

**AVIS DES COMMISSIONS DU C.E.S.R. DE LA REUNION  
SUR LA SAISINE RECTIFICATIVE AU PROJET DE LOI DE PROGRAMME  
POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE  
ET LA PROMOTION DE L'EXCELLENCE OUTRE-MER**

10 juillet 2008

Les commissions notent que la nouvelle version de ce projet de loi comporte des avancées significatives pour les entreprises par rapport à la version précédente. Toutefois, elles estiment que des progrès doivent encore être réalisés.

**Titre I : Création des zones franches globales d'activités et autres mesures de soutien à l'économie et aux entreprises**

En ce qui concerne la ZFGA, les commissions notent favorablement un relèvement des plafonds de la base imposable pour l'impôt sur les sociétés (300 k€ pour les secteurs du 2<sup>ème</sup> étage) et pour la taxe professionnelle (150 k€ pour tous les secteurs), et également un report d'un an de la dégressivité des avantages.

Les commissions estiment nécessaire d'élargir le secteur des énergies renouvelables à celui de l'environnement compte tenu de la complémentarité de ces 2 secteurs.

S'agissant des exonérations de charges sociales, le nouveau projet de loi propose un taux d'exonération préférentiel pour les secteurs prioritaires. Les commissions se félicitent de cette différenciation mais rappellent que le C.E.S.R. avait préconisé dans son précédent avis<sup>1</sup> un taux supérieur (1,7 ou 1,8 SMIC). Pour les commissions, le système de dégressivité tel qu'il est proposé est contraire au souci de renforcer l'encadrement dans les entreprises, et doit donc être revu.

Les commissions constatent qu'il reste encore un certain nombre de points à préciser (aide aux intrants et extrants, TVA NPR, ...).

**Titre II : Relance de la politique du logement**

En matière de défiscalisation de logement social, les commissions constatent l'augmentation de l'assiette défiscalisable de 1 200 euros HT/m<sup>2</sup> de surface habitable à 1 800 euros HT/m<sup>2</sup>. Cependant, cette augmentation reste insuffisante compte tenu des contraintes de construction à la Réunion et notamment les mesures en matière de normes thermiques qui vont bientôt s'appliquer. Cette assiette devrait plutôt être de l'ordre de 2 200 euros HT/m<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. avis du C.E.S.R. du 23 mai 2008.

Pour les commissions, il y a nécessité d'améliorer encore les dispositifs proposés, notamment ceux relatifs à la défiscalisation des primo accédants pour laquelle elles demandent la non restriction de la surface de défiscalisation et la révision de la durée de dégressivité de la défiscalisation du secteur libre locatif et intermédiaire. Ainsi, les commissions soulignent leur profond désaccord sur la volonté de plafonner à 100 m<sup>2</sup> la base défiscalisable des primo accédants dont la définition reste encore à préciser clairement. Elles en demandent la suppression ou a minima de le fixer à 150 m<sup>2</sup>.

Elles tiennent à rappeler que pour une production efficace de logements sociaux les opérateurs doivent pouvoir recourir à des dispositifs ou des outils de financement adaptés pour ne pas provoquer des blocages dans la mise en œuvre des nouvelles mesures de défiscalisation. Il y a donc nécessité d'éviter les cumuls entre la LBU et la défiscalisation.

Concernant la dégressivité de la défiscalisation pour le secteur du libre locatif, les commissions demandent que celle-ci s'échelonne comme elles l'avaient demandée sur 5 ans : 40 % jusqu'au 31 décembre 2010, 35 % au 31 décembre 2011, 30 % au 31 décembre 2012 et 25 % au 31 décembre 2013.

Concernant le secteur intermédiaire, les commissions estiment que là-aussi une transition sur 5 ans est nécessaire. Elles proposent un cumul des 2 types de logements intermédiaires (patrimoniaire et mixte) pendant 3 ans sans dégressivité sur l'intermédiaire, puis une dégressivité sur 2 ans de ce secteur, sous réserve que l'autre type d'intermédiaire (mixte) ait pris le relais pendant cette période.

Elles constatent que de nombreux décrets doivent venir préciser les mesures qui seront adoptées pour la mise en œuvre de la loi de programme. Elles insistent pour qu'ils soient l'objet d'une concertation avec les partenaires dans le cadre d'un comité de suivi qui réunirait l'ensemble des partenaires.

Enfin, les commissions rappellent qu'il est important que ces décrets soient pris le plus rapidement possible après l'adoption de la loi afin que les nouveaux dispositifs puissent être efficacement activés.

-----

Par ailleurs, il est indispensable que l'évaluation financière des différentes mesures fasse l'objet d'une concertation poussée pour éviter des interprétations hâtives.

Les commissions rappellent la crainte du C.E.S.R. de voir des textes actuellement envisagés en matière fiscale (plafonnement des niches) venir amputer certaines dispositions du présent projet.

Enfin, sur les articles inchangés du projet de loi, les commissions confirment l'avis rendu par le C.E.S.R. lors de son assemblée plénière du 23 mai 2008.

<b>Avis du C.E.S.R. du 23 mai 2008</b>	<b>Saisine rectificative au projet de loi</b>	<b>Remarques/Modifications souhaitées</b>
<b>Titre I : ZFGA et autres mesures économiques</b>		
<p><u>article 1</u> : ZFGA</p> <p>* Définition des NAF éligibles (sans vision restreinte)</p> <p>* Défiscalisation au niveau 1 pour le petit commerce (moins de 11 salariés)</p> <p>* Relever les plafonds de base imposable pour la TP et la TFPB</p> <p>* Prévoir l'exonération de la TFPNB pour terres agricoles cultivées</p>	<p>* Report d'1 an de la dégressivité des avantages, répartie sur 3 ans au lieu de 4</p> <p>* Plafond de la base imposable relevé à 300 k€ pour l'IS pour les secteurs prioritaires</p> <p>* Plafond de la base imposable relevé à 150 k€ pour la TP pour tous les secteurs</p> <p>* Selon le Secrétaire d'Etat à l'Outre-mer, ce problème serait examiné lors d'une table ronde organisée en septembre 2008 avec le Ministre de l'Agriculture.</p>	<p>* Les commissions demandent à avoir connaissance des nouveaux codes NAF concernés et que les acteurs économiques soient associés à l'identification de ces codes.</p> <p>* Les commissions prennent acte de la prise en compte par le Secrétariat d'Etat à l'Outre-mer de la problématique du petit commerce.</p> <p>* Les commissions prennent acte de l'engagement du Secrétaire d'Etat à l'Outre-mer.</p>
<p><u>article 3</u> : défiscalisation 199 undecies B</p> <p>PAS DE PLAFONNEMENT DES NICHES FISCALES (par ailleurs)</p>		
<p><u>article 8</u> : aide aux intrants et extrants</p> <p>Etendre le dispositif aux échanges régionaux car celui prévu par la loi ne peut concerner que les relations Métropole (et peut-être UE) vers ou en provenance des DOM</p>	<p>Nouvel article 8 bis : création d'une aide aux intrants et extrants de Saint-Pierre-et-Miquelon</p>	<p>Le problème des échanges avec les pays européens hors France hexagonale et régionaux reste entier.</p>

<b>Avis du C.E.S.R. du 23 mai 2008</b>	<b>Saisine rectificative au projet de loi</b>	<b>Remarques/Modifications souhaitées</b>
<p><u>articles 9 et 10</u> : exonération de charges sociales</p> <p>* Plafond unique à 1,4 SMIC :            Contradictoire avec les objectifs recherchés            - Réduit l'avantage comparatif des secteurs exposés de la LOPOM (1,5 SMIC)            - Conforte les éventuels effets d'aubaine            ⇒ Création d'un nouveau plafond pour les secteurs ZFGA 2<sup>ème</sup> étage (1,7 ou 1,8 SMIC)</p> <p>* Dégressivité jusqu'à 3,8 SMIC :            Contradictoire avec le souci de renforcer l'encadrement dans les entreprises : revoir le système</p>	<p>* Relèvement du plafond à 1,6 SMIC pour les secteurs du 2<sup>ème</sup> étage de la ZFGA</p> <p>* Relèvement du seuil de dégressivité à 4,5 SMIC pour les secteurs 2<sup>ème</sup> étage de la ZFGA</p>	<p>Les commissions observent une avancée mais celle-ci n'est pas suffisante.</p> <p>Pour les commissions, les modalités de ce système de dégressivité doivent être revues. Les exonérations de cotisations sociales devraient être accordées sous conditionnalités (emploi, formation professionnelle, ...).</p>
<p><u>article 11</u> : rénovation hôtelière</p> <p>Rendre éligibles les 60 premières chambres ou supprimer le plafond</p>	<p>Eligibilité des 60 premières chambres pour hôtels de moins de 100 chambres</p>	<p>Porter le plafond d'éligibilité à 150 chambres au lieu de 100.</p>
<p><u>article 13</u> : réforme de la TVA NPR</p> <p>L'impact de la suppression de la partie achat-revente sur le coût de la construction est réel</p>		<p>L'évaluation de cette mesure reste largement lacunaire.</p>
<p><u>article 14</u> : création d'un fonds exceptionnel d'investissement</p> <p>* Dispositif peu explicite et nécessité d'une grande transparence pour la gestion de ce fonds</p>		<p>Les commissions s'interrogent toujours sur les sources de financement de ce fonds.</p>

<b><i>Avis du C.E.S.R. du 23 mai 2008</i></b>	<b><i>Saisine rectificative au projet de loi</i></b>	<b><i>Remarques/Modifications souhaitées</i></b>
<b>Titre II : relance de la politique du logement</b>		
<p>Nécessité de procéder à une modification des conditions de mobilisation du FRAFU</p> <p>Accentuer l'intervention de l'E.P.F.R.</p> <p>Avis favorable pour une transition de la défiscalisation à taux dégressif du secteur libre locatif vers le logement social (sur une période de 5 ans)</p> <p>Demande du maintien en partie de la défiscalisation au terme de la réforme pour le secteur libre locatif sous conditions (normes qualités environnementales) avec prix plafond au m<sup>2</sup> défiscalisé</p>	<p>Des mesures seront prises par décret (cf. courrier du Ministre de l'Outre mer Yves JEGO du 30 avril 2008)</p> <p>Dégressivité sur 3 ans pour le secteur libre locatif avec 40 % au 31/12/10 puis 30 % jusqu'au 31/12/11 Sur 4 ans pour l'intermédiaire 50 % au 31/12/09 puis 45 % au 31/12/10, 35 % au 31/12/11, 25% au 31/12/12</p> <p>Pas de clarification</p>	<p>Au vu des difficultés éprouvées par les collectivités locales à fournir du foncier aménagé pour la construction de logements sociaux, la modification des conditions de mobilisation du FRAFU doit s'accompagner <u>d'une augmentation de la participation de l'Etat à ce fonds.</u></p> <p>Demande d'une <u>dégressivité sur 5ans.</u> Pour le secteur libre locatif: 40 % au 31/12/10 puis 35 % au 31/12/11, 30 % au 31/12/12 et 25 % au 31/12/13 Pour le secteur intermédiaire : maintien sur 3 ans puis dégressivité sur 2 ans</p> <p>Demande du <u>maintien en partie de la défiscalisation au terme de la réforme pour le secteur libre locatif</u> sous conditions (normes qualités environnementales) avec prix plafond au m<sup>2</sup> défiscalisé</p>

<b><i>Avis du C.E.S.R. du 23 mai 2008</i></b>	<b><i>Saisine rectificative au projet de loi</i></b>	<b><i>Remarques/Modifications souhaitées</i></b>
<p>Maintien en l'état du dispositif de la défiscalisation pour la résidence principale des primo accédants</p> <p>Demande d'extension de la défiscalisation aux travaux de réhabilitation des logements de plus de 20 ans (sous conditionnalités HQE, HPE)</p> <p>Pas de cumul des dispositifs défiscalisation et LBU pour les opérations de logements sociaux.</p> <p>Demande d'engagement budgétaire pluriannuel pour la LBU</p> <p>Demande pour le logement social du relèvement du plafond de 1 200€ HT/m<sup>2</sup> de surface habitable</p> <p>Demande de délivrance au niveau local de l'agrément</p>	<p>Uniquement sur 100 m<sup>2</sup></p> <p>Pas de clarification</p> <p>Pas de clarification</p> <p>Principe de la pluriannualité sur 3 ans annoncé</p> <p>Passage de 1 200 € HT/m<sup>2</sup> à 1 800 € HT/m<sup>2</sup></p> <p>« autant que faire ce peut »</p>	<p><u>Demande du maintien en l'état du dispositif de la défiscalisation pour la résidence principale des primo accédants</u> plafond éventuel à 150 m<sup>2</sup></p> <p>Cf. avis du C.E.S.R. du 23 mai 2008</p> <p><u>Pas de cumul mais dispositifs complémentaires</u> et demande de clarification rapide des mécanismes de mobilisation financière par décret</p> <p>Avancée significative mais demande d'augmentation de l'assiette défiscalisable à 2 200 € HT/m<sup>2</sup></p> <p>Notion floue du principe de délégation d'agrément qui demande à être plus claire dans le corps de la loi</p>

<b><i>Avis du C.E.S.R. du 23 mai 2008</i></b>	<b><i>Saisine rectificative au projet de loi</i></b>	<b><i>Remarques/Modifications souhaitées</i></b>
Demande d'extension de la revalorisation de la majoration ou le rehaussement de l'assiette de subvention à l'ensemble des moyens permettant la MDE, la généralisation de la HQE, de la prise en compte des risques liés aux conditions climatiques des DOM	pas d'avancée	Cf. avis du C.E.S.R. du 23 mai 2008
<b>Titre III : la continuité territoriale</b>		
<u>article 25</u> : création d'un fonds de continuité territoriale		Les commissions renvoient à l'avis adopté en assemblée plénière, le 23 mai 2008.
<b>Titre IV : évaluation des dispositifs</b>		
<u>article 26</u> : consolidation de la Commission nationale d'évaluation de la LOPOM		Les commissions renvoient à l'avis adopté en assemblée plénière, le 23 mai 2008.
<b>Titre V : dispositions relatives à l'actualisation du droit outre-mer</b>		
<u>article 27</u> : suppression du dispositif de Soutien à l'Emploi des Jeunes Diplômés  <u>article 28</u> : dispositions relatives à la lutte contre les discriminations		Les commissions renvoient à l'avis adopté en assemblée plénière, le 23 mai 2008.