

N° 369

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 février 2025

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi visant à
lutter contre la vie chère en renforçant le droit de la concurrence et de la régulation
économique outre-mer,*

Par Mme Évelyne RENAUD-GARABEDIAN,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente ; MM. Alain Chatillon, Daniel Gremillet, Mme Viviane Artigalas, MM. Franck Montaugé, Franck Menonville, Bernard Buis, Fabien Gay, Pierre Médevielle, Mme Antoinette Guhl, M. Philippe Grosvalet, vice-présidents ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, M. Rémi Cardon, Mme Anne-Catherine Loisier, secrétaires ; Mme Martine Berthet, MM. Yves Bleunven, Michel Bonnus, Denis Bouad, Jean-Marc Boyer, Jean-Luc Brault, Frédéric Buval, Henri Cabanel, Alain Cadec, Guislain Cambier, Mme Anne Chain-Larché, MM. Patrick Chaize, Patrick Chauvet, Pierre Cuypers, Éric Dumoulin, Daniel Fargeot, Gilbert Favreau, Mmes Amel Gacquerre, Marie-Lise Housseau, Brigitte Hybert, Annick Jacquemet, Micheline Jacques, MM. Yannick Jadot, Gérard Lahellec, Vincent Louault, Mme Marianne Margaté, MM. Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Lucien Stanzione, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Sénat : 199 et 370 (2024-2025)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. LA LUTTE CONTRE LA VIE CHÈRE DANS LES OUTRE-MER IMPLIQUE UN RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE ET DE LA CONCURRENCE.....	5
A. UN PROBLÈME MULTIFACTORIEL QUI NÉCESSITE UN MEILLEUR ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE.....	5
B. UN CONTEXTE QUI IMPLIQUE UN RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE ET DE LA CONCURRENCE DANS LES TERRITOIRES ULTRAMARINS.....	6
II. LES SOLUTIONS ENVISAGÉES PAR LA PROPOSITION DE LOI DOIVENT ÊTRE AJUSTÉES.....	7
A. UNE PROPOSITION DE LOI CENTRÉE SUR TROIS SÉRIES DE MESURES.....	7
B. UN AJUSTEMENT NÉCESSAIRE DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES.....	8
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Article 1^{er} Obligations de transparence pour les entreprises dans les collectivités d'outre-mer</i>	11
• <i>Article 2 Diverses modifications du code de commerce afin d'accroître la concurrence outre-mer</i>	18
• <i>Article 3 Éligibilité des produits de première nécessité importés à l'aide au fret</i>	30
• <i>Article 4 Gage</i>	36
EXAMEN EN COMMISSION.....	37
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT.....	49
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	51
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	53
LA LOI EN CONSTRUCTION	55

L'ESSENTIEL

Victorin Lurel et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ont déposé le 10 décembre 2024 une proposition de loi visant à lutter contre la vie chère en renforçant le droit de la concurrence et de la régulation économique outre-mer. Alors que le prix des produits est en moyenne plus élevé de 40 % outre-mer et que les écarts se sont accrus ces dernières années, conduisant à des mobilisations récurrentes, la commission partage l'objectif d'une lutte contre la vie chère dans les outre-mer par un renforcement de la transparence et de la concurrence dans les territoires ultramarins.

Elle a cependant jugé utile de revoir certaines des dispositions envisagées. Réunie le 19 février 2025, en accord avec l'auteur de la proposition de loi, elle a adopté plusieurs amendements visant à :

- la mise en place d'un nouveau régime de sanction donnant aux préfets le pouvoir de demander au président du tribunal de commerce, statuant en référé, d'adresser une injonction aux dirigeants défaillants en vue de les contraindre à déposer les comptes de leurs sociétés, l'astreinte pouvant aller jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires journalier ;

- abaisser pour le commerce de détail les seuils au-delà desquels les opérations de concentration d'entreprises doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence, élargir les possibilités de saisine de l'Autorité de la concurrence par les départements d'outre-mer et les commissions départementales d'aménagement commercial et renforcer les pouvoirs des OPMR en leur permettant de saisir les agents de la DGCCRF ;

- supprimer l'extension de l'aide au fret aux produits de première nécessité.

I. LA LUTTE CONTRE LA VIE CHÈRE DANS LES OUTRE-MER IMPLIQUE UN RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE ET DE LA CONCURRENCE

A. UN PROBLÈME MULTIFACTORIEL QUI NÉCESSITE UN MEILLEUR ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE

La vie chère dans les outre-mer est un phénomène sur lequel tout le monde s'accorde. Il est causé par plusieurs facteurs économiques, dont au moins trois font consensus.

Tout d'abord, **l'éloignement géographique** conduit à des coûts de transport élevés (fret maritime et aérien), répercutés sur les prix des biens de consommation. Ensuite, **la taille limitée des marchés** de ces territoires où les

coûts de production sont élevés représente un contexte peu favorable aux économies d'échelle, ce qui aggrave la vie chère. Enfin, une taxe spécifique appelée **octroi de mer** s'ajoute aux autres impôts, augmentant ainsi le prix des produits importés.

Un autre facteur, lui-aussi de nature structurelle, reste largement sous-estimé et souvent débattu, alors qu'il est sans doute le plus grave, c'est celui de **l'insuffisance de la concurrence** : dans la plupart des secteurs (grande distribution, carburant, télécommunications, etc.), des entreprises, souvent familiales, en nombre très restreint, contrôlent le marché. Ces monopoles ou oligopoles maintiennent des prix élevés et dégagent des **marges importantes**, qu'elles soient prélevées par les intermédiaires ou appliquées par les distributeurs. Les **coûts élevés pour entrer sur le marché** - en termes d'importation, de logistique ou de fiscalité - rendent, de plus, difficile l'émergence de **nouveaux concurrents**, ce qui favorise la concentration des acteurs en place. Au final, le prix des produits est en moyenne plus élevé outre-mer de 40 % dans l'alimentaire selon l'Insee et les écarts se sont même accrus ces dix dernières années aux Antilles, à La Réunion et à Mayotte. On comprend dès lors les mobilisations récurrentes contre la vie chère dans ces territoires, à l'image de celles qui ont débuté en septembre en Martinique, et que de nombreux territoires ultramarins suivent avec attention.



En outre-mer par rapport à l'hexagone dans l'alimentaire

B. UN CONTEXTE QUI IMPLIQUE UN RENFORCEMENT DE LA TRANSPARENCE ET DE LA CONCURRENCE DANS LES TERRITOIRES ULTRAMARINS

L'enjeu est donc de **s'attaquer aux conditions de production de la vie chère dans les outre-mer** et non pas seulement aux conséquences les plus visibles. Remonter aux causes du mal implique un renforcement de la transparence et de la concurrence ainsi qu'une lutte contre les monopoles.

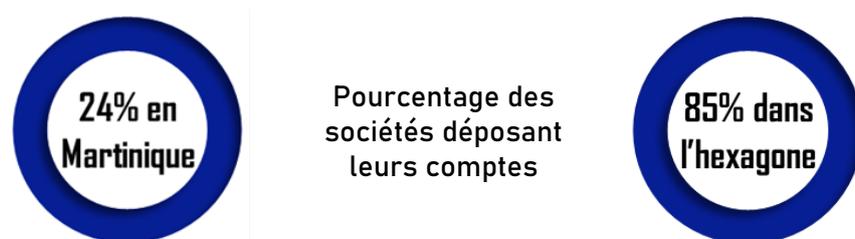
En vue de **rétablir un équilibre plus juste pour les consommateurs**, il apparaît ainsi tout d'abord indispensable de renforcer la **transparence** sur l'activité économique et la structure des prix. **S'il existe une certaine opacité sur la formation des prix car les prix des produits importés incluent de nombreux éléments dont le fret, les marges et les taxes, il reste difficile voire impossible d'accéder à un détail précis des prix, des coûts et des marges à**

chaque niveau. Il est ainsi **peu réaliste de vouloir obtenir en la matière une transparence absolue**. Et il serait excessif de **rendre publiques toutes les informations sur les marges** des acteurs économiques ultramarins, notamment les importateurs et distributeurs, avec par exemple le détail des opérations intra-groupe.

Il convient plutôt de **trouver les voies et moyens d'encourager une véritable concurrence dans ces territoires** en facilitant l'arrivée de nouveaux acteurs sur le marché. Cela mettra un terme aux situations anormales de monopoles ou oligopoles et favorisera une **baisse des prix** au profit des consommateurs.

C'est pourquoi 13 ans après l'adoption en 2012 de la loi relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer (LREOM) et à la lumière des rapports de l'autorité de la concurrence et de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la vie chère outre-mer, il convient d'**actualiser les dispositifs de régulation économique outre-mer** afin de renforcer la transparence des prix outre-mer et d'enrichir les outils de stimulation de la concurrence.

Par exemple, et malgré les améliorations introduites par la LREOM, les entreprises persistent outre-mer à **beaucoup moins respecter que leurs homologues de l'hexagone leurs obligations de dépôt et de publication des comptes** : à la **Martinique**, par exemple, **seulement 24 %** des sociétés déposent leurs comptes, contre **85 % au niveau national**.



II. LES SOLUTIONS ENVISAGÉES PAR LA PROPOSITION DE LOI DOIVENT ÊTRE AJUSTÉES

A. UNE PROPOSITION DE LOI CENTRÉE SUR TROIS SÉRIES DE MESURES

La proposition de loi cherchait ainsi tout d'abord (art. 1^{er}) à **renforcer les obligations de transparence pesant sur les entreprises dans les collectivités d'outre-mer** en rendant plus prescriptif l'article 22 de la LREOM qui a donné la possibilité aux représentants de l'État outre-mer de demander aux entreprises bénéficiant d'une aide publique en faveur de leur activité économique de leur transmettre leurs comptes sociaux et la comptabilité

analytique de l'activité régulée ou subventionnée. La rédaction initiale du texte prévoyait ainsi une **transmission systématique** au préfet mais également à l'observatoire des prix, des marges et des revenus (OPMR) du territoire concerné des comptes sociaux et de la comptabilité analytique d'un plus grand nombre d'entreprises (y compris de toutes celles dont le chiffre d'affaires dans le territoire concerné est supérieur à 550 000 euros). Ces entreprises ainsi que certains commerçants auraient, de plus, dû transmettre **trimestriellement** au préfet, à l'Insee et aux OPMR leurs taux de marge, les prix d'achat et de vente pratiqués et leurs évolutions, et les prix de cession interne pour les filiales des entreprises détenues à plus de 25 % par leur société mère et leurs évolutions.

Elle demandait ensuite à **modifier six dispositions du code de commerce** (art. 2), il s'agissait plus spécialement :

- de limiter l'opposabilité du secret des affaires lorsque l'État demande à une entreprise régulée ou subventionnée de lui transmettre ses comptes sociaux et sa comptabilité analytique ;

- d'étendre les situations dans lesquelles les prix peuvent être réglementés par les pouvoirs publics ;

- d'**abaisser les seuils de notification** au-delà desquels les opérations de concentration d'entreprises doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence ;

- d'élargir les **possibilités de saisine de l'Autorité de la concurrence** ;

- de compléter les missions des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) ;

- de renforcer les prérogatives des OPMR.

Enfin, elle visait à **rendre éligibles à l'aide au fret les produits de première nécessité** (art. 3). Elle précisait aussi que les opérateurs qui en bénéficient apportent aux autorités les éléments utiles permettant d'établir la répercussion effective de cette aide sur les prix de commercialisation des produits.

B. UN AJUSTEMENT NÉCESSAIRE DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

La commission a estimé nécessaire d'**ajuster les dispositifs proposés par la proposition de loi**. En accord avec son auteur, elle a donc adopté plusieurs amendements en ce sens.

Elle a ainsi tout d'abord réécrit l'article 1^{er} dont les mesures envisagées allaient alourdir la vie économique de nouvelles obligations contraignantes pour les entreprises et auraient conduit à augmenter le travail des services de l'État sans améliorer avec certitude la situation en termes de concurrence et de prix pour le consommateur. L'article a donc été remplacé par une procédure donnant aux préfets le pouvoir de demander au président du tribunal de commerce, statuant en référé, d'adresser une **injonction** aux

dirigeants défaillants en vue de les contraindre à déposer les comptes de leurs sociétés. La sanction en cas de non-transmission des comptes pourrait prendre la forme d'une injonction avec une **astreinte pouvant aller jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires journalier**. Il s'agit avant tout pour la commission de faire respecter la loi et cette obligation de transparence.

Elle a ensuite à l'article 2 supprimé, par cohérence avec les dispositions alternatives proposées à l'article 1^{er}, la mesure de coordination relative au secret des affaires ainsi que l'extension des situations dans lesquelles le Gouvernement peut règlementer les prix à titre dérogatoire, les situations envisagées étant déjà en grande partie couvertes par le droit existant et le déclenchement de la réglementation des prix continuant de dépendre dans tous les cas de l'appréciation du Gouvernement. En matière de seuils au-delà desquels les opérations de concentration d'entreprises doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence, **le seuil de notification a été abaissé de 5 à 3 millions d'euros pour le secteur du commerce de détail qui est sans doute le secteur le plus sensible**. En outre, il a été décidé de **renforcer les prérogatives des OPMR avec la possibilité pour eux de saisir les agents de la DGCCRF, d'étendre la possibilité de saisine de l'Autorité de la concurrence aux départements d'outre-mer et aux commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC)**, pour ces dernières dans les cas d'entreprises détenant une part de marché de 25 % d'une zone de chalandise, au lieu de 50 % aujourd'hui.

Enfin, l'article 3 a été supprimé car l'article 10 de la proposition de loi n° 172 (2024-2025) portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer déposée par notre collègue Micheline Jacques le 28 novembre 2024 et dont l'auteur de la présente proposition est signataire porte également cette proposition d'extension de l'aide au fret aux produits de première nécessité. Il a été proposé de **renvoyer le débat de fond sur la disposition à son examen**. Cette dernière pourra ainsi être davantage expertisée pour évaluer sa **faisabilité technique**, son **coût** potentiel pour les finances publiques, et, surtout, son **efficacité** dans la lutte contre la vie chère outre-mer.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Obligations de transparence pour les entreprises dans les collectivités d'outre-mer

Cet article vise à renforcer les obligations de transparence pesant sur les entreprises dans les collectivités d'outre-mer.

La commission a adopté un amendement visant à réécrire l'article en vue de le recentrer sur un renforcement des sanctions en cas de défaut de dépôt des comptes par les entreprises.

I. La situation actuelle

A. Une obligation non respectée de dépôt des comptes et une possibilité non utilisée par les préfets d'exiger la transmission des comptes

Aux termes des articles L 232-21 à L 232-26 du code de commerce, lors de la clôture de chaque exercice annuel, **toute société commerciale doit obligatoirement déposer ses comptes annuels** au registre du commerce et des sociétés (RCS). Ces documents comprennent le bilan, le compte de résultat et l'annexe comptable¹. L'obligation de publicité des comptes résulte aussi du droit communautaire, aux termes de la quatrième directive 78/660/CEE du Conseil du 25 juillet 1978.

Ce dépôt assure une certaine transparence financière et garantit l'information des tiers, qu'il s'agisse de l'administration fiscale, des partenaires commerciaux, des investisseurs, etc.

Lors de la clôture de chaque exercice annuel, une société commerciale doit ainsi concrètement déposer ses comptes annuels au greffe du tribunal de commerce pour être annexés au registre du commerce et des sociétés (RCS). Ce dernier est en effet tenu par le greffe sous l'autorité du président du tribunal. À réception par le greffe, les comptes annuels font l'objet d'une publication au Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (Bodacc).

Les manquements à cette obligation de dépôt de comptes peuvent conduire à d'éventuelles sanctions pour les sociétés défailtantes.

¹ Sous certaines conditions, les entreprises peuvent demander la confidentialité totale ou partielle de leurs comptes, c'est notamment le cas des micro-entreprises ainsi que des petites et moyennes entreprises.

Les sanctions existantes en cas de défaut de dépôt de ces comptes

Le dépôt des comptes annuels étant une obligation légale pour les sociétés commerciales, plusieurs sanctions peuvent être imposées en cas de non-respect de cette obligation. Il s'agit ainsi d'inciter les dirigeants à régulariser leur situation. Ces sanctions peuvent être de nature pénale ou civile.

Le défaut de dépôt de ces comptes constitue tout d'abord une infraction pénale qui constitue une contravention de cinquième classe pouvant donc faire l'objet d'une sanction sous la forme d'une amende de 1 500 €, portée à 3 000 € en cas de récidive.

Par ailleurs, en matière civile, le président du tribunal de commerce peut, de sa propre initiative ou à la demande de tout intéressé ou du ministère public, adresser une **injonction au dirigeant de déposer les comptes dans un délai d'un mois, sous peine d'astreinte**.

Si cette injonction n'est pas respectée, le président peut choisir de liquider l'astreinte, qui est alors à la **charge personnelle du dirigeant** de l'entreprise. Les dirigeants pouvant en effet être tenus pour responsables à titre personnel du non-respect de l'obligation, l'astreinte sera mise à leur charge en cas de non-respect de l'injonction de dépôt des comptes.

Il faut souligner qu'aux termes de l'article R. 247-3 du code de commerce, l'amende fait assez rapidement l'objet d'une **prescription** puisque l'action publique pour non-dépôt des comptes se prescrit en effet par un **délai d'un an** à compter de la date à laquelle les comptes auraient dû être déposés.

Plus généralement, comme à l'accoutumée, les décisions d'injonction ou de liquidation d'astreinte peuvent être **contestées par des recours en réformation ou en cassation**.

En pratique, les entreprises implantées en outre-mer respectent beaucoup moins que leurs homologues de l'hexagone leurs obligations de dépôt et de publication des comptes, comme le souligne le rapport de Mme Bellay au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale¹ sur la proposition de loi visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère et à réguler la concentration des acteurs économiques dans les territoires d'outre-mer : à la Martinique, par exemple, **seulement 24 % des sociétés déposent leurs comptes, contre 85 % au niveau national**.

¹ Déposé le 4 décembre 2024

Un **dispositif spécifique aux collectivités d'outre-mer** a donc été mis en place en vue de permettre aux services de l'État de pouvoir contraindre les sociétés commerciales à leur communiquer leurs comptes.

C'est ainsi qu'en **outre-mer, le droit existant**, issu de l'article 22 de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, prévoit que ces entreprises, bénéficiant d'une aide publique en faveur de leur activité économique, sont tenues de répondre, dans un délai de deux mois, à toute demande du représentant de l'État dans le territoire de lui **transmettre leurs comptes sociaux et la comptabilité analytique de l'activité régulée ou subventionnée**.

L'article en vigueur précise qu'en cas de refus, le représentant de l'État peut demander au juge des référés d'enjoindre à l'entreprise en cause de produire les documents demandés sous **astreinte**. Ces dispositions ont été introduites en 2012 car, en outre-mer, de nombreuses entreprises ne respectent pas leurs obligations de dépôt de leurs comptes annuels, malheureusement, selon les informations recueillies par votre rapporteur lors de ses auditions, elles n'ont pas conduit à des changements dans les pratiques, surtout que les préfets ne font pas usage de cette nouvelle prérogative consistant à exiger de se voir transmettre les comptes.

B. Le rôle des observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR)

Dans chaque collectivité d'outre-mer de l'article 73 et à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre et Miquelon et Wallis-et-Futuna, le code de commerce prévoit qu'un observatoire « *analyse le niveau et la structure des prix, des marges et des revenus et fournit aux pouvoirs publics une information régulière sur leur évolution* »¹. Il existe un OPMR commun à la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et la Guyane, ainsi qu'un OPMR pour chacun des territoires suivants : La Réunion, Mayotte, Wallis-et-Futuna et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les OPMR ont une gouvernance spécifique : **politique** (députés, sénateurs, représentants des COM), **administrative** (représentants des services de l'État), **économique** (syndicats d'employeurs et d'employés, du conseil économique et social régional, des chambres consulaires) mais aussi **technique** (personnalités qualifiées) et **associative** (associations de consommateurs).

Les OPMR sont présidés par un juge de la chambre régionale des comptes, ce qui est gage d'**indépendance**, malgré un **rattachement**

¹ Article L. 910-1 A du code de commerce introduit par l'article 23 de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012.

fonctionnel des OPMR aux préfectures qui en assurent le secrétariat technique.

En pratique, les OPMR disposent de **très peu de moyens**, ils déplorent régulièrement la **faible participation** à leurs réunions ainsi que leur **accès lacunaire** aux données nécessaires pour exercer leurs missions, notamment concernant les **marges**, et plus particulièrement les marges des acteurs de la grande distribution (fortement concentrés), y compris ce qu'on appelle les « marges arrières » c'est-à-dire les avantages ou services commerciaux (ristournes, placement en tête de gondole etc.) que le distributeur vend à son fournisseur et payés par ce dernier, contribuant à renchérir le coût total du produit sans pour autant mettre le fournisseur à l'abri de tentatives de surfacturations.

Le sujet des marges arrières revient régulièrement dans les débats sur la vie chère outre-mer alors même que la comptabilisation des marges arrières dans le taux de marge des distributeurs est régulée au niveau national depuis la loi de modernisation économique (LME) de 2008. Elles sont, depuis, incluses dans la détermination du seuil de revente à perte (SRP).

En vue de contribuer à résoudre le problème d'absence de dépôt des comptes annuels pour les sociétés commerciales, **les présidents des OPMR** se sont vus offrir la possibilité de demander au président du tribunal de commerce d'adresser aux dirigeants de société ne procédant pas au dépôt des comptes **une injonction de le faire à bref délai sous astreinte**. L'article 2 de la loi n° 2015-1268 du 14 octobre 2015 d'actualisation du droit des outre-mer a ainsi modifié l'article L. 611-2 du code de commerce afin de prévoir cette faculté. Malheureusement, cette dernière n'est pas utilisée, d'autant qu'en réalité les OPMR ne disposent pas plus globalement, selon la formule employée dans les réponses aux questionnaires de votre rapporteur, de « *moyens pour analyser les comptes* » des entreprises.

II. Le dispositif envisagé

A. Une transmission systématique au préfet des comptes et d'autres informations telles que les marges

Cet article vise à **renforcer les obligations de transparence pesant sur les entreprises bénéficiant d'une aide publique en faveur de leur activité économique**, dans les collectivités d'outre-mer de l'article 73 ainsi qu'à Saint Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre et Miquelon et Wallis-et-Futuna.

Le **dispositif proposé** au **I de l'article** consiste à **remplacer les dispositions** introduites par l'article 22 de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 précitée - à la fois très peu utilisées par les préfets et souvent contournées par les entreprises comme le rappellent à juste titre les auteurs de la proposition de loi - par une **obligation de transmission systématique** au préfet mais également à l'observatoire des prix, des marges et des revenus

(OPMR) du territoire concerné, au 30 juin de chaque année, des comptes sociaux et de la comptabilité analytique des entreprises visées. Le champ est un peu élargi puisqu'il est proposé que les entreprises concernées soient :

- celles soumises à une mesure de régulation économique en application des articles L. 410-2 et L. 410-3 du code de commerce ;
- celles qui bénéficient d'une aide publique en faveur de leur activité économique ;
- ou encore celles dont le chiffre d'affaires total hors taxes réalisé dans le territoire concerné est supérieur à 550 000 euros.

Le **II de l'article** introduit, par ailleurs, de **nouvelles obligations** incombant à la fois aux entreprises mentionnées au I et à certains commerçants (commerçants en gros et commerçants détaillants dont la surface de vente est supérieure ou égale à 300 mètres carrés) : ces derniers doivent transmettre **trimestriellement** au préfet, à l'Insee et à l'Observatoire des prix, des marges et des revenus du territoire concerné :

- les taux de marge en valeur pratiqués sur les produits commercialisés et leurs évolutions ;
- les taux de marge pratiqués tout au long de la chaîne d'approvisionnement, de livraison et de commercialisation des produits et leurs évolutions ;
- les prix d'achat et de vente des produits alimentaires et non alimentaires pratiqués et leurs évolutions ;
- les prix de cession interne pour les filiales des entreprises détenues à plus de 25 % par leur société mère et leurs évolutions.

B. Un régime de sanctions en cas de non-transmission

Pour s'assurer de l'application de ces nouvelles obligations, le **III de l'article** prévoit des **sanctions** en cas de non-transmission des données. Le préfet pourra ainsi saisir le juge des référés qui pourra appliquer une injonction de transmettre les documents sous trois semaines et sous astreinte, dont le montant ne pourra être inférieur à 2 % du chiffre d'affaires journalier moyen hors taxes réalisé en France par la société par jour de retard à compter de la date fixée par l'injonction. Ce dispositif de sanction serait en outre assorti d'une mesure de type « *name and shame* » permettant de rendre publique l'injonction adressée à l'entreprise et donc de dissuader le contournement de la loi. À noter que la proposition de loi examinée par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale le 4 décembre dernier et mentionnée ci-dessus prévoit elle aussi de renforcer les sanctions en cas de non-publication des comptes, en prévoyant que le président du tribunal de commerce adresse aux sociétés concernées une injonction sous astreinte, dont le montant ne peut être inférieur à 1 % du chiffre d'affaires journalier moyen

hors taxes réalisé par la société, au titre de cette activité, à l'échelle mondiale ou le cas échéant en France. Bien que le taux diffère, il s'agit dans les deux cas d'introduire une astreinte « plancher ».

En vue de respecter le secret des affaires, le **IV de l'article** prévoit que les informations recueillies au titre du I comme du II de l'article ne seraient **pas diffusées auprès des consommateurs ni rendues publiques**.

Pour laisser le temps aux opérateurs économiques concernés de s'organiser pour respecter ces nouvelles dispositions, le **V de l'article** précise que ces dernières n'entreraient en vigueur que le **1^{er} janvier 2026** et que leurs modalités d'application seraient précisées par décret.

III. La position de la commission

A. De nouvelles obligations contraignantes pour les entreprises et risquant de ne pas améliorer la situation

Plusieurs **options** s'offraient à la commission en réponse au dispositif proposé par cet article 1^{er}. Compte-tenu de l'**alourdissement engendré par ces nouvelles obligations** contraignantes pour les entreprises et conduisant à augmenter le travail des services de l'État, il était tentant de s'y **opposer et de supprimer l'article**.

Ces nouvelles obligations de transmission des comptes et de données concernant les marges des entreprises posaient, de plus, un problème de **fréquence** des données transmises (trimestrielle pour les taux de marge par exemple) ainsi que de **périmètre** des entreprises concernées (jusqu'à quelles entreprises élargir ces nouvelles obligations ?).

En outre, l'accumulation de données reçues par les préfectures posait la **question de leur utilisation concrète** : il n'était pas du tout certain que les services concernés auraient pu en faire un usage utile et la situation risquait fortement de ne pas s'améliorer.

Au total, ces solutions ne sont **pas apparues comme pertinentes** au regard des objectifs poursuivis, à commencer par celui de lutter efficacement contre la vie chère outre-mer.

Cependant, plutôt qu'une suppression pure et simple, votre rapporteur a, dans un contexte d'opacité des économies ultramarines et de tensions politiques locales récurrentes, procédé à un arbitrage différent, amenant à **soutenir l'esprit de ce dispositif** et conduisant à le traduire dans **une nouvelle procédure permettant d'améliorer la situation en faisant mieux respecter l'obligation existante de dépôt et de publicité des comptes**.

B. La proposition d'un dispositif de compromis

En effet, votre rapporteur partage l'objectif d'un **renforcement de la transparence comptable** des entreprises, qui est une exigence à la fois du droit communautaire et du droit national. De même, elle comprend le projet défendu ici d'une **plus forte concurrence entre entreprises outre-mer** par une meilleure capacité d'appréhension de la structure des marges réelles des sociétés. Des mesures conduisant à améliorer la compréhension des mécanismes de formation des prix serait de nature à profiter aux économies locales et aux consommateurs.

Le **manquement à l'obligation de dépôt de ses comptes par une société** constituée, comme il a été vu, une **infraction pénale** qui constitue une contravention de cinquième classe passible d'une amende de 1 500 €, portée à 3 000 € en cas de récidive et le président du tribunal de commerce peut adresser au dirigeant de la société une injonction de procéder au dépôt de ses comptes annuels.

Cette **procédure juridictionnelle, par nature longue et incertaine, doit être conservée** mais ne constitue pas le meilleur levier pour inciter les entreprises à déposer leurs comptes.

C'est pourquoi il est proposé d'**ajouter à la procédure civile existante** prévue par l'article L 123-5-1 du code de commerce, **un nouveau régime de sanction civile destiné aux collectivités d'outre-mer** de l'article 73 et à Saint Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre et Miquelon et Wallis-et-Futuna, **donnant aux préfets le pouvoir de demander au président du tribunal de commerce, statuant en référé, d'adresser une injonction** aux dirigeants défaillants en vue de les contraindre à déposer les comptes de leurs sociétés.

La sanction en cas de non-transmission des comptes pourrait prendre la forme d'une injonction avec une astreinte pouvant aller **jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires journalier** moyen HT par jour de retard.

Il peut être observé que dans le même esprit que ce projet de dispositif de sanctions renforcées, l'article 8 de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire, dite loi Egalim, a créé l'article L 123-5-2 du code de commerce disposant que le président du tribunal de commerce peut adresser à certaines sociétés¹ une injonction de déposer leurs comptes à bref délai sous astreinte d'un montant qui ne peut excéder 2 % du chiffre d'affaires journalier moyen hors taxes réalisé en France.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Il s'agit des sociétés commerciales transformant des produits agricoles, commercialisant des produits alimentaires, exploitant, directement ou indirectement, un ou plusieurs magasins de commerce de détail de produits de grande consommation ou intervenant dans le secteur de la distribution comme centrale de référencement ou d'achat d'entreprises de commerce de détail.

Article 2

Diverses modifications du code de commerce afin d'accroître la concurrence outre-mer

Cet article vise à modifier six dispositions du code de commerce afin d'adapter le droit de la concurrence et de renforcer la régulation économique dans les territoires ultramarins. Il est proposé :

- de limiter l'opposabilité du secret des affaires lorsque l'État demande à une entreprise régulée ou subventionnée de lui transmettre ses comptes sociaux et sa comptabilité analytique ;

- d'étendre les situations dans lesquelles les prix peuvent être réglementés par les pouvoirs publics ;

- d'abaisser les seuils de notification au-delà desquels les opérations de concentration d'entreprises doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence ;

- d'élargir les possibilités de saisine de l'Autorité de la concurrence ;

- de compléter les missions des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) ;

- de renforcer les prérogatives des observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR).

La commission a adopté un amendement visant à recentrer ces modifications sur les mesures jugées les plus pertinentes, c'est pourquoi elle a :

- supprimé la mesure de coordination relative au secret des affaires ainsi que l'extension des situations dans lesquelles le Gouvernement peut réglementer les prix ;

- en matière de seuils au-delà desquels les opérations de concentration d'entreprises doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence, abaissé le seuil individuel de notification de 5 à 3 millions d'euros de chiffre d'affaires pour le secteur du commerce de détail ;

- étendu la possibilité de saisine de l'Autorité de la concurrence aux départements d'outre-mer ;

- étendu la possibilité de saisine de l'Autorité de la concurrence par les CDAC pour les entreprises détenant une part de marché de 25 % d'une zone de chalandise, au lieu de 50 % aujourd'hui ;

- renforcé les prérogatives des OPMR avec la possibilité pour eux de saisir les agents de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

I. La situation actuelle - De nombreuses mesures existantes pour assurer la concurrence certaines étant spécifiques à l'outre-mer

A. Sur l'opposabilité du secret des affaires

Aux termes de l'article L. 151-1 du code de commerce, est protégée au titre du **secret des affaires** toute information répondant aux critères suivants :

- elle n'est pas connue ou aisément accessible pour les personnes familières de ce type d'informations en raison de leur secteur d'activité ;
- elle revêt une valeur commerciale, effective ou potentielle, du fait de son caractère secret ;
- elle fait l'objet de la part de son détenteur de mesures de protection raisonnables pour en conserver le caractère secret.

Les articles L. 151-4 à L. 151-6 du code de commerce précisent ensuite les **conditions dans lesquelles** l'obtention, l'utilisation et la divulgation du secret des affaires sont illicites et sont donc **susceptibles d'engager la responsabilité civile de l'auteur de ces atteintes**. Ainsi, une telle obtention est illicite lorsqu'elle intervient sans le consentement de son détenteur et en violation des mesures suivantes prises pour en conserver le caractère secret : une interdiction d'accès à tout document, objet, matériau, substance ou fichier numérique ou d'appropriation ou de copie de ces éléments, qui contiennent ledit secret ou dont il peut être déduit ; une interdiction ou une limitation contractuellement prévue d'obtention du secret des affaires ; ou encore lorsque l'atteinte résulte de tout comportement déloyal contraire aux usages en matière commerciale.

Il existe cependant plusieurs cas de **dérogation à la protection du secret des affaires**, en vue notamment de garantir le respect de droits fondamentaux.

B. Sur les dérogations au principe de liberté des prix et de la concurrence

Par principe, les prix des biens, produits et services sont librement déterminés par le jeu de la concurrence.

Toutefois, **par exception**, conformément aux dispositions de l'article L. 410-2 du code de commerce, **la loi peut en disposer autrement**, notamment dans les secteurs ou les zones où la concurrence par les prix est limitée en raison :

- soit de situations de monopole ou de difficultés durables d'approvisionnement ;
- soit de dispositions législatives ou réglementaires, un décret en Conseil d'État pris après avis de l'Autorité de la concurrence (ADLC) pouvant réglementer les prix.

Par ailleurs, le Gouvernement peut arrêter, par l'adoption d'un décret pris après consultation du Conseil national de la consommation, des **mesures temporaires contre des hausses ou des baisses excessives de prix**. De telles mesures peuvent être motivées par :

- une situation de crise ;
- des circonstances exceptionnelles ;
- une calamité publique ;
- une situation manifestement anormale de marché dans un secteur déterminé.

C. Sur les seuils de notification des opérations de concentration d'entreprises

Autorité administrative indépendante (AAI), l'Autorité de la concurrence (ADLC) est chargée du contrôle des concentrations d'entreprises en France. Une concentration d'entreprises s'entend comme la fusion de deux ou plusieurs entreprises existantes, par la prise de contrôle totale ou partielle d'une entreprise par une autre ou encore par la création d'une entreprise commune par deux sociétés existantes¹.

Une opération de concentration doit être notifiée à l'Autorité de la concurrence avant sa création. Néanmoins, des seuils ont été fixés par le législateur afin de déterminer les opérations susceptibles de modifier la structure d'un marché ou d'un segment de marché et de soulever des problématiques concurrentielles.

Par conséquent, **trois types de seuils de notification ont été fixés**² :

- **des seuils généraux**³ lorsque les conditions suivantes sont réunies :

. le chiffre d'affaires total mondial hors taxes de l'ensemble des entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales parties à la concentration est supérieur à 150 millions d'euros ;

. le chiffre d'affaires total hors taxes réalisé en France par deux au moins des entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales concernés est supérieur à 50 millions d'euros.

- **des seuils, plus bas, spécifiques aux magasins de commerce de détail**⁴ lorsque les conditions suivantes sont réunies :

. le chiffre d'affaires total mondial hors taxes de l'ensemble des entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales parties à la concentration est supérieur à 75 millions d'euros ;

¹ Article L. 430-1 du code de commerce.

² Article L. 430-2 du code de commerce.

³ Article 25 de l'Ordonnance n° 2004-274 du 25 mars 2004.

⁴ Article 96 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

. le chiffre d'affaires total hors taxes réalisé en France dans le secteur du commerce de détail par deux au moins des entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales concernés est supérieur à 15 millions d'euros.

- des seuils, plus bas, spécifiques aux départements d'outre-mer¹, à Mayotte, aux îles Wallis et Futuna, aux collectivités d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy :

. le chiffre d'affaires total mondial hors taxes de l'ensemble des entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales parties à la concentration est **supérieur à 75 millions d'euros ;**

. le chiffre d'affaires total hors taxes réalisé individuellement dans au moins un des départements ou collectivités territoriales concernés par deux au moins des entreprises ou groupes de personnes physiques ou morales concernés est **supérieur à 15 millions d'euros, ou à 5 millions d'euros dans le secteur du commerce de détail**, sans qu'il soit nécessaire que ce seuil soit atteint par l'ensemble des entreprises concernées dans le même département ou la même collectivité territoriale.

Selon les informations communiquées au rapporteur, depuis 2008, l'Autorité de la concurrence a rendu **80 décisions de contrôle d'opérations de concentration en outre-mer**, dont **53 ont été rendues sur le fondement des seuils de chiffres d'affaires spécifiques** fixés par l'article L. 430-1 du code de commerce.

Par ailleurs, il convient de rappeler que sont seulement notifiées à l'Autorité de la concurrence les opérations de concentration qui ne relèvent pas de la compétence de la Commission européenne, chargée de la politique européenne de concurrence, définie par le règlement européen du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations d'entreprises².

L'article 1^{er} de ce règlement définit notamment les opérations de concentration qualifiées de « dimension communautaire » lorsqu'elles répondent aux critères suivants :

- le chiffre d'affaires total réalisé sur le plan mondial par l'ensemble des entreprises concernées représente un montant supérieur à 5 milliards d'euros et le chiffre d'affaires total réalisé individuellement dans l'Union européenne par au moins deux des entreprises concernées représente un montant supérieur à 250 millions d'euros ;

- ou que chacune des entreprises concernées réalise plus des deux tiers de son chiffre d'affaires total dans l'Union européenne à l'intérieur d'un seul et même État membre.

¹ *Ibid.*

² Règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil du 20 janvier 2004 relatif au contrôle des concentrations entre entreprises ("le règlement CE sur les concentrations").

L'article 22 de ce même règlement prévoit la possibilité pour les autorités nationales chargées de la concurrence de renvoyer à la Commission européenne des opérations de concentration qui ne sont pas de dimension communautaire mais qui affectent le commerce au sein du marché intérieur ou menacent d'affecter de manière significative la concurrence sur le territoire d'un ou de plusieurs États membres.

Alors que la Commission européenne avait récemment élargi l'interprétation de cet article 22, en acceptant le renvoi par les autorités nationales d'opérations de concentration qui sont également « sous les seuils » fixés au niveau national – permettant notamment de mieux appréhender les acquisitions prédatrices ou consolidantes, en particulier dans l'économie numérique – le récent arrêt *Illumina/Grail* de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 3 septembre 2024 a mis un terme à cette interprétation extensive.

D. Sur l'élargissement des possibilités de saisine de l'autorité de la concurrence

En l'état actuel du droit¹, l'Autorité de la concurrence (ADLC) peut se saisir d'office sur proposition de son rapporteur général, peut être saisie par le ministre chargé de l'économie, par les entreprises ou, pour toute affaire qui concerne les intérêts dont ils ont la charge, par les organismes suivants² :

- les commissions parlementaires ;
- les collectivités territoriales ;
- les organisations professionnelles et syndicales ;
- les organisations de consommateurs agréées ;
- les chambres d'agriculture ;
- les chambres de métiers ;
- les chambres de commerce et d'industrie ;
- l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle (Arcom) ;
- les présidents des observatoires des prix, des marges et des revenus des collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution et des collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Wallis-et-Futuna et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

En complément, pour les territoires ultra-marins, il est également précisé que l'ADLC peut être expressément saisie par les régions d'outre-mer, le département de Mayotte, les îles Wallis et Futuna, la collectivité de

¹ Article L. 462-5 du code de commerce.

² Article L. 462-1 du code de commerce.

Saint-Barthélemy, la collectivité de Saint-Martin et la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon¹.

E. Sur les compétences des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC)

Introduit par la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, l'article L. 752-6-1 du code de commerce prévoit que, dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution et les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, et en conformité avec l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) doit **tenir compte de la puissance économique déjà détenue dans la zone par l'entreprise qui sollicite une autorisation d'exploitation commerciale.**

Il permet ainsi aux CDAC de saisir pour avis l'Autorité de la concurrence si la part de marché, calculée en surface de vente, d'une entreprise sollicitant une autorisation d'exploitation commerciale est susceptible de dépasser 50 % de la zone de chalandise considérée au terme de l'opération.

La loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer a donné un caractère **suspensif** à la saisine de l'Autorité de la concurrence par une CDAC : **sa décision est suspendue à la remise de l'avis de l'Autorité**, qui, après réception de l'intégralité des pièces du dossier, dispose d'un délai maximal de vingt-cinq jours ouvrés pour répondre. En l'absence d'avis rendu dans ce délai, la CDAC peut valablement statuer.

F. Sur les compétences des observatoires des prix, des marges et des revenus d'outre-mer (OPMR)

Dans chaque collectivité d'outre-mer de l'article 73 et à Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre et Miquelon et Wallis-et-Futuna, le code de commerce prévoit qu'un observatoire « *analyse le niveau et la structure des prix, des marges et des revenus et fournit aux pouvoirs publics une information régulière sur leur évolution* »². Il existe un OPMR commun à la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et la Guyane, ainsi qu'un OPMR pour chacun des territoires suivants : La Réunion, Mayotte, Wallis-et-Futuna et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Votre rapporteur renvoie au commentaire de l'article 1^{er} dans le présent rapport pour une présentation détaillée du rôle des OPMR, de leur

¹ Article L. 462-5 du code de commerce.

² Article L. 910-1 A du code de commerce introduit par l'article 23 de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012.

gouvernance et de leurs difficultés pratiques à assurer leurs missions en raison d'une absence de moyens.

II. Le dispositif envisagé - Plusieurs dispositions destinées à accroître l'intensité de la concurrence entre les entreprises présentes outre-mer, de façon à lutter contre la vie chère

A. Sur l'opposabilité au secret des affaires

Le 1^o de l'article 2 de la présente proposition de loi fait figure de **mesure de coordination avec l'article 1^{er} de la proposition de loi** : il consiste en effet à préciser que **le secret des affaires n'est pas opposable** au cours d'une instance relative à une atteinte à ce secret dès lors que son obtention, son utilisation ou sa divulgation est intervenue dans le cadre de l'application des dispositions de l'article 22 de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, modifié par l'article 1^{er} de la présente proposition de loi. Ce 1^o de l'article 2 est donc une **conséquence du dispositif proposé par l'article 1^{er}**.

B. Sur les dérogations au principe de liberté des prix

Le 2^o de l'article 2 de la présente proposition de loi vise à **compléter les situations dans lesquelles les prix peuvent être réglementés à titre dérogatoire par les pouvoirs publics**. En l'état actuel du droit, l'article L. 410-2 du code de commerce prévoit qu'une telle réglementation est possible dans les secteurs ou les zones où la concurrence par les prix est limitée en raison de « *monopole* » ou de « *difficultés durables d'approvisionnement* ». Il est proposé d'ajouter deux facteurs permettant une régulation dérogatoire des prix par les pouvoirs publics : les « *situations anormales de marché* » et les « *marges commerciales excessives* ».

C. Sur les seuils de notification des opérations de concentration des entreprises

Le 3^o de l'article 2 de la proposition de loi vise à **abaisser les seuils au-delà desquels les opérations de concentration d'entreprises** situées dans les territoires ultramarins doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence (ADLC), afin de renforcer la lutte contre les atteintes potentielles à la concurrence et les éventuels abus de position dominante.

Il est ainsi proposé :

- d'abaisser de 75 à 50 millions d'euros le chiffre d'affaires total mondial hors taxes réalisé par les entreprises parties à la concentration devant être notifiée à l'Autorité de la concurrence ;

- d'abaisser et d'harmoniser à 3 millions d'euros du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé individuellement par au moins deux entreprises parties à la concentration le seuil déclenchant une notification obligatoire à l'Autorité

de la concurrence, alors que ce seuil est actuellement fixé à 15 millions d'euros pour tous les secteurs d'activité, à l'exception des commerces de détail pour lesquels ce seuil est fixé à 5 millions d'euros.

Ces abaissements de seuils sont donc de nature à **accroître substantiellement le nombre de notifications à l'Autorité de la concurrence** et le contrôle exercé par cette dernière sur les concentrations outre-mer.

D. Sur l'élargissement des possibilités de saisine de l'Autorité de la concurrence

Le 4° de l'article 2 de la proposition de loi **élargit les possibilités de saisine de l'Autorité de la concurrence**, définies à l'article L. 462-5 du code de commerce et rappelées *supra*, **aux départements d'outre-mer** – seules les régions étant prises en compte en l'état actuel du droit¹ – ainsi **qu'aux observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR)**.

E. Sur les compétences des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC)

Dans le but de rendre plus systématique l'usage de cet outil prévenant les monopoles et les concentrations, le dispositif prévu au 5° de l'article 2 propose d'aller plus loin que le droit en vigueur en donnant **la possibilité aux CDAC de solliciter l'avis de l'Autorité de la concurrence pour toutes les opérations conduisant une entreprise à détenir une part de marché de 25 % d'une zone de chalandise**, contre 50 % actuellement.

Cette évolution élargirait donc substantiellement le champ des saisines de l'Autorité, bien qu'il s'agisse toujours d'une **possibilité** offerte aux CDAC.

F. Sur les compétences des observatoires des prix, des marges et des revenus d'outre-mer

Enfin, le 6° de l'article 2 propose de **renforcer les pouvoirs et les prérogatives des observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR)** en leur conférant un pouvoir d'investigation leur permettant d'apprécier le niveau et la structure des prix et des marges des entreprises outre-mer ainsi que leur évolution.

L'article L. 910-1 A du code de commerce qu'il est proposé de modifier a été introduit par la loi du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, créant les OPMR avec pour mission d'analyser le niveau et la structure des prix, des marges et des revenus et de fournir aux pouvoirs publics une information régulière sur leur évolution.

¹ Parmi les collectivités concernées, seules la Martinique la Guyane et Mayotte sont des collectivités territoriales uniques (CTU). Pour mémoire, une CTU est une collectivité territoriale à statut particulier au sein de laquelle une seule assemblée exerce sur son territoire les compétences dévolues à la région et au département.

Il est proposé de modifier cet article du code de commerce :

- afin de mentionner explicitement une mission d'éclairage des pouvoirs publics sur « *la formation des prix et des marges* », et non seulement, comme actuellement, une mission « *d'analyse du niveau et de la structure des prix, des marges et des revenus* » et d'information régulière aux pouvoirs publics sur leur évolution ;

- afin que les OPMR puissent analyser les données nécessaires à l'exercice de leurs missions en les demandant directement aux entreprises ou en sollicitant les administrations et le service statistique public. Ainsi, « *les entreprises qu'il sollicite lui remettent tous éléments utiles permettant d'apprécier leurs prix, leurs prix de cession interne, leur taux de marge et leurs évolutions tout au long de la chaîne d'approvisionnement, de livraison et de commercialisation des produits* » ;

- en outre, ce 6° propose, d'une part, que les OPMR puissent saisir les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes afin de vérifier les informations transmises par les entreprises investiguées et, d'autre part, qu'il soit possible pour un tiers des membres des OPMR, pour les organisations professionnelles et pour les associations de consommateurs agréées de saisir les OPMR sur des problématiques de marché en leur demandant d'émettre un avis sur les évolutions de prix des produits et de marges dans certains secteurs de production, d'approvisionnement ou de distribution.

III. La position de la commission – Un recentrage sur les mesures jugées les plus pertinentes

A. Sur l'opposabilité au secret des affaires

Par cohérence avec les dispositions alternatives proposées à l'article 1^{er}, la commission a décidé de supprimer la mesure de coordination relative au secret des affaires prévue par le 1° de l'article 2 de la présente proposition de loi : **il n'est plus pertinent de préciser que le secret des affaires n'est pas opposable** au cours d'une instance relative à une atteinte à ce secret dès lors que son obtention, son utilisation ou sa divulgation est intervenue dans le cadre de l'application des dispositions de l'article 22 de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer.

B. Sur les dérogations au principe de liberté des prix

La commission a également supprimé l'extension des situations dans lesquelles le Gouvernement peut régler les prix à titre dérogatoire en face de situations de « monopole » ou de « difficultés durables d'approvisionnement », aux « situations anormales de marché » et aux « marges commerciales excessives ». En effet, ces deux dernières situations sont déjà largement couvertes par le droit existant. Surtout, ces dispositions

auraient peu d'effets pratiques puisque le déclenchement de la réglementation des prix continuera de dépendre, dans tous les cas, de **l'appréciation du Gouvernement**, à droit constant comme avec le dispositif proposé par ce 2° de l'article 2 de la présente proposition de loi.

C. Sur les seuils de notification des opérations de concentration des entreprises

Lors de son audition, l'Autorité de la concurrence (ADLC) a fait valoir auprès de votre rapporteur qu'**un abaissement généralisé des seuils spécifiques à l'outre-mer**, qui ne s'appuie sur aucune étude d'impact, **risquerait d'augmenter de manière sensible le nombre d'opérations soumises à obligation de notification**, créant **une charge supplémentaire pour ces entreprises** ainsi qu'**une surcharge administrative importante pour les services de l'ADLC**, sans que cette évolution ne la conduise nécessairement à examiner des opérations problématiques en matière de concurrence.

En conséquence, la commission **n'a pas jugé souhaitable d'abaisser le seuil de 75 à 50 millions d'euros** du chiffre d'affaires total mondial hors taxes réalisé par les entreprises parties à la concentration déclenchant un contrôle de l'Autorité de la concurrence **ni d'abaisser de 15 millions d'euros** (5 millions d'euros pour le commerce de détail) **à 3 millions d'euros** le seuil du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé individuellement par au moins deux entreprises parties à la concentration entraînant une notification obligatoire à l'Autorité de la concurrence.

Comme l'a indiqué à votre rapporteur la DGCCRF lors de son audition, **un seuil à 3 millions d'euros de chiffre d'affaires tous secteurs confondus serait beaucoup trop bas** et s'appliquerait à des secteurs dépourvus de liens avec la problématique soulevée pour les produits de première nécessité.

Ce seuil trop bas, tous secteurs confondus, pourrait, en outre, entraîner **un risque de rigidification de l'économie** avec **une nouvelle difficulté à surmonter pour les nouveaux entrants** alors même que ces derniers pourraient précisément venir dynamiser le jeu concurrentiel.

Au total, **une telle généralisation**, source de complexité pour les acteurs économiques (le dossier de notification exigé par l'Autorité de la concurrence est coûteux et long à établir) et donc pour le développement économique de ces territoires, **ne serait clairement pas proportionnée à l'objectif poursuivi**, voire serait contreproductive.

En revanche, la commission a considéré qu'il pouvait être **pertinent d'abaisser de 5 millions d'euros à 3 millions d'euros le seuil pour le commerce de détail** du chiffre d'affaires total hors taxes réalisé individuellement par au moins deux entreprises parties à la concentration entraînant une notification obligatoire à l'Autorité de la concurrence, car **c'est effectivement ce secteur qui concentre en premier lieu les enjeux de lutte**

contre la vie chère outre-mer. Lors de son audition, l’Autorité elle-même a considéré qu’une telle évolution pourrait avoir du sens.

D. Sur l’élargissement des possibilités de saisine de l’autorité de la concurrence

Alors que de très nombreux acteurs peuvent déjà saisir l’Autorité de la concurrence, **il convient d’en limiter la multiplication**, raison pour laquelle la commission a fait le choix de **maintenir cette possibilité introduite par la proposition de loi pour les départements d’outre-mer** mais de **l’écarter pour les Observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR)** dont ce n’est pas le rôle.

E. Sur les compétences des commissions départementales d’aménagement commercial (CDAC)

L’élargissement des possibilités de saisine, par les commissions départementales d’aménagement commercial (CDAC), de l’Autorité de la concurrence, au sujet d’entreprises sollicitant une autorisation d’exploitation commerciale et **susceptibles de détenir une part de marché de 25 % d’une zone de chalandise au terme de l’opération**, au lieu de 50 % aujourd’hui, **n’a pas suscité d’opposition** de la part des acteurs entendus par votre rapporteur, qu’il s’agisse de la direction générale des outre-mer (DGOM), de la DGCCRF ou encore de l’Autorité de la concurrence. Une telle saisine, ne peut, de fait, **que contribuer utilement à la lutte contre les abus de position dominante dans une zone de chalandise donnée.**

Toutefois, il convient de noter que **l’Autorité n’a été saisie qu’une seule fois par une CDAC**, en 2013, au sujet d’un projet d’agrandissement du principal magasin de distribution alimentaire de Saint-Barthélemy.

Il n’est donc pas garanti que cette modification législative conduira à des évolutions significatives, même si **la réduction de moitié du seuil pertinent pourrait augmenter le nombre de saisines.**

F. Sur les compétences des observatoires des prix, des marges et des revenus d’outre-mer

La commission comprend les objectifs du dispositif proposé par le 6° de l’article 2, en tant qu’il consiste à renforcer les pouvoirs des OPMR sans créer de contraintes excessives pour les entreprises. Néanmoins, la question de l’extension des missions des OPMR est nécessairement liée à celle de leurs **moyens budgétaires et humains.** À titre d’exemple, l’OPMR commun pour toutes les collectivités de la zone Antilles-Guyane ne dispose que d’un seul ETP propre en plus du secrétariat assuré par les agents de la préfecture. Les autres OPMR n’ont pas de moyens propres. Le dispositif proposé implique une **discussion en loi de finances sur les moyens de ces observatoires** avant de chercher à démultiplier leurs missions alors qu’ils peinent déjà à exercer celles qui leur ont été confiées.

Le fait de **renforcer le pouvoir des OPMR avec la possibilité pour eux de saisir les agents de la DGCCRF** semble en revanche **une extension bienvenue de leurs prérogatives** car elle ne suppose pas un accroissement de leurs moyens. La commission a donc soutenu cette disposition.

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

Article 3

Éligibilité des produits de première nécessité importés à l'aide au fret

Cet article vise à rendre éligibles à l'aide au fret les produits de première nécessité et à prévoir que les opérateurs qui en bénéficient apportent aux autorités les éléments utiles permettant d'établir la répercussion effective de cette aide sur les prix de commercialisation des produits.

La commission a supprimé l'article.

I. La situation actuelle - L'aide au fret bénéficie aux entreprises ultra-marines qui importent ou exportent des matières premières ou des déchets

Parmi les facteurs qui contribuent à expliquer **les écarts de prix avec l'hexagone à l'origine de la vie chère en outre-mer, la dépendance de ces territoires au transport maritime** (et dans une bien moindre mesure, aérien) **pour leur approvisionnement**, qui entraîne des coûts et des délais supplémentaires (fret, assurance, frais de transport, taxes, coûts de stockage, etc.), joue assurément **un grand rôle**.

C'est la raison pour laquelle les autorités françaises ont obtenu de la Commission européenne l'autorisation de mettre en œuvre pour les régions ultrapériphériques (RUP) **un régime d'aide d'État de soutien au fret destiné à compenser ce handicap structurel**, sur le fondement des dispositions de l'article 349 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

En conséquence, l'article 24 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009¹ a créé **une aide au fret au bénéfice des entreprises** situées dans les départements d'outre-mer, les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et à Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Wallis-et-Futuna, **destinée à abaisser le coût du fret**.

Dans la rédaction actuelle de cet article, issue de l'article 71 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017², sont concernées par cette aide au fret les entreprises ultra-marines **pour les matières premières ou produits** :

- **importés** dans ces départements ou ces collectivités depuis l'Union européenne ou les pays tiers ou acheminés depuis ces départements et collectivités **pour y entrer dans un cycle de production** ;

¹ Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer

² Loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique

- **expédiés après un cycle de production locale** vers l'Union européenne, y compris vers certains de ces départements et collectivités d'outre-mer.

Les entreprises ultra-marines bénéficient également d'une aide au fret destinée à **abaisser le coût du fret des déchets** :

- **importés** dans ces départements et ces collectivités depuis l'Union européenne ou les pays tiers ou acheminés depuis ces départements et ces collectivités **aux fins de traitement, en particulier de valorisation** ;

- **expédiés** vers l'Union européenne, y compris vers certains de ces départements ou collectivités, **aux fins de traitement et en particulier de valorisation**.

Dans les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution et la collectivité de Saint-Martin, il convient de noter que **cette aide au fret peut être cofinancée par l'allocation spécifique supplémentaire** mentionnée à l'article 12 du règlement (UE) n° 1301/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds européen de développement régional (FEDER) et aux dispositions particulières relatives à l'objectif « Investissement pour la croissance et l'emploi », et abrogeant le règlement (CE) n° 1080/2006.

L'aide au fret couvre **les dépenses de transport engagées par les entreprises bénéficiaires**, sur justification de leurs frais effectifs.

La base éligible de l'aide est égale **au coût prévisionnel annuel hors taxes des dépenses de transport le plus économique, nécessaire et approprié**, maritime ou aérien, incluant les assurances, les frais de manutention et de stockage temporaire avant enlèvement et, s'agissant des déchets, les coûts spécifiques de conditionnement, de contrôles de sûreté et de sécurité des matières premières ou des déchets transportés.

Le montant de l'aide apportée par l'État **ne peut dépasser 25 % de la base éligible**, lorsque l'entreprise bénéficie **d'une aide financière dans le cadre de l'allocation additionnelle spécifique de compensation des surcoûts liés aux handicaps des régions ultrapériphériques** prévue par le FEDER ou **d'une aide des collectivités territoriales ou de leurs groupements**.

En l'absence de ces aides, **le montant de l'aide apportée par l'État peut être porté à 50 % de la base éligible**. L'ensemble de ces aides financières ne peut avoir pour effet de **porter le niveau de compensation des coûts de transport au-delà de 100 % de la base éligible**.

En permettant **la compensation des surcoûts d'approvisionnement des entreprises liés à l'éloignement géographique des territoires ultramarins**, l'aide au fret constitue **un dispositif de soutien qui vise à encourager le développement économique des entreprises locales et à faire baisser les prix pour les consommateurs**, mais également à **répondre aux problématiques ultramarines en matière de gestion des déchets** (absence d'installations de

traitement des déchets adaptées au niveau local et nécessité de les expédier en Europe continentale pour traitement).

Inscrit dans l'action 4 dédiée au « Financement de l'économie » du programme 138 « Emploi outre-mer » de la mission « Outre-mer » du budget de l'État, **le montant de la part nationale de cette aide au fret est fixé chaque année en loi de finances.**

Sur la période 2014-2022, ce sont ainsi **45 millions d'euros** qui ont été engagés par l'État sur les crédits de la mission « Outre-mer » pour l'aide au fret et **29 millions d'euros** qui ont été effectivement payés, ce qui témoigne d'une sous-consommation des crédits votés.

En 2023, ce sont **2,45 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et **4,82 millions d'euros en crédits de paiement (CP)** qui ont été consacrés par l'État au financement de cette mesure.

Avec **58 entreprises bénéficiaires** pour **187 subventions accordées**, la subvention moyenne s'est établie à **13 144 euros** (contre 22 484 euros en 2021 et 36 287 euros en 2022), soit un montant **en baisse de - 64 %** par rapport à 2022.

Les subventions versées en 2023 ont, comme les années précédentes, **bénéficié en majorité aux entreprises de l'industrie manufacturière (78 %)**, tant par le nombre d'établissements bénéficiaires du dispositif que par les montants consacrés.

Les autres secteurs bénéficiaires sont **la production et la distribution d'eau, l'assainissement, la gestion des déchets et la dépollution**, ainsi que **les autres activités de service**. Ces trois secteurs représentent au total **17 % des subventions octroyées**.

Une étude du cabinet Ernst & Young menée en 2021 a conclu à **la pertinence de l'aide au fret** pour accompagner l'intégration régionale des territoires ultra-marins, ainsi qu'à **son utilité** pour préserver les marges des entreprises locales.

Cette même étude Ernst & Young a cependant noté que **les délais de paiement et les incertitudes pesant sur les montants d'aide réduisaient les impacts du dispositif** et que ce dernier restait encore **difficilement accessible pour les très petites entreprises ainsi qu'à l'artisanat**.

En outre, la gestion du dispositif européen et national a été couplée, ce qui a conduit à adopter des règles de gestion similaire et **rend beaucoup moins souple le versement de l'aide nationale**.

Dans son rapport n° 488 (2022-2023) sur la continuité territoriale outre-mer publié en mars 2023, la délégation sénatoriale aux outre-mer s'est montrée pour sa part **beaucoup plus réservée sur l'aide au fret**, qu'elle qualifie de « *supplice de Tantale* », écrivant que « *ses interlocuteurs ont tous considéré que l'aide au fret n'était pas un outil adapté pour diminuer la charge du fret sur le coût de la vie dans les outre-mer. Les montants disponibles, les activités éligibles et la complexité des dossiers n'en font pas un outil opérationnel.*

Hormis quelques grandes entreprises de transformation, les acteurs économiques s'en détournent ».

II. Le dispositif envisagé – Pour lutter contre la vie chère outre-mer, une extension de l'aide au fret aux entreprises important des produits de première nécessité pour l'alimentation et l'hygiène, assortie d'une obligation de démontrer la répercussion de cette aide sur les prix de commercialisation des produits

Le I du présent article 3 prévoit **une extension de l'aide au fret aux produits de première nécessité**, pour lesquels le coût du fret représente une part importante du prix.

Dans cette perspective, il vient insérer un 5° après le cinquième alinéa de l'article 24 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer.

Il prévoit que **l'aide au fret au bénéfice des entreprises** situées dans les départements d'outre-mer, les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique et à Saint-Pierre-et-Miquelon, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Wallis-et-Futuna, **destinée à abaisser le coût du fret**, s'applique, en plus des matières premières et des déchets, **aux produits de première nécessité pour l'alimentation et l'hygiène** importés dans ces départements ou ces collectivités depuis l'Union européenne ou les pays tiers ou acheminés depuis ces départements et collectivités.

Lors de son audition par votre rapporteur, la direction générale des outre-mer (DGOM) a effectivement confirmé qu'en l'état du droit en vigueur, **l'aide au fret ne concerne pas les produits alimentaires ou d'hygiène importés**. L'article 24 de la loi n° 2009-594 se limite bien strictement aux matières premières importées et aux déchets.

Le II de l'article 3 prévoit que **les opérateurs** bénéficiant directement ou indirectement de **l'aide au fret** pour les produits de première nécessité pour l'alimentation et l'hygiène importés ou **d'une aide publique en faveur de leur activité économique sont tenus d'apporter** aux administrations concernées, au président de l'observatoire des prix, des marges et des revenus et au représentant de l'État dans le territoire **tous éléments utiles permettant d'établir la répercussion effective de cette aide sur les prix de commercialisation des produits**.

Il s'agit donc, pour les auteurs de la proposition de loi, de **s'assurer de la répercussion effective de cette aide**, mais également **de toutes les aides publiques dont les entreprises ont bénéficié**, sur les prix de commercialisation des produits.

III. La position de la commission – Une suppression de l'article assortie d'un renvoi de la discussion à l'examen de la proposition de loi n° 172 (2024-2025) portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer

Alors que le rapport n° 488 (2022-2023) réalisé en mars 2023 par la délégation sénatoriale aux outre-mer sur la continuité territoriale outre-mer dresse **un bilan mitigé du fonctionnement et de l'efficacité de l'aide au fret** qui vient en aide aux entreprises ultramarines qui importent ou exportent des matières premières ou des déchets, le I de l'article 3 de la proposition de loi propose **une extension de l'aide au fret aux produits de première nécessité pour l'alimentation et l'hygiène** importés dans les départements ou collectivités d'outre depuis l'Union européenne ou les pays tiers ou acheminés depuis ces départements et collectivités.

L'article 10 de la proposition de loi n° 172 (2024-2025) portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer déposée par notre collègue Micheline Jacques le 28 novembre 2024 porte également cette proposition d'extension de l'aide au fret aux produits de première nécessité.

Cette disposition mérite d'être davantage expertisée pour **évaluer sa faisabilité technique, son coût potentiel pour les finances publiques, et, surtout, son efficacité dans la lutte contre la vie chère outre-mer,** comparativement à d'autres dispositifs.

Il est donc proposé de **renvoyer le débat de fond sur cette mesure à l'examen de cette proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer** qui devrait intervenir dans les prochaines semaines, au printemps.

En ce qui concerne le II de l'article 3 de la présente proposition de loi, **l'obligation faite aux bénéficiaires de l'aide au fret ou d'une aide publique en faveur de l'activité économique** d'apporter tous les éléments utiles permettant d'établir la répercussion effective de cette aide sur les prix de commercialisation des produits **n'apparaît pas opérante**, dans la mesure où **les opérateurs situés en amont de la chaîne de valeur** (transitaires, grossistes-importateurs) qui seraient susceptibles de bénéficier de cette nouvelle aide au fret **ne disposent d'aucun contrôle sur le niveau des prix à la consommation**, qui sont librement fixés par les revendeurs au détail.

De fait, **les prix sont libres** et il n'existe **aucune obligation de répercussion des aides perçues en amont sur les prix de vente au détail**. Par conséquent, ces aides peuvent en principe être répercutées dans les prix de détail mais, en pratique, **rien ne le garantit**.

Enfin, le fait de prévoir que toutes les aides en faveur de l'activité économique devraient *in fine* être rendues aux consommateurs **ne paraît pas applicable**.

De nombreuses aides publiques visent à **inciter le développement d'actions ou de comportements de la part des entreprises**, et **non à améliorer le pouvoir d'achat du consommateur** : l'obligation de répercussion auprès du consommateur du montant de l'aide **supprimerait alors le caractère incitatif de l'aide pour l'entreprise**.

La commission a supprimé l'article.

Article 4
Gage

Cet article consiste en un « gage » destiné à compenser les éventuelles conséquences financières de la proposition de loi.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. Le dispositif envisagé - Un gage destiné à compenser les éventuelles conséquences financières de la proposition de loi

L'article 4 consiste en un « gage » destiné à compenser les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la proposition de loi.

II. La position de la commission - Un gage n'appelant pas d'observation ou de modification

La commission a adopté l'article sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 19 février 2025, la commission a examiné le rapport de Mme Évelyne Renaud Garabedian sur la proposition de loi visant à lutter contre la vie chère en renforçant le droit de la concurrence et de la régulation économique outre mer.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous passons à l'examen de la proposition de loi visant à lutter contre la vie chère en renforçant le droit de la concurrence et de la régulation économique outre-mer. Nous avons le plaisir d'accueillir au sein de notre commission Victorin Lurel, qui est l'auteur de ce texte.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – Je suis plutôt habituée à traiter les questions qui concernent les Français de l'étranger, mais par association, je suis sensible à la situation des territoires ultramarins, compte tenu de leur éloignement géographique et du problème de cherté de la vie qui peut également s'y poser.

J'ai conduit plusieurs auditions auxquelles j'ai systématiquement invité notre collègue Victorin Lurel ; je le remercie d'avoir partagé ses connaissances sur le sujet.

Ces auditions m'ont permis d'échanger avec des représentants de la direction générale des outre-mer (DGOM), de l'Autorité de la concurrence, de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), des observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR), de la Fédération des entreprises des outre-mer (Fedom), du médiateur des relations commerciales agricoles et de la Banque de France, en particulier de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (Iedom).

La cherté de la vie dans les outre-mer est une réalité que tout le monde entend combattre. Elle résulte de plusieurs facteurs économiques : une production locale réduite, en raison des caractéristiques des territoires ; l'éloignement géographique, qui conduit à des coûts de transport élevés ; une taxe spécifique, l'octroi de mer, imposée à l'entrée des marchandises sur les territoires ultramarins ; des marchés de taille limitée qui rendent impossibles des économies d'échelle.

Il existe un autre facteur largement sous-estimé, alors qu'il est sans doute le plus grave, celui de la faible concurrence. Dans la plupart des secteurs, des entreprises en nombre très restreint contrôlent le marché. Ces monopoles ou oligopoles maintiennent des prix élevés et semblent dégager des marges importantes, qu'elles soient prélevées par les intermédiaires ou, surtout, directement réalisées par les distributeurs.

J'ajoute que les coûts élevés en matière d'importation, de logistique ou de fiscalité pour entrer sur le marché rendent difficile l'émergence de nouveaux concurrents et favorisent ainsi la concentration des acteurs locaux.

En outre-mer, le prix des produits est en moyenne plus élevé de 40 % par rapport à l'Hexagone. Les écarts se sont même accrus ces dix dernières années aux Antilles, à La Réunion et à Mayotte. On comprend dès lors les mobilisations récurrentes contre la vie chère dans ces territoires, à l'instar de celle qui a débuté en septembre 2024 en Martinique.

Je partage bien évidemment le constat de M. Lurel. L'objectif est de s'attaquer aux causes de la vie chère dans les outre-mer, et non pas seulement aux conséquences les plus visibles. Il convient d'établir un marché réellement concurrentiel en luttant contre les monopoles.

L'article 22 de la loi relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, portée par M. Lurel en 2012, lorsqu'il était ministre des outre-mer, donnait au préfet la possibilité de demander aux entreprises bénéficiant d'une aide publique de lui transmettre leurs comptes sociaux et leur comptabilité analytique.

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi vise à renforcer les obligations de transparence pesant sur les entreprises, en prévoyant une transmission systématique et annuelle des comptes sociaux et de la comptabilité analytique d'un plus grand nombre d'entreprises aux préfets et aux OPMR.

Il prévoit également une transmission trimestrielle systématique du taux de marge, des prix d'achat et de vente et des prix de cession interne pour les filiales détenues à plus de 25 % par leur société mère aux préfets, à l'Insee et aux OPMR.

Ce dispositif est trop lourd à gérer pour les services de l'État et nécessiterait obligatoirement une embauche de personnel qualifié. En outre, rien ne garantit que ces services l'utiliseront de façon à renforcer la transparence et la concurrence outre-mer, d'autant que les marges, les prix et les coûts ne sont pas une information normée, contrairement aux comptes sociaux, et dépendent d'options comptables différentes selon les groupes.

Dans ces conditions, ces données sont impossibles à exploiter, surtout qu'elles sont confidentielles et stratégiques. Seule l'entreprise peut décider de les communiquer aux banques, à l'administration fiscale et à d'autres organismes publics.

Enfin, il est évident que ce dispositif ne va pas dans le sens d'une simplification de la vie des entreprises. Il pourrait même être dissuasif pour des entreprises qui voudraient s'implanter en vue de créer une concurrence, notamment sur de plus petites surfaces.

La transparence comptable des entreprises est une exigence à la fois du droit communautaire et du droit national, mais le dispositif envisagé

n'améliorera pas la situation, d'autant que l'article L. 232-21 du code de commerce oblige les sociétés commerciales à déposer chaque année leurs documents comptables et juridiques aux greffes du tribunal de commerce. Aujourd'hui, seuls 24 % des entreprises opérant en Martinique respectent cette obligation.

Au lieu de superposer les textes, il convient d'appliquer le droit existant et de renforcer les sanctions *intuitu personae*. À l'article 1^{er}, M. Lurel et moi-même nous sommes mis d'accord pour mettre en place une nouvelle procédure donnant aux préfets le pouvoir de demander au président du tribunal de commerce, statuant en référé, d'adresser une injonction aux dirigeants défaillants en vue de les contraindre à déposer les comptes de leur société.

La sanction en cas de non-transmission des comptes pourrait prendre la forme d'une injonction, avec une astreinte pouvant aller jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires journalier. Cette sanction s'appliquerait au dirigeant et non pas à l'entreprise, car il s'agit en l'espèce d'une responsabilité personnelle.

L'article 2 prévoit de modifier six dispositions du code de commerce. Il limite l'opposabilité du secret des affaires lorsque l'État demande à une entreprise régulée ou subventionnée de lui transmettre ses comptes sociaux et sa comptabilité analytique ; il étend les situations dans lesquelles les prix peuvent être réglementés par les pouvoirs publics ; il abaisse les seuils de notification au-delà desquels les opérations de concentration d'entreprises doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence ; il élargit les possibilités de saisine de l'Autorité de la concurrence ; il complète les missions des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) ; enfin, il renforce les prérogatives des OPMR.

Par cohérence avec les dispositions proposées à l'article 1^{er}, M. Lurel et moi-même avons proposé de supprimer la mesure de coordination relative au secret des affaires et l'extension des situations dans lesquelles le Gouvernement peut réglementer les prix à titre dérogatoire, les situations envisagées étant déjà largement couvertes par le droit existant.

Le seuil de notification au-delà duquel les opérations de concentration doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence serait abaissé de 5 millions à 3 millions d'euros pour le seul secteur du commerce de détail.

Par ailleurs, à l'article 2, nous proposons de renforcer les prérogatives des OPMR - ces derniers pourront ainsi directement saisir les agents de la DGCCRF - et d'étendre la possibilité de saisine de l'Autorité de la concurrence aux départements d'outre-mer, ainsi qu'aux CDAC pour les entreprises détenant une part de marché de 25 % d'une zone de chalandise, au lieu de 50 % actuellement.

L'article 3 vise, quant à lui, à rendre éligibles à l'aide au fret, en plus des matières premières à transformer, les produits de première nécessité. Il précise que les opérateurs qui en bénéficient doivent apporter aux autorités

les éléments utiles permettant d'établir la répercussion effective de cette aide sur les prix de commercialisation des produits. Je propose de supprimer cet article, car l'article 10 de la proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer, déposée par notre collègue Micheline Jacques et signée par M. Lurel, prévoit déjà d'étendre l'aide au fret aux produits de première nécessité. Je vous suggère donc de renvoyer le débat de fond à l'examen de ce texte. L'extension proposée pourra ainsi être davantage expertisée afin d'évaluer sa faisabilité technique, son coût pour les finances publiques et, surtout, son efficacité dans la lutte contre la vie chère en outre-mer. Gardons à l'esprit qu'une telle extension est susceptible de renforcer la position dominante de certaines entreprises, mais, bien calibrée, pourrait favoriser l'émergence de nouveaux entrepreneurs sur le marché ultramarin.

Il me reste à vous présenter le périmètre retenu pour juger de la recevabilité des amendements en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents. Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives à la communication par les entreprises établies en outre-mer de leurs comptes sociaux, de leur comptabilité analytique, de leurs marges, de leurs prix d'achat et de vente et, pour les filiales, de leurs prix de cession interne ; aux sanctions liées à l'absence de communication de ces informations ; à la non-opposabilité du secret des affaires en cas de sanctions liées à l'absence de communication de ces informations ; aux situations dans lesquelles les prix peuvent être réglementés en outre-mer à titre dérogatoire par les pouvoirs publics ; à la fixation des seuils au-delà desquels les opérations de concentration situées dans les territoires ultramarins doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence ; aux possibilités de saisine de l'Autorité de la concurrence ; aux compétences des OPMR d'outre-mer ; aux produits éligibles à l'aide au fret.

Il en est ainsi décidé.

M. Victorin Lurel, auteur de la proposition de loi. – Je vous remercie de m'accueillir au sein de votre commission ce matin. Voilà plus de vingt ans que je combats l'opacité sur les marchés ultramarins et que je milite pour y renforcer le droit de la concurrence et la régulation. Pour engager une révolution en ce domaine, il faudrait voter une vingtaine de propositions de loi comme celle-ci.

La proposition de loi soumise à votre examen aujourd'hui est de nature à faire avancer les choses. Le rapporteur et moi-même avons trouvé un compromis raisonnable, mais il faudra aller beaucoup plus loin. À cet égard, le Gouvernement, tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, a exprimé sa volonté d'élaborer un grand texte relatif à la lutte contre la vie chère outre-mer. Renforcer l'arsenal juridique existant, qui reste souvent inappliqué, faute de volonté politique, ne permettra pas d'améliorer fortement la situation. Il faudrait aussi que le Gouvernement prenne les choses en main.

L'écart de prix des produits alimentaires entre l'Hexagone et les outre-mer est considérable, mais on pourrait aussi parler du prix des télécommunications, de l'automobile, de l'achat de pièces détachées et des réparations dans les garages, des tarifs aériens, du monopole de Canal+. Cependant, lorsqu'on tente de lever l'opacité sur les pratiques commerciales, on nous oppose le secret des affaires.

On pointe souvent du doigt les grands groupes, notamment le groupe Bernard Hayot (GBH), qui est emblématique. Mais n'oublions pas toutes les autres entreprises. Si 73 groupes dominaient traditionnellement les marchés de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane et de Saint-Martin, toutes les entreprises, grandes et petites, contribuent à l'inflation des prix outre-mer.

De même, il n'y a pas lieu de faire de distinctions entre les commerçants et les professions libérales. Ces dernières sont habituées à facturer des surcoûts ; je pense en particulier aux pharmaciens et aux notaires.

Les cumuls de marges pénalisent en aval le consommateur. Voilà pourquoi je me réjouis qu'un compromis ait pu être trouvé sur ma proposition de loi. Je défendrai trois amendements en séance afin de remédier aux revenus à perte, au contournement de la législation au détriment des petites entreprises et aux marges arrière, lesquelles peuvent atteindre jusqu'à 25 % du chiffre d'affaires.

Bref, il faut des mesures raisonnables et pas trop lourdes sur le plan bureaucratique qui renforcent la transparence des entreprises opérant outre-mer.

M. Lucien Stanzione. – Notre groupe a fait le choix fort de consacrer sa niche parlementaire à un enjeu majeur pour nos concitoyens d'outre-mer : la lutte contre la vie chère. Je salue le travail de notre collègue Victorin Lurel, qui poursuit avec constance son combat contre les inégalités économiques qui frappent les territoires ultramarins.

Les contraintes législatives ont certes conduit à élaborer un texte resserré en trois articles. Il n'empêche que ce dernier constitue une avancée significative et un point d'appui indispensable pour la suite.

Le texte envoie un signal clair : il est hors de question de laisser les ultramarins prisonniers d'un système économique inéquitable. Il s'agit avant tout de renforcer la pression sur les entreprises qui sont encore trop nombreuses à ne pas respecter leurs obligations légales de dépôt des comptes sociaux.

Il y a là un enjeu de transparence essentiel pour accéder aux comptes et les analyser. Dans ces conditions, il serait possible d'identifier les mécanismes de formation des prix et d'accumulation des marges. D'autres mesures, retenues à l'issue des échanges entre M. Lurel et la rapporteur, permettront aux acteurs d'alerter l'Autorité de la concurrence en amont sur les opérations de concentration.

Nous regrettons que certaines dispositions aient été supprimées. Toutefois, nous souhaitons avancer dans le même esprit constructif que celui qui a présidé à l'élaboration de ce texte, notamment en traitant en séance les problèmes de marges arrière et de reventes à perte.

Notre groupe espère vous convaincre que nous pouvons aller plus loin pour améliorer les conditions de vie de nos concitoyens ultramarins.

Mme Antoinette Guhl. – Notre groupe est tout à fait favorable à cette proposition de loi, qui constitue une avancée significative. Comme l'a dit notre collègue Lucien Stanzione, elle envoie un signal clair pour combattre les inégalités de prix entre l'outre-mer et l'Hexagone. Nous devrions garantir un égal accès aux produits vitaux, tels que les produits alimentaires et les véhicules.

Par rapport à l'Hexagone, les prix alimentaires sont supérieurs de 42 % en Guadeloupe, de 40 % en Martinique, de 39 % en Guyane, de 37 % à La Réunion et de 30 % à Mayotte. Le niveau de pauvreté dans ces territoires est tel qu'il est impossible de laisser prospérer des prix aussi élevés. Cela nous conduit à nous interroger non seulement sur le taux d'importation et la distance d'approvisionnement des produits, mais aussi sur les marges des distributeurs et la prolifération des oligopoles et monopoles.

M. Lurel a affirmé que toutes les entreprises contribuent à la cherté de la vie en outre-mer. Pour notre part, nous considérons que ce sont les grandes entreprises qui sont les principales responsables. Alors qu'elles importent massivement et réalisent des marges considérables, elles refusent de transmettre leurs comptes : c'est une attitude de voyous !

Cette proposition de loi apparaît donc salutaire face aux entreprises qui refusent de respecter les règles élémentaires du commerce.

Les amendements présentés par la rapporteur ne nous conviennent pas, car ils auront pour effet d'amoindrir la portée du texte. Les entreprises ne peuvent plus s'abriter derrière l'argument du secret des affaires et de la difficulté de contrôler les marges.

M. Fabien Gay. – Nous partageons l'ambition poursuivie par ce texte. Concernant les monopoles et les duopoles, il y a deux solutions : soit on adopte cette proposition de loi, ce qui permettra de renforcer la transparence sur les prix au terme d'un rapport de force qui sera long, soit nous ordonnons l'étatisation des entreprises concernées. Il est parfois nécessaire d'exclure du marché certains secteurs, tels que l'énergie, la santé, l'éducation et l'alimentation.

Il faut faire la transparence non seulement sur les marges, mais aussi sur les aides publiques assez considérables qui sont versées aux entreprises. En attendant, ce sont les consommateurs ultramarins qui paient la facture plein pot, alors qu'ils perçoivent des salaires souvent plus bas que dans l'Hexagone et ont du mal à se loger étant donné le prix exorbitant des loyers.

Une autre solution consisterait donc à augmenter très significativement les salaires de nos concitoyens ultramarins.

Une chose est sûre, les entreprises ne peuvent plus opposer le secret des affaires, qu'elles ont toujours brandi comme l'arme ultime. Notre collègue Antoinette Guhl a raison, les amendements de la rapporteur atténuent la portée du texte. Cela dit, l'article 3 va dans le bon sens. Mettons-nous d'accord pour réduire le prix de 150 produits de première nécessité : il n'est pas question de plafonner les prix, mais nous pourrions, par exemple, appliquer un taux de TVA réduit.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Lors de l'examen des différentes lois pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dites Égalim, nous avons beaucoup parlé du bouclier qualité-prix. Il semble que ce dispositif, pourtant laissé à la main des préfets et revu annuellement, ne fonctionne pas.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – Nous sommes tous d'accord, la cherté de la vie en outre-mer est un problème de fond. Vu les délais impartis pour élaborer et examiner cette proposition de loi, je n'ai pas pu prendre en compte tous les aspects du sujet. Les questions que j'ai posées dans le cadre des auditions seraient formulées d'une manière bien différente aujourd'hui, car j'ai pris connaissance d'éléments nouveaux au cours de nos travaux.

Vous le savez, je suis cheffe d'entreprise et j'essaie de comprendre la façon dont les marges en outre-mer sont calculées. En dehors des comptes sociaux, il est difficile de voir comment les entreprises fixent leurs prix et réalisent leurs marges.

Toutes les mesures existantes, notamment la transmission des comptes sociaux aux préfets, sont restées infructueuses. Je ne suis donc pas convaincue qu'il faille y ajouter des mesures supplémentaires.

Le véritable problème réside dans l'absence de respect de l'obligation de dépôt des comptes. En principe, les sociétés sont tenues d'informer les greffes des tribunaux de commerce de toute modification de leurs statuts, ce qui inclut les changements d'actionnaires et les comptes sociaux. En outre, les commissaires aux comptes tiennent à jour un certain nombre de documents. Il s'agit donc d'une source d'informations très importante, conservée par les tribunaux de commerce.

L'an dernier, quatre associations ont engagé un contentieux à l'encontre d'un grand groupe établi en outre-mer. Avant même que la décision juridictionnelle ne soit rendue, ce dernier a fourni les éléments de comptabilité concernant ses marges, ses prix et son chiffre d'affaires. Nous devrions donc d'abord veiller à ce que l'obligation de dépôt des comptes soit respectée, en infligeant une sanction financière conséquente non pas à l'entreprise, mais au dirigeant.

Du reste, l'extension de l'aide au fret apparaît comme une bonne mesure, mais nous devons être certains qu'elle ne profitera pas aux monopoles et oligopoles existants. Elle doit être cadrée afin de bien servir aux nouveaux entrepreneurs et aux petites entreprises. La lutte contre les marges arrière des distributeurs constitue aussi le nerf de la guerre contre la vie chère.

M. Victorin Lurel. – En vertu de l'article 73 de la Constitution, nous demandons de cantonner la lutte contre les marges arrière aux outre-mer, bien que cette question se pose de façon tout aussi complexe dans l'Hexagone.

Aujourd'hui, nous disposons d'un arsenal de moyens que l'État et les gouvernements successifs n'ont pas voulu appliquer. Par exemple, l'Autorité de la concurrence peut délivrer des injonctions structurelles en outre-mer pour contraindre les entreprises à céder des actifs. Notez que l'application de cette mesure sur le territoire métropolitain a été censurée, car elle contrevenait au droit de propriété.

Le bouclier qualité-prix fonctionne bel et bien ; des négociations ont lieu chaque année. Édouard Balladur avait supprimé l'ordonnance de 1945 relative aux prix. Depuis, c'est le marché qui régule lui-même les prix en outre-mer, hormis pour les carburants, les tarifs de taxis ou les baux ruraux.

La méthode hégémonique, qui consiste en une négociation modérée des prix, ne donne pas de résultats. M. Hayot a été condamné pour ne pas avoir respecté l'obligation légale de dépôt des comptes, ce qui est un autre sujet.

Cette proposition de loi ne suffira pas à renforcer la transparence et la concurrence. Certes, la saisine en référé du président du tribunal de commerce et l'astreinte financière infligée aux dirigeants d'entreprise constituent de vraies avancées. Cependant, qui va informer le préfet que telle ou telle entreprise n'a pas déposé ses comptes ?

Il faudrait que le ministère prenne une circulaire pour faire de cette saisine une priorité de l'action territoriale. Au-delà, nous attendons une loi globale imposant davantage d'obligations. C'est déjà le cas pour les facilités essentielles, telles que les ports et les aéroports, les bateaux et la communication par satellite.

Au demeurant, j'approuve la nécessité d'encadrer les aides au fret. Cela devrait être fait par décret en Conseil d'État. Un protocole a bien été signé en Martinique après les émeutes urbaines, mais l'État n'a encore rien fait, en raison de la dissolution de l'Assemblée nationale.

Nous examinerons bientôt des textes actant une réduction du taux de TVA de 2,1 % à 0 %, compensée par l'augmentation de produits qui coûtent plus cher. Nous aurons également l'occasion de discuter de l'octroi de mer, même si, sur ce sujet, la Guadeloupe ne souhaite pas suivre la Martinique en dépit de l'existence d'un marché unique.

Encore une fois, nous disposons d'un bon arsenal de moyens, mais la volonté politique et le temps nécessaire pour réfléchir à ces évolutions font défaut. Nous avons besoin d'un choc régalien : l'État doit réguler sérieusement les prix et renforcer la transparence, sans pour autant gêner les entreprises dans leurs investissements.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – Le problème de fond est l'application de la loi, comme dans tous les domaines. En effet, il existe de nombreux dispositifs, mais ils ne sont pas mis en œuvre.

M. Victorin Lurel. – C'est parce que l'État est absent !

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – En vertu de la loi Lurel de 2012, toute personne intéressée peut saisir le tribunal de commerce en référé pour contraindre une entreprise à transmettre ses comptes au préfet. Il reste toutefois un problème : les préfetures et les OPMR ne disposent pas du personnel compétent pour analyser les comptes.

M. Philippe Grosvalet. – J'avais conseillé au ministre des outre-mer de consulter le site internet Kiprix, inventé par un jeune Martiniquais, qui compare le prix de 30 000 produits, plutôt que de faire appel à des bureaux d'études.

On parle beaucoup du coût du transport. Il se trouve que le port de Montoir, situé dans mon département, est le dernier port duquel partent les produits frais en direction des Antilles. Or il a vocation à disparaître : les bateaux seront ainsi contraints de passer par Le Havre, ce qui renchérra encore le prix des produits expédiés en outre-mer.

Pour une plaquette de beurre, le prix du transport maritime s'élève à 0,08 centime d'euros et à 0,10 centime si l'on tient compte des frais qui précèdent et succèdent à l'acheminement, ce qui est peu. Vu les surcoûts pratiqués par les entreprises, il y a de la marge pour faire respecter la loi !

M. Fabien Gay. – Soyons clairs, nous allons voter un texte pour demander qu'on applique la loi : c'est bien le signe de notre impuissance collective. Les chefs d'entreprise disposent d'un mois pour déposer les comptes sociaux au tribunal de commerce et de deux mois par voie dématérialisée. Or, comme on le dit depuis tout à l'heure, beaucoup d'entre eux ne se conforment pas à la loi. Je crains que cette proposition de loi n'amointrisse le combat contre la vie chère. Doit-on élaborer un texte à chaque fois qu'une loi n'est pas respectée ? En poursuivant ce genre de logique, nous n'envoyons pas un signal très positif...

Du reste, je comprends qu'on alourdisse la sanction financière en cas de non-respect de l'obligation légale de dépôt des comptes, mais pourquoi devrait-on uniquement l'appliquer au dirigeant ?

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – L'article 1^{er}, tel que le rapporteur propose de le modifier, sera bien plus efficace que les dispositifs en place.

M. Franck Montaugé. – Cette proposition de loi touche au pouvoir de vivre de nos concitoyens au quotidien ; c'est un sujet auquel les sénateurs socialistes tiennent beaucoup. Malgré le principe d'égalité, qui est inscrit dans le triptyque de nos valeurs républicaines, on sent derrière la situation du pouvoir d'achat en outre-mer un relent de néocolonialisme. En effet, la persistance de la vie chère dans les territoires ultramarins sape le fondement même des principes de la République.

Notre collègue Fabien Gay a raison : nous sommes obligés, à la faveur de textes nouveaux, de légiférer pour faire respecter la loi. Cela pose une vraie question de fond eu égard aux valeurs républicaines que nous avons en partage.

Reste que je tiens à saluer le travail qui a été accompli par le rapporteur et l'auteur de cette proposition de loi. J'espère que les intentions affichées par le Gouvernement nous permettront, à terme, de respecter le droit constitutionnel, en particulier le principe d'application de la loi sur tout le territoire.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – L'amendement COM-2 vise à supprimer le dispositif de transmission systématique des comptes au préfet. La lourdeur administrative est dissuasive non seulement pour les nouveaux entrepreneurs, mais aussi pour les services de l'État, qui ne pourront utiliser les données des entreprises financières pour renforcer la transparence et la concurrence en outre-mer.

M. Lurel et moi-même avons trouvé une rédaction de compromis pour créer une nouvelle procédure de référé et pour accentuer les sanctions appliquées aux dirigeants des entreprises défailtantes. L'astreinte peut ainsi atteindre jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires journalier.

J'en profite pour répondre à la question de M. Gay. Le dépôt des comptes sociaux auprès du tribunal de commerce dépend du dirigeant de l'entreprise. Si celui-ci ne respecte pas cette obligation, il est personnellement responsable et doit s'acquitter de la sanction qui lui est infligée en propre. De son côté, l'entreprise n'aura pas le droit de reprendre cette dette et de la déduire de ses comptes.

Mme Antoinette Guhl. – Le groupe Bernard Hayot réalise chaque année 5 milliards d'euros de chiffre d'affaires. En vertu de cette proposition de loi, son dirigeant devrait s'acquitter au bout d'un an d'une astreinte de 250 millions d'euros pour manquement à l'obligation de dépôt des comptes. La confusion entre l'entreprise et le dirigeant va à l'encontre de toute réflexion

économique habituelle. Il est impératif de séparer la personne morale de la personne physique.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – Juridiquement, la notion de groupe n'existe pas. L'indemnité a donc vocation à s'appliquer à une seule société identifiée, laquelle ne peut donc concentrer l'intégralité du chiffre d'affaires.

Et, encore une fois, c'est au dirigeant de s'acquitter de l'astreinte, car, en tant que salarié de l'entreprise, il engage sa responsabilité personnelle, de la même façon que lorsqu'un accident grave du travail se produit.

Mme Antoinette Guhl. – En droit, la confusion entre le dirigeant et l'entreprise ne peut exister. Nous sommes d'accord avec le fait d'infliger une astreinte au dirigeant, mais celle-ci ne saurait être basée sur le chiffre d'affaires de l'entreprise.

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – La sanction contre le dirigeant est déjà prévue par le code de commerce. Cependant, son montant est trop faible pour être dissuasif : la preuve, c'est que seuls 24 % des entreprises opérant en Martinique respectent l'obligation de déposer leurs comptes. En faisant correspondre le montant de la sanction à un plafond de 5 % du chiffre d'affaires, on incite davantage les dirigeants à déposer les comptes sociaux.

M. Lucien Stanzione. – Je précise que notre groupe votera les amendements de la commission, compte tenu de l'accord auquel sont parvenus la rapporteur et M. Lurel, mais nous profiterons de la séance publique pour revenir sur un certain nombre de points.

L'amendement COM-2 est adopté.

L'article 1^{er} est ainsi rédigé.

Article 2

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – L'amendement COM-3 recentre l'article 2 sur certaines dispositions. Pour le secteur du commerce de détail, il a pour objet d'abaisser le seuil de notification à l'Autorité de la concurrence des opérations de concentration à 3 millions d'euros de chiffre d'affaires annuels.

Il vise également à renforcer les prérogatives des OPMR en leur permettant de saisir les agents de la DGCCRF. Enfin, il élargit la possibilité de saisir l'Autorité de la concurrence aux départements d'outre-mer et aux CDAC pour les cas d'entreprises détenant une part de marché de 25 % d'une zone de chalandise, au lieu de 50 % aujourd'hui.

L'amendement COM-3 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

Mme Évelyne Renaud-Garabedian, rapporteur. – L'amendement COM-4 vise à supprimer l'article 3, car la proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer prévoit déjà d'étendre l'aide au fret aux produits de première nécessité.

Cette extension doit être expertisée afin que l'on puisse évaluer son coût et son efficacité en matière de lutte contre la vie chère, l'objectif étant de ne pas favoriser davantage les monopoles en place.

L'amendement COM-4 est adopté.

L'article 3 est supprimé.

Article 4

L'article 4 est adopté sans modification.

Après l'article 4

L'amendement COM-1 rectifié a été déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Les sorts de la commission sont repris dans le tableau ci-dessous :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
Mme RENAUD-GARABEDIAN, rapporteur	2	Réécriture de l'article.	Adopté
Article 2			
Mme RENAUD-GARABEDIAN, rapporteur	3	Recentrage de l'article sur certaines dispositions.	Adopté
Article 3			
Mme RENAUD-GARABEDIAN, rapporteur	4	Suppression de l'article.	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 4			
M. CANÉVET	1 rect.	Création d'un taux différentiel pour les ciments produits localement par des assujettis à l'octroi de mer interne.	Irrecevable art. 45, al. 1 C (cavalier)

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie*¹ ».

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « *transmis* » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « *cavaliers* » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « *cavalier* » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

En application du vademecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires économiques a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 19 février 2025, le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 199 (2024-2025) visant à lutter contre la vie chère en renforçant le droit de la concurrence et de la régulation économique outre-mer.

¹ Cf. *commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.*

² Cf. *par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.*

³ *Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.*

⁴ *Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.*

Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives :

- à la communication par les entreprises établies outre-mer de leurs comptes sociaux, de leur comptabilité analytique, de leurs marges, de leurs prix d'achat et de vente et, pour les filiales, de leurs prix de cession interne ;

- aux sanctions liées à l'absence de communication de ces informations ;

- à l'absence d'opposabilité du secret des affaires en cas de sanctions liées à l'absence de communication de ces informations ;

- aux situations dans lesquelles les prix peuvent être réglementés outre-mer à titre dérogatoire par les pouvoirs publics ;

- à la fixation des seuils au-delà desquels les opérations de concentration d'entreprises situées dans les territoires ultramarins doivent être notifiées à l'Autorité de la concurrence ;

- aux possibilités de saisine de l'Autorité de la concurrence ;

- aux compétences des observatoires des prix, des marges et des revenus d'outre-mer ;

- aux produits éligibles à l'aide au fret.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Vendredi 10 janvier 2025

- *Autorité de la concurrence* : **M. Benoît COEURÉ**, président, **Mme Gwenaëlle NOUËT**, rapporteure générale adjointe et **M. Jérôme SCHALL**, conseiller aux affaires institutionnelles et européennes.

- *Observatoire des prix, des marges et des revenus de La Réunion (OPMR)* : **MM. Patrick PLANTARD**, président OPMR Guadeloupe, Martinique, Guyane, Saint-Martin et Saint-Barthélemy, **Olivier LÉNA**, président OPMR Wallis-et-Futuna, **Bertrand HUBY**, président OPMR Réunion et **Mme Perrine TOURNADE**, présidente OPMR Saint-Pierre et Miquelon.

Jeudi 16 janvier 2025

- *Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF)* : **M. Thomas PILLOT**, chef du service Protection des consommateurs et régulation des marchés, **Gautier DUFLOS**, chef du bureau Analyse économique et veille stratégique & Délégué national en charge des Outre-mer, et **Mme Elisabeth GUILLAUME**, adjointe au chef de bureau des relations commerciales.

- *Fédération des entreprises des outre-mer (Fedom)* : **MM. Hervé MARITON**, président, **Laurent RENOUF**, délégué général et **Samy CHEMELLALI**, chargé de mission.

- *Direction générale des outre-mer (DGOM)* : **MM. Olivier JACOB**, préfet, directeur général des outre-mer, **Jean-François LE VERGER**, sous-directeur adjoint des politiques publiques et **Mme Julie RIBERO**, cheffe du bureau de la réglementation économique et fiscale.

Vendredi 17 janvier 2025

- *Banque de France* : **MM. Ivan ODONNAT**, président de l'Institut d'émission des outre-mer (IEDOM) et directeur général de l'Institut d'émission d'outre-mer (IEOM), **Gabriel PREGUICA**, chargé de mission et **Mme Véronique BENSAID-COHEN**, conseillère parlementaire auprès du Gouverneur.

- *Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire (MASA)* : **M. Thierry DAHAN**, médiateur des relations commerciales agricoles.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- Autorité polynésienne de la concurrence
- Direction générale des entreprises
- Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires
- Personnalités qualifiées : Olivier Sudrie et Christophe Girardier
- UFC Que choisir

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl24-199.html>