



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles 24.2.2023
C(2023) 1247 final

VERSION PUBLIQUE

Ce document est publié uniquement pour
information.

**Objet: Aide d'État SA.100513 (2022/NN) – France
Réductions d'octroi de mer et non assujettissement à l'octroi de mer
dans certaines régions ultrapériphériques françaises (2022-2027)**

Madame la Ministre,

1. PROCÉDURE

- (1) Les autorités françaises ont notifié à la Commission le 10 février 2022 un régime d'aide relatif à l'octroi de mer (réductions et non assujettissement) bénéficiant à certains produits et certaines entreprises en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte et à La Réunion pour la période 2022-2027 (« la mesure »).
- (2) Les autorités françaises ont fourni des informations supplémentaires les 13 juin, 25 juillet et 1^{er} décembre 2022 et 9 février 2023, en réponse aux demandes de la Commission en date des 22 mars, 12 mai, 6 juillet et 5 octobre 2022 et 7 février 2023. Une réunion entre les autorités françaises et les services de la Commission a été organisée le 11 mai 2022.

Son Excellence Madame Catherine Colonna,
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères
37, Quai d'Orsay 75351
PARIS - FRANCE

2. DESCRIPTION DE LA MESURE

2.1. Fonctionnement de l'octroi de mer, nature et objectif de la mesure

- (3) L'octroi de mer est régi par la loi du 2 juillet 2004 (« la loi de 2004 ») ⁽¹⁾. Dans certaines régions ultrapériphériques françaises (en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Mayotte et à La Réunion, ci-après « les cinq RUP ») les importations et les livraisons de biens par les producteurs locaux sont soumises à une taxe dénommée octroi de mer (article 1^{er} de la loi de 2004) dont l'objectif est de taxer sans discrimination tous les produits identiques ou similaires, quelle qu'en soit la provenance ⁽²⁾.
- (4) Selon les règles générales applicables, toute entreprise assujettie à l'octroi de mer est redevable du montant net d'octroi de mer qui correspond à la différence entre le montant d'octroi de mer dû à l'occasion des livraisons des biens par l'entreprise et le montant payé par l'assujetti sur ses achats et importations. Tous les assujettis à l'octroi de mer doivent s'identifier auprès de la direction générale des douanes et droits indirects (« DGDDI ») et déclarer trimestriellement les opérations réalisées.
- (5) Le taux de la taxe applicable à chaque produit est déterminé par chacune des cinq RUP. En principe, dans chaque RUP, les produits identiques ou similaires sont soumis au même taux, qu'ils soient produits localement ou importés (article 27 de la loi de 2004). Cependant, par dérogation à ce principe, le taux applicable à la production locale peut, pour des produits identiques ou similaires, être inférieur au taux applicable aux productions importées (article 28 de la loi de 2004, « réductions d'octroi de mer », « sous-mesure 1 »).
- (6) Depuis le 1^{er} janvier 2022, ne sont assujettis à l'octroi de mer que les producteurs ⁽³⁾ dont le chiffre d'affaires a atteint ou dépassé 550 000 EUR (article 2 de la loi de 2004). Les producteurs dont le chiffre d'affaires est inférieur à ce montant ne sont donc pas assujettis à l'octroi de mer (« non-assujettissement », « sous-mesure 2 »). Avant le 1^{er} janvier 2022 (et depuis le 1^{er} juillet 2015), ce seuil d'assujettissement était fixé à 300 000 EUR.
- (7) La mesure (qui comporte les sous-mesures 1 et 2) vise à développer l'économie des cinq RUP en permettant à la production locale, lorsqu'elle existe, de faire face à la concurrence des produits importés (de France métropolitaine, des autres États membres ou de pays tiers). La France explique en effet que des handicaps permanents (insularité, éloignement, étroitesse des marchés, climat etc.) affectent la compétitivité de la production locale. Les taux d'octroi de mer (et les différentiels de taux i.e. les réductions d'octroi de mer) sont fixés indépendamment par chaque collectivité au regard de la stratégie de développement économique qui lui est propre.

⁽¹⁾ Loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer, telle que modifiée, en dernier lieu par la loi n°2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour l'année 2022.

⁽²⁾ Voir article 1^{er} et article 27 de la loi de 2004, et auparavant, article 1^{er} de la loi n° 92-676 du 17 juillet 1992 relative à l'octroi de mer. Cf. également [réponse ministérielle](#) publiée au JO Sénat du 21 février 1991, p. 359.

⁽³⁾ Sont considérées comme des activités de production les opérations de fabrication, de transformation ou de rénovation de biens meubles corporels, ainsi que les opérations agricoles et extractives.

- (8) Un système similaire, dans ses principes, existe depuis 1992 ⁽⁴⁾ et, dans ses effets, depuis au moins 1819.

2.2. Durée et budget de la mesure

- (9) La mesure couvre la période du 1^{er} janvier 2022 au 31 décembre 2027. Elle fait suite, à quelques modifications près, à un régime antérieur que la Commission avait estimé compatible avec le marché intérieur ⁽⁵⁾.
- (10) Le budget annuel estimé est de 475 millions d'EUR, dont 450 millions d'EUR pour la sous-mesure 1 et 25 millions d'EUR pour la sous-mesure 2.

2.3. Base légale

- (11) La mesure est prévue par la loi de 2004 (articles 2 et 28 principalement ⁽⁶⁾). En ce qui concerne la sous-mesure 1, les taux d'octroi de mer et les réductions d'octroi de mer pour les productions locales sont fixés par les assemblées délibérantes des collectivités concernées.
- (12) Par une décision du 7 juin 2021 ⁽⁷⁾ (la «décision du Conseil»), le Conseil a autorisé la France à appliquer, jusqu'au 31 décembre 2027, des réductions d'octroi de mer pour certains biens produits localement (listés à l'annexe I de ladite décision), le différentiel de taux étant plafonné à 20 points de pourcentage pour certains produits (annexe I, partie A) et 30 points de pourcentage pour d'autres produits (annexe I, partie B). La décision du Conseil prévoit également que les opérateurs dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à 550 000 EUR ne sont pas assujettis à l'octroi de mer. Elle indique que la France s'engage à veiller à ce que les réductions de taux n'excèdent ni les surcoûts de production justifiés ni le pourcentage qui est strictement nécessaire pour maintenir, promouvoir et développer les activités économiques locales.

2.4. Administration

- (13) La DGDDI est en charge de l'application et du suivi de la réglementation relative à l'octroi de mer.

2.5. Bénéficiaires

- (14) Les bénéficiaires de la mesure sont:

⁽⁴⁾ Loi n° 92-676 du 17 juillet 1992 relative à l'octroi de mer.

⁽⁵⁾ Décision de la Commission C(2017) 1661 final du 15 mars 2017, Aide d'État SA.46899 (2016/N) – France – Taxe octroi de mer (JO C 142 du 5.5.2017, p. 1) ; décision de la Commission C(2021) 62 final du 6 janvier 2021, Aide d'État SA.60288 (2020/N) – France – Prolongation du régime SA.46899 (2016/N) – Taxe octroi de mer – adopté sur la base des lignes directrices sur les aides à finalité régionale (JO C 25 du 22.1.2021, p. 1) ; décision de la Commission C(2021) 5657 final du 3 août 2021, Aide d'État SA.63693 (2021/NN) – France – Prolongation du régime SA.46899 (2016/N), amendé par SA.60288 (2020/N) – Taxe octroi de mer – adopté sur la base des lignes directrices sur les aides à finalité régionale (JO C 366 du 10.9.2021, p. 1).

⁽⁶⁾ Tels que modifiés par la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

⁽⁷⁾ Décision (UE) 2021/991 du Conseil du 7 juin 2021 relative au régime de l'octroi de mer dans les régions ultrapériphériques françaises et modifiant la décision n° 940/2014/UE (OJ L 221 du 21.6.2021, p. 1).

- i. les entreprises de tous les secteurs (sous réserve du considérant (16)) qui bénéficient des réductions d'octroi de mer. Ces bénéficiaires sont principalement actifs dans les secteurs suivants : secteur des industries extractives, énergie, eau, gestion des déchets et dépollution; fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac.
- ii. les entreprises qui réalisent un chiffre d'affaires inférieur au seuil de 550 000 EUR (non-assujetties) et qui, en l'absence de seuil, seraient assujetties à l'octroi de mer. Ces entreprises ne se voient imposer aucune taxation au titre de l'octroi de mer à l'occasion des ventes de leur production locale. Elles ne peuvent pas déduire le montant d'octroi de mer éventuellement supporté en amont.

(15) La France indique que la mesure ne couvre pas les situations suivantes:

- i. Aides en faveur d'activités liées à l'exportation vers des pays tiers ou des États membres, c'est-à-dire aides directement liées aux quantités exportées et aides servant à financer la mise en place et le fonctionnement d'un réseau de distribution ou d'autres dépenses courantes liées à l'activité d'exportation;
- ii. Aides subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés;
- iii. Aides qui, par elles-mêmes, par les modalités dont elles sont assorties ou par leur mode de financement, entraînent de manière indissociable une violation du droit de l'Union, en particulier:
 - a) les aides dont l'octroi est subordonné à l'obligation pour le bénéficiaire d'avoir son siège dans l'État membre concerné ou d'être principalement établi dans ce même État membre;
 - b) les aides dont l'octroi est soumis à l'obligation pour le bénéficiaire d'utiliser des marchandises produites sur le territoire national ou des services nationaux;
 - c) les aides restreignant la possibilité pour les bénéficiaires d'exploiter les résultats de la recherche, du développement et de l'innovation dans d'autres États membres.

(16) La France exclut du bénéfice de la mesure:

- i. Les entreprises en difficulté⁽⁸⁾ et les entreprises faisant l'objet d'une injonction de récupération à la suite d'une décision antérieure de la Commission déclarant des aides illégales et incompatibles avec le marché intérieur;
- ii. Les secteurs de l'acier, du lignite et du charbon. Sont également exclues les entreprises dont l'activité principale relève de la section K «Activités financières et d'assurance» de la nomenclature statistique des activités

⁽⁸⁾ Au sens des lignes directrices concernant les aides d'État au sauvetage et à la restructuration d'entreprises en difficulté autres que les établissements financiers (JO C 249 du 31.7.2014, p. 1).

économiques NACE Rév. 2 ⁽⁹⁾ ou les entreprises qui exercent des activités intragroupe et dont l'activité principale relève des classes 70.10 «Activités des sièges sociaux» ou 70.22 «Conseils pour les affaires et autres conseils de gestion» de la NACE Rév. 2.

- iii. Ne peuvent bénéficier de la sous-mesure 1 (réductions d'octroi de mer) les produits alimentaires bénéficiant du régime spécifique d'approvisionnement au titre du programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité («POSEI») ⁽¹⁰⁾.

2.6. Description détaillée de la mesure

- (17) Les produits pouvant bénéficier de la sous-mesure 1 sont ceux pour lesquels (i) une production locale existe, (ii) des importations significatives (y compris en provenance de la France métropolitaine et d'autres États membres) existent et pourraient compromettre le maintien de la production locale, et (iii) des surcoûts renchérissant les prix de revient de la production locale par rapport aux produits provenant de l'extérieur existent, compromettant la compétitivité des produits fabriqués localement.
- (18) L'aide résultant de la sous-mesure 1 est, pour chaque producteur local, égale à la différence entre (i) l'octroi de mer qu'il aurait acquitté si le bien produit/livré avait été soumis au même taux d'octroi de mer qu'un bien similaire importé et (ii) l'octroi de mer qu'il a effectivement acquitté à l'occasion de la livraison du bien en cause.
- (19) L'aide résultant de la sous-mesure 2 est, pour chaque producteur local non assujéti, égale au montant (net) d'octroi de mer qu'il aurait acquitté si sa production avait été assujéti à l'octroi de mer, en prenant en compte le droit à déduction de l'octroi de mer acquitté sur ses achats et importations. Le taux maximum d'octroi de mer applicable en théorie aux activités réalisables par les entreprises non-assujéties est de 30 % ⁽¹¹⁾.

2.7. Arguments avancés par les autorités françaises en ce qui concerne la compatibilité de la mesure

- (20) Les autorités françaises indiquent que la mesure vise à soutenir les économies des cinq RUP, qui sont confrontées à des difficultés spécifiques, et à réduire l'écart de

⁽⁹⁾ Règlement (CE) no 1893/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 établissant la nomenclature statistique des activités économiques NACE Révision 2 et modifiant le règlement (CEE) n° 3037/90 du Conseil ainsi que certains règlements (CE) relatifs à des domaines statistiques spécifiques (JO L 393 du 30.12.2006, p. 1).

⁽¹⁰⁾ Aides prévues au chapitre III du règlement (UE) n° 228/2013 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 247/2006 du Conseil (JO L 78 du 20.3.2013, p. 23).

⁽¹¹⁾ Certains produits très spécifiques supportent des taux d'octroi de mer supérieurs à 30 %; les voitures de tourisme, les alcools et spiritueux, le tabac, les armes ou les munitions, l'extraction et la transformation de grumes en forêt de Guyane. Compte tenu des niveaux d'intensité capitalistique nécessaires pour mener ces activités, ainsi que des besoins d'amortissement, les autorités françaises indiquent qu'aucune entreprise ayant un chiffre d'affaires inférieur à 550 000 EUR n'exerce ces activités.

développement entre les différentes régions françaises (objectif de cohésion et d'équité en faveur des cinq RUP).

- (21) La France rappelle que les cinq RUP souffrent de plusieurs handicaps structurels: l'éloignement et l'insularité, ayant pour conséquence une accessibilité réduite; la faible superficie; les niveaux de risques naturels élevés, ou encore un climat difficile. D'autres handicaps résultent de phénomènes économiques et contribuent à renforcer et complexifier les défis auxquels ces territoires sont confrontés: marché intérieur étroit, tissu économique fragile, main d'œuvre faiblement qualifiée, dépendance économique vis-à-vis d'un nombre réduit d'activités, faible degré d'intégration dans les espaces régionaux proches.
- (22) D'après la France, ces handicaps structurels génèrent de nombreux surcoûts (directs et indirects) pour les entreprises produisant dans les cinq RUP:
- i. L'étroitesse du marché entraîne des coûts supplémentaires liés au surdimensionnement des outils de production⁽¹²⁾ et au besoin de duplication⁽¹³⁾. Les entreprises sont de plus petite taille, si bien que moins d'économies d'échelle peuvent être réalisées par les producteurs, et leur pouvoir de négociation vis-à-vis des fournisseurs est moins important (coûts unitaires supplémentaires des achats). Du fait de l'étroitesse du marché, les entreprises des RUP bénéficient aussi de moins d'externalités positives générées par les effets d'agglomération.
 - ii. L'éloignement induit des surcoûts (notamment les coûts de transport) d'approvisionnement (matières premières, achats et intrants en général) et de personnel (main d'œuvre qualifiée). Ces surcoûts s'appliquent aussi aux fournisseurs locaux de service (marketing, télécommunications, etc.), de sorte que les bénéficiaires de la mesure supportent des surcoûts lorsqu'ils achètent les prestations de service en question. Des délais d'approvisionnement (nécessité de constituer des stocks de produits importés relativement plus importants qu'en métropole) et des délais de paiement plus élevés accroissent le besoin en fonds de roulement. Les difficultés liées au transport sont accrues par l'insularité, qui implique des frais de chargement et de déchargement, une irrégularité des flux (qui nécessite des stocks plus importants), une dépendance à l'égard d'infrastructures portuaires et aéroportuaires, ainsi que d'un nombre limité de compagnies aériennes et d'armateurs.
 - iii. L'éloignement, l'insularité et, plus globalement, la situation économique des cinq RUP entraînent également des financements bancaires à des taux plus élevés que ceux constatés en métropole et, de manière plus générale, des frais financiers supplémentaires.
 - iv. L'éloignement et l'étroitesse des marchés ont des effets sur la capacité des opérateurs à innover et à investir dans la recherche et le développement.

(12) La taille optimale des équipements, correspondant à celle qui minimise les coûts d'exploitation, est souvent supérieure à la taille du marché, ce qui a pour conséquence une fréquente sous-utilisation des capacités de production et ainsi des coûts fixes unitaires élevés. Ce raisonnement ne vaut toutefois que pour les secteurs nécessitant des équipements lourds, en particulier l'industrie et l'agriculture.

(13) Duplication de certains équipements pour éviter les arrêts de production si une machine tombe en panne pendant plusieurs jours ou semaines et au vu des difficultés de maintenance interne ou locale.

La mutualisation et les regroupements d'acteurs sur des thématiques de recherche communes sont limités dans ces territoires.

- v. Du fait de l'éloignement et de la petite taille des marchés, le marché de l'emploi dans les RUP est caractérisé par un déficit en personnel qualifié et personnel d'encadrement. Cette particularité conduit à l'obligation d'attirer et de fixer sur le territoire des compétences qui doivent être rémunérées à des niveaux majorés. Par ailleurs, la rareté de certaines compétences techniques spécialisées conduit à un recrutement de personnel métropolitain en situation d'expatriation. De plus, un niveau de sursalaire dans la fonction publique de près de 40 % conduit les entreprises locales à procéder à des alignements de rémunération pour demeurer attractives.
 - vi. Les entreprises locales ont également des coûts de maintenance plus élevés du fait du surdimensionnement des équipements et des coûts de maintenance externe à l'entreprise (manque de techniciens spécialisés en interne) et au territoire (le transport de pièces détachées par avion, la venue des techniciens dans le cas de pannes ou d'une maintenance régulière). De plus, la production de petites séries (en lien avec l'étroitesse du marché) génère des phases de nettoyage et de vérification du bon état de fonctionnement des équipements plus fréquentes et mobilise plus souvent et plus longtemps le personnel.
 - vii. Le prix des terrains est également une cause de surcoûts pour les entreprises locales, du fait principalement de l'insularité, du relief, de l'existence de risques sismiques, de la présence de nombreux espaces réglementés, de l'inconstructibilité ou de la concurrence pour l'espace entre différents usages du sol.
- (23) Les surcoûts que la mesure vise à compenser sont principalement ceux que d'autres soutiens financiers ne compensent pas, en particulier: les surcoûts de maintenance, d'approvisionnement, de sur-stockage, de transport et les frais financiers additionnels. Certains surcoûts salariaux (ceux relatifs aux ouvriers, employés et à la plupart des professions intermédiaires) sont en effet compensés par d'autres mesures; cependant, ces autres mesures ne compensent pas (ou pas suffisamment) les surcoûts salariaux relatifs aux fonctions d'encadrement ⁽¹⁴⁾.
- (24) Une analyse des surcoûts par produits, en comparaison avec les coûts de production d'entreprises similaires établies sur le territoire métropolitain, a été réalisée à partir de « fiches surcoûts » produites par les cinq RUP en 2019 et 2020, en suivant la méthodologie déjà utilisée en 2014 préalablement à l'approbation du régime précédent ⁽¹⁵⁾. Les différentiels de taxation ont ainsi fait

⁽¹⁴⁾ Louis Lengrand & Associés, Étude des surcoûts supportés par les entreprises dans les régions ultrapériphériques françaises, 2016, pp. 57-60.

⁽¹⁵⁾ Le surcoût de production pour un poste de charge donné est calculé en fonction (i) du poids du poste de charge dans le chiffre d'affaires (en %) et (ii) du surcoût en % du poste de charge concerné. Le premier élément est issu des données comptables fournies par les entreprises chaque année. Le deuxième élément est estimé sur la base des documents justificatifs fournis par chaque entreprise (par exemple devis comparés auxquels les enquêteurs ont eu accès). La méthodologie prend en compte les soutiens financiers obtenus par les entreprises en les déduisant des coûts. Les coûts de production des entreprises locales sont comparés aux coûts de production des entreprises établies en France métropolitaine.

l'objet de justifications élaborées pour chaque produit sur la base de pièces justificatives.

- (25) Les autorités françaises ont évalué les coûts additionnels liés aux handicaps structurels visés à l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (« le TFUE ») par type et par position tarifaire avec des commentaires détaillés justifiant le différentiel de taxation maximal autorisé. Les autorités françaises indiquent que chaque collectivité a transmis la liste des produits pour lesquels un différentiel de taxation était demandé, accompagnée des justificatifs requis (nomenclature tarifaire, données de production locale et d'importations, présentation de l'activité, nature de la production et quantification de surcoûts par type et par position tarifaire). Ces justificatifs ont été requis pour l'ensemble des positions tarifaires figurant à l'annexe I de la décision du Conseil.
- (26) Vu la spécificité de la sous-mesure 1 (réduction de taux d'octroi de mer), qui se réfère aux produits que les entreprises commercialisent et non pas aux entreprises elles-mêmes directement, les autorités françaises n'ont pas fourni une estimation exacte du montant d'aide par bénéficiaire ainsi que des surcoûts réellement supportés par chaque bénéficiaire, ce qui serait en pratique impossible. L'analyse détaillée menée dans le cadre de l'élaboration de la décision du Conseil a cependant permis de déterminer précisément, pour chaque produit, le niveau maximum de compensation correspondant aux réductions d'octroi de mer, ce niveau étant également justifié par territoire (chacune des cinq RUP). Conformément à l'article 1^{er} de la décision du Conseil, la France s'est engagée à ne pas accorder de différences de taxation à l'octroi de mer (réductions de taux d'octroi de mer) supérieures aux surcoûts de production. De plus, le mode de détermination de l'écart d'octroi de mer tel que mis en place (par référence aux éléments comptables des entreprises qui incluent également les soutiens financiers reçus), a permis d'intégrer les effets des autres aides qui pourraient être perçues par ailleurs par les entreprises concernées.
- (27) La France souligne par ailleurs et à un niveau plus macro-économique qu'une étude de la Commission de mai 2020 ⁽¹⁶⁾ (« l'étude de 2020 ») atteste de l'absence de surcompensation, même en prenant en compte les autres aides accordées. Cette étude chiffre les coûts additionnels supportés par les secteurs relevant de l'octroi de mer (industries de production et secteur primaire) à 1,7 milliard d'EUR, compensés entre 40 et 45 % par les aides, notamment les réductions d'octroi de mer.
- (28) La France rappelle que dans l'étude de 2020 (p. 168), la Commission estime que *« la suppression du régime spécial sans aucun remplacement porterait un préjudice important aux activités de production locales, entraverait la résistance des RUP aux chocs économiques mondiaux et priverait les budgets publics locaux d'une composante non négligeable. »*. L'étude souligne également que l'ensemble des mécanismes de soutien liés à l'octroi de mer *« présente un bilan coûts/bénéfices globalement positif, la valeur estimée de la production locale générée grâce à ce régime spécial étant environ 2,5 fois supérieure au "coût" de la mesure »*. La France soutient en conséquence que, en l'absence de la mesure, il

⁽¹⁶⁾ European Commission (DG TAXUD), Economisti Associati, Study on specific tax regimes for outermost regions belonging to France and Spain, final report, May 2020, p. 230.

est vraisemblable que le niveau d'activité économique dans les cinq RUP serait fortement réduit en raison des problèmes que la mesure vise à résoudre.

- (29) Selon la France, le mécanisme a également démontré son efficacité et son adaptation au tissu économique local. À ce titre, l'étude de 2020 (p. 168) soulignait que « *environ 37 % de la valeur de production locale bénéficiant d'un différentiel de taxation (environ 850 millions d'euros) a été théoriquement générée par le mécanisme du différentiel de taxation, avec des répercussions positives également sur l'emploi - qui a enregistré une croissance dans les secteurs bénéficiant de l'OdM depuis 2014 (par rapport à un déclin dans les industries qui n'en bénéficient pas) - et sur le nombre d'entreprises en activité, qui a augmenté d'environ 1,7 % au cours de la même période (contre une baisse globale de 3 %) ».*
- (30) En ce qui concerne l'aide aux entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 550 000 EUR (sous-mesure 2), le montant d'aide est, pour chaque produit, déterminé par le taux d'octroi de mer imposé au produit importé et limité par le seuil même de 550 000 EUR. Selon des calculs approximatifs, le montant d'aide correspondrait en moyenne à 7 350 EUR par entreprise et par an. De plus, en adoptant une approche plus conservatrice et théorique, étant donné que le taux maximum correspondant aux activités réalisables par les entreprises de moins de 550 000 EUR de chiffre d'affaires est de 30 %⁽¹⁷⁾, le montant maximal brut d'aide (sans considération de l'octroi de mer acquitté en amont et non déductible) ne peut en tout cas pas dépasser 30 % du chiffre d'affaires du bénéficiaire, c'est-à-dire 165 000 EUR (montant pour une entreprise avec un chiffre d'affaires de 550 000 EUR ; ce montant est inférieur pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires inférieur). Le montant net de l'avantage consenti est inférieur dans la mesure où les entreprises concernées doivent supporter l'octroi de mer payé en amont sur leurs achats et importations (elles ne peuvent pas exercer de droit à déduction). Les autorités françaises indiquent que les bénéficiaires de la sous-mesure 2 supportent en moyenne des coûts de production additionnels proches de 30 % par rapport à des entreprises comparables établies en France métropolitaine⁽¹⁸⁾.
- (31) Les autorités françaises considèrent que la mesure, une aide au fonctionnement, est adaptée aux caractéristiques des cinq RUP (se traduisant par des surcoûts de fonctionnement permanents) et au besoin d'accompagner le développement de leur économie en permettant à la production locale de faire face à la concurrence des produits importés.
- (32) Les autorités françaises estiment que, dans la mesure où le dispositif est proportionné et nécessaire pour atteindre son objectif, ses effets positifs compensent les effets négatifs qui seraient susceptibles d'exister dans les zones géographiques où il est mis en place. L'étude de 2020 (p. 162) montre que la mise en œuvre de la mesure n'a pas causé de distorsion de concurrence et que la

⁽¹⁷⁾ Compte tenu des niveaux d'intensité capitalistique nécessaires pour mener des activités de production frappées de taux d'octroi de mer supérieurs à 30 % (comme les voitures de tourisme, les alcools et spiritueux, le tabac, les armes ou les munitions, l'extraction et la transformation de grumes en forêt de Guyane), ainsi que des besoins d'amortissement de ces productions, il est impossible qu'il existe des entreprises avec un chiffre d'affaires inférieur à 550 000 EUR exerçant une activité dans ces productions.

⁽¹⁸⁾ L'étude de 2020 (p. 254) indique ainsi un taux de surcoût moyen de 27 %.

majorité des produits locaux soutenus avait enregistré une perte de parts de marché. La mesure permet donc de limiter la perte de compétitivité des produits locaux sans causer de substitution importante à l'importation.

2.8. Transparence

- (33) Les autorités françaises s'engagent à publier
- i. le texte intégral du régime d'aides autorisé et de ses modalités de mise en œuvre, ou un lien permettant d'y accéder (sur le site internet du ministère des outre-mer (<https://outre-mer.gouv.fr/>) et sur le site internet complet dédié aux aides d'État (<https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/aides-d-etat>)). La fixation des taux d'octroi de mer par les assemblées délibérantes des collectivités fait l'objet de délibérations publiées sur le site des collectivités.
 - ii. dans un délai d'un an à compter de la date à laquelle la déclaration fiscale doit être introduite, les informations concernant chaque aide individuelle accordée supérieure à 100 000 EUR, en utilisant la structure prévue à l'annexe VIII des lignes directrices concernant les aides d'État à finalité régionale ⁽¹⁹⁾ (« LDAFR 2022 »).
- (34) Les autorités octroyant les aides conservent des dossiers détaillés sur les aides accordées sur la base de la mesure. Ces dossiers contiennent toutes les informations nécessaires pour établir que les conditions énoncées dans la mesure sont remplies, y compris des informations sur le statut des entreprises, et des informations permettant d'établir le montant exact des coûts admissibles afin d'appliquer le présent régime. Les dossiers concernant les aides individuelles sont conservés pendant dix ans à compter de la date d'octroi des aides.
- (35) Les données pertinentes concernant la mesure seront intégrées au rapport annuel sur les aides d'État transmis à la Commission européenne ⁽²⁰⁾.

2.9. Évaluation

- (36) Dans la mesure où le budget de la mesure dépasse 150 millions d'EUR par an (et 750 millions d'EUR sur la durée totale de la mesure), les autorités françaises s'engagent à procéder à une évaluation de la mesure.
- (37) Elles ont joint à la notification un projet de plan d'évaluation, tenant compte des principes méthodologiques communs établis par la *Méthodologie commune pour l'évaluation des aides d'État* de la Commission ⁽²¹⁾. Les principaux points du plan d'évaluation sont décrits ci-dessous.
- (38) Le plan d'évaluation décrit les objectifs de la mesure et énonce les questions sur lesquelles l'évaluation devra porter, à savoir les effets directs de l'aide, la

⁽¹⁹⁾ OJ C 153 du 29.4.2021, p. 1.

⁽²⁰⁾ Conformément au Règlement (CE) n° 794/2004 de la Commission du 21 avril 2004 concernant la mise en œuvre du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE (JO L 140 du 30.4.2004, p. 1).

⁽²¹⁾ Document de travail des services de la Commission intitulé "Méthodologie commune pour l'évaluation des aides d'État", 28.5.2014, SWD(2014) 179 final.

proportionnalité et le caractère approprié de l'aide ainsi qu'un certain nombre d'effets indirects, y compris des effets de distorsion possibles de la concurrence.

- (39) Les effets directs de la mesure seront mesurés, par exemple, en évaluant l'amélioration de la compétitivité des producteurs des cinq RUP par l'intermédiaire du maintien, de la promotion et du développement des produits pouvant bénéficier de la mesure. Les effets indirects du régime à évaluer sont notamment: son effet net sur le pouvoir d'achat des habitants, sur le revenu disponible des consommateurs des cinq RUP et sur le revenu par habitant et l'emploi sur les marchés régionaux.
- (40) En outre, l'évaluation de la proportionnalité du régime examinera dans quelle mesure l'avantage fiscal compense les différents handicaps qui entravent le développement des entreprises locales par rapport aux entreprises métropolitaines et dissociera, dans la mesure du possible, cet effet des effets d'autres mesures d'aide existantes.
- (41) Le plan d'évaluation décrit les indicateurs qui seront utilisés en relation avec les questions d'évaluation pour déterminer si les objectifs du régime ont été atteints, ainsi que la méthodologie qui sera appliquée pour identifier l'impact de la mesure.
- (42) Les autorités françaises s'engagent à fournir les rapports suivants:
- (43) Elles remettront à la Commission, pour le 30 juin 2023, un premier rapport intermédiaire. Il s'agira d'un document méthodologique rédigé sur la base du plan d'évaluation déjà soumis, il inclura des statistiques descriptives ainsi qu'une description actualisée des données et des méthodologies qui seront utilisées pour l'évaluation. La méthode retenue pour l'élaboration du rapport final d'évaluation fera l'objet d'une discussion et d'un accord avec les services de la Commission. Ce rapport inclura, en annexe, le plan d'évaluation actualisé et sera publié.
- (44) Un second rapport intermédiaire sera remis à la Commission pour le 30 septembre 2025: il s'agira du rapport prévu à l'article 3 de la décision du Conseil. Il comprendra l'ensemble des informations relatives aux surcoûts, aux autres subventions éventuellement accordées, l'incidence sur le budget public, l'incidence sur les performances économiques globales, les spécifications du régime (taux applicables et taux réduits pour chaque produit concerné), ainsi que les éventuelles irrégularités relevées et plaintes reçues par les autorités françaises.
- (45) Enfin, le rapport final présentera les résultats de l'évaluation de l'impact et de l'efficacité du régime jusqu'en 2025. Ce rapport devra être remis pour le 30 mars 2027. Les autorités françaises ont confirmé que ce rapport final d'évaluation sera publié sur le site web du gouvernement, sous réserve des données confidentielles. L'évaluation sera réalisée par un évaluateur externe indépendant qui sera sélectionné par appel d'offres. Les autorités françaises s'engagent à communiquer à la Commission toute difficulté qui pourrait affecter de manière significative le processus d'évaluation du régime tel qu'agréé, afin que des solutions conjointes puissent être élaborées pour y remédier. Elles s'engagent aussi à suspendre le régime dans le cas où le rapport final d'évaluation n'est pas remis dans les délais prévus ou ne correspond pas aux critères de qualité requis.

3. APPRÉCIATION DE LA MESURE

3.1. Existence d'une aide d'État

- (46) Selon l'article 107, paragraphe 1, du TFUE constituent des aides d'État, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les mesures accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.
- (47) Les deux sous-mesures constituent un avantage accordé au moyen de ressources d'État dans la mesure où l'État français renonce à des recettes qui lui auraient normalement été versées si le taux normal d'octroi de mer était appliqué aux productions locales et si l'octroi de mer était appliqué aux entreprises non assujetties (considérants (18) et (19)). Elles sont prévues par la loi (considérant (11)) et administrées par la DGDDI (considérant (13)), donc imputables à l'État.
- (48) Les deux sous-mesures ne concernent que certaines entreprises (celles ayant un chiffre d'affaires inférieur à EUR 550 000 pour la sous-mesure 2, celles qui produisent localement des produits bénéficiant de réductions d'octroi de mer pour la sous-mesure 1) alors que, en application des règles normales d'octroi de mer, les entreprises sont assujetties à l'octroi de mer et s'acquittent du taux applicable en général à chaque produit (le taux applicable aux produits importés). Au regard de l'objectif de l'octroi de mer, qui est de taxer de manière équivalente les productions locales et importées (considérant (3)), les entreprises bénéficiant de la mesure se trouvent dans une situation semblable à celle des entreprises n'en bénéficiant pas. Les autorités françaises n'ont pas justifié une telle différence de traitement au regard de la logique du système fiscal. Au contraire, l'objectif de la mesure est de compenser les coûts additionnels rencontrés par les producteurs locaux dans les cinq RUP afin de favoriser le développement régional (considérant (7)) : il s'agit là d'un objectif de cohésion territoriale et sociale, extérieur au système fiscal. La mesure est dès lors sélective.
- (49) Le but de la mesure est d'améliorer la compétitivité des entreprises locales (dans les cinq RUP) lorsqu'elles produisent des biens qui sont également importés, notamment en provenance d'autres pays de l'Union (considérant (17)). La mesure est donc de nature à créer des distorsions de concurrence et à affecter les échanges entre les États membres.
- (50) Par conséquent la mesure (prise en ses deux composantes) constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

3.2. Légalité de l'aide

- (51) La mesure s'applique depuis le 1^{er} janvier 2022. La Commission considère donc que la France n'a pas respecté ses obligations au regard de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE et apprécie la mesure notifiée comme une aide illégale.

3.3. Compatibilité de l'aide

- (52) Les autorités françaises ont notifié la mesure comme une aide régionale au fonctionnement visant à soutenir la compétitivité des entreprises locales dans les

cinq RUP. La compatibilité de la mesure sera donc appréciée sur la base de l'article 107, paragraphe 3, point a), du TFUE, au regard des LDAFR 2022.

- (53) Selon le point 39 des LDAFR 2022, une mesure d'aide à finalité régionale ne peut être considérée comme compatible avec l'article 107, paragraphe 3, du TFUE que si elle contribue au développement régional et à la cohésion. Elle doit en outre avoir un effet incitatif, être nécessaire pour remplir l'objectif poursuivi, avoir un caractère approprié, être proportionnée, et ses effets négatifs éventuels sur la concurrence et les échanges doivent être inférieurs aux effets positifs. Enfin, l'aide doit être transparente.

3.3.1. Contribution au développement régional et à la cohésion territoriale

- (54) La mesure est une aide transversale bénéficiant à de nombreuses productions locales et contribue ainsi au développement économique (y compris l'emploi) des cinq RUP (considérants (17), (20), (28) et (29)).
- (55) De manière générale, l'article 349 du TFUE identifie les contraintes permanentes qui nuisent gravement au développement aux régions ultrapériphériques, notamment les cinq RUP: l'éloignement, l'insularité, la faible superficie, le relief et le climat difficiles et la dépendance économique à l'égard d'un petit nombre de produits. Les défis auxquels font face les bénéficiaires de la mesure en lien avec ces contraintes ont été exposés par la France (considérants (21) et (22)). Les autorités françaises ont aussi précisé et chiffré les coûts supplémentaires liés à ces contraintes permanentes et que la mesure vise à compenser (considérants (24)-(25)).
- (56) La mesure est donc conforme aux exigences des points 54 et 56 des LDAFR 2022.

3.3.2. Effet incitatif

- (57) La Commission considère que les autorités françaises ont apporté les éléments permettant de justifier que l'aide, en permettant de manière ciblée de préserver la compétitivité des productions locale en bénéficiant, permet d'assurer le maintien de ces dernières sur le marché. La France a identifié les problèmes que l'aide vise à résoudre (les contraintes inhérentes aux cinq RUP qui aboutissent à des surcoûts de production). Sans la mesure et du fait de ces surcoûts, les producteurs locaux ne pourraient faire face à la concurrence des produits importés. Leur activité individuelle ainsi que l'activité économique globale dans les cinq RUP seraient menacées (considérant (28)).
- (58) La mesure répond donc aux exigences des points 73 et 74 des LDAFR 2022.

3.3.3. Nécessité de l'intervention de l'État

- (59) Les cinq RUP sont mentionnées à l'article 349 TFUE et sont définies comme des régions «a» sur la carte française des aides à finalité régionale⁽²²⁾. Ce sont donc

⁽²²⁾ Décision C(2022) 288 final du 21 janvier 2022, Aide d'État SA.100838 (2021/N) – France – Carte des aides à finalité régionale pour la France (1^{er} janvier 2022 – 31 décembre 2027) (JO C 060 du 4.2.2022, p. 31).

des régions pour lesquelles la Commission estime que, sans intervention de l'État, le marché n'atteindrait pas les objectifs de niveau suffisant de développement économique et de cohésion territoriale, comme rappelé au point 77 des LDAFR 2022. En conséquence, les aides octroyées dans ces régions sont considérées comme nécessaires.

3.3.4. Caractère approprié d'une aide au fonctionnement

- (60) Une aide fiscale au fonctionnement constitue une réponse adaptée aux problèmes de compétitivité auquel sont confrontés les producteurs actifs dans les cinq RUP. Les contraintes permanentes qui nuisent gravement au développement des RUP obèrent en effet par définition de manière permanente la compétitivité des producteurs locaux (considérant (31)). Ces producteurs locaux souffrent des surcoûts de fonctionnement permanents. Dès lors, l'octroi d'un avantage économique et pécuniaire direct plutôt que le recours à des instruments non financiers est approprié pour répondre à cette difficulté d'ordre économique. De plus, une aide au fonctionnement est adaptée pour répondre aux coûts de fonctionnement plus élevés découlant des contraintes permanentes obérant la compétitivité des producteurs locaux.
- (61) La mesure répond ainsi aux exigences des points 84 et 85 des LDAFR 2022.

3.3.5. Proportionnalité

- (62) Les autorités françaises ont identifié les coûts additionnels de production et ces surcoûts ont été identifiés par comparaison avec les coûts de production des producteurs situés en France métropolitaine (considéranants (24) et (25)), en conformité avec le point 38 des LDAFR 2022.
- (63) En ce qui concerne la sous-mesure 1, l'aide sera, pour chaque produit et chaque RUP, inférieure aux coûts additionnels de production (considérant (25)). En ce qui concerne la sous-mesure 2, l'aide est, par bénéficiaire, nécessairement limitée à un montant maximal de 165 000 EUR du fait du taux d'octroi de mer maximal applicable (30 %) et du seuil de 550 000 EUR de chiffre d'affaires annuel, sans même prendre en compte l'impact à la baisse du droit à déduction (considérant (30)). D'après des calculs approximatifs réalisés par les autorités françaises, le montant moyen d'aide pour la sous-mesure 2 serait plutôt de 7 350 EUR par entreprise et par an. Par ailleurs, la sous-mesure 2 procure au plus un avantage théorique équivalent à 30 % du chiffre d'affaires. Cet avantage est à comparer aux coûts additionnels de production auxquels les bénéficiaires font face et qui ont été évalués à près de 30 % en moyenne par les autorités françaises (considérant (30)). Par ailleurs, comme le souligne l'étude mentionnée au considérant (27), la mesure ne compense, au plus et en moyenne, que 40 à 45 % des surcoûts et le montant moyen de l'aide est très modique. Ainsi la Commission considère que les modalités dont est assortie la sous-mesure 2, tout comme celles relatives à la sous-mesure 1, sont de nature à exclure le risque de surcompensation.
- (64) De manière plus générale, les montants globaux d'aides sont inférieurs aux surcoûts de production supportés par les entreprises (considérant (27)).
- (65) Par conséquent, la Commission considère que la mesure a été déterminée au regard d'un ensemble prédéfini des coûts admissibles qui sont attribués aux

problèmes qu'elle vise à résoudre, sans dépasser ces coûts admissibles identifiés, en conformité avec les points 101 à 102 des LDAFR 2022.

- (66) De plus, les surcoûts identifiés sont de telle nature qu'ils affectent tous les producteurs dans des proportions identiques. En particulier, le fait que les surcoûts aient été calculés par produit et par territoire (considérant (24)) garantit que toutes les entreprises d'un même secteur et d'un même territoire sont affectées dans des proportions identiques. Les méthodes de calcul de ces surcoûts et des aides garantissent que les aides accordées ne seront pas en principe supérieures aux problèmes réellement rencontrés par chaque bénéficiaire de la mesure.

3.3.6. Prévention des effets négatifs non désirés sur la concurrence et les échanges

- (67) Au vu des éléments ci-dessus (sections 3.3.1 à 3.3.5), la mesure est nécessaire et proportionnée pour atteindre la contribution au développement régional des cinq RUP. Dès lors, ses effets négatifs potentiels sur la concurrence et les échanges entre États membres seront probablement compensés par ses effets positifs, selon les termes du point 135 des LDAFR 2022.
- (68) Sur la base des données relatives à la période précédente, rien ne semble indiquer que l'aide soit de nature à modifier de la structure du marché, par exemple en créant des barrières à l'entrée sur le marché ou à la sortie du marché, en entraînant des effets de substitution, ou en provoquant un déplacement des flux commerciaux. Malgré la mesure, les produits locaux soutenus ont en majorité vu leur part de marché décliner au cours de la période précédente (considérant (32)).
- (69) Par ailleurs, l'aide est proportionnelle et même inférieure aux surcoûts (considéranants (63) et (64)).
- (70) Au vu de ces éléments, la Commission considère que les effets négatifs potentiels de la mesure en termes de distorsion de la concurrence et d'affectation des échanges entre États membres sont limités et sont plus que compensés par ses effets positifs en termes de développement régional et de cohésion territoriale.

3.3.7. Absence de violation d'une disposition pertinente du droit de l'Union

- (71) La mesure est conforme à la décision du Conseil autorisant, sur le fondement de l'article 349 du TFUE, la France à appliquer les réductions d'octroi de mer et à ne pas assujettir certains opérateurs à l'octroi de mer (considérant (12)). Il ne ressort pas du dossier de notification que la mesure, les conditions qui l'encadrent ou les activités économiques facilitées par celle-ci pourraient être contraires aux règles applicables du droit de l'Union. En particulier, la Commission n'a pas adressé d'avis motivé à la France quant à une éventuelle infraction au droit de l'Union en lien avec la présente affaire. La Commission n'a pas non plus été destinataire de plaintes ou d'informations pouvant laisser penser que la mesure, les conditions dont elle est assortie ou les activités économiques qu'elle facilite pourraient être contraires aux règles applicables du droit de l'Union. Par ailleurs, la France a explicitement exclu que la mesure puisse violer certaines règles du droit de l'Union (considérant (15)).

3.3.8. *Transparence*

- (72) La Commission note que les autorités françaises se sont engagées à publier le texte du régime d'aides notifié et les informations concernant chaque aide individuelle (considérant (33)) en conformité avec la section 5.7 des LDAFR 2022, notamment dans les délais déterminés au point 140 des LDAFR.

3.3.9. *Évaluation*

- (73) La mesure ayant un budget total supérieur à 750 millions d'EUR sur la durée du régime, les autorités françaises ont intégré à la notification un plan d'évaluation, conformément aux points 143 à 146 des LDAFR 2022.
- (74) La Commission considère que le plan d'évaluation notifié contient tous les éléments requis, à savoir les objectifs du régime à évaluer, y compris les questions d'évaluation, les indicateurs de résultat qui seront utilisés, la méthodologie qui sera appliquée et le calendrier de l'évaluation ainsi les dates de soumission des différents rapports intermédiaires et du rapport final (considérants (37) à (45)). En ce qui concerne la méthodologie, la Commission note l'engagement des autorités françaises de présenter celle-ci de manière plus détaillée dans le premier rapport intermédiaire méthodologique.
- (75) La Commission note que:
- (a) Le périmètre de l'évaluation est défini de manière appropriée, incluant la liste des questions d'évaluation et des indicateurs de résultat correspondants. En outre, le premier rapport intermédiaire explicitera les méthodes qui seront utilisées pour mesurer les impacts de la mesure;
 - (b) Les autorités françaises se sont engagées, à la demande de la Commission à ce que l'évaluation soit réalisée en ligne avec le plan notifié, par une structure d'évaluation indépendante;
 - (c) Les modalités de publication de l'évaluation permettront d'en assurer la transparence;
 - (d) Les autorités françaises se sont engagées à fournir un premier rapport intermédiaire pour le 30 juin 2023, un second rapport intermédiaire pour le 30 septembre 2025 et enfin le rapport final d'évaluation pour le 30 mars 2027.
- (76) La Commission note l'engagement des autorités françaises de lui communiquer toute difficulté qui pourrait affecter de manière significative le processus d'évaluation du régime tel qu'agréé, afin que des solutions conjointes puissent être élaborées pour y remédier (considérant (45)).
- (77) Enfin, la France s'est engagée à suspendre le régime dans le cas où le rapport final d'évaluation n'est pas remis dans les délais prévus ou ne correspond pas aux critères de qualité requis (considérant (45)).

4. CONCLUSION

Eu égard aux éléments qui précèdent, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections au regard de l'aide d'État notifiée au motif qu'elle est compatible avec le

marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invité à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de sa réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la publication du texte intégral de la lettre dans la langue faisant foi à l'adresse internet suivante: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par courriel à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffes des aides d'État
1049 Bruxelles
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veillez croire, Madame la Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Margrethe VESTAGER
Vice-présidente exécutive