

**AVIS SUR LE PROJET D'ARTICLE DB20
DU PROJET DE LOI DE FINANCES 2014 :
« RECENTRAGE SUR LES BAS SALAIRES DE L'EXONÉRATION
DES COTISATIONS EMPLOYEURS OUTRE-MER »**

Le Bureau du CESER, réuni le 12 septembre 2013 a examiné l'avis de la Commission « Développement économique ». Il regrette l'utilisation des saisines en urgence de la part du Gouvernement sur des dossiers aussi importants, ayant un impact non négligeable sur la vie économique et sociale de la Réunion. Cette méthode de gouvernance n'est pas acceptable. Ce projet gouvernemental d'importance n'a pu faire l'objet, compte tenu des délais, d'un examen approfondi de la part de toutes les Commissions du CESER, aussi, il est l'avis de sa Commission « Développement économique ».

Enfin, le Bureau du CESER regrette l'absence de toute évaluation sur ce sujet.

12 septembre 2013

AVIS DE LA COMMISSION « DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE »

Le Président de la Région Réunion saisi en urgence, pour avis, par le Ministre des Outre-mer sur l'article DB20 du projet de loi de finances 2014, a sollicité l'avis du CESER.

Sa Commission « Développement économique a examiné cet article dont l'objectif est le « recentrage sur les bas salaires de l'exonération des cotisations employeurs Outre-mer ».

EN PRÉAMBULE :

La Commission tient à rappeler que le CESER dénonce la méthode utilisée des saisines en urgence, cette pratique devenue courante dénature le sens même de la loi. De même, il regrette, de l'aveu même du ministère, l'absence de concertation sur un tel sujet d'importance. Le CESER a toujours soutenu la notion de gouvernance, au sens du livre blanc de l'Union européenne. Cette absence de concertation n'est pas à l'honneur de ceux qui s'affranchissent de la pratiquer, au moment même où, dans le cadre des travaux sur la future programmation des fonds européens, cette même notion est mise en avant pour notre territoire.

Enfin, dans le court laps de temps qui lui a été imparti, la Commission n'a pu approfondir l'analyse de ce document ; toutefois, dans le cadre de son prochain rapport sur les exonérations de cotisations sociales, elle y reviendra.

Elle rappelle que, d'une manière générale, les dispositifs de soutien (et leur évolution) au développement économique doivent renforcer la capacité à créer de l'emploi durable et contribuer à un juste retour pour le territoire en termes de création de valeur.

SUR LE PROJET D'ARTICLE :

Pour la Commission, ce projet de réforme intervient au plus mauvais moment pour le monde économique des DOM en général et de la Réunion en particulier, en butte aux effets particulièrement déstructurant de la crise économique et financière, ainsi qu'à une problématique toujours prégnante de dettes sociales et fiscales.

Sur ce point, elle estime que ce projet constitue un mauvais signal pour les entreprises en proie à des difficultés majeures depuis 2008. Nombre d'entre-elles sont aujourd'hui engagées dans des procédures d'étalement et de remboursement de leurs dettes sociales et fiscales. Les plans d'apurement ont été élaborés sur la base d'un niveau de charges constant afin de leur permettre de régler dans les délais impartis les cotisations redevables.

Ce projet induira une augmentation mécanique des cotisations pour ces entreprises, entraînant de fait de plus grandes difficultés pour respecter les plans d'apurement contractualisés.

Un autre risque est celui de voir des entreprises, aujourd'hui à jour de leurs cotisations, rejoindre celles en difficultés et donc d'allonger la liste des dossiers à traiter par les instances mises en place par les pouvoirs publics.

La Commission estime que ce projet constitue également un mauvais signal :

- tant à l'endroit des porteurs de projet de création d'activité pour qui cette remise en cause des dispositifs entraînera une révision des prévisions financières et d'emplois ;
- que pour des entreprises déjà installées, en termes d'emplois notamment.

De même, elle s'interroge sur le terme « recentrage » qui laisse entendre qu'on favorise les bas salaires. Pour la Commission, en réalité, il n'en est rien puisque le taux d'aide sur les bas salaires reste constant. Pour elle, il y aurait simplement un moindre accompagnement concernant les cadres intermédiaires (agents de maîtrise, cadres de 1^{er} niveau, ...) alors que les entreprises réunionnaises sont en déficit de ce type d'encadrement. Ce type de débouché diminuerait pour nos jeunes formés, dont le taux de chômage est un problème social et économique majeur pour la Réunion.

La Commission constate malheureusement que les secteurs¹ exposés à la concurrence, jugés comme déterminants pour la croissance économique des Outre-mer (définis dans le cadre de la LODEOM²), sont particulièrement affectés par ce projet d'article, voire déstabilisés.

Elle note, malgré la volonté affichée, une complexification du dispositif de soutien aux entreprises, car les seuils actuellement en vigueur sont maintenus pour les employeurs qui ne bénéficient pas du dispositif CICE (Crédit d'Impôt pour la Compétitivité et l'Emploi) et s'interroge sur son accessibilité (associations sans but lucratif, ...).

La Commission s'interroge également sur le « *principe d'un effet limité attendu de la réforme* » compte tenu de la mise en œuvre du dispositif de CICE. En effet, les effets des exonérations de cotisations sociales sont immédiats dans la gestion comptable des entreprises lors des décaissements des cotisations sociales alors qu'il faudra attendre au minimum un an pour appréhender l'effet conjugué du dispositif CICE et du nouveau dispositif d'exonération. Les 2 dispositifs ne peuvent se compenser de ce point de vue. Ainsi, le « recentrage » annoncé des exonérations de cotisations aura une incidence certaine sur la trésorerie des TPE/PME qui ne sollicitent pas le préfinancement du CICE. De même, par exemple, ce dernier est limité à 2,5 SMIC alors que les nouveaux seuils pour les entreprises de plus de 11 salariés passent de 2,5 SMIC à 2 SMIC. Il est donc inexact de parler d'équivalence d'une manière générale.

Concernant le CICE, elle estime qu'un certain nombre de préalables n'ont pas encore trouvé de réponses acceptables pour ce qui est de sa mise en œuvre. Il s'agit en particulier de la question relative au préfinancement des investissements en Outre-mer (banques ou Banque Publique d'Investissement).

Il semble, par ailleurs, économiquement prématuré de vouloir procéder à un mix entre le dispositif de CICE et le régime d'exonération de cotisations sociales. En effet, ces dernières existent depuis plusieurs années et les acteurs économiques les ont globalement bien appréhendées voire assimilées. La Commission s'interroge sur la réelle connaissance de la réalité vécue par les entreprises de la Réunion et de leur stratégie de développement par les rédacteurs de ce projet. Elle note que le projet d'article concerne les employeurs « Outre-mer ». Or, la Commission rappelle qu'il n'existe pas **un** « Outre-mer » mais **des** « Outre-mer » aux réalités économiques et sociales différentes. Pour elle, ce projet n'est pas bon pour la Réunion et ne constitue qu'une simple réponse comptable à la recherche d'économie budgétaire sans analyse ex-ante des effets sur l'emploi, priorité déclarée du gouvernement et du développement du territoire. Elle regrette ainsi que l'on prenne le risque de déstabiliser économiquement et socialement notre île alors que ce soutien est encadré par la LODEOM, laquelle devait perdurer dans le temps.

¹ Pour la Réunion : BTP, Industrie, Tourisme, TIC, Environnement et Energie.

² En concertation avec les acteurs ultramarins.

La Commission rappelle, également, que le CICE est conditionné dans ses termes d'usage contrairement aux impacts et usages des exonérations de charges. En effet, il a *"pour objet le financement de l'amélioration de la compétitivité des entreprises à travers notamment des efforts en matière d'investissement, de recherche, d'innovation, de formation, de recrutement, de prospection de nouveaux marchés et de reconstitution de leur fonds de roulement, l'entreprise doit retracer dans ses comptes annuels l'utilisation du crédit d'impôt conformément à ces objectifs. L'entreprise ne peut ni financer une hausse de la part des bénéficiaires distribués, ni augmenter les rémunérations de ses dirigeants³."*

Le CICE constitue un crédit d'impôt qui, dans une gestion d'entreprise conforme aux standards comptables, est en "produit exceptionnel" qui améliore le résultat fiscal de l'entreprise, et non pas une mesure qui diminue les charges et taxes sur salaires⁴, comme certains tentent de le suggérer.

Aussi, estime-t-elle plus qu'audacieux, pour ne pas dire erroné, de **comparer l'usage d'un crédit d'impôt fléché vers des investissements pour relancer la croissance, avec une intervention sur le montant des cotisations qui a pour but d'abaisser les coûts du travail.**

De plus, la Commission relève, en l'état de ses connaissances, que si la mise en place du CICE bénéficie aux entreprises réunionnaises au même titre que celles de l'Hexagone, seules celles des Outre-mer seront touchées par une réduction des exonérations de cotisations sociales.

Enfin, la Commission propose qu'une instance de concertation à l'instar de ce qui a été réalisé pour l'avenir de l'aide fiscale Outre-mer, soit mise en place et que le principe de concertation soit véritablement appliqué. Elle rappelle l'importance de tels moments de débats et d'échanges. Les propositions de modifications si nécessaires pourront alors mieux rencontrer l'adhésion des acteurs socioéconomiques. Cette instance aurait aussi vocation à évoquer l'ensemble des données propres aux entreprises afin que leur soit assurées très rapidement lisibilité, durabilité, simplicité et stabilité dans les mesures les concernant.

³ Cf. portail du Ministère de l'Économie et des Finances (www.economie.gouv.fr).

⁴ Le prix de revient de l'entreprise (et donc sa compétitivité) n'est plus diminué par une baisse des charges mais est uniquement le résultat comptable qui augmente du Crédit d'impôt.