

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 décembre 1966.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, portant réforme du régime fiscal particulier des tabacs consommés dans les départements de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion,*

Par M. Jean-Marie LOUVEL,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Trop rares sont les occasions où le Parlement est appelé à examiner des textes législatifs tendant à harmoniser les régimes souvent disparates de la fiscalité et des douanes dans les Départements d'Outre-Mer et à uniformiser les dispositions applicables tant en métropole que dans ces territoires.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, André Fosset, Roger Houdet, Michei Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, François Schleiter, Louis Talamoni, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 1725, 1957 et in-8° 525.

Sénat : 251 (1965-1966).

Votre Commission des Finances qui demande chaque année, lors de la présentation du budget des Départements d'Outre-Mer, que la parité législative avec la France métropolitaine soit, compte tenu de certaines particularités locales, effective dans ces régions de France d'au-delà les mers, constate avec satisfaction que le présent projet de loi s'inspire de ce souci d'équité.

\*

\* \*

### I. — La nécessité d'une réforme.

Le texte qui nous est soumis prévoit la mise en vigueur d'un régime unique de fiscalité sur les tabacs en Guyane, à la Martinique et à la Réunion ; dans ces départements jusqu'ici la fabrication et la vente des tabacs demeuraient libres, alors que le monopole des tabacs avait été effectivement institué en Guadeloupe. Ce faisant, il répond à deux préoccupations :

- exécuter nos engagements à l'égard de la Communauté économique européenne en matière de fiscalité et de prix des tabacs dans les D. O. M. ;
- réformer le régime actuel des tabacs dans les D. O. M. qui est par trop différent de celui appliqué en métropole.

#### A. — LE RESPECT DES ENGAGEMENTS

##### A L'ÉGARD DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

Conformément aux dispositions du Traité de Rome, les droits du tarif extérieur commun applicables aux tabacs fabriqués ont été fixés le 6 février 1962 ; cependant, étant données les différences importantes existant entre le régime communautaire et celui en vigueur dans les Départements d'Outre-Mer, des rapprochements des droits de douane inscrits dans les tarifs spéciaux de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion et de ceux du tarif douanier commun avaient été proposés, ainsi que le prévoit l'article 23 du Traité de Rome, et auraient dû intervenir successivement le 1<sup>er</sup> avril 1962 et le 1<sup>er</sup> juillet 1962.

Or, ces mesures qui auraient entraîné un relèvement important des droits de douane auraient, par ailleurs, perturbé l'équilibre des prix de vente au détail des tabacs, notamment à la Martinique et à la Réunion, si les impositions diverses perçues en sus de ces droits et constituant l'élément le plus important du prix, étaient elles-mêmes demeurées inchangées. Pour pallier ces difficultés, il convenait de procéder en premier lieu à une réforme non seulement du tarif douanier mais encore de la composition de la charge fiscale des tabacs dans les D. O. M. Aussi, pour permettre au Gouvernement français d'établir cette mise en ordre, le Conseil de la Communauté économique européenne l'autorisa, sur sa demande, à différer jusqu'au 30 juin 1964 dans ces départements le double relèvement des droits de douane sur les tabacs manufacturés prévu en application du Traité de Rome. Mais depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1964, cette autorisation n'a pas été renouvelée.

Certes, sur le plan douanier, des solutions provisoires étaient intervenues. Les droits de douane qui auraient dû normalement être appliqués à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1963, après les deux premiers alignements décidés sur la base du tarif extérieur commun, ont été inscrits dans les tarifs spéciaux des départements de la Martinique et de la Réunion ; cependant, l'application effective de ces tarifs ayant été différée, ceux actuellement pratiqués dans ces pays sont ceux qui étaient applicables au 30 juin 1963. En Guyane, les deux premiers alignements sur le tarif extérieur commun ont été réalisés en deux étapes, les 1<sup>er</sup> janvier et 1<sup>er</sup> juillet 1964, en raison de prix très bas des tabacs dans ce département.

Compte tenu de ces mesures, seuls les droits de douane frappant les tabacs importés en Guadeloupe, où le monopole s'exerce, sont présentement les mêmes que ceux figurant au tarif douanier de la France continentale.

La situation actuelle, dans ce domaine, est donc caractérisée par des différences injustifiées dans les prix de vente au détail des tabacs dans les quatre Départements d'Outre-Mer. Ces différences provoquent naturellement des doléances nombreuses de la part des consommateurs les plus défavorisés ; elles ont permis, en outre, l'instauration d'une contrebande active et rémunératrice qui s'exerce aux dépens des budgets de l'Etat et des collectivités locales.

Ainsi se présente le problème de la fiscalité des tabacs dans les D. O. M. : d'une part, la nécessité de respecter les engagements pris à l'égard de la Communauté économique européenne, et d'autre

part, la difficulté d'appliquer ces engagements compte tenu de la diversité des régimes en vigueur. Ceux-ci portent atteinte à l'égalité de traitement des D. O. M. devant la loi et, par la contrebande qu'ils autorisent, préjudicient aux intérêts du Trésor public et des finances locales. Il est donc urgent d'harmoniser ces régimes disparates pour éviter, dans ce domaine, de transgresser plus longtemps les règles de la Communauté économique européenne.

B. — LA RÉFORME DES RÉGIMES DES TABACS  
DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

La départementalisation de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, instituée par la loi n° 46-451 du 19 mars 1946 aurait dû conduire normalement à l'établissement dans ces territoires du monopole des tabacs, tel qu'il est exercé en France continentale. Appliqué seulement en Guadeloupe, le monopole n'a pas été institué dans les trois autres départements. Les décrets du 30 mars 1948 relatifs à l'extension du monopole dans ces départements prévoyaient deux séries de mesures unificatrices :

- l'équivalence entre les prix des tabacs qui y seraient vendus et ceux pratiqués en France continentale ;
- la fixation d'un cadre fiscal commun comportant l'énumération des seuls droits et taxes qui devraient être perçus sur ces produits.

Force est de constater que ces textes sont restés lettre morte, les prix de vente au détail des tabacs dans les quatre Départements d'Outre-Mer et les taux des divers droits et taxes les concernant continuant à l'heure actuelle d'accuser des différences importantes, ainsi qu'il apparaît pour les cigarettes, les cigares et les cigarillos dans le tableau suivant :

ESPÈCE DE TABACS	DROITS DE DOUANE			DROITS ET TAXES AUTRES					PRIX DE VENTE		
	Tarif extérieur commun.	En régime de droit commun.		En régime C. E. E.	T. V. A.	Timbre douanier.	Octroi de mer.	Taxe intérieure.	Impôt spécial K. N.	Gau- loises.	Cigarettes de fabrica- tion améri- caine.
		Actuels.	Après le deuxième aligne- ment sur le T. E. C.								
	(En pourcentage.)			(En pourcentage.)					(En francs.)		
<i>Cigarettes.</i>											
Guyane .....	180	87,2	Exemption.	Exonération.	2	12				0,50	1,50
Guadeloupe .....	180	86,4	Idem.	14	2	7		50		0,75	1,85
Martinique .....	180	22	95,2	26,52 F 100 kg nets.	212	2	73			0,80	2,90
Réunion .....	180	73	115,6	3,60 F le kg net.	52	2	20	0,11 F par cigarette.		0,90	2,80
<i>Cigares et cigarillos.</i>											
Guyane .....	80	38,6	Exemption.	Exonération.	2	12					
Guadeloupe .....	80	38,4	Exemption.	14	2	7	150-50				
Martinique .....	80	3,7	39,9	30,80 F 100 kg nets.	11	2	7				
Réunion .....	80	17	45,2	3,6 F le kg net.	54	2	20				

1° *Les différences de tarifs de droits de douane.*

En Guadeloupe, où le S. E. I. T. A. dispose d'un monopole à peu près analogue à celui de la France continentale mais ne dépassant pas le stade de gros, les droits de douane, répercutés intégralement sur le prix de vente des produits étrangers, sont acquittés par le S. E. I. T. A. : le tarif, identique à celui de la métropole, est entièrement conforme aux décisions de la Communauté économique européenne.

A la Martinique et à la Réunion, les taux résultant des décisions de Bruxelles n'ont pas été appliqués, après le 30 juin 1964, date limite admise par le Conseil de la Communauté européenne ; depuis lors, la France est donc, dans ce domaine, en contravention avec la réglementation communautaire.

En Guyane, les droits de douane ont fait l'objet de deux alignements sur le tarif extérieur commun, conformément aux décisions de la Communauté économique européenne.

2° *Les différences des droits et taxes  
autres que les droits de douane.*

a) La T. V. A. qui est de 28 % en France continentale est perçue :

- à la Guadeloupe, à un taux réduit égal à 14 % du prix hors taxe ;
- à la Martinique, à un taux égal à 212 % du prix hors taxe correspondant pour partie à une véritable taxe à la valeur ajoutée et pour une partie beaucoup plus importante au prélèvement préceptaire effectué en métropole et en Guadeloupe sur les recettes du S. E. I. T. A.

Alors que le taux de la T. V. A. varie à la Réunion de 52 % pour les cigarettes importées, à 31 % pour les cigarettes de fabrication locale sur la valeur de vente aux détaillants, la Guyane bénéficie d'une exonération de la T. V. A.

b) Le droit d'octroi de mer perçu au profit du budget départemental est au taux de :

- 7 % en Guadeloupe et est acquitté par le S. E. I. T. A. ;
- 73 % sur le prix hors taxe des cigarettes et de 7 % sur le prix des cigares et des tabacs à la Martinique ;
- 20 % à la Réunion ;
- 12 % à la Guyane.

c) La *taxe locale* versée au profit du budget départemental est au taux de 2,75 % en Guyane et à la Martinique. A la Réunion, une *taxe intérieure spéciale*, perçue également au profit du département, s'applique à tous les tabacs fabriqués, quelle que soit leur origine : pour les cigarettes, le taux de cette taxe est actuellement de 0,20 F par paquet.

De telles disparités sont difficilement tolérables ; aussi, les prix de vente au détail sont différents : par exemple, un paquet de cigarettes de marque « Gauloises » coûte :

- 0,50 F en Guyane ;
- 0,75 F en Guadeloupe ;
- 0,80 F à la Martinique ;
- 0,90 F à la Réunion.

Mais ces différences sont encore accentuées quand on considère le prix de revient ; celui du paquet de gauloises est de 0,28 F F. O. B. et de 0,32 F C. A. F. A la Réunion, compte tenu des prélèvements fiscaux (0,40 F) et de la marge du distributeur (0,15 F), le prix de vente au détail est de 0,90 F ; mais à la Martinique, si les prélèvements fiscaux s'opéraient sur les mêmes bases, le prix de vente du paquet de cigarettes de même marque devrait être de 1,20 F à 1,30 F. Pour maintenir le prix actuel, le S. E. I. T. A. est conduit à facturer le prix F. O. B. du paquet de cigarettes à destination de la Martinique à la moitié du prix de revient F. O. B., soit à 0,14 F au lieu de 0,28 F. Les autres producteurs de cigarettes populaires, obligés de s'aligner sur ces prix, pratiquent donc le dumping, procédure très justement critiquée par nos partenaires du Marché Commun.

L'examen des régimes actuels des tabacs dans les Départements d'Outre-Mer permet de constater qu'une réforme s'impose de manière urgente : la question est de savoir si le présent projet de loi est de nature à en favoriser la mise en œuvre.

\*  
\* \*

## II. — Le contenu du projet de loi.

Le présent projet de loi permet l'harmonisation des prix de vente au détail des tabacs dans les Départements d'Outre-Mer par référence aux prix pratiqués en France continentale ; il institue un droit de consommation sur les tabacs dans les D. O. M. et unifie la taxe à la valeur ajoutée qui leur est applicable.

A. — L'HARMONISATION DES PRIX DE VENTE AU DÉTAIL  
DES TABACS DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Les prix de vente au détail des tabacs dans les Départements d'Outre-Mer seront égaux :

- aux deux tiers des prix de vente au détail en France continentale, s'il s'agit de cigarettes et de tabacs à fumer, à mâcher et à priser ;
- et aux 85/100 du prix de vente au détail en France continentale, s'il s'agit de cigares et de cigarillos.

Ainsi, sur la base du prix actuel en France continentale du paquet de « Gauloises », soit 1,35 F, le prix de vente du paquet de cigarettes de même marque sera, dans les différents Départements d'Outre-Mer, fixé ainsi qu'il suit :

	SITUATION nouvelle $1,35 \text{ F} \times 2$ <u>3</u>	SITUATION actuelle.	DIFFERENCE
		(En francs.)	
Guadeloupe .....	0,90	0,75	+ 0,15
Guyane .....	0,90 (1)	0,50	+ 0,40
Martinique .....	0,90	0,80	+ 0,10
Réunion .....	0,90	0,90	»

(1) Prix atteint par étapes, à l'expiration d'un délai de trois ans.

Toutefois, pour les produits fabriqués à l'étranger, ces proportions pourront se trouver modifiées, du fait que le montant du droit de douane exigible pour une qualité déterminée de tabac sera sensiblement le même en France continentale que dans les Départements d'Outre-Mer ; dès lors, dans ces territoires, il n'est pas souhaitable de réduire ce montant d'un tiers.

Les prix des tabacs manufacturés à la Réunion, et éventuellement dans les autres Départements d'Outre-Mer, seront fixés par comparaison avec ceux pratiqués en France continentale pour les tabacs les plus analogues.

Dans ces conditions, les prix des tabacs seront alignés à un niveau inférieur à celui pratiqué en France continentale. Cependant, en raison de leur niveau actuel très bas, les prix des tabacs en Guyane ne rejoindront ceux des autres Départements d'Outre-Mer que par étapes, et au plus tard à l'expiration d'une période de trois ans à compter de la mise en vigueur du texte proposé.

#### B. — L'INSTITUTION DU DROIT DE CONSOMMATION SUR LES TABACS DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Le présent projet propose la création d'un droit de consommation ; ce droit, variable selon les Départements et les différentes marques, est un droit différentiel. Il représente en effet la différence entre, d'une part, le prix de vente du tabac au consommateur et, d'autre part, le prix de revient majoré des différents droits et taxes (fret, T. V. A., octroi de mer, et éventuellement droits de douane) et du bénéfice du détaillant.

Le droit de consommation est exigé :

- à l'importation à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion des tabacs de toute origine ;
- à la sortie des manufactures en ce qui concerne les produits fabriqués dans ces Départements.

Il est recouvré, à l'importation, comme en matière de droit de douane et sur les tabacs de fabrication locale comme en matière de contributions indirectes. A la Réunion, le produit de ce droit perçu sur les tabacs de toute origine est affecté au budget du Département, étant observé que parallèlement est supprimée la taxe de consommation sur les tabacs de toute origine précédemment instituée au profit dudit Département.

#### C. — L'UNIFICATION DE LA TAXE A LA VALEUR AJOUTÉE APPLICABLE AUX TABACS DANS LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Il est prévu d'unifier la T. V. A. applicable aux tabacs sur la base du taux de droit commun égal à 60 % du taux métropolitain, soit un taux de 12 % T. V. A. incluse, ou de 14 % hors T. V. A. Ce taux devrait être réduit à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1968, dans

le cadre de la réforme générale des taxes sur le chiffre d'affaires qui a prévu pour les Départements d'Outre-Mer un taux normal de 8 % T. V. A. incluse.

\*

\* \*

Ainsi, le présent projet de loi consacre une réforme souhaitée depuis longtemps par de nombreux représentants élus des Départements d'Outre-Mer : la réforme proposée de la fiscalité indirecte frappant les tabacs dans ces territoires a, en outre, le mérite d'assurer la sauvegarde des recettes tant de l'Etat que des collectivités locales.

En effet, la perte de recettes résultant pour le budget de l'Etat de la modification de la T. V. A. est compensée par le versement au Trésor du droit de consommation sauf à la Réunion où celui-ci est perçu au profit du budget départemental. En même temps, l'alignement des droits de douane et l'abandon du dumping doivent permettre des plus-values de recettes.

Parallèlement, l'harmonisation des prix ne peut que mettre fin à la contrebande et cette suppression de la fraude devrait être, notamment à la Martinique, profitable au budget local.

La mise au point de différentes mesures de caractère réglementaire qui doivent intervenir simultanément justifie la fixation au 1<sup>er</sup> janvier 1967 de la date d'entrée en vigueur de ces dispositions que votre Commission des Finances vous demande d'adopter.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article premier.

1. — Les cigarettes, les cigares et cigarillos, le tabac à fumer, le tabac à mâcher et le tabac à priser destinés à être consommés dans les départements de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion sont passibles d'un droit de consommation.

Pour les produits des espèces fabriquées et vendues au public en France continentale, le droit de consommation est fixé à des taux permettant leur vente au détail à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion à des prix égaux aux deux tiers des prix de vente au détail en France continentale, s'il s'agit de cigarettes et de tabac à fumer, à mâcher et à priser, et aux 85/100 des prix de vente au détail en France continentale, s'il s'agit de cigares et de cigarillos.

Pour les autres produits, les taux du droit de consommation sont ceux applicables aux produits visés à l'alinéa précédent et présentant la plus grande analogie avec les produits considérés.

A la Guyane, le droit de consommation résultant des dispositions ci-dessus sera introduit par fraction d'un tiers chaque année, de façon à ce que le droit plein soit applicable à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la mise en vigueur de la présente loi.

2. — Le droit de consommation est exigible à l'importation à la Guyane, à la Martinique et à la Réunion des tabacs de toute origine. Il est exigible à la sortie des manufactures en ce qui concerne les produits fabriqués dans ces départements.

3. — Le droit de consommation exigible à l'importation est recouvré comme en matière de droit de douane. Les infractions sont constatées et réprimées et les instances instruites et jugées conformément aux dispositions du Code des Douanes.

Sur les tabacs de fabrication locale, le droit de consommation est perçu, les infractions sont poursuivies et réprimées selon les modalités et sous le bénéfice des sûretés prévues en matière de contributions indirectes.

4. — Le produit du droit de consommation perçu à la Réunion sur les cigarettes, cigares et cigarillos, tabac à fumer, tabac à mâcher et tabac à priser est affecté au budget de ce département.

#### Art. 2.

1. — Sont abrogés :

— l'article 6 du décret n° 48-544 du 30 mars 1948 ;

— l'article 5 du décret n° 48-546 du 30 mars 1948 ;

— l'article 6 du décret n° 48-547 du 30 mars 1948 ;

— l'article 16 du décret n° 52-152 du 13 février 1952 qui a institué au profit du département de la Réunion une taxe de consommation sur les tabacs fabriqués de toute origine.

2. — Cessent d'être applicables aux tabacs fabriqués visés au premier alinéa 1 de l'article premier ci-dessus, les dispositions des deuxième et troisième alinéas de l'article 2 et les dispositions contraires de l'article 3 des décrets n° 48-544, 48-546 et 48-547 du 30 mars 1948 ; toutefois, dans les départements de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, ces tabacs sont passibles des taxes sur le chiffre d'affaires ou des taxes en tenant lieu aux conditions de droit commun applicables à ces départements.

#### Art. 3.

Les dispositions de la présente loi concernant la Guyane sont applicables au territoire de l'Inini.

#### Art. 4.

Des arrêtés du Ministre de l'Economie et des Finances fixent le montant du droit de consommation résultant des dispositions de l'article premier et déterminent les modalités d'application de la présente loi, qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1967.