


CÉSECÉM



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL,
ENVIRONNEMENTAL, DE LA CULTURE
ET DE L'ÉDUCATION DE MARTINIQUE



L'OCTROI DE MER

CONSTATS ET PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION



Télécharger le document

SOMMAIRE

L'OCTROI DE MER : UN PEU D'HISTOIRE	page : 3
L'OCTROI DE MER : LES ACTEURS INCONTOURNABLES	page : 4
QU'EST-CE QUE L'OCTROI DE MER ET L'OCTROI DE MER RÉGIONAL ?	page : 6
L'OCTROI DE MER : TAXE ou IMPÔT ?	page : 6
L'OCTROI DE MER EXTERNE	page : 8
L'OCTROI DE MER INTERNE	page : 8
QUELLES STRATÉGIES LES COLLECTIVITÉS LOCALES DEVRONT ADOPTER POUR COMPENSER LE MANQUE DE RESSOURCES FISCALES ?	page : 11
LE POIDS DE L'OCTROI DE MER DANS LES RECETTES DES COLLECTIVITÉS LOCALES	page : 11
LE POIDS FISCAL DE L'OCTROI DE MER DANS LES FINANCES DES COMMUNES	page : 12
C'est le consommateur qui indirectement finance les dépenses de sa collectivité.	page : 14
BUDGET D'UNE COMMUNE DE L'HEXAGONE	page : 15
FAUT-IL ANTICIPER LA REFORME ?	page : 17
QUEL EST L'IMPACT DE LA DIMINUTION DES RECETTES DE L'OCTROI DE MER SUR LES DÉPENSES COURANTES DE L'ADMINISTRATION ET DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC ?	page : 17
DISPARITION ÉVENTUELLE DU DISPOSITIF DE L'OCTROI DE MER	page : 17
PEUT-ON ENVISAGER UN TRANSFERT VERS LES ENTREPRISES ?	page : 19
RÉFLEXIONS SUR LA SUBSTITUTION DE L'OCTROI DE MER PAR UN RÉGIME DE TVA	page : 20
QUI EST SOUMIS À L'OCTROI DE MER ?	page : 24
LA TVA RÉGIONALE : UN FREIN A L'HARMONISATION DES POLITIQUES RÉGIONALES	page : 25
CONCLUSION DE LA FONDATION FERDI SUR L'IMPACT ECONOMIQUE	page : 26
L'OCTROI DE MER UN EFFET MULTIPLICATEUR SUR LES PRIX	page : 27
EN GUISE DE CONCLUSION	page : 27
BIBLIOGRAPHIE	page : 28
OUVRAGES	page : 28
AUTRES DOCUMENTS	page : 28
CONTRIBUTIONS	page : 29
Contribution du Sénateur Maurice ANTISTE	page : 32
Contribution de la Députée Josette MANIN	page : 32
Contribution du maire du François, Samuel TAVERNIER	page : 33
Contribution de la Présidente de la CPME, Céline ROSE	page : 34
Contribution de la Présidente des AMPI, Josiane CAPRON	page : 34
Contribution de Monsieur Alex ROSETTE, président du Conseil d'administration de la Caisse Régionale du crédit Agricole de la Martinique et chef d'entreprise	page : 34
REMERCIEMENTS	page : 35

De Pierre Belain d'Esnambuc au déboulonnage de sa statue !

Marin, flibustier, aventurier et colon français né le 9 mars 1585 à Allouville et mort en 1637. Il est à l'origine de la première colonie française en fondant le Fort Saint-Pierre en Martinique sous l'impulsion du cardinal de Richelieu.

L'octroi de mer est né dans un contexte de colonisation accélérée. D'Esnambuc montre au cardinal Richelieu l'intérêt des colonies et le profit que la France aurait à y cultiver le tabac, la canne à sucre, le roucou et l'indigo.

Le commerce s'organise tant sur le territoire métropolitain que dans les colonies. Les villes ont besoin de ressources, à l'instar de la gabelle qui était une taxe royale sur le sel ayant existé en France au Moyen âge et encore à l'époque moderne.

Finalement, c'est Colbert devenu contrôleur général des finances en 1661, qui va pérenniser le principe de «concession de l'autorité souveraine» ou octroi, autrement dit, c'est l'officialisation de la faculté pour les villes dont les revenus ne sont pas suffisants de lever l'impôt.

Cet impôt prendra un caractère durable. Il est destiné à devenir une ressource «normale et ordinaire» venant compléter, en cas de besoin, les autres ressources patrimoniales.

L'octroi de mer a fait son apparition en 1670, il prend le nom de «droit de poids» jusqu'à la révolution de 1789 et les révolutionnaires revendiquent la liberté des colonies et celle du commerce.

C'est un impôt colonial dont le principe est simple : une taxe frappe les marchandises au moment de leur entrée sur le territoire martiniquais et le produit est réparti entre les villes.

Il prend le nom d'«octroi aux portes de la mer» et dès le 1^{er} mars 1819, il constitue une recette ordinaire dans le budget des communes de la Martinique.

L'octroi de mer représente un intérêt fiscal indiscutable, il est mis en place dans les autres collectivités :

- En Guadeloupe en décembre 1825,
- à La Réunion en 1850,
- en Guyane en 1878.

Le 27 août 1898, le Conseil Général de la Martinique décide de l'étendre à la production locale mais ce n'est que plus tard le 29 janvier 1953 qu'il décide de l'étendre à l'ensemble des produits locaux.

Au fil des ans, le rôle prédominant de l'octroi de mer comme levier fiscal, contributeur des ressources des collectivités locales s'est affirmé.

L'octroi de mer est une source de recettes non négligeable dans le budget des collectivités d'Outre-Mer. Si aujourd'hui, il est perçu comme un impôt colonial, à l'origine il a été créé pour financer les infrastructures publiques par la taxation des produits au moment de leur entrée.



1. LES PARTICULIERS :

C'est vous, c'est nous, c'est le Président de l'exécutif de la CTM... tout le monde, en définitive !

2. LES ENTREPRISES PRIVÉES :

Ce sont elles qui collectent l'octroi de mer provenant de leurs activités.

3. LES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES :

Ce sont elles qui le perçoivent.

L'octroi de mer permet aux collectivités d'assurer une part importante de leurs investissements dans le tissu économique local.

Les recettes d'octroi de mer sont affectées à une dotation annuelle garantie répartie entre les communes.

Le solde est affecté à une dotation au fonds régional pour le développement de l'emploi (FRDE).

Le droit additionnel à l'octroi de mer est affecté au budget des régions.

4. L'ÉTAT

C'est l'État qui collecte des fonds par l'intermédiaire de l'administration des douanes en vue de leur répartition en direction des tous les bénéficiaires.

5. L'EUROPE

C'est l'Europe qui détient le pouvoir de légiférer.

Plusieurs dates ont marqué l'évolution de la législation de l'octroi de mer, parmi celles à retenir, notons les suivantes :

Le régime actuel

- Par une décision en date du 17 décembre 2014, le Conseil de l'Union Européenne a reconduit le régime de l'octroi de mer jusqu'au 31 Décembre 2020.
- Initialement prévu pour une durée de 10 ans soit jusqu'au 1^{er} juillet 2014, le régime de taxation de l'octroi de mer avait été prorogé jusqu'en

décembre 2014 par une décision du Conseil du 12 Juin 2014 afin de permettre aux autorités communautaires de se prononcer.

- Le nouveau dispositif est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2015.
- La loi n°2015-762 du 29 Juin 2015 a ainsi modifié la loi n°2004-639 du 2 Juillet 2004 relative à l'octroi de mer.
- Le décret n°2015-762 du 26 Août 2015 a été pris pour l'application de la loi n° 2004- 639 u 2 Juillet 2004, telle que modifiée par la loi n0 2015-762 u 29 Juin 2015.
- La loi de finances rectificative pour 2016 (loi n°2016-1918 du 29 Décembre 2016) a modifié substantiellement le régime.

L'actualité

- Par une décision en date du 7 juin 2021, le Conseil de l'Union Européenne a reconduit le régime de l'octroi de mer jusqu'au 31 décembre 2027.
- Un projet de loi (certainement via la loi de finances) va entériner le nouveau régime, certainement avec quelques modifications pratiques importantes (dont potentiellement une nouvelle définition de la transformation /fabrication).
- Un groupe de travail composé de représentants de Bercy et de la DG-DOM travaille de concert sur le projet.

EN RÉSUMÉ L'EUROPE VEILLE AU GRAIN

Le Conseil de l'Europe devient l'un des principaux acteurs pour ce qui est de la pérennisation du dispositif.

Le Conseil de l'Europe reconnaît le statut particulier des neuf régions ultrapériphériques (RUP). Elles bénéficient d'un statut spécifique leur accordant certaines dérogations.

La prise en compte progressive du statut de région ultrapériphérique dans le droit européen

En 1999, le traité d'Amsterdam substitue à l'article 227-2 un nouvel article 299-2, qui reconnaît les particularités «structurelles» des RUP et donne une énumération indicative du champ des dérogations possibles : exonérations fiscales, aides d'État, diminution de l'octroi de mer. Complété par des modifications mineures, il devient l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

L'[article 349 TFUE](#) énonce les différentes contraintes auxquelles sont soumises les RUP :

- l'éloignement ;
- l'insularité ;
- la faible superficie ;
- les reliefs et climat difficiles ;
- la dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits.

A partir de ces critères, une liste exhaustive des 9 RUP est donnée par l'article. Celle-ci est également rappelée dans les articles 52 et 355 TFUE, qui portent sur le champ territorial du traité. Ces citations explicites dans le traité marquent ainsi leur pleine et entière intégration dans l'Union européenne.

L'article 349 est une «lex specialis» (une loi spécialisée qui déroge au droit commun) pour les RUP. Il constitue en effet la base juridique unique utilisée chaque fois que le législateur entend adapter les politiques européennes afin de tenir compte de la situation des RUP.

Des mesures spécifiques peuvent donc être prises pour ces régions au sein des institutions euro-

péennes. Leur champ d'application est large et comprend les politiques douanières et commerciales, la politique fiscale (octroi de mer), les zones franches, l'agriculture et la pêche, les conditions d'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité, les aides d'État et les modalités de mise en œuvre des fonds européens. Le Conseil les arrête sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen.

Par exemple, les RUP ne font pas partie du territoire fiscal communautaire et donc n'appliquent pas les dispositions de la TVA intracommunautaire permettant à l'État membre d'appliquer un taux dérogatoire. De même, la mise en œuvre du régime de défiscalisation est autorisée par la Commission, ce qui permet d'octroyer des aides favorisant le développement économique dans les RUP.

Dans un [Memorandum](#) conjoint du 30 mars 2017, les neuf régions ont demandé à la Commission européenne d'effectuer un saut qualitatif majeur dans la prise en compte de ces régions au sein des politiques de l'Union européenne. Ces attentes concernent par exemple la mise en place d'un régime de compensation des surcoûts de la pêche, l'étude des impacts de la législation européenne sur les RUP, un appel à projet spécifique H2020 ou encore l'ouverture régionale pour Erasmus +.

Afin de justifier un traitement différencié permanent pour ces régions, le statut de RUP s'inscrit ainsi dans le droit européen. L'article 349 devient alors un outil juridique en faveur de la défense des RUP.

L'esprit de cet article démontre que les RUP disposent d'une autonomie en matière douanière et fiscale de nature à leur permettre de protéger leur production locale.



Le Conseil Européen a publié en novembre 2020, la Décision n°2020/1792 portant reconduction du régime. Cette Décision fait apparaître un article qui introduit des restrictions pour l'application des différentiels.

En effet dans le projet de décision sur l'octroi de mer, il a été inséré un critère nouveau qui conditionne l'application du différentiel pour les produits dont la part de marché est inférieure à 5 % ou supérieure à 90 %.

Les services de la Commission Européenne proposent que l'application du différentiel d'octroi soit soumise à restriction quand les produits ont des parts de marché inférieures à 5 % ou supérieures à 90 %.

Cela signifie que les règles en matière d'exonération ne tiendront plus compte expressément des surcoûts dont le principe a été posé, entretenu et amélioré depuis 2010 mais qu'on y ajoute une clause de concurrence : la part de marché détenue par la production. Ce projet d'amendement soulève des oppositions tant des élus locaux que des socio-professionnels.

Les discussions sont toujours en cours au moment de la rédaction de la présente étude.

Il convient de souligner que le principe de rehaussement du seuil de chiffre d'affaires à partir duquel les entreprises seront assujetties à l'octroi de mer interne est acté par le conseil Européen.

QU'EST-CE QUE L'OCTROI DE MER ET L'OCTROI DE MER RÉGIONAL ?

L'Octroi de Mer et l'Octroi de Mer Régional sont des taxes qui sont applicables aux produits importés et aux produits fabriqués en Martinique. L'Octroi de Mer est applicable indistinctement aux produits importés et aux produits fabriqués localement. Cela signifie que le taux d'Octroi de Mer appliqué à un produit doit être le même, qu'il soit fabriqué localement ou importé.

C'est une règle d'or en matière d'Octroi de Mer. Toutefois, elle connaît une exception pour les produits dits « listés ».

Par simplification, le terme « Octroi de Mer » est employé pour couramment désigner l'Octroi de Mer et l'Octroi de Mer Régional.

L'OCTROI DE MER : TAXE ou IMPÔT ?

La taxe correspond à un prélèvement opéré par une collectivité publique en contrepartie d'une prestation individualisable fournie à un administré. La taxe se différencie de l'impôt qui, lui, est destiné à couvrir globalement les charges de fonctionnement des services publics.

L'OCTROI DE MER : UNE TAXE !

Cette définition correspondrait beaucoup plus à l'Octroi de mer Régional (OMR). Elle fit son apparition en 1984 en même temps que la création du Conseil régional.

C'est en 2004 que le terme « Octroi de Mer régional » fut utilisé. Il s'applique dans tous les départements d'Outre-Mer. En 2017, le taux normal est

uniforme dans tous les départements soit 2,5%, à l'exception de la Guyane qui double son taux de collecte en le fixant à 5%.

L'OCTROI DE MER : UN IMPÔT

L'impôt est destiné à couvrir globalement les charges de fonctionnement des services publics.

Compte tenu du poids et du rôle de l'octroi de Mer dans le budget des collectivités, il s'apparente à un impôt. Pour certaines communes, il atteint 60% des recettes fiscales.

LA BASE «IMPOSABLE»

Il existe deux chefs de taxation :

1. L'OCTROI DE MER D'IMPORTATION

Pour les importations de biens, lors de l'entrée en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane, à la Réunion et à Mayotte, ou lors de la mise à la consommation en cas de placement des biens, lors de cette entrée, sous un régime suspensif douanier ou fiscal, pour les importations de biens, sur la déclaration en douane.

2. L'OCTROI DE MER DE PRODUCTION

- Pour les livraisons de biens à titre onéreux faites par des personnes qui les ont produits, au moment de la livraison. Ils sont liquidés.
- Pour les livraisons de biens, sur les déclarations trimestrielles souscrites par les assujettis auprès du bureau de douane territorialement compétent.

LA COLLECTE FAITE PAR L'ÉTAT

Le service de collecte n'est pas gratuit. La collectivité régionale perçoit le produit net de prélèvements.

En effet, l'État perçoit sur le produit de l'octroi de mer, un prélèvement au titre des frais d'assiette et de recouvrement. Le taux de prélèvement est issu de la décision conjointe du ministre du budget et du ministre des DOM.

Avant 2015, le taux de prélèvement pour la gestion du dispositif était de 2.50%. Depuis c'est un taux de 1.50% qui est appliqué. Le différentiel de 1% a été porté sur la taxe sur les tabacs.

LA REDISTRIBUTION AUX COMMUNES

Généralement, la redistribution s'effectue au profit des communes au prorata de leur population, à titre d'exemple en Martinique :

- 90% entre les communes au prorata de leur population ;
- 5% à part égale entre toutes les communes ;
- 5% aux communes selon leur potentiel fiscal.

Cette dernière répartition ne concerne que 5 communes de la Martinique dont 3 de la CACEM qui n'en bénéficient pas (FORT-DE-FRANCE, LAMENTIN, SCHOELCHER), en raison de leur potentiel fiscal plus élevé que les autres communes.

Le potentiel fiscal est défini par décret. A titre indicatif, il était de :

Potentiel fiscal en€ par habitant en 2016	
Guadeloupe	640
Martinique	710
Guyane	366
Réunion	735
Mayotte	170
DROM	600
Hexagone	980

Il est égal à la somme que produiraient les quatre taxes directes de cette collectivité si l'on appliquait aux bases communales de ces quatre taxes la taux moyen national d'imposition à chacune de ces taxes.



L'OCTROI DE MER EXTERNE

- Est dû à l'importation, lors de la mise à la consommation des biens (au moment du paiement des taxes). L'importation est l'entrée de marchandises en Martinique quelle que soit leur origine ou provenance (Hexagone, autres DOM, autre ETAT-membre de l'UE, pays tiers à l'UE).
- Il est calculé sur la base du prix CAF = prix payé ou à payer (valeur en douane) + frais de transport et d'assurance et commissions à la vente (s'ils ne sont pas compris dans ce prix).
- L'octroi de mer est liquidé sur la déclaration en douane pour les importations de marchandises.
- Le prix CAF est le prix d'un bien à la frontière du pays importateur ou prix d'un service fourni à un résident avant acquittement de tous les impôts et droits sur les importations et paiement de toutes les marges commerciales et de transports dans le pays.

L'expression coût, assurance et fret est un incoterm utilisé en comptabilité nationale pour désigner l'évaluation du coût d'un échange commercial. Un échange commercial exprimé en CIF représente son prix comprenant les coûts nécessaires à l'acheminement jusqu'à la frontière nationale.



L'OCTROI DE MER INTERNE

- Est dû sur tous les biens vendus en Martinique (livraisons) par les personnes qui les ont produits. La vente s'entend du transfert du pouvoir de disposer d'un bien meuble corporel comme propriétaire.
- L'octroi de mer interne concerne l'ensemble des biens classés dans le tarif douanier.
- Il vise les activités de fabrication, transformation, rénovation, activités agricoles et extractives.

Cette taxe est une ressource pour les bénéficiaires, mais aussi une barrière de protection des industries locales. Les entreprises locales (celles qui réalisent un chiffre d'affaires de plus de **300 000 euros**) doivent elles aussi s'acquitter de cette taxe mais à un taux moindre.

La décision du Conseil de Union Européenne continue de produire ses effets jusqu'au 31 Décembre 2021.

Dans la décision publiée le 21 Juin 2021 au JOUE, le régime de l'octroi de mer est reconduit pour la période 2022-2027. Les nouvelles règles adoptées permettront à un plus grand nombre de produits locaux de bénéficier de différentiels de taxation pouvant aller jusqu'à 20% ou 30%, selon leur nature. L'actualisation des listes porte ainsi sur 90 codifications nouvelles, correspondant à 635 nouveaux types de produits.

Par ailleurs, le seuil d'assujettissement à l'octroi de mer passera de 300 000 € à 550 000 € de chiffre d'affaires. C'est une charge financière et une charge administrative importante en moins pour les entreprises concernées.

La nouvelle décision entrera en vigueur à partir du 1^{er} Janvier 2022. La décision du Conseil en vigueur depuis 2014 continuant de produire ses effets jusqu'au 31 Décembre 2021.

Source : Décision (UE) 2021/991 du Conseil du 7 Juin 2021

Le régime d'exonération d'octroi de mer mis en œuvre en Martinique pour les biens d'équipement et pour les matières premières importées

Il existe 2 régimes d'exonération à l'octroi de mer

- Exonération sur les biens d'équipement et les matières premières importées (octroi de mer externe OM) pour les entreprises de production locale,

A noter que ces exonérations sont facultatives et que seule la Collectivité peut les accorder en fonction de la stratégie de développement territorial fixée.

- Exonération sur les productions locales (octroi de mer sur la production OMI) pour les productions liées aux produits repris en annexe de la Décision UE.

En matière d'exonérations, il conviendra d'avoir une position claire pour savoir si les exonérations en matière d'octroi de mer rentrent dans le cadre du RGEC.

Connu sous le nom de règlement général d'exemption par catégorie (RGEC), il a pour objet de permettre aux gouvernements de l'Union européenne (UE) d'attribuer des financements publics plus importants à un plus large éventail d'entreprises, sans devoir au préalable en demander la permission à la Commission européenne. 18 juin 2020

La règle de minimis fait partie des règlements décidés par l'Union Européenne pour encadrer le fonctionnement des aides aux entreprises.

La règle de minimis prévoit qu'une même entreprise ne peut recevoir que 200 000€ d'aides dites de minimis sur une période de 3 exercices fiscaux. 9 oct. 2020.

Cette interrogation a son importance et aura le mérite d'être clarifiée.

Les régimes d'exonération d'octroi de mer mis en œuvre en Martinique : le principe de la continuité.

Le principe adopté est celui de la continuité des exonérations des matières premières et biens d'équipement à l'exception des produits relevant d'une production locale. La méthode utilisée a consisté à compiler les délibérations nominatives accordées depuis 2010 : 910 délibérations tous secteurs confondus, et quelques 20 entreprises en moyenne par délibération.

Les régimes d'exonération d'octroi de mer mis en œuvre en Martinique visant certains secteurs.

5 secteurs de la production bénéficient d'ores et déjà d'exonérations pour les importations

- Secteur A – Agriculture, sylviculture et pêche
- Secteur B – Industries extractives
- Secteur C – Industries manufacturières
- Secteur D – Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné
- Secteur E – Production et distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution

Les autres régimes d'exonération d'octroi de mer mis en œuvre en Martinique

- Les hôpitaux,
- Les entreprises dont l'activité relève du secteur de la dialyse,
- Activité de collecte, de traitement et de distribution de produits sanguins
- Les missions régaliennes de l'État en Martinique,
- Les activités d'avitaillement des navires et des aéronefs,
- Activités de secours, d'incendie et de sauvetage.

Au-delà de l'aspect fiscal que nous avons évoqué précédemment, l'octroi de mer est un outil de protection de la production locale, en raison des exonérations qui sont mises en place par la collectivité régionale.

Toutefois, on peut regretter que le champ d'exonérations ne soit pas plus étendu.

A titre d'exemple dans le Secteur E concernant la Production et la distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution, nous payons l'octroi de mer interne au taux de 1,50% sur nos factures. S'agissant d'un produit dit de première nécessité, n'y a-t-il pas une réflexion à mener ?

L'octroi de mer régional figure également sur nos factures d'électricité au taux de 1.5%.

En résumé, deux types d'exonérations sont prévues par la loi : les exonérations obligatoires et les exonérations facultatives, celles-ci ont été détaillées aux pages précédentes.

Les **exonérations obligatoires** sont celles précisées dans la loi n°2004-639 modifiée par celle n° 2015-762. Elles concernent les importations de productions locales dans la cadre du marché antillo-guyanais ; les importations en franchise de droits et taxes.

Les **exonérations facultatives** relèvent des conseils régionaux de Guadeloupe et de la Réunion, des assemblées de Martinique et de Guyane, et du conseil départemental de Mayotte (art.6,7 ET 7-1). Ceux-ci peuvent accorder des exonérations à l'importation (OME et OME régional) et aux livraisons de biens produits localement (OMI et OMI régional).

Il est rappelé que depuis le 1^{er} janvier 1995, les régions de Martinique et de la Guadeloupe constituent un territoire fiscal, unique au regard de la TVA, des impôts indirects frappant certains produits de consommation, de l'OM et de l'OMR. En conséquence, les produits en provenance de l'une ou l'autre de ces régions et à destination de l'une ou l'autre, ne sont soumis ni à l'OM, ni à l'OMR. L'OM est acquitté dans la région (DOM), premier point d'entrée dans le marché unique antillais (MAU), même si le bien est ensuite mis à la consommation dans l'autre DOM.



QUELLES STRATÉGIES LES COLLECTIVITÉS LOCALES DEVRONT ADOPTER POUR COMPENSER LE MANQUE DE RESSOURCES FISCALES ?

LE POIDS DE L'OCTROI DE MER DANS LES RECETTES DES COLLECTIVITÉS LOCALES

POUR LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE

L'octroi de mer est une ressource non négligeable pour les collectivités locales.

Elle assure un rôle important dans le financement de leurs investissements aux côtés des fonds nationaux et européens.

L'octroi de mer représente une part significative des recettes fiscales de la collectivité territoriale, il se répartit ainsi :

- L'octroi de mer sur le Territoire de la Martinique est de 390 Millions euros.

- L'octroi de mer régional représente 12% de la recette fiscale de la CTM
- Octroi de mer affecté à la CTM 75 Millions d'euros,
- Dans le cadre de la protection de la production locale, 130 Millions d'euros sont consentis aux entreprises sous forme d'exonérations.
- Octroi de mer affecté aux communes : 210 000 000 euros.

(Données de 2017)

REVENDEICATIONS DES ÉLUS

En conséquence, le dispositif de l'octroi de mer ne peut évoluer qu'en concertation avec les élus locaux.

S'ils ont clairement pris position pour sa reconduction au cours de la séance de travail du 1^{er} octobre 2020 (séance du 1^{er} octobre 2020 / rapport N°28), les élus recommandent ardemment une réforme qui vise à simplifier ce dispositif.

Le dispositif actuel émane de la décision du Conseil de l'Union (réf. N° 940/2014/UE du 17 décembre 2014), modifiée par celle N° 664/2019/UE qui a mis en œuvre des règles applicables pour la période allant jusqu'au 31 décembre 2020.

Les élus territoriaux ont réaffirmé leur soutien à la pérennisation de l'octroi de mer dans sa double fonction de soutien à la production et au financement des collectivités. A ce stade ils ont exprimé des positions fortes, à savoir :

- **Rétablir le seuil d'assujettissement des entreprises redevables à un chiffre d'affaires de 550 000 euros**, au lieu de 300 000 euros. Il s'agit d'une évolution de la loi applicable depuis 2015 sans que la position des élus et des socioprofessionnels n'ait été prise en compte lors des négociations.
- **Assurer une stabilité du dispositif de l'octroi de mer avec une reconduction pour une période minimale de 10 ans**. Cette demande est conforme à un besoin de pérennisation des ressources des collectivités.
- **Faciliter une meilleure mise en œuvre des possibilités résultant des listes de produits fabriqués localement bénéficiant de différentiels de taux d'octroi de mer**, en retenant pour le référencement de ces produits le Système Harmonisé à 4 chiffres (SH4) de la nomenclature douanière.

Il s'agit d'une simplification de compréhension par rapport à la demande du chef d'entreprise en matière de différentiel de taxation et un regard plus général par famille de produits.

LE POIDS FISCAL DE L'OCTROI DE MER DANS LES FINANCES DES COMMUNES

Qu'est-ce qu'un budget communal ?

Le budget d'une commune se compose de dépenses et de recettes.

Un budget est un acte juridique qui prévoit et autorise les recettes et les dépenses.

Au sens matériel, il n'existe qu'un seul budget. En effet, le budget primitif est tout d'abord voté et énonce aussi précisément que possible l'ensemble des recettes et des dépenses pour l'année. Mais en cours d'année, des budgets supplémentaires ou rectificatifs sont nécessaires, afin d'ajuster les dépenses et les recettes aux réalités de leur exécution. De plus, des budgets annexes retracent les recettes et les dépenses de services particuliers.

La structure d'un budget comporte différentes parties : la section de fonctionnement et la section d'investissement qui se composent chacune d'une colonne dépenses et d'une colonne recettes. À l'intérieur de chaque colonne, il existe des chapitres, qui correspondent à chaque type de dépense ou de recette, ces chapitres étant eux-mêmes divisés en articles.

La section de fonctionnement regroupe :

- Toutes les dépenses nécessaires au fonctionnement de la collectivité (charges à caractère général, de personnel, de gestion courante, intérêts de la dette, dotations aux amortissements, provisions) ;

- Toutes les recettes que la collectivité peut percevoir des transferts de charges, de prestations de services, des dotations de l'État, des impôts et taxes, et éventuellement, des reprises sur provisions et amortissement que la collectivité a pu effectuer. Il s'agit notamment du produit des quatre grands impôts directs locaux, la dotation globale de fonctionnement (DGF) et la dotation générale de décentralisation (DGD).

La section d'investissement comporte :

- En recettes : les emprunts, les dotations et subventions de l'État. On y trouve aussi une recette d'un genre particulier, l'autofinancement, qui correspond en réalité au solde excédentaire de la section de fonctionnement
- En dépenses : le remboursement de la dette et les dépenses d'équipement de la collectivité (travaux en cours, opérations pour le compte de tiers...) ;



En guise d'illustration, nous prendrons l'exemple de certaines communes de la Martinique :

LA VILLE DU FRANÇOIS/ UN EXEMPLE DÉTAILLÉ

DESCRIPTIF DES RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Les recettes de la section de fonctionnement pour l'exercice 2020 étaient prévues à hauteur de 24 090 009,38€, soit en baisse de 1.29% par rapport au BP 2019.

Chapitres	Prévu BP 2019	Proposition du Maire - BP 2020	% Evolution
TOTAL Recettes de fonctionnement	24 405 152,94€	24 090 009,38€	-1,29%
013- Atténuations de charges	160 000,00€	90 000,00€	-43,75%
70 - Produits des services	336 500,00€	202 250,00€	-39,90%
73 - Impôts et taxes	16 978 000,00€	17 129 477,00€	0,89%
74 - Dotations et participations	4 545 830,00€	4 643 480,00€	2,15%
75 - Autres produits gestion courante	138 000,00€	107 000,00€	-22,46%
76 - Produits financiers	-	150,00€	
77 - Produits exceptionnels	140 075,00€	150 000,00€	7,09%
Total des recettes réelles de fonctionnement	22 298 405,00€	22 322 357,00€	0,11%
002 - Excédent antérieur reporté	1 506 747,94€	1 367 652,38€	-9,23%
042- Opérations d'ordre entre sections	600 000,00€	400 000,00€	-33,33%

CHAPITRE 73 – IMPÔTS ET TAXES : 17 129 477, 00 €

Ce chapitre regroupe les impôts institués au profit de la ville. La fiscalité directe locale (taxe d'habitation et taxes foncières) représente 7 440 000.00€

Le montant des contributions directes prévues tient compte de la stabilité des taux d'imposition sur 2020 par rapport à 2019. L'augmentation des recettes fiscales proviendra de la variation mécanique des bases et de la revalorisation de la valeur locative inscrite dans la loi de Finances pour 2020.

La ville maintient ses taux d'imposition. Ils s'établissent comme suit :

- Taxe d'habitation : 20.55%
- Taxe foncière sur les propriétés bâties : 25.77%
- Taxe foncière sur les propriétés non bâties : 23.83%

Le Conseil Municipal statuera sur le maintien des taux de fiscalité en vigueur depuis 2015. Les autres taxes qui composent ce chapitre représentent la fiscalité indirecte, à savoir :

7372 - Taxe sur les carburants	500 000,00€
7373 - Octroi de mer	9 050 000,00€
7381 - Taxe additionnelle sur les droits de mutation	100 000,00€

Ces taxes ont été estimées en tenant compte du contexte de la crise sanitaire, de la fluctuation du marché de l'immobilier et de la garantie spécifique annoncée par le Ministère des Outre-Mer pour compenser les pertes de recettes liées à l'activité économique et à la consommation.

APPROCHE RÉALISTE

Il est important de souligner le poids de l'octroi de mer dans les recettes de fonctionnement.

Au chapitre 73 – l'octroi de mer est de 9 050 000 euros, soit 52,83% des recettes fiscales et 37,56% des recettes de fonctionnement.

Il est évident que l'Octroi de Mer est une ressource indispensable pour le financement de la commune. Notre analyse nous conduit au tableau comparatif de certaines villes de la Martinique.

TABLEAU RÉCAPITULATIF POUR LES COMMUNES RETENUES POUR NOTRE ANALYSE

(= SI population > ou non à 10 000 habitants)

	VILLE DE SAINTE LUCE *	VILLE DU FRANCOIS	VILLE CAPITALE	VILLE DE SAINTE MARIE	VILLE DU VAUCLIN *	VILLE DE BASSE- POINTE*	VILLE DU ROBERT
RECETTES DE FONCTION- NEMENT	11 712 344,00€	24 090 009,00€	147 790 143,00€	23 252 358€	11 321 604.54€	5 944 281€	338 822 333
73- IMPÔTS ET TAXES	8 989 965,00€	17 129 477,00€	106 910 808,00€	17 796 016€	8 259 345.04€	3 411 959€	24 508 107
7373 - OC- TROI DE MER	5 497 710,00€	9 050 000,00€	36 645 000,00€	8 260 000€	4 934 426.05€	1 853 718€	11 413 390
POURCENTAGE% par rapport aux recettes fiscales	61%	53%	36%	46%	60%	54%	47%
SOURCE	CA 2019	BP 2020	BP 2020	BP 2020	CA 2019	CA 2019	BP 2020

* Communes de moins de 10 000 habitants

C'est le consommateur qui indirectement finance les dépenses de sa collectivité.



BUDGET D'UNE COMMUNE DE L'HEXAGONE

COMMUNE DE MOZAC - BUDGET PRINCIPAL M14 - CA - 2020

II - PRESENTATION GENERALE DU BUDGET	II
SECTION DE FONCTIONNEMENT – CHAPITRES	A2

DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Chap.	Libellé	Crédits ouverts (BP+DM+RAR N-1)	Crédits employés (ou restant à employer)			Crédits annulés
			Mandats émis	Charg. rattachées	Restes à réaliser au 31/12	
011	Charges à caractère général	797 300,00	769 947,08	7 743,27	0,00	19 609,65
012	Charges de personnel, frais assimilés	1 381 400,00	1 351 175,17	0,00	0,00	30 224,83
014	Atténuations de produits	47 000,00	39 977,00	0,00	0,00	7 023,00
65	Autres charges de gestion courante	311 100,00	298 905,90	0,00	0,00	12 194,10
656	Frais fonctionnement des groupes d'élus	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total des dépenses de gestion courante		2 536 800,00	2 460 005,15	7 743,27	0,00	69 051,58
66	Charges financières	73 100,00	71 262,10	0,00	0,00	1 837,90
67	Charges exceptionnelles	79 672,39	79 672,39	0,00	0,00	0,00
68	Dotations provisions semi-budgétaires (1)	0,00	0,00			0,00
022	Dépenses imprévues	0,00				
Total des dépenses réelles de fonctionnement		2 689 572,39	2 610 939,64	7 743,27	0,00	70 889,48
023	Virement à la section d'investissement (2)	44 127,61				
042	Opérat* ordre transfert entre sections (2)	125 200,00	278 313,83			-153 113,83
043	Opérat* ordre intérieur de la section (2)	0,00	0,00			0,00
Total des dépenses d'ordre de fonctionnement		169 327,61	278 313,83			-108 986,22
TOTAL		2 858 900,00	2 889 253,47	7 743,27	0,00	-38 096,74
Pour information D 002 Déficit de fonctionnement reporté de N-1		(3) 0,00				

RECETTES DE FONCTIONNEMENT

Chap.	Libellé	Crédits ouverts (BP+DM+RAR N-1)	Crédits employés (ou restant à employer)			Crédits annulés
			Titres émis	Prod. rattachées	Restes à réaliser au 31/12	
013	Atténuations de charges	20 000,00	25 343,11	378,01	0,00	-5 721,12
70	Produits services, domaine et ventes div	51 100,00	44 463,64	0,00	0,00	6 636,36
73	Impôts et taxes	2 276 300,00	2 300 012,65	0,00	0,00	-23 712,65
74	Dotations et participations	314 500,00	332 420,91	0,00	0,00	-17 920,91
75	Autres produits de gestion courante	196 500,00	10 709,77	175 000,00	0,00	10 790,23
Total des recettes de gestion courante		2 858 400,00	2 712 950,08	175 378,01	0,00	-29 928,09
76	Produits financiers	0,00	1,20	0,00	0,00	-1,20
77	Produits exceptionnels	500,00	138 857,76	0,00	0,00	-138 357,76
78	Reprises provisions semi-budgétaires (1)	0,00	0,00			0,00
Total des recettes réelles de fonctionnement		2 858 900,00	2 851 809,04	175 378,01	0,00	-168 287,05
042	Opérat* ordre transfert entre sections (2)	0,00	35 943,83			-35 943,83
043	Opérat* ordre intérieur de la section (2)	0,00	0,00			0,00
Total des recettes d'ordre de fonctionnement		0,00	35 943,83			-35 943,83
TOTAL		2 858 900,00	2 887 752,87	175 378,01	0,00	-204 230,88
Pour information R 002 Excédent de fonctionnement reporté de N-1		(3) 0,00				

(1) Si la commune ou l'établissement applique le régime des provisions semi-budgétaires.

(2) DF 023 = RI 021 ; DI 040 = RF 042 ; RI 040 = DF 042 ; DI 041 = RI 041 ; DF 043 = RF 043.

(3) Les lignes de report ne font pas l'objet d'émission de mandat ou de titre (inscrire le montant reporté).

II – PRESENTATION GENERALE DU BUDGET	II
SECTION D'INVESTISSEMENT – CHAPITRES	A3

DEPENSES D'INVESTISSEMENT

Chap.	Libellé	Crédits ouverts (BP+DM+RAR N-1)	Mandats émis	Restes à réaliser au 31/12	Crédits annulés
010	Stocks (3)	0,00	0,00	0,00	0,00
20	Immobilisations incorporelles (sauf 204)	0,00	0,00	0,00	0,00
204	Subventions d'équipement versées	1 800,00	1 757,00	0,00	43,00
21	Immobilisations corporelles	30 000,00	10 100,00	0,00	19 900,00
22	Immobilisations reçues en affectation (4)	0,00	0,00	0,00	0,00
23	Immobilisations en cours	0,00	0,00	0,00	0,00
	Total des opérations d'équipement	623 546,74	205 559,42	340 951,48	77 035,84
	Total des dépenses d'équipement	655 346,74	217 416,42	340 951,48	96 978,84
10	Dotations, fonds divers et réserves	27 101,20	26 642,98	0,00	458,22
13	Subventions d'investissement	0,00	0,00	0,00	0,00
16	Emprunts et dettes assimilées	245 000,00	243 810,51	0,00	1 189,49
18	Compte de liaison : affectat* (BA,régie) (5)	0,00	0,00	0,00	0,00
26	Participat* et créances rattachées	0,00	0,00	0,00	0,00
27	Autres immobilisations financières	0,00	0,00	0,00	0,00
020	Dépenses imprévues	0,00			
	Total des dépenses financières	272 101,20	270 453,49	0,00	1 647,71
45...	Total des opé. pour compte de tiers (6)	0,00	0,00	0,00	0,00
	Total des dépenses réelles d'investissement	927 447,94	487 869,91	340 951,48	98 626,55
040	Opérat* ordre transfert entre sections (1)	0,00	35 943,83		-35 943,83
041	Opérations patrimoniales (1)	0,00	0,00		0,00
	Total des dépenses d'ordre d'investissement	0,00	35 943,83		-35 943,83
	TOTAL	927 447,94	523 813,74	340 951,48	62 682,72
	Pour information	(2) 355 125,80			
	D 001 Solde d'exécution négatif reporté de N-1				

RECETTES D'INVESTISSEMENT

Chap.	Libellé	Crédits ouverts (BP+DM+RAR N-1)	Titres émis	Restes à réaliser au 31/12	Crédits annulés
010	Stocks (3)	0,00	0,00	0,00	0,00
13	Subventions d'investissement	205 445,00	75 400,00	129 462,00	583,00
16	Emprunts et dettes assimilées (hors 165)	370 267,58	0,00	0,00	370 267,58
20	Immobilisations incorporelles (sauf 204)	0,00	0,00	0,00	0,00
204	Subventions d'équipement versées	0,00	757,00	0,00	-757,00
21	Immobilisations corporelles	0,00	0,00	0,00	0,00
22	Immobilisations reçues en affectation (4)	0,00	0,00	0,00	0,00
23	Immobilisations en cours	0,00	0,00	0,00	0,00
	Total des recettes d'équipement	575 712,58	76 157,00	129 462,00	370 093,58
10	Dotations, fonds divers et réserves (hors 1068)	173 500,00	198 800,04	0,00	-25 300,04
1068	Excédents de fonctionnement capitalisés (7)	243 833,55	243 833,55	0,00	0,00
138	Autres subvent* invest. non transf.	0,00	0,00	0,00	0,00
165	Dépôts et cautionnements reçus	0,00	0,00	0,00	0,00
18	Compte de liaison : affectat* (BA,régie)	0,00	0,00	0,00	0,00
26	Participat* et créances rattachées	0,00	0,00	0,00	0,00
27	Autres immobilisations financières	0,00	0,00	0,00	0,00
024	Produits des cessions d'immobilisations	120 200,00		0,00	
	Total des recettes financières	537 533,55	442 633,59	0,00	94 899,96
45...	Total des opé. pour le compte de tiers (6)	0,00	0,00	0,00	0,00
	Total des recettes réelles d'investissement	1 113 246,13	518 790,59	129 462,00	464 993,54
021	Virement de la sect* de fonctionnement (1)	44 127,61			
040	Opérat* ordre transfert entre sections (1)	125 200,00	278 313,83		-153 113,83
041	Opérations patrimoniales (1)	0,00	0,00		0,00
	Total des recettes d'ordre d'investissement	169 327,61	278 313,83		-108 986,22
	TOTAL	1 282 573,74	797 104,42	129 462,00	356 007,32

FAUT-IL ANTICIPER LA REFORME ?

La classe politique est unanime, qu'il s'agisse des parlementaires et des élus locaux, pour reconnaître que l'octroi de mer est une ressource clé compte tenu de son poids dans le budget des collectivités locales.

A l'échelle de la Martinique, il représente 390 Millions d'euros. Pour le Conseil de l'Europe, c'est une goutte d'eau. Il ne faut pas attendre que la réforme vienne de l'extérieur. Il est indispensable que nous menions en amont les réflexions sur un éventuel dispositif de substitution.

La réflexion doit être engagée sur le mode de financement des collectivités des régions ultrapériphériques.

La Sénatrice Catherine CONCONNE plaide pour une évolution du dispositif en faisant un parallèle

avec le financement des communes de l'hexagone dont les recettes sont principalement issues des dotations de l'État.

A ce stade, il faut rappeler que le dispositif de l'octroi de mer engendre en son sein un effet « pervers » sur la consommation locale : plus les importations seront élevées, plus les collectivités disposeront de fonds pour contribuer à leur développement.

QUEL EST L'IMPACT DE LA DIMINUTION DES RECETTES DE L'OCTROI DE MER SUR LES DÉPENSES COURANTES DE L'ADMINISTRATION ET DE L'INVESTISSEMENT PUBLIC ?

DISPARITION ÉVENTUELLE DU DISPOSITIF DE L'OCTROI DE MER

PURE FICTION OU RÉALITÉ ? QUI POURRA SUPPORTER L'ADDITION ?

Pour répondre à toutes ces questions, il faut se placer d'abord au niveau du contribuable et ensuite au niveau de l'entreprise.

PISTE 1- LE CONTRIBUABLE

En partant de l'exemple de la ville du François, faisons une analyse du profil fiscal des contribuables, le revenu fiscal de référence nous donnant une idée plus ou moins précise de la capacité des ménages à faire face à la fiscalité qui touche tant leur revenu que leur patrimoine.

Par commodité, il convient de définir ce concept qui a fait son entrée dans le vocabulaire du contribuable depuis deux décennies environ.

LE REVENU FISCAL DE RÉFÉRENCE

Instauré par la loi de finances 1997 (article 8), le revenu fiscal de référence (RFR) permet d'apprécier les ressources financières à disposition d'un foyer fiscal au cours d'une année entière. Si le ménage est composé d'une personne seule, le RFR est celui

de cette personne. Si le foyer est composé de deux parents et de leur enfant majeur ayant demandé le rattachement au foyer fiscal, le RFR est commun aux trois personnes.

Le RFR tient son origine d'une réforme de l'impôt sur le revenu (IR). Auparavant, différents avantages fiscaux accordés aux foyers modestes – exonérations de taxe d'habitation et de taxe foncière sur les propriétés bâties, abattements ou dégrèvements de taxe d'habitation dépendaient d'un montant minimum d'impôt payé par le contribuable. Mais avec la réforme de l'impôt sur le revenu de l'époque, ce système d'allègement des impôts locaux ne tenait plus.

Depuis 1997, les allègements de fiscalité locale ne sont donc plus déterminés par la cotisation d'impôt réglée ou par le fait d'être non imposable à l'IR, mais par une condition de revenus basée sur le RFR.

Cette référence a ensuite été progressivement utilisée pour la détermination de seuils d'ouverture ou de fermeture de droits à nombreux dispositifs d'allègements fiscaux, d'aides de l'État ou d'aides sociales, pour la fixation du tarif des cantines scolaires par les mairies... Selon le dispositif, le RFR pris en compte peut être le revenu fiscal de référence de l'année n-2 ou de l'année n-1.

Le revenu fiscal de référence est demandé par divers organismes à l'occasion de démarches administratives : mairie pour inscription à la cantine scolaire, centre communal d'action sociale (CCAS) pour l'ouverture de droits à des aides ou œuvres sociales, Caisse d'allocation familiales pour l'octroi de certaines aides, organismes HLM pour [l'attribution d'un logement social](#), banque pour le droit à l'ouverture et à la détention d'un [livret d'épargne populaire \(LEP\)](#)...

A noter : le RFR est calculé par l'administration fiscale. Ce n'est pas au contribuable de le déterminer.

Ce rappel théorique nous amène à nous intéresser au profil fiscal des habitants de la ville du François dont l'octroi de mer représente 53% des recettes fiscales.

Selon les dernières études de l'INSEE disponibles (2015), l'exemple de la ville du François montre que les habitants gagnent en moyenne 2612 euros nets par mois soit 31 345 euros par an. L'étude ne nous

dit pas le pourcentage de personnes gagnant un salaire en dessous ou autour de la moyenne. Selon une étude plus récente de l'INSEE (2017) nous savons que **plus de 30 % de la population en Martinique vit en dessous du seuil de pauvreté** qui est de 1228 euros actuellement.

Avec la crise sanitaire le fossé s'est vraisemblablement accru.

En poursuivant notre analyse et en faisant une projection sur la population de la Martinique, nous constatons que seulement **un peu moins de 25 % des habitants paient l'impôt sur le revenu.**

De ce constat nous tirons deux conclusions : d'une part en se basant sur uniquement la population fiscalisée à l'Impôt sur le revenu, cela affiche un faible potentiel fiscal et que d'autre part en tenant compte de la faiblesse du revenu fiscal de référence, la population n'est pas en mesure de faire face à un alourdissement de la fiscalité indirecte générée par le poids de l'octroi de mer.

Nous rejoignons les affirmations de Nicaise MONROSE, maire de la ville de Sainte-Luce, Vice-Président de l'ESPACE SUD, Directeur de la Chambre d'agriculture et Conseiller Exécutif qui déclare :

«S'agissant de l'octroi de mer je pense pour ma part que sa suppression n'entraînerait pas de baisse de prix à proportion et que finalement ce serait le contribuable qui compenserait au bénéfice du commerce et au détriment de la production locale.»

Son analyse montre que le contribuable ne pourra supporter un surcroît de fiscalité. **Une analyse du profil fiscal du Lucéen démontre l'impossibilité d'un transfert éventuel du manque à gagner en termes de recettes fiscales.**

Certains paramètres tels que le taux de pauvreté de 24% pour la ville de Sainte-Luce et un revenu mensuel moyen par foyer fiscal de 1806 euros démontrent les difficultés de transfert de la fiscalité locale vers le citoyen.

Ces paramètres sont similaires à ceux de la ville du François, confirmant les difficultés de ce transfert.

En outre, le contribuable ne sera pas en mesure de supporter une hausse éventuelle du coût de la vie. La production locale risque de subir les contres coups de cette hausse potentielle.

Il faut souligner que la difficulté majeure d'un transfert vers le consommateur vient de la faiblesse des potentialités fiscales en matière d'impôt sur le revenu et d'une façon générale en matière de prélèvements obligatoires.

D'autant plus que les restrictions budgétaires de l'État et les choix de certains élus locaux font que le taux des prélèvements au titre des impôts locaux est plus que significatif dans bon nombre de communes.

Une augmentation de la fiscalité locale n'est pas non plus envisageable.

PEUT-ON ENVISAGER UN TRANSFERT VERS LES ENTREPRISES ?

Le tissu économique de la Martinique est fragilisé par les surcoûts tant au moment de l'importation des produits sur le territoire que lors de la production locale.

Un surplus des coûts serait préjudiciable d'où la position des acteurs locaux qui réclament un rehaussement du seuil d'assujettissement.

Fort de cette situation et d'une volonté de faire évoluer le dispositif de l'octroi de mer une harmonisation est à prévoir.

La protection de la production locale a toujours été l'un des soucis majeurs des partenaires sociaux, tel que l'exprime Céline ROSE, présidente de la CPME et conseillère au CÉSECÉM dans les termes ci-après.

«La CPME est favorable à un relèvement du seuil, depuis l'abaissement de celui-ci plusieurs entreprises se sont retrouvées assujetties.

Les chefs d'entreprises concernés perçoivent l'octroi de mer comme une nouvelle taxe, du fait qu'ils ne peuvent pas bénéficier des exonérations (ils n'importent pas).

La définition donnée à la «production locale» a assujetti des pizzaiolos et des sandwicheries...

De plus, ces entreprises ne sont pas prêtes pour l'organisation administrative et comptable (processus déclaratif, obligation de mentionner l'octroi de mer sur les tickets de caisse...) lourde pour ces nouveaux assujettis.»

L'octroi de mer est une ressource de fonctionnement. À ce titre, il est une partie inhérente au financement des dépenses de fonctionnement. Il est nécessaire de souligner le poids de l'octroi de mer dans le budget des collectivités (12% pour la collectivité régionale et de 36% pour les communes)

Une diminution ou sa suppression pure et simple créerait de nombreux déboires sur le plan financier.

Sur un territoire pour lequel la pression fiscale par rapport aux revenus des contribuables est déjà élevée, une augmentation semble inimaginable.

De plus dans un contexte de triple crise économique, financière et sanitaire, les agents économiques sont fragilisés à plus d'un titre et ne pourront pas supporter de poids supplémentaire.

La Martinique est un territoire d'importation. En important, on accroît les recettes des collectivités mais on dessert la production locale.

RÉFLEXIONS SUR LA SUBSTITUTION DE L'OCTROI DE MER PAR UN RÉGIME DE TVA

Cette réflexion n'est pas nouvelle. Elle a été déclenchée en 2005 par Richard CRESTOR, Ingénieur de formation et secrétaire général de l'AMPI (Association martiniquaise pour la promotion de l'industrie). Son idée a été reprise par plusieurs spécialistes et personnalités du monde socio-économique. Entre l'octroi de mer et la TVA, il y a des différences non négligeables.

DIFFÉRENCES EN MATIÈRE DE COLLECTE

La TVA (taxe sur la valeur ajoutée) est une taxe collectée par l'État indirectement par le canal des entreprises. Le consommateur (le particulier ou l'entreprise) va acquitter cette taxe au moment où il va consommer un produit taxable.

Si le particulier est un consommateur final au sens qu'il ne récupère pas la taxe qu'il va payer au moment de consommer, l'entreprise par contre lorsqu'elle est assujettie, est un intermédiaire.

Si l'entreprise collecte sur ses factures de ventes ou de prestations, elle peut cependant déduire du

montant de la TVA collectée le montant qu'elle a acquitté auprès de ses fournisseurs ; dans ce cas on parle de TVA récupérable.

L'entreprise ne paie que la différence entre la TVA collectée et la TVA déductible aux services fiscaux.

Il existe une similitude entre le régime de la TVA et celui de l'octroi de mer régional (O.M.R.).

Toutefois, les règles d'assujettissement et d'exonérations ne sont pas identiques.

RAPPEL DES RÈGLES D'ASSUJETTISSEMENT A LA TVA

TVA et la notion d'assujetti

1. LA DÉFINITION D'UN ASSUJETTI

Quand une personne réalise des opérations économiques comme des ventes de biens ou des prestations de services, de manière indépendante, elle est alors assujettie à la TVA. Cette définition permet d'écarter les salariés qui effectuent des opérations dans le cadre de leur contrat de travail, du fait de leur lien de subordination avec leur employeur.

En outre, elle permet également d'écarter les personnes qui ne réalisent pas d'activité économique, ou alors de manière exceptionnelle (en effet l'activité doit être exercée de manière habituelle, ce qui exclut les opérations réalisées par les particuliers).

Les activités économiques visées peuvent être industrielles, commerciales, libérales, agricoles, artisanales, civiles ou extractives.

Il convient de rappeler le dispositif de la TVA dans les DOM :

2. TVA CHAMP D'APPLICATION

La TVA n'est pas applicable dans les départements de la Guyane et de Mayotte. Pour les autres DOM, il existe des dispositions spécifiques pour les taux.

Pour mieux comprendre la territorialité de la TVA dans les départements d'outre-mer, **il convient de différencier l'exportation de biens et la prestation de services dans les relations commerciales entre les professionnels B2B.**

3. EXPORTATION DE BIENS

Les départements d'outre-mer ne font pas partie du territoire fiscal de l'Union européenne. Les entreprises situées dans les DOM ne disposent pas d'un numéro de TVA intracommunautaire.

Attention, les flux vers les DOM ne doivent pas être repris dans la déclaration d'échanges de biens (DEB). «Les dispositions relatives aux transferts, aux acquisitions intracommunautaires, aux ventes à distance, aux transports intracommunautaires et aux livraisons intracommunautaires ne sont pas applicables dans les échanges entre les DOM et la France métropolitaine, de même qu'entre les DOM et les autres Etats membres de l'UE».

S'agissant de la territorialité de la TVA, **les DOM sont considérés comme des territoires d'exportation par rapport à la France métropolitaine et par rapport aux autres Etats membres de l'Union européenne. En outre, la Guyane, Mayotte et La Réunion sont des territoires d'exportation les uns par rapport aux autres et par rapport à la Guadeloupe et à la Martinique.**

En matière de règles spécifiques à la TVA, la Guadeloupe et la Martinique constituent un territoire unique.

Les opérations entre les assujettis à la TVA sont donc effectuées HT. **Les entreprises métropolitaines doivent facturer HT leurs clients basés dans les DOM.**

D'après l'article 294,2 du Code général des impôts, est considéré comme une exportation de bien, l'expédition ou le transport d'un bien :

- Hors de France métropolitaine à destination des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de Mayotte ou de La Réunion ;
- Hors des départements de la Guadeloupe ou de la Martinique vers la Métropole, un autre
- Etat membre de l'Union européenne, la Guyane, la Réunion ou Mayotte ;
- Hors de la Réunion vers la métropole, un autre Etat membre de l'Union européenne, la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique ou Mayotte.

Pour pouvoir bénéficier de l'exonération de la TVA, il est important de garder les preuves de la réalité de l'exportation par l'entreprise métropolitaine pour éviter la remise en cause de l'exonération (décision du Conseil d'État du 30 décembre 2009, n° 307732).

Les pièces justificatives énumérées dans le BOFiP-TVA-CHAMP-30-30-10-10-§§ 80 à 310- 18/11/2013) servent à prouver la réalité de l'exportation :

- De la tenue d'une comptabilité spéciale ;
- De la production soit de la certification électronique validée de la déclaration en douane d'exportation dans le cadre du dispositif communautaire, soit d'une déclaration d'exportation visée par le service des douanes du point de sortie de l'UE (exemplaire 3 de la déclaration en douane papier (DAU) en cas de défaillance de ce dispositif), soit de l'un des éléments

de preuve alternatifs suivants : déclaration d'importation déposée dans le pays d'arrivée de la marchandise, document de transport des biens, document douanier de surveillance ou document d'accompagnement des produits soumis à accises.

Pour les marchandises d'une valeur unitaire inférieure à 1 00€ et d'un poids net inférieur à 1 000 kg, une simple facture, dont l'exportateur doit conserver le deuxième exemplaire visé par le service des douanes, peut être substituée à la déclaration d'exportation».

Il est nécessaire de mentionner sur la facture : l'article 262 I du Code général des impôts qui justifie l'exonération et l'article 294, 2 du CGI qui concerne les exportations vers les DOM.

Régime d'octroi de mer (Rappel)

Il s'agit d'une taxe locale perçue au profit des communes, départements et régions, due lors du dédouanement à l'importation dans les DOM (loi 2004-639 du 2 juillet 2004).

Les opérations qui sont soumises à cette taxe, sont les suivantes :

- les importations de marchandises. Les régions de Martinique et de Guadeloupe sont considérées comme un territoire unique dénommé : «marché unique antillais»
- les livraisons de biens faites à titre onéreux par des personnes qui y exercent des activités de production. Toute personne qui exerce de manière indépendante une activité de production dans ces régions est assujettie à l'octroi de mer, quels que soient son statut juridique et sa situation au regard des autres impôts.

Pour connaître les taux applicables aux marchandises importées dans les DOM : www.douane.gouv.fr/datadouane/t-octroi-de-mer

4. PRESTATION DE SERVICES DANS LES DOM

En matière de prestation de service, les DOM ne sont pas considérés comme des territoires tiers à la métropole.

Le régime de la TVA applicable **dépend de la qualité du destinataire (assujetti ou non assujetti) et de la nature de la prestation fournie**. Cette fiche technique traite les prestations de service fournies à un assujetti.

Tout prestataire établi dans un DOM n'est pas tenu de souscrire la déclaration européenne de service (DES). Il n'y a donc pas d'obligation de souscription de la DES dans les relations DOM-UE et UE-DOM.

Les prestations de services fournies à un assujetti établi en France (métropole ou DOM) sont soumises à la TVA, au taux applicable du lieu d'établissement du preneur assujetti (métropole ou DOM). En conséquence, lorsque la prestation est

localisée en métropole, en application des règles de territorialité, cette prestation est soumise aux taux métropolitains. **En revanche, lorsque la prestation est localisée dans un des DOM**, l'opération est taxable selon le taux en vigueur dans les DOM (articles 296- 296 ter du Code générale des impôts). **Une prestation localisée en Guyane ou à Mayotte n'est pas passible de TVA.**

«C'est donc le lieu de situation géographique du preneur qui détermine l'application du taux de la TVA. Sauf cas d'exonération, lorsque le preneur est localisé dans un DOM, il convient d'appliquer le taux en vigueur dans le DOM concerné. Lorsque le preneur est localisé en métropole, il convient d'appliquer le taux métropolitain».

Il existe des dérogations à ces règles.



Certains services rendus, bien qu'entrant dans le champ d'application précédemment défini, peuvent être imposés au taux du lieu d'exécution de la prestation.

Il s'agit des cas suivants :

Nature des prestations de services	Critères de localisation des prestations de services	Exécution du service en :		
		Métropole	Guadeloupe Martinique Réunion	Guyane Mayotte
Transport de biens autre qu'intra-communautaire	Lieu d'exécution de la prestation	Taux Métropolitains	Taux applicables dans les DOM	Pas d'imposition
Prestations accessoires aux transports autres que les transports intracomunautaires de biens, telles que chargement, déchargement, manutention et activités similaires				
Travaux et expertises sur biens meubles corporels				
Location de moyens de transport de courte durée	Lieu de mise à disposition du moyen de transport			
Services se rattachant à un immeuble	Lieu de situation de l'immeuble			
Transport de passagers	Distance parcourue			
Ventes à consommer sur place autre qu'à bord de navires, aéro neufs et trains	Lieu d'exécution matérielle			
Ventes à consommer sur place à bord de navires, d'aéronefs et de trains	Lieu de départ du transport intracomunautaire de passagers			
Services d'accès à des manifestations	Lieu de la manifestation			
Services uniques de voyages	Lieu d'établissement du prestataire			

SOURCES

- Code général des impôts,
- Bulletin officiel des Finances publiques
- CASIMIR J.-P. et CHADEFAUX M. Droit fiscal. Manuel et applications. Groupe Revue Fiduciaire. 2015-2016
- Guide de la TVA. Les guides de gestion RF 3^e édition 2016-2017 La TVA dans les opérations internationales. 8^e édition, 2017
- Fiche technique CCI International Auvergne-Rhône-Alpes, février 2017 <https://www.impots.gouv.fr/portail/professionnel/tva-sur-prestations-de-services-metropole-dom>

QUI EST SOUMIS À L'OCTROI DE MER ?

NÉCESSITÉ D'HARMONISER L'ASSIETTE DE L'OCTROI DE MER ET CELLE DE LA TVA

En matière d'octroi de mer externe :

Il est dû à l'importation, lors de la mise à la consommation des biens (au moment du paiement des taxes).

Il est liquidé sur la déclaration en douane pour les importations de marchandises.

En matière d'octroi de mer interne :

Il est dû sur tous les biens vendus en Martinique (livraisons) par les personnes qui les ont produits.

La vente s'étend lors du transfert de propriété.

Il vise les activités de fabrication, transformation, rénovation, activités agricoles et extractives.

DIFFÉRENCES EN MATIÈRE D'EXONÉRATIONS

Pour l'octroi de mer, l'arbitrage est réalisé par la collectivité régionale ou territoriale qui décide ou non d'exonérer une catégorie de produits, dans ce cadre-là elle assume son rôle de protection de la production locale.

Pour l'octroi de mer régional, le seuil de taxation du chiffre d'affaires est fixé à 300 000 euros.

Il est rappelé que les collectivités et les socio-professionnels ont réclamé ardemment le relèvement du seuil à 550 000 euros, cette demande a finalement été validé par le conseil de l'union européenne.

Pour la TVA, c'est l'État qui tire les ficelles, le champ d'application de la TVA est beaucoup plus large, les règles d'exonération sont également prévues.

A titre d'exemple, bien que nous soyons dans un domaine taxable tant à l'octroi qu'à la tva, l'article 293 B du code général des impôts, exclut les «petites» Entreprises du champ de la Tva.

A titre expérimental, les entreprises établies en Guadeloupe, Martinique et à La Réunion bénéficient d'une franchise en base de TVA qui les dispense du paiement de la TVA.

Leur chiffre d'affaires ne doit pas dépasser :

- 100 000€ [l'année civile](#) précédente,
- 110 000€ l'année civile précédente, lorsque le chiffre d'affaires de l'avant-dernière année (l'année n-2) n'a pas excédé 100 000€.

L'harmonisation de l'assiette est loin d'être réglée.

LA TVA RÉGIONALE : UN FREIN A L'HARMONISATION DES POLITIQUES RÉGIONALES

Si l'octroi de mer existe depuis plusieurs décennies dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et de la Guyane, il a été institué à Mayotte par la délibération N° 1428/2014 /CD du 6 février 2014 du Conseil départemental, abrogée et remplacée le 10 décembre 2015 par la délibération N° 2399/2015/CD relative à l'harmonisation des taux d'octroi de mer applicables dans le département de Mayotte.

L'octroi de mer est venu remplacer les droits de douanes acquittés suite à une introduction dans le territoire des marchandises de toute nature.

En outre, il convient de rappeler qu'au terme du 1 de l'[article 294 du CGI](#), la TVA n'est provisoirement pas applicable dans les départements de la Guyane et de Mayotte. Ces départements étant considérés comme territoires d'exportation. En conséquence, la TVA n'est perçue ni à l'intérieur de la Guyane et à Mayotte, ni à l'importation dans ces départements.

L'orientation vers une TVA RÉGIONALE s'avère moins évidente à mettre en place qu'on ne l'imagine.

Les règles d'assujettissement des produits et les décisions d'exonérations relèvent des arbitrages politiques locaux. Les choix constituent de véritables leviers de développement économique.

On pourrait imaginer que le Conseil de l'Europe s'investit dans ce vaste chantier d'harmonisation mais cette suprématie risque d'aller à l'encontre des aspirations spécifiques de chaque territoire.

Une harmonisation arbitraire unique causerait le déséquilibre économique, compte tenu de l'importance de l'octroi de mer dans le budget des collectivités locales et des priorités régionales.

A l'origine considéré comme un levier d'équilibre budgétaire, il est désormais un véritable outil de développement économique, notamment en termes de créations d'emplois directs et indirects.

En uniformisant le taux actuel de l'octroi de mer et celui de la TVA DOM de 8.50%, il reste à harmoniser les politiques régionales en la matière, intégrer la Guyane et Mayotte dans le processus de TVA, redéfinir le champ des exonérations.

Ces chantiers sont à réaliser dans le cadre d'une réflexion globale de l'ensemble des régions ultra périphériques, le conseil de l'Europe ne semble pas être favorable aux régimes territoriaux dérogatoires.

Une première approche permet de constater que l'octroi de mer est un véritable levier à la disposition des élus de la Martinique qui décident par le biais des exonérations OU du vote des taux d'imposition de privilégier ou non un secteur d'activité. Ce n'est pas le cas d'une éventuelle TVA RÉGIONALE dont le curseur est du seul ressort de l'État.

C'est l'État qui a le pouvoir de collecte et de redistribution de la TVA.

Une seconde approche permet de constater que l'octroi de mer a un réel impact sur le coût des matières importées ou des marchandises, alors que la TVA est une taxe collectée sans incidence sur le prix de revient pour un assujetti.

Remplacer l'octroi de mer en cumulant le taux de la TVA DOM de 8,50% et celui de l'octroi de mer de 1,5%, aboutissant à un taux inférieur à la TVA MÉTROPOLE n'est pas totalement pertinent dans la mesure où le système de répartition de la TVA et de l'octroi de mer n'est pas identique.

Pour l'heure cette répartition n'est pas en faveur des acteurs économiques locaux.

Cette solution si elle est retenue, va-t-elle dans le sens souhaité par le Conseil de l'Europe ? Une dérogation n'est-elle pas nécessaire ?

En matière de TVA, il y a une différence de traitement entre la TVA à l'entrée du territoire (les importations) et la TVA sur les prestations de services.

En matière de prestations de services, la TVA est collectée au taux applicable dans le territoire du preneur, autrement dit, lorsqu'un prestataire basé à Paris facture à un preneur situé à la Martinique, la facturation se fait au taux de 8,50%. Le différentiel est en faveur du prestataire qui a une plus grande liberté de fixation de ses prix.

N'est-il pas opportun de s'interroger sur la taxation des services à l'octroi de mer, certes à

un taux moindre dans le but de conforter les finances des collectivités locales des DOM ?

En outre dans l'hypothèse d'une TVA régionale à un taux nettement inférieur à celui de la France continentale, il faut s'interroger sur le comportement des entreprises déjà confrontées à des surcoûts. Vont-elles répercuter cette baisse au consommateur ?

CONCLUSION DE LA FONDATION FERDI SUR L'IMPACT ECONOMIQUE

La fondation FERDI (Fondation pour les études et recherches sur le développement international) a réalisé le 25 mars 2020 une étude sur l'IMPACT ECONOMIQUE DE L'OCTROI DE MER DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE MER FRANÇAIS dont une mise à jour a été faite le 23 juin 2020.

Cette étude a été menée par Anne-Marie GEOURJON, responsable des programmes à la Ferdi et expert pour le FMI en politique fiscale et administration douanière et Bertrand LAPORTE, maître de conférences-HDR à l'université Clermont Auvergne, membre du CERDI (centre d'étude et de recherche sur le développement international) et expert pour le FMI.

L'Octroi de mer selon les auteurs du rapport doit subir «une réforme nécessaire et justifiée», en raison des caractéristiques suivantes :

- un impact sur le niveau des prix à la consommation, sa suppression se traduirait par une baisse des prix, particulièrement sensible pour les ménages les plus pauvres,
- une absence de visibilité, un mécanisme complexe source d'inefficacité, une entrave à la réalisation du marché unique antillais (un outil dévoyé et inefficace de politique fiscale).

Forts de leurs constats, ils proposent une suppression progressive de l'octroi de mer sur une période allant de 5 ou de 7 ans ou de 10 ans et son remplacement par la TVA.

Si nous partageons certains aspects de ce rapport notamment sur la nécessité de réformer un dispositif très ancien, sur sa complexité, nous sommes très réservés sur sa substitution par la TVA permettant de corriger les incohérences du dispositif.

L'octroi de mer remplit bien son rôle de véritable levier à la disposition des collectivités des DOM et de surcroît une variable d'ajustement budgétaire.

Par contre, comme nous l'avons souligné, la TVA est du seul ressort de l'État. Une réforme impliquerait des modifications législatives importantes qui vont au-delà du seul périmètre de la France.

A titre d'exemple, les restaurateurs ont revendiqué pendant longtemps l'application du taux réduit de TVA pour leurs prestations.

Les gouvernements français de l'époque ont tous exprimé leur accord compte tenu du «préjudice fiscal» supporté par les restaurateurs qui récupéraient la TVA au taux réduit de 2.10% et qui la collectaient sur leurs ventes au taux normal.

Ce n'est que plusieurs décennies plus tard que l'Europe a entériné la position française. Pour l'octroi de mer, il s'agit de trouver un nouveau ou meilleur mode de financement des collectivités locales, ce qui n'est pas gagné d'avance.

L'OCTROI DE MER UN EFFET MULTIPLICATEUR SUR LES PRIX

Il est admis que l'octroi de mer a une incidence sur le niveau des prix, plus le nombre d'intermédiaires est important plus les prix augmentent.

Du grossiste en passant par le semi-grossiste pour arriver au détaillant, il y a un réel impact sur le niveau des prix en raison de la répercussion de la marge commerciale de chaque intermédiaire.

On pourrait imaginer une application différente qui constituerait à neutraliser ou à atténuer l'effet multiplicateur du taux de marge.

Il paraît évident que la suppression de l'octroi de mer se traduirait par une baisse des prix pour le

consommateur. Une telle affirmation semble gratuite dans la mesure où il représente une ressource incontournable pour les collectivités locales.

Dans l'affirmative, il faudrait procéder à son remplacement sur le champ par une nouvelle taxe, en l'occurrence ce sera toujours au détriment du consommateur final.

Cependant, une réflexion devra être menée pour mesurer son impact sur le prix des produits soumis, selon qu'il se situerait en amont ou en aval de la marge commerciale ou encore en amont ou en aval des taxes prélevées au profit de l'État.

EN GUISE DE CONCLUSION

L'octroi de mer, un dispositif de plus de 300 ans qui nécessite une cure de jouvence.

Il convient de corriger les imperfections du dispositif actuel en recherchant un juste équilibre entre la taxation des produits importés et des produits locaux.

L'octroi de mer, considéré à l'origine comme une contribution ordinaire, s'inscrit aujourd'hui dans le budget des collectivités comme un outil de développement économique.

- La contribution des martiniquais au financement des collectivités locales est incontournable. La substitution d'un impôt direct à l'octroi de mer paraît difficilement envisageable, en raison de la faiblesse du potentiel fiscal mais également parce qu'il s'agirait d'un régime d'exception dans le droit fiscal français. Cette dernière objection vaut pour toute autre taxe dont il faudrait, au demeurant, faire la démonstration de ses avantages comparés à l'octroi de mer.
- La TVA serait, sans doute, la solution la moins adaptée, puisqu'elle enlèverait aux collectivités locales la marge de manœuvre, même encadrée, dont elles disposent et qui leur permet, par la modulation des taux et les exonérations, d'apporter une réponse, même limitée, à la question des inégalités. Ces modulations et exonérations, définies au niveau national, sont-elles celles dont nous avons besoin ?

N'y aurait-il pas des difficultés à obtenir que cette TVA collectée localement soit affectée au financement des collectivités ?

- Il y a, certainement, une optimisation à envisager sur le plan technique. Comment, notamment, accepter que Guadeloupe et Martinique relèvent d'un même territoire fiscal et appliquent des taux différents ?
- La relation entre l'octroi de mer et le niveau des prix est une vraie question. L'intégration de l'octroi de mer dans le coût de revient des intermédiaires génère une distorsion des prix d'autant plus élevée que le nombre d'intermédiaires est important.

Sur le plan administratif, il est incontestable qu'il engendre des complications pour les acteurs du dispositif que sont les importateurs, les exportateurs, les producteurs, les comptables, les douaniers et les commissionnaires.

Comme nous l'avons précisé précédemment, le régime de l'octroi de mer a été reconduit pour la période 2022/2027.

Les autorités françaises élaborent actuellement les mesures utiles de transposition en droit interne ainsi que la modification du régime d'aides d'État qui accompagne la décision du Conseil.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES

Richard CRESTOR, de la protection à la compensation, de juin 2005, éditée par RC EDITIONS.

Fred Le BRETON, L'OCTROI DE MER, l'ultime réforme, édité en décembre 2019 par HARMATTAN.

Philippe Saint Cyr et Bruno MARQUES, Réflexions libres sur l'octroi de mer en 2020 par LIBRINOVA.

AUTRES DOCUMENTS

Rapport n°28 de la CTM, séance du 1^{er} octobre 2020

CONTRIBUTIONS

- Madame Catherine CONCONNE, Sénatrice de la Martinique,
- Monsieur Maurice ANTISTE, Sénateur de la Martinique,
- Madame Josette MANIN, Députée de Martinique,
- Monsieur Samuel TAVERNIER, Maire de la ville du François,
- Monsieur Nicaise MONROSE, Maire de la ville de Sainte Luce,
- Madame Marie-Thérèse CASIMIRIUS, Maire de la ville de Basse-Pointe,
- Madame Céline ROSE, Présidente CPME, chef d'entreprise,
- Monsieur Michel BRANCHI, ex-conseiller territorial (CTM),
- Madame Josiane CAPRON, Présidente des AMPI et chef d'entreprise
- Monsieur Alex ROSETTE, Président du Conseil d'administration de la Caisse Régionale du crédit Agricole de la Martinique et chef d'entreprise.

Contribution de Madame Catherine CONCONE, sénatrice de la Martinique

R E P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E



Marc-Emmanuel Paquet,
Conseil économique, social,
environnemental, de la culture et de
l'éducation de Martinique
Collectivité Territoriale de Martinique
97200 Martinique

Le Lamentin, le 6 Janvier 2021

CATHERINE
CONCONE

M. Paquet,

Suite à notre rencontre de ce jour, veuillez trouver ci - dessous les éléments de réflexion que j'ai pu exprimer lors de notre échange.

SENATRICE DE LA
MARTINIQUE

Sur la question de l'octroi de mer (ODM) aujourd'hui, alors que le dispositif vient d'être renouvelé par Bruxelles, je pense qu'il est important de réfléchir à 4 points :

MEMBRE DE LA
COMMISSION DES
AFFAIRES
SOCIALES

1) Tout d'abord, il est clair que l'évolution du dispositif est un sujet que nous devons affronter avec sérénité, avec la participation de tous les acteurs, afin qu'une réponse commune soit prête lorsque cette question sera mise sur la table par Paris et par Bruxelles.

Nous ne pouvons nous contenter de proposer des bribes de réponses à chaque renouvellement et rapport à mi-parcours, mais devons prendre les devants de ce sujet essentiel pour nos collectivités et notre industrie, pour ne pas se voir imposer à terme une solution qui ne satisfera personne.

MEMBRE DE LA
DELEGATION
SENATORIALE A LA
PROSPECTIVE

Enfin, face au problème de dépeuplement de notre territoire, et de baisse de la consommation qui va mécaniquement suivre cette dynamique, il est obligatoire de réfléchir au plus vite à des moyens alternatifs de financer nos collectivités, qui verront obligatoirement arriver une baisse dans leurs ressources tirées de l'ODM, qui est par nature lié au niveau de consommation.

MEMBRE DE LA
DELEGATION
SENATORIALE AUX
OUTRE-MER

2) La logique de financement des collectivités induites par l'ODM doit être repensée entièrement, car profondément injuste pour les martiniquais et les martiniquaises. Pourquoi le fonctionnement du financement des communes de l'Hexagone et de celles bénéficiant de l'ODM est-il différent ?

La différence dans la DGF versée, compensée par l'octroi de mer prélevé sur la consommation des martiniquais, ne peut être vue que comme profondément inégalitaire sur un territoire qui souffre déjà de nombreux retards économiques structurels (30% de la population en dessous du seuil de pauvreté, taux de chômage deux fois supérieur à celui de l'hexagone...), et où le coût de la vie est déjà supérieur au reste de la France.

Pour quelle raison la partie manquante de la DGF des communes martiniquaises devrait être assumée par la population ? Et comment la remplacer ? Il semble juste que l'État prenne cette responsabilité, et assume le financement des quelques 200 millions nécessaires au fonctionnement de nos collectivités.

Par ailleurs, comment interpréter la logique actuelle qui veut que plus notre territoire reste dépendant de l'importation, mieux nos collectivités seront financées ? Alors même que l'accent est porté par le gouvernement sur le développement d'une meilleure autonomie alimentaire, un dispositif encourageant l'importation massive de produit apparaît très déplacé et sorti tout droit d'une logique postcoloniale.

De plus, cette nécessité du financement des collectivités nous a entraîné dans une logique de recherche de fonds, au détriment de la justice sociale : il n'est pas normal que des produits de première nécessité comme l'eau potable au robinet soient renchérissés par l'ODM. Cette logique peut être interprétée par la population comme une forme de « racket fiscal » qu'il est indispensable de combattre.

3) Pour autant, le financement de nos collectivités n'est pas le seul objectif de l'ODM. Il est aussi un bouclier de protection de notre industrie locale, via la logique de différentiel entre les productions importées et celles produites sur place.

Ce rôle doit être endossé par une taxe spécifique de remplacement (si la suppression du vocable ODM était prononcée) qui viserait spécifiquement à un protectionnisme martiniquais. Si le libéralisme total est le dogme européen, il est possible, via notre statut de Région Ultrapériphérique et l'article 349 du TFUE, de déroger à beaucoup d'obligations de son droit. Il est nécessaire de réfléchir ensemble aux opportunités d'adaptation de ce droit pour créer un outil qui puisse protéger notre production locale tout en préservant la sécurité juridique du dispositif.

Ainsi, nos productions pourront être protégées à travers un système autonome, qui ne viserait pas nécessairement à être compétitif sur le marché européen, mais qui aurait comme objectif de soutenir l'économie locale tout en proposant des produits de qualité à la population. Ce cercle vertueux conduirait à la création de plus d'emplois, l'augmentation des revenus, et en fin de compte la croissance de notre production et de notre valeur ajoutée. Elle pourrait aussi participer aux nécessaires initiatives en R&D.

4) Enfin, si l'ODM doit rester un outil de finance locale, sous la gestion des collectivités territoriales, l'absence de concertation de ces dernières sur les taux d'ODM de certains produits mènent à des logiques de concurrence déloyale et de détournement de marchandises entre la Martinique et la Guadeloupe, au sein du marché unique antillais.

Catherine Conconne
Sénatrice de la Martinique



Contribution du Sénateur Maurice ANTISTE

Créé par Colbert en 1670, l'octroi de mer a connu de très nombreuses évolutions qui l'ont amené à être aujourd'hui un dispositif loin de celui d'origine.

Attaqué régulièrement par diverses instances, le dispositif a résisté grâce à la vigilance de ceux qui le connaissent, l'ont expérimenté et l'ont défendu.

Il n'est pas parfait et mérite certes encore d'évoluer !

Un énième rapport, commandé par Bercy, ne conclut pas autrement que les nombreux autres qui l'ont précédé. Il s'agit du rapport FERDI -Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International- réalisé récemment et remis aux ministres concernés, en Mars 2020.

Les deux rapporteurs, Anne-Marie GEOURJON et Bertrand LAPORTE, l'ont réalisé sans jamais visiter aucune des régions concernées.

Ils préconisent évidemment la suppression de l'octroi de mer, vicié, selon eux, et son remplacement par une TVA identique à celle appliquée dans l'Hexagone.

Non, l'octroi de mer n'est pas la cause, ni de près, ni de loin, de la vie chère dans nos pays !

Cette disposition est indispensable pour permettre que survive la production locale qui se trouve fragilisée dans un contexte d'étroitesse du marché.

Ne pas la soutenir, c'est assister, passifs, à son effondrement, et c'est ouvrir l'île à une importation

massive et la réduire à une dépendance totale et à un chômage sans précédent.

Oui, l'octroi de mer protège notre production locale qui s'ingénie à être de qualité, adaptée aux conditions géographiques et climatiques, et donc en permanente compétition.

Vouloir la soumettre aux contextes et aux normes hexagonaux, relève d'un réflexe colonisateur !

Il faut donc dans un premier temps, **diligenter une étude sérieuse et objective** sur les effets réels de l'octroi de mer dans l'économie et la vie sociale de nos territoires.

Il faut, dans un deuxième temps, figer dans le marbre de la Communauté Européenne, les conclusions de cette étude, pour que plus personne ne vienne mettre en doute les bienfaits de cette disposition. Il faut, dans un troisième temps, instaurer un **Observatoire de l'octroi de mer** dont la mission serait de suivre l'évolution du dispositif et prévenir toute velléité de sa suppression.

Il faudrait, enfin, travailler à une **modernisation de l'octroi de mer** qui, ne l'oublions pas, alimente de manière substantielle, les budgets des communes et de la CTM.

L'adapter sans cesse aux évolutions de la fiscalité, oui, mais la supprimer, jamais ! Et puis à ce rythme, les 40%, ne seraient-ils pas dans le viseur de Bercy ?

Contribution de la Députée Josette MANIN

L'octroi de mer correspond à une taxe spécifique et extrêmement complexe s'appliquant dans les territoires ultramarins (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte, La Réunion) qui porte essentiellement sur les produits importés (biens de consommation et d'équipement), et à des taux moins élevés, sur les produits locaux.

Initialement, l'octroi de mer avait pour but de limiter les importations et de favoriser la consommation des produits locaux, dans les territoires ultramarins. Mis en œuvre sur la base de l'article 349 du TFUE, il fait l'objet de plusieurs adaptations (extension à certains produits locaux) pour le rendre conforme au droit européen (principe

d'une concurrence libre et non faussée). Le Régime d'octroi de mer est autorisé au niveau de l'Union européenne jusqu'au 31 décembre 2020 et se voit renouvelé tous les six ans. La Commission européenne demande régulièrement à la France de s'engager à ce que les exonérations n'excèdent pas le pourcentage strictement nécessaire pour maintenir, promouvoir et développer les activités économiques locales.

Son taux est déterminé par les collectivités, dont c'est **la principale ressource financière** (notamment l'octroi de mer régional).

Ces dernières années et en particulier au cours de l'année 2020, l'octroi de mer a fait l'objet d'une salve de critiques et d'offensives émanant à la fois de structures universitaires (Rapport d'étude de mars 2020 sur l'Impact économique de l'octroi de mer dans les Départements d'Outre-mer français, réalisé par deux chercheurs de la FERDI), d'Autorités administratives indépendantes (Avis du 4 juillet 2019 concernant le fonctionnement de la concurrence en Outre-mer formulé par l'Autorité de la Concurrence) ou d'institutions de l'Union Européenne (Commission européenne – Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 15 décembre 2015 dit «Arrêt Mayotte»).

Dans un contexte de confinement comme celui lié à la pandémie de Covid-19, les territoires ultramarins (la Martinique aura elle aussi connu deux confinements, en cette année 2020, comme les autres territoires hexagonaux) on peut évidemment se rendre compte des limites de l'octroi de mer :

- Premièrement, la situation provoque une **tension sur la consommation des produits locaux et importés** dans les territoires ultramarins, du fait notamment d'une demande de certains de ces biens qui est nettement plus importante que l'offre existante ;
- Deuxièmement, le **risque d'inflation des prix des biens de consommation** est susceptible de s'accroître au fur et à mesure que se prolonge le confinement et le phénomène de tension évoqué plus haut ;

- Troisièmement, le volume de biens de consommation et d'équipement commercialisés dans les Outre-mer étant en forte tension (voire baisse) pendant ces deux épisodes de confinement, les recettes de l'octroi de mer sont mécaniquement impactées.

Pour autant, il faut bien comprendre que l'octroi de mer participe de façon fondamentale à l'équilibre financier et à l'autonomie fiscale des collectivités ultramarines. La suppression pure et simple de l'octroi de mer ou son remplacement souhaité par une hausse de la TVA n'est pas de nature à garantir aux collectivités territoriales concernées un niveau de ressources équivalent à ce que leur offre ce dispositif fiscal et viendrait par ailleurs fragiliser des économies ultramarines dont le tissu industriel et entrepreneurial est extrêmement fragile et peu adapté à une concurrence effrénée et tous azimuts.

S'il est important d'augmenter le pouvoir d'achat des consommateurs ultramarins, en contribuant à une baisse durable et raisonnable des prix des biens de consommation (à cet égard, le Bouclier qualité-prix n'a pas tout résolu, loin de là) et d'équipement de telle sorte à les rapprocher de ceux pratiqué en France hexagonale, les alternatives et les solutions relatives à une évolution progressive de l'octroi de mer doivent être envisagées en **concertation avec les élus et les partenaires économiques et sociaux** de ces mêmes territoires

Contribution du maire du François, Samuel TAVERNIER

A terme cette recette va disparaître si la France ne présente pas une alternative. C'est vrai que le résultat serait un fort déséquilibre des budgets des collectivités. La proposition serait d'appliquer une taxe...style TVA.

Mais le risque c'est que cette taxe serait applicable à l'ensemble des consommateurs... alors que l'octroi de mer vise une autre cible.

Mais l'avantage serait que la recette soit garantie et qu'une augmentation de la TVA n'aurait pour effet que de réduire l'écart entre la TVA payée en

France et celle actuellement en vigueur en Martinique (8.5%).

Ma solution est que **l'État dégage une dotation qui prendrait en compte les recettes d'octroi de mer** de l'année 2019... qui aura été une bonne année en la matière.

Contribution de la Présidente de la CPME, Céline ROSE

La CPME est favorable à un **relèvement du seuil**, depuis l'abaissement de celui-ci plusieurs entreprises se sont retrouvées assujetties.

Les chefs d'entreprises concernés perçoivent l'octroi de mer comme une nouvelle taxe, du fait qu'ils ne peuvent pas bénéficier pas des exonérations (ils n'important pas).

La définition donnée à la production locale a assujetti des pizzaiolos et des sandwicheries...

De plus, ces entreprises ne sont pas prêtes pour l'organisation administrative et comptable (processus déclaratif, obligation de mentionner l'octroi de mer les tickets de caisse...) lourde pour ces nouveaux assujettis.

Contribution de la Présidente des AMPI, Josiane CAPRON

Toute la production locale se battra contre la suppression éventuelle de l'octroi de mer. Il est essentiel à notre survie. Nous avons répondu largement au rapport FERDI commandé par BERCY et dans l'ensemble des DROM.

Les aménagements proposés sont pour l'instant de mettre des seuils de 5% et 90% en delà des quels il n'y aurait aucune protection de la production locale.

Mais là aussi, nous nous battons contre cette nouvelle lubie de fonctionnaires français libéraux.

De toutes façons, le gouvernement actuel qui veut tout recentraliser verrait bien le remplacement de l'octroi de mer par la TVA à taux plein, qui pèserait sur les biens et services, comme cela, il raflerait plus d'argent dans les DOM.

En fait, **le système actuel est peut-être imparfait mais il fonctionne et a fait ses preuves.**

Nous voulons que le **seuil d'imposition soit remonté** à 550 000 euros et que l'introduction sur les listes soit plus aisée, qu'il n'y ait plus que 2 listes, 9 à 20% et 20 à 30%.

Contribution de Monsieur Alex ROSETTE, président du Conseil d'administration de la Caisse Régionale du crédit Agricole de la Martinique et chef d'entreprise.

L'octroi de mer est aujourd'hui **une ressource indispensable pour les communes**, toutefois il crée une disparité entre le prix de revient d'un produit en Métropole et en Martinique.

Le même produit supporte un coût supplémentaire et a de surcroît, un impact sur la marge et indirectement sur le prix de vente au consommateur.

De plus une **harmonisation des taux** entre les régions semble souhaitable, à titre d'exemple le taux de taxation pour la peinture est moins important en Guadeloupe qu'en Martinique.

REMERCIEMENTS

- A Madame La Sénatrice, Catherine CONCONE,
- A Monsieur Le sénateur, Maurice ANTISTE,
- A Mme la Députée Josette MANIN,
- Aux élus locaux qui ont bien voulu nous transmettre leurs documents,
- Aux élus consultatifs pour leurs réflexions,
- A Mr Christian BONNAIRE Direction Générale Adjoint Attractivité/Direction prospective économique et fiscalité de la CTM,
- Aux professeurs, Messieurs Bruno MARQUES et Philippe SAINT-CYR, pour leur relecture.
- A Monsieur Bertil BRIDIER, Directeur Général des Services de la ville de Sainte-Marie, pour ses commentaires sur les documents transmis.
- Mr Henri MARIUS, Directeur Général des Services de la ville du Robert, pour ses commentaires sur les documents transmis.



www.cesecem.mq

