

Commission Extra Régionale de Citoyenneté

Fait, le 24 février 2023

RELEVÉ DE CONCLUSIONS

Réunion du mercredi 15 février 2023

Ont Participé à la réunion :

M. Richard SAMUEL : préfet honoraire chargé de l'animation de la commission

M. LARONDE : référent technique pour les travaux de la commission

Mme Véronique PYREE : référent technique pour les travaux de la commission

M. Ali SAHAI : référent technique pour l'organisation informatique des travaux de la commission

Membres présents : 20

René BEAUCHAMP, Jean-Marie BRISSAC, Jean-Luc CAFOURNET, Maguy CELIGNY, Marguerite CIVIS, Jessica COMPPER, Fritz JALET, Axelle KAULANJAN, Mehdi KEITA, Bernard LECLAIRE, Daniel MARIANNE, Joseph MOUZEA, Yohan PAULIN, Thérèse PEPIN, Corinne SAINTE-LUCE, Stéphanie SERAC, Vincent TACITA, Gil THEMINE, Charly VINCENT, Henri YACOU

Invités : 4

Isabel MICHEL-GABRIEL

Alain PLAISIR

Dominique VIRASSAMY

Françoise CUMMINGS

La réunion a débuté par le rappel de quelques règles de bonne conduite à respecter pour un bon déroulement des travaux.

- 1/ La composition de ce « groupe de pairs », la diversité des référentiels, des âges, des activités professionnelles, devrait favoriser le non conformisme du groupe et la pluralité des opinions. Il y aura des désaccords entre les membres mais, dans l'échange, nous devons nous respecter.
- 2/ Les documents discutés et validés en commission ne peuvent être diffusés qu'avec l'accord de la commission.
- 3/ Lorsque la commission procède à une audition, les membres de la commission posent des questions à l'invité, toutefois, le débat doit se dérouler entre les membres de la commission.

Après le rappel de ces règles, il est proposé une organisation des groupes de travail qui seraient co-présidés :

- une fiscalité adaptée à la Guadeloupe : Mme Civis et M. Keita
- l'aménagement raisonné de l'espace : Mme Vingataramin et M. Cafournet
- démographie et population : ce groupe coordonné par madame Céliney pourrait être subdivisé en deux sous-groupes :
 - * jeunesse : Mme Andy et M. Beauchamp
 - * vieillissement et attractivité : Mme Sainte-Luce et M. Tacita

Il est envisagé la création d'un groupe coopération régionale et d'un groupe modernisation du dialogue social.

I - Il est procédé à l'audition de M. Plaisir

En introduction à son exposé sur la fiscalité, monsieur Plaisir précise qu'il ne pense pas que la fiscalité puisse être réformée dans le cadre d'un statut départemental français ou de région européenne.

Il procède à un bilan critique des effets du régime fiscal des DOM sur le développement économique et social de la Guadeloupe :

- une production agricole en diminution ;
- une balance commerciale de plus en plus dégradée ;
- une situation sociale marquée par le chômage et le développement de la précarité.

Il passe en revue les deux types de fiscalité : la fiscalité directe rapporte peu. L'essentiel des ressources fiscales proviennent des impôts indirects : TVA (400 millions en Guadeloupe), octroi de mer (environ 300 millions).

Ses propositions :

On veut faire jouer à l'octroi de mer un rôle fiscal et douanier. Le rôle fiscal est relativement efficace, en revanche pour la protection de la production agricole et agro-alimentaire, l'octroi de mer est inefficace.

Il serait judicieux d'avoir seulement trois taux :

- Taux normal : 10%
- Taux intermédiaire : 5,5 %
- Taux réduit : 2,5 %

Pour que la fiscalité soit au service de développement économique, il faut une reconquête du marché intérieur, qui ne sera possible qu'avec la « préférence guadeloupéenne ».

La protection du marché suppose la mise en place d'un prélèvement sur les importations agricoles et agro-alimentaires et l'instauration d'un droit de douane guadeloupéen. Enfin il faudra récupérer tous les impôts et taxes perçus en Guadeloupe.

En conséquence, et au préalable, il faudra changer de statut et devenir un PTOM associé à l'Union Européenne. Il rappelle pour conclure que les ressortissants des PTOM sont citoyens de l'Union Européenne.

Ce résumé ne reflétant qu'imparfaitement la précision des développements de monsieur Plaisir, son exposé intégral est annexé au relevé de conclusion.

M. Virassamy intervient en complément

Il rappelle qu'il a publié en 2020 une contribution au plan de relance de la Guadeloupe qui soulignait l'attrait des zones de revitalisation rurales, particulièrement intéressantes pour les TPE.

Une **zone de revitalisation rurale**, ou **ZRR**, est un territoire reconnu comme étant socio-économiquement **fragilisé**. À l'échelle nationale, il existe une liste regroupant ces différentes zones. Leur objectif est de stimuler leur développement en mettant en place des **mesures fiscales et sociales** favorisant les entreprises qui s'y implantent. Ainsi, différentes sortes d'exonérations sont possibles. Toutefois, pour être éligibles, les entreprises doivent remplir certaines conditions cumulatives.

Les zones de revitalisation rurale (ZRR) correspondent à un ensemble de communes définies comme étant fragiles sur le plan économique et social. Elles apparaissent suite à la [loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995](#). Leur ambition est de favoriser le **développement** de ces zones rurales, par l'attribution d'**aides fiscales et sociales**.

La loi de finances rectificative de 2015 a réformé les ZRR en simplifiant les critères de sélection de ces territoires. Ainsi, pour se trouver dans ce classement, une commune doit avoir :

- un maximum de 63 habitants au km² ;
- un revenu fiscal par unité de consommation médiane d'un maximum de 19 111 euros.

De façon plus générale, une ZRR se caractérise par un **déclin de la population** totale et de la population active ainsi qu'une population agricole active faisant plus du double de la moyenne nationale.

Il faut savoir que les compagnies qui s'implantent dans une zone de revitalisation rurale peuvent bénéficier, pour l'embauche du 1^{er} au 50^{ème} salarié, d'**exonérations fiscales**. Ces exonérations ont une durée de validité maximale d'une année à partir de la date d'embauche.

À noter : Ces exonérations concernent aussi les organismes d'intérêt général (OIG).

Monsieur Virassamy sera auditionné sur la ZRR ultérieurement.

II - Madame Michel-Gabriel précise la position de l'UDE-MEDEF en trois points :

- 1/ L'UDE MEDEF souhaite la mise en place d'une zone franche globale couvrant toute la Guadeloupe ; Cette réforme suppose des négociations complexes avec l'union européenne et une prise en compte favorable du gouvernement.
- 2/ En attendant, l'UDE MEDEF croit souhaitable le maintien de l'octroi de mer ;
- 3/ Toutefois, l'octroi de mer doit être modernisé.

III - M. Payen n'ayant pas pu intervenir en visio conférence, du fait de l'insuffisante qualité de la bande passante, a fait parvenir le texte ci-dessous.

L'octroi de mer représente dans ce texte la somme de l'octroi de mer et de l'octroi de mer régional.

Il peut être externe, payé sur les importations ou interne, payé sur la production locale.

L'octroi de mer, en soi, ne peut pas être accusé de contribuer à la vie chère.

En effet, la suppression de l'octroi de mer entraînerait l'application des taux nationaux de TVA, qui sont actuellement supérieurs au total OM+TVA aux taux effectifs locaux sur une même assiette.

Nous soulignons par ailleurs que la suppression de l'OM priverait les collectivités locales ultramarines d'une source de financement importante, qu'il faudrait sans doute compenser d'une

manière ou d'une autre.

Nous n'envisageons donc pas, ici, une suppression "sèche" de l'OM, sans extension des règles nationales en matière de TVA, ou remplacement par un impôt local, destiné au financement des collectivités locales dès lors privées de l'OM.

Si l'octroi de mer en lui-même n'est nullement un facteur de vie chère, en revanche, **son mode de fonctionnement pose problème.**

En effet depuis la réforme de l'octroi de mer de 1992, celui-ci a été normalement transformé en "TVA bis" (art 11 loi 1992 art 45 loi 2004) : même fonctionnement que la TVA, même assiette (CIF à l'import et prix de vente HT à la production).

Au moment du passage en douane pour les importations ou à la sortie des usines locales, l'OM fonctionne effectivement comme une TVA bis. Il n'entre pas dans l'assiette de la TVA mais figure en parallèle à celle-ci, dans le respect des règles de 1992, règles confirmées par le BOFIP. A ce stade, l'OM apparaît distinctement sur les documents de douane ou sur les factures sorties d'usine.

Cependant, en aval, nous constatons que rien n'a été mis en place pour gérer comptablement, fiscalement et administrativement cet octroi de mer comme une imposition déductible (à l'image de la TVA).

De ce fait, l'OM est incorporé comptablement dans le prix de revient des produits et impacte plus fortement le consommateur car son montant est amplifié par les taux de marges et la TVA.

Ainsi, en aval, l'OM n'apparaît pas distinctement sur les factures, ne fait l'objet d'aucun traitement comptable particulier pour en assurer la neutralité économique ou fiscale.

Cette carence, contraire à l'article 11 de la loi de 1992 et article 45 loi de 2004 et au BOFIP, **a en effet de graves conséquences sur le coût de la vie** comme le montre les tableaux ci-dessous.

Dans la situation actuelle, les chiffres sont les suivants :

Valeur douane ou sortie d'usine <i>assiette</i>	100 €
OM 7% + 2,5% = 9,5%	9,5 €
Prix de revient théorique	109,5 €
Taux de marge	50%
Prix de vente théorique avant TVA	164,25 €
Prix de vente + TVA 8,5%	178,21€

En revanche, si l'OM était neutralisé comptablement en étant traité en classe 4, comme la TVA, les chiffres seraient les suivants :

Valeur douane ou sortie d'usine	100€
<i>En valeur absolue à percevoir in fine</i>	9,5€
Prix de revient théorique (après neutralisation comptable de l'OM)	100€
Taux de marge	50%
Prix de vente théorique avant TVA et OM	150€
TVA 8,5% sur assiette 150€	12,75€
Prix de vente final (150€ + 9,5€ + 12,75€)	172,25€ (PV HT + OM + TVA)

Le gain pour le consommateur serait de presque 6 euros (5,96 euros précisément).

Si on peut comprendre que l'importateur qui préfinance l'OM et prend son risque tout au long du circuit commercial puisse "marger" sur cette taxe.

Cependant, le fait que l'État perçoive de fait une recette de TVA sur ce même montant d'octroi de mer est indéniablement facteur de vie chère mais surtout **est illicite au regard des textes applicables et de la réglementation (qui précise bien que l'octroi de mer n'entre pas dans l'assiette de la TVA)**.

Dans un nouveau système l'octroi de mer ne serait grevé ni des marges ni de la TVA.

En effet, seul un droit d'accise ou un droit de douane peut être inclus dans l'assiette de la TVA. L'OM ne peut être ni un droit d'accises (il en existe déjà un) ni un droit de douane puisqu'il ne peut y avoir aucun droit de douane perçu sur les échanges au sein de la communauté.

Nous proposons dès lors, à titre de solution, que l'octroi de mer fonctionne d'un bout à l'autre de la chaîne commerciale comme une TVA bis partageant avec elle la même assiette, comme la réglementation l'impose.

L'octroi de mer passerait alors de la classe comptable 6 à la classe comptable 4.

Nous proposons au préalable que la Guadeloupe et la Martinique :

- i) Uniformisent leurs taux en tenant compte des différentiels accordés à la production locale,
- ii) En réduisent le nombre (5 taux seraient suffisants en sus du taux 0,00,
- iii) diminuent les taux eux-mêmes pour garder une recette en valeur absolue identique avec une assiette plus large, diminution de 1/3).

Ce dernier point est nécessaire car, si l'octroi de mer n'est plus perçu à l'import ou en sortie de production, mais tout au long du circuit commercial, son assiette, la même que la TVA, en serait mécaniquement augmentée, comme le montre le tableau ci-dessous.

OM signifie octroi de mer + octroi de mer regional							
			fonctionnement actuel		octroi de mer hors assiette tva		
ASSIETTE CIF	100,00 €	CIF	100,00 €	CIF	100,00 €		
TX OM	9,50%	VAL OM	9,50 €	VAL MARGE	50,00 €		
TX MARGE	50,00%	VAL MARGE	54,75 €				
ASSIETTE TVA		164,25 €		ASSIETTE TVA ET OM		150,00 €	
	8,50%	VAL TVA	13,96 €	VAL OM	9,50 €	OM CONSERVEE EN VAL ABSOLUE NVX TAUX	6,33%
TX DE TVA				VAL TVA	12,75 €		
		PRIX DE VENTE TTC AU CONSOMMATEUR	178,21 €	PRIX DE VENTE TTC AU CONSOMMATEUR	172,25 €		
				- 5,96 €			
				-3,35%			

Les avantages de ce fonctionnement sont multiples :

- Les importateurs et les fabricants verront leur trésorerie allégée car ils pourront récupérer l'OM payé en même temps que la TVA (i.e. en fin de mois et non au jour du paiement effectif de la facture) ;
- L'OM payé sur les marchandises détruites ou impropres ne sera plus perdu ;
- L'OM payé sur les factures faisant l'objet d'un contentieux ou définitivement impayées ne sera plus perdu ;
- L'octroi de mer n'entrera plus dans le calcul des ristournes et remises arrières payés à la grande distribution ;
- La réexportation des biens stockés en Guadeloupe en HT sera facilitée permettant un véritable commerce intra-caribéen et l'implantation éventuelle d'une plateforme de vente par correspondance ;
- Le consommateur en consultant son ticket de caisse pourra voir apparaître clairement le montant de l'OM à côté de celui de la TVA.

Ce nouveau mode de fonctionnement ne changera en rien le rôle protecteur de l'OM pour la production locale. En effet l'Europe ayant agréé un différentiel de fiscalisation de 20% pour la liste A de 30% pour la liste B entre la production locale et l'importation, les produits locaux pourront continuer à bénéficier d'une exonération de l'octroi de mer (mode TVA) sur leur production dans la limite des différentiels agréés.

Le système des exonérations d'octroi de mer sur les matières premières destinées à la production locale sera également facilité. En effet les entreprises de production pourront directement déduire en fin de mois ou demander le remboursement de l'OM payé à l'import de ces matières premières comme en matière de TVA.

Une petite entreprise de production locale pourra acheter des matières premières localement et si elle est exonérée d'OM sur la production, bénéficier du remboursement de ce dernier payé sur ses matières premières.

En conclusion, en appliquant simplement le droit et en permettant à l'octroi de mer de suivre le fonctionnement de la TVA, système largement rodé, c'est l'ensemble de l'économie des DOM qui recevrait une bouffée d'oxygène, à travers une baisse générale des prix de vente aux consommateurs, une amélioration de la trésorerie des entreprises. La gestion administrative et comptable de l'OM par ces mêmes entreprises serait en outre grandement simplifiée.

Les DOM ne peuvent plus attendre davantage l'application de cette réforme. Continuer dans le système actuel reviendrait à **condamner l'octroi de mer** en le qualifiant de droit de douane, et, de fait, supprimer le mode de financement de nos collectivités et l'outil de protection de la production locale.

Les co-présidents madame Civis et monsieur Keita ont fait parvenir les contributions suivantes :

S'agissant de monsieur Keita

Fiscalité sur notre territoire : cas de l'octroi de mer

En préambule, il est important de rappeler que les décisions que nous prendrons dans cette commission se doivent d'être innovantes.

Elles pourraient être prise pour exemples dans les quatre autres régions ultrapériphériques françaises qui utilisent de cette fiscalité.

Objectifs

L'octroi de mer doit permettre une redistribution des richesses et des politiques publiques. De même que l'impôt progressif sur le revenu et l'impôt sur l'héritage ont permis de réduire massivement la concentration des richesses tout en favorisant une grande prospérité et la mise en place d'un contrat social et fiscal.

Plusieurs principes

Le premier des principes : est que nous devons conserver cette possibilité de fiscalité propre, qui est le fondement de la construction d'un pays ou d'un territoire.

Cela induit de conserver une fiscalité « octroi de mer » et une fiscalité sur « les carburants » même si nous savons qu'à terme elle va diminuer.

Le deuxième des principes : est que nous fixons les taux pour les deux taxes.

Cela permet d'organiser, de réguler, voire d'inciter.

Le troisième des principes : la recette fiscale doit contribuer au processus de développement économique et social.

Nous avons pu le voir dans le développement des pays occidentaux entre 1870 et 2020. L'état fiscal a permis de financer les dépenses pour réduire les inégalités et encourager la croissance. (Investissements sur les infrastructures de transport, les équipements collectifs)

Pour cela nous devons avoir un fléchage des recettes fiscales sur le territoire.

Cela induit que nos recettes fiscales soient corroborées avec notre schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation.

Le quatrième des principes : la mise en place d'un observatoire économique et fiscal indépendant doté d'un appareil statistique fiable permettant de rendre compte de la politique fiscale.

Le cinquième des principes : nous devons imaginer une fiscalité qui devra à terme remplacer la fiscalité sur les carburants.

S'agissant de madame Civis

Monsieur Payen indique que l'OM ne serait nullement un facteur de vie chère ; je pense que cette affirmation devrait être nuancée quant au ressenti des consommateurs mais aussi d'une bonne partie des industriels. L'assujettissement à l'OM fait de plus en plus l'objet de contentieux au niveau douanier ; non seulement sur le principe (même s'il en est accepté constitutionnellement) ; mais surtout en raison d'un certain "désordre induit" notamment dans l'application des taux, et des différentiels de taxation qui voient des sociétés faire des "yoyos" en termes d'acquittement ou d'exonération de la taxe en raison de la production de tel ou tel produit...

J'ajouterais, que le rapport de l'avocate COPET sur le caractère "injuste" de l'OM au support d'un développement économique endogène, mériterait d'être mis en parallèle avec les préconisations de suppression ou d'aménagement du système de l'octroi de mer...

Il a été évoqué également l'idée d'une "TVA Régionale" (pouvant être nommée différemment) qui abonderait dans le sens des préconisations de monsieur PLAISIR afin que le produit reste sur le territoire.

L'invitation à la prochaine réunion, est transmise via l'agenda électronique, en date du **mercredi 1er mars 2023 à 15h, à l'espace régional du Raizet.**

Informations relatives à la commission sur : <https://www.regionguadeloupe.fr/ma-region-un-territoire/commission-extra-regionale/#>

Richard SAMUEL

Annexes

A. PLAISIR - Exposé sur la fiscalité-----	p. 11 à 19
M. KEITA - Contribution à la réflexion sur les zones franches-----	p. 20 à 22
M. CIVIS - Contribution : L'octroi de mer une fiscalité au support du développement économique ? -----	p. 23 à 25
I. MICHEL-GABRIEL - Contribution : Projet d'amendement rédigé par l'Ordre des avocats du Barreau de la Guadeloupe, suite à la suppression de l'activité de conseil aux entreprises, parmi les secteurs éligibles aux exonérations prévues dans le dispositif zones franches d'activité nouvelle génération -----	p. 26 à 29

EXPOSE SUR LA FISCALITE

par Alain Plaisir le 15 février 2023

Je suis depuis très longtemps un autonomiste et c'est pour cette raison, que je ne pense pas que nous puissions réformer la fiscalité dans le cadre d'un statut de département français et de région européenne.

C'est tout d'abord, le bilan contrasté et aléatoire des effets du régime fiscal des Dom sur le développement économique et social de nos collectivités, qui doit nous inciter à nous interroger sur le résultat des mesures comme la défiscalisation et d'une manière générale de l'efficacité du système fiscal en Guadeloupe.

Une production agricole en diminution

Entre 2010 et 2016, la production agricole diminue de 25,7 %.

Quelques chiffres :

- **La production de Banane** qui était de 145 000 tonnes en 1978 n'est plus que de 55 000 tonnes en 2017. Cinq après les chiffres n'ont guère changé.
- **La production de Sucre** qui était de 187 000 tonnes en 1967 n'atteint même pas 50 000 tonnes en 2017.
- **La production de Quassous** qui était présentée comme un exemple de diversification dans les années 60 a vu son tonnage réduit à moins de 15 tonnes produites, alors que la consommation est actuellement de 250 tonnes, venant exclusivement du Sud-Est asiatique.
- **La production de Poissons** ne couvre que 50% de nos besoins.
- Malgré quelques lents progrès, **l'Élevage** ne permet de satisfaire que moins de 12% de notre consommation de viande.
- **La production Vivrière** est aussi en déclin et la consommation des Guadeloupéens est de plus en plus le fait des importations encouragées par le libre-échange et le dumping.
- **Les terres agricoles (39 000 ha)** disparaissent au rythme de 1 000 hectares par an.
- **L'environnement de notre territoire** est agressé, voir empoisonné par des affairistes qui bénéficient d'une tolérance inacceptable de la part des gouvernements successifs.

Concernant les fonds européens dont on nous vante tant les mérites, les fonds programmés en Guadeloupe sur la période 2007-2013 n'ont représenté que 7 % des investissements publics.

Une Balance commerciale de plus en plus dégradée en € en 2019

- Importations 3 milliards 034 Exportations 227 millions

- Balance commerciale 8,1% Source : Douanes.

A noter que les importations étaient de l'ordre de 1,9 milliard en 2009 et de 3 milliards en 2019, soit une augmentation de 1,1 milliard en 10 ans.

Situation sociale

Au deuxième trimestre 2021, 60 900 demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) tenus d'effectuer des recherches d'emploi (catégories A, B, C) sont comptabilisés en Guadeloupe.

La Guadeloupe le taux d'allocataires du RSA est de 41 000.

La situation économique et sociale de la Guadeloupe montre la nécessité d'inventer un autre modèle.

L'achèvement du marché intérieur européen en 1993, et notre intégration de cette Europe libérale a conduit à une remise en cause de l'octroi de mer.

L'octroi de mer, cette ressource essentielle de nos collectivités a fait l'objet de plusieurs réformes, parce qu'il est considéré comme incompatible avec les règles sur la libre concurrence communautaire, en créant une discrimination entre produits importés et produits locaux.

Ainsi les différentes réformes de l'octroi de mer n'ont donné comme résultat que la taxation de la production locale et aussi un différentiel qui fait que personne ne peut connaître exactement le nombre de taux d'OM.

La fiscalité n'est pas une question technique, elle est au cœur de l'action politique et économique.

Il existe 2 types de fiscalité : LA FISCALITE DIRECTE ET LA FISCALITE INDIRECTE

I- LA FISCALITE DIRECTE

En Guadeloupe la fiscalité directe rapporte très peu, à cause de la faiblesse contributive des Guadeloupéens. En Guadeloupe 77 % des personnes ne paient pas l'impôt sur le revenu.

Le potentiel fiscal par habitant des communes de la Guadeloupe est en moyenne inférieure de 50 % par rapport au potentiel des communes de France. En effet, près de la moitié des foyers fiscaux guadeloupéens déclare un revenu annuel en 2017 inférieur à 10 000 € contre 22,9 % au niveau national (48,4 % dans les DOM).

Pour les mêmes raisons les impôts locaux ne rapportent pas énormément.

REGIONS DOM	31 ,88 €/hab	France	51,06€/hab
DEPARTEMENT	161,2€/hab	France	249,50€/hab
COMMUNES	243€/hab	France	380,5€/hab
<i>Sources : Direction générale des collectivités locales</i>			

A titre d'exemple dans les recettes de la Région Guadeloupe les impôts directs ne rapportent que 18 millions, alors que les impôts indirects rapportent près de 200 millions sur un budget d'environ 600 millions.

II- LA FISCALITE INDIRECTE

La base des impôts de la Guadeloupe sont les impôts indirects : OM, OMR, TSC, TAXE SUR LE TABAC. Mais l'Etat perçoit des impôts indirects et notamment la **TVA** qui est le principal impôt de l'Etat en France et en Guadeloupe (400 millions) à titre de comparaison l'octroi de mer c'est 300 millions.

La TVA en Guadeloupe :

Bien que faisant partie du territoire douanier européen, la Guadeloupe est hors du territoire fiscal de l'Union. Au plan du droit de la TVA, les DOM sont des territoires fiscaux tiers. Les livraisons des biens de la métropole vers les DOM sont considérées comme des exportations, la TVA étant payée à la douane par l'acheteur (idem dans l'autre sens). Ainsi les marchandises arrivent hors taxes

et sont taxées aux taux de TVA qui sont en moyenne plus faibles dans les DOM. Les taux applicables y sont spécifiques : taux normal TVO à 8,5% et taux réduit à 2,1% (article 295CGI) alors qu'en France le taux normal TVA est 20% et qu'il existe un taux intermédiaire à 10%, un taux réduit à 5,5% et un taux super-réduit à 2,1%.

Les taux de la TVA sont inférieurs en Guadeloupe par rapport à la France. 12 points de moins pour le taux ordinaire : 8,5% en Guadeloupe et 20% en France. En réalité, la différence n'est pas aussi grande car la TVA n'est pas calculée sur le prix facture, mais sur la valeur en douane, c'est-à-dire qu'il faut ajouter à la valeur facture, le prix du transport et éventuellement les assurances. Quand on sait que la plupart des marchandises importées en Guadeloupe viennent ou d'Europe ou d'Asie, le transport est loin d'être négligeable.

Et pour certains produits la TVA est au même taux qu'en France, c'est le cas, par exemple, des médicaments, 2,1%.

Il faut aussi noter que les droits de douane qui taxent les marchandises tierces (hors Union Européenne) rentrent dans le calcul de la TVA, si les marchandises viennent directement de ces pays, ou inclus dans le prix facturé. C'est le cas, si elles sont originaires d'un pays tiers mais en provenance d'un pays membre de l'UE, ce qui est plus souvent le cas.

Les Exonération de TVA dans les DOM

En application de la loi du 19 Mars 1946, la législation des taxes sur le chiffre d'affaire a été introduite dans les départements d'Outre-mer à compter du 1^{er} Avril 1948 par les décrets du 30 Mars 1948. L'application de ces mesures a été différée à l'égard de la Guyane ; en sorte qu'elle se trouve encore provisoirement exclue de l'application TVA.

Les mesures de réduction des taux de TVA et diverses mesures dérogatoires concernant les droits de consommation sur les alcools, les droits de circulation sur les boissons, les droits de tabacs étaient justifiées, notamment par la volonté d'alléger les impôts à la consommation, compte tenu du niveau plus faible des revenus dans les DOM.

Pour permettre le décollage économique et favoriser la consommation des ménages, les gouvernements Français ont accordé dans les années 1980 des franchises de la taxe sur la valeur ajoutée à des produits énumérés dans une liste repris à l'annexe IV du code des impôts : matériaux de construction, engrais et outillages industriels et agricoles à l'importation dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion.

Cette liste va du chapitre 15 du Code des Douanes au chapitre 87. Dans cette liste on trouve par exemple, pratiquement tous les matériaux de construction : de la charpente à la robinetterie en passant par les sanitaires (Code Général des impôts annexe IV, 50 duodécimo).

Pour les équipements destinés à l'industrie hôtelière et touristique, des exonérations de TVA sont également prévues par une liste à l'article 50 un décime de l'annexe 4 du code des impôts. Cette liste reprend la plupart des marchandises repris de l'article 40 à 96 du Code des Douanes. On y retrouve par exemple des articles de coutellerie, mais aussi les Yachts et autres bateaux et embarcations de plaisance ou de sport. Malgré ces exonérations de TVA, qui se cumulent avec des exonérations d'octroi de mer pour les mêmes produits, la vie demeure nettement plus chère en Guadeloupe qu'en France. C'est à se demander à qui profite réellement ces exonérations ! Malgré

ces exonérations, le montant de la TVA perçue en Guadeloupe augmente en moyenne de 5% chaque année.

A noter que la TVA n'est pas due en Guyane et à Mayotte où elle n'est provisoirement pas applicable (article 294.1 du CGI).

Autres impôts indirects : le Droit Annuel de francisation et de navigation (DAFN), et les ACCISES qui sont des droits sur les alcools.

Impôts pour le compte de l'Union européenne

Les **DROITS DE DOUANE** : à titre d'exemple quand un guadeloupéen achète une voiture japonaise il paie 10% de droits de douane. Il faut noter que le droit de douane et le transport rentrent dans l'assiette pour calculer la TVA.

Ces recettes sont des recettes pour le budget de l'Union Européenne.

De 2007 à 2017 l'Union Européenne a perçu en Guadeloupe 126 millions 304 euros. Depuis ces recettes augmentent en moyenne de 15 millions/an (source Douane).

Les **PRELEVEMENTS AGRICOLES** : Ce sont des taxes sur les produits agricoles dans le cadre de la préférence communautaire.

Il faut savoir également que la Guadeloupe est un territoire d'exportation vis-à-vis de la France et de l'UE.

La valeur taxable n'est pas la valeur facture, mais cette valeur à laquelle on a ajouté tous les frais en amont : transport, assurance, droit de Douane etc...

A titre d'exemple quand une marchandise sort de Chine, rentre dans la VALEUR DOUANE : le transport entre la Chine et la France et la France et la Guadeloupe.

Mais revenons sur **L'OCTROI DE MER** : mais avant, il faut comprendre le sens de toutes les récentes réformes de l'octroi de mer.

La Guadeloupe est une RUP et contrairement aux PTOM, il fait partie du territoire douanier européen.

L'union douanière est avant tout une composante essentielle du marché intérieur de l'Union européenne.

L'union douanière est une zone de libre-échange dotée d'un tarif extérieur commun. C'est le tarif extérieur commun qui transforme une zone de libre-échange en union douanière.

L'Union européenne a également développé, avec les pays tiers, une politique commerciale commune qui est un complément de l'union douanière.

L'union douanière est un élément central de cette politique commerciale commune. Ce sont deux des cinq compétences exclusives ou pouvoirs fédéraux de l'Union européenne ; les trois autres sont les règles de la concurrence, la politique monétaire et la conservation des ressources biologiques de la mer.

Le premier objet du Marché commun a été de créer, entre les Etats membres, une union douanière à l'intérieur de laquelle les échanges sont libres de toute entrave, mais séparés des pays tiers par une frontière commune. Cette frontière délimite un territoire douanier défini par le tarif douanier ou tarif extérieur commun (TEC) et l'application d'un code des douanes communautaire.

L'article 9 du Traité de Rome (Traité instituant la Communauté européenne – TCE) stipule : « *La Communauté est fondée sur une union douanière qui s'étend à l'ensemble des échanges de marchandises, et qui*

comporte l'interdiction, entre les Etats membres, des droits de douane à l'importation et à l'exportation et de toutes taxes d'effet **équivalent**, ainsi que l'adoption d'un tarif douanier commun dans leurs relations avec les pays tiers. Pour les européens taxer uniquement les produits importés est considéré comme une taxe d'effet équivalent à des droits de douane, ce qui est incompatible entre pays de l'Union Européenne.

LE POINT DE VUE DE LA CRC (rapport du 21 janvier 2021)

« Bien qu'autorisé à titre transitoire, l'octroi de mer s'est maintenu comme une taxe au fonctionnement archaïque et opaque. A l'inverse de la simplicité du système de la TVA qui se diffuse à l'échelle mondiale, la complexité du régime de l'octroi de mer ne lui permet pas d'atteindre clairement son but et contribue plutôt à perpétuer un système économique peu performant en ne protégeant réellement que quelques niches de production à l'effet modeste en nombre d'emplois. Sa justification a glissé vers le concept de compensation ».

Point de vue que je partage, en effet aucune transparence pour les citoyens et même pour les élus régionaux qui votent les taux, sans connaître les conséquences économiques.

MES PROPOSITIONS

On veut faire jouer à l'octroi de mer un rôle fiscal et un rôle douanier. Le rôle fiscal est relativement efficace puisqu'il rapporte environ 300 millions aux collectivités (communes-région).

Par contre, le rôle pour la protection de notre production agricole et alimentaire est inefficace.

Il serait judicieux d'avoir seulement trois taux d'octroi de mer :

- Taux normal : 10 %
- Taux intermédiaire : 5,5 %
- Taux réduit : 2,5 %

D'autre part l'octroi de mer ne protège pas la production agricole.

Dans une étude que j'ai faite lors de l'écriture de mon livre « La Préférence Guadeloupéenne », après avoir pris l'exemple d'une importation d'igname à partir d'une déclaration d'importation, j'en faisais la démonstration.

*En prenant l'exemple du **dédouanement de 22 356 kg d'ignames originaires et en provenance (directe) du Nicaragua.***

▪ *Prix caf, c'est-à-dire, prix à l'arrivée au port en Guadeloupe : 14734€.*

A ce prix, la Douane a appliqué les taxes en vigueur, soit : le droit de port, la TVA, l'octroi de mer et le Droit additionnel à l'octroi de mer.

Cette marchandise est exonérée de droit de douane en vertu d'un accord entre l'Union Européenne et ce pays.

Dans le détail cette importation va acquitter la TVA au taux de 2.1% soit 318€ :

☞ *OM au taux de 15% soit 2210 euros*

☞ *OMR au taux de 2.5% soit 368 euros*

TOTAL 2907 euros

Auquel on doit ajouter le droit de port de 205 euros.

Ces ignames vont sortir du port au prix de :

*14734+ 2907+ 205 **total** 17846 euros **SOIT** 0,79 euro le KG*

RECUPERER

- la **TVA** avec possibilité d'exonération, notamment pour les produits de 1ere nécessité
- le **droit annuel de francisation et de navigation (DAFN)**
- les droits de douanes
- droit de regard sur la fixation du droit (recette du port autonome)

LA FISCALITE DOIT ETRE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Elle doit permettre de mettre en place une économie de production avec notamment la conquête du marché intérieur.

Cette conquête du marché intérieur ne sera possible qu'avec la **PREFERENCE GUADELOUPEENNE**.

Quel protectionnisme pour la Guadeloupe ?

Pour protéger les productions guadeloupéennes et conquérir le marché intérieur, il faut obligatoirement un tarif douanier Guadeloupéen. Ce tarif douanier Guadeloupéen aura un double objectif : protéger la production industrielle et agricole de la Guadeloupe et procurer des recettes fiscales pour aider au développement économique :

a) Protéger le marché guadeloupéen contre la concurrence extérieure

La protection du marché intérieur vis-à-vis de l'extérieur, y compris la France va s'effectuer l'aide de différents instruments tels les **prélèvements agricoles** et les **Droits de Douanes** perçus aux frontières de la Guadeloupe.

Le Prélèvement sera l'instrument essentiel de protection du marché intérieur. **Il sera utilisé pour la production agricole et agro-alimentaire.**

- b) Variable : contrairement à l'octroi de mer actuellement ou aux droits de douane qui sont stables, les prélèvements vont varier en fonction des écarts de prix qui seront constatés périodiquement par les autorités entre le prix de protection et les prix sur le marché mondial qui fluctuent au gré de la loi de l'offre et de la demande, et les fluctuations des monnaies.
- c) Spécifique : il ne sera pas comme l'octroi de mer et l'octroi de mer régional, une taxe calculée sur la valeur, mais sur le poids net du produit importé.

Les droits de Douane :

Seront fixés à partir d'un tarif des douanes guadeloupéen qui se substituerait au tarif de Bruxelles. Dans le domaine agricole, mais aussi dans le domaine industriel.

Pour améliorer les recettes du pays, il faudra récupérer tous les impôts et taxes perçus en Guadeloupe.

UNE AUTONOMIE FISCALE ET DOUANIÈRE

Avec les différents traités européens beaucoup de compétences de la nation française ont été transférées à l'Union Européenne. C'est le cas de la **politique commerciale commune**, de l'Union douanière, de l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur européen, de la conservation des ressources biologiques de la mer et enfin la conclusion d'accords internationaux. La Guadeloupe, n'est propriétaire, ni de sa mer, ni de son sous-sol, ni de sa biodiversité.

Comme l'Etat français, l'Union européenne, a aussi des compétences exclusives.

L'UE, c'est la libre circulation des personnes, des marchandises, des capitaux et des services. C'est la concurrence libre et non faussée, c'est-à-dire, la compétition entre les pays, les entreprises et les hommes, c'est-à-dire la loi du plus fort. A ce jeu, nous ne sommes pas compétitifs et nous serons toujours perdants.

Avec la construction européenne et surtout depuis le 1^{er} janvier 1993, les Etats membres ont transféré à l'Union européenne un certain nombre de pouvoirs qui sont de la compétence exclusive de l'Union Européenne. A titre d'exemple c'est l'Europe qui fixe les quotas d'importation de la banane et du sucre sur son territoire, qui augmente ou diminue les droits de douane, qui signe les accords commerciaux au niveau des pays membres de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

C'est aussi, l'UE qui détient le pouvoir dans le cadre du grand marché intérieur européen. C'est le cas pour l'Union douanière, les règles de concurrence nécessaire, la politique monétaire. C'est en effet Bruxelles qui décide quelle marchandise qu'il faut laisser entrer librement et quelle marchandise qu'il faut protéger. Le tarif des douanes est un tarif commun aux 27 pays de l'Union. Les droits de douane perçus aux frontières extérieures des 27 pays sont des recettes de l'Union.

A titre d'exemple, les droits de douane perçus sur une voiture japonaise ou coréenne sont des recettes de l'UE, même si ces droits sont perçus à Pointe-à-Pitre.

C'est aussi le cas de la pêche. La pêche relève, en effet, de la compétence de l'Union Européenne. La pêche est une politique commune européenne, avec des règles communes adoptées au niveau de l'Union et appliquées à tous les Etats membres

C'est ainsi que les aides, depuis 2005, ont été exclusivement affectées à l'amélioration de la sécurité, des conditions de travail à bord.

Dans les domaines de sa compétence, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants. Les Etats membres ne peuvent le faire par eux-mêmes que s'ils sont habilités par l'Union, ou pour mettre en œuvre les actes de l'Union. Nous l'avons vu récemment avec le débat européen sur les travailleurs détachés. Ainsi, les centres de décisions s'éloignent, chaque jour, un peu plus pour les Guadeloupéens. Départementalisation, intégration européenne et par le biais de l'Union européenne, intégration au marché mondial, voilà donc la nouvelle réalité.

IL FAUT CHANGER DE STATUT

Quel statut ?

LE STATUT DE PTOM

Les pays et territoires d'outre-mer sont énumérés à l'annexe II du [traité sur l'Union européenne](#) et du [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#).

Les PTOM ne font pas partie du territoire de l'Union européenne, mais bénéficient d'un régime d'association avec celle-ci. Ce régime est fixé par la quatrième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et par les décisions d'association du Conseil.

Les PTOM sont ainsi "associés" à l'Union européenne au nom des relations particulières qu'ils entretiennent avec un Etat membre. Cette association, définie par les articles 198 à 204 du [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne \(TFUE\)](#), se traduit par la Décision d'Association Outre-mer (DAO).

D'un point de vue juridique, les ressortissants des PTOM sont européens en tant qu'individus : conformément aux constitutions respectives des Etats membres, les ressortissants des PTOM danois, français et néerlandais, plus ceux des îles Falkland pour ce qui concerne les PTOM britanniques, ont exactement la même nationalité que les autres ressortissants danois, français, néerlandais ou britanniques. Ils peuvent donc, comme les autres citoyens communautaires, se prévaloir des avantages découlant du droit dérivé ; ils peuvent donc aussi subir les effets contraignants dans la mesure où ils existent.

La clause « passerelle ». Le traité de Lisbonne permet à un territoire de passer, dans des conditions simplifiées du statut de RUP à celui de PTOM et vice versa.

Ainsi un changement de statut ne nécessite plus comme avant, une procédure de révision des traités, avec ratification par tous les Etats membres.

Au niveau économique :

- Les produits originaires des PTOM importés dans l'UE ne sont pas soumis aux droits d'importation, ni aux restrictions quantitatives. Ce régime est non réciproque, c'est-à-dire que, dans certaines conditions les produits des pays membres de l'Union Européenne peuvent être soumis aux droits et taxes d'importation fixés par les PTOM ;
- Le régime d'association des pays de l'UE et des PTOM prévoit des règles d'origine favorables aux PTOM :

une procédure de transbordement permet, dans certains cas, aux produits non originaires des PTOM, mais qui y sont importés d'un pays tiers et pour lesquels des droits de douane ont été acquittés dans le PTOM, d'être exportés dans l'Union Européenne selon un régime avantageux pour le PTOM.

Le choix du statut de PTOM n'est pas seulement pour avoir un hymne et un drapeau. Il s'agit surtout, d'avoir les moyens juridiques pour mettre en œuvre une autre politique économique propre à la Guadeloupe et qui lui permette de sortir de la dépendance totale de la France et de l'Union européenne.

L'Union Européenne a fait le choix du néo-libéralisme et du libre- échange.

L'intégration européenne nous condamne au mal développement il faut en sortir le plus tôt possible.

Alain PLAISIR membre du CIPPA. Auteur de la **Conquête du marché intérieur, de la Préférence Guadeloupéenne, de l'Autonomie est viable.**

Mehdi KEITA GERMAIN
Membre de la commission extra régional
Secrétaire Général du Parti Socialiste Guadeloupéen

Contexte

La jeunesse qui se trouve sur les barricades exprime à sa manière une exclusion qui dépasse la simple revendication de ressources. Leur crise est plus profonde. Elle révèle l'extrême faiblesse de tous les cercles de socialisation dont la famille, l'école et le tissu associatif.

Comme l'a montré le démographe Claude-Valentin Marie, l'employabilité de cette partie de la jeunesse est difficile.

Le chômage touche en premier lieu ceux qui n'ont pas de diplômes. (17 % en Guadeloupe, 12 % en Martinique, contre 8 % en métropole)

À cela s'ajoute le départ des plus diplômés qui quittent la Guadeloupe et de ceux à la recherche d'un emploi correspondant à leur qualification.

Les jeunes de 15 à 29 ans sont les plus touchés par le chômage. Leur formation est un défi.

(43 % de chômage des 15-29 ans en Guadeloupe, 36 % en Martinique),

Beaucoup d'entre eux sont nés dans des familles monoparentales et sans emplois, ce qui révèle un problème dont on n'a pas encore évalué la gravité.

Alors que les habitants sont nettement plus pauvres qu'en métropole, le coût de la vie est beaucoup plus élevé aux Antilles : les prix sont 12 % plus élevés aux Antilles qu'en métropole. L'alimentaire y coûte 42 % plus cher, la téléphonie 60 %. Un gel douche vendu 1,77 euros en métropole reviendra à 3,35 euros sur place.

De plus, la pandémie a accentué la précarité : le nombre de bénéficiaires du RSA.

NOTE A L'ATTENTION DE LA COMMISSION EXTRA REGIONALE

Le grand problème des Antilles est la faiblesse de la production économique. Elles n'ont quasiment pas d'industrie et importent presque tout de la métropole. Cela nourrit à la fois le chômage (comme on ne produit pas, on ne crée pas d'emplois) et la vie chère (puisqu'il faut payer le coût du transport et de l'importation).

Le chômage et de pouvoir d'achat sont endémiques aux Antilles Guyane. Tous les dispositifs déployés jusqu'à présent (Le dispositif des ZRU et ZFU) n'ont donné que de piètres résultats. Aucun d'entre eux n'a réellement permis à ces territoires de trouver les conditions d'un développement harmonieux et durable.

Selon le rapport au parlement fait par le ministre de la ville Claude Bartolone de l'application de la loi du 14 novembre 1996, le dispositif ZFU, ZRU est porteur, dans sa conception même, d'effets pervers, les mesures ZFU et ZRU n'ont eu qu'un impact limité sur l'activité et l'emploi, Les résultats les plus probants ont été obtenus lorsque le dispositif s'est inscrit dans le contexte d'une politique de la ville active, au service d'un projet plus global articulant les dimensions urbaine, sociale et économique.

Nous devons réfléchir à un mécanisme qui devrait permettre de favoriser l'embauche de jeunes et des moins jeunes afin de lutter contre le chômage endémique de nos îles.

L'utilisation du levier des cotisations sociales pourrait être une solution.

Dans le cadre de cette note, je veux montrer les différentes possibilités des exonérations sociales.
(I) Cependant il y a un bilan à faire des ZFU et ZRU qui permettraient l'exonération des cotisations sociales des entreprises (II).

1. Mise en place d'une zone franche sociale

a. Zéro charge sur les salaires pour dynamiser l'offre

La zone franche sociale consiste à exonérer totalement les salaires relevant du secteur privé, sans distinction de revenus de toutes leurs charges patronales et salariales. Elle combinera naturellement les effets positifs d'une politique de l'offre et d'une politique de demande.

Le tissu économique local est constitué essentiellement de TPE « de main d'œuvre » dont les capacités d'embauche sont contraintes aussi bien par les couts salariaux que par l'atonie des marchés.

En ramenant le cout du travail au simple niveau de salaire net c'est une nouvelle marge de manœuvre qui est donnée aux entreprises pour leur permettre de développer leurs activités, investir, innover, baisser leurs prix et recruter des collaborateurs.

b. Zéro charge sur les salaires pour dynamiser la demande

Le cout de la vie en outre-mer est supérieur d'environ 12% à celui de l'hexagone (+35% sur l'alimentaire, principale source de dépenses des foyers ultramarins).

En ramenant les salaires nets au niveau du brut, c'est une nouvelle capacité de consommer qui est offerte aux salariés leur permettant ainsi de contribuer à relancer l'économie locale.

2. Bilan des ZFU et ZRU : mesures d'exonérations fiscales puissantes mais aussi d'exonération de charges sociales

a. Les exonérations de charges sociales ZRU et ZFU

La loi Pacte de Relance pour la Ville a institué un régime attractif d'exonérations de la part patronale des charges Sociales, tout particulièrement en ZFU.

A été également instaurée, pour les seules ZFU, une exonération des cotisations Personnelles d'assurance maladie des commerçants et artisans, travailleurs indépendants, plafonnée à 3042 fois le SMIC horaire (soit l'équivalent de 150% du SMIC lissé sur l'année). Le champ des exonérations couvre les cotisations patronales de sécurité sociale, assurance maladie, maternité, vieillesse, décès, veuvage, allocations familiales et accidents du travail, dans la limite de 150% du SMIC pendant une durée de 12 mois, pour les CDI ou CDD d'au moins 12 mois, conclu pour un accroissement d'activité. L'effectif de l'entreprise ne doit pas dépasser 50 salariés.

Les activités peuvent être industrielles, commerciales, artisanales ou non commerciales au sens de la réglementation fiscale. La Poste, France Télécom et les employeurs relevant d'un régime spécial de sécurité sociale sont exclus.

Enfin, l'entreprise ne doit pas avoir procédé à un licenciement dans les 12 mois précédant l'embauche.

Il est à noter que ce régime d'exonération n'est ouvert que pour les seules embauches nettes, c'est-à-dire qui contribuent à accroître l'effectif réel de l'entreprise au moment de l'embauche.

b. Le premier constat

Le premier constat des rapports d'inspections générales est que le dispositif **ZFU-ZRU est porteur, dans sa conception même, d'effets pervers** : délocalisations, phénomènes de « chasseurs de primes », bénéfice important accordé à certaines professions, spéculation immobilière, difficulté des contrôles, difficultés d'interprétation du dispositif pouvant entraîner à l'avenir des redressements financiers pour certaines entreprises. Ces effets sont inhérents à toute politique de discrimination positive, mais particulièrement sensibles compte tenu de l'ampleur des exonérations consenties.

Fort développement du phénomène de boîte aux lettres.

D'une manière globale, **les mesures ZFU et ZRU n'ont eu qu'un impact limité sur L'activité et l'emploi**

c. Le dispositif va accroître la consommation, l'importation et donc arrêter la production

La consommation est le carburant de l'importation. L'importation forte tel que nous la connaissons aux Antilles va l'encontre de la transition écologique dans laquelle nous nous engageons et qui impose de privilégier les circuits courts.

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-ce 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 équivalent 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.*

Projet d'amendement rédigé par l'Ordre des avocats du Barreau de la Guadeloupe, suite à la suppression de l'activité de conseil aux entreprises, parmi les secteurs éligibles aux exonérations prévues dans le dispositif zones franches d'activité nouvelle génération, transmis par Maître Isabel Michel-Gabriel.

OBJET

Le présent amendement a pour objet de modifier par adjonction l'article 44 quaterdecies du Code général des impôts tel que modifié par la LOI n°2018-1317 du 28 décembre 2018 - art. 19 (V)

I - Le livre Ier du code général des impôts est ainsi modifié : 1° L'article 44 quaterdecies est ainsi modifié :

a) Le I est ainsi modifié :

- à la fin du 2° après la référence : « 199 undecies B », insérer « ou correspond à l'activité de consultation et de conseil juridique aux entreprises ».

EXPOSE DES MOTIFS

Le dispositif des zones franches d'activité (ZFA) dans les départements d'outre-mer a été mis en place en 2009 par la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) et est aujourd'hui codifié aux articles 44 *quaterdecies*, 1388 *quinquies*, 1395 H et 1466 F du code général des impôts.

Il était composé d'abattements sur les bénéficiaires des petites et moyennes entreprises soumises à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés, sur leur base d'imposition à la cotisation foncière des entreprises (CFE), à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) et à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) et d'une exonération partielle sur la base d'imposition à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB).

Ce dispositif s'appliquait en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et en partie à Mayotte.

Le taux de ces abattements et exonération, initialement dégressifs, a été gelé par la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique.

La Loi de finances pour 2019 a supprimé les ZFU et les ZRR dans les départements et régions d'outre-mer.

En contrepartie, il a été créé les « zones franches d'activité nouvelle génération » (ZFANG).

L'objectif était de :

- pérenniser ce dispositif, qui était auparavant temporaire ;
- augmenter les taux normaux des différents avantages fiscaux prévus, et supprimer leur dégressivité ;
- réduire le nombre de secteurs éligibles aux taux préférentiels.

Une revue de dépenses de juin 2016 portant sur les ZFA avait pourtant permis de mettre en évidence leur impact positif sur l'activité et sur l'emploi.

Ainsi, sur la période 2009-2014 et pour les quatre départements d'outre-mer concernés par ce dispositif, l'emploi a augmenté de 12,7 % pour les entreprises bénéficiant du dispositif contre 1,3 % pour les entreprises éligibles n'ayant pas bénéficié du dispositif. De même, leur chiffre d'affaires a augmenté de respectivement 20 % et 8,3 %, soit de près de 12 points de plus pour les entreprises ayant bénéficié du dispositif ZFA.

Cette étude a révélé que ce dispositif est particulièrement utile en tant qu'aide « *ciblée pour le développement économique des petites et moyennes entreprises de moins de 250 salariés* »

Pour autant la revue de dépenses précitée prônait un réexamen du champ d'application des ZFA afin que ce régime bénéficie aux « secteurs porteurs ».

Tirant les conclusions de ces préconisations, la loi de finances pour 2019 a limité le bénéfice des taux majorés aux entreprises situées en Guyane et à Mayotte (hors secteurs exclus) et aux entreprises situées dans les autres départements et régions d'outre-mer qui exercent leur activité dans les secteurs considérés comme prioritaires (recherche et développement, technologies de l'information et de la communication, tourisme, y compris les activités de loisirs s'y rapportant, agro-nutrition, énergies renouvelables, bâtiments et travaux publics).

Le Gouvernement a chiffré le dispositif proposé à 124 millions d'euros à partir de 2021, avec un surcoût pour 2020 par rapport au droit existant de 10 millions d'euros.

Les rapporteurs spéciaux déploraient néanmoins que certains secteurs soient « perdants » du fait de ce recentrage.

L'objet du présent amendement est de réintégrer au dispositif l'activité de consultation et de conseils juridiques exercée par les avocats et les experts-comptables inscrits au conseil de l'ordre régional.

En effet l'activité de prestation de consultation et de conseil juridique aux entreprises développée par ces deux professions, constitue l'un des piliers de la création d'entreprise et du renforcement de la compétitivité des entreprises installées dans les DROM.

Il est acquis que les porteurs de projet, et les chefs d'entreprise ont systématiquement recours aux avocats pour les accompagner et constituer des entreprises pérennes et structurées créatrices d'emploi et de valeur ajoutée.

Le poids économique des TPE ET PE du tissu économique, en particulier dans les secteurs considérés comme prioritaires, nécessite une offre de services juridiques accessible d'un point de vue géographique. A défaut d'une telle offre, ces entreprises auront tendance à se priver d'une structuration juridique, diminuant ainsi leurs chances de pérenniser leur activité.

Rappelons qu'un secteur porteur est un secteur créateur d'emploi et donc de richesse sur lequel est assis l'impôt.

Si le caractère porteur de ce secteur est par conséquent incontestable, il n'est pas moins discutable que les cabinets d'avocats et d'experts-comptables régionaux sont confrontés à des difficultés particulières de développement et de structuration, en raison de l'insularité et de l'étroitesse du marché dans lequel ils évoluent.

Pour être compétitifs, ils doivent être à la pointe de la technologie et doivent embaucher des collaborateurs ou salariés hautement qualifiés.

Or leur activité est exercée dans un environnement hautement concurrentiel.

Ils doivent tout d'abord faire face à la concurrence que représente un ensemble hétéroclite de professionnels regroupés sous le vocable « conseil aux entreprises » mais non-inscrits à une instance de régulation et de contrôle.

Profitant de l'absence d'encadrement juridique de cette expression, ces professionnels non réglementés fournissent aux entreprises des services de conseil en gestion et financement mais également des services juridiques.

L'activité de ces professionnels s'est renforcée dans le cadre du dispositif antérieur, par un effet d'aubaine, produit de l'ancienne rédaction (secteur du « conseils aux entreprises »).

Contrairement à ces professionnels, les avocats et les experts-comptables présentent une garantie de compétence appuyée sur leur formation obligatoire, aussi bien initiale que continue:

De surcroît, les clients de ces professionnels ne bénéficient pas des garanties offertes dans le cadre de prestations de services juridiques par les membres de professions réglementées.

La responsabilité civile professionnelle des avocats et des experts-comptables est quant à elle assurée par un régime d'assurance obligatoire assurant une couverture de la clientèle en cas de sinistre.

De même le maniement des fonds confiés aux avocats est sécurisé par le système UNCA/CARPA, qui a un caractère obligatoire.

Les cabinets d'avocats et d'expertise comptable installés à titre principal dans les DROM sont également confrontés à la concurrence de leurs homologues et confrères ayant par ailleurs accès à des marchés de dimension nationale voire européenne.

L'accès à ces marchés permet à ces derniers de développer dans les DROM des offres de services tout à la fois polyvalentes et spécialisées, sans que leur rentabilité en soit affectée.

Au contraire les cabinets locaux sont défavorisés, comme la majorité des entreprises situées dans ces territoires, par l'étroitesse des marchés auxquels ils ont accès.

Ils sont donc en majorité de petite taille et peinent à se structurer en raison des charges qui pèsent sur leur exploitation.

Ils sont en outre pénalisés dans leur capacité à recruter et conserver des collaborateurs hautement spécialisés.

Les jeunes professionnels, y compris ceux qui sont originaires des territoires concernés, considèrent souvent que les structures locales ne leur offrent ni perspectives de développement professionnel, ni rémunération suffisante.

L'élargissement des secteurs éligibles au secteur ci-dessus permettra aux cabinets d'avocats et d'experts-comptables locaux de réaliser des investissements structurants et d'embaucher à des conditions compétitives des collaborateurs spécialisés et des salariés qualifiés.

Il permettra d'aider à la réduction du chômage des demandeurs d'emploi, en particulier des jeunes diplômés, et créer par la même les conditions d'une dynamique de succès au profit de l'économie locale et des finances publiques.

Il contribue avoir une politique d'offre dans un bassin d'emploi sinistré et remplacer les aides sociales consentie cette catégorie de demandeur d'emploi.

Il offre aux intéressés des perspectives de carrière que les cabinets d'avocats et d'experts-comptables privilégient ;

Cet avantage sera ciblé sur ces petites structures.

Il est donc nécessaire de redéfinir le dispositif pour intégrer aux activités éligibles celle de consultation et de conseil juridique aux entreprises développée par les avocats et les experts-comptables qui sont au cœur de la création d'entreprise et de la création d'emploi par eux-mêmes comme par l'intermédiaire des clients dont ils accompagnent les projets et le développement.
