

Marguerite CIVIS
Inspecteur Régionale des douanes
Présidente d'association de défense des citoyens
Membre de la commission extrarégionale

L'OCTROI DE MER

UNE FISCALITE AU SUPPORT DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ? (*)

Préambule :

Dans un contexte international tendu où les territoires ont besoin de croissance et d'autonomie, l'Union Européenne a pris le pari d'une triple ambition à travers un plan de relance destiné à éviter la mise à mal des ressources de la planète.

Ce plan qui consacre une gouvernance harmonieuse, une transition écologique et le développement économique, suppose des aménagements de la fiscalité et une cohésion territoriale.

Adossés à la France hexagonale et à l'Union Européenne, les DROM (Départements et Régions d'Outre-Mer) bénéficient d'une fiscalité particulière qui permet de soutenir la performance des entreprises implantées sur les territoires.

Qu'est que l'Octroi de Mer

Il s'agit d'un régime fiscal dérogatoire pratiqué dans les DROM (Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane et Mayotte).

Cette réglementation européenne constitue, en termes d'échanges commerciaux pour les régions ultrapériphériques, une particularité territoriale autorisant une mesure de taxation spécifique qui est imputable aux marchandises en provenance de l'Union ou du reste du monde.

L'objectif poursuivi par ce dispositif prédéterminé par l'Etat, est de rendre les entreprises locales suffisamment compétitives ; et que les ressources fiscales aillent intégralement dans les caisses du Conseil Régional et des communes.

On distingue l'octroi de mer externe (OME) qui est attribué aux activités d'importations et l'octroi de mer interne (OMI) qui concerne tous les biens produits localement et répertoriés dans le tarif douanier.

A chaque octroi de mer est associé **un octroi de mer régional** :

- A l'importation : Octroi de mer externe + octroi de mer externe régional
- Pour la production locale : Octroi de mer interne + octroi de mer interne régional

Au total, les assujettis sont redevables de 4 octrois de mer qui fonctionnent par couple :

- Octroi de mer externe + Octroi de mer externe régional.
- Octroi de mer interne + Octroi de mer interne régional

Cet impôt spécifique à l'octroi de mer est perçu dans les 5 DOM, mais ne s'applique pas à Saint Martin ni à Saint Barthélemy car ce sont des territoires qui ont une autonomie fiscale depuis 2007.

La loi sur la décentralisation du 02 mars 1982 a doté les DROM de pouvoirs accrus en leur conférant de nouvelles compétences et notamment de rendre exécutoire de plein droit leurs délibérations en matière d'octroi de mer.

La Guadeloupe fait usage de ce dispositif fiscal dérogatoire et transitoire, encadré par le droit de l'Union pour les importations : Cette taxation n'est pas toujours bien perçue car elle représente en réalité un droit additionnel qui s'apparente dans les faits à une taxe équivalente à un droit de douane ; s'exonérant ainsi du principe de libre circulation des marchandises instauré par le marché unique européen.

L'OMI mis en place pour corriger cette perception du dispositif au regard de la réglementation européenne supposait un progrès de compétitivité qui reviendrait à équilibrer le jeu de la concurrence et au final à accorder une baisse des prix pour les consommateurs.

Mais dans la réalité, les assemblées locales utilisent à leurs convenances les recettes de ce dispositif ingénieux pour leurs propres comptes ; les ressources fiscales entrant intégralement dans leur trésorerie et moins dans le circuit économique comme il est officiellement admis.

À quoi sert l'octroi de mer ?

Il sert à assurer un moyen de financement aux collectivités locales des DOM (conseil régional + communes guadeloupéennes). Mais aussi à compenser les coûts de production, liés à l'éloignement, qui sont plus élevés dans les DOM qu'en métropole et à favoriser l'émergence d'une filière de production dans les DOM et ainsi limiter la dépendance économique concernant de nombreux produits : matières premières, énergie....

Qui perçoit l'octroi de mer ?

C'est l'administration des douanes qui perçoit, contrôle et recouvre l'octroi de mer. Une fois ces opérations effectuées elle reverse les allocations à la région et aux communes. Ainsi, l'octroi de mer (externe et interne) est reversé en partie aux communes. La répartition s'effectue entre les différentes communes guadeloupéennes, proportionnellement à leur nombre d'habitants.

Quant à l'octroi de mer régional (externe et interne), il est reversé au conseil régional de la Guadeloupe. Au total, l'octroi de mer représente **plus de 40 % des recettes fiscales** des communes et de la région.

Combien rapporte l'octroi de mer ?

En 2020, environ 294 millions d'euros d'octroi de mer ont été collectés par la recette régionale de Guadeloupe. Ce qui correspond quasiment à la moitié des recettes collectées en 2020 par la recette régionale (RR). Les recettes générées par cette taxe sont donc très importantes.

Qui fixe les taux et où les trouver ?

En Guadeloupe, les taux sont votés et fixés chaque année par le conseil régional. Chaque DOM vote ses propres taux et établit son propre tarif d'octroi de mer. Actuellement il n'existe pas d'harmonisation des taux entre les DOM. Le tarif d'octroi de mer est disponible en ligne sur le site de la douane et du conseil régional ainsi que l'illustration du tarif général d'octroi de mer pour la Guadeloupe pour l'année 2021.

Conclusion :

L'Octroi de mer constitue assurément un outil du développement économique des territoires mais suppose quelques aménagements. Les recettes générées ne doivent pas être détournées de leur finalité et permettre un fléchage réel vers le circuit économique.

D'une manière générale, c'est toute la fiscalité dans les DROM qui doit être suivie et assainie. En effet, dans un rapport de mars 2018, la Cour des Comptes indiquait que la gestion de l'impôt dans les territoires ultra marins pouvait être qualifiée de dégradée en Guadeloupe voire de très dégradée dans les autres DOM.

Cette situation pénalisante pour les finances publiques a plusieurs causes :

- L'établissement des assiettes de l'impôt présente des faiblesses spécifiques aux DROM.
- L'identification imparfaite des contribuables et des entreprises privent la DGFIP d'outils efficaces au service du recouvrement de l'impôt.

A la Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects (DGDDI), la vérification du bon établissement de l'assiette de l'impôt est altérée par la sous-informatisation de plusieurs impositions, notamment l'octroi de mer.

En effet, l'impossibilité d'un recours automatique au référentiel des entreprises ou au référentiel des tarifs de la douane freine la recherche d'irrégularités dans les déclarations déposées par les redevables.

- La fonction de contrôle de l'impôt outre-mer est en souffrance jusqu'à une date récente en raison de l'absence de directions spécialisées de contrôle fiscal à la DGFIP.
- Le taux de recouvrement des impôts présente partout un décrochage prononcé par rapport à l'hexagone.

A ces lacunes, s'ajoutent des difficultés spécifiques liées à une réglementation parfois mal, voire non appliquée et à la coopération insuffisante avec les collectivités territoriales, pourtant affectataires d'une partie relativement importante des recettes fiscales.

Les travaux entamés dans le cadre du grand forum citoyen par les collectivités majeures et ayant pour but le développement économique et la cohésion territoriale dans le cadre du plan de relance, devraient permettre l'amélioration des leviers fiscaux des territoires ultramarins.

() Informations tirées du recueil de données de l'administration des douanes, du rapport de la Cour des Comptes et de travaux universitaires.*