



ALCYOM
INGÉNIERIE FINANCIÈRE ET FISCALE

CHOISISSEZ UN PARTENAIRE D'EXCEPTION

Spécialisée en investissements Outre-Mer, ALCYOM est reconnue pour son expertise, la qualité de ses montages et une connaissance intime du tissu économique ultramarin depuis plus de 15 ans.

ALCYOM propose aux particuliers comme aux entreprises une gamme de solutions pour une défiscalisation optimale, parfaitement maîtrisée.

Défiscalisation IR - IS
Dispositif GIRARDIN

INDUSTRIEL

IMMOBILIER

LOGEMENT SOCIAL

Défiscalisation ISF - IR
Dispositif TEPA

CAPITAL
INVESTISSEMENT
TPE / PME

NOS.PRODUITS@ALCYOM.COM - 01.47.91.71.71

WWW.ALCYOM.COM - UNE SOCIÉTÉ DU GROUPE



STARINVEST
G R O U P E



- La compétitivité en berne, le social aux abois
- L'incitation fiscale, quelque peu inopérante
- Le logement social, priorité judiciaire

Incitations fiscales d'aide au développement économique

C'est possible

Faire différemment pour faire mieux, et pourquoi pas en faisant moins

Lodeon, Pons, Perben, Girardin

Au moment où la crise économique et sociale antillaise atteignait son point d'orgue, en février 2009, Nicolas Sarkozy proposait "la plus grande consultation jamais réalisée en Outre-mer, afin de favoriser un modèle de développement économique endogène." Un projet ambitieux qui sous-entend un certain désengagement de l'Etat. Car l'accumulation de subventions et de produits de défiscalisation est parfois critiquable, et peine à porter ses fruits. Pourtant, les dispositifs publics d'incitation à l'investissement et au développement constituent un terreau pour compenser les inévitables handicaps structurels de l'Outre-mer. Pour en faire des outils d'intervention plus efficaces, une redéfinition précise des objectifs, s'inscrivant dans une rigueur de contrôle, semble s'imposer.

Par Mathieu Neu

“ Quand on revendique son appartenance à la République, il ne faut pas oublier que cela implique en contrepartie des obligations”, annonçait sèchement en juin dernier Marie-Luce Penchard, ministre chargée de l'Outre-mer, en réponse aux critiques portant sur le rabotage des dispositifs de défiscalisation destinés à soutenir le développement économique des DOM-TOM. Pour le gouvernement, le besoin de réduire le déficit public justifie la suppression de certains avantages, même pour les territoires français les plus délaissés par la croissance.

Plusieurs aides majeures ont vu le jour au cours des deux dernières décennies afin de stimuler les activités de l'Outre-mer. Après la loi Pons de 1986 qui mettait en place un système de défiscalisation pour attirer les investissements, le dispositif Perben instaurait, en 1994, un régime d'exonération de charges sociales pour les entreprises locales. Dans les années suivantes, le Président Jacques Chirac alignait le Smic, puis le RMI, sur les montants en vigueur en métropole. Vient ensuite l'outil de défiscalisation Girardin, en 2003,

une vingtaine de réductions d'impôts, représentant un coût annuel pour l'Etat de 3,5 milliards d'euros.

La situation économique et sociale des DOM-

La compétitivité en berne, le social aux abois

La situation économique et sociale des DOM-

Une vingtaine de réductions d'impôts et un coût annuel pour l'Etat de 3,5 milliards d'euros

qui espérait attirer massivement les investissements pour développer l'immobilier local. La loi se donnait alors 15 ans pour compenser les handicaps structurels de l'Outre-mer et parvenir à une égalité économique avec la métropole. On compte aujourd'hui

TOM justifie certes ces aides en cascade, mais malgré des montants croissants, celles-ci peinent à être efficaces, et les ressources locales sont de plus en plus menacées. L'un des secteurs stratégiques, le tourisme - qui représente en Guadeloupe 60 % des recettes, et soit 20 000

emplois - est en recul marqué ces dernières années: entre 2008 et 2009, le nombre de chambres disponibles est passé de 90 000 à 75 000. Les secteurs traditionnels de la banane et de la canne à sucre souffrent également. Et le déficit commercial de l'archipel pourrait continuer à se creuser avec la baisse progressive d'ici à 2017 des droits de douane sur les importations de bananes étrangères, plus compétitives. "Il y a des milliers d'emplois en jeu. Certes, la filière tente de surfer sur la vague bio en redonnant une couleur différente à ses productions. Mais la pollution des sols est réelle et complique les choses", souligne Jean-Claude William, politologue et professeur d'histoire politique à la faculté de droit de la Martinique. De la faible compétitivité résulte un contexte social aux abois. L'écart entre les revenus des ménages des départements d'Outre-mer et

Affaires Publiques

OUTRE-MER

ceux de métropole atteint 38 %, selon les chiffres de l'Insee. Le revenu médian annuel dans les DOM est de 9 600 euros par an, alors qu'il s'élève à 15 000 euros en métropole. Selon les territoires, la proportion de chômeurs est deux à quatre fois plus importante que dans l'Hexagone. Jean-Claude William estime que "le développement est fortement ralenti par le niveau élevé des prix et des coûts de main-d'œuvre, et nécessite de ce fait un appui extérieur." Ce contexte économique réduit drastiquement les possibilités d'exportation au niveau régional. Le coût de la production fait en sorte que de nombreux produits qui pourraient être fabriqués localement sont importés.

Une partie importante du coup de pouce de l'E-



"Les défiscalisations répondent à un objectif de croissance", Laurent Ghelfi, président de Starinvest.

tat concerne le logement social, qui fait l'objet d'insuffisances permanentes. L'Union sociale pour l'habitat Outre-mer (Ushom) chiffre les besoins en termes de logement sur l'ensemble de l'Outre-mer à plus de 100 000. En Guadeloupe, il manque actuellement plus de 25 000 logements. "En 2007, c'était déjà le même chiffre que les études mettaient en avant", regrette Anthony Maragnès, enseignant-chercheur à l'université des Antilles et de la Guyane.

L'implication de la puissance publique a toutefois apporté quelques résultats positifs. "Tous les efforts entrepris pour promouvoir les investissements en Outre-mer améliorent quelque peu les indicateurs, même si les mesures incitatives ne sont pas toujours bien connues", indique Guillaume Savard, directeur adjoint du département en charge du développement de Jones Lang Lasalle, groupe spécialisé dans le conseil en investissement immobilier. Il y a 15 ans, la Réunion comptait plus de 40 % de chômeurs. Aujourd'hui, le taux s'est abaissé à 30 %. "Par le passé, les départements d'Outre-mer importaient beaucoup plus de produits. Au fil du temps, des activités se sont développées, notamment dans le secteur agroalimentaire", reprend Anthony Maragnès. Lors de sa première année d'application, la loi Girardin a permis d'augmenter l'investissement de 53 % et de créer de nombreux

emplois dans le secteur marchand. "Mais plusieurs années après la mise en place du dispositif, nous sommes loin des résultats escomptés", poursuit-il.

L'incitation fiscale, quelque peu inopérante

En 1995, le fossé entre les revenus des ménages des départements d'Outre-mer et ceux de métropole atteignait 45 %, contre 38 % à l'heure actuelle. L'Insee révèle que, plus que le développement économique, ce sont les mesures sociales prises en faveur des ménages les plus modestes (minima sociaux, emplois aidés...) qui ont contribué à ce relatif progrès. Pour Jean-Claude William, "il est évident que tous les dispositifs fiscaux visant à soutenir l'économie ne sont pas efficaces."

Dans un rapport récent sur la Lodeom (Loi organique pour le développement économique

en Outre-mer), les députés Gaël Yanno et Claude Bartolone révèlent que la défiscalisation sur le logement social éprouve des difficultés à fonctionner. L'instruction technique des opérations cumule peine à être synchronisée entre les ministères de l'Outre-mer et de l'Économie. En conséquence, une grande partie des dossiers se retrouve bloquée. "Le taux d'instructions favorable dépasse à peine 20 % pour 2010, alors que nous sommes à quelques semaines de la fin de l'année", illustre Mahieddine Hedli, directeur de l'Ushom.

Laurent Ghelfi, président de Starinvest, société de conseil et d'expertise spécialisée dans la défiscalisation immobilière, reconnaît que "les dispositifs fiscaux d'incitation comme la loi Girardin ne constituent peut-être pas une solution de fond pour aider le développement de l'Outre-mer.

Ils concernent une clientèle trop ciblée." Et celle-ci en fait parfois une utilisation sensiblement différente des applications escomptées. Anthony Maragnès n'hésite pas à parler de "montants dilapidés". On estime qu'environ 40 % des recettes fiscales auxquelles l'État renonce pour concourir au financement du développement de l'Outre-mer sont captés par d'autres destinataires (contribuables et cabinets de défiscalisation) que les exploitants ultra-marins. Début 2010, la Cour des comptes a dénoncé l'absence de "contrôles sérieux" de la part de l'administration sur ce plan. Certains projets d'hôtels dans les DOM-TOM sont validés alors qu'ils ne contiennent ni bilan, ni compte d'exploitation, ni estimation des retombées économiques. Des investissements ne

voient même pas le jour, alors qu'ils donnent lieu à réduction d'impôt. Jean-Claude William souligne que "les outils de défiscalisation existants, à défaut de soutenir réellement l'investissement, enrichissent les plus aisés qui en maîtrisent souvent habilement les rouages", creusant encore un peu plus les inégalités sociales. Alors qu'en métropole, les ménages appartenant aux 20 % les plus riches ont un revenu plancher 2,2 fois supérieur au plafond des 20 % les plus modestes, ce ratio est de 3,2 en Outre-mer et même de 4,1 en Guyane.

Les mesures de soutien s'avèrent pourtant indispensables. Entre l'insularité, les aléas climatiques, les problèmes de transport, ou encore le manque de compétitivité face aux coûts salariaux très bas dans les pays voisins, les handicaps structurels sont légion et nécessitent une compensation. Le rabotage fiscal décidé par le gouvernement sur les "niches Outre-mer" sus-

cite donc de vifs débats. L'ancienne ministre de l'Outre-mer Brigitte Girardin, qui a donné son nom à la loi de 2003, déplore l'attitude actuelle qui consiste à "casser les outils de développement durablement mis en place par le passé, par seul souci d'économies budgétaires." Avec 110 millions d'euros de diminution concernant l'incitation à l'investissement productif, et 230 millions d'euros de réduction pour les dispositifs destinés au photovoltaïque, ce sont quelque 340 millions d'euros au total qui disparaissent, alors qu'ils concernent des domaines stratégiques.

Plutôt que la suppression de certains outils ou qu'une diminution des montants en jeu, la Cour des Comptes prône une révision complète des dispositifs, une redéfinition de leurs objectifs et des contrôles plus stricts quant aux conditions d'application. "Les défiscalisations doivent

être conservées. Elles ne sont pas là uniquement pour permettre à des contribuables de faire des économies, mais bien pour répondre à un objectif de croissance", estime Laurent Ghelfi. Par souci de clarification, la ministre chargée de l'Outre-mer Marie-Luce Penchard a annoncé en juin dernier, "le lancement avec les services fiscaux d'un travail d'évaluation auprès des entreprises afin de mesurer l'impact exact de ces niches sur les trois dernières années." La loi de 2009 a par ailleurs renforcé les obligations des entreprises réalisant des investissements en Outre-mer. Elles doivent, à la date à laquelle elles réalisent l'investissement, être à jour de leurs obligations fiscales et sociales, et être en mesure de justifier de leur situation. Les comptes annuels des sociétés concernées doivent également être déposés au plus tard le jour de la réalisation de l'investissement.

Autre objectif des contrôles plus rigoureux: limiter les fraudes. Désormais, les mesures de défiscalisation sont subordonnées dans certains territoires à l'échange d'informations entre les collectivités territoriales compétentes et l'État français. Depuis janvier 2010, les avantages fiscaux ne sont applicables aux investissements réalisés que si la collectivité concernée est en mesure de communiquer à l'État des informations utiles à la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale. Les territoires concernés par cette réforme sont Mayotte, la Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna et la Nouvelle-Calédonie.

Le logement social, priorité judicieuse

Pour Mahieddine Hedli, la priorité doit être le logement social, "non pas seulement parce qu'il touche un grand nombre de ménages, mais parce qu'il permet de relancer rapidement l'activité économique la plus importante pour l'Outre-mer: la BTP." Un message que Marie-Luce Penchard semble avoir entendu. La ministre a annoncé en octobre dernier que le coup de rabot de 10 % des niches fiscales ne concernera pas ce secteur

stratégique. Cette réorientation de la défiscalisation vers le logement social est encouragée, mais "à condition de ne pas déséquilibrer toute la chaîne du logement, et que la défiscalisation ne se substitue pas à la ligne budgétaire unique qui a pour but d'apporter des subventions. Nous devons produire davantage, à des coûts moindres, et en proposant des niveaux de loyers encore plus bas. La défiscalisation peut nous y aider", précise



"Si la suppression de certains avantages fiscaux est impérative, les entreprises doivent rester les acteurs les moins affectés", Guillaume Savard, de Jones Lang Lasalle.

Mahieddine Hedli.

A noter par ailleurs que les particuliers seront davantage touchés que les entreprises par le rabotage des niches. La rétrocession d'une partie de l'avantage aux sociétés ultramarines et la défiscalisation de l'impôt sur les sociétés pour celles investissant Outre-mer sont maintenues. Guillaume Savard estime qu'il s'agit là d'un point particulièrement important: "Si la suppression de certains avantages fiscaux est impérative, les entreprises doivent rester les acteurs les moins affectés par les nouvelles mesures."

Comme d'autres parlementaires, le député Claude Bartolone émet l'hypothèse de remplacer les produits de défiscalisation par des subventions, notamment en ce qui concerne le logement social. Pour Jean-Claude William, "l'idée est convaincante. Les fonds seraient sans doute moins dispersés, et leur utilisation plus facile à contrôler."

Au-delà des choix autour des modes d'action possibles, la ministre Marie-Luce Penchard rappelle la nécessité de redorer l'image de l'Outre-mer: "il faut veiller à ne pas afficher de postures politiques anxieuses qui auraient pour effet de terme de dissuader encore davantage les investisseurs." Un point sur lequel Laurent Ghelfi insiste également: "ces territoires sont trop souvent décrits comme des économies sous perfusion, alors qu'ils recèlent avant tout de grandes opportunités. Donner une meilleure image est indispensable. N'oublions pas que la confiance est le moteur principal des échanges." ■

Une curiosité

La TVA NPR (non perçue récupérable)

Dans la longue liste des dispositifs fiscaux avantageux relatifs à l'Outre-mer qui ont vu le jour au fil des années, nul doute que la TVA NPR (non perçue récupérable) sort du lot. Elle est décrite comme une curiosité par bon nombre d'observateurs. Et pour cause. Dans trois DOM sur quatre, en Guadeloupe, Martinique et Réunion, en fon-

ction de la législation douanière, certains produits se retrouvent totalement exemptés de TVA. Celle-ci, même si elle n'est pas payée, est récupérable. Une décision ministérielle avait mis en place provisoirement ce système en 1953 en raison de la situation particulière des départements d'Outre-mer et afin d'éviter des niveaux de prix trop élevés. La liste des biens exonérés est différente et propre à chaque territoire. Au fil du temps, le nombre de produits concernés s'est considérablement élargi, passant de 80 initialement à plus de 8 000 au cours de la dernière décennie, au fur

et à mesure des ajouts effectués par l'administration des douanes. Alors qu'il était question de supprimer totalement ce dispositif, ce dernier n'a été que partiellement amendé par la récente Lodeom. Désormais, le remboursement de la TVA NPR ne s'applique qu'aux seuls biens d'investissements neufs. Mais surtout, les changements apportés par la loi font office de validation législative, alors que ce système était jusqu'ici illégal, bien que toléré. Pour Jean-Claude William, politologue et professeur d'histoire politique à la faculté de droit de la Martinique, "il est évident que la suppression de dispositifs étranges de ce type est indispensable pour mettre de la clarté dans l'ensemble des outils d'aide de l'État." Selon un rapport de l'inspection générale des finances, le montant des restitutions offertes aux entreprises dominiennes dans le cadre de la TVA NPR était évalué en 2008 entre 220 et 248 millions d'euros. M.N.

apportés par la loi font office de validation législative, alors que ce système était jusqu'ici illégal, bien que toléré. Pour Jean-Claude William, politologue et professeur d'histoire politique à la faculté de droit de la Martinique, "il est évident que la suppression de dispositifs étranges de ce type est indispensable pour mettre de la clarté dans l'ensemble des outils d'aide de l'État." Selon un rapport de l'inspection générale des finances, le montant des restitutions offertes aux entreprises dominiennes dans le cadre de la TVA NPR était évalué en 2008 entre 220 et 248 millions d'euros. M.N.

CHIFFRES REVELATEURS

Une intervention nécessaire

L'écart entre les revenus des ménages des départements d'Outre-mer et ceux de métropole atteint 38 %, selon les chiffres de l'Insee.

Le revenu médian annuel dans les DOM est de 9 600 euros par an, alors qu'il s'élève à 15 000 euros par an en métropole.

Selon les territoires, la proportion de chômeurs est 2 à 4 fois plus forte que dans l'Hexagone.

Lire les dossiers précédents
Les archives numériques
nouvel.economiste.fr
(consultation gratuite)