



PRÉSENTATION À LA PRESSE DE L'ÉVALUATION DE POLITIQUE PUBLIQUE « L'OCTROI DE MER, UNE TAXE À LA CROISÉE DES CHEMINS »

Mardi 5 mars 2024 – 9h30

Allocution de Pierre Moscovici,
Premier président de la Cour des comptes

Mesdames et messieurs,

Bonjour et merci de votre présence. Je suis heureux de vous accueillir pour vous présenter l'évaluation de politique publique menée par la Cour, relative à l'octroi de mer.

Je souhaite avant tout saluer le travail de l'ensemble des artisans de ce rapport, qui sont nombreux. Ce travail est en effet issu d'une formation dite « inter-juridictions », pour lequel les équipes de la 5ème chambre de la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes de Martinique, Guadeloupe, Guyane, de La Réunion et de Mayotte ont associé leurs efforts. Je remercie chaleureusement la présidente de la cinquième chambre, **Catherine Démier**, qui a présidé cette formation, ainsi que le contre-rapporteur **Philippe-Pierre Cabourdin**, conseiller maître, mais aussi l'équipe de rapporteurs : **Cyrille Pierre**, conseiller maître, rapporteur général, **Patrick Plantard**, président de section à la CRC Antilles-Guyane, **Étienne Gradelet**, conseiller référendaire en service extraordinaire, **Amélie Elluin**, experte en science des données, **Benoit Zaccaron**, **Karine Ferrand** et **Rémy Rougeollé**, vérificateurs. Le président de la chambre régionale des comptes La Réunion et Mayotte, **Nicolas Péhau** et celui de la chambre Guadeloupe-Guyane-Martinique, **Patrick Barbaste**, ont participé activement à cette enquête. Je souhaite les remercier chaleureusement pour leur implication et pour leur travail approfondi, que je crois profondément d'actualité.

Avant d'en dévoiler les principaux messages, j'aimerais préciser la nature et les méthodes de notre publication. Ce rapport est, je tiens à le souligner, une évaluation de politique publique. Je m'en réjouis, car la Cour s'est engagée dans une montée en puissance de ce format de travaux.

Comme pour toute évaluation de politique publique, les travaux ont été présentés tout au long de la procédure pour avis à un comité d'accompagnement. Il était composé notamment de haut-fonctionnaires, d'universitaires et d'experts français, de l'hexagone et ultramarins, mais aussi européens. Je remercie d'ailleurs les membres de ce comité, qui ont pu s'exprimer dans toute la diversité de leurs opinions et expériences.

Qui dit évaluation de politique publique, dit aussi exploitation d'un grand nombre de données ; l'instruction a reposé sur l'exploitation des principales bases de données nationales et locales de l'octroi de mer, outre la réalisation d'enquêtes de terrain, l'exploitation des réponses à des questionnaires et les nombreux entretiens menés.

Surtout, et c'est là je crois l'élément le plus distinctif d'une évaluation de politique publique, l'instruction de rapport a été guidée par des questions évaluatives, auxquelles l'équipe a cherché à

répondre, et que je vous présenterai dans un instant. Alors qu'il existe aujourd'hui un octroi de mer, c'est-à-dire dans les faits l'équivalent d'un droit de douane affectant les échanges de biens à l'intérieur du territoire de la République française, quelle est sa pertinence ? Quels sont ses objectifs ? Participe-t-il efficacement à la protection des territoires ultramarins et à la compétitivité des entreprises qui y sont situées ? Cette taxe a-t-elle des effets vertueux ou contre-productifs ?

Avant d'entrer dans le détail du contenu et des recommandations de ce rapport, j'aimerais revenir en quelques mots sur l'actualité quelque peu foisonnante relative à l'octroi de mer.

L'évaluation que je vous présente aujourd'hui a été inscrite au programme de travail de la Cour en 2022, mais aujourd'hui, sa publication s'inscrit dans un contexte particulier. En effet, la première des mesures issues du comité interministériel de l'outre-mer du 18 juillet dernier, présidé par la Première ministre de l'époque, porte précisément sur la réforme de l'octroi de mer. Elle prévoit que, dans un objectif de baisse du prix des produits de grande consommation, une réforme de l'octroi de mer sera engagée, au plus tard dans le projet de finances pour 2025 – soit dans quelques mois. Elle indique que la mise en œuvre de cette réforme doit s'achever au plus tard fin 2027, en garantissant le même niveau de recettes qu'aujourd'hui pour les collectivités locales. En effet la France doit soumettre à la Commission européenne, au plus tard le 30 septembre 2025, *un rapport d'évaluation lui permettant de déterminer si les conditions qui justifient l'application de ce régime continuent d'être remplies*. Par ailleurs, le régime actuel est fixé jusqu'au 31 décembre 2027.

Au-delà du comité interministériel de l'outre-mer, d'autres travaux récents ont abordé le sujet de la réforme de l'octroi de mer : le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur le coût de la vie dans les collectivités territoriales d'outre-mer, rendu public en juillet 2023, et l'avis du Conseil économique social et environnemental formulant « *Dix préconisations pour le pouvoir d'achat en outre-mer* », publié le 11 octobre 2023. Il n'y a donc pas que la Cour à s'être penchée sur ce très ancien dispositif douanier.

J'en viens aux grands chapitres de cette évaluation. Le rapport est divisé en quatre parties : un chapitre introductif, qui présente les caractéristiques essentielles du dispositif de l'octroi de mer ; un premier chapitre sur les modalités et les effets de l'octroi de mer sur les finances locales ; un second chapitre sur les effets de l'octroi de mer sur le développement de l'économie locale ; enfin, dernière partie, un scénario de réformes qui repose sur quatre grands axes de recommandations.

*

I. Dans son chapitre introductif, le rapport se penche sur le cadre historique et institutionnel de l'octroi de mer.

L'octroi de mer a été créé en Martinique dès 1670 : il s'agit de l'un des plus anciens systèmes d'imposition existant en France. Cette taxe existe en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte et à La Réunion (collectivités régies par l'article 73 de la Constitution). Elle s'applique, d'une part, aux importations de biens et, d'autre part, aux livraisons de biens effectuées à titre onéreux par les personnes qui les ont produits. Les données exploitées dans le cadre de l'enquête couvrent la période 2014-2022.

Historiquement, cette taxe avait pour objectif le financement des collectivités : elle abondait les budgets des communes, puis des régions, par la taxation des biens importés y compris de France hexagonale.

Elle participe aujourd'hui, à de nombreux égards, aux identités ultramarines, et la plupart des élus y sont profondément attachés. Avec d'autres dispositifs, elle incarne le principe de libre administration et d'autonomie financière des collectivités locales. Elle représente surtout près d'un tiers des ressources des communes.

Plus récemment, un objectif économique s'est ajouté à l'objectif budgétaire de l'octroi de mer. Ce second objectif a été édicté pour rendre l'octroi de mer compatible avec les règles fondatrices de la construction européenne, qui ont aboli les droits de douane au sein du marché unique européen. Quatre décisions du Conseil de l'Union européenne ont été adoptées sur l'octroi de mer en 1989, 2004, 2014 et 2021, pour favoriser l'intégration des territoires ultramarins au marché européen, tout en prévoyant des adaptations propres à ces régions.

Ces textes posent des principes essentiels.

D'une part, à côté de l'octroi de mer « historique » visant les importations (autrement dit l'octroi de mer « externe »), un octroi de mer « interne » a été introduit, qui taxe les productions locales au-delà d'un certain seuil – actuellement 550 000 euros de chiffre d'affaires. D'autre part, les collectivités de niveau régional ont la possibilité de décider un « différentiel d'octroi de mer » applicable aux biens importés, par rapport aux mêmes biens produits localement, en vue de compenser les surcoûts de la production locale.

Le modèle de l'octroi de mer tel qu'il existe aujourd'hui est ambigu : il combine des objectifs à la fois de compensation et de rattrapage. Cela mène à une forme de « non-dit » entre la Commission européenne, qui l'inscrit dans une approche temporaire et révisable, et les collectivités locales, qui s'inscrivent davantage dans la perspective d'un dispositif pérenne.

Enfin, le régime de l'octroi de mer se caractérise par sa complexité. Cela est dû à la superposition des deux objectifs que j'ai évoqués, de financement des collectivités et de protection des entreprises locales, et aux deux catégories d'attributaires de la taxe, à savoir les communes, depuis l'origine, et les régions depuis les lois de décentralisation du début des années 1980.

En d'autres termes, l'octroi de mer correspond désormais à quatre catégories de situations : octroi de mer interne, octroi de mer externe, octroi de mer régional interne et octroi de mer régional externe (OMRE). Cette complexité est encore amplifiée par les dispositions plus détaillées, législatives et réglementaires, qui régissent au niveau national sa collecte, son utilisation, et les nombreuses règles en matière d'assujettissement, de déductions et d'exonérations, elles-mêmes obligatoires ou facultatives suivant les décisions des exécutifs régionaux. Cette complexité nuit à la lisibilité du régime et complique sa mise en œuvre.

*

II. Après ces quelques mots de définition d'une taxe complexe et ancienne, j'en viens au contenu du premier chapitre du rapport. Il porte sur les effets de l'octroi de mer sur les finances locales, et il répond pour ce faire à deux questions évaluatives.

La première question est la suivante : dans quelle mesure l'octroi de mer a-t-il un impact sur les recettes et les dépenses locales ?

En réponse à cette première question, la Cour relève que l'octroi de mer a un impact positif sur le volume et le dynamisme des recettes des communes. Les recettes nettes globales de la taxe sont

élevées : elles ont atteint un niveau historique en 2022 à **1,64 Md€**, et elles connaissent une hausse moyenne, tous départements et régions d'outre-mer confondus, de 4,64 % par an sur la période 2014-2022. Il s'agit donc d'une recette majeure, qui plus est, relativement insensible aux chocs conjoncturels. L'octroi de mer représente en moyenne 32 % des produits de gestion des communes, des départements et régions d'outre-mer : il couvre de fait près de la moitié des dépenses de personnel des communes.

Toutefois, en ratio par habitant, elle est inégalement répartie : la Martinique et la Guadeloupe bénéficient en 2022 de recettes d'octroi de mer par habitant près de deux fois supérieures à celles de Mayotte et une fois et demi supérieure à celles de La Réunion. Par ailleurs, au sein du dispositif, l'octroi de mer interne, c'est à dire la partie de la taxe pesant sur les entreprises ultramarines, ne s'élève qu'à 54 M€, soit 3,3 % des recettes totales. En pratique, moins de mille entreprises ultramarines par an en sont redevables.

S'agissant des dépenses, les montants de l'octroi de mer sont principalement affectés aux dépenses de fonctionnement des communes ; en conséquence, ces montants n'ont pas d'impact direct et fort sur les investissements. Les critères de répartition de la ressource issue de l'octroi de mer entre les communes reposent sur des bases juridiques variées et parfois incertaines, et sur des critères disparates. La répartition de ces recettes entre les communes repose sur la dotation globale garantie, prévue par la loi. Par le canal de cette dotation, la quasi-totalité des recettes de l'octroi de mer est, en pratique, affectée à la section de fonctionnement des communes, sans « fléchage » particulier.

L'impact de l'octroi de mer sur les dépenses d'investissement est pour sa part ténu, car il est résiduel. La section d'investissement des collectivités n'en bénéficie qu'en cas d'excédent de la section de fonctionnement. La Cour souligne que l'affectation de l'essentiel de la ressource à des dépenses de fonctionnement est porteuse d'une forme d'accoutumance, et d'un risque de désincitation à la recherche d'économies de fonctionnement ou à la maîtrise des dépenses. Elle ne permet pas d'investir sur les déterminants du développement économique de ces territoires.

Toujours pour mesurer les effets de l'octroi de mer sur les finances locales, l'équipe a cherché à répondre à une seconde question évaluative : dans quelle mesure les décisions relatives à l'octroi de mer sont-elles transparentes et prévisibles ? La réponse est pour nous sans équivoque : l'octroi de mer est un régime globalement instable, peu prévisible, marqué par une complexité excessive et caractérisé par une faible transparence.

Cette instabilité est liée notamment aux ajouts, retraits ou changements périodiques de biens sur les listes européennes de produits taxés. Elle tient aussi au nombre de taux effectifs pour l'octroi de mer interne et externe – de sept à seize taux différents selon les territoires, et je parle là uniquement de l'octroi de mer externe des communes. L'instabilité tient aussi au rythme soutenu de modification des taux et de décisions d'exonérations, prises y compris en cours d'année, ou encore à l'absence d'alignement des décisions en matière de taux pour le niveau communal et régional, à l'exception notable de La Réunion.

En conséquence, pour les entreprises, l'élaboration d'un modèle économique pluriannuel est complexe, voire aléatoire. Les modalités actuelles de pilotage du dispositif tendent de fait à privilégier les entreprises en place, qui maîtrisent les procédures régionales, ce qui réduit la concurrence.

Ensuite, l'absence de prévisibilité de l'octroi de mer se double d'un manque de transparence, en particulier sur les décisions d'exonérations et de changements de taux. Les parties prenantes sont associées aux décisions selon des modalités variables d'un territoire à l'autre. Par ailleurs, pour prendre ces décisions que la loi leur confie, les collectivités locales sont dépendantes des informations que l'administration des douanes communique. Or celles-ci ne sont transmises que tardivement et parfois ne sont pas exploitables. Les collectivités font ainsi fréquemment appel à des prestataires privés spécialisés pour traiter les données disponibles. La motivation des exonérations, qui devrait figurer dans les rapports explicatifs que les collectivités locales doivent transmettre à l'État, est rarement fournie. Cette situation est d'autant plus regrettable que le coût cumulé des exonérations et taxes non perçues est significatif : il atteint **490 M€** par an. On peut donc estimer que sur 100 € encaissés sur la période 2015-2019, près d'un tiers supplémentaire correspond à des recettes potentielles non encaissées.

Enfin, l'octroi de mer est considéré comme une garantie de l'autonomie des collectivités locales, mais cette autonomie est quasi inexistante pour les communes.

Ces dernières sont pourtant de loin les premières bénéficiaires de la recette à près de 76 % entre 2014 et 2022. Or, sur les décisions d'assiette, de taux ou d'exonération, les communes sont seulement consultées, car ce sont les régions ou les collectivités uniques qui disposent du pouvoir décisionnel.

*

III. Le second chapitre du rapport examine l'impact de l'octroi de mer sur le développement des économies locales, qui apparaît mitigé voire négatif.

Pour analyser les retombées économiques de l'octroi de mer, l'équipe du rapport a répondu à trois questions.

En premier lieu, dans quelle mesure l'octroi de mer permet-il de surmonter les handicaps structurels des territoires ultramarins ? Ces handicaps, dont la liste figure dans le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, entraînent des surcoûts de production spécifiques, que le différentiel d'octroi de mer est censé permettre de compenser. Or, notre évaluation révèle que la contribution de l'octroi de mer à la compensation de ces handicaps ultramarins est limitée. La Cour relève également que la liste des biens dits « protégés », qui sont susceptibles de faire l'objet d'un différentiel d'octroi de mer, nécessite des avancées méthodologiques pour déterminer avec la fiabilité nécessaire les « surcoûts » liés aux handicaps ultramarins. Cette liste nécessite également un contrôle public plus robuste.

Ensuite, la Cour s'est demandé dans quelle mesure l'octroi de mer influe sur la compétitivité des entreprises locales. Les résultats des analyses menées sur la compétitivité des entreprises sont très mitigés : les effets économiques de l'octroi de mer sur la compétitivité des entreprises qui bénéficient du différentiel apparaissent au mieux non quantifiables, au pire et le plus souvent non avérés.

L'un des enjeux est la complémentarité de l'octroi de mer avec les autres aides aux entreprises, qui mériterait sans doute d'être réétudiée, pour s'assurer de leur cohérence d'ensemble et de l'absence de surcompensation. En outre, l'effet direct de l'octroi de mer sur le développement du tissu entrepreneurial ultramarin est négligeable.

Les calculs réalisés dans le cadre de ce contrôle ne permettent pas de démontrer une causalité de l’octroi de mer sur la variation de la compétitivité des entreprises concernées. De même, selon nos constats, l’effet sur la création d’entreprises reste globalement faible. L’octroi de mer a logiquement plutôt tendance à favoriser les entreprises présentes et parfois les positions acquises. Cela ne se traduit pas par des prix plus bas pour les consommateurs locaux par rapport aux biens importés, et ne permet pas aux productions locales d’accroître leur position concurrentielle par rapport aux importations, pour s’y substituer à terme, au moins partiellement. Ces conséquences vont à l’encontre des intentions initiales du dispositif. Pour dire les choses simplement, si l’on taxe les importations d’un bien qui représente 95 % de la consommation locale, pour protéger les producteurs locaux qui représentent les 5 % restants, il faut s’assurer que cette production locale pourra croître, créer de l’emploi, et consentir un effort sur les prix payés par les consommateurs. Or, par ses caractéristiques mêmes, l’octroi de mer ne constitue pas un encouragement à une telle démarche de substitution aux importations.

Le deuxième chapitre du rapport répond enfin à une troisième question : quels sont les effets de l’octroi de mer sur l’économie des départements et régions d’outre-mer ? Le rapport répond à cette question en accordant la priorité à deux volets : le niveau des prix à la consommation, et la dépendance à l’importation des territoires ultramarins.

En ce qui concerne la cherté de la vie, les impacts négatifs de l’octroi de mer sur le niveau des prix sont avérés (de l’ordre de 5 à 10 % de surcoûts moyens). Ils sont toutefois difficiles à quantifier branche par branche car l’octroi de mer, contrairement à la TVA, n’est pas « traçable » pour les consommateurs finaux. S’il n’est évidemment ni la seule, ni la principale cause du coût de la vie dans les DROM, l’octroi de mer participe de façon significative à un cumul de facteurs entraînant une hausse du niveau des prix.

Son assiette (très majoritairement des importations de biens) y contribue de façon mécanique, dans un contexte où de nombreux biens de première nécessité, peu ou non produits dans les départements et régions d’outre-mer, sont assujettis à des taux parfois très élevés. S’y ajoute le problème majeur de la cohabitation entre la TVA et l’octroi de mer, qui est, selon la Cour, dysfonctionnelle : malgré l’exclusion de l’octroi de mer de l’assiette de la TVA prévue par la loi, cette disposition est en pratique partiellement appliquée par la DGFIP.

De manière générale, l’effet de l’octroi de mer sur le maintien ou l’augmentation du pouvoir d’achat des consommateurs, est un enjeu qui a été trop négligé par les pouvoirs publics. Les finalités principales de cette taxe, le financement des collectivités locales et la protection des entreprises présentes localement, ont depuis longtemps relégué au second plan ses effets négatifs pour les consommateurs finaux. Des exonérations ponctuelles ont certes été décidées ponctuellement et, souvent, dans l’urgence par certaines collectivités locales pour faire face aux tensions sociales, mais sans s’attaquer à la racine du problème, qui tient aux caractéristiques mêmes du dispositif.

Au-delà des consommateurs finaux, l’octroi de mer a aussi un impact négatif sur les services publics, qui ont payé 159 M€ depuis 2017 au titre des biens importés. Cette charge a notamment pesé sur les budgets des structures hospitalières déjà financièrement fragiles, et au final sur l’assurance maladie. Elle a également affecté les administrations régaliennes, pour l’importation de matériels destinés à des missions de défense et de sécurité des populations ou à la surveillance des frontières.

En matière de commerce extérieur : l'octroi de mer joue certes un rôle protecteur vis-à-vis des importations. Néanmoins, il a pour effet dans le même temps de ne pas modifier, et même d'encourager, la dépendance aux importations, qui caractérise déjà l'économie des régions concernées.

Car, l'octroi de mer n'est pas conçu comme un outil permettant de renforcer la compétitivité des entreprises et de leurs exportations, alors que son rôle ne devrait pas être neutre à ce sujet. L'octroi de mer est en effet supposé permettre aux entreprises de consolider leurs positions sur le marché local, de dégager des marges de manœuvre pour investir, d'augmenter leur taille et finalement d'exporter davantage vers le marché de l'Union européenne qui leur est ouvert sans aucune barrières douanières. Or, la corrélation entre les secteurs protégés par le différentiel d'octroi de mer et leurs performances à l'exportation n'est pas établie. Les exportations des départements et régions d'outre-mer vers l'Union européenne hors France hexagonale restent faibles (7,7 % des exportations des DROM en 2022), contrairement à certains petits pays insulaires hors Union, peu peuplés qui ont les mêmes handicaps structurels.

En un mot, la question de l'insertion des territoires ultramarins dans les chaînes de valeur mondiales n'est pas clairement posée, au-delà de la relation avec l'hexagone. Plus encore, l'approche défensive et protectrice incarnée par l'octroi de mer n'est pas propice à une insertion accrue des départements et régions d'outre-mer dans leur environnement régional immédiat. En pérennisant une dépendance aux importations pour garantir un certain niveau de ressources fiscales locales, l'octroi de mer, dans sa forme actuelle, ne constitue pas un élément d'incitation fort pour modifier le modèle de commerce extérieur existant.

IV. J'en viens à la dernière partie de notre rapport : alors que les inconvénients du système de l'octroi de mer l'emportent clairement sur ses avantages, la Cour a envisagé plusieurs scénarios de réforme pour cette taxe à la croisée des chemins.

D'emblée, la Cour a écarté le scénario du *statu quo*. Cette option nous semble inenvisageable, compte tenu des constats que je viens de vous dévoiler et des réponses aux questions de l'évaluation que nous avons menée.

Ensuite, la Cour a envisagé un scénario « de rupture ». Cette option conduirait à substituer à l'octroi de mer une nouvelle ressource, qui pourrait s'appuyer par exemple sur une « TVA régionale ». Par principe, nous n'écartons pas ce scénario à moyen et long terme mais il nécessiterait une étude d'impact complète, sortant du cadre de notre rapport. Un tel scénario gagnerait par ailleurs à s'inscrire dans une réflexion plus générale sur la cohérence et l'efficacité des dispositifs spécifiques à la convergence économique des outre-mer.

Le troisième scénario, un scénario de réforme, est l'hypothèse centrale recommandée par la Cour à l'issue de cette évaluation de politique publique. J'aimerais être clair : nous ne proposons pas quelques mesures éparses et de faible portée ; nous préconisons au contraire de réformer de manière systémique le régime actuel de l'octroi de mer, afin de corriger les défauts identifiés au cours de l'évaluation. Les recommandations que nous formulons prennent en compte cinq paramètres : le coût de la réforme pour les finances publiques, la garantie des recettes pour les collectivités locales, les modalités de protection des productions locales exposées à la concurrence, le degré d'autonomie fiscale des collectivités régionales ultramarines, et les enjeux de la lutte contre la cherté de la vie.

Ce troisième scénario, réformiste mais ambitieux, constitue l'hypothèse centrale recommandée à court terme à l'issue de cette évaluation.

Les juridictions financières formulent à cet égard douze recommandations précises, qui relèvent de quatre grandes orientations pouvant guider la réforme de l’octroi de mer.

En premier lieu, la Cour recommande de renforcer le pilotage et le contrôle du dispositif de l’octroi de mer.

Pour ce faire, nous préconisons de renforcer le rôle de pilotage de l’État, que ce soit en matière de contrôle de gestion, de détection des erreurs et des fraudes, ou de fiabilisation des flux au sein du marché unique antillais.

Le rôle de l’État pourrait également être renforcé en matière d’harmonisation des normes et des pratiques des services déconcentrés de l’administration des douanes. D’ici 2025, il faudrait également appliquer des frais d’assiette et de recouvrement pour l’octroi de mer régional, en clarifiant les textes applicables si nécessaire. Enfin, et toujours en vue de renforcer le pilotage et le contrôle du dispositif, la Cour préconise de déterminer de façon exacte et sincère le différentiel d’octroi de mer pertinent. Cela nécessiterait d’établir une méthode unique de calcul des surcoûts, qui soit applicable à l’ensemble des DROM, de veiller à l’exhaustivité de la déclaration des subventions vis-à-vis de la Commission européenne, et d’assurer une contre-expertise publique indépendante de ces calculs.

En deuxième lieu, la Cour préconise d’optimiser l’emploi des ressources de l’octroi de mer. Cette optimisation pourrait s’effectuer *via* deux recommandations. Premièrement, d’ici 2025, il conviendrait d’augmenter l’affectation des ressources issues de l’octroi de mer à l’investissement des collectivités, en concertation avec ces dernières. Cette réorientation pourrait être atteinte en plafonnant la hausse des recettes de l’octroi de mer consacrées au fonctionnement des collectivités, et en affectant le différentiel exclusivement à des dépenses d’investissement *via* le Fonds régional pour le développement économique et l’emploi. La Cour formule une deuxième recommandation pour optimiser les montants de la taxe : il s’agit, d’ici 2025, d’affecter la moitié, voire la totalité de ce fonds aux collectivités de niveau régional. Cela permettrait de financer des dépenses d’investissement structurantes pour la compétitivité des territoires ultramarins.

En troisième lieu, il conviendrait d’adopter des mesures substantielles de simplification, de transparence et de lisibilité du dispositif d’ici 2025. D’abord, la Cour recommande de prévoir une simplification du nombre de taux pour l’octroi de mer externe, *a minima* sous forme de fourchettes, en passant à un nombre de taux possibles réduit et plus lisible. Ensuite, la Cour préconise de rendre obligatoire l’alignement de l’assiette de l’octroi de mer pour les régions et les communes, en faisant du taux régional un taux additionnel à celui décidé pour les communes. En outre, nous proposons de limiter les changements de taux et d’exonérations à une fois par an maximum, dans un seul document public, sauf circonstances exceptionnelles, et de simplifier le système d’exonération. Enfin, nous préconisons d’adopter dans tous les DROM d’ici fin 2024 un règlement public sur les demandes de modifications de taux et d’exonérations, de rendre accessible en ligne l’ensemble des textes applicables, et de créer un simulateur des montants susceptibles de devoir être versés par les opérateurs économiques en fonction de leurs prévisions d’affaires. **La quatrième grande orientation de la Cour consiste à atténuer les effets de l’octroi de mer sur le niveau des prix, *via* trois recommandations à mettre en œuvre d’ici 2025.** La Cour propose notamment d’étudier l’exclusion des frais d’assurance et de fret de l’assiette de l’octroi de mer, de plafonner durablement l’octroi de mer pour des produits de première nécessité, de mieux articuler en pratique l’octroi de mer et la TVA, et d’étudier le non assujettissement à l’octroi de mer externe des produits pour lesquels il existe un monopole de la production locale, ou à l’inverse pour lesquels la production locale de produits équivalents aux biens importés est très faible. La Cour préconise aussi de prévoir une exonération

obligatoire, et non plus facultative, du paiement de l'octroi de mer y compris régional à l'importation pour les biens concourant aux missions régaliennes de l'État et à la santé.

Voici, mesdames et messieurs, les principales observations que je souhaitais partager avec vous. S'il fallait résumer en quelques mots les messages clés de cette évaluation, je crois que l'on peut affirmer de façon claire que cette fiscalité ancienne est aujourd'hui à bout de souffle. Elle est victime de sa complexité extrême, prisonnière de ses incohérences et des conflits d'objectifs qui en découlent. Malgré une traçabilité complexe, l'octroi de mer laisse apparaître de façon croissante ses effets sur le niveau des prix, notamment pour les produits de première nécessité, ainsi que le caractère globalement très distorsif de cette taxe. Nous soulignons le risque que l'octroi de mer enferme durablement les territoires ultramarins dans un modèle économique et social peu porteur d'avenir.

Les constats et recommandations que je viens de vous exposer participeront, je le crois, au nécessaire débat public et citoyen sur cette fiscalité. Nous y contribuons sur des bases apaisées, rationnelles et objectives, avant la réforme de l'octroi de mer prévue en 2025 et en vue de l'échéance européenne de 2027 – année du renouvellement de l'autorisation de ce dispositif dérogatoire par la Commission européenne.

Je vous remercie pour votre attention, et suis à votre disposition pour répondre à vos questions, avec l'équipe qui a instruit ce rapport et que je remercie encore une fois.