établissements d'utilité publique ; les sociétés mutualistes et les caisses d'épargne.

- un dispositif de concession ou de cession gratuite à des personnes morales en vue de leur utilisation par les communautés d'habitants qui tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt (art. L. 272-5 du code forestier et L. 5143-1 CG3P) ;

- une possibilité de reconnaître des droits d'usage collectif à ces mêmes communautés (art. L. 272-4 du code forestier).

Source : Domaines public et privé de l'État outre-mer : 30 propositions pour mettre fin à une gestion jalouse et stérile, Rapport d'information de MM. Thani Mohamed Soilihi, Joël Guerriau, Serge Larcher et Georges Patient, fait au nom de la délégation sénatoriale à l'outre-mer n° 538 (2014-2015)

Même si le code forestier permet la création de forêts communales en Guyane sous régime forestier, sur demande de la commune, et même si cette cession est gratuite, aucune forêt de collectivité n'y est toutefois gérée par l'ONF. Elle est le seul département français à connaître une telle situation ; dans l'hexagone, les deux tiers des forêts publiques environ sont des forêts communales¹. Cette situation est d'autant plus préoccupante que l'exploitation du bois et des produits de la forêt, y compris indirectement pour alimenter des usines de biomasse, constitue une filière d'avenir pour la Guyane.

La principale raison pour laquelle les communes guyanaises ne se sont pas saisies de cette possibilité de cession gratuite est notamment la nécessité d'acquitter les frais de garderie et d'administration prévus à l'article L. 223-1 du code forestier qu'elle impliquerait.

Lorsqu'elles sont propriétaires, les communes fixent les orientations stratégiques de la gestion de leur forêt, décident du programme des coupes de bois et de leurs modes de vente, **accordent les concessions et encaissent les produits de cette dernière. De son côté, l'ONF en assure la surveillance, élabore et applique les documents d'aménagement forestier, prépare les ventes, fixe les conditions techniques d'occupation et d'exploitation, propose le programme annuel des travaux en cohérence avec l'aménagement et émet les factures des ventes de bois. En contrepartie, l'ONF reçoit un versement compensateur de l'État (140,4 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2017) et des frais de garde de la part de la commune**, qui se composent d'une contribution proportionnelle assise sur les ressources tirées de l'exploitation forestière (de 10 % à 13 %) et **d'une contribution forfaitaire dont le montant est de 2 euros par hectare**². Les communes, l'État et l'ONF ont, à l'occasion de la négociation du contrat d'objectifs et de performance 2016-2020 de l'ONF, confirmé leur souhait de voir ce modèle financier maintenu.

¹ En Guyane, l'ONF assume la gestion de 5,3 millions d'hectares avec 83 personnes.

² Loi n° 78-1239 du 29 décembre 1978 de finances pour 1979.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le I du présent article, adopté en commission à l'initiative de notre collègue député Gabriel Serville, avec l'avis favorable du rapporteur, **visé à exonérer les forêts des collectivités territoriales en Guyane des frais de garderie et d'administration normalement versés à l'Office national des forêts (ONF)**. En séance publique, il a fait l'objet d'un amendement de suppression du Gouvernement qui n'a pas été adopté.

Pour ce faire, il modifie l'article L. 272-1 du code forestier, qui dresse la liste des dispositions de ce code qui ne sont pas applicables en Guyane, en y insérant un renvoi au 2° de l'article L. 223-1, relatif aux frais de garde perçus par l'ONF.

Le II du présent article constitue le gage de la mesure proposée au I. il n'a pas été levé en raison de l'opposition du Gouvernement à la mesure proposée.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Nos collègues Thani Mohamed Soilihi, Joël Guerriau, Serge Larcher et Georges Patient relevaient, dans le cadre du rapport qu'ils ont remis sur le domaine public ultramarin¹, les difficultés que pouvaient engendrer le paiement de ces frais pour les communes guyanaises, qui connaissent une situation financière dégradée et des charges très lourdes dues à l'immensité de leur territoire et aux besoins d'équipement de la population. Selon les données de l'ONF, la forêt couvre plus de 8 millions d'hectares, soit 96 % du territoire de la Guyane, ce qui correspond à la quasi-intégralité du domaine de l'État. Cette situation est unique sur le territoire national, et entraînerait, si les forêts devenaient communales un versement important au titre de la contribution forfaitaire de 2 euros difficilement soutenable.

En conséquence, ils proposaient une **exonération** des frais de garde normalement dus à l'ONF pour l'outre-mer, **au moins à titre temporaire**.

Votre rapporteur est favorable à cette exonération, car elle pourrait favoriser la création de forêts communales guyanaises. Il estime néanmoins que cette dernière, justifiée par la situation financière des collectivités guyanaises, doit être temporaire et permettre de faire en sorte que les ressources tirées des ventes de bois et des concessions deviennent progressivement une source de financement pour ces communes, sans remettre en cause le modèle de financement de l'ONF, ni constituer un précédent qui justifierait les revendications d'autres territoires situés hors

¹ *Domaines public et privé de l'État outre-mer : 30 propositions pour mettre fin à une gestion jalouse et stérile, Rapport d'information de MM. Thani Mohamed Soilihi, Joël Guerriau, Serge Larcher et Georges Patient, fait au nom de la Délégation sénatoriale à l'outre-mer n° 538 (2014-2015).*

de Guyane. Pour cette raison, votre commission a adopté un amendement tendant à limiter cette exonération aux années 2017, 2018 et 2019.

Par ailleurs, cette mesure constituerait le pendant de l'exonération temporaire de taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) dont bénéficie l'ONF jusqu'en 2018. En effet, aux termes de l'article 1395 H du code général des impôts, dans les cinq départements d'outre-mer, les forêts d'État sont exonérées de la TFPNB perçue au profit des communes et de leurs EPCI, sauf délibération contraire de ces derniers, à concurrence de 80 % pour les années 2009 à 2015 et respectivement à concurrence de 70 %, 60 % et 50 % pour les impositions établies au titre de 2016, 2017 et 2018.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 36 bis (nouveau)

(Art. 44 quaterdecies, 1388 quinquies et 1466 F du code général des impôts)

Gel et prorogation de l'abattement sur les bénéfiques industriels et commerciaux et sur la base d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties des entreprises implantées dans les zones franches d'activités des départements d'outre-mer

Commentaire : le présent article prévoit le gel de la dégressivité des taux d'abattement et réduction d'impôts prévus par le dispositif dit des zones franches d'activité en maintenant le taux applicable en 2016 et prolonge le dispositif de deux ans.

I. LE DROIT EXISTANT

Le dispositif des zones franches d'activité dans les départements d'outre-mer a été mis en place en 2009 par la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM)¹, et est aujourd'hui codifié aux articles 44 *quaterdecies*, 1388 *quinquies*, 1395 H et 1466 F du code général des impôts.

Il est composé **d'abattements sur les bénéfiques des petites et moyennes entreprises soumises à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés, sur leur base d'imposition à la cotisation foncière des entreprises (CFE), à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et d'une exonération partielle sur la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB).**

Ce dispositif s'applique en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et en partie à Mayotte².

A. L'ABATTEMENT SUR LES BÉNÉFICES IMPOSABLES

1. Les conditions d'éligibilité tenant aux caractéristiques de l'établissement

Plusieurs conditions cumulatives sont prévues par l'article 44 *quaterdecies* pour qu'un établissement puisse bénéficier du dispositif :

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

² Cette dernière collectivité ne bénéficie pas du dispositif prévu à l'article 44 *quaterdecies* du code général des impôts.

- **employer moins de 250 salariés** et avoir un **chiffre d'affaires inférieur à 50 millions d'euros**, ce qui vise à exclure les grandes entreprises ;

- être soumis de plein droit ou sur option à un régime réel d'imposition ;

- exercer une **activité** relevant d'un des secteurs éligibles au dispositif de défiscalisation des investissements productifs prévu par l'article 199 *undecies* B¹ du code général des impôts ou à l'une des activités suivantes : comptabilité, conseil aux entreprises, ingénierie ou études techniques à destination des entreprises. En pratique, **la grande majorité des secteurs économiques sont éligibles à la défiscalisation des investissements productifs et le sont donc également au dispositif des zones franches d'activité.**

2. En contrepartie, des dépenses de formation et une obligation de contribution au fonds d'appui et d'expérimentation en faveur des jeunes

L'article 44 *quaterdecies* fixe une condition tenant aux dépenses de formation professionnelle des établissements concernés. Il prévoit que l'abattement est conditionné au fait, pour l'établissement bénéficiaire, de consacrer à des dépenses de formation professionnelle au moins 5 % de la quote-part des bénéfices exonérée en application du présent dispositif.

Il prévoit également le versement obligatoire d'une contribution au fonds d'appui aux expérimentations en faveur des jeunes.

3. Un abattement dégressif jusqu'en 2017

L'abattement s'applique aux bénéfices imposables à **l'impôt sur les sociétés** ainsi que, au sein de **l'impôt sur le revenu**, aux **bénéfices industriels et commerciaux**, aux **bénéfices des exploitations agricoles** et aux **bénéfices des professions non commerciales**.

Sont exclus de ces bénéfices ceux qui résultent des plus-values constatées lors de la **réévaluation des éléments d'actifs**, ces bénéfices n'étant pas de même nature que les bénéfices réalisés sur exploitation et étant déjà susceptibles de bénéficier d'une taxation à taux réduit.

L'article 44 *quaterdecies* dispose que l'abattement est **plafonné au montant de 150 000 euros annuels**. Enfin, le taux d'abattement d'impôt sur le revenu est dégressif : il s'élève à **50 % au titre des exercices ouverts entre**

¹ Cet article se contente de fixer les secteurs non-éligibles (activités associatives, activités postales, etc.) à la défiscalisation, assortie de certaines exceptions, de telle sorte que le principe général est donc l'éligibilité.

le 1^{er} janvier 2008 et le 31 décembre 2014, à 40 % pour l'exercice ouvert en 2015, et à 35 % pour ceux ouverts en 2016 et 2017.

4. Un abattement préférentiel pour certaines entreprises prioritaires

a) Les avantages du régime préférentiel

Le régime préférentiel d'abattement se caractérise par deux éléments :

- d'une part, un **plafond d'abattement majoré à 300 000 euros** ;
- d'autre part, un **taux d'abattement préférentiel, qui s'élève à 80 %** pour les exercices ouverts jusqu'au 31 décembre 2014, à 70 % en 2015 et 60 % en 2016 et 2017 pour devenir nul en 2018.

b) Les territoires et secteurs éligibles

L'abattement préférentiel s'applique, d'une part, aux exploitations situées **en Guyane, dans les îles des Saintes, à Marie-Galante et à la Désirade** et, d'autre part, aux exploitations qui répondent à l'une des conditions alternatives suivantes :

- être situées **en Guadeloupe, en Martinique ou à La Réunion et exercer leur activité principale dans l'un des secteurs suivants** :

- Recherche et développement ;
- Technologies de l'information et de la communication ;
- Tourisme, y compris les activités de loisirs s'y rapportant ;
- Agro-nutrition ;
- Environnement ;
- Énergies renouvelables.

- être situées **en Guadeloupe, en Martinique ou à La Réunion** et être engagées, par une convention avec un organisme public de recherche ou une université, dans un **programme de recherche** dans le cadre d'un projet de développement auquel ces entreprises consacrent au moins 5 % de leurs charges totales¹ ;

¹ Le calcul des dépenses de recherche éligibles pour l'application de ce pourcentage prend pour référence les dépenses éligibles au crédit d'impôt recherche, définies à l'article 22 quater B du code général des impôts, à l'exclusion des dépenses du secteur textile-habillement-cuir et des dépenses de veille technologique.

- être situées en Guadeloupe, en Martinique ou à La Réunion et réaliser, pour au moins un tiers de leur chiffre d'affaires, des **opérations sous le bénéfice du régime de transformation sous douane**¹.

5. Un dispositif économiquement pertinent

Une récente revue de dépenses portant sur les abattements sur les bénéficiaires imposables prévus à l'article 44 *quaterdecies* du code général des impôts a permis de mettre en évidence leur **impact positif sur l'activité et sur l'emploi**. Ainsi, sur la période 2009-2014 et pour les quatre départements d'outre-mer concernés par ce dispositif, l'emploi a augmenté de 12,7 % pour les entreprises bénéficiant du dispositif contre 1,3 % pour les entreprises éligibles n'ayant pas bénéficié du dispositif. De même, leur chiffre d'affaires a augmenté de respectivement 20 % et 8,3 %, soit de près de 12 points de plus pour les entreprises ayant bénéficié du dispositif ZFA. Cette étude relève en outre que ce dispositif est particulièrement utile en tant qu'aide *« ciblée pour le développement économique des petites et moyennes entreprises de moins de 250 salariés »*².

Cet impact apparaît d'autant plus important que, parallèlement, le nombre de défaillances d'entreprises a augmenté fortement dans les départements d'outre-mer sur la période 2010-2011 (22 % pour l'ensemble des départements d'outre-mer), alors même qu'il s'est réduit dans l'hexagone (- 1,3 %).

B. L'ABATTEMENT SUR LA BASE D'IMPOSITION DE LA TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS BÂTIES

La taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), définie par les articles 1380 et 1381 du code général des impôts, porte sur l'ensemble des constructions fixées au sol à perpétuelle demeure ou qui présentent le caractère de véritables bâtiments. Elle est assise sur le revenu net cadastral des propriétés et est due par le propriétaire de la construction au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

¹ L'article 130 du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 définit le régime de transformation sous douane comme un régime préférentiel permettant de « mettre en œuvre sur le territoire douanier de la Communauté des marchandises non communautaires pour leur faire subir des opérations qui en modifient l'espèce ou l'état et sans qu'elles soient soumises aux droits à l'importation ni aux mesures de politique commerciale, et de mettre en libre pratique aux droits à l'importation qui leur sont propres les produits résultant de ces opérations ». En pratique, ce régime permet de taxer les importations de produits bruts à des taux réduits, sous réserve qu'ils fassent l'objet d'une transformation locale à partir de la matière première importée.

² Contrôle général économique et financier, revue des dépenses sur les zones franches d'activité outre-mer, juin 2016.

Prévu à l'article 1388 *quinquies* du code général des impôts, le **dispositif d'abattement de la base d'imposition de cette taxe obéit aux mêmes règles d'éligibilité que l'abattement sur les bénéfices.**

Son taux est de 50 % pour les impositions établies au titre des années 2009 à 2015 et de 40 % pour celles établies au titre de 2016, 2017 et 2018.

Pour les entreprises bénéficiant du régime préférentiel – qui obéit à la même logique que l'abattement sur le bénéfice imposable (localisation ou secteur d'activité prioritaire) - le taux est majoré à 70 % pour 2016 et 2018.

Les communes, les départements et les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre peuvent délibérer afin de supprimer cet abattement pour la part de la TFPB qui leur revient.

C. L'EXONÉRATION PARTIELLE DE TAXE FONCIÈRE SUR LES PROPRIÉTÉS NON BÂTIES

Résultant des dispositions de l'article 1395 H du code général des impôts, **cette exonération partielle de la taxe foncière sur les propriétés non bâties est de 80 % pour les impositions établies au titre des années 2009 à 2015 et respectivement de 70 %, 70 % et 50 % pour celles établies au titre de 2016, 2017 et 2018.** Contrairement aux autres composantes du dispositif ZFA, cette mesure ne comprend pas de régime préférentiel.

D. L'ABATTEMENT SUR LA BASE NETTE IMPOSABLE À LA COTISATION FONCIÈRE DES ENTREPRISES ET À LA COTISATION SUR LA VALEUR AJOUTÉE DES ENTREPRISES

Prévu à l'article 1466 F du code général des impôts, **l'abattement sur la base nette imposable à la cotisation foncière des entreprises (CFE) et à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) est applicable au titre des années 2010 à 2018 dans la limite de 150 000 euros par année d'imposition.**

Le taux de l'abattement est fixé à **80 % de la base nette imposable pour la CFE due au titre des années d'imposition 2010 à 2015 puis à 70 % pour les années d'imposition 2016, 2017 et 2018.**

L'éligibilité au régime préférentiel obéit aux mêmes règles que celles définies à l'article 44 *quaterdecies*. Dans ce cas, le taux est alors fixé à 100 % de la base nette imposable pour la CFE due au titre de chacune des années 2010 à 2015 et respectivement à 90 % de la base nette imposable pour les années d'imposition 2016, 2017 et 70 % en 2018.

Pour la détermination de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), la valeur ajoutée des établissements bénéficiant de cet abattement de leur base nette d'imposition à la CFE (de droit commun ou

majoré) fait l'objet d'un abattement de même taux, dans la limite de 2 millions d'euros de valeur ajoutée (IV de l'article 1586 *nonies* du code général des impôts).

Comme pour l'abattement prévu à l'article 1388 *quinquies*, les collectivités territoriales ou les EPCI dotés d'une fiscalité propre concernés peuvent décider de s'opposer à l'application de cette mesure.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été adopté en séance publique par l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Serge Letchimy, avec l'avis défavorable du Gouvernement et l'avis favorable de la commission.

Alors que la LODEOM prévoyait une dégressivité jusqu'à l'expiration des dispositifs, la loi de finances pour 2017 a décidé le gel de la dégressivité des taux des abattements entre 2016 et 2017. Le présent article vise quant à lui à instaurer un gel des taux à leur niveau de 2016 jusqu'à leur expiration.

Il proroge par ailleurs l'ensemble de ces dispositifs pour deux ans, ce qui porterait leur échéance à 2020, sauf celui prévu à l'article 44 *quaterdecies* du code général des impôts, dont l'échéance serait portée à 2019.

Les effets du présent article sur le dispositif ZFA sont synthétisés dans le tableau suivant :

		Dispositif LODEOM		Réforme adoptée en loi de finances pour 2017		Réforme proposée			
		2017	2018	2017	2018	2017	2018	2019	2020
44 <i>quaterdecies</i>	Normal	30		35		35	35	35	
	Préférentiel	50		60		60	60	60	
1388 <i>quinquies</i>	Normal	35	30	40	30	40	40	40	40
	Préférentiel	60	50	70	50	70	70	70	70
1395 H	Normal	60	50	70	50	<i>Dispositif non modifié</i>			
1466 F	Normal	65	60	70	60	70	70	70	70
	Préférentiel	80	70	90	70	90	90	90	90

Source : commission des finances du Sénat

Le dispositif ZFA est constitué des avantages suivants : un abattement sur les bénéficiaires imposables (qui représente une dépense fiscale de 70 millions d'euros en 2016), un abattement sur taxe foncière sur les propriétés bâties (8 millions d'euros en 2016) et un abattement sur la base nette imposable à la cotisation foncière des entreprises et à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (13 millions d'euros en 2016).

À noter, le dispositif d'exonération partielle de taxe foncière sur les propriétés non bâties (article 1395 H du code général des impôts), qui avait fait l'objet d'un aménagement en loi de finances pour 2017, n'est pas visé par le présent article. Sa dégressivité et son expiration sont donc maintenus pour 2018. Ce dispositif représentait en 2016 une dépense fiscale de 7 millions d'euros.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UN COÛT BUDGÉTAIRE IMPORTANT, QUOIQUE LIMITÉ AU REGARD DES AUTRES DISPOSITIFS POURSUIVANT UN OBJECTIF COMPARABLE

L'ensemble des dépenses fiscales prolongées de deux ans par le présent article représente un coût de l'ordre de 90 millions d'euros. Le gel des taux en 2018 représente quant à lui une dépense d'environ 10 millions d'euros en plus.

L'impact budgétaire du gel de la dégressivité apparaît donc relativement limité eu égard à ses effets sur l'activité et l'emploi (cf *supra* s'agissant de l'abattement sur les bénéfices imposables) et au signal qu'il envoie au tissu économique ultra-marin. Plus globalement, la dépense fiscale (de l'ordre de 90 millions d'euros) consacrée au dispositif ZFA doit elle-même être relativisée, au regard du coût des autres dispositifs poursuivant un objectif comparable (à titre de comparaison, les cotisations patronales d'assurances sociales et d'allocations familiales dites « exonérations Lodeom », ouvertes aux employeurs situés dans les départements d'outre-mer, représentent plus de 900 millions d'euros).

B. UNE SOLUTION DE FACILITÉ REPOUSSANT LA NÉCESSAIRE ET URGENTE RATIONALISATION DU DISPOSITIF

Bien plus que d'une prorogation pour deux ans et d'un simple gel de leur taux, ces dispositifs doivent faire l'objet d'une réelle réflexion quant à leur réforme et à leur éventuelle prorogation dans les années à venir. Il est en effet certain que l'absence de vision sur l'avenir des dispositifs fiscaux le tissu productif ultramarin bénéficient ne crée pas un climat favorable, et que le simple gel de la dégressivité n'est pas de nature à clarifier les intentions des pouvoirs publics en la matière.

Par ailleurs, il souscrit aux observations de la revue de dépenses faite à ce sujet, et prône un réexamen du champ d'application des ZFA en vue de le faire porter sur des secteurs porteurs. Afin de répondre au même objectif de simplification et de lisibilité du dispositif, une suppression des taux majorés sur certains territoires, dont l'utilité n'est, selon cette dernière, pas démontrée, pourrait être envisagée.

Allant dans un sens similaire, un cabinet de conseil missionné par le ministère des outre-mer¹ a préconisé une refonte des ZFA ciblée sur les entreprises de moins de 20 salariés. Cette étude prône en outre une concentration sur les secteurs dits résidentiels (agriculture, artisanat, commerce et services aux personnes et aux entreprises) et une suppression des abattements majorés à La Réunion, en Guadeloupe et en Martinique. Le dispositif ZFA apparaît par ailleurs trop peu connu des entreprises, et reposerait exagérément sur l'abattement sur les bénéfices imposables, alors mêmes que de nombreuses entreprises ultramarines ne sont pas assujetties à l'impôt sur les sociétés (s'agissant par exemples de celles œuvrant dans les secteurs de l'agro-nutrition et du tourisme).

Plus généralement, votre rapporteur est convaincu de la nécessité de **prendre en compte la diversité des territoires ultramarins, en déclinant le dispositif conformément aux besoins de chaque territoire**, plutôt que d'instituer un nouveau dispositif universel, comme celui mis en place par la LODEOM. Ces dispositifs pourraient être mis en place en synergie avec le contenu des plans de convergence créés par le présent projet de loi.

Au total, votre rapporteur plaide pour qu'un **nouveau dispositif mieux ciblé soit mis en place le plus tôt possible, afin de garantir l'efficacité de la dépense publique et le soutien effectif des économies d'outre-mer, et que les ZFA ne soient pas éternellement prolongées dans leur état actuel. Il est nécessaire de rationaliser cette dépense sans trop attendre afin de conforter les acteurs économiques, qui doivent avoir une vision claire de l'avenir et du dispositif futur pour prendre leurs décisions d'investissement ou d'embauche. Par ailleurs, votre rapporteur a pu constater lors de ses auditions que l'avancement des différents travaux menés par l'administration apparaît suffisant pour qu'un nouveau dispositif, conforme aux observations mentionnées, soit mis en place, après concertation avec les collectivités ultramarines, dès janvier 2019.**

Votre rapporteur est donc favorable au maintien du gel de l'abattement prévu par le présent article mais votre commission a adopté un amendement ramenant la prolongation du dispositif à un an. Par cohérence, cet amendement précise que le rapport dressant le bilan exhaustif des ZFA et les conditions de leur remplacement devra porter sur la création d'un dispositif effectif au 1^{er} janvier 2019.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ Quadrant Conseil, *Évaluation de la contribution des zones franches d'activité (ZFA) au développement outre-mer à l'attention du ministère des outre-mer*, juillet 2016.

ARTICLE 37 (nouveau)
(Art. 44 *quaterdecies* du code général des impôts)

Ajout du secteur du bâtiment et des travaux publics dans la liste des secteurs prioritaires bénéficiant d'exonérations bonifiées dans les zones franches d'activité en Guadeloupe, en Martinique, ou à La Réunion

Commentaire : le présent article prévoit d'ajouter le secteur du bâtiment et des travaux publics (BTP) à la liste des secteurs pouvant bénéficier des taux préférentiels d'avantages fiscaux dans le cadre des zones franches d'activité (ZFA) en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion.

I. LE DROIT EXISTANT

L'abattement d'impôt sur les bénéfices mentionné à l'article 44 *quaterdecies* du code général des impôts, dans le cadre du dispositif des zones franches d'activité, est majoré, pour les bénéfices provenant d'exploitations situées en **Guadeloupe**, en **Martinique** ou à **La Réunion** et qui exercent leur activité principale dans l'un des secteurs suivants :

- Recherche et développement ;
- Technologies de l'information et de la communication ;
- Tourisme, y compris les activités de loisirs s'y rapportant ;
- Agro-nutrition ;
- Environnement ;
- Énergies renouvelables.

Cet abattement préférentiel est également ouvert :

- pour les bénéfices provenant d'exploitations situées en Guyane, à Mayotte, dans les îles des Saintes, à Marie-Galante, à La Désirade et dans les communes de La Réunion faisant partie de la zone spéciale d'action rurale¹ ;

- pour les bénéfices provenant d'exploitations situées dans des communes de Guadeloupe ou de Martinique, qui sont classées en zone de montagne et obéissent à des conditions particulières de population (moins de 10 000 habitants) et de densité (inférieure à 270 habitants au kilomètre carré) ;

¹ Définie à l'article 2 du décret n° 78-690 du 23 juin 1978 portant création d'une zone spéciale d'action rurale dans le département de La Réunion.

- aux entreprises situées **en Guadeloupe, en Martinique ou à La Réunion** et engagées, par une convention avec un organisme public de recherche ou une université, dans un **programme de recherche** dans le cadre d'un projet de développement auquel elles consacrent au moins 5 % de leurs charges totales¹ ;

- aux entreprises situées en Guadeloupe, en Martinique ou à La Réunion qui, pour au moins un tiers de leur chiffre d'affaires, réalisent des **opérations sous le bénéfice du régime de transformation sous douane**².

Le régime préférentiel d'abattement se caractérise par deux éléments :

- d'une part, un **plafond d'abattement majoré à 300 000 euros (contre 150 000 euros pour les entreprises qui bénéficient du dispositif ZFA « normal »)** ;

- d'autre part, un **taux d'abattement préférentiel** (le taux de l'abattement est ainsi porté à 80 % au titre des exercices ouverts entre le 1^{er} janvier 2008 et le 31 décembre 2014, à 70 % au titre des exercices ouverts en 2015, à 60 % au titre des exercices ouverts en 2016 et à 50 % au titre des exercices ouverts en 2017)³.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été adopté en commission à l'initiative de notre collègue député Serge Letchimy, rapporteur pour avis, avec l'avis favorable de Victorin Lurel, rapporteur. En séance publique, il a fait l'objet d'un amendement de suppression du Gouvernement, qui n'a pas été adopté.

Le I du présent article complète la liste des secteurs prioritaires mentionnés au 3° du III de l'article 44 *quaterdecies* pour y inclure le secteur « bâtiment et travaux publics ».

¹ Le calcul des dépenses de recherche éligibles pour l'application de ce pourcentage prend pour référence les dépenses éligibles au crédit impôt recherche, définies à l'article 22 quater B du code général des impôts, à l'exclusion des dépenses du secteur textile-habillement-cuir et des dépenses de veille technologique.

² L'article 130 du règlement (CEE) n° 2913/92 du Conseil du 12 octobre 1992 définit le régime de transformation sous douane comme un régime préférentiel permettant de « mettre en œuvre sur le territoire douanier de la Communauté des marchandises non communautaires pour leur faire subir des opérations qui en modifient l'espèce ou l'état et sans qu'elles soient soumises aux droits à l'importation ni aux mesures de politique commerciale, et de mettre en libre pratique aux droits à l'importation qui leur sont propres les produits résultant de ces opérations ». En pratique, ce régime permet de taxer les importations de produits bruts à des taux réduits, sous réserve qu'ils fassent l'objet d'une transformation locale à partir de la matière première importée.

³ Les modifications de taux et d'échéance envisagées par le présent projet de loi sont détaillées au commentaire de l'article 36 bis.

Cet ajout a pour effet de permettre aux entreprises de ce secteur de bénéficier des avantages fiscaux bonifiés dans le cadre des zones franches d'activité en Guadeloupe, en Martinique ou à La Réunion.

La liste des six secteurs préférentiels, figurant au 3° du III de l'article 44 *quaterdecies* du code général des impôts, est elle-même visée par les articles 1466 F (abattement sur la contribution foncière des entreprises) et 1388 *quinquies* de ce même code (abattement de taxe foncière sur les propriétés bâties), de telle sorte **que l'ajout proposé par le présent article s'applique à tous les avantages fiscaux du dispositif ZFA prévoyant un régime préférentiel** (à l'exception de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties prévue à l'article 1395 H du code général des impôts). Le présent article ne procède toutefois pas à la coordination avec l'article L. 752-3-2 du code de la sécurité sociale, de telle sorte que le secteur du bâtiment et des travaux publics ne serait donc pas intégré aux secteurs éligibles aux exonérations renforcées de cotisations sociales outre-mer.

Le II du présent article constitue le gage du dispositif proposé par le I.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. LA PLACE PRÉPONDÉRANTE DU BTP DANS LES OUTRE-MER

Votre rapporteur est conscient du poids économique essentiel du BTP dans les outre-mer, qui représente 26 000 salariés en 2016. À cet égard, il relève que ce secteur a connu un déclin : à La Réunion par exemple, il ne représentait plus que 18 000 emplois en 2012 contre 27 000 en 2008¹.

Logements financés, mis en chantier et livrés dans les départements d'outre-mer et à Saint-Martin entre 2011 et 2015

Années	2011			2012			2013			2014			2015		
	Financés	Mis en chantier	Livrés	Financés	Mis en chantier	Livrés	Financés	Mis en chantier	Livrés	Financés	Mis en chantier	Livrés	Financés	Mis en chantier	Livrés
LLS	3664	4244	2283	4018	3282	2836	3334	3210	3492	3183	2060	4304	3398	2502	2886
LLTS	2486	1850	1066	2771	2072	1640	2743	2450	1733	2308	1856	1950	1314	1518	1911
Total	6150	6094	3349	6789	5354	4476	6077	5660	5225	5491	3916	6254	4712	4020	4797

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires budgétaires

¹ Rapport d'information de MM. Éric Doligé et Serge Larcher, fait au nom de la commission des affaires économiques et de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, n° 628 (2012-2013).

L'importance du BTP outre-mer résulte directement du phénomène de rattrapage que connaissent ces territoires, ainsi que de leur développement démographique et de leur urbanisation rapide. Le secteur du logement connaît une évolution dynamique, de l'ordre de 4 500 logements sociaux et très sociaux mis en chantier par an en moyenne depuis 2010, probablement inférieure aux besoins réels, évalués à 15 000 (constitués principalement de logements sociaux et très sociaux) par an pendant dix ans dans le rapport « Lurel »¹. Ce dernier relevait également la prégnance des besoins de ces territoires en infrastructures de transport, d'assainissement et d'équipements électriques, qui sont autant de marchés potentiels pour le secteur du BTP.

B. UN SECTEUR FAISANT DÉJÀ L'OBJET D'UN SOUTIEN IMPORTANT DE L'ÉTAT

Plusieurs raisons conduisent toutefois votre rapporteur à s'opposer à l'extension du dispositif préférentiel des zones franches d'activité au secteur du BTP. Tout d'abord, les secteurs mentionnés au 3° du III de l'article 44 *quaterdecies* du code général des impôts, issus de la LODEOM du 27 mai 2009, devaient initialement être ceux qui, d'une part, **sont les plus soumis à la concurrence extérieure et, d'autre part, les plus capables de créer des emplois sur le long terme.** Le secteur du BTP ne remplit que marginalement ces conditions (même s'il faut relever la concurrence d'entreprises étrangères sur certains territoires, comme la Guyane et la Guadeloupe).

Par ailleurs, le BTP ultramarin bénéficie déjà l'objet de dispositifs fiscaux ou sociaux qui le favorisent directement ou indirectement.

Comme l'indique le Gouvernement, il est soutenu à travers une **exonération totale de cotisations sociales jusqu'à 1,3 SMIC puis dégressive jusqu'à devenir nulle à 2 SMIC**, soit à des niveaux très nettement supérieurs au seuil de sortie des allègements généraux, ainsi que par le renforcement du CICE porté à 9 % dans les DOM (contre 7 % dans l'hexagone) depuis le 1^{er} janvier 2016. Ainsi, 80 % de la masse salariale du secteur y est déjà éligible. Avec 140 millions d'euros de cotisations exonérées pour 26 000 salariés en 2015, le BTP est le second secteur bénéficiant le plus de l'exonération de cotisations sociales outre-mer (exonération « LODEOM »), dont il représente 15 % du coût total.

D'un point de vue fiscal, le BTP est également indirectement soutenu par divers dispositifs, comme la réduction d'impôt sur le revenu au titre des investissements effectués dans le secteur du logement social (199 *undecies* C, représentant une dépense fiscale de 225 millions d'euros en 2016) ou encore le crédit d'impôt sur les sociétés ouvert aux organismes de

¹ Rapport de M. Victorin Lurel au Premier ministre « Égalité réelle outre-mer » mai 2016.

logement social (244 *quater* X du code général des impôts, 18 millions d'euros de dépense fiscale en 2016).

Ainsi, selon la Fédération des entreprises publiques locales (EPL), chaque logement construit ou réhabilité permet la création ou le maintien de 1,5 emploi, principalement dans le secteur du bâtiment. Le logement social représente aujourd'hui un montant de travaux considérable dans l'ensemble des outre-mer et, selon les estimations de l'union sociale de l'habitat (USH), près de 18 000 emplois directs et indirects seraient liés à l'activité du logement social¹.

C. LA NÉCESSITÉ DE TROUVER D'AUTRES LEVIERS DE SOUTIEN AU SECTEUR DU BTP ULTRAMARIN

Votre rapporteur estime néanmoins que des leviers supplémentaires pourraient être mobilisés pour favoriser le secteur du BTP dans les outre-mer, en consolidant notamment le rôle de la **commande publique** dans le soutien de ce secteur, qui en est fortement dépendant.

À ce titre, **les délais de paiement des collectivités territoriales apparaissent comme une problématique récurrente pour les entreprises du BTP**, qui doivent, en conséquence, faire face à des problèmes de trésorerie auxquels le présent article ne répond pas. Un soutien conditionnel de l'État envers ces collectivités pourrait sans doute permettre des améliorations dans ce domaine.

Par ailleurs, nombre de projets d'infrastructure, dont le besoin est pourtant prégnant, sont freinés faute de financement. Votre rapporteur tient, à ce titre, à s'associer à ses collègues Nuihau Laurey et Georges Patient, qui avaient montré l'utilité de dispositifs comme le fonds exceptionnel d'investissements (FEI), qui offre un effet de levier important, de l'ordre de 2,3², pour soutenir le financement de projets structurants, offrant des débouchés au secteur du BTP. Alors que le président de la République avait formulé le souhait de doter ce fonds de 500 millions d'euros d'ici 2017, cet objectif apparaît clairement inatteignable, puisqu'il n'aura, selon les documents budgétaires, cumulé que 230 millions d'euros (en autorisations d'engagement) à cette date.

¹ Rapport d'information de MM. Éric Doligé et Serge Larcher, fait au nom de la commission des affaires économiques et de la Délégation sénatoriale à l'outre-mer n° 628 (2012-2013).

² Rapport d'information de MM. Nuihau Laurey et Georges Patient, fait au nom de la commission des finances. Le fonds exceptionnel d'investissement : un instrument au service du rattrapage des outre-mer, n° 6 (2016-2017).

En tout état de cause, le présent article n'apparaît pas pleinement adapté aux problèmes du BTP ultramarin, en raison de son coût élevé. Par ailleurs, le dispositif des ZFA étant appelé à être remplacé très prochainement, il ne ferait qu'offrir une réponse passagère à un problème structurel.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois de supprimer cet article.

ARTICLE 38 (nouveau)
(Art. 199 undecies A du code général des impôts)

Rétablissement d'une réduction d'impôt sur le revenu au titre des travaux de réhabilitation portant sur des logements achevés depuis plus de vingt ans dans les départements d'outre-mer

Commentaire : le présent article restaure l'éligibilité des départements d'outre-mer au bénéfice de la réduction d'impôt prévue par l'article 199 *undecies* A du code général des impôts au titre des travaux de réhabilitation portant sur des logements achevés depuis plus de vingt ans.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA DÉFISCALISATION DES TRAVAUX DE RÉHABILITATION PRÉVUE À L'ARTICLE 199 UNDECIES A DU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS

L'article 199 *undecies* A du code général des impôts prévoit une réduction d'impôt sur le revenu pour les contribuables domiciliés en France, réalisant :

- des opérations d'acquisition ou de construction d'un logement neuf destiné à être occupé en tant que résidence principale (a du 2) ;
- des opérations d'acquisition ou de construction, directement (b du 2) ou par l'intermédiaire d'une société (c et d du 2), de logements neufs donnés en location nue à usage d'habitation principale du locataire ;
- des versements effectués au titre de souscriptions au capital de sociétés de développement régional d'outre-mer (SDR), de sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés réalisant des investissements productifs et de sociétés ayant pour objet le financement d'entreprises exerçant exclusivement outre-mer (SOFIOM) (f du 2).

La réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* A s'applique également aux travaux de réhabilitation d'un logement achevé depuis plus de vingt ans, dès lors que le propriétaire s'engage, pour une durée d'au moins cinq ans, à affecter le logement concerné à sa résidence principale ou à le donner en location nue à usage d'habitation principale, ainsi qu'aux travaux de confortation contre le risque sismique (e du 2).

Le taux de la réduction est de 18 % ; il pouvait être majoré dans certains cas, notamment lorsque le logement était (avant-dernier alinéa du 6) situé dans un quartier prioritaire de la politique de la ville. La réduction d'impôt est effectuée pour le calcul de l'impôt dû au titre de l'année

d'achèvement des travaux et des quatre années suivantes. Enfin, les sommes versées à ce titre sont prises en compte dans la limite d'un plafond fixé à 2 448 euros par mètre carré de surface habitable.

B. LA LIMITATION DU DISPOSITIF AUX SEULES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER EN LOI DE FINANCES POUR 2016

Alors que l'ensemble des outre-mer y était auparavant éligible, l'article 110 de la loi de finances pour 2016¹ a exclu les seuls départements d'outre-mer du bénéfice de l'avantage prévu au e du 2 de l'article 199 *undecies* A. La suppression de cet avantage fiscal est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016².

En contrepartie, la loi de finances pour 2016 ouvrait en effet la possibilité pour les organismes de logement social de bénéficier du crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater* X au titre de « travaux de rénovation ou réhabilitation de logements achevés depuis plus de vingt ans permettant aux logements d'acquérir des performances techniques voisines de celles des logements neufs ou permettant leur confortation contre risque sismique ». Dans ce cas, le taux du crédit d'impôt est fixé à 20 %, contre 18 % pour la réduction d'impôt sur le revenu prévue au e du 2 de l'article 199 *undecies* A précité.

Le projet de loi de finances pour 2016 prévoyait, dans sa version initiale du Gouvernement, la suppression pure et simple du dispositif. L'article 244 *quater* X étant toutefois limité aux départements d'outre-mer, il a été substitué à la suppression pure et simple du e du 2 de l'article 199 sa limitation aux seules COM, afin que subsiste un dispositif fiscal d'incitation à la rénovation de logements anciens dans ces territoires.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a été adopté à l'Assemblée nationale en commission des lois à l'initiative du rapporteur Victorin Lurel. En séance publique, le Gouvernement, qui soutient cette mesure, a déposé un amendement visant à lever le gage, également adopté avec l'avis favorable du rapporteur.

Il revient sur les modifications intervenues en loi de finances pour 2016 relatives à l'article 199 *undecies* A en rétablissant le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu à raison des travaux de réhabilitation sur les

¹ Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015.

² Aux termes de l'article 110 III A de cette loi, son bénéfice a toutefois été maintenu pour les travaux pour lesquels des acomptes au moins égaux à 50 % du prix ont été versés au 31 décembre 2015, sous la condition qu'ils soient achevés au plus tard le 31 décembre 2017, laissant ainsi un délai de deux années pour terminer les travaux.

logements de plus de vingt ans prévu par le e du 2 de cet article dans les départements d'outre-mer.

Il rétablit également les taux majorés lorsque ces travaux sont effectués sur des logements situés dans un quartier prioritaire de la politique de la ville.

Il n'est en revanche pas proposé de revenir sur la possibilité pour les organismes de logement social de bénéficier du crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater X*.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Selon les documents budgétaires, la dépense fiscale associée à cette réduction d'impôt (199 *undecies A*) s'élevait à 180 millions d'euros en 2015. De même, l'impact budgétaire de la suppression du bénéfice du e du 2 de l'article 199 *undecies A* dans les DOM étant chiffré à 3 millions d'euros en 2017, sa suppression était censée compenser en partie **le coût de l'extension du crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater X*** aux opérations de rénovation et de confortation contre le risque sismique réalisées par des organismes de logement social (4,5 millions d'euros en 2017 et 2018, sur les 18 que coûte annuellement ce crédit au total).

Au total, le coût annuel de la mesure proposée par le présent article peut donc être chiffré à trois millions d'euros par an.

Le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale indique que la restauration de cette mesure est nécessaire à la rénovation du parc privé, en particulier dans les zones marquées par un risque sismique important, puisque le Plan Séisme en vigueur depuis 2011 classe en « risque fort », de niveau 5/5, les départements de Guadeloupe et de Martinique, et en « risque modéré », de niveau 3/5, Mayotte.

D'autres dispositifs de défiscalisation concourent à des objectifs similaires :

- l'article 199 *undecies C* du code général des impôts prévoit le bénéfice d'une réduction d'impôt au titre de l'acquisition de logements achevés depuis plus de vingt ans faisant l'objet de travaux de réhabilitation destinés à être donnés en location à un organisme de logement social ;

- l'article 244 *quater X* du code général des impôts prévoit un crédit d'impôt en faveur des bailleurs sociaux au titre de l'acquisition de logements achevés depuis plus de vingt ans faisant l'objet de travaux de réhabilitation.

Toutefois, seul le dispositif prévu à l'article 199 *undecies A*, réservé aux particuliers, permet le financement de travaux de réhabilitation indépendamment d'une acquisition.

Par ailleurs, dans le cas du crédit d'impôt de l'article 244 quater X¹, le montant retenu est limité à 20 000 euros par logement (soit une dépense fiscale maximum s'élevant à 4 000 euros) **et le périmètre des logements éligibles est limité** aux « *quartiers mentionnés au II de l'article 9-1 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine²* », qui ne recoupe pas la carte des risques sismiques.

Sans s'opposer à cette mesure, qui emporte un coût budgétaire relativement limité (de l'ordre de 30 millions d'euros sur la période 2017-2022), et qui répond à une nécessité réelle pour certains territoires ultramarins, votre rapporteur s'interroge sur la pertinence d'une politique d'incitation fiscale si inconstante, revenant en 2017 sur une disposition entrée en vigueur en 2016.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

¹ Pour lequel le taux du crédit d'impôt est fixé à 20 %, contre 18 % pour la réduction d'impôt sur le revenu prévue au e du 2 de l'article 199 undecies A.

² Quartiers prioritaires au titre du nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU).

ARTICLE 39 (nouveau)

(Art. 199 undecies B, 217 undecies et 244 quater W du code général des impôts)

Suppression de la distinction entre investissement initial et investissement de renouvellement pour bénéficiaire de diverses réductions d'impôts au titre d'investissements productifs d'outre-mer

Commentaire : le présent article prévoit la suppression de la distinction entre investissement de renouvellement et investissement initial pour le bénéficiaire des crédits d'impôts prévus aux articles 199 *undecies B*, 217 *undecies* et 244 *quater X* du code général des impôts.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA LIMITATION DES RÉDUCTIONS D'IMPÔTS AUX INVESTISSEMENTS INITIAUX

1. La réduction d'impôt sur le revenu à raison des investissements productifs réalisés outre-mer (article 199 *undecies B* du code général des impôts)

La réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies B* du code général des impôts concerne les **investissements productifs neufs réalisés dans le cadre d'une entreprise ultramarine soumise à l'impôt sur le revenu et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 20 millions d'euros**. Certains secteurs sont toutefois exclus du bénéfice de cet avantage fiscal (activités financières, réparation automobile, activités associatives, activités postales, etc.). En revanche, les travaux de rénovation et de réhabilitation d'hôtel sont éligibles.

Ce dispositif ouvre droit à une **réduction d'impôt sur le revenu** assise sur le montant des investissements productifs minoré des taxes et frais de toute nature et des subventions publiques éventuellement perçues. Son taux est compris entre 38,25 % et 63,42 % selon le type d'investissement réalisé, sa localisation et s'il est recouru ou non à un schéma externalisé.

Cette réduction s'applique aux investissements réalisés par les **exploitants dont les bénéficiaires sont soumis à l'impôt sur le revenu et qui exercent une activité agricole, industrielle, commerciale ou artisanale ainsi qu'aux investissements productifs mis à la disposition d'une entreprise ultramarine dans le cadre d'un contrat de location**. Dans ce dernier cas, le taux de rétrocession de la réduction d'impôt est de 66 % au minimum, sauf pour les investissements dont le montant est inférieur à 300 000 euros, pour lequel il est de 56 %.

L'application de cette réduction d'impôt est soumise à un agrément de l'administration fiscale dès lors que les investissements sont réalisés dans certains secteurs d'activité dits « sensibles », tels que les transports, la rénovation d'hôtels, la navigation de plaisance, ou encore l'industrie automobile. Dans les autres secteurs, l'agrément préalable n'est requis que pour les investissements supérieurs à un million d'euros ; ce seuil étant abaissé à 250 000 euros pour les investissements qui font l'objet d'un contrat de location.

2. La déduction d'impôt sur les sociétés à raison des investissements productifs réalisés outre-mer (article 217 *undecies* du code général des impôts)

L'article 217 *undecies* du code général des impôts prévoit une **déduction d'impôt sur les sociétés pour les entreprises réalisant, directement ou *via* la souscription de parts de certaines sociétés, des investissements productifs dans les départements d'outre-mer¹**. Seules les entreprises dont le chiffre d'affaires n'excède pas 20 millions d'euros et dont l'activité relève des secteurs éligibles au titre de l'article 199 *undecies* B précité peuvent bénéficier de ce dispositif.

L'avantage fiscal s'applique aussi aux **acquisitions ou aux constructions de logements dans le secteur intermédiaire ou social**, ou dans le cadre de la location-accession à la propriété.

La déduction fiscale est assise sur le montant de l'investissement. Dans le cadre d'un schéma externalisé, **le taux de rétrocession est égal à 77 % au minimum**.

3. Le crédit d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés à raison des investissements productifs neufs réalisés outre-mer

Le dispositif prévu à l'article 244 *quater* W du code général des impôts a été introduit par l'article 21 de la loi de finances pour 2014 précité. **Les entreprises réalisant, directement ou indirectement, un investissement productif neuf ou un investissement dans le secteur du logement intermédiaire dans les départements d'outre-mer peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt applicable sur l'impôt sur le revenu ou sur l'impôt sur les sociétés.**

¹ L'article 217 *duodecimes* du code général des impôts étend cet avantage aux sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés en France qui réalisent des investissements dans les collectivités d'outre-mer (COM) et en Nouvelle-Calédonie.

Le taux du crédit d'impôt est fixé à 38,25 %¹ pour les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu et à 35 % pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés.

Le bénéfice du crédit d'impôt est optionnel pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 20 millions d'euros. Le choix du crédit d'impôt est exclusif du bénéfice des dispositifs prévus aux articles 199 *undecies* B et 217 *undecies* du code général des impôts précités. En revanche, les dispositions de l'article 244 *quater* W s'appliquent obligatoirement aux exploitants ultramarins dont le chiffre d'affaires est supérieur à 20 millions d'euros. Il est subordonné à un agrément préalable dans les mêmes conditions que celles prévues pour l'article 217 *undecies*.

L'article 21 de la loi de finances pour 2014² a procédé à une rationalisation de ces dispositifs, qui a notamment conduit à :

- le limiter aux entreprises ayant réalisé un chiffre d'affaires inférieur à 20 millions d'euros, lorsque l'investissement est réalisé dans un DOM ;
- à augmenter le taux de rétrocession de l'avantage fiscal à l'entreprise ultramarine ;
- à recentrer les dépenses éligibles ;
- à substituer à la notion de « subvention publique », devant être déduite de la base éligible, celle d'« aide publique », plus large, incluant par exemple les aides perçues par les entreprises dans le cadre de programmes européens.

B. LA LIMITATION DU DISPOSITIF AUX INVESTISSEMENTS INITIAUX AU SENS DU RGEC

1. Le placement des avantages fiscaux à raison des investissements productifs outre-mer sous le régime du RGEC

Alors que les aides à finalité régionale font, en principe, l'objet d'une notification préalable à la Commission européenne, le règlement général d'exemption par catégories³ (RGEC) entré en vigueur au 1^{er} juillet 2014 permet aux régimes d'aide aux entreprises dont les effets sur la concurrence sont considérés comme étant de faible ampleur de pouvoir être mis en place par les États membres sur simple déclaration à la Commission.

¹ Ce taux est porté à 45,9 % pour les investissements réalisés dans les départements de Guyane et de Mayotte.

² Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

³ Règlement d'exemption n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité (RGEC).

Le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC)

Le règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) n° 651/2014 est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014. Il permet aux États membres de l'Union européenne d'adopter des régimes d'aide aux entreprises, dont les effets sur la concurrence sont considérés comme de faible ampleur, **sans avoir à les notifier au préalable à la Commission européenne, tels que les aides :**

- aux PME ;
- à la recherche et au développement ;
- à l'emploi et à la formation ;
- à l'environnement ;
- à finalité régionale.

Dans les départements d'outre-mer, cette exemption de notification concerne **les aides régionales à l'investissement dont le montant annuel ne dépasse pas 150 millions d'euros** ainsi que **les aides régionales au fonctionnement visant à compenser les surcoûts** liés au transport de marchandises et les aides au fonctionnement visant à compenser d'autres surcoûts.

Les États sont toutefois tenus de transmettre à la Commission, dans un délai de vingt jours ouvrables à compter de la mise en œuvre du régime, un résumé des informations relatives à la mesure d'aide concernée. Par ailleurs, les dispositifs d'aides ne peuvent concerner que les seuls investissements initiaux et les entreprises en difficulté, qui bénéficient d'un autre régime d'aide, en sont exclues.

Source : commission des finances du Sénat

Suite à d'importants retards pris par la Commission européenne pour valider divers dispositifs de défiscalisation outre-mer¹, **la France a décidé de mettre en place un régime cadre enregistré par la Commission sous la référence SA 39252 permettant aux dispositifs visés aux articles 199 *undecies* B, 217 *undecies* et 244 *quater* W du code général des impôts de bénéficier du RGEC.** Entré en vigueur le 1^{er} juillet 2014, ce régime est applicable jusqu'au 31 décembre 2020 ou, le cas échéant, à une date ultérieure si la Commission prend une décision validant sa prorogation.

À cette fin, l'article 67 de la loi de finances rectificative pour 2014² a prévu de modifier les articles 199 *undecies* B, 217 *undecies* et 244 *quater* W du code général des impôts afin de soumettre explicitement ces dispositifs au RGEC³.

¹ L'entrée en vigueur des dispositions de l'article 21 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014, notamment de l'article 244 *quater* W du code général des impôts, initialement prévue au 1^{er} juillet 2014, a dû être reportée, la Commission européenne ayant poursuivi après cette date l'examen de leur conformité avec le droit communautaire.

² Loi n° 2014-1655 du 29 décembre 2014 de finances rectificative pour 2014.

³ Les dispositifs bénéficiant du RGEC doivent faire une référence expresse à ce dernier.

Cette mise en conformité a eu deux conséquences :

- les aides en faveur des entreprises en difficulté faisant l'objet de dispositifs *ad hoc*, les investissements réalisés par ou en faveur de ces dernières ont été exclus de ce dispositif ;

- le RGEC prévoyant que l'aide à finalité régionale ne doit concerner que les aides octroyées pour un investissement initial, le bénéfice de l'aide fiscale prévu par les trois articles exclut les investissements de remplacement. Pour ces derniers, l'assiette de l'avantage fiscal est minorée du montant correspondant à la valeur réelle du bien remplacé.

2. L'investissement initial : une notion large en droit de l'UE

Dans ce cadre, les dispositifs d'aide ne pourront concerner que les seuls investissements initiaux, définis par l'article 2 du RGEC (alinéa 49) comme :

- tout investissement dans des actifs corporels et incorporels se rapportant à la création d'un établissement, à l'extension des capacités d'un établissement existant, à la diversification de la production d'un établissement vers des produits qu'il ne produisait pas auparavant ou à un changement fondamental de l'ensemble du processus de production d'un établissement existant ;

- l'acquisition d'actifs appartenant à un établissement qui a fermé, ou aurait fermé sans cette acquisition, et qui est racheté par un investisseur non lié au vendeur, à l'exclusion de la simple acquisition des parts d'une entreprise.

Le Gouvernement a précisé, par la voie d'un communiqué de presse, que la définition de l'investissement initial devait être entendue au sens du RGEC, qui connaît une acception plus large qu'en droit interne, et qu'en pratique, le droit applicable demeurerait inchangé.

Les précisions apportées par le Gouvernement sur la notion d'investissement initial

Communication du Gouvernement relative à l'application du RGEC aux dispositifs d'aide à l'investissement outre-mer :

Conformément à la demande des services de la Commission, les régimes d'aide fiscale à l'investissement productif outre-mer ont été placés, à compter du 1^{er} janvier 2015, sous les dispositions du Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC), ce qui implique que les investissements réalisés à compter de cette date doivent constituer des investissements initiaux au sens du RGEC.

Si le cadre communautaire des dispositifs d'aide à l'investissement outre-mer a changé, il est rappelé qu'en droit interne, aucune modification substantielle des régimes d'aide ou de la définition des investissements éligibles n'est intervenue. Aussi, afin de maintenir la sécurité juridique dans l'octroi des aides, de conserver aux dispositifs d'aide leur efficacité économique et de sécuriser pleinement les investissements réalisés tant en plein droit que ceux subordonnés à un agrément, les autorités françaises ont précisé à la Commission la définition des investissements productifs éligibles qu'elles appliqueront à partir de mi-septembre, sauf avis contraire de sa part.

Cette définition intègre, conformément à l'article 2 du RGEC, les investissements de renouvellement lorsqu'il y a augmentation de la capacité de production ou amélioration significative de la productivité, du résultat d'exploitation ou de la qualité des produits. C'est donc sur ces bases que l'administration se prépare à accorder les agréments fiscaux portant sur de tels investissements à partir de mi-septembre.

Réponse à une question du sénateur Georges Patient (extrait) :

Aucune modification de notre droit interne et aucun changement dans le périmètre des aides en droit communautaire ne sont venus restreindre en 2015 le champ d'application du mécanisme de la défiscalisation outre-mer. L'ensemble des opérations, qu'elles soient sous agrément ou pas, demeurent soumises, sans changement par rapport aux années précédentes, aux règles d'éligibilité qui découlent de la loi.

Sources : communiqué de presse du ministre des outre-mer et du secrétaire d'État chargé du budget, « RGEC et Investissements Initiaux : Les ministres précisent le cadre juridique applicable aux aides à l'investissement Outre-mer », jeudi 6 août 2015 et réponse du secrétariat d'État, auprès du ministère des finances et des comptes publics, chargé du budget, publiée dans le JO Sénat du 03/12/2015 à la question n° 18500 du sénateur Georges Patient.

La FEDOM¹ considère que cette communication du Gouvernement constitue une interprétation française du RGEC favorable aux investissements outre-mer à plusieurs égards :

- l'augmentation des capacités de production est bien considérée comme un investissement initial, alors que le bureau des agréments exigeait une période de référence de deux ans, soit une contrainte plus stricte que le RGEC ;

- il en va de même pour l'amélioration qualitative des moyens de production, alors que l'administration française réfutait toute référence autre que quantitative ;

- l'acquisition par une entreprise de moyens d'exploitation neufs, destinés à remplacer des équipements ou des matériels obsolètes ou parvenus au terme de leur période normale d'exploitation, est éligible à l'aide fiscale dès lors qu'elle permet d'améliorer significativement : (i) la productivité, (ii) le résultat d'exploitation, (iii) ou encore la qualité des produits.

À noter, les trois articles du code général des impôts précités prévoient que l'avantage s'applique « à l'ensemble à l'exception des frais de

¹ Note de la FEDOM, Les enjeux du RGEC, 23 septembre 2015.

transport, d'installation et de mise en service amortissables, des investissements productifs, diminué de la fraction de leur prix de revient financée par une aide publique et, lorsque l'investissement a pour objet de remplacer un investissement ayant bénéficié de l'un des dispositifs définis [aux articles 199 undecies B, 217 undecies ou 244 quater W du code général des impôts], de la valeur réelle de l'investissement remplacé ». Le maintien de la notion d'investissement de remplacement, alors même qu'ils sont théoriquement exclus, trouve deux explications :

- comme indiqué par le Gouvernement, certains investissements de remplacement en droit interne peuvent être considérés comme des investissements initiaux au sens du RGEC ;

- le RGEC ne s'applique pas aux COM (sauf à Saint-Martin) et en Nouvelle-Calédonie.

3. Les perspectives d'évolution du RGEC

Dans une réponse au sénateur Georges Patient, le Gouvernement a apporté des précisions sur ce dispositif, laissant entendre que le RGEC pourrait évoluer avant son terme, prévu en 2020 : *« suite aux initiatives prises par le président de la République et de la ministre des Outre-mer, [...] la sécurisation immédiate du dispositif de soutien aux investissements productifs [a été obtenue], au travers d'assurances claires du président de la Commission européenne et de la commissaire à la concurrence sur l'adaptation de ce cadre aux spécificités des régions ultrapériphériques françaises. Au-delà, ce dialogue fructueux a permis d'acter le principe d'une révision durable du RGEC, dans les mois à venir et sur la base d'éléments objectifs à l'établissement desquels les administrations et les organisations socioprofessionnelles travaillent actuellement. [...] »*¹.

Dans un courrier adressé au président de la Commission européenne, le président de la République est allé dans le même sens en souhaitant une clarification du RGEC rapide². Margrethe Vestager, commissaire européen à la concurrence, a depuis lors précisé que cette révision devrait intervenir avant mars 2018³.

¹ Réponse du secrétariat d'État aux outre-mer, auprès du ministère des finances et des comptes publics, chargé du budget publiée dans le JO Sénat du 03/12/2015 à la question n° 18500 du sénateur Georges Patient.

² Courrier du président de la République à M. Jean-Claude Juncker, président de la Commission européenne, en date du 18 août 2015.

³ Audition de Margrethe Vestager devant la commission des finances et la commission des affaires européennes du Sénat, le jeudi 1^{er} décembre 2016.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article a été introduit dans le texte par la commission des lois de l'Assemblée nationale, sur proposition du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques Serge Letchimy. En séance publique, le Gouvernement a déposé un amendement de suppression, qui n'a pas été adopté. En conséquence, le gage, qui constitue le II du présent article, n'a pas été levé.

À l'article 199 *undecies* B du code général des impôts, le présent article supprime la phrase suivante : « *Lorsque l'activité est exercée dans un département d'outre-mer ou à Saint-Martin, l'investissement doit être un investissement initial, au sens de l'article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, du 17 juin 2014, déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, et il ne doit pas être exploité par une entreprise en difficulté, au sens du même règlement.* »

Aux articles 217 *undecies* B et 244 *quater* W du code général des impôts, la phrase suivante est supprimée : « *L'investissement doit être un investissement initial, au sens de l'article 2 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, du 17 juin 2014, déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité.* »

En séance publique, le Gouvernement a déposé un amendement de suppression qui n'a finalement pas été adopté, précisant que « *la notion d'investissement initial et d'investissement de renouvellement a été fixée de manière précise dans différents textes, dont ceux de niveau européen. Il ne paraît pas opportun de supprimer des dispositions qui répondent dans le droit national aux engagements européens de la France.* »

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article répond à une volonté d'assurer la pérennité des dispositifs de défiscalisation des investissements productifs outre-mer et de mettre fin à la confusion qu'entraîne la distinction entre les notions d'investissement initial et d'investissement de renouvellement ou de remplacement.

Votre rapporteur a recueilli des exemples d'investissements non-éligibles à la défiscalisation en raison de cette distinction, et dont l'agrément est toujours en instruction. Ainsi, une compagnie aérienne ultramarine qui souhaiterait acheter un nouvel appareil afin de remplacer un Airbus ayant épuisé son potentiel ne serait pas éligible, tandis qu'une compagnie achetant un nouvel appareil le serait. Il est toutefois évident que l'achat d'un nouvel appareil, en tout état de cause, entraîne une amélioration qualitative des biens dont dispose l'entreprise.

Il apparaît toutefois que la suppression de cette mention n'aurait pas d'effet réel sur notre droit positif. En effet, conformément aux exigences du RGEC, dans chacun des trois articles du code général des impôts figure une formule générale selon laquelle le bénéfice du crédit, de la réduction ou de la déduction en question « *est subordonné au respect du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, du 17 juin 2014, précité* » (X de l'article 244 *quater* W, VI de l'article 217 *undecies* et V de l'article 199 *undecies* B du code général des impôts).

Votre rapporteur estime que le principal enjeu n'est pas la modification proposée par le présent article mais la révision du RGEC, ainsi que la lecture qu'en font l'administration française et la Commission européenne. En effet, des doutes subsistent quant à la valeur juridique et à l'opposabilité des lettres de confort sur lesquelles reposent de nombreux assouplissements¹. Il conviendra, à ce titre, d'être particulièrement vigilant quant au contenu de la prochaine révision de ce règlement.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ Des lettres de confort ont également permis de doubler le montant total des aides autorisées pour les régions ultrapériphériques françaises.

ARTICLE 39 bis (nouveau)
(Art. 199 undecies C du code général des impôts)

Suppression de l'exigence de subvention publique pour le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu à raison d'investissements dans le logement social

Commentaire : le présent article prévoit la suppression de la condition de financement par subvention publique à hauteur de 5 % minimum pour le bénéfice de la réduction d'impôt sur le revenu prévue à l'article 199 undecies C du code général des impôts.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA RÉDUCTION D'IMPÔT SUR LE REVENU À RAISON DES INVESTISSEMENTS DANS LE LOGEMENT SOCIAL : UNE RÉPONSE À LA CRISE DU LOGEMENT OUTRE-MER

La crise du logement outre-mer résulte de différents facteurs à la fois économiques, sociaux, démographiques et géographiques :

- des besoins très importants liés au rattrapage des retards actuels et aux effets d'une croissance démographique très forte dans certains départements et en moyenne supérieure à celle de la métropole ;
- un revenu moyen peu élevé reflétant une forte proportion de bas salaires et un taux de chômage très élevé ;
- des disponibilités foncières limitées ;
- un parc de logements insalubres ou sous-équipés qui demeure très important.

En 2013, le **produit intérieur brut par habitant dans l'hexagone était de 32 190 euros alors qu'il était de 20 072 euros en Guadeloupe, 15 820 euros en Guyane, 19 340 euros à La Réunion et 22 266 euros en Martinique, soit entre 30 % et 50 % inférieur.**

Ainsi, le nombre de demandeurs de logements sociaux s'élève à 62 699, et les besoins s'élèvent à 21 500 logements neufs par an (dont plus de la moitié en logements sociaux et en accession).

L'intervention de l'État dans ce domaine a tout d'abord pris la forme d'**aides à la pierre**, regroupées sur une **ligne budgétaire unique** (LBU) gérée par le ministère des outre-mer et inscrite à l'action 01 « Logement » du programme 123 « Conditions de vie outre-mer ».

Toutefois, compte tenu du caractère limité des crédits de la LBU pour répondre aux importants besoins dans les départements d'outre-mer et de la nécessité de promouvoir la construction dans les collectivités d'outre-mer (COM), qui n'ont pas accès à ces crédits, **un dispositif fiscal en faveur du logement social a été créé par l'article 38 de la loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer¹.**

Inscrit à l'article 199 *undecies* C du code général des impôts, ce dispositif permet aux contribuables personnes physiques de bénéficier d'**une réduction d'impôt sur le revenu à raison de l'acquisition, de la construction de logements neufs ou de l'acquisition de logements achevés depuis plus de vingt ans qui font l'objet d'une réhabilitation dans les départements et collectivités d'outre-mer.**

Son taux est fixé à 50 % et son assiette est constituée du prix de revient des immeubles, minoré de certains frais ou subventions.

B. UN DISPOSITIF SOUMIS À UN ENSEMBLE DE CONDITIONS CUMULATIVES...

Le bénéfice de cet avantage fiscal est cependant soumis à certaines conditions :

- les logements doivent être donnés en location nue dans les six mois de leur achèvement ou de leur acquisition à un organisme de logement social pendant au moins cinq ans ;

- les logements doivent être donnés en sous-location par l'organisme de logement social, pendant une durée d'au moins cinq ans, à des personnes qui en font leur résidence principale et respectant des conditions de ressources et de loyers ;

- les logements locatifs sociaux ou très sociaux doivent représenter au minimum 30 % de la surface habitable du programme d'investissement ;

- les logements doivent être cédés, à l'issue de la période de location, au bailleur social ou à des personnes physiques sous certaines conditions de ressources ;

- un montant correspondant au moins à 70 % de la réduction d'impôt acquise aux contribuables doit être rétrocédé au bailleur social sous forme d'une diminution des loyers et du prix de cession à ce même organisme.

Par ailleurs, l'article 21 de la loi de finances pour 2012² a prévu une condition supplémentaire imposant que les logements concernés soient financés par subvention publique à hauteur d'une fraction minimale de

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

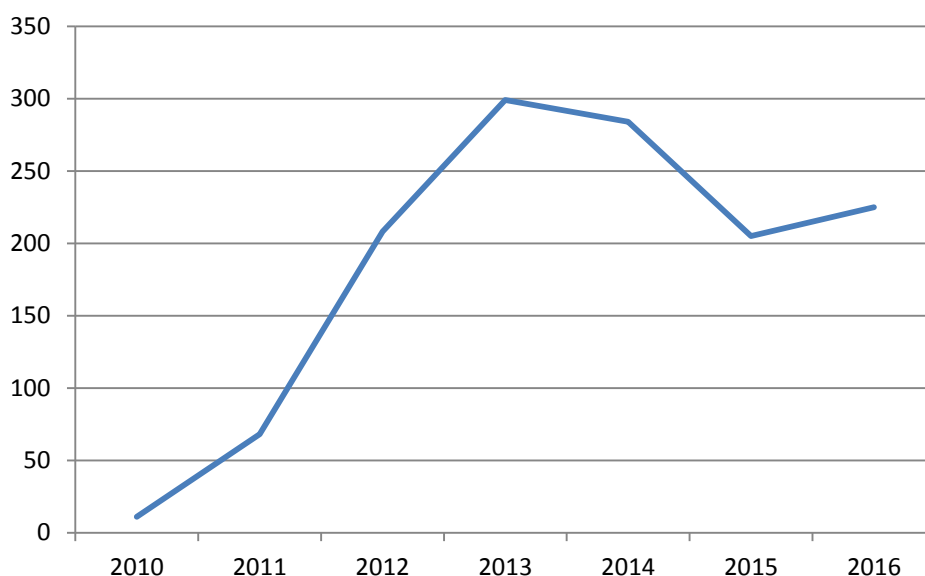
² Loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014.

5 %. Cette condition n'est toutefois pas applicable aux collectivités d'outre-mer qui n'ont pas accès aux crédits de la LBU.

Cette condition visait à permettre à l'administration de pouvoir, en partie, « piloter » une dépense fiscale qui s'est avérée particulièrement dynamique dès les premières années de sa mise en œuvre, son coût passant de 11 millions d'euros en 2010 à près de 300 millions d'euros en 2013.

Coût de l'avantage fiscal prévu à l'article 199 *undecies* C du code général des impôts

(en millions d'euros)



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

C. ...PROGRESSIVEMENT ASSOUPLIES

L'article 109 de la loi de finances pour 2016¹ a prévu la suppression de l'obligation de financement public pour le bénéfice des dispositifs fiscaux prévus aux articles 199 *undecies* C au titre des « logements bénéficiant des prêts conventionnés définis à l'article R. 372-21 du code de la construction et de l'habitation », c'est-à-dire ayant bénéficié d'un prêt locatif social² (PLS), correspondant à la tranche supérieure du logement social.

¹ Loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016.

² Le prêt locatif social est un prêt à taux préférentiel accordé pour la construction, l'achat, la réhabilitation d'un logement destiné à être loué comme logement social. Aux termes de l'article R. 372-21 du code de la construction et de l'habitation, « ces prêts peuvent être attribués à des personnes morales ou physiques lorsque celles-ci contribuent au financement de l'opération par un financement propre minimum fixé par arrêté conjoint des ministres chargés du logement, de l'outre-mer et des finances et qu'elles s'engagent à assurer

Les crédits de la ligne budgétaire unique étant principalement consacrés au financement de logements locatifs sociaux (LLS) et très sociaux (LLTS), l'obligation de financement public à hauteur de 5 % tendait à exclure de facto les logements ayant été financés grâce à un prêt locatif social du bénéfice de ces dispositifs fiscaux.

En contrepartie, la loi exige l'agrément préalable du représentant de l'État dans le département où est situé le logement, étant entendu que **le nombre de logements agréés ne peut pas excéder 15 % du nombre total de logements sociaux livrés l'année précédente.**

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été adopté en séance publique, avec l'avis favorable du Gouvernement, à l'initiative de nos collègues Nestor Azerot, Jean-Philippe Nilor et André Chassaigne, sous-amendé à l'initiative du rapporteur Victorin Lurel à des fins de précision rédactionnelle.

Il abroge le 9° du I de l'article 199 *undecies* C du code général des impôts, supprimant ainsi l'exigence de subvention publique à hauteur de 5 % au minimum pour l'ensemble des opérations visées par l'article (celles menées dans les DROM et celles qui n'ont pas bénéficié d'un prêt locatif social), en contrepartie de la généralisation de l'agrément administratif.

Il augmente, en outre, le nombre de logements pouvant être agréés par le représentant de l'État (pour bénéficiaire d'un prêt locatif social), de 15 % à 25 % de l'ensemble des logements sociaux livrés l'année précédente dans la collectivité territoriale d'outre-mer.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article devrait permettre d'assouplir les conditions actuelles permettant de bénéficier du dispositif fiscal prévu à l'article 199 *undecies* C du code général des impôts.

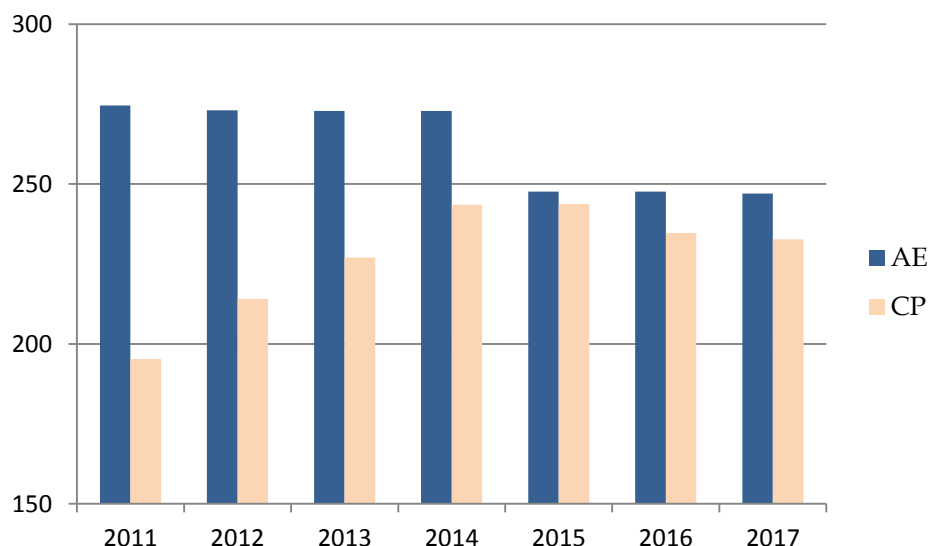
Cet assouplissement apparaît justifié, dans un contexte de « stagnation » tant des crédits alloués à la ligne budgétaire unique depuis 2014 que des aides accordées dans les collectivités d'outre-mer. Ainsi, par rapport au projet de loi de finances pour 2016, les autorisations d'engagement et les crédits de paiement baissent respectivement de 0,2 % et 0,8 % dans le projet de loi de finances pour 2017.

elles-mêmes la gestion de ces logements ou à les confier à des personnes et organismes agréés par arrêté du ministre chargé du logement. Les prêts consentis par la caisse des dépôts et consignations ne peuvent l'être qu'à des personnes morales ».

Le contexte budgétaire actuel n'apparaît pas favorable à une évolution différente à l'avenir, et le maintien de la règle du « 5 % LBU » pourrait s'en trouver d'autant plus préjudiciable.

Évolution des AE et des CP de la LBU depuis 2011

(en millions d'euros)



Source : réponses aux questionnaires budgétaires

Votre rapporteur estime par conséquent que la mesure proposée devrait favoriser la construction de logements sociaux à destination de personnes dont les revenus sont trop élevés pour avoir accès aux logements locatifs sociaux (LLS) et très sociaux (LLTS) dans un contexte de raréfaction des subventions publiques, en déliant l'instrument fiscal de l'instrument budgétaire.

Dans la mesure où l'avantage fiscal prévu à l'article 199 *undecies* C du code général des impôts ne s'appliquera plus aux acquisitions et aux constructions postérieures au 31 décembre 2017 dans les départements et régions d'outre-mer, cette disposition devrait principalement bénéficier aux collectivités d'outre-mer.

La commission a adopté un amendement rédactionnel.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 40 (nouveau)
(Art. 199 undecies C du code général des impôts)

**Suppression de l'agrément préalable pour bénéficier de la réduction
d'impôt sur le revenu fléchée vers le logement social
dans les collectivités d'outre-mer**

Commentaire : le présent article supprime la procédure d'agrément préalable prévue dans les collectivités d'outre-mer au VII de l'article 199 *undecies* C du code général des impôts pour bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu en faveur du logement social dès lors que le projet d'investissement est visé par un arrêté du représentant de l'État.

I. LE DROIT EXISTANT

**A. LA RÉDUCTION D'IMPÔT SUR LE REVENU À RAISON DE
L'ACQUISITION OU DE LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS SOCIAUX**

Le dispositif prévu à l'article 199 *undecies* C du code général des impôts permet aux contribuables personnes physiques de bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu à raison de l'acquisition, de la construction de logements neufs ou de l'acquisition de logements achevés depuis plus de vingt ans qui font l'objet d'une réhabilitation dans les départements et collectivités d'outre-mer.

Son taux est fixé à 50 % et son assiette est constituée du prix de revient des immeubles, minoré de certains frais ou subventions.

Les logements concernés doivent être donnés en location à un organisme de logement social (OLS) pour une durée minimale de cinq ans ; les logements doivent être loués en respectant des plafonds de loyer et de ressources des locataires¹.

Le présent article est applicable aux acquisitions ou constructions de logements réalisées jusqu'au 31 décembre 2017 dans les DROM, et jusqu'au 31 décembre 2025 dans les COM.

B. LA PROCÉDURE D'AGRÉMENT

Selon le VII de l'article 199 *undecies* C du code général des impôts, « lorsque le montant par programme des investissements est supérieur à deux millions d'euros, le bénéfice de la réduction d'impôt prévue au présent article est

¹ Se reporter au commentaire de l'article 39 bis pour l'ensemble des conditions d'éligibilité.

conditionné à l'obtention d'un agrément préalable délivré par le ministre chargé du budget dans les conditions prévues au III de l'article 217 undecies ».

La procédure d'agrément des investissements dans le logement social ouvrant droit à un avantage fiscal outre-mer dépend du montant de l'opération concernée (cf. encadré ci-dessous).

La procédure d'agrément des investissements dans le logement ouvrant droit à un avantage fiscal outre-mer

Dans le secteur du **logement social**, les projets de moins de 2 millions d'euros ne nécessitent pas d'agrément, à l'exception des opérations réalisées par des sociétés soumises à l'impôt sur les sociétés.

Lorsque le montant du programme d'investissement est compris **entre 2 et 20 millions d'euros**, l'agrément est octroyé par la **direction régionale des finances publiques du département** dans lequel les logements sont réalisés. **Au-delà de 20 millions d'euros**, l'agrément est délivré par le **ministre du budget après avis du ministre des outre-mer** chargé de se prononcer sur les aspects économiques et environnementaux du projet. Trois équivalents temps pleins travaillés sont mobilisés à la direction générale des outre-mer afin de remplir cette mission.

Conformément aux dispositions de l'article 1649 *nonies* du code général des impôts, toute demande d'agrément auquel est subordonnée l'application d'un régime fiscal particulier doit être déposée préalablement à la réalisation de l'opération qui la motive. Dans le cas contraire, la demande d'agrément est irrecevable, car frappée de forclusion et aucune aide ne peut être accordée.

S'agissant des investissements dans le domaine productif, l'agrément est accordé si le programme présente un **intérêt économique** pour le département, **s'il s'intègre dans la politique d'aménagement du territoire et de l'environnement et s'il garantit la protection des investisseurs et des tiers**. En outre, **l'un des buts principaux de l'investissement doit être la création ou le maintien d'emplois dans le département où il est réalisé**.

L'impact des projets d'investissement sur l'emploi est systématiquement vérifié lors de l'instruction des demandes et fait l'objet d'un suivi annuel après l'agrément et la réalisation du projet d'investissement, pendant la durée légale minimale d'exploitation des investissements.

Le contrôle du respect de la condition légale d'octroi de l'agrément relative à l'emploi s'effectue au travers des engagements que souscrivent les bénéficiaires d'agréments fiscaux et qui sont repris dans les décisions d'agrément.

En outre, les investissements ne doivent pas porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation ou constituer une menace pour l'ordre public ou laisser présumer l'existence de blanchiment d'argent. Ils doivent s'intégrer dans la politique de développement durable du territoire dans lequel ils sont réalisés.

Les bénéficiaires de l'agrément doivent respecter leurs obligations fiscales et sociales. Ils doivent s'engager à autoriser la vérification sur place des modalités de réalisation et d'exploitation des investissements aidés.

L'agrément est tacite à défaut de réponse de l'administration dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande d'agrément. Ce délai est ramené à deux mois lorsque la décision est prise et notifiée par l'autorité compétente de l'État dans les départements d'outre-mer.

Lorsque l'administration envisage une décision de refus d'agrément, elle doit en informer le contribuable par un courrier qui interrompt le délai mentionné au premier alinéa et offre la possibilité au contribuable, s'il le demande, de saisir, dans un délai de quinze jours, une commission consultative dont la composition, les attributions et le fonctionnement sont définis par décret. En cas de saisine, un nouveau délai d'une durée identique à celle mentionnée au premier alinéa court à compter de l'avis de la commission. La commission dispose, pour rendre cet avis, d'un délai ne pouvant excéder deux mois.

Par ailleurs, une commission consultative interministérielle, centrale ou locale, peut être saisie par l'investisseur lorsque l'administration envisage un refus d'agrément.

Enfin, l'organe exécutif des collectivités d'outre-mer compétent en matière de développement économique doit être tenu informé des opérations réalisées sur son territoire.

Source : article 217 undecies du code général des impôts, article 170 decies de l'annexe IV au code général des impôts et réponses aux questionnaires budgétaires.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'Assemblée nationale, le présent article a été inséré dans le texte de la commission des lois à l'initiative de notre collègue député Philippe Gomes, avec l'avis favorable du rapporteur. En séance publique, le Gouvernement a déposé un amendement de suppression de cet article, qui n'a pas été adopté. Le gage prévu au II de cet article n'a pas été levé.

Il restreint la procédure d'agrément préalable prévue au VII de l'article 199 undecies C du code général des impôts pour bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu en faveur du logement social dans les collectivités d'outre-mer, au seul cas où « le programme n'est pas visé par un arrêté du représentant de l'État portant attribution d'une subvention au titre des contrats de développement »¹, et non plus à l'ensemble des programmes d'investissements dès lors que leur montant dépasse 2 millions d'euros.

¹ Il existe des contrats de plan État-régions pour les cinq départements d'outre-mer, des contrats de développement pour Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, Saint-Martin et Wallis-et-Futuna, et des contrats de projets pour la Polynésie française.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE RÉFORME DE LA PROCÉDURE D'AGRÉMENT FORTEMENT ATTENDUE

Dans un rapport de 2013¹, nos collègues Éric Doligé et Serge Larcher relevaient déjà que « *de l'avis général des acteurs économiques, la procédure conduite au niveau central est trop longue et entraîne souvent un différé de la réalisation de l'investissement qui peut être préjudiciable à sa pertinence économique* ». Ce constat a pu être vérifié à de nombreuses reprises dans le cadre des travaux menés par la délégation sénatoriale à l'outre-mer. Les raisons de ces délais sont connues et n'ont pas évolué depuis 2013 : demandes d'informations complémentaires répétées intervenant peu de temps avant l'expiration du délai, ce qui a pour effet d'interrompre et de relancer ce délai, intervention de différents acteurs dans la procédure (préfecture, direction générale des outre-mer, etc.), marge d'interprétation des textes, s'agissant par exemple de l'intérêt économique de l'investissement, etc.

Par ailleurs, l'auteur de l'amendement a mis en avant l'argument selon lequel la procédure d'agrément est superfétatoire lorsque les programmes d'investissement en faveur du logement social bénéficient déjà du soutien de l'État au titre des contrats de développement et sont instruits à ce titre par les services locaux de l'État.

De fait, ce type d'argument avait déjà conduit le Gouvernement à supprimer l'agrément préalable conditionnant le bénéfice du crédit d'impôt, prévu à l'article 244 *quater* X du code général des impôts, dont peuvent bénéficier les organismes de logement social à raison de leurs investissements dans les logements². Cet aménagement se justifiait par le fait que l'agrément prévu à l'article 244 *quater* X apparaissait superfétatoire, les organismes de logement social étant déjà soumis à de nombreux contrôles de l'État³, et l'avantage fiscal en cause étant conditionné par le fait que le projet fasse l'objet d'une subvention publique à hauteur de 5 % (règle dite du « 5 % LBU »), ce qui constitue un contrôle supplémentaire de l'État.

¹ Rapport d'information n° 628 (2012-2013) d'Éric Doligé et de Serge Larcher, fait au nom de la commission des affaires économiques et de la délégation sénatoriale à l'outre-mer, déposé le 5 juin 2013.

² Article 166 de la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite « Sapin 2 », invalidé par le Conseil constitutionnel, puis réintroduit à l'article 106 de la loi de finances rectificative pour 2016.

³ Contrôle des préfectures, des DREAL-DRFIP, en raison de la règle des « 5 % LBU » prévue à l'article 1 du I de l'article.

B. LA NÉCESSITÉ DE SÉCURISER LE BÉNÉFICE DES TIERS INVESTISSEURS FISCAUX

Malgré plusieurs amendements parlementaires en ce sens, le Gouvernement n'avait toutefois pas envisagé d'étendre cet aménagement à l'article 199 *undecies* C, comme le propose le présent article, dans la mesure où l'octroi de cette aide repose sur un mécanisme différent de celui du crédit d'impôt. En effet, l'aide prévue à l'article 199 *undecies* C du code général des impôts n'est pas accordée directement aux organismes de logements, mais à des personnes physiques, qui en rétrocèdent une partie¹. Le Gouvernement estimait qu'il convenait d'assurer à ces personnes des garanties quant à l'éligibilité du projet à cette aide par un contrôle *a priori* dans le cadre de l'agrément². Dans l'hypothèse où le programme d'investissement ne respecterait pas les conditions de l'aide fiscale, la remise en cause du bénéfice de la réduction d'impôt toucherait les personnes physiques ayant investi, alors même que les manquements relèveraient de l'organisme de logement social ou du monteur de l'opération.

En séance publique, le Gouvernement a donc mis en avant le fait que ce dispositif exposerait l'ensemble des investisseurs à un risque fort de reprise d'avantage, précisant que « *l'intervention du représentant de l'État dans les collectivités au titre des contrats de développement n'est pas de même nature que dans les DROM* ». Il convient en effet de préciser que la règle des 5 % LBU ne s'applique pas dans les COM : le contrôle de l'État sur les projets visés par le présent article, qui s'applique dans le cadre des contrats de développement, est donc différent.

Par ailleurs le contrôle exercé par l'État dans ce cadre et celui exercé par le bureau des agréments peuvent être considérés comme complémentaires. En effet, si les Hauts commissariats évaluent la pertinence et la solidité économique, financière, juridique et technique du projet, seul le bureau des agréments est en mesure d'expertiser :

- la fixation de la base fiscale éligible, détaillée dans un décret³ ;
- certains détails techniques, comme la détermination du fait générateur (souscription au capital de la société appelée à monter le projet).

Toutefois, le maintien d'une procédure d'agrément « normale », avec une étude approfondie des aspects économiques et financiers apparaît

¹ Aux termes du 8° du I de l'article 199 *undecies* C, un montant correspondant au moins à 70 % de la réduction acquise est rétrocédé par le contribuable sous la forme d'une diminution des loyers versés par l'organisme locataire.

² Dans l'hypothèse où le programme d'investissement ne respecterait pas les conditions de l'aide fiscale, la remise en cause du bénéfice de la réduction d'impôt toucherait les personnes physiques ayant investi, alors même que les manquements relèveraient de l'organisme de logement social.

³ Cette dernière est clairement détaillée dans le décret n° 2010-58 du 15 janvier 2010 fixant les modalités d'application de l'article 199 *undecies* C du code général des impôts relatif aux investissements réalisés dans le secteur locatif social outre-mer.

superfétatoire, dès lors que ces points font déjà l'objet d'un contrôle par les services déconcentrés de l'État. Votre commission propose donc **un amendement visant à remplacer la suppression de l'agrément proposée par le présent article par une procédure d'agrément allégée, concentrée sur les aspects fiscaux et dont le délai serait ramené à deux mois renouvelable une fois. Cette mesure aura pour effet de fluidifier la construction de logements sociaux dans les collectivités d'outre-mer tout en offrant une sécurisation suffisante de ces montages.**

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 41 (nouveau)
(Art. 199 *terdecies-0 A* du code général des impôts)

**Élargissement de la souscription du fonds d'investissement de proximité
outre-mer à l'ensemble des contribuables français**

Commentaire : le présent article vise à ouvrir le bénéfice du fonds d'investissement de proximité (FIP) prévu pour les départements d'outre-mer à l'ensemble des investisseurs métropolitains.

I. LE DROIT EXISTANT

Aux termes de l'article L. 214-31 du code monétaire et financier, les fonds d'investissement de proximité (FIP) sont des fonds communs de placement à risques dont l'actif est constitué, pour 70 % au moins, de titres financiers, parts de société à responsabilité limitée et avances en compte courant. Ils doivent également exercer leurs activités principalement dans des établissements situés dans la zone géographique choisie par le fonds et limitée à au plus quatre régions limitrophes ou, lorsque cette condition ne trouve pas à s'appliquer, y avoir établi leur siège social. Le pourcentage de la totalité de l'actif d'un FIP qui est investi dans une même région ne peut excéder 50 %. Le fonds peut également choisir une zone géographique constituée d'un ou de plusieurs départements d'outre-mer, ou du département de Mayotte ainsi que de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin.

Aux termes du I de l'article 199 *terdecies-0 A* du code général des impôts (dispositif dit « Madelin » ou « IR-PME »), la réduction d'impôt est égale à 18 % de la limite définie ci-dessus. Le contribuable s'engage à conserver ses parts de FIP pendant une durée supérieure à cinq ans. Les plus-values sont exonérées à l'échéance du fonds (hors prélèvements sociaux).

Toutefois, un régime fiscal dérogatoire avantageux est prévu pour les FIP investis dans les DOM et les COM. Le VI *ter A* de l'article 199 *terdecies-0 A* du code général des impôts prévoit que **les seuls contribuables** établis fiscalement en Guadeloupe, Guyane, Martinique, à La Réunion, dans le département de Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis et Futuna, **peuvent bénéficier d'une réduction d'impôt sur le revenu égale à 42 % (depuis 2012, cette réduction ayant été initialement fixée à 50 %) des souscriptions en numéraire de parts de FIP dont l'actif est composé pour 70 % au moins de titres de sociétés**

établies dans ces territoires et exerçant leurs activités dans l'un des secteurs mentionnés à l'article 199 *undecies* B¹ du code général des impôts.

Les 30 % restants sont généralement investis dans des supports diversifiés (monétaire, obligations, actions). Si la durée légale de détention minimale des actifs s'applique également, le principal fonds de ce type impose un blocage par principe pendant sept ans (à compter de la date de constitution du fonds), prolongeable deux fois un an sur décision de la société de gestion².

Les versements sont plafonnés annuellement à 12 000 euros pour une personne seule et à 24 000 euros pour un couple, soit respectivement 10 080 euros ou 5 040 euros de gain maximal possible.

Types d'investissements privilégiés par le principal FIP-OM actuellement ouvert

Principales catégories d'instruments financiers dans lesquelles le fonds peut investir, s'agissant de la fraction d'actif dans le quota de 70 % :

- Des actions de sociétés non admises à la négociation sur un marché réglementé ou un système multilatéral de négociation français ou étranger.

- Des parts de SARL.

- Des titres donnant accès au capital social de sociétés non admis à la négociation sur un marché réglementé ou un système multilatéral de négociation français ou étranger tels que des obligations convertibles, des obligations remboursables en actions, ou des obligations avec bons de souscription d'actions.

- Des avances en compte courant consenties, pour la durée de l'investissement réalisé, à des sociétés, elles-mêmes éligibles au quota de 70 %, dans lesquelles le fonds détient au moins 5 % du capital, dans la limite de 15 % de l'actif du fonds.

- Des titres admis sur un système multilatéral de négociation où la majorité des instruments admis à la négociation sont émis par des petites et moyennes entreprises.

L'actif du Fonds est par ailleurs constitué, pour 40 % au moins, de titres ou parts reçus en contrepartie de souscriptions au capital, d'obligations dont le contrat d'émission prévoit obligatoirement le remboursement en actions, de titres reçus en contrepartie d'obligations converties de PME (et donc à hauteur de 30 % maximum en obligations convertibles ou d'avances en compte courant de sociétés).

Type de gestion retenue par le fonds :

Bien que le fonds se réserve la possibilité d'investir à tous les stades de développement d'une entreprise, y compris au stade dit « d'amorçage » ou de « démarrage », la politique d'investissement sera orientée prioritairement vers des

¹ Se reporter au commentaire de l'article 42 pour la liste des secteurs éligibles.

² Document d'informations clés pour l'investisseur du FIP PME 974 N° 4 géré par la société APICAP.

opérations d'investissement concernant des PME répondant aux critères mentionnés ci-dessus et :

- dont le « business model » est déjà éprouvé ;
- disposant de performances historiques réelles ;
- réalisant déjà un chiffre d'affaires ;
- disposant d'un portefeuille de clients ;
- dotées de leviers de croissance clairement identifiés.

Source : document d'informations clés pour l'investisseur du FIP PME 974 N° 4 géré par la société APICAP

À titre de comparaison, le VI *ter* du même article prévoit, pour la Corse, un régime ouvert à l'ensemble des résidents fiscaux en France ; le taux de la réduction étant de 38 % (soit un taux très préférentiel, bien qu'inférieur de 4 points à celui du FIP-OM), des versements effectués dans un FIP dont 70 % de l'actif est placé en titres de sociétés établies en Corse.

Le premier dispositif, ouvert aux seuls résidents fiscaux ultramarins, a bénéficié à 179 ménages et a représenté une dépense fiscale inférieure à 1 million d'euros en 2015. Le second, ouvert à tous les résidents fiscaux en France, a bénéficié à 9 487 ménages et a représenté une dépense fiscale de 28 millions d'euros la même année. Les fonds collectés dépassent 70 millions pour le FIP Corse, contre 3 millions pour le FIP-OM en 2015.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le I du présent article, adopté en commission à l'initiative de notre collègue Victorin Lurel, rapporteur, élargit la souscription du fonds d'investissement de proximité outre-mer (FIP-OM) à l'ensemble des contribuables français, en vue d'en améliorer la collecte.

Dans la mesure où il ne saurait être question de créer une distorsion avec le régime fiscal du fonds d'investissement de proximité Corse (FIP-Corse) prévu au VI *ter* A du même article, le présent article prévoit également d'appliquer au FIP-OM et au FIP-Corse le même taux de réduction d'impôt, soit 38 % de l'investissement jusqu'à 12 000 euros pour un célibataire ou 24 000 euros pour un couple.

Le III du présent article précise que ce dispositif entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2017.

Le II du présent article constitue le gage du dispositif prévu au I, qui n'a pas été levé par le Gouvernement.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. UNE PROPOSITION JUSTIFIÉE PAR LA NÉCESSITÉ DE SOUTENIR L'APPORT DE FONDS PROPRES AUX ENTREPRISES ULTRAMARINES

Le présent dispositif avait d'ores et déjà été soumis au Sénat, qui l'avait adopté, à l'initiative de notre collègue Éric Doligé, lors de l'examen en première lecture du projet de loi de finances pour 2016, avant qu'il ne soit finalement supprimé en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale.

Le Gouvernement s'était alors opposé à cette mesure, en indiquant que les dispositifs de défiscalisation contribuaient déjà largement au développement économique des territoires ultramarins.

Plusieurs arguments plaident toutefois pour la promotion d'autres leviers permettant de répondre au problème spécifique des besoins en fonds propres des petites et moyennes entreprises ultramarines. L'absence des banques, ainsi que les carences des acteurs publics dédiés à les soutenir, tels que la BpiFrance, dans les départements et régions d'outre-mer justifie les incitations fiscales en faveur de l'investissement dans les FIP-OM.

Certains territoires ultramarins jouissent en effet d'un certain dynamisme de leur tissu entrepreneurial. Ainsi, selon l'Insee, entre 2007 et 2012, la moyenne des taux de création, toutes entreprises confondues, a été proche de 17 % pour La Réunion et la Guyane contre environ 13 % pour la Guadeloupe et la Martinique, à comparer à 15 % pour la France, autoentreprises incluses¹. Même si ce taux est à relativiser par la faible espérance de vie des entreprises et par le nombre élevé d'entreprises unipersonnelles et de très petites entreprises, cette relative vitalité atteste de l'intérêt de faciliter l'apport en fonds propres dans ces territoires.

À ce titre, APICAP, principale société de gestion pratiquant le FIP-OM, indique que la majeure partie de ses investissements sont dirigés vers des PME réunionnaises. Selon les documents commerciaux de cette société, 15,6 millions d'euros ont été investis dans 14 entreprises en 2013 à La Réunion.

Certains autres territoires dynamiques (notamment la Nouvelle-Calédonie) pourraient bénéficier d'une extension des avantages du FIP-OM.

B. UN AVANTAGE FISCAL IMPORTANT DONT LE COÛT BUDGÉTAIRE DEVRAIT TOUTEFOIS RESTER LIMITÉ

La dépense fiscale associée au FIP-OM est d'un million d'euros, contre 28 millions d'euros pour le FIP Corse. Elle semble toutefois avoir

¹ Source : Insee, enquête SINE, observations en 2011 des entreprises créées en 2006.

atteint un « plafond » et reste à un niveau proche depuis 2015, ce qui atteste du caractère limité de la collecte potentielle.

Par ailleurs, l'éloignement important pourrait dissuader les investisseurs de se tourner massivement vers les FIP-OM, en raison des spécificités de ces territoires. Votre rapporteur rappelle que l'investissement dans les PME comporte un niveau de risque élevé, classé 7/7 dans l'échelle de risques de l'Autorité des marchés financiers renseignée par les sociétés de gestion dans les documents d'informations clés pour l'investisseur de chaque fonds.

Les risques associés au FIP-DOM selon le DICI du FIP PME 974

Le fonds est classé dans la catégorie 7 dans la mesure où un investissement dans le fonds comporte un risque significatif de perte en capital du fait de son investissement en titres non cotés. Rien ne garantit en effet que le fonds atteindra ses objectifs de rendement ni que les sommes investies seront recouvrées.

Il est rappelé que le marché des sociétés non cotées est le plus souvent un marché de gré à gré ne permettant pas une liquidité immédiate ou qui ne permettrait pas de réaliser la cession au prix attendu par le fonds, ce qui peut avoir un impact négatif sur la performance globale du fonds. La Société de Gestion pourra donc éprouver des difficultés à céder les titres des PME en portefeuille dans les délais et les niveaux de prix souhaités, si aucun des actionnaires ou associés des PME ne souhaite racheter les titres ou si aucun tiers ne souhaite se porter acquéreur de ces titres.

Le risque de liquidité concerne également les titres négociés sur un marché non réglementé (Alternext ou Marché Libre). Ces marchés ne présentent pas la même liquidité que les marchés réglementés.

Risque de crédit : le risque de crédit peut se produire lorsqu'un émetteur ne peut plus faire face à ses échéances, c'est-à-dire au paiement des coupons, et au remboursement du capital à l'échéance. Cette défaillance pourrait amener la valeur liquidative du fonds à baisser, étant entendu que la société de gestion de portefeuille fera en sorte de minimiser ce risque en portant une attention particulière à la qualité et la solidité financière des émetteurs dans lesquels l'actif du fonds sera investi directement ou indirectement.

Source : document d'informations clés pour l'investisseur du FIP PME 974 N°4 géré par la société APICAP

Malgré l'importance de l'avantage fiscal ouvert par le présent article, le niveau élevé de risque inhérent à ce type d'investissement laisse toutefois à penser que la dépense devrait rester maîtrisée. À titre comparatif, certains dispositifs de défiscalisation outre-mer, comme celui prévu à l'article 199 *undecies* C du code général des impôts offrent des taux élevés (50 %) pour des investissements fiscaux peu risqués dans le secteur du logement et devraient donc rester privilégiés par les investisseurs.

C. LA NÉCESSAIRE MISE EN CONFORMITÉ DES FIP AVEC LE DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

Au total, votre rapporteur souscrit donc au dispositif proposé par cet article dans son économie générale. **Il souhaite toutefois sécuriser le régime des FIP-OM qui n'est, dans son état actuel, pas conforme au droit de l'Union européenne, ce dernier exigeant que l'avantage fiscal soit limité à la part du fonds effectivement investie dans les entreprises éligibles**, comme c'est déjà le cas pour l'ISF-PME. En effet, cette incompatibilité fait peser un risque de reprise de l'avantage fiscal sur les entreprises bénéficiaires.

Votre commission a donc adopté un amendement visant à préciser que l'avantage fiscal, qui s'applique, en l'état, à 100 % des investissements, est limité à la part effectivement investie dans les entreprises éligibles. En effet, si le FIP-OM a pour objet d'encourager l'investissement dans les outre-mer, une partie pouvant aller jusqu'à 30 % du fonds peut être constituée de supports sûrs (monétaire, obligations, actions) pour lesquels l'avantage fiscal n'est pas compatible avec le droit européen. L'amendement proposé s'applique à l'ensemble des dispositifs de défiscalisation IR-PME « indirects » (via un fonds, comme les FIP, FIP Corse, FCPI...) qui, dans l'état actuel du droit, exposent les bénéficiaires au même risque de reprise de l'avantage fiscal.

Cette modification bénéficiera aux entreprises ultramarines puisqu'elle aura pour effet d'augmenter la part effectivement investie par les FIP-OM dans les outre-mer.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 42 (nouveau)
(Art. 244 quater W)

Généralisation du crédit d'impôt pour financer des opérations dans le logement intermédiaire dans les départements d'outre-mer

Commentaire : le présent article prévoit d'élargir le bénéfice du crédit d'impôt sur les sociétés à l'ensemble des sociétés situées dans les départements d'outre-mer investissant dans le logement intermédiaire dans ces territoires, alors que cette possibilité est aujourd'hui réservée à celles relevant d'un des secteurs éligibles au dispositif de l'article 199 *undecies* B du code général des impôts.

I. LE DROIT EXISTANT

En application du 4 du I de l'article 244 *quater* W du code général des impôts, sont éligibles au crédit d'impôt, pour les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés ainsi que pour les organismes de logement social :

- les acquisitions ou constructions de logements neufs à usage locatif dans le secteur du logement intermédiaire ;

- les logements neufs à usage locatif dans le secteur du logement intermédiaire qui sont mis à disposition dans le cadre d'un contrat de crédit-bail. Il s'agit en pratique des mêmes logements que ceux mentionnés au tiret précédent. Le contrat de crédit-bail doit être conclu pour une durée minimale de cinq ans ;

- les acquisitions ou constructions de logements neufs à usage locatif qui sont loués dans le cadre de contrats de location-accession¹.

Il est précisé que sont expressément exclus du crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater* W du code général des impôts, les logements qui répondent aux critères fixés aux b et c du 1 du I de l'article 244 *quater* X du code général des impôts, c'est-à-dire les opérations ayant trait au logement social.

En l'état actuel du droit, seules les entreprises dont l'activité principale relève d'un secteur éligible à la réduction d'impôt prévue à l'article 199 *undecies* B peuvent bénéficier de ce dispositif. Ces entreprises doivent exercer « *une activité agricole ou une activité industrielle, commerciale ou*

¹ Le régime de la location-accession est défini par la loi n° 84-595 du 12 juillet 1984. Le prêt social de location accession est un prêt conventionné consenti à un opérateur organisme (HLM, SEM, promoteur privé...) pour financer la construction ou l'acquisition de logements neufs qui feront l'objet d'un contrat de location-accession.

artisanale ». Par ailleurs, les secteurs indiqués dans le tableau suivant en sont expressément exclus.

**Secteurs économiques non éligibles à l'article 199 *undecies* B
du code général des impôts**

Secteurs non éligibles	Exceptions (éligibles)
Commerce	
Restauration, cafés, débits de tabac et débits de boissons	Restauration de tourisme classée
Conseil et expertise	
Éducation, santé et action sociale	
Banque, finance et assurance	
Toutes activités immobilières	
Navigation de croisière, locations sans opérateur, réparation automobile	Location de véhicules automobiles et de navires de plaisance
Services fournis aux entreprises	Maintenance, activités de nettoyage et de conditionnement à façon et centres d'appel
Activités de loisirs, sportives et culturelles	Activités qui s'intègrent directement et à titre principal à une activité hôtelière ou touristique et ne consistant pas en l'exploitation de jeux de hasard et d'argent Production et diffusion audiovisuelles et cinématographiques
Activités associatives	
Activités postales	

Source : commission des finances

Ces dispositions ont pour effet le plus notoire d'exclure du bénéfice du dispositif prévu au 4 du I de l'article 244 *quater* W du code général des impôts les entreprises exerçant principalement dans le secteur immobilier.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, introduit à l'initiative de notre collègue député Serge Letchimy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a été adopté en commission avec l'avis favorable du

rapporteur. En séance publique, il a fait l'objet d'un amendement du Gouvernement visant à lever le gage, qui a été adopté.

Il étend à toutes les entreprises le bénéfice du crédit d'impôt prévu au 4 du I de l'article 244 *quater* W du code général des impôts, pour améliorer le financement des programmes d'investissement dans le logement intermédiaire.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Les logements programmés en « accession sociale à la propriété » (PSLA) et ceux qualifiés de « logement intermédiaire » (type PLS) constituent des produits complémentaires aux logements locatifs sociaux, particulièrement utiles au développement des parcours résidentiels. Si 80 % de la population ultramarine est éligible aux logements sociaux, les logements intermédiaires demeurent fondamentaux, notamment pour certains territoires, comme La Réunion et la Martinique, dont une part plus faible de la population est éligible au social.

Actuellement, les promoteurs immobiliers ne peuvent pas utiliser le crédit d'impôt pour le logement intermédiaire, ce qui pourrait empêcher d'atteindre l'objectif de 10 % à 15 % de logements intermédiaires construits sur l'ensemble des constructions de logements.

Votre rapporteur souscrit à cet objectif, et donc à cet article. Pour autant, il existe un risque d'éviction des investissements dans le logement social, qui restent la principale priorité de ces territoires.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 43 (nouveau)
(Art. 244 quater W du code général des impôts)

**Suppression de l'agrément fiscal préalable pour les programmes
d'accession à la propriété sociale dans les départements d'outre-mer**

Commentaire : le présent article supprime la condition d'agrément préalable pour les programmes d'investissement en faveur de l'accession sociale à la propriété.

I. LE DROIT EXISTANT

**A. LE CRÉDIT D'IMPÔT PRÉVU À L'ARTICLE 244 QUATER W DU CODE
GÉNÉRAL DES IMPÔTS À RAISON DES INVESTISSEMENTS PRODUCTIFS
NEUFS RÉALISÉS OUTRE-MER**

L'article 244 *quater W* du code général des impôts prévoit un crédit d'impôt, dont le champ est identique à celui de la défiscalisation sur les investissements productifs (articles 217 *undecies* et 199 *undecies B*). Ainsi, sont notamment exclus les investissements dans le photovoltaïque, dans le secteur de la restauration, de la navigation de croisière, etc.

L'assiette du crédit d'impôt est identique à celle servant au calcul de la déduction et de la réduction d'impôt au titre des deux articles précédents. Il s'agit ainsi du montant de l'investissement, hors taxes, dont sont déduits les « *frais de toute nature* », comme les commissions d'acquisition, et les aides publiques.

Le taux du crédit d'impôt est fixé à 35 % pour les entreprises redevables de l'impôt sur les sociétés **et à 38,25 %** pour les entreprises soumises à l'impôt sur le revenu. Ce dernier taux est porté à 45,9 % pour les investissements réalisés à Mayotte et en Guyane, afin de tenir compte des besoins particulièrement importants de ces territoires en matière d'investissements.

**B. UN CRÉDIT D'IMPÔT ÉGALEMENT APPLICABLE AUX PROGRAMMES
D'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ SOCIALE**

Le 3° du 4 du I de l'article 244 *quater W* prévoit que le crédit d'impôt s'applique aux acquisitions ou constructions de logements neufs situés dans les départements d'outre-mer si les conditions suivantes sont réunies :

a) L'entreprise signe avec une personne physique, dans les six mois de l'achèvement de l'immeuble, ou de son acquisition si elle est postérieure, un contrat de location-accession¹ ;

b) L'acquisition ou la construction de l'immeuble a été financée au moyen d'un prêt conventionné pour les opérations de location-accession à la propriété immobilière ;

c) Les trois quarts de l'avantage en impôt procuré par le crédit d'impôt pratiqué au titre de l'acquisition ou la construction de l'immeuble sont rétrocédés à la personne physique signataire du contrat sous forme de diminution de la redevance et du prix de cession de l'immeuble.

En matière de logement, le bénéfice du crédit d'impôt prévu à l'article 244 *quater* W du code général des impôts est soumis à un agrément du ministre du budget lorsque le programme d'investissement est supérieur à 1 million d'euros².

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été adopté en commission à l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue député Serge Letchimy, rapporteur pour avis, le rapporteur s'en étant remis à la sagesse de la commission. En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à lever le gage.

Le présent article maintient en l'état l'agrément prévu à l'article 244 *quater* W du code général des impôts et ne supprime ce dernier qu'à deux conditions :

- il doit s'agir d'un programme d'investissement mentionné au 3° du 4 du I de l'article 244 *quater* W du code général des impôts (voir *supra*) ;
- l'investissement doit être réalisé par un organisme d'habitation à loyer modéré.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Si votre rapporteur a bien identifié le risque que fait peser ce crédit d'impôt sur les tiers, une partie de l'avantage étant rétrocédée aux bénéficiaires du crédit-bail (ce qui n'est pas le cas pour le dispositif prévu à l'article 244 *quater* X du code général des impôts), cet allègement apparaît justifié par le fait que les personnes bénéficiant du crédit d'impôt, les organismes de logement social, font déjà l'objet d'un contrôle de l'État, rendant les risques de reprise d'avantage faibles. Cette adaptation est par

¹ Loi n° 84-595 du 12 juillet 1984 définissant la location-accession à la propriété immobilière.

² Les modalités de délivrance de cet agrément sont décrites dans le commentaire de l'article 40.

ailleurs cohérente avec la suppression de l'agrément prévu pour les organismes de logement social à l'article 244 *quater* X du code général des impôts, prévue à l'article 106 de la loi n° 2016-1918 du 29 décembre 2016 de finances rectificative pour 2016.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 45 (nouveau)
(Art. 244 quater X)

Augmentation du montant du crédit d'impôt au titre de la rénovation des logements sociaux outre-mer

Commentaire : le présent article prévoit l'augmentation du montant du crédit d'impôt en faveur de la rénovation du logement social en outre-mer prévu à l'article 244 quater X du code général des impôts, de 20 000 à 50 000 euros et en augmente le taux, de 20 % à 40 %.

I. LE DROIT EXISTANT

Le 4 du I de l'article 244 quater X du code général des impôts fait bénéficier du crédit d'impôt les travaux de rénovation ou de réhabilitation des logements sociaux achevés depuis plus de vingt ans et situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville, visés au II de l'article 9-1 de la loi n° 2003-710 du 1^{er} août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine. Il s'agit, depuis 2014, des quartiers dits « NPNRU » (nouveau programme national de renouvellement urbain). Il en existe 200 sur le territoire, dont 22 dans les DOM¹.

Ces travaux de rénovation doivent permettre aux logements concernés d'acquérir des performances techniques voisines de celles des logements neufs ou de les conforter contre le risque sismique.

Ce crédit d'impôt est assis sur le prix de revient des travaux de réhabilitation minoré, d'une part, des taxes versées et, d'autre part, des subventions publiques reçues. **Ce montant est retenu dans la limite d'un plafond de 20 000 euros par logement.**

Le taux du crédit d'impôt prévu à l'article 244 quater X du code général des impôts est fixé à 40 %. Toutefois, il est ramené à 20 % pour les travaux de rénovation ou de réhabilitation (III de l'article).

Ce crédit d'impôt a été instauré par l'article 110 de la loi n° 2015-1785 du 29 décembre 2015 de finances pour 2016. Le crédit d'impôt au titre des opérations de réhabilitation s'applique aux opérations dont les travaux sont achevés à compter du 1^{er} janvier 2016, qui ont fait l'objet d'une commande à compter du 30 septembre 2015 et n'ont pas fait l'objet de versement d'acompte avant cette date.

¹ Arrêté du 29 avril 2015 relatif à la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville présentant les dysfonctionnements urbains les plus importants et visés en priorité par le nouveau programme national de renouvellement urbain.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article, adopté en commission à l'initiative de notre collègue député Serge Letchimy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, avec l'avis favorable du rapporteur Victorin Lurel, augmente le montant du crédit d'impôt en faveur de la rénovation du logement social en outre-mer prévu à l'article 244 *quater* X du code général des impôts de 20 000 à 50 000 euros en augmentant le taux, de 20 % à 40 %.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à lever le gage. Ce dernier est également revenu sur la suppression, par l'article initialement adopté par la commission, de la condition d'appartenance du logement social à un quartier prioritaire de la politique de la ville.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Les programmes de rénovation du parc social existant sont très importants outre-mer : le parc locatif social regroupe 130 000 logements, dont 40 % ont plus de vingt ans. Les motifs de rénovation sont multiples : à ceux que l'on connaît dans l'hexagone s'ajoutent celui du désamiantage, du confortement sismique et de l'adaptation climatique et énergétique. Selon les informations transmises à votre rapporteur par la direction générale des outre-mer, le montant des travaux retenu pour le calcul du crédit d'impôt, de 20 000 euros, correspond au coût moyen dans l'hexagone, alors que ce montant se rapproche davantage des 50 000 euros pour l'outre-mer.

L'alignement du taux du crédit d'impôt au titre des travaux de rénovation de logements sociaux sur ceux des acquisitions et des constructions apparaît cohérent, dès lors que ces travaux poursuivent le même objectif. Le coût budgétaire du présent article peut être évalué à 7 millions d'euros.

Votre rapporteur approuve donc le présent article, dans sa rédaction issue de l'Assemblée nationale, qui, tout en assouplissant ce crédit d'impôt, conserve l'exigence d'appartenance du logement social à un quartier NPNRU. La définition de ces quartiers a fait l'objet de diverses concertations, et prend en compte les enjeux environnementaux (cyclones, mouvement de terrain, submersion marine, lagon), démographiques (solde naturel, immigration), urbains (bidonvilles, indignité et insalubrité de l'habitat, indisponibilité foncière) et sanitaires de chaque territoire.

Il apparaît donc opportun de borner cette dépense fiscale supplémentaire, qui pourrait atteindre 10 millions d'euros, à ces seuls quartiers, qui regroupent les principaux endroits où les logements sociaux sont concentrés (Cayenne, Fort-de-France, notamment).

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 46 (nouveau)
(Art. 293 B du code général des impôts)

**Relèvement du seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel est ouvert le
bénéfice d'une franchise de taxe sur la valeur ajoutée**

Commentaire : le présent article prévoit le relèvement, pour une durée expérimentale de cinq ans, du seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel les assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) installés en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion bénéficient du dispositif de franchise en base de TVA.

I. LE DROIT EXISTANT

Le dispositif de franchise en base de TVA, prévu à l'article 293 B du code général des impôts dispense les entreprises de la déclaration et du paiement de cette taxe sur les prestations ou ventes qu'elles réalisent. Quelle que soit la forme juridique et le régime d'imposition des bénéfices de l'entreprise concernée, ce régime fiscal s'applique aux entreprises dont le chiffre d'affaires de l'année précédente n'a pas dépassé certains seuils.

Ce dispositif s'applique aux entreprises dont le chiffre d'affaire ne dépasse pas :

- 82 200 euros l'année civile précédente ;

- ou 90 300 euros l'année civile précédente, lorsque le chiffre d'affaires de la pénultième année n'a pas excédé le montant de 82 200 euros ;

Il s'applique également aux entreprises dont le chiffre d'affaires afférent à des prestations de services, hors ventes à consommer sur place et prestations d'hébergement, ne dépasse pas :

- 32 900 euros l'année civile précédente ;

- ou 34 900 euros l'année civile précédente, lorsque la pénultième année il n'a pas excédé le montant de 32 900 euros.

Ces seuils de chiffre d'affaires correspondant à ceux des auto-entrepreneurs et aux micro-entreprises, ceux-ci bénéficient de droit à l'exonération de la TVA.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le présent article a été adopté à l'Assemblée nationale en commission des lois à l'initiative de notre collègue député Victorin Lurel,

rapporteur. En séance publique, il a fait l'objet d'un amendement de suppression du Gouvernement, qui n'a pas été adopté. En conséquence de l'opposition du Gouvernement, le gage, qui figure au II de cet article, n'a pas été levé.

Il relève, pour une durée expérimentale de cinq ans, le seuil de chiffre d'affaires en deçà duquel les assujettis à la TVA installés en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion bénéficient du mécanisme de franchise à :

- 100 000 euros, au lieu de 82 200 euros actuellement l'année civile précédente ;

- ou 110 000 euros, au lieu de 90 300 euros actuellement, l'année civile précédente, lorsque le chiffre d'affaires de la pénultième année n'a pas excédé le montant de 100 000 euros.

Il relève également le seuil applicable au chiffre d'affaires afférent à des prestations de services, hors ventes à consommer sur place et prestations d'hébergement, à :

- 50 000 euros, au lieu de 32 900 euros actuellement l'année civile précédente ;

- ou 60 000 euros au lieu de 34 900 euros actuellement l'année civile précédente, lorsque la pénultième année il n'a pas excédé le montant de 60 000 euros.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Si votre rapporteur approuve l'objectif qui a présidé à l'adoption du présent article, qui vise à soutenir l'activité et la création d'emplois dans ces territoires marqués par la crise économique, **il estime que l'augmentation des seuils de la franchise en base de TVA ne constitue pas un moyen approprié.** Ce dispositif ne lui semble pas répondre à un réel besoin des entreprises ultramarines.

Ce relèvement des seuils verrait par ailleurs son impact diminué par le faible nombre d'entreprises situées entre les seuils actuels et les seuils proposés.

Il introduirait en outre une dé-corrélation entre le régime de l'auto-entrepreneur et celui de la franchise en base de TVA, alors que ceux-ci sont aujourd'hui régis par les mêmes seuils.

En effet aux termes de l'article 296 (1° a et b) du code général des impôts, les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion bénéficient déjà de taux inférieurs à l'hexagone (le taux réduit étant de 2,1 % et le taux normal de 8,5 %), représentant une dépense fiscale annuelle proche de 1,3 milliard d'euros.

Votre commission a donc adopté un amendement de suppression de l'article.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois de supprimer cet article.

ARTICLE 49 (nouveau)
(Art. 37 de la loi du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer)

Taux supplémentaire d'octroi de mer régional

Commentaire : le présent article prévoit l'augmentation du plafond de l'octroi de mer régional de 2,5 % à 5 %.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE CHAMP D'APPLICATION, L'ASSIETTE ET LES TAUX DE L'OCTROI DE MER

Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer, cet impôt est applicable en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte et à La Réunion.

En tant qu'impôt indirect, l'octroi de mer est perçu sur deux types d'opérations : les importations et certaines livraisons de biens.

Les importations de marchandises en provenance de l'hexagone, d'un autre département d'outre-mer, d'un État membre de l'Union européenne, d'un État ou d'un territoire n'appartenant pas à l'Union européenne, **sont en principe soumises à l'impôt**, dès lors que ces marchandises n'ont pas fait l'objet d'un dédouanement.

Les livraisons de biens effectuées à titre onéreux issus d'opérations de production (fabrication, transformation, rénovation, agricoles ou extractives) sont également soumises à l'octroi de mer.

L'article 1^{er} de la loi du 2 juillet 2004 précitée précise que la livraison d'un bien correspond au « *transfert du pouvoir de disposer d'un bien meuble corporel comme un propriétaire* ».

Aux termes de l'article 9, la base d'imposition équivaut au prix hors TVA (les autres taxes sont en revanche incluses dans l'assiette).

L'article 27 de la loi du 2 juillet 2004 précitée prévoit que **les taux de l'octroi de mer et de l'octroi de mer régional sont fixés par délibération du conseil régional, à l'exception de Mayotte où ces taux sont fixés, depuis le 1^{er} janvier 2014, par le conseil départemental.**

Il prévoit en outre que « *les produits identiques ou similaires appartenant à une même catégorie, c'est-à-dire désignés par un même code de la nomenclature combinée, passibles de l'octroi de mer [...] sont soumis au même taux, quelle que soit leur provenance* ».

L'octroi de mer est composé de deux taxes : l'octroi de mer (OM) en tant que tel et l'octroi de mer régional (OMR), dont le taux ne peut être supérieur à 2,5 % et dont l'assiette est identique à celle de l'octroi de mer.

La fixation des taux d'octroi de mer

Outre le soutien à la production locale, le niveau des taux et des exonérations reflète divers choix de stratégies de développement :

- l'application à des **priorités sectorielles** (soutien plus ou moins marqué aux filières identifiées comme stratégiques) ;

- **l'adaptation des différentiels au niveau réel de handicap** au moment de la fixation des taux, et maintien d'une marge de manœuvre (à la hausse comme à la baisse) en cas d'évolution de la situation concurrentielle ;

- l'adoption pour les livraisons locales de taux inférieurs (jusqu'à l'exonération totale) aux taux maximum autorisés à l'import dans **un souci de maintien du niveau des prix** ;

- le maintien du niveau de financement des collectivités (communes, département ou région, selon le cas) ;

- des préoccupations en termes de développement durable ou de santé publique.

D'une façon générale, **les produits dits de première nécessité (alimentation, produits de base), certains équipements (destinés aux personnes handicapées par exemple) et parfois certains biens culturels sont faiblement voire non taxés, tandis que les produits de luxe (parfums, voitures de forte cylindrée par exemple), les alcools et tabacs sont fortement taxés.**

En Guadeloupe et en Martinique, 13 taux effectifs s'appliquent, 14 à La Réunion, 18 en Guyane et 25 à Mayotte. Le taux de base, ou taux par défaut appliqué à une majorité de positions, diffère assez nettement selon les régions : il est de 6,5 % à La Réunion, de 9,5 % aux Antilles et de 17,5 % en Guyane.

Selon les DOM, il existe 2 ou 3 taux d'octroi de mer régional : un taux normal (2,5 %), un taux nul et des taux réduits de 1 %, 1,5 % ou 2 %.

En Martinique et en Guadeloupe, la grande majorité des positions tarifaires (même taxées à 0 % d'octroi de mer) sont taxées à l'octroi de mer régional (taux réduit ou taux nul).

En Guyane, la situation est plus contrastée : un certain nombre de positions (alimentaires et de première nécessité notamment) sont taxées à un taux d'octroi de mer et d'octroi de mer régional nul, d'autres supportent uniquement l'octroi de mer régional. À La Réunion, un produit non taxé à l'octroi de mer n'est pas plus taxé à l'octroi de mer régional.

S'agissant plus particulièrement du volet interne de l'octroi de mer, en Guyane, tous les différentiels autorisés sont pleinement ou quasiment pleinement utilisés, en exonérant totalement (yaourts, bois bruts) ou quasi totalement (octroi de mer nul et octroi de mer régional à taux réduit pour les liqueurs à base de rhum) la production locale.

En Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion, les différentiels appliqués sont le plus souvent d'environ 7 points pour les produits de la liste A, de 15 à 17 points pour la liste B et de 25 points pour la liste C, en exonérant la production locale d'octroi de mer et partiellement d'octroi de mer régional en ce qui concerne la Guadeloupe et la Martinique.

À Mayotte, les différentiels ne sont pas pleinement utilisés et les productions locales sont totalement exonérées d'octroi de mer et d'octroi de mer régional (poissons, produits laitiers, savons, etc.).

Source : commission des finances, d'après les réponses de la direction générale des outre-mer et de la direction générale des douanes et des droits indirects

B. L'OCTROI DE MER RÉGIONAL : UNE RESSOURCE IMPORTANTE POUR LES COLLECTIVITÉS ULTRAMARINES

L'octroi de mer est une ressource financière majeure des communes, dont il peut représenter près de la moitié des recettes fiscales.

L'article 37 de la loi du 2 juillet 2004 relative à **l'octroi de mer régional prévoit que les conseils régionaux de Guadeloupe et de La Réunion, l'assemblée de Guyane, l'assemblée de Martinique ou le conseil départemental de Mayotte peuvent également instituer, à leur profit, un octroi de mer régional, dont ils fixent le taux dans le limite de 2,5 %**. L'octroi de mer régional atteint ainsi une part importante de l'octroi de mer net perçu, de 15 % à Mayotte à 28 % en Guadeloupe en 2015.

La collectivité territoriale de Guyane fait l'objet d'un régime spécifique ; en raison des difficultés financières qu'elle connaît, le législateur a prévu¹ la possibilité, pour cette collectivité, de porter son taux d'octroi de mer régional à 5 %, à compter du 1^{er} janvier 2017².

¹ Article 109 de loi de finances rectificative pour 2016.

² Cette mesure a toutefois été instituée dans le cadre du Pacte d'avenir pour la Guyane.

Part de l'octroi de mer régional dans le total d'octroi de mer perçu

DOM	Année	Frais d'assiette et de perception	OM net perçu		OMR net perçu		Total perçu
La Réunion	2012	7 487 532 €	292 013 561 €	77%	88 604 813 €	23%	380 618 374 €
	2013	7 361 534 €	287 099 518 €	77%	88 135 875 €	23%	375 235 393 €
	2014	7 816 155 €	304 828 522 €	76%	93 823 717 €	24%	398 652 239 €
	2015	7 996 629 €	311 868 263 €	77%	94 766 739 €	23%	406 635 002 €
Guadeloupe	2012	4 711 783 €	183 759 439 €	72%	72 605 845 €	28%	256 365 284 €
	2013	4 844 820 €	188 947 834 €	71%	76 844 598 €	29%	265 792 432 €
	2014	4 662 097 €	181 821 652 €	71%	72 630 671 €	29%	254 452 323 €
	2015	4 679 944 €	182 517 796 €	72%	71 291 374 €	28%	253 809 170 €
Martinique	2012	4 395 136 €	171 410 324 €	73%	64 266 018 €	27%	235 676 342 €
	2013	4 715 908 €	183 919 949 €	73%	68 172 471 €	27%	252 092 420 €
	2014	4 738 145 €	184 787 443 €	73%	67 022 902 €	27%	251 810 345 €
	2015	4 316 767 €	195 097 410 €	74%	69 951 474 €	26%	265 048 884 €
Guyane	2012	3 160 567 €	123 976 544 €	81%	28 413 765 €	19%	152 390 309 €
	2013	3 113 718 €	124 380 046 €	81%	29 616 451 €	19%	153 996 497 €
	2014	3 232 876 €	128 746 920 €	81%	29 890 951 €	19%	158 637 871 €
	2015	3 347 495 €	132 532 787 €	82%	28 927 932 €	18%	161 460 719 €
Mayotte	2014	1 835 328 €	71 577 461 €	86%	11 582 671 €	14%	83 160 132 €
	2015	1 965 621 €	76 659 021 €	85%	13 487 838 €	15%	90 146 859 €

Source : commission des finances, d'après les réponses de la direction générale des douanes et des droits indirects.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Adopté en commission des lois à l'initiative du rapporteur Victorin Lurel, le présent article ajoute une part supplémentaire d'octroi de mer régional de 2,5 % maximum, permettant de le porter, dans sa totalité, à 5 %¹.

Il prévoit que la part de 2,5 % supplémentaire facultative soit étendue aux seules collectivités ayant signé le plan de convergence prévu à l'article 4 du présent projet de loi.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article introduit une faculté – et non une obligation ; permettant d'accroître sensiblement le produit de l'octroi de mer régional. Ceci permettrait d'augmenter les recettes des collectivités bénéficiaires, dont il constitue une part importante.

¹ Ce taux maximal serait de 7,5 % en Guyane en raison de la modification précitée intervenue en loi de finances rectificative pour 2016.

L'octroi de mer régional représentait ainsi, en 2012, selon les départements, entre un tiers (30 % à La Réunion) et la moitié (47 % en Guyane) des recettes fiscales régionales.

**Part de l'octroi de mer dans les recettes fiscales des communes,
des départements et des régions d'outre-mer en 2012**

	Communes (part moyenne)	Départements	Régions
Guadeloupe	41 %	nc	43 %
Guyane	43 %	13 %	47 %
Martinique	48 %	nc	42 %
La Réunion	38 %	nc	30 %

Source : ministère de l'intérieur

Votre rapporteur estime par ailleurs que le conditionnement de la mise en place de la nouvelle part d'octroi de mer régional à la signature d'un plan de convergence est bienvenu. Cette signature devra permettre de garantir la contribution de ces nouvelles ressources à l'objectif de convergence porté par le présent projet de loi, et non à l'augmentation des dépenses de fonctionnement.

Il conviendra toutefois de rester vigilant quant aux potentiels effets inflationnistes d'une augmentation trop générale des taux d'octroi de mer régional. À ce titre, votre rapporteur tient à souligner que ce nouveau taux doit constituer un maximum, et que les collectivités devront continuer à utiliser des taux intermédiaires afin de mieux cibler certains produits, comme elles le font à l'heure actuelle.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois d'adopter cet article sans modification.

*ARTICLE 50 (nouveau)**(Art. 44 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer)***Réduction des frais d'assiette et de recouvrement de l'octroi de mer**

Commentaire : le présent article prévoit une réduction des frais d'assiette et de recouvrement de l'octroi de mer perçus par l'État de 2,5 % à 1,5 %.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 47 de la loi 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer prévoit que le produit de l'octroi de mer est affecté à une dotation globale garantie (DGG) répartie, en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion entre les communes et, en Guyane et à Mayotte, entre la collectivité territoriale ou le département et les communes après prélèvement pour frais d'assiette et de recouvrement par l'État.

L'article 44 de cette loi prévoit en outre que ce prélèvement est égal à 2,5 % du montant du produit. Ce taux résulte de la loi du 17 juillet 1992¹. Il avait été décidé à l'époque de mettre fin à un régime où ce taux était fixé par voie réglementaire, avec des variations importantes selon les régions, puisqu'il était de 1,32 % à La Réunion et de 9,83 % en Guyane. Le Parlement avait finalement retenu, en dépit des réserves du Gouvernement, un taux de 2,5 %, soit de moitié inférieur à celui qui était proposé dans le projet de loi initial.

Ce sont les services de l'État qui assurent la gestion de l'octroi de mer, notamment en termes de contrôle, de sanctions et de recouvrement, ce qui occasionne des dépenses.

Le mécanisme est de fait le même que pour les taxes locales, qui sont recouvrées par l'État au bénéfice des différentes collectivités et s'apparente aux frais d'assiette et de recouvrement prévus à l'article 1641 du code général des impôts prévu pour les contributions directes générales établies au profit des collectivités locales.

Les frais d'assiette et de recouvrement de l'octroi de mer ont atteint 22,3 millions d'euros en 2015. Ce montant est reversé au budget de l'État.

¹ Loi n° 92-676 du 17 juillet 1992 relative à l'octroi de mer et portant mise en œuvre de la décision du conseil des ministres des communautés européennes n° 89-688 du 22 décembre 1989.

**Montant des frais d'assiette et de recouvrement
par collectivité en 2015**

La Réunion	7 996 629 €
Guadeloupe	4 679 944 €
Martinique	4 316 767 €
Guyane	3 347 495 €
Mayotte	1 965 621 €
Total	22 306 456 €

Source : commission des finances, d'après les réponses de la direction générale des douanes et des droits indirects

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Adopté en commission des lois, à l'initiative du rapporteur Victorin Lurel, le présent article modifie le régime de l'octroi de mer de sorte que le prélèvement pour frais d'assiette et de recouvrement opéré par l'État soit limité à 1,5 %, au lieu de 2,5 %.

En séance publique, le Gouvernement a déposé un amendement visant à faire entrer cette disposition en vigueur à compter d'une date fixée par décret, comprise entre le 1^{er} janvier 2018 et le 31 décembre 2019, afin de la faire concorder avec le déploiement de la télédéclaration de l'octroi de mer. Il n'a pas été adopté. En conséquence, le gage, figurant au II de cet article, n'a pas été levé.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

L'impact d'une baisse de 1 point des frais d'assiette et de recouvrement de l'octroi de mer, de 2,5 % à 1,5 %, représenterait une perte d'environ 9 millions pour le budget de l'État.

La baisse proposée des frais de gestion de l'octroi de mer interviendrait avant la concrétisation des économies attendues de la dématérialisation.

L'octroi de mer externe est aujourd'hui déclaré, comme en matière de douane, via une procédure entièrement dématérialisée (DELTA). Les modalités de paiement suivent également les procédures comptables douanières (utilisation de crédit d'enlèvement). L'octroi de mer interne est déclaré sur un support papier. Un télé service, en cours d'élaboration, (Domino) devrait permettre, à terme, de dématérialiser la déclaration et le paiement de l'octroi de mer. Il réduira donc les temps et le coût de traitement par l'administration et sera lancé dans le courant de 2018. **Il n'apparaît, d'ici là, pas justifié de procéder à une baisse des frais d'assiette et de**

recouvrement de l'octroi de mer, qui participent au financement de l'activité des douanes dans ces territoires.

En conséquence, votre commission a adopté un amendement de suppression de cet article.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission des lois de supprimer cet article.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES

ARTICLE 32

N° COM-176

Alinéa 2

Compléter cet alinéa par les mots :

et répondant aux conditions fixées à la première phrase du présent I.

ARTICLE 36

N° COM-177

I - Alinéa 1

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

I - Le troisième alinéa de l'article L. 272-1 du code forestier est ainsi rédigé :

« 2° L'article L. 223-4 et, jusqu'au 31 décembre 2019, le 2° l'article L. 223-1 ; »

II - Après l'alinéa 1

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

I. *bis* - L'exonération temporaire des frais de garderie et d'administration perçus par l'Office national des forêts en Guyane fait l'objet d'une évaluation remise au Parlement avant le 30 juin 2019.

ARTICLE 36 BIS

N° COM-178

I. - Alinéas 3 et 4

Remplacer les mots :

, 2018 et 2019

par les mots :

et 2018

II. - Alinéas 6, 7, 8, 10 et 11

Remplacer les mots :

, 2018, 2019 et 2020

par les mots :

et 2018

II. - Après l'alinéa 11

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

I bis - Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport visant à dresser un bilan exhaustif des zones franches d'activité et présentant des propositions de dispositifs pour leur succéder.

ARTICLE 37

N° COM-179

Supprimer cet article.

ARTICLE 39

N° COM-180

Alinéas 2 à 4

Remplacer ces alinéas par 10 alinéas ainsi rédigés

1° L'article 199 *undecies* B est ainsi modifié :

- a) La dernière phrase du premier alinéa du I est supprimée ;
- b) Au V, le mot : « précité » est remplacé par les mots : « déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité » ;

2° L'article 217 *undecies* est ainsi modifié :

- a) La sixième phrase du premier alinéa du I est supprimée ;
- b) Au VI, le mot : « précité » est remplacé par les mots : « déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité » ;

3° Le deuxième alinéa de l'article 217 *duodecies* est supprimé ;

4° L'article 244 *quater* W est ainsi modifié :

- a) La dernière phrase du premier alinéa du 1 du I est supprimée ;
- b) Au X, le mot : « précité » est remplacé par les mots : « déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité ».

ARTICLE 39 BIS

N° COM-181

Alinéa 4, première phrase

Supprimer le mot :

précités

ARTICLE 40

N° COM-182

Alinéa 1

Remplacer cet alinéa par deux alinéas ainsi rédigés :

I. - Le VII de l'article 199 *undecies* C du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque le projet d'investissement est visé par un arrêté du représentant de l'État portant attribution d'une subvention au titre des contrats de développement, l'agrément porte exclusivement sur la détermination de la base fiscale éligible et est tacite à défaut d'une réponse de l'administration dans un délai de deux mois, ce délai n'étant renouvelable qu'une seule fois, dans les conditions prévues au troisième alinéa du 2 du III de l'article 217 *undecies*. »

ARTICLE 41

N° COM-183

I. - Après l'alinéa 1

Insérer un paragraphe ainsi rédigé :

I. *bis* - Au 2 du VI de l'article 199 *terdecies*-0 A, après les mots : « frais d'entrée », sont insérés les mots : « et à proportion du quota d'investissement mentionné au premier alinéa du c du 1 du III de l'article 885-0 V *bis*, et aux premiers alinéas du VI *ter* et du VI *ter* A du présent article. »

II. - Alinéa 3

Rédiger ainsi cet alinéa :

III. - Le présent article s'applique aux versements effectués à compter du 1^{er} janvier 2017.

ARTICLE 46

N° COM-184

Supprimer cet article.

ARTICLE 50

N° COM-185

Supprimer cet article.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 10 janvier 2017, sous la présidence de **M. Georges Patient**, vice-président, la commission a examiné le rapport de **M. Michel Canevet**, rapporteur pour avis, sur le projet de loi n° 19 (2016-2017) de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

M. Georges Patient, président. – Notre ordre du jour appelle l'examen du rapport pour avis de Michel Canevet sur le projet de loi de programmation relatif à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique. La commission des lois est saisie au fond de ce texte. Elle nous a délégué au fond l'examen de quinze des 116 articles. Demain, notre rapporteur ira présenter notre position sur ces articles à la commission des lois, qui intégrera à son texte les articles dans la rédaction souhaitée par la commission des finances.

EXAMEN DU RAPPORT POUR AVIS

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Le Gouvernement a déposé ce texte qui comportait initialement 16 articles. Après son passage par l'Assemblée nationale, il en compte 116 !

M. Philippe Dallier. – Beau record !

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Je rends hommage au travail acharné de nos collègues députés, que nous allons essayer de tempérer. Je vais vous présenter les quinze articles sur lesquels nous sommes saisis au fond et qui portent sur des réductions d'impôt sur les sociétés et sur le revenu au titre des articles 199 *undecies* A, 199 *undecies* B et 199 *undecies* C et de l'article 217 *undecies* et de crédits d'impôts au titre des articles 244 *quater* X et 244 *quater* W du code général des impôts.

Les politiques fiscales en faveur de l'outre-mer ont été engagées il y a une trentaine d'années à l'initiative de Bernard Pons. Elles furent réévaluées il y a une quinzaine d'années puis intervinrent les dispositions « Girardin ». Depuis lors, divers rapports ont parfois démontré leur faible efficacité. Les écarts de développement outre-mer justifient que de nouvelles mesures soient prises.

Globalement, l'effort financier en faveur de l'outre-mer s'établit à 4 milliards d'euros, dont 800 millions d'euros de dépenses fiscales.

Deux articles de ce texte visent à supprimer des agréments préalables : l'article 43 supprime l'agrément pour le crédit d'impôt sur les sociétés ouvert aux organismes de logement social pour les investissements dans les programmes d'accession à la propriété sociale dans les départements d'outre-mer. Cet article n'appelle pas de remarque

particulière. L'article 40, sur lequel je vous proposerai une légère modification, supprime l'agrément pour la réduction d'impôt sur le revenu prévu à raison de l'investissement dans le logement social lorsque le projet fait l'objet d'un arrêté du représentant de l'État.

L'article 39 supprime la mention explicite de la distinction entre investissement initial et investissement de renouvellement. L'article 39 *bis* supprime l'exigence de subvention publique de la ligne budgétaire unique pour pouvoir bénéficier de la réduction d'impôt sur le revenu prévue à l'article 199 *undecies* C du code général des impôts. L'article 38 restaure une réduction d'impôt sur le revenu en cas de travaux de réhabilitation sur des logements de plus de vingt ans. Cette disposition avait d'ailleurs été supprimée en loi de finances initiale pour 2016.

L'article 42 élargit le bénéfice du crédit d'impôt ouvert aux entreprises qui investissent dans le logement intermédiaire, aujourd'hui limité à des secteurs particuliers, à toutes les entreprises. L'article 45 augmente le montant du crédit d'impôt dont peuvent bénéficier certains organismes de logement social lorsqu'ils investissent dans la rénovation de logements sociaux outre-mer.

L'article 36 *bis* proroge de deux ans les zones franches d'activité (ZFA) tout en gelant les taux, alors même que ce dispositif a déjà été prolongé d'un an en loi de finances pour 2017. La prolongation d'un an, permettant l'entrée en vigueur dès 2019 d'un dispositif pérenne et pleinement adapté au besoin de développement des économies ultramarines, serait préférable.

L'article 37, qui étend au secteur du bâtiment et des travaux publics le bénéfice des taux préférentiels des ZFA, n'est pas pertinent car le soutien à ce secteur devrait plutôt passer par un raccourcissement des délais de paiement du secteur public et une relance de l'investissement public.

L'article 49 double le taux maximum de l'octroi de mer régional et l'article 50 réduit les frais d'assiette et de recouvrement prélevés par l'État à l'occasion de la collecte de l'octroi de mer.

L'article 32 prévoit l'extension de la taxe sur les logements vacants dans les départements d'outre-mer. Je proposerai quelques aménagements à l'article 41 qui permet à tous les contribuables français d'investir dans un fonds d'investissement de proximité outre-mer (FIP-OM). Je proposerai aussi un amendement à l'article 36, qui exonère les collectivités de Guyane des frais de garderie et d'administration versés à l'ONF. Mes amendements ont vocation à préciser, sécuriser et encadrer les dispositifs proposés.

Enfin, je souhaite supprimer l'article 46 qui relève le seuil en deçà duquel est ouvert le bénéfice d'une franchise de TVA aux entrepreneurs. Ce dispositif ne me semble pas véritablement justifié.

M. Georges Patient, président. – Ce texte est d'une très grande portée pour l'outre-mer puisqu'il tente de réduire les inégalités entre ces territoires et la métropole. Je salue le travail de notre rapporteur qui s'est récemment rendu en Guyane et a donc pu constater les inégalités que je viens de mentionner.

M. Jacques Chiron. – Il s'agit effectivement d'un texte très important pour l'outre-mer. Je suis favorable à l'article 40 qui supprime l'agrément préalable pour bénéficier de l'impôt sur le revenu fléché vers le logement social dans les collectivités d'outre-mer. De nombreux projets n'ont en effet pas vu le jour du fait de réponses pour le moins tardives de Bercy. À partir du moment où la préfecture valide le projet, pourquoi attendre l'agrément de Paris ?

M. Daniel Raoul. – Je comprends cette remarque mais je ne conçois pas que des avantages fiscaux soient accordés sans agrément du ministère des finances. Des dérives sont toujours possibles et l'objet social des établissements doit être vérifié. Pourquoi ne pas prévoir un agrément par défaut si Bercy ne se prononce pas dans les temps ?

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 32 (nouveau)

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Cet article vise à instaurer la taxe annuelle sur les logements vacants dans les départements et les régions outre-mer.

Il apparaît nécessaire de définir des critères objectifs justifiant l'ajout de certaines communes à celles soumises à cette taxe, au-delà du seul critère d'appartenance à « une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants ».

Mon amendement COM-176 précise donc que les communes des départements d'outre-mer concernées par cette taxe doivent répondre aux mêmes conditions que les communes de l'hexagone, soit celles « où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, entraînant des difficultés sérieuses d'accès au logement sur l'ensemble du parc résidentiel existant, qui se caractérisent notamment par le niveau élevé des loyers ».

M. Daniel Raoul. – Y aura-t-il différentes zones ?

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Ce sera exactement comme en métropole.

L'amendement COM-176 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 32 ainsi modifié.

Article 36 (nouveau)

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-177 limite le dispositif d'exonération de frais de garderie et d'administration pour la Guyane jusqu'au 31 décembre 2019. Aujourd'hui, les collectivités perçoivent peu de recettes du fait de l'exonération temporaire de la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Or, ces abattements seront supprimés en 2019 : les recettes des collectivités augmenteront donc ce qui, avec le développement des recettes liées à l'exploitation des forêts, justifiera qu'elles entrent dans le droit commun pour le paiement des frais de garderie et d'administration de l'Office national des forêt (ONF).

M. Georges Patient, président. – L'amendement COM-83 du Gouvernement propose que l'exonération demeure jusqu'en 2020.

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – J'y suis défavorable car il est satisfait par mon amendement.

M. Claude Raynal. – Argument spécieux !

M. Daniel Raoul. – Il y a quand même un an d'écart.

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Mon amendement, constitue le pendant de la fin de l'exonération de taxe foncière sur les propriétés non bâties dont bénéficie l'ONF jusqu'en 2018. C'est plus cohérent. En outre, je demande une évaluation de la pertinence de cette exonération avant le 30 juin 2019.

M. Michel Bouvard. – Le Gouvernement va se rallier sans aucun doute à votre amendement.

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Ce serait le bon sens.

L'amendement COM-177 est adopté.

L'amendement COM-83 devient sans objet.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 36 ainsi modifié.

Article 36 bis (nouveau)

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-178 propose de ramener la prolongation du dispositif des ZFA à un an au lieu de deux car ce dispositif doit prochainement être modifié, comme nous l'a confirmé le ministère de l'outre-mer. Il serait préférable que le nouveau dispositif amélioré entre en vigueur en 2019.

M. Philippe Dallier. – N'a-t-on pas besoin de l'accord de Bruxelles lorsqu'on touche aux ZFA ?

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Il ne s'agit ici que d'un aménagement. L'accord de Bruxelles n'est dès lors pas nécessaire. Par

ailleurs, ces dispositifs étant placés sous le régime du règlement général d'exemptions par catégories (RGEC), ils ne font pas l'objet de notification.

M. Daniel Raoul. – Dans le cadre de la politique de la ville, la réforme des zones franches urbaines est en cours. Il faudrait que les dates d'entrée en vigueur de ces nouveaux dispositifs coïncident. Cela dit, je suis favorable à votre amendement.

L'amendement COM-178 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 36 bis ainsi modifié.

Article 37 (nouveau)

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Cet article étend au secteur du bâtiment et des travaux publics le bénéfice des taux préférentiels dans le cadre des ZFA. Les représentants des entreprises que j'ai rencontrés – et ceux des ministères – ne souhaitent pas que ce dispositif soit étendu. Mon amendement COM-179 propose de supprimer cet article.

M. Daniel Raoul. – Dans le cadre des opérations de quartiers prioritaires, les entreprises du BTP bénéficient déjà de certains avantages.

L'amendement COM-179 est adopté et la commission proposera à la commission des lois de supprimer l'article 37.

Article 38 (nouveau)

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 38 sans modification.

Article 39 (nouveau)

L'amendement de coordination COM-180 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 39 ainsi modifié.

Article 39 bis (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-181 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 39 bis ainsi modifié.

Article 40 (nouveau)

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Nous avons eu ce débat tout à l'heure. Je propose d'encadrer l'octroi de l'agrément préalable délivré par l'administration fiscale car nous devons sécuriser les contribuables investissant dans le logement social dans les collectivités d'outre-mer. Certes, les délais sont parfois extrêmement longs. C'est pourquoi mon amendement COM-182 propose que l'agrément du ministère du budget porte uniquement sur la définition de la base fiscale éligible à l'avantage et que le délai de deux mois ne soit renouvelable qu'une seule fois.

M. Daniel Raoul. – Il y aurait donc un agrément par défaut en cas d'absence de réponse de Bercy ?

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Tout à fait.

M. Jacques Chiron. – Je voterai cet amendement.

L'amendement COM-182 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 40 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 40

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Serge Larcher a déposé un amendement COM-59 pour exonérer de droits d'enregistrement les actifs cédés par les sociétés de portage – créées dans le cadre des articles 199 *undecies* C et 217 *undecies* – aux organismes de logement social. Cet amendement est partiellement satisfait par le droit existant. L'avis est donc défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-59.

Article 41 (nouveau)

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Cet article ouvre le bénéfice du FIP-OM à tous les investisseurs métropolitains, comme cela se passe déjà pour la Corse. Jusqu'à ce jour, seuls les investisseurs domiciliés dans les DOM pouvaient bénéficier de cette exonération. Le taux serait réduit de 42 % à 38 %. Je suis favorable à cet article qui permettra de favoriser le développement économique des DOM, mais je vous propose de limiter le bénéfice de l'avantage fiscal aux sommes réellement investies dans les DOM, alors qu'une partie pouvant aller jusqu'à 30 % du fonds peut être constituée de supports sûrs (monétaire, obligation, action). Mon amendement COM-183 touchera également les investissements réalisés dans le reste de la France.

L'amendement COM-183 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 41 ainsi modifié.

Articles 42 (nouveau), 43 (nouveau), 45 (nouveau)

La commission proposera à la commission des lois d'adopter les articles 42, 43 et 45 sans modification.

Article 46 (nouveau)

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Cet article relève le seuil de chiffre d'affaire en deçà duquel est ouvert le bénéfice d'une franchise de TVA. Il s'agirait d'un régime dérogatoire. Mon amendement COM-184 propose la suppression de cet article car les acteurs économiques estiment qu'une telle disposition n'aurait pas d'effets importants sur le développement ultramarin. Les niveaux de franchise actuels suffisent.

L'amendement COM-184 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois de supprimer l'article 46.

Articles additionnels après l'article 48

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Notre collègue Thani Mohamed Soilihi propose deux amendements. L'amendement COM-52 prévoit l'exonération pendant cinq ans des droits de mutation, des droits d'enregistrement et de la taxe sur la publicité foncière à Mayotte. Une exonération générale me semble disproportionnée : mieux vaudrait présenter un dispositif mieux ciblé, comme en Corse où les exonérations ne concernent que les droits de mutation par décès et ne portent que sur la moitié de la valeur des immeubles. Mon avis est donc défavorable.

M. Bernard Lalande. – Ce territoire de 380 km² connaît une surpopulation chronique due à l'immigration mais aussi à des familles dont certains membres vivent aux Comores et d'autres à Mayotte. Comme la propriété foncière n'a pas été divisée, de nombreuses familles sont indivisaires sur ce territoire. La division ayant un coût, la proposition de notre collègue me semble intéressante. En cinq ans, il serait possible de régulariser la propriété foncière et de disposer d'une assiette fiscale cohérente. Les indivisions ne permettent pas d'obtenir des recettes.

M. Michel Bouvard. – Je comprends l'argumentation, mais dans deux cents ans, nos successeurs seront confrontés aux mêmes problèmes, comme en Corse. À chaque tentative de régularisation, les élus insulaires s'y sont opposés. Des telles dispositions prolongent l'indivision plutôt qu'elles n'y mettent fin, avec les conséquences économiques que l'on connaît.

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Mieux vaudrait un système d'exonérations partielles, plutôt que totales.

M. Bernard Lalande. – Aujourd'hui, il est impossible de percevoir les taxes car on ne sait pas à qui envoyer les lettres d'imposition. Nous devons trouver le moyen de connaître l'assiette fiscale de ce territoire. C'est pourquoi cet amendement me semble justifié.

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Il faudrait le rectifier. Pour l'instant, mon avis reste défavorable.

M. Bernard Lalande. – Je m'abstiens.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-52.

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-53 minore de 60 % la valeur locative des propriétés à Mayotte. L'évaluation des valeurs locatives ayant été effectuée récemment à Mayotte, contrairement au reste du territoire, les comparaisons avec les autres collectivités, où ces dernières sont sous-évaluées, s'en trouvent faussées. Thani Mohamed Soilihi souhaite donc cette minoration. Cet amendement ferait ainsi diminuer le potentiel fiscal de Mayotte et augmenter le montant de ses dotations. Des

dispositions visant à diminuer les montants de la taxe d'habitation à Mayotte ont déjà été votées en loi de finances rectificative pour 2016, à savoir la majoration de 50 % du plafond des ressources exigées pour l'éligibilité à l'exonération de la taxe d'habitation et de la taxe foncière.

M. Richard Yung. – À combien se monterait la perte de recettes ?

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Nous ne disposons d'aucune évaluation du coût, comme pour nombre d'autres dispositions de ce texte. L'avis est donc défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-53.

Article 49 (nouveau)

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 49 sans modification.

Article 50 (nouveau)

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Cet article réduit d'un point les frais d'assiette et de recouvrement de l'octroi de mer perçus au profit de l'État. L'incidence financière s'établit à 9 millions d'euros. Or les douanes ont besoin de moyens pour contrôler les frontières, notamment en Guyane. Mon amendement COM-185 propose donc de supprimer cet article.

L'amendement COM-185 est adopté et la commission proposera à la commission des lois de supprimer l'article 50.

Article additionnel après l'article 50

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Avec cet amendement COM-62, le Gouvernement propose de réactiver l'aide financière accordée aux communes de Mayotte lorsqu'elles organisent une opération de premier numérotage. Ce dispositif a été supprimé en 2012. Nous n'avons aucune idée de l'incidence financière d'une telle opération.

M. Michel Bouvard. – À l'époque, il en coûtait 180 000 euros par commune.

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Certaines années, le montant est passé à un million d'euros.

M. Michel Bouvard. – Le problème, c'est que l'on connaît l'adresse, mais on ne sait pas qui y habite.

M. Michel Canevet, rapporteur pour avis. – Ce dispositif n'a apparemment pas fait preuve d'une grande efficacité. Personnellement, je suis défavorable à l'amendement, mais je m'en remets à la sagesse de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement COM-62.

M. Georges Patient, président. – Nous en avons terminé. Michel Canevet présentera notre position à la commission des lois demain.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère des Outre-mer

- M. Jean-Bernard NILAM, directeur adjoint de cabinet ;
- M. Pierre DUPUY, conseiller parlementaire ;
- Mme Corinne MINOT, sous-directrice de l'évaluation, de la prospective et de la dépense de l'État.

Direction générale des Finances publiques (DGFIP)

• Bureau des agréments et rescrits

- Mme Véronique RIGAL, cheffe du bureau des agréments et des rescrits ;
- M. Jean-Luc BARCON-MAURIN, chef du service juridique de la fiscalité ;
- Mme Ingrid ROY, responsable de la division, chargée des agréments outre-mer ;
- Mme Bénédicte DERRE, chargée des agréments outre-mer.

• Bureau de la fiscalité des entreprises

- Mme Anabelle DUFOSSÉ, chef de section du bureau B1-2 ;
- M. Jérôme COURTOIS, rédacteur au bureau B1-2 ;
- Mme Béatrice BRETHERME, adjointe au chef du bureau B1.

• Bureau de la fiscalité des personnes

- Mme Emilia GOSELIN, inspectrice des finances publiques.

Fédération des entreprises d'outre-mer (Fedom)

- M. Jean-Paul PHILIBERT, président ;
- M. Laurent RENOUF, responsable des affaires économiques.

APICAP

- M. Alain ESNAULT, directeur général ;
- M. Alexandre ROSSOZ, associé gérant.

Inter-Invest

- M. Jérôme DEVAUD, directeur général délégué ;
- M. Vincent DECLERCQ, directeur réseau.