

N° 514

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 avril 2025

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer (1) relatif à la **lutte** contre
la **vie chère outre-mer**,*

Par Mmes Viviane ARTIGALAS, Jocelyne GUIDEZ, Micheline JACQUES,
Évelyne PERROT, MM. Teva ROHFRITSCH et Dominique THÉOPHILE,

Sénatrices et Sénateurs

(1) Cette délégation est composée de : Mme Micheline Jacques, *président* ; Mmes Audrey Bélim, Jocelyne Guidez, M. Victorin Lurel, Mme Viviane Malet, M. Akli Mellouli, Mmes Annick Petrus, Marie-Laure Pinéra-Horth, MM. Teva Rohfritsch, Jean-Marc Ruel, Mme Lana Tetuanui, MM. Pierre-Jean Verzenen, Robert Wienie Xowie, *vice-présidents* ; Mme Marie-Do Aeschlimann, M. Frédéric Buval, Mme Vivette Lopez, M. Georges Naturel, *secrétaires* ; Mme Viviane Artigalas, MM. Olivier Bitz, Christian Cambon, Mme Agnès Canayer, M. Guillaume Chevrollier, Mmes Catherine Conconne, Evelyne Corbière Naminzo, M. Stéphane Demilly, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Philippe Folliot, Stéphane Fouassin, Éric Jeansannetas, Mikaele Kulimoetoke, Antoine Lefèvre, Alain Milon, Mme Solanges Nadille, MM. Saïd Omar Oili, Georges Patient, Jean-Gérard Paumier, Mmes Évelyne Perrot, Salama Ramia, MM. Laurent Somon, Rachid Temal, Dominique Théophile.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	13
AVANT PROPOS.....	17
I. UNE RÉALITÉ INCONTESTABLE QUI ÉCHAPPE AUX EXPLICATIONS UNIVOQUES.....	21
A. L'ACUITÉ DE LA VIE CHÈRE NE SOUFFRE PAS DE CONTESTATION.....	21
1. <i>La vie chère en général</i>	21
a) Des études nombreuses et de plus en plus précises.....	21
b) L'effet ciseau généralisé : des prix plus élevés, mais surtout des revenus plus faibles.....	22
c) Un nœud coulant resserré par l'inflation.....	24
2. <i>L'extrême vie chère dans certains secteurs</i>	26
a) Les produits du quotidien et alimentaires : des produits de luxe.....	26
b) Un secteur automobile pointé du doigt.....	27
3. <i>La situation particulière du marché administré des carburants</i>	29
4. <i>Le fret : retour à la normale après la crise du Covid</i>	32
B. DES CAUSES MULTIPLES : CHERCHER LE COUPABLE ?.....	34
1. <i>Les grandes masses de la formation des prix</i>	34
a) Dans les DROM.....	34
b) En Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.....	35
2. <i>Les contraintes des petites économies insulaires en développement (PEID) : une réalité incontournable</i>	36
a) Des coûts d'approche majorés pour de nombreux produits de première nécessité.....	37
b) L'étroitesse des marchés.....	39
c) Le risque oligopolistique.....	40
3. <i>L'octroi de mer : 1^{er} coupable ?</i>	43
a) Une exception ultramarine.....	43
b) Une taxe incomprise.....	43
c) Un effet vie chère relatif.....	44
d) ... mais des différences importantes selon les territoires et les produits.....	45
4. <i>Les abus de position dominante : 2^{ème} coupable ?</i>	47
a) Des marges brutes et nettes contestées.....	47
b) Des marges arrière toujours obscures qui alimentent la défiance.....	48
c) Les concentrations verticales et le risque d'une accumulation de marges artificielles.....	49
5. <i>L'indexation des traitements des fonctionnaires sur le coût de la vie : un facteur inflationniste ?</i>	51
6. <i>L'économie de comptoir : abus de langage ou réalité ?</i>	53
C. POUR APPORTER DE VRAIES RÉPONSES, DES ÉCUEILS À ÉVITER.....	54
1. <i>Chercher des responsables</i>	54
2. <i>Alourdir inconsidérément la dépense publique</i>	55
3. <i>Suradministrer</i>	55

4. Courir après le mirage hexagonal	56
5. Oublier la moitié du problème : le niveau des revenus	57
II. PAS DE SOLUTIONS MIRACLES, MAIS UN PLAN D'ACTION GLOBAL ET STRUCTUREL	57
A. RÉTABLIR LA CONFIANCE : POUR UNE JUSTE TRANSPARENCE	59
1. Contraindre les entreprises à publier leurs comptes	59
2. Consolider les OPMR sans changer leur nature	60
3. Renforcer la précision des données et la fréquence des études	63
4. Accélérer le partage des informations entre les administrations	64
5. Informer les consommateurs	65
6. Une gouvernance faible : quel chef de file ?	66
B. ATTÉNUER L'IMPACT DE L'ÉLOIGNEMENT	68
1. Moderniser les infrastructures portuaires et aéroportuaires	68
2. Mettre à niveau l'ensemble des services douaniers outre-mer	70
3. Les aides au fret : un maelstrom à démêler	72
a) Trois aides aux noms trompeurs	72
b) Faire de l'aide au fret « nationale » une aide anti-vie chère	77
C. OPTIMISER LES TAXES À LA CONSOMMATION	79
1. Pour une modernisation de l'octroi de mer	79
a) Étendre la déductibilité de l'octroi de mer externe sur tous les produits importés sans équivalent local	80
b) Simplifier le nombre de taux	81
c) Réduire les taux sur les produits de première nécessité et du BQP	81
2. Alerte rouge sur la fiscalité des carburants	82
3. Les limites d'une baisse de la TVA sur les produits de première nécessité	84
D. GARANTIR LA CONCURRENCE	85
1. La priorité : appliquer les lois déjà en vigueur	85
a) Améliorer la prise en compte des enjeux ultramarins par l'Autorité de la concurrence	87
b) Accroître les contrôles de la DGCCRF	90
c) Élargir les pouvoirs de saisine	91
2. Le BQP, un amortisseur indispensable	91
3. Affiner encore le droit de la concurrence outre-mer	94
a) Rendre obligatoire l'application des conditions générales de vente hexagonales aux outre-mer	94
b) Continuer à perfectionner le droit de la concurrence des collectivités du Pacifique	96
c) Vers une régulation plus forte des marges ?	97
d) Contrôler les concentrations verticales	99
e) Encourager le commerce en ligne	100
f) Vigilance accrue sur l'aménagement commercial	101
4. Le cas particulier des carburants : des ajustements encore possibles	103
E. TRANSFORMER LE MODÈLE ÉCONOMIQUE ET CRÉER DE LA RICHESSE	105
1. Donner la priorité à l'intégration économique régionale	105
a) L'enjeu normatif : pour un « paquet RUP » européen	105
b) Faire des aides au fret un levier du commerce régional	107
2. Produire localement tout en renforçant la compétitivité des entreprises ultramarines	108
3. Booster les revenus en augmentant la prime d'activité	108

EXAMEN EN DÉLÉGATION.....	111
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	127
TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI.....	133
GLOSSAIRE	139
COMPTES RENDUS DES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION	143

L'ESSENTIEL

Face aux crises récurrentes qui frappent les outre-mer, et plus récemment la Martinique en septembre 2024, la délégation sénatoriale a initié une étude sur la vie chère, portée par la volonté de proposer des solutions à la fois immédiates et durables.

Si de nombreux rapports et études ont déjà analysé les causes de la vie chère et suggéré des solutions, elle a décidé de focaliser ses travaux sur trois domaines clés : les produits du quotidien, les dépenses automobiles et le fret maritime et aérien.

Pour sortir de ces crises à répétition, elle présente 24 recommandations dont 12 principales, pour nourrir la réflexion et contribuer au projet de loi annoncé par le Gouvernement. Celles-ci peuvent s'appliquer différemment en fonction des statuts particuliers des territoires.

I. UNE RÉALITÉ INCONTESTABLE QUI ÉCHAPPE AUX EXPLICATIONS UNIVOQUES

A. L'ACUITÉ DE LA VIE CHÈRE NE SOUFFRE PAS DE CONTESTATION

L'**alimentaire** et l'**automobile** constituent des dépenses essentielles pour les ménages, mais l'**écart de prix par rapport à l'Hexagone est considérable**.



Alimentation

Dans les DROM,
les écarts varient entre :
30 % et 41 % en moyenne

70 % pour Saint-Pierre-et-Miquelon

Dans le Pacifique, les prix sont plus élevés en Nouvelle-Calédonie (78 %), tandis que la Polynésie française connaît des prix supérieurs à ceux dans les Antilles (45 %).



Automobile

Sur les **véhicules neufs**,
l'écart serait de :
10 % à 15 % en moyenne

Sur les **pièces détachées**
l'écart serait de :
20 % à 25 % en moyenne

Allant jusqu'à **X 4** sur certaines pièces. Ces écarts seraient encore plus importants pour la Polynésie française.

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

Exemples d'écart de prix en Martinique



(source : Capture d'écran appli Kiprix, le 28 mars 2025)

Couplés à des **revenus plus faibles**, les surcoûts créent une double peine.



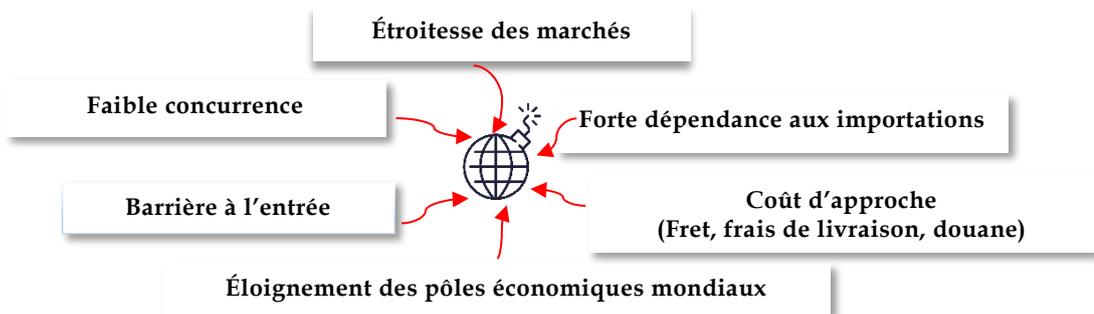
Les 5 DOM, représentent 3 % de la population française, concentrent 24 % des personnes en **grande pauvreté**.

À La Réunion, le **taux de pauvreté**, en 2021, était de :

36,1% contre **14,5%** en Hexagone.

B. DES CAUSES MULTIPLES : CHERCHER LE COUPABLE ?

Les **causes** de la vie chère en outre-mer sont **multiples** :



Un exemple de surcoût : dans le secteur de l'automobile, les entreprises **surstockent** pour garantir la qualité et la rapidité du service, engendrant des **coûts supplémentaires** (immobilisation de capitaux, locaux, risque de perte, assurance).



Une autre cause est particulièrement évoquée : **l'octroi de mer**. Taxe locale spécifique des DOM, souvent accusée d'augmenter les prix, elle représenterait 5 % du **prix final** en moyenne. Mais avec des écarts significatifs sur certains produits.

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

 Des écueils à éviter : chercher un coupable unique, courir après le mirage hexagonal - l'Hexagone est un point de référence trop simpliste et trompeur, les outre-mer doivent privilégier leur ancrage régional -, alourdir la dépense publique, négliger la faiblesse des revenus ou encore suradministrer.

II. PAS DE SOLUTIONS MIRACLES, MAIS UN PLAN D'ACTION GLOBAL ET STRUCTUREL : 12 PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

A. RÉTABLIR LA CONFIANCE : POUR UNE JUSTE TRANSPARENCE

 **Première priorité** : améliorer encore la connaissance du fonctionnement des marchés dans plusieurs secteurs économiques, en particulier l'agroalimentaire et la distribution automobile. L'objectif est d'apporter les réponses les plus justes, le cas échéant en déclenchant des contrôles et des sanctions, mais aussi de lever le climat de suspicion qui s'est installé dans certains territoires.

- Dissuader la non-publication des comptes des entreprises en permettant la saisine du tribunal de commerce en référé par le préfet ou le président de l'OPMR avec astreinte dissuasive (**recommandation n° 1*1**).
- Doter les OPMR d'un budget consolidé « à leur main » et accroître les capacités de saisine et d'alerte de son président, notamment pour obtenir la publication des comptes des entreprises ou saisir l'Autorité de la concurrence (**recommandation n° 2***).
- Obtenir de l'Autorité de la concurrence la réalisation d'une étude sur la concurrence outre-mer tous les 5 ans au maximum et la compléter par des études spécifiques par territoire (**recommandation n° 4**).

Une meilleure coordination des acteurs est aussi nécessaire. Cela passe par plus d'échanges d'information. À cet égard, la définition d'un **cadre législatif** autorisant le partage d'informations couvertes par le secret fiscal et le secret des affaires entre les administrations de l'État et les régions est indispensable. Enfin, le **modèle de gouvernance** qui s'est traduit par l'adoption du protocole du 16 octobre 2024 en Martinique est à pérenniser et à étendre à d'autres territoires.

¹ * signale les recommandations également applicables aux collectivités du Pacifique

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

B. ATTÉNUER L'IMPACT DE L'ÉLOIGNEMENT



L'éloignement est une réalité objective qui ne peut être effacée. C'est l'une des principales contraintes auxquelles toutes les « petites économies insulaires » sont confrontées. Indépassable, elle peut être atténuée par diverses stratégies.

- Engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires, aéroportuaires et douanières dans les outre-mer pour renforcer leur compétitivité et leur positionnement de hub régional (**recommandations n° 8 et 9***).
- Découpler l'aide au fret « nationale » de l'aide au fret « européenne » pour faire de l'aide au fret « nationale » une aide « anti-vie chère » ciblée sur les produits de première nécessité. Étendre le bénéfice de cette aide aux collectivités du Pacifique au titre de la continuité territoriale (**recommandation n° 10***).

Un travail de « *sourcing* » est aussi nécessaire. En s'approvisionnant dans l'espace régional proche, des circuits régionaux peuvent se substituer aux importations transocéaniques. Le verrou des normes et des transports bloque encore trop souvent cette ouverture (*infra*).

C. OPTIMISER LES TAXES À LA CONSOMMATION



Le protocole signé en Martinique a montré une première voie de baisse coordonnée de la TVA et de l'octroi de mer sur des produits de grande consommation, en cohérence avec la stratégie des Boucliers Qualité Prix (BQP).

Sans renoncer à des taxes indispensables au financement des services publics, à l'autonomie financière des collectivités ultramarines et à la protection des productions locales, des marges de progrès importantes existent pour réduire leurs effets pervers.

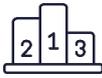
- Atténuer l'impact de l'octroi de mer sur la vie chère en le rendant déductible sur les biens importés sans équivalent local, en réduisant le nombre de taux différents et en abaissant fortement les taux sur les produits de première nécessité (**recommandation n° 11**).
- Écarter les DROM de l'application de la réforme des certificats d'économies d'énergies et obtenir la révision de la directive sur la « taxe carbone européenne », afin d'en exclure le secteur du transport routier dans les RUP (**recommandation n° 12**).



La recommandation n° 12 doit éviter que le prix des carburants outre-mer bondisse de 20 centimes dans les prochaines années sous l'effet d'un « *mur de taxes* ».

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

D. GARANTIR LA CONCURRENCE



Au cours des quinze dernières années, le Parlement a doté les outre-mer d'un arsenal législatif exorbitant en matière de droit de la concurrence.

À l'exception du BQP et de l'interdiction des contrats d'exclusivité, il a été peu utilisé. La priorité est donc à sa mise en œuvre effective. Un engagement plus fort et adapté de l'Autorité de la concurrence est nécessaire. Quelques améliorations sont encore possibles pour accentuer la pression concurrentielle, notamment la réforme des conditions générales de vente et le développement du commerce en ligne.

- Compléter le collège de l'Autorité de la concurrence par 6 membres délibérant sur les questions relatives aux outre-mer – dont le cas échéant les présidents des autorités de la concurrence de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française - et créer un service d'instruction spécialisé pour les outre-mer (**recommandation n° 13***).
- Interdire l'exclusion des outre-mer du champ d'application territorial des conditions générales de vente des contrats entre centrales d'achat hexagonales et fournisseurs et étudier l'extension de cette disposition à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie (**recommandation n° 15***).
- Développer le commerce en ligne en obligeant les opérateurs livrant en France hexagonale à accepter les livraisons vers les territoires ultramarins et simplifier les procédures douanières pour les acteurs de e-commerce implantés outre-mer (**recommandation n° 18**).

En matière d'aménagement commercial, un moratoire de 3 ans sur la création d'hypermarchés marquerait une inflexion et laisserait du temps à l'Autorité de la concurrence pour approfondir ses contrôles et aux territoires pour définir le modèle de distribution commerciale souhaité.

Un dernier point important est celui du prix des carburants, entièrement réglementé, qui pourrait encore bénéficier d'ajustements : réduction de la rémunération garantie de la SARA et de la SRPP, incitation à la maîtrise des coûts, préparation de l'après-raffinage en Martinique.

E. TRANSFORMER LE MODÈLE ÉCONOMIQUE ET CRÉER DE LA RICHESSE



L'enjeu du développement économique des territoires ultramarins excède très largement le champ du présent rapport. Pourtant, la réponse à la vie chère réside principalement dans la capacité à imaginer un nouveau modèle économique créateur de richesse et de pouvoir d'achat pour tous les Ultramarins. L'intégration économique régionale, le développement de la production locale et le soutien aux revenus sont trois axes à privilégier pour sortir par le haut de la tragédie de la vie chère.

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

- Au niveau européen, faire adopter un « paquet RUP » législatif pour lever les obstacles normatifs à leur insertion régionale, notamment dans le secteur de l'agroalimentaire (**recommandation n° 21**).
- Revaloriser le montant de la prime d'activité dans les outre-mer pour prendre en compte le différentiel de coût de la vie (**recommandation n° 24**).

Pour réussir ce virage, un pilotage associant les exécutifs régionaux et l'État est indispensable pour réorienter les outils fiscaux, normatifs et budgétaires autour de filières prioritaires.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

A. RÉTABLIR LA CONFIANCE : POUR UNE JUSTE TRANSPARENCE

Recommandation n° 1* : Dissuader la non-publication des comptes des entreprises en permettant la saisine du tribunal de commerce en référé par le préfet ou le président de l'OPMR avec astreinte dissuasive.

Recommandation n° 2 : Doter les OPMR d'un budget consolidé « à leur main » et accroître les capacités de saisine et d'alerte de son président, notamment pour obtenir la publication des comptes des entreprises ou saisir l'Autorité de la concurrence.

Recommandation n° 3* : Mettre en place en urgence la transmission automatique à l'Insee des données de caisse dans les outre-mer.

Recommandation n° 4 : Obtenir de l'Autorité de la concurrence la réalisation d'une étude sur la concurrence outre-mer tous les 5 ans au maximum et la compléter par des études spécifiques par territoire.

Recommandation n° 5* : Définir un cadre législatif autorisant le partage d'informations couvertes par le secret fiscal et le secret des affaires entre les administrations de l'État et la collectivité à compétence régionale.

Recommandation n° 6 : Rendre obligatoire l'affichage du taux d'octroi de mer sur les produits importés non transformés.

Recommandation n° 7* : Conclure dans chaque territoire un protocole de lutte contre la vie chère rassemblant l'ensemble des parties prenantes.

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

B. ATTÉNUER L'IMPACT DE L'ÉLOIGNEMENT

Recommandation n° 8* : Engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires dans les outre-mer pour renforcer leur compétitivité et leur positionnement de hub régional.

Recommandation n° 9* : Arrêter un plan de mise à niveau aux meilleurs standards de l'ensemble des installations douanières outre-mer.

Recommandation n° 10* : Découpler l'aide au fret « nationale » de l'aide au fret « européenne » pour faire de l'aide au fret « nationale » une aide anti-vie chère ciblée sur les produits de première nécessité. Étendre le bénéfice de cette aide aux collectivités du Pacifique au titre de la continuité territoriale.

C. OPTIMISER LES TAXES À LA CONSOMMATION

Recommandation n° 11 : Atténuer l'impact de l'octroi de mer sur la vie chère en le rendant déductible sur les biens importés sans équivalent local, en réduisant le nombre de taux différents et en abaissant fortement les taux sur les produits de première nécessité.

Recommandation n° 12 : Écarter les DROM de l'application de la réforme des certificats d'économies d'énergies et obtenir la révision de la directive sur la « taxe carbone européenne », afin d'en exclure le secteur du transport routier dans les RUP.

D. GARANTIR LA CONCURRENCE

Recommandation n° 13* : Compléter le collège de l'Autorité de la concurrence par 6 membres délibérant sur les questions relatives aux outre-mer – dont le cas échéant les présidents des autorités de la concurrence de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française - et créer un service d'instruction spécialisé pour les outre-mer.

Recommandation n° 14 : Développer dans chaque territoire l'envoi de brigades depuis l'Hexagone en renfort des moyens des directions départementales de la DGCCRF pour conduire des enquêtes complexes et renforcer les enquêtes conjointes entre les Douanes, la DGCCRF et la DRFIP.

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

Recommandation n° 15* : Interdire l'exclusion des outre-mer du champ d'application territorial des conditions générales de vente des contrats entre centrales d'achat hexagonales et fournisseurs et étudier l'extension de cette disposition à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie.

Recommandation n° 16* : Inviter les collectivités du Pacifique à compléter et moderniser leur droit de la concurrence, en veillant à la cohérence avec la fiscalité applicable, et à centrer les efforts sur la détection et la sanction des ententes et abus de position dominante.

Recommandation n° 17 : Renforcer les obligations de transparence sur les marges arrière et plafonner les marges arrière qui ne sont pas la contrepartie d'un service rendu.

Recommandation n° 18 : Développer le commerce en ligne en obligeant les opérateurs livrant en France hexagonale à accepter les livraisons vers les territoires ultramarins et simplifier les procédures douanières pour les acteurs de e-commerce implantés outre-mer.

Recommandation n° 19 : Faciliter la saisine de l'Autorité de la concurrence pour avis sur des projets de création ou d'extension de surfaces commerciales, sous réserve de la situation particulière des zones isolées et des très petits territoires, et décider d'un moratoire de 3 ans sur la création de nouvelles surfaces commerciales de plus de 2 500 m².

Recommandation n° 20 : Revoir le calcul de la rémunération garantie de la SARA et de la SRPP, introduire un mécanisme incitatif de maîtrise des coûts et étudier rapidement les scénarios de l'après-raffinerie dans la perspective de réduction du parc à moteur thermique.

E. TRANSFORMER LE MODÈLE ÉCONOMIQUE ET CRÉER DE LA RICHESSE

Recommandation n° 21 : Au niveau européen, faire adopter un « paquet RUP » législatif pour lever les obstacles normatifs à leur insertion régionale, notamment dans le secteur de l'agroalimentaire.

Recommandation n° 22 : Engager un travail sur l'adaptation des normes par produit, en identifiant ceux offrant les perspectives d'échanges régionaux les plus prometteuses, et sur les exigences en matière d'étiquetage.

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

Recommandation n° 23* : Mieux orienter les aides au fret vers le soutien aux échanges régionaux, notamment en augmentant les taux de cofinancement.

Recommandation n° 24 : Revaloriser le montant de la prime d'activité outre-mer pour prendre compte le différentiel de coût de la vie.

* Dispositions applicables également aux collectivités du Pacifique

AVANT PROPOS

La délégation sénatoriale aux outre-mer a souhaité inscrire à son programme annuel de travail une étude sur la vie chère.

Si cette problématique ancienne, au cœur des préoccupations quotidiennes des Ultramarins, est à l'origine de crises sociales récurrentes, dérivant parfois vers la violence ou des blocages, les événements en Martinique depuis septembre 2024 justifient cette mission d'information.

Ils surviennent après un épisode inflationniste mondial d'une rare ampleur, qui succède lui-même à la crise sanitaire du Covid, deux phénomènes qui ont impacté les populations les plus fragiles. Les outre-mer qui figurent parmi les territoires français les plus pauvres ne pouvaient qu'en sortir ébranlés.

Par ailleurs, cette nouvelle crise de la vie chère, qui n'a en réalité jamais cessé - voire s'est aggravée - survient dans un contexte plus large de crise (politique, économique, sociale, sécuritaire, climatique...) des outre-mer. Le sentiment d'une fin de cycle et d'un système à bout de souffle, en dépit de l'engagement de l'État, oblige à se réinventer profondément tout en apportant des réponses à court terme.

Les causes de la vie chère et les remèdes possibles ont fait l'objet de très nombreux travaux au cours des dernières années, qu'il s'agisse de travaux généraux ou d'études plus spécialisées sur certaines catégories de dépenses et sur certains territoires.

Sans prétendre à l'exhaustivité, on rappellera en particulier le rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la vie chère outre-mer en juillet 2023, celui du Conseil économique, social et environnemental (CESE) en octobre de la même année, les études périodiques de l'Insee et de l'IEDOM-IEOM, les études territoriales dans le cadre des Observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR), les travaux de l'Inspection générale des finances (IGF) ou encore les avis de l'Autorité de la concurrence, ainsi que des autorités de la concurrence de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie.

De nombreux échanges entre élus, acteurs économiques et simples citoyens ont aussi été organisés dans tous les territoires pour trouver des solutions. Le colloque organisé par l'Assemblée territoriale de la Polynésie française les 19 et 20 mars 2025 en est un exemple remarquable.

Par ailleurs, un foisonnement d'initiatives législatives a été constaté ces derniers mois. On soulignera en particulier :

- à l'Assemblée nationale, la proposition de loi n° 522 visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère et à réguler la concentration des acteurs économiques dans les collectivités territoriales régies par les articles 73

et 74 de la Constitution, dite « Bellay ». Déposée par le groupe socialiste en octobre 2024, elle a été adoptée en première lecture en janvier 2025 ;

- au Sénat, dans un jeu de chassé-croisé, 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 dite « Lurel » a été déposée en décembre 2024 et adoptée en première lecture au Sénat en mars 2025 à la demande du groupe socialiste de la Haute Assemblée ;

- au Sénat toujours, en matière de logement cette fois, la proposition de loi n° 198 (2024-2025) expérimentant l'encadrement des loyers et améliorant l'habitat dans les outre-mer dite « Bélim » a été déposée et adoptée aux mêmes dates ;

- enfin, bien que son champ soit beaucoup plus large, la proposition de loi n° 172 (2024-2025) portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer, déposé en novembre dernier par la quasi-totalité des membres de notre délégation et qui contient plusieurs dispositions relatives à la vie chère.

Par ailleurs, ces dernières semaines, la présentation avant l'été d'un projet de loi contre la vie chère outre-mer a été annoncée. Ce texte serait construit, pour reprendre les mots de Manuel Valls, ministre d'État, ministre des outre-mer, autour des 5 axes suivants : la concurrence, la transparence, les exigences, la renaissance, le bon sens.

En s'appuyant sur ces travaux considérables et riches, la délégation a souhaité conduire sa mission dans un temps resserré pour dégager les propositions les plus opérationnelles et économiquement efficaces, mais aussi celles porteuses d'évolutions plus profondes des modèles de développement.

Par ailleurs, compte tenu de l'immensité du champ de la vie chère, qui intéresse toutes les dépenses (mobilité, logement, communication, alimentaire, santé, assurance...), le choix a été fait d'aborder cette thématique très large sous l'angle de trois types de dépenses obéissant à des conditions de marché différentes :

- les produits du quotidien, notamment alimentaires ;
- les dépenses automobiles qui incluent l'achat des véhicules, les réparations, les pièces de rechange et le carburant ;
- le fret maritime et aérien qui pèse sur les coûts de tous les produits importés par les entreprises ou les particuliers.

Vos rapporteurs - **Micheline Jacques** (LR - Saint-Barthélemy), **Viviane Artigalas** (SER - Hautes-Pyrénées), **Dominique Théophile** (RDPI - Guadeloupe), **Evelyne Perrot** (UC - Aube), **Jocelyne Guidez** (UC - Essonne) et **Teva Rohfritsch** (RDPI - Polynésie) - ont auditionné une cinquantaine de personnalités qualifiées.

Compte tenu de la gravité et l'urgence de sortir de cette crise pour les populations et pour les économies concernées, la mission livre ici ses principales observations et recommandations. Ses rapporteurs souhaitent aussi éclairer et nourrir les prochains débats, dans la perspective du projet de loi annoncé par le Gouvernement.

I. UNE RÉALITÉ INCONTESTABLE QUI ÉCHAPPE AUX EXPLICATIONS UNIVOQUES

En dépit de quelques divergences, de nombreux travaux récents dressent des constats précis de la vie chère et de ses principales causes. Les auditions ont largement confirmé ces analyses.

A. L'ACUITÉ DE LA VIE CHÈRE NE SOUFFRE PAS DE CONTESTATION

1. La vie chère en général

a) Des études nombreuses et de plus en plus précises

La vie chère ne souffre d'aucune contestation. À l'origine de crises et de mouvements récurrents dans la quasi-totalité des territoires depuis des décennies, la réalité de la vie chère a été objectivée par des études de plus en plus régulières et riches. La dernière étude de l'Insee en 2022 livre un panorama actualisé de la vie chère dans les DROM.

Écart de prix hors loyer entre les DROM et la France hexagonale en 2022¹

	Écart moyen (Fisher)	Écart sur la base du panier de consommation hexagonale	Écart sur la base du panier de consommation du DOM
Guadeloupe	16,6	20,2	13,1
Martinique	14,6	18,1	11,2
Guyane	14,0	18,2	10,1
La Réunion	9,1	12,9	5,5
Mayotte	10,3	17,7	3,4

Source : Insee, enquête de comparaison spatiale de prix

Écart de prix y compris loyers entre les territoires ultramarins et la France hexagonale en 2022

	Écart moyen (Fisher)	Écart sur la base du panier de consommation hexagonal	Écart sur la base du panier de consommation du territoire ultramarin
Guadeloupe	15,8	19,2	12,6
Martinique	13,8	17,1	10,6
Guyane	13,7	17,6	10,0
La Réunion	8,9	12,3	5,5
Mayotte (hors loyers)	10,3	17,7	3,5
Nouvelle-Calédonie	31,0	42,5	20,5
Polynésie française	30,8	42,5	18,9

¹ Note : l'écart moyen ou indice de Fisher correspond à la moyenne géométrique des écarts de prix calculés, l'un sur la base du panier de consommation moyen du territoire ultramarin, l'autre sur la base du panier moyen de France hexagonale

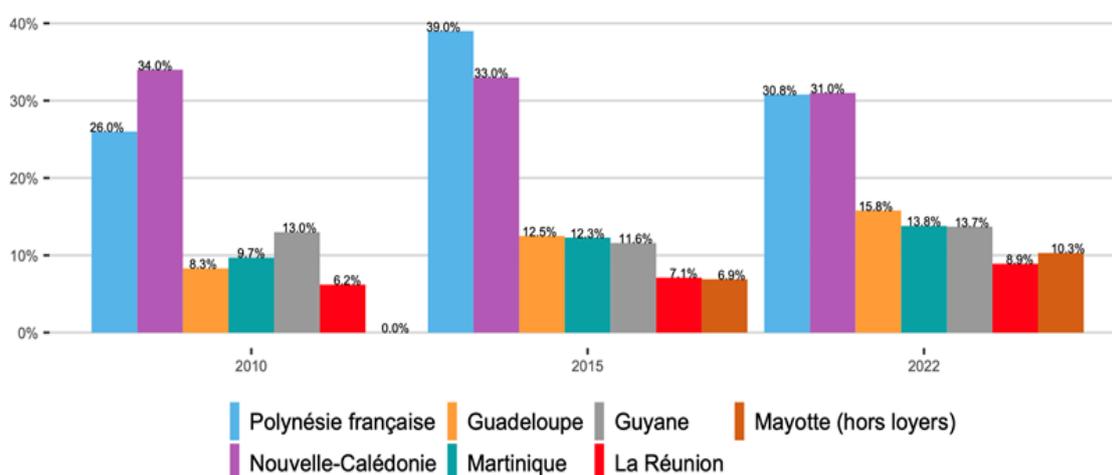
Champ : consommation des ménages hors fioul, gaz de ville et transports ferroviaires.

Derrière le phénomène généralisé de la vie chère se cache néanmoins de fortes différences selon les territoires.

On constate sans surprise que les collectivités du Pacifique, les plus éloignées et isolées de l'Union européenne, mais aussi des grands centres économiques mondiaux, connaissent l'écart de prix le plus important.

En revanche, au sein des DROM, les Antilles ont le différentiel de prix le plus élevé, La Réunion et Mayotte parvenant à contenir l'écart à 10 ou un peu moins. Pourtant, la Guadeloupe et la Martinique sont les outre-mer les mieux connectés à l'Europe.

Écarts de prix (Fisher) entre les territoires ultramarins et la France métropolitaine en 2020, 2015 et 2022



Source : Insee ISPF, enquête de comparaison spatiale de prix 2022

À Saint-Martin, les prix à la consommation sont plus élevés de 12 % par rapport à l'Hexagone.

Pour Saint-Pierre-et-Miquelon, l'écart de prix moyen n'a pas encore été calculé par l'Insee (ces données ne sont disponibles depuis 2022 que pour certaines catégories de dépenses, notamment alimentaires¹. Voir *infra* I.A.2. page 20). En revanche, l'évolution des prix depuis 20 ans est connue : l'indice des prix à la consommation à Saint-Pierre-et-Miquelon a grimpé de 76,2 %, contre + 31,7 % sur la même période dans l'Hexagone.

b) L'effet ciseau généralisé : des prix plus élevés, mais surtout des revenus plus faibles

Si les prix sont sensiblement plus élevés outre-mer, les différences de revenus y sont encore plus marquées avec des taux de pauvreté et de grande pauvreté les plus forts de France.

Taux de pauvreté dans les territoires ultramarins¹

	Taux de pauvreté (%) en 2021
Hexagone	14,5
Guadeloupe	34,5 (données 2017)
Guyane	52,9 (données 2017)
Martinique	26,8
La Réunion	36,1
Mayotte	77,3 (données 2017)
Nouvelle-Calédonie	19,1 (données 2020) ²
Polynésie-française	26 (données 2015)
Saint-Barthélemy	nd
Saint-Martin	nd
Saint-Pierre-et-Miquelon	nd
Wallis et Futuna	25,2

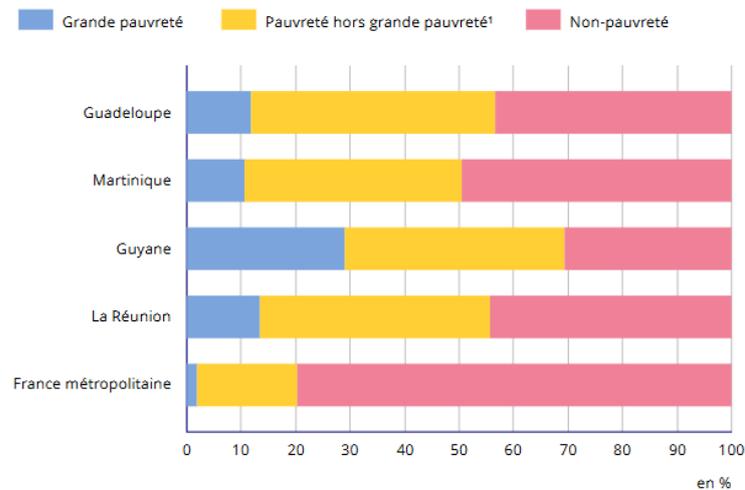
Sources : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav- Insee, enquête Budget de famille 2017 (pour la Guadeloupe, la Guyane et Mayotte) - Isee, DSF, Cafat Provinces, rapport annuel économique IEOM 2023

La dernière étude de l’Insee publiée en juillet 2022, dans le cadre d’un partenariat avec la DGOM, sur la grande pauvreté outre-mer est encore plus alarmante. La grande pauvreté est 5 à 15 fois plus fréquente dans les départements d’outre-mer (DOM) qu’en France hexagonale. **Alors qu’ils rassemblent seulement 3 % de la population française, les 5 départements d’outre-mer accueillent 24 % des habitants en situation de grande pauvreté.**

¹ Note : Les personnes pauvres sont celles dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian de la France métropolitaine. Les données de l’ISPF datent de 2015 elles vont être réactualisées, mais il faudra attendre fin 2026 pour avoir les résultats.

² Taux de pauvreté calculé par rapport au seuil de pauvreté local fixé à 50 % de la médiane du niveau de vie.

Répartition de la population selon les situations de pauvreté¹



Source : Insee, enquête Statistiques sur les ressources et conditions de vie (SRCV) 2018

Lecture : en 2018, en Martinique, 10,5 % des personnes sont en situation de grande pauvreté, 39,9 % sont dans une situation de pauvreté autre que la grande pauvreté et 49,6 % ne sont ni pauvres monétairement, ni en situation de pauvreté matérielle et sociale.

c) Un nœud coulant resserré par l'inflation

Les études conduites depuis 2010 montrent globalement une détérioration des écarts de prix, même si quelques évolutions différenciées doivent être notées.

Les Antilles françaises sont les territoires les plus marqués par une aggravation tendancielle des prix. Depuis 2010, l'écart a presque doublé en Guadeloupe et augmenté de 4 points en Martinique.

Évolution des écarts de prix moyen (Fisher) entre 2010, 2015 et 2022 entre les territoires ultramarins et la France hexagonale

	2010	2015	2022
Guadeloupe	8,3	12,5	15,8
Guyane	13	11,6	13,7
Martinique	9,7	12,3	13,8
La Réunion	6,2	7,1	8,9
Mayotte	nd	6,9	10,3
Nouvelle-Calédonie	34	33	31
Polynésie française	26	39	30,8
Saint-Barthélemy	nd	nd	nd
Saint-Martin	nd	nd	12
Saint-Pierre-et-Miquelon	nd	nd	nd
Wallis et Futuna	nd	nd	nd

Source : Insee, ISPF, Isee enquête de comparaison spatiale de prix

¹ Une personne est en situation de **grande pauvreté** si elle est à la fois en situation sévère de pauvreté monétaire (niveau de vie inférieur à 50 % du niveau de vie médian français) et de privation matérielle et sociale (au moins 7 privations sur 13).

On remarquera néanmoins la réduction significative de l'écart de prix en Polynésie française entre 2016 et 2022. Sans en tirer de conclusions définitives, cette période correspond notamment à la mise en œuvre de plusieurs réformes ouvrant plus fortement certains marchés à la concurrence.

Évolution des prix moyens en Polynésie française entre 2016 et 2022

TABLE 1. Écarts de prix par grandes fonctions de consommation entre Polynésie française et France métropolitaine en 2022 et 2016

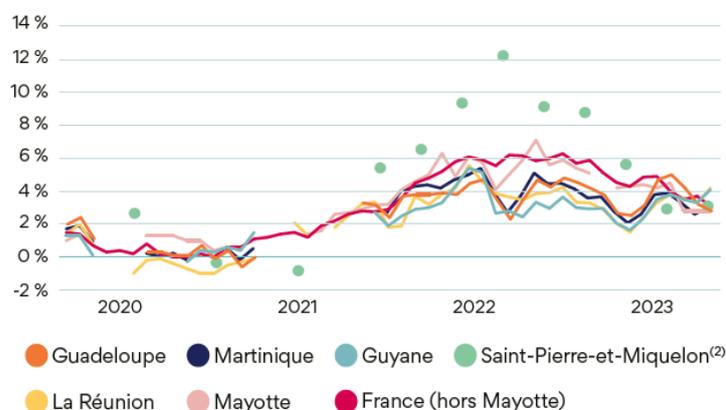
Fonctions de consommation	Écart moyen (Fisher)		Écart sur la base du panier de consommation métropolitain		Écart sur la base du panier de consommation polynésien	
	2022	2016	2022	2016	2022	2016
Produits alimentaires et boissons non alcoolisées	45,4 %	48,3 %	80,3 %	80,7 %	17,2 %	21,7 %
Boissons alcoolisées, tabacs	82,7 %	111,6 %	107,0 %	141,8 %	61,3 %	85,2 %
Articles d'habillement et chaussures	4,3 %	7,6 %	6,7 %	20,9 %	1,9 %	- 4,2 %
Logement, eau, électricité, gaz et autres combustibles	34,8 %	35,2 %	27,6 %	47,6 %	42,4 %	23,8 %
Meubles, équipement de ménage, entretien courant du foyer	21,0 %	46,8 %	46,7 %	55,2 %	- 0,3 %	38,9 %
Santé	9,8 %	10,6 %	18,4 %	18,3 %	1,8 %	3,3 %
Transports	- 0,6 %	6,8 %	- 0,2 %	3,9 %	- 0,8 %	9,7 %
Communications	32,6 %	95,4 %	39,6 %	155,0 %	25,9 %	49,8 %
Loisirs et culture	40,7 %	38,9 %	47,4 %	59,7 %	34,3 %	20,7 %
Hôtellerie, café, restauration	75,5 %	42,2 %	122,9 %	58,1 %	38,1 %	27,9 %
Biens et services divers, y compris enseignement	29,1 %	62,2 %	40,0 %	78,7 %	19,0 %	47,3 %
Ensemble	30,8 %	38,5 %	43,8 %	54,9 %	18,9 %	24,0 %

Note : L'écart moyen ou indice de Fisher correspond à la moyenne géométrique des écarts de prix calculés, l'un sur la base du panier de consommation moyen de France métropolitaine, l'autre sur la base du panier de consommation de Polynésie française.

Source : Insee ISPF, enquête de comparaison spatiale de prix 2022

À cette exception près, la tendance globalement défavorable a été encore exacerbée par la crise inflationniste post-Covid.

ÉVOLUTION DE L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION DANS LES DCOM⁽¹⁾ DE LA ZONE EURO (GLISSEMENT ANNUEL)



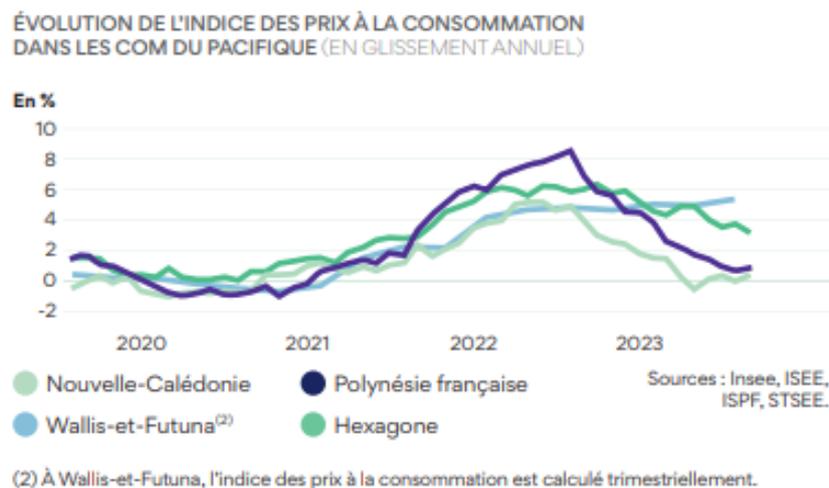
(1) Départements et collectivités d'outre-mer.

(2) À Saint-Pierre-et-Miquelon, l'indice des prix à la consommation est calculé trimestriellement. Sources : Insee, Préfecture de Saint-Pierre-et-Miquelon.

N.B. : En l'absence de relevés systématiques des prix liés à la crise sanitaire, la série relative à l'indice des prix à la consommation est incomplète en 2020 et 2021 dans certains territoires. Le dernier point disponible est celui de décembre 2023.

Source : Rapport d'activité de l'IEDOM 2023

Dans les départements et collectivités d'outre-mer de la zone euro, l'inflation a été forte, mais à un rythme moindre qu'au niveau national, à la remarquable exception de Saint-Pierre-et-Miquelon.



Source : Rapport d'activité de l'IEOM 2023

Après avoir connu une hausse très rapide en 2022, l'inflation dans la zone franc Pacifique a très vivement reflué, le glissement annuel des prix à la consommation est passé de 6,3 % en décembre 2022 à 0,3 % en décembre 2023, un taux très largement inférieur à celui observé dans l'Hexagone ou dans les grandes économies voisines. À Wallis-et-Futuna, l'inflation est toutefois restée plus élevée.

Si l'inflation a été plus mesurée outre-mer dans l'ensemble, cela ne signifie pas que son impact fut moindre. L'inflation sur des prix déjà plus élevés y a eu un effet amplificateur.

Comme le souligne Olivier Sudrie, « dans les outre-mer, les ménages ne sont pas tous logés à la même enseigne, certains ont vu leur pouvoir d'achat maintenu – les inégalités étaient déjà fortes, elles s'étaient creusées lors de la crise Covid et l'inflation les a encore amplifiées pour les ménages les plus modestes. Mais l'écart s'est encore accentué également entre les outre-mer et l'Hexagone, puisque les prix étaient déjà plus élevés outre-mer : on ne réalise pas toujours qu'un même taux d'inflation est plus douloureux sur des prix plus élevés – par exemple, + 5 % sur un paquet de pâtes à 1,90 euro vendu dans l'Hexagone, c'est 10 centimes de plus ; mais comme ce paquet est vendu 3,3 euros en Martinique, la hausse est alors de 17 centimes, c'est ce qui s'est passé ».

2. L'extrême vie chère dans certains secteurs

a) Les produits du quotidien et alimentaires : des produits de luxe

Si la vie est globalement plus chère outre-mer, certaines catégories de dépenses cristallisent les critiques et les tensions. Au premier rang de celles-ci, se trouvent les produits du quotidien, en particulier alimentaires, qui sont le plus souvent vendus par la grande distribution.

Les écarts de prix avec l’Hexagone sont parmi les plus importants et sont assez homogènes. Dans les DROM, les écarts varient entre 30 et 41 % par rapport à l’Hexagone, à l’exception de Saint-Pierre-et-Miquelon (70 %) et Saint-Martin (47 %). Dans le Pacifique, les prix sont les plus élevés en Nouvelle-Calédonie, tandis que la Polynésie française est proche des Antilles (45 %).

Écarts de prix pour les produits alimentaires et boissons non alcoolisées entre les outre-mer et la France hexagonale en 2022 en %

Écart de prix	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte	Saint-Pierre-et-Miquelon	Saint-Martin	Polynésie française	Nouvelle-Calédonie
Écart sur la base du panier de consommation du territoire d’outre-mer	32,8	30,6	28,5	27,7	9,8	nd	nd	17,2	nd
Écart moyen (Fisher)	41,8	40,2	39,4	36,7	30,2	70,1(1)	47,0	45,4	78
Écart sur la base du panier de consommation hexagonal	51,3	50,4	51,2	46,4	54,4	nd	nd	80,3	nd

Source : Insee, enquête de comparaison spatiale des prix 2022 ; Préfecture de Saint-Pierre-et-Miquelon ; Isee, ISPF enquête de comparaison spatiale de prix 2022

La hausse des prix de l’alimentation s’est accélérée tout au long de l’année 2022 : elle varie fin 2022 entre 8 % et 13 % en décembre selon les géographies, contre 12 % dans l’Hexagone. À l’exception de Mayotte (+ 12,7 %), elle est globalement moins prononcée dans les départements d’outre-mer qu’au niveau national, cela pouvant refléter en partie les effets modérateurs du bouclier qualité-prix (BQP). Après s’être accentuées en 2022, les tensions sur les prix alimentaires sont restées vives dans l’ensemble des DROM et COM de la zone euro en 2023. L’inflation alimentaire moyenne s’est établie entre 8 % et 10 %. Ces hausses de prix ont un impact fort sur la consommation des ménages ultramarins, où la part des personnes vivant sous le seuil de pauvreté est plus élevée que dans le reste du territoire français et pour lesquelles le poste de dépenses alimentaires pèse plus lourdement dans leur budget.

b) Un secteur automobile pointé du doigt

La distribution automobile – véhicules neufs et pièces détachées – est l’autre secteur d’activité, avec la grande distribution, qui fait l’objet de nombreuses critiques.

Selon les distributeurs automobiles auditionnés, l'écart de prix moyen avec l'Hexagone serait de l'ordre de 10 % sur les marques généralistes de véhicules neufs. Ces moyennes recouvrent des écarts qui peuvent être beaucoup plus élevés, mais aussi plus faibles.

Ludovic Erbeïa, directeur automobile du groupe GBH en Guadeloupe, indique ainsi que « les écarts de prix de catalogue avec la métropole atteignent 15 % en moyenne sur la marque Audi ».

Pourtant, pour certains observateurs¹, ces écarts pourraient atteindre jusqu'à 30 % sur certains modèles. Une difficulté demeure la comparaison entre des modèles dont les options et configurations peuvent varier fortement.

Ces écarts de prix sur les véhicules neufs ne se répercutent pas sur le marché de l'occasion. Les décotes sont plus fortes en raison notamment de la vétusté accélérée des véhicules sous les climats tropicaux.

Cyril Comte, directeur général du groupe Citadelle souligne notamment qu'« en métropole, le financement automobile permet de financer des véhicules d'occasion jusqu'à douze ans d'ancienneté, ce qui constitue un outil important d'accessibilité à la mobilité pour les ménages les plus modestes. Dans nos territoires en revanche, les financeurs refusent de financer les véhicules légers de plus de sept ans en raison de leur dégradation accélérée ».

Sur les pièces détachées, l'écart de prix est nettement plus important (20 à 25 %), mais avec des différences très importantes selon les pièces et les marques. Des prix quadruplés seraient parfois pratiqués.

Cyril Comte a cité une étude réalisée par son groupe : sur 18 000 pièces Toyota stockées, deux tiers d'entre elles présentaient un prix plus élevé qu'en métropole et un tiers un prix moins élevé. Il relève avec un peu de fatalisme que « ce tiers moins cher n'a jamais attiré l'attention ».

Une étude de l'Observatoire des prix, des marges et des revenus (OPMR) de La Réunion de 2015 indiquait des taux de marge moyens disparates selon les types de pièces détachées.

Marge moyenne des pièces automobiles	
Batterie	18%
Plaquettes de frein	46%
Filtre à l'huile	18%
Pare-brises	26%
Portes avant	4%
Phares	44%
Pneus	46%

Source : étude sur la formation des prix des pièces détachées automobiles à La Réunion, OPMR de La Réunion, Février 2015

¹ Table ronde du 13 février 2025 sur le marché automobile.

En Polynésie française, les écarts de prix seraient encore plus élevés.

Dans son avis 2021-A-04, l'autorité polynésienne de la concurrence a étudié le fonctionnement concurrentiel du secteur des pièces détachées automobiles en Polynésie française. En effet, le coût élevé des réparations et des pièces détachées impacte fortement le pouvoir d'achat des ménages, rendant l'entretien des véhicules difficile pour une grande partie de la population.

L'autorité y relève que certaines pièces détachées sont soumises à une régulation des prix, mais la marge autorisée peut atteindre 135 %, entraînant paradoxalement des prix élevés. En effet, cette marge maximale imposée est souvent perçue comme un prix imposé et non comme un plafond.

Le coût des pièces d'origine est en moyenne 3 à 5 fois plus élevé en Polynésie qu'en achetant en ligne à l'étranger, même avec les taxes. Parmi les explications avancées, les exclusivités détenues par les concessionnaires polynésiens sur plusieurs marques, limitant le choix des consommateurs et maintenant des prix élevés.

Constat similaire en Nouvelle-Calédonie. Stéphane Retterer, président de l'autorité de la concurrence de Nouvelle-Calédonie, rapporte que les pièces détachées sont reconnues comme un secteur problématique. Bien que l'Autorité de la concurrence n'ait pas encore mené d'investigation approfondie sur le sujet, le gouvernement local a envisagé une réglementation des prix, sur laquelle l'autorité a été consultée. À titre d'exemple, un filtre à huile subit une augmentation de 250 % par rapport au prix d'origine.

3. La situation particulière du marché administré des carburants

Le marché des carburants à la pompe est un autre marqueur symbolique fort de la vie chère, comme dans l'Hexagone.

	Prix moyens mensuels du carburant en janvier 2025	
	Sans plomb € /litre	Gazole € /litre
Hexagone	1,87(a)	1,71(a)
Guadeloupe	1,76(b)	1,67(b)
Guyane	1,88(b)	1,78(b)
Martinique	1,75(b)	1,66(b)
La Réunion	1,64(b)	1,27(b)
Mayotte	1,75(b)	1,49(b)
Nouvelle-Calédonie	160,3 francs / 1,33 (d)	141,4 francs/1,18 (d)
Polynésie-française	155 francs CFP (c) /1,29	155 francs CFP(c)/ 1,29
Saint-Barthélemy		
Saint-Martin		
Saint-Pierre-et-Miquelon	1,8 (2022) (b)	1,45 (2022)(b)
Wallis et Futuna	203,5 (b) / 1,70	202,2(b) / 1,68

(a) Source : INSEE, Indice des prix à la consommation

(b) Source : Préfectures de La Réunion, Guadeloupe, Martinique, Wallis-et-Futuna, Mayotte, Guyane, Saint-Pierre-et-Miquelon

(c) Source : Conseil des ministres - La Présidence de la Polynésie française

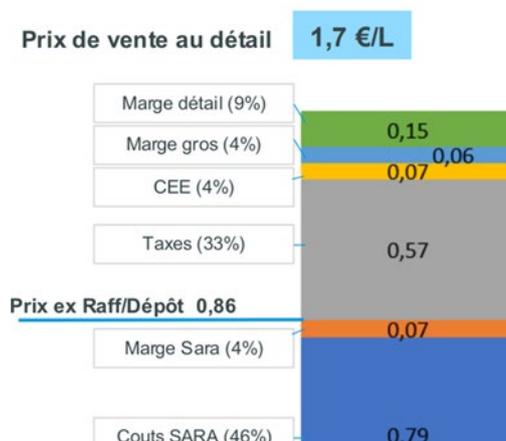
(d) Observatoire de l'Energie en Nouvelle-Calédonie

À la différence de la France métropolitaine et des secteurs d'activité précités, le prix des carburants est entièrement administré dans l'ensemble des DROM et des COM.

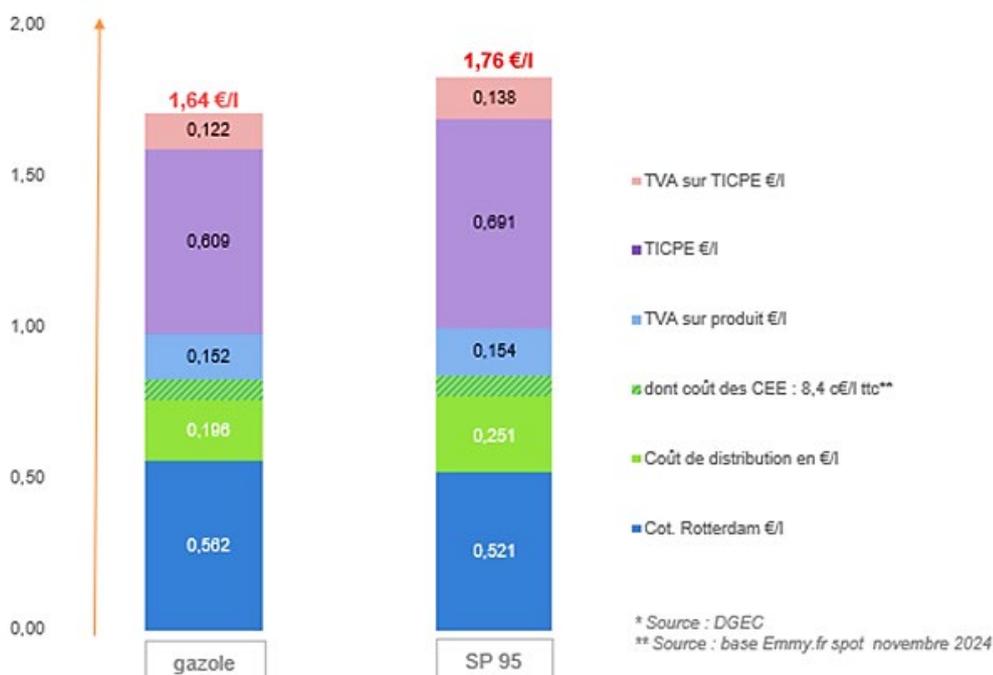
Dans les cinq DROM, chaque mois le préfet fixe le prix au litre en appliquant une formule de calcul fixée par le décret dit « Lurel » n° 2013-1314 du 27 décembre 2013 et les arrêtés interministériels pris en application. Ce décret précise l'ensemble des coûts de revient et les marges de chaque opérateur depuis l'importateur jusqu'à la station-service.

Olivier Cotta, directeur général de la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA), explique que « sur un litre d'essence sans plomb proposé depuis le 1^{er} février à 1,96 euro en Guyane, 1,84 euro en Guadeloupe et 1,83 euro en Martinique, SARA réalise une marge de trois centimes. Les coûts de raffinage sont de 22 centimes dans les trois cas. À ce premier sous-total de 25 centimes s'ajoutent 71 centimes d'achat de matières premières, dont le prix dépend des cotations internationales, 21 à 23 centimes de coûts de distribution et 64 à 76 centimes de taxes fiscales et parafiscales selon les territoires ».

Décomposition des prix du SP95 en Martinique en janvier 2025



Décomposition du prix des carburants en France métropolitaine en décembre 2024 (prix moyen constaté par la DGEC)



Malgré des coûts de revient plus élevés, grâce à une fiscalité basse, le tarif à la pompe est équivalent voire inférieur à celui constaté en moyenne dans l'Hexagone où les prix sont libres. Hors fiscalité, les coûts amont (approvisionnement et production) et les marges de distribution représentent respectivement 82 % et 18 % des surcoûts constatés par rapport à l'Hexagone.

Part des taxes dans les prix des carburants routiers dans les DROM

- La Réunion : 49 % sur le sans-plomb et 35 % sur le gazole (coût des CEE inclus)
- Martinique : 38 % de taxes sur le SP95 (coût des CEE inclus)
- Guadeloupe : 35 % sur le sans-plomb et 25 % sur le gazole (coût des CEE inclus)
- Guyane : 38 % sur le sans-plomb et 29% sur le gazole (coût des CEE inclus)
- Île Maurice : 20 % de taxes sur le gazole
- France hexagonale : 60 % de taxes sur le gazole et le SP95 (coût des CEE inclus)

La Guadeloupe, la Martinique et la Guyane se distinguent par l'existence d'une raffinerie, celle de la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA) qui détient un triple monopole de fait sur l'importation de produits pétroliers bruts, finis et semi-finis, le raffinage et le stockage.

À La Réunion, la société Réunion produits pétroliers (SRPP) est le pendant de la SARA, à la différence que la SRPP n'a pas d'activités de raffinage, mais importe l'intégralité des carburants consommés (produits finis).

Selon le rapport de l'Inspection générale des finances¹, l'activité historique de raffinage de la SARA - la raffinerie est située en Martinique pour répondre à une partie de la demande en carburant des trois DFA- expliquerait en grande partie que le prix des carburants y est supérieur aux autres départements d'outre-mer.

Dans le Pacifique, les prix sont également administrés et calculés selon une formule propre fixée par les autorités locales. Les taxes plus faibles permettent là encore de compenser le coût de revient plus élevé pour les consommateurs.

4. Le fret : retour à la normale après la crise du Covid

Le coût du fret maritime ou aérien est un déterminant incontournable de la vie chère outre-mer. La tyrannie des distances s'impose à ces territoires. Il n'est pas possible de s'y soustraire.

En moyenne, les études évaluent l'incidence du fret maritime dans les prix finaux autour de 5%. En incluant les surcharges, manutention et carburant, cette proportion représente en moyenne 10 %. Ces chiffres sont aussi ceux de l'Autorité de la concurrence dans son avis précité de 2019.

¹ Rapport de l'Inspection générale des finances de mai 2022 sur la régulation du prix des carburants et du gaz dans les Départements français d'Amérique (DFA).

Une étude sur la formation des prix à la Martinique, réalisée à la demande de la chambre de commerce et d'industrie (CCI), estime que le prix du fret, assurances comprises, représente de 7 à 10 % du prix FOB (*Free on board*, c'est-à-dire le prix au quai de départ).

Pour Guillaume Vidil, directeur général de la compagnie maritime Marfret, « depuis les années 1980-1990, Marfret a pu observer une baisse significative du coût du fret maritime : pour un conteneur de 40 pieds, le prix est passé de 12 000 euros à environ 2 500 euros. Sur les dix dernières années encore, la baisse du taux de fret vers ces destinations a été continue ».

Sur la ligne Asie-Europe, les tarifs étaient passés de 1600 dollars le conteneur à 20 000 à la sortie de la crise Covid.

Auditionnée également, la compagnie CMA-CGM confirme ces ordres de grandeur. Les tarifs ci-dessous sont les taux publics de mars 2025, incluant l'ensemble des surcharges (carburant, sécurité, etc...).



TAUX PUBLICS incluant surcharges
Validité 31/03/2025

POD/ZOD ZOL	FWI DRY		GFDDC DRY		REPDG DRY		YTLON DRY		PFPTT DRY		NCNOU DRY	
	20	40	20	40	20	40	20	40	20	40	20	40
NEUR	1 850 €	3 225 €	2 678 €	5 231 €	2 102 €	4 104 €	2 102 €	4 104 €	3 290 €	6 580 €	3 290 €	6 580 €
WMED	1 750 €	3 200 €	2 778 €	5 431 €	2 102 €	4 104 €	2 102 €	4 104 €	2 790 €	5 580 €	2 790 €	5 580 €
ASIA	\$ 3 678	\$ 5 906	\$ 5 438	\$ 8 276	\$ 2 250	\$ 2 600	\$ 3 900	\$ 5 400				

Ces taux incluent le fret de base ainsi que les autres surcharges : liées aux combustibles, ITSS et charges similaires...etc.

Ces tarifs sont représentatifs d'un relatif retour à la normale après la période de reprise post-Covid qui a vu une explosion des tarifs de fret maritime. La présence dans les outre-mer de compagnies nationales (CMA-CGM bien sûr, mais aussi d'autres compagnies comme Marfret) a permis de limiter ces hausses à destination des outre-mer.

Grégory Fourcin, vice-président et directeur des lignes outre-mer de CMA-CGM, a souligné que « en avril 2021, nous avons gelé les taux de fret pendant la crise du Covid. Entre août 2022 et décembre 2023, nous avons institué une aide pour le pouvoir d'achat de 750 euros par conteneur pour toutes les importations vers les outre-mer, soit un effort de 122 millions d'euros ».

Les prix du fret subissent néanmoins des variations importantes en fonction du cours du dollar ou des crises internationales, comme en mer Rouge.

Éric Visée, président de la société Antilles Pneu Import, a expliqué qu'en fonction du taux de fret, le prix d'un pneu arrivé au port en Guadeloupe avait connu des fluctuations majeures en 4 ans : 21 euros en 2021, 32,18 euros en 2022, 24,20 euros en 2023, 25 euros en 2024 et 28 euros en ce moment.

B. DES CAUSES MULTIPLES : CHERCHER LE COUPABLE ?

Les facteurs expliquant la vie chère sont pour la plupart bien connus. En revanche, leur pondération exacte suscite encore des débats. Des différences notables existent aussi selon les territoires en raison à la fois de leur éloignement, de leurs infrastructures et de leur régime fiscal.

1. Les grandes masses de la formation des prix

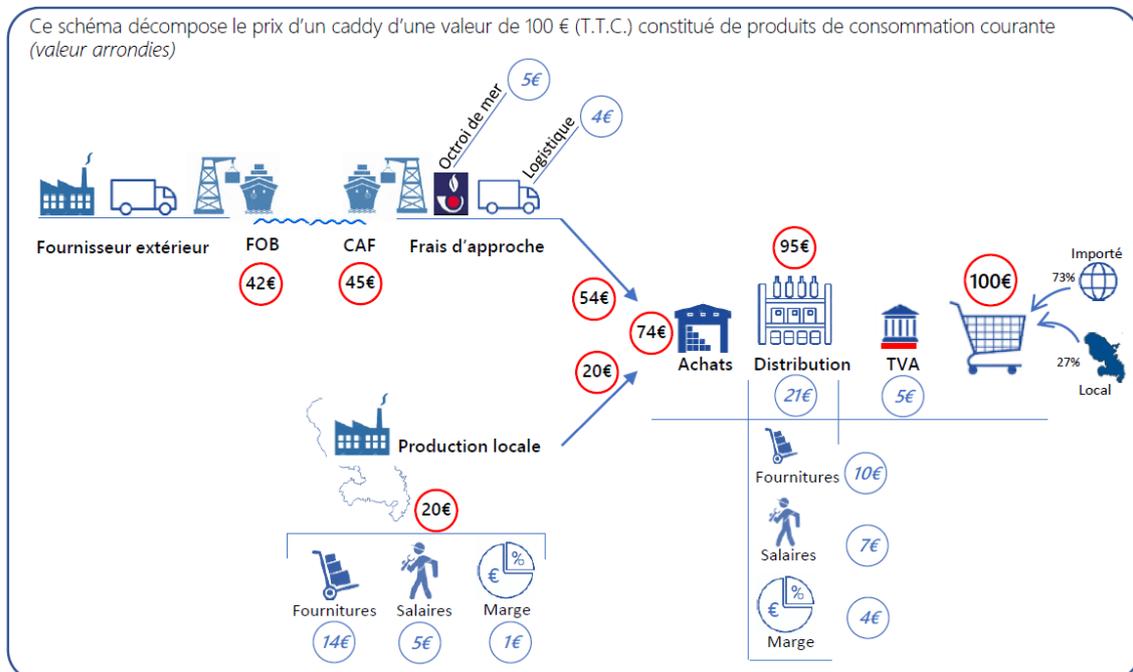
Les études relatives à la décomposition de la formation des prix outre-mer ont progressé ces dernières années.

a) Dans les DROM

La CCI Martinique a fait réaliser une étude qui synthétise les grandes masses de la construction du prix d'un panier de course d'une valeur de 100 euros en Martinique.

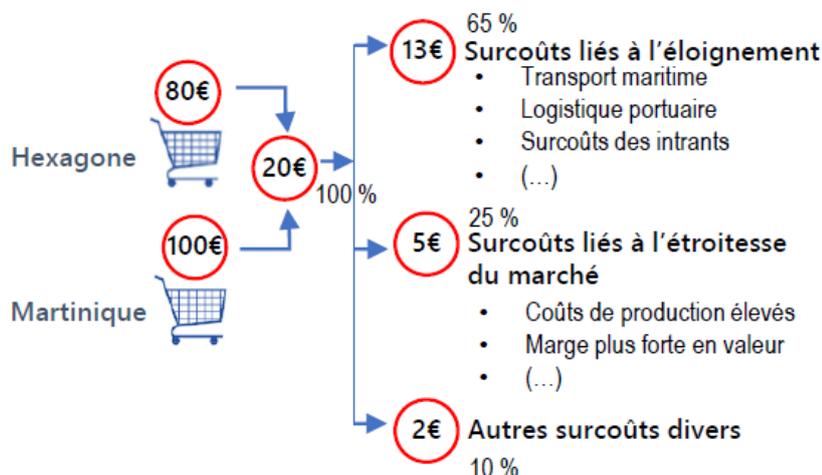
Avec quelques différences selon les territoires, notamment en raison de la fiscalité (taux de TVA, octroi de mer...), ces grandes masses traduisent surtout l'éparpillement des facteurs de la vie chère sur l'ensemble de la chaîne de formation des prix.

Formation des prix de produits de consommation courante en Martinique



Source : CCI Martinique. Étude réalisée par le cabinet DME

Des prix plus élevés en raison de l'ultrapériphéricité du marché



Source : CCI Martinique. Étude réalisée par le cabinet DME

Pour Olivier Sudrie, « cette chaîne comprend de nombreuses étapes, aucune n'est seule responsable. Pour le produit importé, les frais d'approche représentent 17 % du prix, dont 40 % sont dus à la fiscalité ».

Ce schéma reste approximatif. Il peut varier selon les types de produits (les produits alimentaires notamment), les chaînes de distribution locale, la fiscalité du territoire, les coûts de fret variables en fonction de l'éloignement. Le point essentiel reste la dispersion des surcoûts à différents stades qui obligent à apporter une pluralité de réponses pour réduire l'écart de prix avec l'Hexagone.

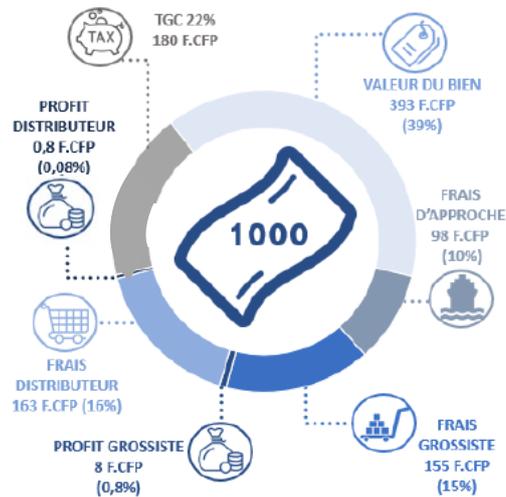
b) En Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française

Les autorités locales de la concurrence ont produit également des études décomposant la formation des prix.

En Nouvelle-Calédonie, une grande étude en 2020 a détaillé par secteur la formation des prix. Stéphane Retterer, président de l'autorité calédonienne, explique qu'en moyenne, un produit de grande consommation initialement valorisé à 393 francs Pacifique subit plusieurs majorations avant d'atteindre un prix final de 1 000 francs Pacifique :

- frais d'approche : environ 10 % ;
- frais du grossiste : environ 15 %, auxquels s'ajoute sa marge bénéficiaire ;
- frais de distribution : environ 16 %, complétés par la marge du distributeur ;
- taxe générale sur la consommation (TGC) : appliquée à 22 %, avec des taux réduits à 3 % pour les produits de première nécessité.

Décomposition du prix d'un PGC vendu par l'intermédiaire d'un grossiste



Source : Autorité de la concurrence de Nouvelle-Calédonie

En Polynésie française, selon les données transmises par l'autorité polynésienne de la concurrence, la construction du prix d'un produit de grande consommation est la suivante (chiffres 2016) :

- le prix d'achat initial : 27 % de son prix final ;
- le coût d'approche (transport et logistique) : 8 % ;
- les droits et taxes à l'importation : 8 % ;
- la TVA : 13 % ;
- la marge commerciale (brut et marges arrière) des distributeurs incluant les importateurs-grossistes et détaillants : 44 %.

Johanne Peyre, présidente de l'Autorité de la concurrence, considère qu'en Polynésie, la question des marges des importateurs et distributeurs interroge et pèse plus lourdement que dans les DROM.

2. Les contraintes des petites économies insulaires en développement (PEID) : une réalité incontournable

Ivan Odonnat, directeur général de l'institut d'émission d'outre-mer (IEOM) et président de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (IEDOM), souligne que « les outre-mer partagent des caractéristiques communes avec d'autres petites économies insulaires en développement, qui représentent une soixantaine de pays selon un recensement du FMI ».

Les caractéristiques de ces économies ont été décrites par la littérature économique. Les principales sont l'étroitesse des marchés qui réduit les économies d'échelle, une concurrence plus faible avec des structures de

marché souvent oligopolistiques exposées au risque d'abus de position dominante, des barrières fortes à l'entrée de nouveaux acteurs, une dépendance aux importations et l'éloignement des principaux pôles économiques mondiaux.

Pour Christian Montet et Florent Venayre, professeurs en sciences économiques à l'université de la Polynésie française, « *le problème central est celui de l'insularité, de l'éloignement et de la petite taille des territoires. C'est évidemment surtout vrai pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française. La distance par rapport aux grandes économies dans le monde se conjugue avec la faiblesse des économies d'échelle due à l'exiguïté du territoire et à la faible taille de la population pour entraîner des suppléments de coûts compris entre 15 % et 40 % selon les activités* »¹. Plus les îles sont petites et éloignées des grands marchés internationaux (et particulièrement de l'Hexagone, étant donné les liens économiques privilégiés entre les territoires de la nation française), plus les coûts augmentent pour toutes les activités économiques.

Ils rappellent qu'à l'exception de petites économies insulaires très démunies du point de vue économique, le niveau général des prix est très élevé dans toutes les îles, même proches du continent européen : Islande, Îles Féroé (liées au Danemark), Jersey, etc.

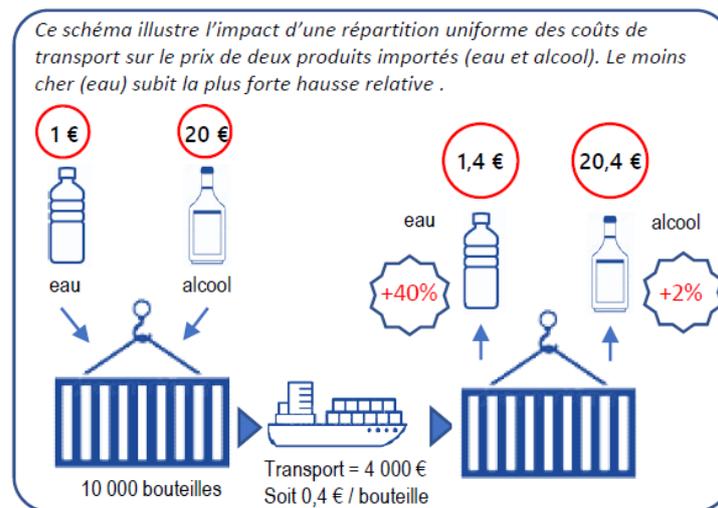
Pour Jersey, les prix moyens sont estimés à un niveau environ 12 % plus élevé que dans le reste du Royaume-Uni (voire 33 % pour un panier de biens achetés dans un supermarché à Jersey et dans un supermarché à prix bas au Royaume-Uni). Une enquête de l'autorité locale de la concurrence a conclu que ces écarts ne provenaient pas d'un manque de concurrence dans la distribution.

a) Des coûts d'approche majorés pour de nombreux produits de première nécessité

Les coûts d'approche, et tout particulièrement de fret, expliquent une part importante du surcoût de la vie outre-mer, en particulier sur les produits courants.

La CCI de Martinique a ainsi évalué la part des transports à 50 % des surcoûts. Ce facteur est décuplé pour les produits à faible valeur ajoutée et volumineux, les tarifs du transport maritime par conteneur ne dépendant pas de la valeur des biens transportés, mais de leur volume et plus accessoirement de leur poids.

¹ Ils citent notamment les travaux de Martins P. & Winters A., 2004, « *When Comparative Advantage Is Not Enough: Business Costs in Small Remote Economies* », *World Trade Review*, 3(3), pp. 347-383.



Source : CCI Martinique. Étude réalisée par le cabinet DME

Robert Parfait, président du groupe Parfait, décrit bien ce mécanisme de prix : « vous mettez 15 000 bouteilles d'eau cristalline à 15 centimes dans un conteneur, sa valeur est de 2 250 euros, mais le fret coûte 5 000 euros, ce qui fait tripler le prix de la bouteille – puis il y a les frais d'approche de 22 %, qui portent à la fois sur l'objet transporté que sur le montant du fret, donc sur 7 250 euros... L'exemple vaut aussi pour le riz, pour les pommes de terre, et quand on parle d'un écart de prix de 40 %, on parle d'une moyenne – pour la bouteille d'eau, c'est le triple qu'il faut payer en outre-mer... ».

Dans le secteur des pièces détachées automobiles, les coûts d'approche peuvent aussi être majorés par les nécessités de l'urgence. Quand une pièce n'est pas en stock et doit être fournie rapidement, le recours au fret aérien augmente encore les charges. Philippe-Alexandre Rebboah, président du Syndicat de l'Importation et du Commerce de La Réunion (SICR), explique que les pièces acheminées par avion présentent un surcoût important, de 20 à 25 %. Ce surcoût peut être encore plus élevé en fonction de la taille et du poids de la pièce.

Au coût de l'éloignement, s'ajoute celui des délais d'approvisionnement. Afin de sécuriser la disponibilité de certains produits, les entreprises sont alors obligées de sur-stocker pour garantir la qualité et la rapidité du service.

Ceci est vrai dans la grande distribution, mais aussi dans le secteur automobile.

Les conséquences sont nombreuses : immobilisation de capitaux, besoins fonciers, construction de locaux, risque de pertes, assurances...

Ludovic Erbeïa, directeur automobile du groupe GBH en Guadeloupe, a détaillé ces contraintes spécifiques : « Sur le plan logistique, nous devons constituer un stock de véhicules de trois à cinq mois, contrainte qui ne s'impose pas aux concessionnaires métropolitains puisqu'ils sont livrés au fil de l'eau. De même, notre stock de pièces de rechange représente jusqu'à six mois de vente. Le

nombre de références par marque nous oblige par ailleurs à importer de nombreuses pièces par avion, renchérissant ainsi nos frais d'approche. Dans le meilleur des cas, nos délais de livraison s'élèvent à deux mois par bateau et à sept à dix jours par avion, avec des surcoûts considérables, contre deux livraisons par jour en métropole. En cas d'annulation de commande ou d'erreur de référencement, nous conservons les pièces, qui génèrent jusqu'à 30 % de stock dormant. Structurellement, nos activités nécessitent des surfaces de stockage beaucoup plus importantes que celles des concessionnaires d'Hexagone, alors que nos coûts de construction sont globalement 50 % plus élevés qu'en métropole en raison des normes antisismiques et anticycloniques et du coût des matériaux. Nos coûts d'assurance sont également plus élevés en raison des risques naturels et sociaux. La plupart des assureurs ont quitté nos territoires et ne couvrent plus le risque d'émeute ».

Bertrand Joyau, directeur général de la société guadeloupéenne de distribution moderne (SGDM, filiale du groupe GBH), souligne que sa société doit stocker jusqu'à « 250 000 références de pièces par marque, alors qu'un distributeur métropolitain est livré deux fois par jour ».

Philippe-Alexandre Rebboah, président du Syndicat de l'Importation et du Commerce de La Réunion (SICR), fait le même constat à propos du développement des véhicules électriques : « parmi les spécificités de nos métiers, nous devons stocker les batteries et les modules de batterie des véhicules électriques pour assurer un service de qualité à nos clients. Or ces composants ne peuvent être transportés que par bateau, ce qui implique qu'un véhicule peut être immobilisé deux à trois mois si la pièce requise ne figure pas parmi les stocks. Un service de qualité nécessite donc des investissements très lourds pour les pièces elles-mêmes, pour les espaces de stockage et pour leur sécurité ».

b) L'étroitesse des marchés

L'étroitesse des marchés ultramarins a aussi des conséquences bien documentées : les économies d'échelle sont limitées, les besoins de stockage plus élevés (voir *supra*), les coûts des intrants majorés, le foncier souvent plus cher...

Olivier Sudrie évalue ainsi à 25 % les surcoûts liés à l'étroitesse du marché.

Dans le cas de la Guadeloupe et de la Martinique, la baisse de la démographie est un autre facteur puissant de rétrécissement des marchés qui n'incite pas de nouveaux acteurs à pénétrer les marchés.

Pour Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence, l'étroitesse des marchés peut aussi faire obstacle à la mise en œuvre pratique des outils concurrentiels dont disposent l'autorité. Ainsi, en cas de concentration, l'autorité peut enjoindre des cessions d'actifs. Encore faut-il que des acteurs économiques se montrent intéressés par une reprise.

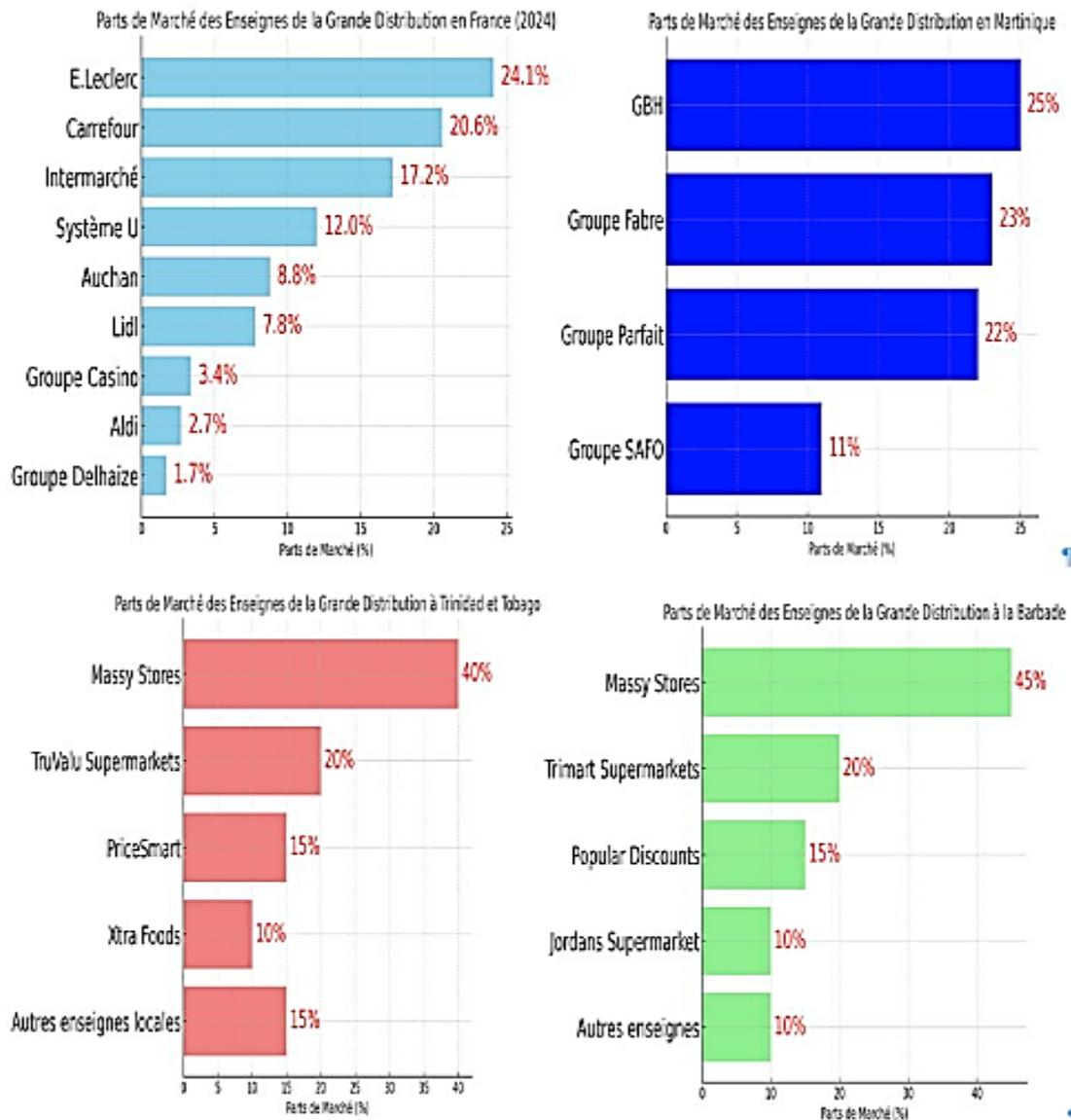
Stanislas Martin cite le secteur de la grande distribution aux Antilles, où le nombre restreint d'opérateurs complique davantage la recherche de solutions viables : « *les opérateurs métropolitains se montrant peu enclins à investir dans ces territoires, l'étroitesse du marché pose la question de la disponibilité de solutions alternatives, qui, dans certains cas, demeurent limitées, voire inexistantes* ».

L'étroitesse des marchés a aussi des conséquences évidentes sur la compétitivité-prix des productions locales qui n'atteignent pas des volumes de production permettant de concurrencer des importations de produits similaires à bas prix. Pour reprendre les mots de Stéphane Hayot, directeur général du groupe GBH, « *le diviseur industriel est insuffisant pour produire de manière aussi compétitive que sur l'Hexagone* ». Auditionnée, Mme Valérie Eulalie, directrice de la société Socrema qui produit des yaourts en Guadeloupe indiquait l'impossibilité de produire moins cher qu'un yaourt marque de distributeur (MDD) produit en région parisienne. La différence de prix en rayon atteint presque le double.

c) Le risque oligopolistique

Conséquence de l'étroitesse des marchés, les structures de marché sont souvent oligopolistiques. Trois ou quatre acteurs détiennent l'essentiel des parts de marché.

Dans la grande distribution, la tendance oligopolistique et concentratrice n'est pas spécifique aux outre-mer. Les graphiques ci-dessous présentent la situation en Martinique en la comparant à celle de l'Hexagone, mais aussi d'îles voisines.



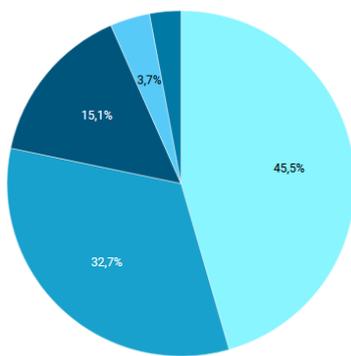
Source : Publication de Jean-Emile Simphor, enseignant-chercheur à l'université des Antilles

Pour Christophe Girardier, président du cabinet de conseil Bolonyocte Consulting, le modèle de la grande distribution, par essence concentrateur, a été poussé à son paroxysme en outre-mer, car on trouve les plus grandes surfaces commerciales européennes dans des territoires qui n'avaient pas de tradition de gigantisme. L'analyse des parts de marché montre une concentration plus marquée que dans l'Hexagone.

Dans le secteur de la distribution automobile, on retrouve cette même structure, avec toutefois une forte domination d'un acteur présent sur presque tous les marchés des DROM, le groupe GBH. Ce groupe représente plusieurs marques habituellement concurrentes dans l'Hexagone.

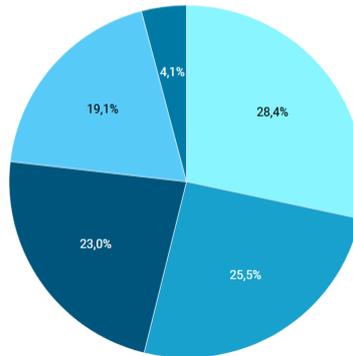
Parts de marché de la distribution automobile en Guadeloupe 2024

GBH Groupe Loret Groupe Aubéry Citadelle Autres



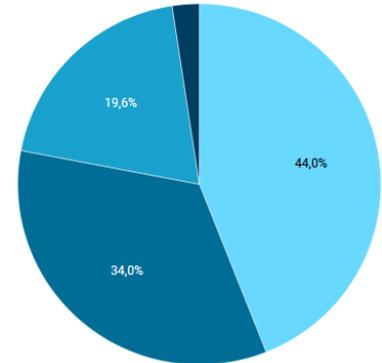
Parts de marché de la distribution automobile en Martinique - 2024

GBH Aubéry Parfait Citadelle Autres



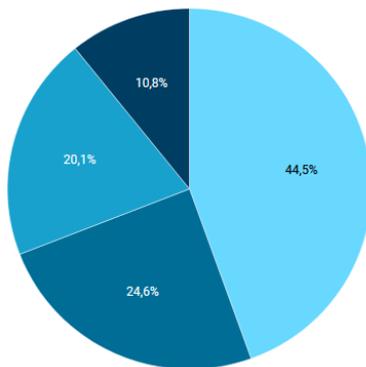
Parts de marché de la distribution automobile en Guyane - 2024

GBH Groupe Loret Citadelle Autres



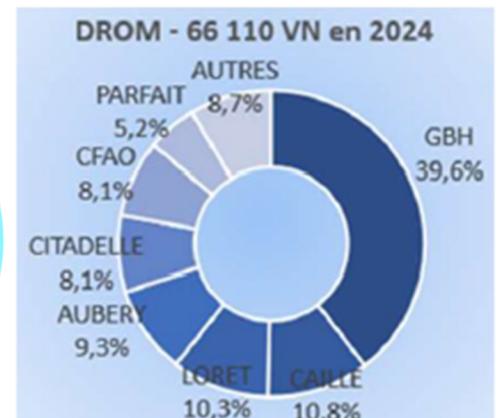
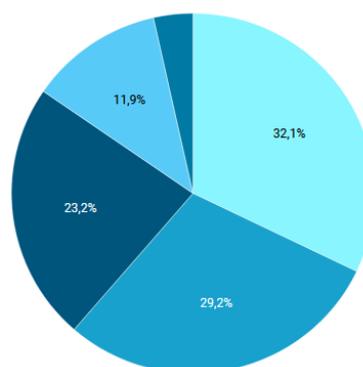
Parts de marché de la distribution automobile en Réunion - 2024

GBH Groupe Caillé CFAO Autres



Parts de marché de la distribution automobile à Mayotte - 2024

Marill Caillé Citadelle Z Auto Autres



Source : site Oovango

La structure oligopolistique ne pose pas nécessairement un problème de concurrence. Elle est même un atout dans les marchés étroits.

Johanne Peyre, présidente de l'autorité polynésienne de la concurrence, fait état de cette ambivalence : « dans les marchés étroits, l'enjeu s'avère délicat : un nombre restreint d'acteurs est nécessaire pour atteindre une taille critique, garantir des économies d'échelle et limiter les coûts fixes. Mais à l'inverse, sans concurrence suffisante, rien n'incite ces entreprises à ajuster leurs prix au bénéfice des consommateurs. En pratique, même lorsque le marché ne laisse place qu'à deux acteurs, une concurrence effective assure un renouvellement et incite chaque entreprise à réévaluer sa position. Cette configuration favorise une pression concurrentielle bénéfique sur les prix, la qualité des produits et l'innovation ».

L'enjeu n'est donc pas forcément d'aboutir à un éclatement du marché entre une multitude d'acteurs, mais de s'assurer qu'une pression concurrentielle suffisante subsiste pour contenir les marges nettes et les coûts des acteurs économiques.

3. L'octroi de mer : 1^{er} coupable ?

a) Une exception ultramarine

L'octroi de mer figure au premier rang des responsables désignés de la vie chère dans les DROM. Une des raisons est sans doute que cette taxe est une singularité ultramarine. Elle apparaît donc comme un facteur de renchérissement qui n'existe pas dans l'Hexagone.

Autre élément incriminant : sa complexité. L'octroi de mer est une mécanique complexe pour « l'homme de la rue ». Il faut en effet distinguer l'octroi de mer interne, externe, régional... Une grande variété de taux existe également, ce qui ne facilite pas la lisibilité, à la différence de la TVA qui comporte deux taux uniquement en Guadeloupe, Martinique et à La Réunion. Des mécanismes de déductibilité dans certaines conditions bien particulières pour les producteurs locaux ajoutent à l'incompréhension. Enfin, à la différence de la TVA, l'octroi de mer n'apparaît pas sur les tickets de caisse en raison de son mode de fonctionnement. Pour le consommateur, la transparence n'est pas là.

b) Une taxe incomprise

La formule de Serge Hoareau, président de l'Association des Maires de La Réunion, résume parfaitement l'incompréhension d'une grande partie des Ultramarins, voire l'hostilité, vis-à-vis de cette taxe : l'octroi de mer est perçu comme étant « l'octroi des maires » eu égard à sa contribution essentielle au budget des collectivités territoriales des DROM.

	Part de l'octroi de mer dans les recettes fiscales des communes en 2019 (%) (1)	Taux moyen pondéré d'octroi de mer à l'importation (tous produits) en % (2)	Collecte nette d'octroi de mer en 2022 (en M€) (3)
Guadeloupe	45	10,9 (2021)	373
Guyane	43	14,5 (2022)	240
Martinique	47	11,7 (2020)	346
La Réunion	37	4*(2023)	552
Mayotte	76	14,9 (2020)	133

(1) Source : Audition du 14 février 2024 de la Commission des finances du Sénat

(2) Source : ACCD'OM Analyse de la chaîne de constitution des prix en outre-mer, octobre 2024

(3) Source : Rapport Cour des comptes d'après DRDDI de Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique et Mayotte

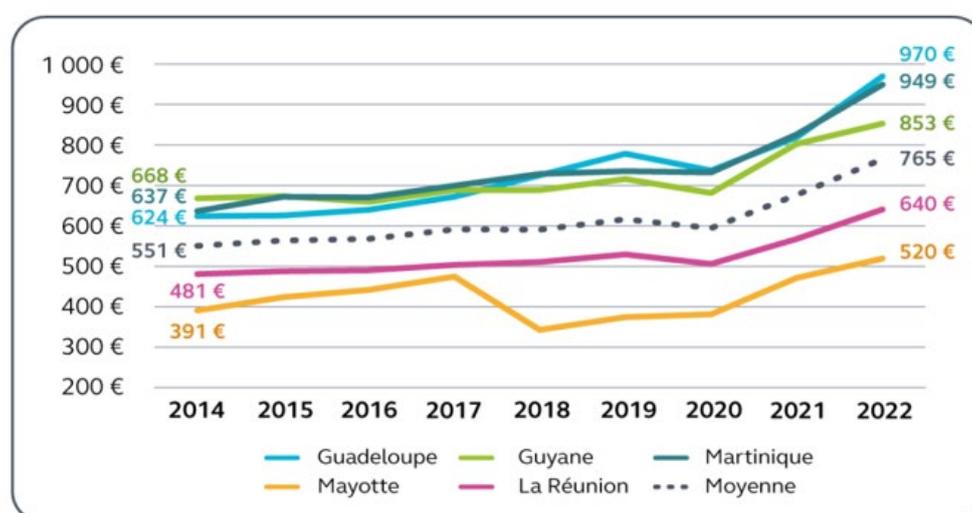
* Cette donnée doit être interprétée avec précaution car on caractère pondéré et sa limitation aux importations ne sont pas avérés.

Répartition moyenne de l'octroi de mer entre les communes et les régions (2014-2022)

	Part communale	Part régionale
Moyenne globale (en %)	75,8	24,2

Source : Cour des comptes

Octroi de mer collecté par habitant (en euros)



Source : Cour des comptes d'après données DGDDI et Insee sur la base de la population communale

Après une période de relative stabilité, les recettes de l'octroi de mer ont bondi à l'occasion de la crise inflationniste qui a succédé à la crise sanitaire du Covid. Ce pic, dans un contexte économique qui a éprouvé les ménages les plus fragiles, a alimenté les critiques contre l'octroi de mer, en dépit des efforts de communication des élus pour rappeler que cette taxe sert à financer les politiques publiques des communes et de la région.

c) Un effet vie chère relatif...

Il est incontestable que l'octroi de mer, comme toute taxe à la consommation ou à l'importation, augmente les prix.

Une étude réalisée à la demande de l'Association des Communes et Collectivités d'Outre-Mer (ACCD'OM) et l'Association des Maires de France (AMF) a cherché à objectiver le poids de l'octroi de mer dans le prix final des produits, à partir notamment des différentes études passées.

Celles-ci s'accordent, malgré des méthodes d'évaluation très différentes, à estimer la part de l'octroi de mer sur le prix final entre 4,5 et 5 % en moyenne. En considérant par ailleurs qu'il n'y a pas de TVA en Guyane et à Mayotte et que ses taux sont plus bas dans les trois autres DROM, l'octroi

de mer ne peut expliquer à lui seul ou de manière prédominante l'écart des prix avec la métropole. *A fortiori* sur les produits alimentaires où les écarts de prix sont les plus élevés.

Cette étude a toutefois comme limite de prendre en considération le taux moyen, ce qui ne permet pas d'appréhender la situation de certains produits pour lesquels les taux d'octroi de mer sont nettement plus élevés.

C'est notamment le cas dans le secteur automobile.

Philippe-Alexandre Rebboah, président du Syndicat de l'Importation et du Commerce de La Réunion (SICR), pointe notamment du doigt le cumul de taxation à La Réunion : *« l'automobile est l'un des plus gros contributeurs à l'octroi de mer, qui finance le budget des collectivités et est fixé par la Région. En outre, La Réunion sera soumise à partir du 1^{er} mars 2025 à un octroi de mer vert qui augmentera le prix des véhicules électriques en fonction de leur puissance, allant de 0 % pour les véhicules de moins de 150 chevaux à 24,5 % pour ceux de plus de 400 chevaux. S'y ajoutera un autre octroi de mer sur les véhicules hybrides, variant de 6,5 % à 34,5 % selon la cylindrée ».*

Dans l'alimentaire également, des taux élevés sont prévus sur certains produits, parfois justifiés par la protection de la production locale.

d) ... mais des différences importantes selon les territoires et les produits

Lors de la table ronde organisée par la commission des finances du Sénat sur l'octroi de mer en février 2024, Patrick Lebreton, premier vice-président du conseil régional de La Réunion, avait récusé le procès en vie chère de l'octroi de mer, en particulier sur les produits du quotidien. Il rappelait qu'à La Réunion, *« 75 % des produits importés en valeur sont taxés entre 0 % et 6,5 % au titre de l'octroi de mer et de l'octroi de mer régional. En cumulant le taux d'octroi de mer - 7,52 % en moyenne en 2022 - et celui de TVA - 8,5 % -, on parvient à 16 %, soit un taux de fiscalité inférieur à celui de l'Hexagone, de l'ordre de 20 %. Il ajoutait que 90 % des produits du panier du bouclier qualité prix (BQP) étaient soumis à une taxation comprise entre 0 % et 6,5 %. 100 % des produits locaux du panier BQP sont taxés à 0 % ».*

Toutefois, cette politique d'octroi de mer faible sur les produits de première nécessité, en particulier alimentaires, ne se retrouve pas sur tous les territoires.

Le tableau ci-dessous extrait de l'étude précitée de l'ACCD'OM montre bien les différences entre les DROM pour six catégories de produits :

OCTROI DE MER PAYE POUR LES 6 PRODUITS OBSERVES

	PRIX CIF 2022 (euros/kg)	TAUX OME TOTAL	OME PAYE (euros/kg)
GUADELOUPE			
1 EAUX	0,36 €	22,5%	0,08 €
2 LESSIVE	2,05 €	22,5%	0,46 €
3 PATES ALIMENTAIRES	1,69 €	9,5%	0,16 €
4 STEACK HACHE	6,35 €	9,5%	0,60 €
5 CONSERVE SARDINE	3,89 €	17,5%	0,68 €
6 TOMATE	1,65 €	12,5%	0,21 €
GUYANE			
1 EAUX	0,44 €	10,0%	0,04 €
2 LESSIVE	1,95 €	15,0%	0,29 €
3 PATES ALIMENTAIRES	1,70 €	15,0%	0,26 €
4 STEACK HACHE	5,91 €	10,0%	0,59 €
5 CONSERVE SARDINE	4,42 €	15,0%	0,66 €
6 TOMATE	2,40 €	10,0%	0,24 €
MARTINIQUE			
1 EAUX	0,37 €	22,5%	0,08 €
2 LESSIVE	1,98 €	22,5%	0,45 €
3 PATES ALIMENTAIRES	1,77 €	9,5%	0,17 €
4 STEACK HACHE	7,01 €	7,5%	0,53 €
5 CONSERVE SARDINE	3,96 €	9,5%	0,38 €
6 TOMATE	1,63 €	12,5%	0,20 €
MAYOTTE			
1 EAUX	0,39 €	2,5%	0,01 €
2 LESSIVE	1,61 €	20,0%	0,32 €
3 PATES ALIMENTAIRES	1,47 €	5,0%	0,07 €
4 STEACK HACHE	5,15 €	5,0%	0,26 €
5 CONSERVE SARDINE	3,24 €	20,0%	0,65 €
6 ORANGE	1,02 €	20,0%	0,20 €
REUNION			
1 EAUX	0,67 €	6,5%	0,04 €
2 LESSIVE	1,79 €	6,5%	0,12 €
3 PATES ALIMENTAIRES	1,83 €	6,5%	0,12 €
4 STEACK HACHE	7,30 €	0,0%	0,00 €
5 CONSERVE SARDINE	4,61 €	0,0%	0,00 €
6 ORANGE	0,74 €	0,0%	0,00 €

ACCD'OM-AMF (2024)

Les taux pratiqués en Martinique et en Guadeloupe sont nettement plus élevés sur ces produits de base qu'à La Réunion. Par rapport à la Guyane et à Mayotte, la comparaison est plus contrastée. Mais il faut prendre en compte l'absence de TVA dans ces deux derniers territoires.

En Martinique et en Guadeloupe, la combinaison d'une TVA -même à taux réduit- et d'un taux d'octroi de mer élevé peut aboutir à une taxation cumulée supérieure à celle constatée dans l'Hexagone.

L'étude de l'ACCD'OM conclut ainsi qu'avec un taux de fret (en % du prix d'achat) au départ de 30 % et un taux d'octroi de mer de 22,5 %, le prix de revient est de 1,79 euro pour un euro de prix d'achat initial. Cela signifie qu'à la sortie du port, certains produits ont vu leur coût bondir de 79 %.

4. Les abus de position dominante : 2^{ème} coupable ?

Comme vu *supra*, le risque oligopolistique et les barrières à l'entrée peuvent donner un pouvoir de marché trop important à quelques acteurs qui en abuseraient en appliquant des marges et des prix excessifs.

a) Des marges brutes et nettes contestées

Les travaux de la mission n'ont pas permis de mettre en évidence des marges ou des prix anormaux au regard du droit de la concurrence.

Les différentes autorités et experts auditionnés, à l'exception de Christophe Girardier, n'ont pas constaté un écosystème de marges abusives. Ils sont toutefois restés prudents. Leurs analyses globales n'écartent pas des abus ponctuels.

Olivier Jacob, directeur général des outre-mer, a rappelé que l'avis de 2019 de l'Autorité de la concurrence avait relevé des marges nettes moyennes dans les hypermarchés de 1 % outre-mer contre 0,8 % dans l'Hexagone. Dans les supermarchés, 0,5 % contre 0,3 %. Les marges arrière étaient incluses dans ce calcul. Les écarts n'étaient donc assez significatifs pour alerter sur des pratiques anormales.

Ivan Odonnat, président de l'IEDOM, ajoute que les éléments comptables issus du fichier bancaire des entreprises (FIBEN) et de la banque de données Eden révèlent de manière générale des taux de rentabilité des entreprises ultramarines qui ne sont pas systématiquement supérieurs à ceux de l'Hexagone, à l'exception notable de Mayotte et, dans une moindre mesure, La Réunion.

Stéphane Hayot, directeur du groupe GBH, a déclaré réaliser sur 100 euros de chiffre d'affaires une marge brute de 24 euros - marges arrière comprises - qui sont ainsi répartis : 10 euros pour les salaires, 10 euros pour les autres charges (loyer, publicité, assurance, entretien...), 2 euros de taxes et 2 euros de résultat.

Dans la distribution automobile, la rentabilité des groupes se situerait entre 1,5 et 4 %, soit à des niveaux comparables à l'Hexagone ou à ceux constatés dans des îles voisines.

Bertrand Joyau, directeur général de la Société Guadeloupéenne de distribution moderne (SGDM), précise lui aussi l'importance de bien distinguer dans le débat public marges nettes et marges brutes. Dans son secteur, il indique dégager une marge brute de l'ordre de 30 % pour absorber les frais d'exploitation et les coûts de fonctionnement, dont des frais de financement élevés.

Cyril Comte, président du groupe Citadelle, souligne les spécificités de cette activité outre-mer qui justifient des marges brutes plus importantes pour absorber des coûts spécifiques. Les distributeurs automobiles sont en

effet à la fois des concessionnaires locaux et des filiales d'importation, deux métiers habituellement dissociés dans l'Hexagone. Par ailleurs, les immobilisations sont beaucoup plus fortes, notamment pour garantir un stock suffisant, là où un concessionnaire métropolitain fonctionne en stock quasi-nul. Il précise : « *le montant de nos capitaux déployés est considérablement plus élevé, ce qui explique pourquoi notre retour sur capitaux employés (Return On Capital Employed ROCE) reste inférieur à celui de nombreux groupes métropolitains, malgré un rapport de résultats nets sur vente pouvant paraître avantageux. Notre ROCE ne dépasse pas 10 %, contre 15 à 20 % pour les groupes français les plus performants, du fait de capitaux déployés beaucoup plus bas. Dans le contexte ultramarin, nous avons besoin de 50 centimes d'euros de capitaux employés pour générer un euro de chiffre d'affaires, contre 10 centimes pour un groupe opérant à grande échelle dans l'Hexagone* ».

b) Des marges arrière toujours obscures qui alimentent la défiance

Comme en Hexagone, la question des marges arrière dans la grande distribution alimente un ressentiment et des suspicions contre les acteurs de ce secteur.

Les législations mises en place ont encadré la pratique des marges arrière dans l'objectif de rééquilibrer les rapports de force entre les fournisseurs et les distributeurs à l'avantage des premiers.

En revanche, comme l'observe Laurent Jacquier, chef du bureau Commerce et Relations commerciales à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), du point de vue de la vie chère et des prix, les marges arrière n'ont pas d'effet inflationniste *a priori* : soit elles augmentent les marges des distributeurs au détriment des fournisseurs, soit les distributeurs les répercutent en tout ou partie à la baisse sur les prix de vente aux consommateurs. Mais les marges arrière n'augmentent pas directement les prix de vente, sauf si elles poussent les fournisseurs à majorer leurs prix initiaux pour anticiper le versement d'une marge arrière postérieurement.

Accusé de pratiquer des marges arrière excessives, le groupe GBH a déclaré à la mission que l'intégralité de ces marges était intégrée au compte de résultat des magasins - elles sont donc incluses dans les 24 % de marge précités. Elles représentent de 5 à 7 % du prix. Ces taux seraient comparables à ceux pratiqués dans l'Hexagone.

Pour autant, Ivan Odonnat plaide pour une transparence accrue sur ces marges qui sont liées aux relations commerciales entre fournisseurs et distributeurs : « *Les marges arrière, constituées de remises ou de rémunérations pour des services commerciaux, sont fréquentes, mais opaques. Contrairement à l'Hexagone où elles peuvent être répercutées sur les prix pour le consommateur, elles représentent souvent une source de profit des distributeurs dans les outre-mer. L'enjeu réside dans le pouvoir de persuasion exercé entre distributeurs et fournisseurs, ainsi que, plus généralement, dans les modalités d'exercice de la*

concurrence. Par exemple, l'Autorité de la concurrence constate un accroissement des marges arrière depuis 2009 à La Réunion, tandis que, dans le bloc Antilles-Guyane, la pression exercée par les distributeurs sur les producteurs semble être moins intense ».

Christophe Girardier, auteur précisément de plusieurs études pour l'OPMR de La Réunion, met l'accent sur un type de marges arrière, à savoir les bonifications de fin d'année : « C'est le fait, pour un distributeur, de facturer à son fournisseur une remise qui s'applique sur l'ensemble du chiffre d'affaires, au titre de l'atteinte des objectifs fixés. En position dominante, ceux-ci sont toujours atteints. Ces marges arrière peuvent aller de 5 % à 25 % du chiffre d'affaires annuel, voire jusqu'à 28 % ».

Stéphane Retterer, président de l'Autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie, évalue les marges arrière à 7 %, un niveau comparable aux autres territoires ultramarins. Toutefois, des investigations plus approfondies sont au programme de travail de l'Autorité.

En revanche, en Polynésie française, Johanne Peyre a exprimé une plus grande inquiétude vis-à-vis des marges arrière qui restent mal appréhendées par l'Autorité polynésienne.

c) Les concentrations verticales et le risque d'une accumulation de marges artificielles

Étudiées isolément, les marges pratiquées par les entreprises de la grande distribution ou du secteur automobile ne paraissent pas anormales.

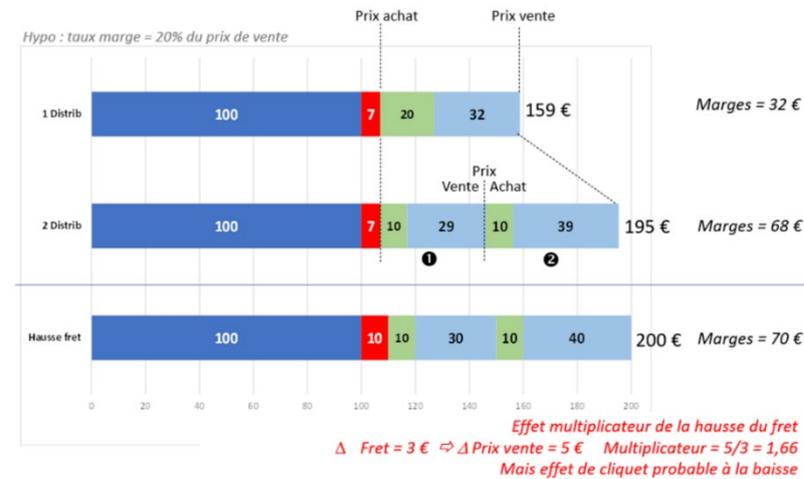
Toutefois, différentes personnes entendues ont relevé des circuits d'achat plus longs que dans l'Hexagone.

Le modèle hexagonal de la grande distribution est le plus souvent simple : une centrale d'achat auprès duquel les magasins s'approvisionnent.

Dans les outre-mer, Laurent Jacquier, chef du bureau Commerce et relations commerciales à la DGCCRF, observe une grande diversité de filières d'approvisionnement, avec parfois plusieurs intermédiaires entre l'arrivée au port et la vente au détail.

Cet allongement de la chaîne des prix – qui n'est pas systématique, des circuits courts ou intégrés étant aussi pratiqués – peut conduire à un empilement de marges comme le montre le schéma ci-dessous.

Hypothèses de cumul de marge en fonction du nombre d'intermédiaires



Source : étude CCI Martinique

Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence, a attiré l'attention sur cet aspect resté en suspens dans l'avis précité de 2019. L'accumulation des marges dans les filières n'avait pas pu être exploré plus avant par l'Autorité. Dans son prochain avis, l'Autorité devra clarifier ces aspects et examiner en particulier si la structure actuelle de ces chaînes d'intermédiaires est optimale et si elle pourrait être rationalisée pour réduire les écarts de prix.

Par ailleurs, certains importateurs-grossistes appartiennent au même groupe que des distributeurs. Lorsque ces importateurs sont aussi les agents de marque de certains fournisseurs, les distributeurs concurrents se retrouvent obligés d'acheter auprès de leurs concurrents.

Christophe Girardier dénonce « la structuration conglomérale des groupes en outre-mer. Par exemple, aux Antilles et à La Réunion, GBH possède des enseignes Carrefour, Decathlon, Mr.Bricolage, de nombreux concessionnaires automobiles, des agences de location de voitures, des sociétés de vente de pièces détachées, et il possède l'une des plus grandes usines de yaourts réunionnaises... Une telle structuration conglomérale implique une présence en amont et en aval des marchés, qui offre un pouvoir considérable ».

En Nouvelle-Calédonie, Stéphane Retterer exprime la même préoccupation de l'Autorité de la concurrence qui a identifié des concentrations verticales problématiques : « des investigations sont en cours pour évaluer la pertinence de certains intermédiaires ou prestations, dont la légitimité semble discutable. Si ces pratiques s'avèrent anticoncurrentielles, elles pourraient être sanctionnées, soit sous l'angle de l'abus de position dominante, soit en mobilisant d'autres outils juridiques à disposition. Par ailleurs, en matière de pratiques commerciales restrictives de concurrence, des actions peuvent également être engagées pour limiter ces distorsions ».

En Polynésie, l'autorité locale de la concurrence est aussi sur cette ligne en soulignant le rôle majeur des prix de transfert intragroupes dans la

formation des prix de vente : « *La forte intégration verticale du secteur de la distribution entraîne des pratiques de marges successives : un groupe, à la fois importateur, centrale d'achat et distributeur, peut s'acheter à lui-même un même produit à plusieurs étapes de la chaîne, générant à chaque niveau des marges invisibles pour l'autorité de régulation* ».

5. L'indexation des traitements des fonctionnaires sur le coût de la vie : un facteur inflationniste ?

La majoration du traitement brut des fonctionnaires de l'État en poste outre-mer - aussi dénommée « sur-rémunération » par ses détracteurs - fait l'objet d'avis contradictoires s'agissant de son impact sur les prix outre-mer.

La majoration du traitement brut des fonctionnaires outre-mer

Ce dispositif, plus communément dénommé « sur-rémunération des salaires de fonctionnaires ultramarins » a été mis en place par la loi du 3 avril 1950¹ pour les départements d'outre-mer (DOM) et la loi du 30 juin 1950² pour les collectivités d'outre-mer (COM). Il concerne l'ensemble des outre-mer mais s'applique différemment selon le territoire concerné.

Ce dispositif répond à un triple objectif :

- **compenser la variation du coût de la vie** entre les fonctionnaires hexagonaux et ceux ultramarins, notamment en ce qui concerne la cherté de la vie, historiquement plus élevée en outre-mer ;
- **développer l'attractivité** des postes de fonctionnaires outre-mer ;
- **prendre en compte les frais** liés aux contraintes ultramarines (éloignement, insularité, isolement).

Les compléments de rémunérations accordés aux fonctionnaires ultramarins se composent de majorations de traitement (consistant en l'application d'un coefficient multiplicateur à la rémunération des fonctionnaires) ainsi que de diverses indemnités.

Le dispositif de sur-rémunération des salaires des fonctionnaires ultramarins a connu une superposition de législations jusqu'à former un « *inextricable maquis législatif et réglementaire* » selon la Cour des Comptes dans un référé de 2023³. Initialement destiné aux fonctionnaires de l'État issus de l'Hexagone, il a été étendu progressivement et partiellement aux fonctions publiques territoriale et hospitalière.

En conséquence de l'accumulation de mesures sectorielles et catégorielles, les modalités d'attribution et de calcul de ces compléments de rémunération varient pour les agents publics d'un même territoire en fonction de leur administration de rattachement. La loi d'avril 1950 faisait bénéficier les fonctionnaires d'une majoration de traitement initiale de 25 % pour les Antilles-Guyane et de 40 % pour Mayotte. Cependant, suite au décret du 22 décembre 1953, s'est ajouté un complément de 5 % en Guadeloupe, Martinique et Guyane. Ce complément, supposé temporaire, a finalement été porté à 15 % par un décret du 28 janvier 1957.

¹ Loi n° 50-407 du 3 avril 1950 concernant les conditions de rémunérations et les avantages divers accordés aux fonctionnaires en service dans les Départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de La Réunion.

² Loi n° 50-772 du 30 juin 1950 fixant les conditions d'attribution des soldes et indemnités des fonctionnaires civils et militaires relevant du ministère de la France d'outre-mer, les conditions de recrutement, de mise en congé ou à la retraite de ces mêmes fonctionnaires.

³ Référé adressé à la Première Ministre Elisabeth Borne portant sur « Les compléments de rémunération des fonctionnaires outre-mer », Cour des Comptes, 8 juin 2023.

Territoire ultramarin	Majoration de traitement brut
Guadeloupe - Martinique - Guyane	40% (depuis décret 1957)
La Réunion	53,63% (depuis arrêté de 1979)
Mayotte	40% (depuis décret 2013)
Wallis-et-Futuna	105% (depuis arrêté de 1967)
TAAF	Entre 65% et 73% selon les divisions administratives (depuis arrêté de 1967)
Nouvelle-Calédonie	Entre 73% et 94% selon les divisions administratives (depuis arrêté de 1981)
Polynésie Française	Entre 84% et 108% selon les divisions administratives (depuis arrêté de 1981)
Saint-Pierre-et-Miquelon	108% (depuis arrêté de 1967)
Saint-Martin - Saint-Barthélemy	40% (depuis loi organique 21 février 2009)

Ce dispositif fait l'objet de critiques depuis plusieurs années.

Dans un référé de 2015, la Cour des comptes remet en question les fondements de ce dispositif, les considérant comme obsolètes et inadaptés à l'actualité socio-économique ultramarine. Ces majorations feraient « *plus que compenser le différentiel de prix existant entre ces territoires et la métropole* ».

L'argument de l'attractivité est lui aussi critiqué, certains territoires demeurant peu attractifs en dépit des majorations, en particulier Mayotte et la Guyane. Ces avantages financiers conforteraient la volonté de départ mais ne la détermineraient pas¹. À Saint-Barthélemy inversement, le manque d'attractivité résulterait du taux trop faible de la majoration au regard du coût de la vie sur l'île.

Au-delà de ces critiques sur la gestion des ressources humaines au sein de la fonction publique de l'État, est posée la question de l'impact de ces majorations sur les prix.

Olivier Jacob, directeur général des outre-mer, a rappelé le poids économique des majorations dans les économies ultramarines. Pour les seuls fonctionnaires civils de l'État, elles représentent un montant global de 1,4 milliards d'euros par an environ, et les militaires, 171 millions d'euros.

Olivier Sudrie met en garde contre la formation d'une société à deux vitesses dans les outre-mer, caractérisée par des iniquités de salaire trop importantes au sein de la population ultramarine. Il distingue « les *in* - les salariés de la fonction publique ou du secteur privé ayant un revenu régulier et un niveau de vie moyen relativement élevé - des *out* - les exclus du système, souvent éloignés du marché du travail classique et subissant la vie chère faute

¹ Les majorations ne concernent pas que les fonctionnaires de l'État « métropolitains » prenant un poste en outre-mer mais également les « locaux » fonctionnaires.

de revenus en adéquation avec le niveau des prix »¹. De plus, les écarts de richesse contribueraient au maintien de prix élevés. Pour fixer leurs prix, les entreprises se baseraient sur la disposition à payer des consommateurs. Or les fonctionnaires majorés continuent de consommer malgré les prix élevés, ce qui, conjugué avec la situation de concurrence oligopolistique, entretient la cherté de la vie.

Pour autant, une remise en cause des majorations de traitement au nom de la vie chère se heurte à de nombreux arguments. Tout d'abord, il serait paradoxal, du moins à court ou moyen terme, de prétendre lutter contre la vie chère en baissant le pouvoir d'achat d'une part importante des actifs.

Jean-François Hoarau, professeur en sciences économiques au Centre d'économie et de management de l'océan Indien de l'université de La Réunion auditionné par l'Assemblée nationale le 24 mars 2023, parle lui d'une chasse aux sorcières : « Depuis les années 2000, [la sur-rémunération] a dopé les services à la personne et entraîné un fort mécanisme keynésien, qui stimule la demande, l'offre locale et la distribution de revenus ». Il est également l'auteur d'un article de revue académique sur les sur-rémunérations dans lequel il réitère ses propos sur le mécanisme vertueux du multiplicateur keynésien.

Dès la publication du rapport de la Cour des Comptes de 2015, le sénateur Victorin Lurel dénonçait « une vision étriquée et parcellaire qui ne tient pas compte du cercle vertueux keynésien ». Il préfère recommander « une réflexion sur une réforme du dispositif des sur-rémunérations en réaffectant les économies dégagées au financement des plans de convergence » dans son rapport au ministère des outre-mer sur l'égalité réelle, insistant sur la nécessité d'une application progressive pour ne pas déstabiliser les économies locales.

Enfin, le Gouvernement, en réponse à un autre référé en 2023 de la Cour des comptes, est revenu sur les quatre recommandations en s'opposant à une suppression des majorations. Le Gouvernement propose de s'attaquer aux racines du coût de la vie (étroitesse des marchés, coûts liés au fret, marges des distributeurs) en priorité, plutôt qu'à un éventuel ajustement du taux de majoration, trop complexe à mettre en œuvre pour le faible impact réel du dispositif.

6. L'économie de comptoir : abus de langage ou réalité ?

Les débats sur la vie chère convoquent de manière récurrente la référence historique aux économies de comptoir.

Ce concept fait directement référence aux comptoirs coloniaux qui se caractérisaient principalement par une économie orientée vers l'exportation

¹ Fondation Jean Jaurès – Vie chère en outre-mer : la démonstration d'une promesse égalitaire et républicaine non tenue – Belanyi – 22/01/2024.

de quelques productions locales (le sucre, les épices, le rhum, l'or...) au bénéfice d'une métropole. Cette organisation économique s'accompagnait souvent de monopoles d'État ou des concessions et de relations commerciales exclusives.

Il ne paraît plus néanmoins rendre compte de la situation économique des territoires ultramarins. Les productions historiques locales d'exportation qui ont perduré – la banane et la canne à sucre – sont pour la plupart largement soutenus par des financements publics, souvent européens. À défaut, elles disparaîtraient. Les économies ultramarines sont devenues des économies d'importation reposant d'abord sur le moteur de la consommation.

Par ailleurs, l'évocation de ce vocabulaire historiquement ancré tend à exacerber les tensions au sein des sociétés ultramarines et à maintenir l'idée d'une exploitation des économies ultramarines par la « métropole » au détriment de leurs habitants.

Le concept de « Petites économies insulaires » (PEI) traduit de manière plus exacte le modèle et les contraintes économiques des outre-mer. Il invite par ailleurs à établir des comparaisons avec d'autres PEI proches – la Dominique, la Barbade, Maurice, Fidji, Suriname... –, afin de mieux cerner les points de ressemblance, mais aussi les spécificités des outre-mer français.

Parmi ces spécificités, la prédominance des importations en provenance de France hexagonale et de l'Union européenne est sans doute la plus remarquable, ainsi qu'une faible intégration économique régionale.

C. POUR APPORTER DE VRAIES RÉPONSES, DES ÉCUEILS À ÉVITER

1. Chercher des responsables

De manière régulière, et avec une très vive intensité au cours des derniers mois dans le contexte de la crise de la vie chère en Martinique, deux principaux responsables ou coupables sont pointés pour expliquer les prix élevés dans les DROM : l'octroi de mer et des grands groupes de la grande distribution.

Les travaux de la mission n'ont pas permis d'identifier une source principale des prix élevés outre-mer et qui serait spécifique aux outre-mer français, et plus particulièrement aux départements d'outre-mer.

Pour Florence Rolland, présidente de l'ACCD'OM, « *il convient de rompre avec la chasse aux coupables* ».

Les événements en Martinique à l'automne 2024 ont montré que cette chasse aux coupables portait en elle le risque de violences destructrices pour l'ensemble des économies ultramarines.

Le développement économique, qui seul peut apporter des réponses pérennes à la vie chère, ne peut s'épanouir dans un contexte d'insécurité et de violences. Au contraire, la violence aggrave le phénomène en renchérissant les coûts de tous les acteurs : primes d'assurance qui explosent quand les compagnies ne se désengagent pas tout simplement, frais de gardiennage et de sécurité, stocks perdus, difficultés de financement bancaire...

Autre exemple d'effet collatéral : Louis Collomb, président du syndicat des transitaires de Guadeloupe, a indiqué que la conférence des compagnies transporteuses de véhicules en provenance d'Asie avait décidé de ne plus desservir la Martinique. Cette décision pourrait entraîner une hausse de 1 000 euros par véhicule correspondant au coût du transport depuis la Guadeloupe.

L'autre risque est celui d'apporter des réponses disproportionnées ou excessives, en pensant résoudre le problème de la vie chère avec des solutions miracles.

Ce refus de la « chasse aux coupables » ne doit évidemment pas interdire de s'assurer dans tous les secteurs et sur chaque territoire qu'il n'existe pas des abus de position dominante ou des taxations mal calibrées.

2. Alourdir inconsidérément la dépense publique

Le contexte budgétaire et financier de la France n'appelle pas de longs commentaires. Les marges budgétaires pour compenser la vie chère, voire l'effacer, sont réduites.

Par ailleurs, la dépense publique est importante dans la plupart des outre-mer, en particulier les DROM. De nombreux dispositifs ont déjà été mis en place pour atténuer le coût de la vie, certains depuis des décennies : indexation des rémunérations des fonctionnaires, fiscalité réduite (TVA, taxe sur les carburants, abattements sur l'impôt sur le revenu...), soutiens aux productions locales, aides à la continuité territoriale, aides au fret...

Si certaines réponses complémentaires peuvent nécessiter un effort budgétaire, il faut veiller autant que possible à le financer par des redéploiements.

3. Suradministrer

Face au non-respect de certaines obligations par les entreprises ultramarines ou à des suspicions d'abus de position dominante, une réponse possible est de créer de nouvelles obligations, notamment déclaratives, des entreprises ultramarines. L'abaissement drastique de certains seuils de contrôle, la multiplication des saisines par diverses autorités, l'encadrement des prix peuvent être d'autres réponses administratives ou politiques.

Toutefois, l'expérience des Autorités de la concurrence calédonienne et polynésienne, créées il y a une dizaine d'années dans le contexte de deux économies fortement administrées (office public disposant de monopoles, prix fixe, quotas d'importation, réglementation des marges), semble montrer que cette voie produit de nombreux effets pervers. Une sur-administration ou sur-régulation des petites économies insulaires ne contrebalance pas les caractéristiques des petites économies insulaires (étroitesse des marchés, risque oligopolistique...).

Le renforcement du jeu concurrentiel est la voie la plus prometteuse pour baisser certains coûts.

4. Courir après le mirage hexagonal

Le débat sur la vie chère est focalisé sur l'écart de prix avec l'Hexagone.

Ce point de référence paraît néanmoins trop simpliste et trompeur.

Trop simpliste, car au sein même du territoire hexagonal, des différences de prix et de coût de la vie existent. Par ailleurs, comparer les prix entre des territoires aussi différents par leur géographie, leur démographie, leur économie ne fait pas sens.

Florence Rolland, présidente de l'ACCD'OM, ajoute : « *Quant à la comparaison permanente avec l'Hexagone, elle alimente des frustrations souvent enracinées dans une histoire douloureuse* ».

Si la recherche d'une égalité réelle avec l'Hexagone est compréhensible, elle ne doit pas conduire à nier les réalités, favorables ou défavorables, des territoires, en particulier leur insertion dans un environnement régional différent. La tyrannie de l'éloignement, voire de l'isolement, ne peut être gommée. La simple transposition ou reproduction outre-mer des chaînes d'approvisionnement et de distribution constatées en Hexagone ne peut être un objectif. **Une « égalité acclimatée ou enracinée »** doit permettre de tracer des perspectives de long terme pour changer de modèles économiques et couper le lien ombilical avec l'Hexagone.

En écartant le mirage hexagonal, les outre-mer doivent se projeter pleinement et d'abord dans leur environnement régional avec des choix importants en termes d'ouverture à de nouveaux marchés et à des investisseurs nouveaux ou en termes de normes.

Prendre l'Hexagone pour point de référence principal tend également à calquer les modes de consommation hexagonaux. Il en découle pour certains types de dépenses, en particulier dans l'alimentaire, une aggravation de la vie chère.

Le tableau figurant *supra* (voir I. A.1) sur les écarts de prix entre la France et l'Hexagone et les territoires ultramarins montre que le différentiel est nettement plus faible si l'on se base sur le panier de consommation du DOM au lieu du panier de consommation métropolitain.

La vie chère est une réalité indubitable, mais elle est amplifiée par la référence constante à l'Hexagone.

5. Oublier la moitié du problème : le niveau des revenus

Comme souligné *supra*, la vie chère outre-mer est aussi une question de revenus.

Dans les crises récentes, les débats se sont focalisés sur les prix, en particulier ceux des produits du quotidien. En revanche, le débat sur les revenus n'a pas été ouvert.

Encore plus que celle des prix, la question des revenus ne peut trouver de solutions faciles et rapides. Elle est pourtant essentielle. Elle doit passer par des mesures ponctuelles sur les revenus disponibles et une transformation, nécessairement longue, du modèle économique.

II. PAS DE SOLUTIONS MIRACLES, MAIS UN PLAN D'ACTION GLOBAL ET STRUCTUREL

L'étude de la formation des prix dans les outre-mer, avec des nuances selon les territoires, ne met pas en évidence une cause principale sur laquelle il suffirait d'agir pour résorber massivement l'écart de prix. Pour la plupart des observateurs, le facteur prédominant demeure les contraintes propres aux petites économies insulaires, à savoir l'éloignement et l'étroitesse des marchés. Ce facteur immanent ne peut être effacé, mais seulement atténué ou compensé.

La mission estime donc que seul un plan d'action global et structurel permettra d'apporter à la fois des réponses de court et long terme.

Le protocole conclu en Martinique illustre cette exigence d'une approche plus globale. Olivier Jacob, directeur général des outre-mer, décrit « *une fusée à trois étages* » : baisse de l'octroi de mer sur des catégories de produits, baisse de la TVA et réduction des frais d'approche. On pourrait en ajouter un quatrième : la modération des marges.

Plus récemment encore, on saluera les réflexions engagées lors d'un colloque organisé par l'assemblée de la Polynésie française les 19 et 20 mars dernier. Plusieurs recommandations ambitieuses et innovantes, tournées vers l'ouverture des marchés et l'entreprise, ont émergé pour nourrir les décisions des élus.

Le Protocole d'objectifs et de moyens de lutte contre la vie chère conclu en Martinique le 16 octobre 2024

Le 16 octobre 2024, un protocole a été signé en Martinique **pour lutter contre la vie chère**, en réponse à la **mobilisation populaire** face à la hausse des prix de l'alimentaire. Cet accord, qui implique une trentaine de **partenaires publics et privés**, a pour triple objectif de faire **baisser les prix des produits alimentaires, augmenter la transparence et développer la production alimentaire locale**.

Une baisse des prix pour les consommateurs

Cet accord prévoit **une baisse moyenne de 20 % sur le prix de près de 6 000 produits de grande consommation**. Cette réduction concerne des denrées alimentaires essentielles (pâtes, lait, beurre, thon, haricots, huile) ainsi que des produits d'hygiène courants (couches pour bébé, dentifrice, papier toilette). Il vise également à **réduire l'écart moyen des prix entre l'Hexagone et la Martinique** pour le contenir **entre 5 et 25 %**, contre 40 % actuellement.

Un contrôle renforcé des marges et une fiscalité allégée

Pour **éviter les marges excessives**, les distributeurs s'engagent à n'appliquer aucune marge excessive sur l'ensemble des produits de l'alimentation courante. L'accord prévoit un **renforcement des contrôles** des prix et des marges par les services de l'État avec des **vérifications systématiques tous les six mois**. Il saisira à cette fin l'Autorité de la concurrence. De plus, le protocole souhaite **renforcer les moyens de l'OPMR** qui sera accompagné d'un financement de la Collectivité Territoriale de Martinique, qui prendra en charge la mise en place d'une mission de contrôle de l'application du présent protocole. Il inclut également des **mesures fiscales**, telles que **la suppression de l'octroi de mer sur 54 familles de produits et l'exonération totale de TVA sur 69 familles de biens de consommation courante**.

Un soutien logistique pour réduire les coûts d'acheminement

Afin de réduire les coûts d'acheminement des marchandises, l'accord instaure **un fonds de compensation du fret, financé par l'État et le transporteur CMA-CGM**, pour diminuer les frais d'approche des produits alimentaires. Il prévoit également **l'élargissement de l'aide au fret aux produits bruts destinés à être transformés**, en provenance des pays de la CARICOM et des Amériques.

Favoriser la production locale et protéger le commerce de proximité

Dans une logique de souveraineté alimentaire, l'accord apporte un **soutien financier aux agriculteurs locaux** à travers un **contrat de transition agroécologique**. Une enveloppe **de 2 millions d'euros** est mobilisée pour accompagner la diversification agricole et encourager des pratiques plus durables. Enfin, pour **préserver les commerces de proximité** face à l'expansion de la grande distribution, l'accord prévoit un **moratoire de dix ans sur la création de nouvelles surfaces commerciales alimentaires de plus de 1 000 m²**.

Les acteurs ont convenu de mettre en œuvre ce protocole **à partir du 1^{er} janvier 2025**. Une première mesure a été instaurée **le 1^{er} mars dernier**, la **suppression de la TVA sur 69 produits**. Afin de suivre l'avancement de la mise en œuvre de ces mesures, les acteurs se sont engagés à établir un **suivi trimestriel**.

A. RÉTABLIR LA CONFIANCE : POUR UNE JUSTE TRANSPARENCE

La vie chère alimente des tensions sociales, politiques et économiques dangereuses pour le développement des outre-mer. Ces tensions se transforment en suspicions ou accusations contre tel ou tel acteur économique qui alimenterait la hausse des prix à son profit.

Ce climat est alimenté par un manque de transparence persistant, en dépit de progrès réalisés ces dernières années, qui ne permet pas d'objectiver le débat public.

1. Contraindre les entreprises à publier leurs comptes

La principale atteinte à la transparence est la non-publication de leurs comptes par les entreprises ultramarines.

Pour rappel, 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 comptable.

Or comme le relève un récent rapport de la commission des affaires économiques du Sénat¹, les entreprises implantées en outre-mer respectent beaucoup moins 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.

Cette non-publication illégale est perçue comme une stratégie d'opacité, en particulier lorsqu'elle est le fait de grands groupes de la distribution et de la vente. Le groupe GBH en est devenu le symbole.

La non publication des comptes est certes assortie de sanctions, mais celles-ci ne sont pas dissuasives pour des entreprises de taille importante (1 500 euros d'amende et 3 000 euros en cas de récidive, sous réserve que les faits ne soient pas prescrits au bout d'un an).

Cette problématique est partagée dans les collectivités du Pacifique. Johanne Peyre, présidente de l'autorité polynésienne de la concurrence, est ainsi favorable à de nouvelles obligations déclaratives aux groupes intégrant à la fois des activités d'importation et de distribution, afin d'assurer une meilleure traçabilité des marges et des prix de transfert intragroupes.

Plusieurs propositions de loi, récemment déposées et examinées par le Parlement, tendent, d'une part, à alourdir les sanctions en cas de non

¹ Rapport n° 369 (2024-2025) déposé le 19 février 2025 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.

publication et, d'autre part, à étendre la nature et la fréquence des obligations déclaratives en exigeant la publication régulière de divers ratios ou taux de marge.

La mission estime que le respect de l'obligation de publication déjà en vigueur doit demeurer le premier objectif, avant d'envisager l'alourdissement des obligations déclaratives. Inonder les préfets et les Observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR) par des transmissions systématiques de documents, en dehors de tout problème particulier, et imposer de nouvelles obligations aux entreprises risquent d'avoir des effets contraires à ceux poursuivis : une administration locale surchargée, des entreprises stigmatisées indifféremment, un droit complexifié.

À cette fin, l'alourdissement des sanctions et l'ouverture au préfet¹ d'un pouvoir de saisine du président du tribunal de commerce en référé aux fins d'enjoindre aux dirigeants défaillants la publication des comptes sous peine d'astreinte dissuasive sont deux modifications simples et plus efficaces. C'est la position adoptée par le Sénat à l'article 1^{er} de la proposition de loi « Vie chère » dite Lurel, examinée en séance publique le 5 mars dernier.

C'est aussi celle de la délégation sénatoriale. Cette faculté de saisine du président du tribunal de commerce par le préfet en référé pourrait aussi être étendue au président des OPMR qui est lui-même un magistrat financier. Ces propositions pourraient inspirer également le droit des sociétés localement applicable dans les collectivités du Pacifique.

Il faut enfin espérer, avant d'en arriver à ces extrémités, que l'attitude des entreprises ultramarines change. La raison principale avancée - préserver le secret commercial vis-à-vis des concurrents - paraît aujourd'hui contreproductive. La non-publication des comptes alimente une défiance des consommateurs et des populations préjudiciable au développement économique qu'il convient de déjouer.

Recommandation n° 1* : Dissuader la non-publication des comptes des entreprises en permettant la saisine du tribunal de commerce en référé par le préfet ou le président de l'OPMR avec astreinte dissuasive.

2. Consolider les OPMR sans changer leur nature

Les OPMR sont perçus comme des instances légitimes et utiles pour informer le public et éclairer les acteurs politiques et économiques sur les enjeux de la vie chère outre-mer et les réponses à y apporter.

¹ L'article L. 123-5-1 du code de commerce - applicable sur l'ensemble du territoire national- permet déjà à tout intéressé ou au ministère public de saisir le tribunal en référé. Toutefois, le préfet n'est pas considéré comme une personne intéressée.

Mission et fonctionnement des OPMR

La loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer, a instauré les Observatoires des prix et des revenus (OPR). Toutefois, ils n'ont été mis en place qu'à partir de 2007 après la publication d'un premier décret d'application. En 2012, la loi LREOM dite « loi contre la vie chère » élargie les missions des OPR à l'analyse des marges, en plus de celle des prix et des revenus donnant naissance aux OPMR.

Les premiers observatoires des prix et des revenus ont été institués en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon par le décret n° 2007-662 du 2 mai 2007. Wallis-et-Futuna a été intégré plus tard avec le décret n° 2013-608 du 9 juillet 2013. Les plus récents sont ceux de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, créés par le décret n° 2016-1394 du 17 octobre 2016.

Depuis le décret, n° 2010-763 du 6 juillet 2010, la présidence est confiée à un magistrat des chambres régionales des comptes, nommé pour un mandat de cinq ans renouvelables, (et non plus au préfet). **Un seul et unique président d'OPMR s'occupe à la fois des territoires de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy.**

Les OPMR sont des instances collégiales réunissant élus locaux, représentants consulaires et syndicaux, associations de consommateurs, experts et services de l'État, dont l'Insee et l'IEDOM. Ils doivent se réunir au moins une fois par an. **À La Réunion, une spécificité notable est l'intégration, depuis 2019, de 50 citoyens tirés au sort parmi des volontaires.**

La mission principale des OPMR est d'émettre des avis afin d'éclairer les pouvoirs publics sur la conduite de la politique économique (article L. 910-1 E du code de commerce). Pour cela, ils peuvent rendre des rapports sur des sujets particuliers. Pour mener à bien leurs missions, les OPMR disposent de certaines prérogatives, bien que celles-ci restent limitées dans leur portée et leur efficacité.

En effet, depuis 2012, les présidents des OPMR disposent du pouvoir de saisir l'Autorité de la concurrence pour avis sur des questions de concurrence. Les OPMR sont consultés dans le cadre de la réglementation des prix des carburants et de la procédure de négociation du « bouclier qualité prix ». Toutefois, leur implication reste limitée aux avis, sans participation aux négociations selon les textes.

Toutefois, le bilan des OPMR est contrasté selon les territoires. Si celui de La Réunion est régulièrement salué pour l'importance de ses études et son travail d'animation entre toutes les parties prenantes de la vie chère, la plupart des autres OPMR souffre d'un bilan moins flatteur.

La question des moyens est souvent pointée, notamment budgétaires pour financer des études économiques sur les prix et les marges dans tel ou tel secteur économique. Depuis 2019, les lois de finances successives inscrivent une enveloppe de 600 000 euros pour permettre aux OPMR de lancer des études. Toutefois, ces crédits ne sont que partiellement compensés.

Autre critique : le rattachement des OPMR au préfet, en dépit de leur présidence par un magistrat de la chambre régionale des comptes. Les préfetures assurent le secrétariat des observatoires. Il en résulterait une mise sous tutelle de fait de ceux-ci.

Enfin, leurs prérogatives sont jugées insuffisantes, notamment pour obtenir des données et informations auprès des acteurs économiques. Un pouvoir d'enquête est parfois demandé.

Faut-il donc aller plus loin et changer la nature de l'OPMR ?

Il serait tentant de renforcer l'autonomie, les moyens et les prérogatives des OPMR, afin d'en faire un organe local de contrôle directement opérationnel dans la lutte contre la vie chère.

Toutefois, plusieurs arguments invitent à la prudence.

Le principal tient au risque de la multiplication et de la superposition de structures. Les Douanes, la DGCCRF et l'Autorité de la concurrence ont déjà pour mission, chacun à son niveau, de veiller au respect du droit de la concurrence et des pratiques commerciales. S'y ajoutent ponctuellement les services spécialisés d'inspection comme l'Inspection générale des finances.

Évoquant une étude en cours de l'OPMR de La Réunion sur la formation des prix dans l'alimentaire, son président Jocelyn Cavillot conclut : *« Dès lors, nous recommandons la réalisation d'une enquête approfondie par les institutions disposant d'une importante capacité d'investigation, comme l'Autorité de la concurrence ou l'Inspection générale des finances ».*

Ajouter un nouvel organisme ne paraît donc pas de nature à simplifier la lutte contre la vie chère, mais plutôt à ajouter de la confusion et à disperser les moyens financiers et humains. Il paraît préférable de conforter les services ou organismes précités et d'améliorer la coordination et l'échange d'informations.

Par ailleurs, cela supposerait de revoir entièrement la composition et l'organisation des observatoires. Des pouvoirs d'enquêtes pour accéder à des données ou documents couverts par le secret des affaires ne sont pas envisageables en l'état. La composition et le fonctionnement des observatoires sont très ouverts, ce qui n'est pas compatible avec la préservation du secret.

Les OPMR ont un positionnement original qu'ils doivent conserver. Leur rôle est d'animer le débat et de renforcer la connaissance de la formation des prix. Cela n'exclut pas de leur donner un rôle d'alerte renforcé en cas de constatation de comportements commerciaux préoccupants à l'occasion de leurs travaux. Mais il ne paraît pas nécessaire de leur donner la personnalité juridique ou des pouvoirs d'investigation poussés, et encore moins des pouvoirs de sanction.

Dans ces conditions, la délégation préconise :

- de préserver l'enveloppe financière allouée aux OPMR et de laisser à leur président la pleine liberté d'en user ;

- de donner à son président la faculté de saisir en référé le président du tribunal de commerce afin qu'il enjoigne à une société de publier ses comptes sous astreinte ;

- de leur permettre de saisir la DGCCRF ou l'Autorité de la concurrence, lorsque les travaux de l'OPMR font apparaître des faits susceptibles de constituer une pratique anticoncurrentielle mentionnée aux articles L. 420-1 à L. 420-2-2 et L. 420-5 du code de commerce. Cette faculté de saisine prévue à l'article L. 462-5 du code de commerce est réservée à ce jour aux collectivités à compétence régionale ;

- de leur permettre de saisir le préfet en cas de constatation d'une variation excessive des prix sur des produits de première nécessité, aux fins que le Gouvernement fasse le cas échéant usage de ses pouvoirs de réglementation des prix en application de l'article L. 410-4 du code de commerce¹ ;

- d'intégrer le président de l'OPMR ou son représentant aux négociations du bouclier qualité-prix et aux décisions sur les produits concernés.

Recommandation n° 2 : Doter les OPMR d'un budget consolidé « à leur main » et accroître les capacités de saisine et d'alerte de son président, notamment pour obtenir la publication des comptes des entreprises ou saisir l'Autorité de la concurrence.

3. Renforcer la précision des données et la fréquence des études

Des progrès indéniables ont été réalisés pour objectiver la vie chère outre-mer. L'Insee réalise dans les DROM des productions qui n'existent pas dans les régions métropolitaines :

- des indices de prix mensuels, calculés et diffusés dans chaque DROM contrairement aux régions métropolitaines ;

- une comparaison spatiale des prix avec la France métropolitaine tous les 5-6 ans.

Des améliorations sont néanmoins encore possibles.

Comme vu *supra*, la pleine consommation des crédits d'études par les OPMR serait un vrai progrès. Des marges d'amélioration existent.

La mise en œuvre outre-mer de la transmission des données de caisse à l'Insee paraît aussi urgente pour améliorer encore la précision de l'analyse

¹ Cette proposition reprend celle figurant à l'article 9 de la proposition de loi n° 172 (2024-2025) du Sénat, déposée le 28 novembre 2024, portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer, présentée par Micheline Jacques et plusieurs de ses collègues.

des prix. L'article 19 de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique et un arrêté ministériel de 2017 ont rendu obligatoire la transmission des données de caisse (à partir des codes-barres) par toutes les surfaces commerciales de plus de 400 m². Les outre-mer ont été écartés du dispositif en raison notamment de coûts de développement élevés.

Si dans une première phase, une application décalée pouvait se justifier, près de dix ans après cet argument ne tient plus. Jocelyn Cavillot, vice-président de l'OPMR de La Réunion, appelle à une mise en œuvre urgente qui pourrait débuter par la remontée des données de caisse « *d'un échantillon représentatif de 60 familles, soit près de 5 000 produits* » : « *cet outil, basé sur l'analyse des codes-barres, nous semble essentiel à une meilleure compréhension des prix, en facilitant les comparaisons pertinentes avec ceux de l'Hexagone* ».

Par ailleurs, l'Autorité de la concurrence, qui jusqu'à présent rend un avis sur l'état de la concurrence dans les DROM environ tous les dix ans, doit impérativement améliorer la périodicité de ses études – tous les cinq ans au maximum – et les décliner plus spécifiquement par territoire. Il faut saluer à cet égard l'engagement figurant dans le protocole du 16 octobre 2024 d'une étude précise de l'Autorité de la concurrence sur les marges des importateurs, grossistes et distributeurs en Martinique.

Une étude intéressante à mener serait aussi une étude comparative poussée des prix entre les parties néerlandaises et françaises de Saint-Martin.

Recommandation n° 3* : Mettre en place en urgence la transmission automatique à l'Insee des données de caisse dans les outre-mer.

Recommandation n° 4 : Obtenir de l'Autorité de la concurrence la réalisation d'une étude sur la concurrence outre-mer tous les 5 ans au maximum et la compléter par des études spécifiques par territoire.

4. Accélérer le partage des informations entre les administrations

Les relations entre la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et l'Autorité de la concurrence sont régulières, les services déconcentrés de la première étant très souvent les yeux et les oreilles de la seconde.

L'OPMR est aussi un cadre souple d'échanges de données non couvertes par le secret des affaires ou le secret fiscal entre les différents services de l'État local.

Par ailleurs, comme l'a rappelé Thibaut Fiévet, sous-directeur de la fiscalité douanière à la Direction générale des Douanes et des Droits indirects, il faut noter que depuis 2019, de nombreuses données anonymisées sont disponibles en ligne. Elles permettent notamment d'analyser les flux entre les départements ultramarins et d'autres territoires, notamment l'Hexagone.

Par ailleurs, le code des douanes a formalisé un cadre très souple d'échanges d'information entre les services de l'État. L'article 59 *duodecies* du code des douanes permet ainsi aux Douanes, la direction générale des finances publiques (DGFIP) et la DGCCRF, de se communiquer les données collectées sur l'ensemble de leurs missions.

En revanche, un angle mort demeure les relations et les échanges d'information avec la collectivité régionale. L'exemple le plus topique est la non transmission de nombreuses données douanières au nom du secret des affaires, alors même que dans les DROM la région fixe les taux et exonérations de l'octroi de mer. C'est aussi elle qui a la charge du développement économique. L'état de la concurrence l'intéresse donc directement, de même que la compréhension de la formation des prix.

Cette difficulté avait déjà été relevée lors des travaux de notre délégation sur la gestion des déchets outre-mer. Les territoires se plaignaient de la transmission de données précises sur les importations de certains produits, afin de mieux évaluer les gisements de certains déchets à traiter.

Il est indispensable de formaliser un cadre réglementaire organisant le partage de documents et renseignements avec chaque collectivité à compétence régionale. De même, si les OPMR doivent rester à l'écart de partage d'informations couvertes par le secret (voir *supra*), une exception pourrait être prévue pour le président de l'OPMR qui est un magistrat financier, sous réserve naturellement qu'il soit tenu de ne pas diffuser les informations recueillies auprès des autres membres de l'observatoire.

<p>Recommandation n° 5* : Définir un cadre législatif autorisant le partage d'informations couvertes par le secret fiscal et le secret des affaires entre les administrations de l'État et la collectivité à compétence régionale.</p>

5. Informer les consommateurs

L'information des consommateurs a également progressé. Le « Bouclier Qualité Prix » (BQP) ou ses équivalents dans le Pacifique, malgré ses défauts, a renforcé l'information sur les prix.

Surtout, de plus en plus d'initiatives privées grâce à de nouveaux outils numériques, rendent possibles des comparaisons en temps réel. L'application Kiprix connaît un grand succès depuis son lancement il y a quelques mois aux Antilles et en Guyane.

France vs Martinique

Ne sont affichés (pour l'instant) que les produits pour lesquels nous avons les prix aux Antilles et en France hexagonale.

Variation moyenne des produits

+ 60,79%

 <p>Lentilles cuisinées Raynal Et Roquelaura - 820g Conserves de légumes France: 2,19 € Martinique: 3,90 € + 78,08%</p>	 <p>Thé glacé Fresh Tea Pêche - Brique - 6x20cl Sodas et Boissons aux fruits France: 2,74 € Martinique: 3,49 € + 27,37%</p>	 <p>Recharge savon Dettol Karité - 250ml Hygiène France: 2,20 € Martinique: 5,09 € + 131,36%</p>	 <p>Croquette pour chiens Fido Mix Poulet Légumes - 12 kg Les chiens France: 22,75 € Martinique: 46,30 € + 103,52%</p>
--	--	---	---

France vs Guyane

Ne sont affichés (pour l'instant) que les produits pour lesquels nous avons les prix aux Antilles et en France hexagonale.

Variation moyenne des produits

+ 58,19%

 <p>Sacs pour aspirateurs universel original, 5 Maison et loisirs France: 10,37 € Guyane: 10,99 € + 5,98%</p>	 <p>Vinaigrette légère biphasee ail piment de Cayenne PUGET, 33 Epicerie salée France: 2,98 € Guyane: 3,85 € + 29,19%</p>	 <p>Dentifrice Bio Vademecum Protection complète - 75ml Hygiène dentaire France: 2,72 € Guyane: 3,60 € + 32,35%</p>	 <p>Mug New bone china en porcelaine 40cl Maison et loisirs France: 4,89 € Guyane: 4,89 € - 0,00%</p>
---	---	--	---

Source : Site Internet Kiprix. Capture d'écran du mercredi 26 mars 2025

Pour renforcer la transparence, l'étiquetage des produits en magasin pourrait être amélioré, en particulier en mentionnant le taux d'octroi de mer appliqué, à défaut de son montant exact sur le produit (voir *infra* la question de la déductibilité de l'octroi de mer). Sur les produits importés non transformés (ceux pour lesquels il est facile d'identifier avec certitude le taux exact), l'étiquetage en magasin devrait mentionner le taux d'octroi de mer sur cette catégorie de produits.

Recommandation n° 6 : Rendre obligatoire l'affichage du taux d'octroi de mer sur les produits importés non transformés.

6. Une gouvernance faible : quel chef de file ?

L'examen des causes de la vie chère et des outils mobilisables conduit au constat d'un paysage d'acteurs publics très éclaté : préfet, DGCCRF, Autorité de la concurrence, collectivités régionales, OPMR, Douanes, IEDOM pour ne citer que les principaux.

La crise en Martinique depuis septembre 2024 a permis à cet égard de faire émerger une meilleure coordination des acteurs publics. Le protocole conclu le 16 octobre 2024 est une première tentative de réponse globale à la vie chère : coordination fine de l'État et de la collectivité sur les taxes à la consommation, suivi du protocole par l'OPMR et la DGCCRF, mission de l'Autorité de la concurrence en Martinique sur les circuits d'importation et de distribution...

Les premiers résultats sont encourageants, même s'il est trop tôt pour tirer un bilan du protocole.

Des résultats préliminaires indiquent que les trois principaux distributeurs ont baissé en moyenne leurs prix de 7 % sur les 54 familles de produits identifiées par le protocole. Cette baisse est supérieure à celle de l'octroi de mer déjà en vigueur. La baisse de la TVA est en vigueur depuis le 1^{er} mars¹ à la suite de l'adoption de l'article 45 de la loi de finances pour 2025.

Cette méthode prometteuse doit être dupliquée sous la co-gouvernance du préfet et de l'autorité régionale. Après la Martinique, elle pourrait être étendue aux autres territoires pour mobiliser tous les acteurs autour d'une démarche conjointe. La baisse conjointe et coordonnée de l'octroi de mer et de la TVA sur la même liste de produits en est la traduction la plus significative et impactante.

Les collectivités du Pacifique ne seraient pas laissées de côté, même si les leviers d'action de l'État y sont plus limités. D'une part, l'État conserve la charge d'assurer la continuité territoriale, ce qui peut se traduire par des actions plus résolues en matière d'aide au fret par exemple (voir *infra*). D'autre part, les expériences de chaque territoire doivent irriguer les réflexions. Le récent colloque organisé en Polynésie française, à l'occasion des dix ans de l'autorité polynésienne de la concurrence, a par exemple permis d'échanger sur les bonnes pratiques avec l'Autorité nationale de la concurrence et son président Benoît Cœuré en déplacement pour l'occasion. L'État doit contribuer à animer ce réseau ultramarin de la lutte contre la vie chère (OPMR et équivalents, Autorité de la concurrence, collectivités, transporteurs...) non pas pour plaquer des solutions, mais aider à trouver le bon réglage propre à chaque territoire grâce à un partage d'expériences.

Recommandation n°7* : Conclure dans chaque territoire un protocole de lutte contre la vie chère rassemblant l'ensemble des parties prenantes.

¹ Arrêté du 27 février 2025 modifiant la liste des produits repris à l'article 50 duodecies de l'annexe IV au code général des impôts (JO du 28 février 2025).

B. ATTÉNUER L'IMPACT DE L'ÉLOIGNEMENT

1. Moderniser les infrastructures portuaires et aéroportuaires

Ivan Odonnat, président de l'IEDOM, résume parfaitement l'enjeu : *« Les ports jouent un rôle central dans l'approvisionnement des territoires ultramarins, où l'essentiel des biens transite par la voie maritime. Une réduction des coûts liés au fret, à la manutention, au stockage, et au transit repose sur des infrastructures performantes. À cet égard, il convient de favoriser la concurrence entre opérateurs, diversifier les acteurs portuaires, réduire les transbordements grâce à des quais modernes et des capacités accrues. Bien que ce soit principalement un enjeu industriel géré par les opérateurs privés, l'État peut jouer un rôle incitatif et de soutien ».*

La modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires est une priorité identifiée par les travaux de notre délégation depuis de nombreuses années. Elle est une clef du développement et de la compétitivité.

En matière maritime, le rapport de la délégation sur la stratégie maritime dans les outre-mer¹ faisait de la modernisation des ports ultramarins un enjeu stratégique capital. Ses propositions demeurent toutes pertinentes.

Plus récemment encore, le rapport sur la continuité territoriale en mars 2023² insistait de nouveau, ainsi que le rapport sur la coopération régionale dans l'océan Indien de septembre 2024³.

Grégory Fourcin, directeur central des lignes maritimes chez CMA-CGM, a par exemple expliqué que le projet de hub en Guadeloupe et en Martinique était la conséquence des nouvelles règles OMI 2023 de l'Organisation maritime internationale (OMI), mises en œuvre en 2024, qui obligeront les transporteurs maritimes à faire davantage attention à leurs rejets de CO₂. Les services sur les Antilles et la Guyane seront touchés par ces nouvelles règles, car elles contraignent les transporteurs à revoir leurs routes et leurs organisations et à investir sur des navires beaucoup plus grands. Il a précisé : *« Nous avons des navires de 3 500 équivalents vingt pieds (EVP) pour l'Europe, de 2 200 EVP pour la Guyane. Nous devons nous adapter pour desservir ces territoires tout en respectant les règles de l'OMI. Actuellement, ils sont desservis toutes les semaines avec un temps de transit tout à fait acceptable, même pour les produits frais. Nous avons trouvé une solution : construire des navires de dernière génération, soit de 7 000 EVP - taille maximale - qui pourraient décharger en Guadeloupe et Martinique, et créer de la valeur en transbordant des conteneurs pour le plateau des Guyanes, et en Martinique en transbordant des conteneurs issus du nord du Brésil et des Caraïbes ».*

¹ Rapport n° 546 (2021-2022) du 24 février 2022 fait au nom de la délégation sénatoriale aux outre-mer sur « les outre-mer au cœur de la stratégie maritime nationale » par M. Philippe Folliot, Mmes Annick Petrus et Marie-Laure Phinera-Horth.

² Rapport n° 488 (2022-2023).

³ Rapport n° 763 (2023-2024).

Cette situation démontre l'importance stratégique pour nos outre-mer d'investir pour continuer à être desservis par les lignes principales en s'imposant comme des hubs régionaux, et ne pas se retrouver au bout de lignes secondaires, forcément plus chères.

Pour y parvenir il faut continuer à investir dans la modernisation des infrastructures pour être capable d'accueillir des navires toujours plus grands et de les décharger rapidement. Ces transformations peuvent être des opportunités à condition de les saisir.

Or, la situation de plusieurs infrastructures portuaires est préoccupante :

- à Papeete, la passe et le quai ne permettent pas la venue des futurs porte-conteneurs géants. Le nouveau hub pourrait être situé en Nouvelle-Zélande, obligeant ainsi un transbordement supplémentaire pour desservir la Polynésie ou la Nouvelle-Calédonie ;

- à Mayotte, les quais ne sont pas toujours adaptés et le fonctionnement du port géré en concession demeure très insatisfaisant ;

- en Guyane, le port de Dégrad-des-Cannes souffre d'un ensablement régulier qui limite le tirant d'eau des navires...

- à La Réunion, la concurrence est féroce avec les nouveaux ports de la région.

Jan Du, président de système U en Guyane, et Guillaume Reynal de Saint-Michel, directeur d'exploitation de système U en Guyane, ont exposé les conséquences très concrètes, au-delà de la question du coût du fret, d'une mauvaise connexion maritime. Les délais de transport maritime (une vingtaine de jours) vers la Guyane depuis l'Europe font qu'un conteneur sur deux de frais doit être jeté à son arrivé au port. Il est fréquent que les conteneurs restent bloqués dans les hubs de la région trop longtemps. À côté, le Suriname est livré en direct depuis les Pays-Bas en 5 à 6 jours. La création du nouveau hub de CMA-CGM en Guadeloupe va encore allonger les délais de transport en obligeant à un transbordement supplémentaire (avec un surcoût d'environ 800 euros). Pour la Guyane, concrètement, il ne sera plus possible de proposer des yaourts de bonne qualité aux clients, sauf à se rabattre sur des produits de moins bonne qualité plus sucrés ou contenant plus de conservateurs.

Jocelyn Cavillot, vice-président de l'OPMR de La Réunion, attire aussi l'attention sur la hausse des frais portuaires, qui pèse sur la compétitivité de la plateforme portuaire, mais aussi sur les prix. Il observe que depuis 2017, la taxe sur les marchandises a été multipliée par cinq, passant de 0,5 à 2,5 % et ajoute : « *S'il semble difficile, à ce stade, de statuer sur la légitimité de cette mesure, les acteurs économiques expriment de vives préoccupations sur l'augmentation des coûts liés aux conteneurs réfrigérés, aggravée par les délais de contrôles sanitaires et le manque de capacité de stockage* ».

Lors de son audition, Grégory Fourcin a pointé la faible compétitivité des services portuaires ultramarins, avec des horaires d'ouverture souvent réduits par rapport à la concurrence régionale.

En matière aéroportuaire, les enjeux sont similaires.

Ce grand chantier de la modernisation doit être porté conjointement par l'État, les collectivités et les autorités portuaires. Dans le Pacifique également, l'État doit être présent, notamment via l'Agence française de développement (AFD) pour accorder des prêts.

La mission ne peut que réitérer cet objectif stratégique au regard de la lutte contre la vie chère. La contrainte de l'éloignement ne peut pas être effacée, mais elle peut être atténuée en raccourcissant les routes maritimes et les transbordements nécessaires pour approvisionner les outre-mer. En s'imposant aussi comme des hubs régionaux, les ports ultramarins peuvent générer des économies d'échelle et diminuer leurs frais.

Recommandation n° 8* : Engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires dans les outre-mer pour renforcer leur compétitivité et leur position de hub régional.

2. Mettre à niveau l'ensemble des services douaniers outre-mer

Les infrastructures douanières sont indissociables des infrastructures portuaires et aéroportuaires. Leur modernisation doit aller de pair.

Thibaut Fiévet, sous-directeur de la fiscalité douanière à la Direction générale des Douanes et des Droits indirects (DGDDI), a décrit une situation « complexe et hétérogène selon les territoires ».

Dans le dernier rapport sur la coopération régionale précité, présenté en septembre 2024, la délégation alertait sur la situation catastrophique des services douaniers au port de Longoni à Mayotte.

Extraits du rapport du Sénat n° 763 (2023-2024) du 17 septembre 2023 sur la coopération et l'intégration régionales des outre-mer (volet 1 : bassin océan Indien), par MM. Christian Cambon, Stéphane Demilly et Georges Patient

« À La Réunion, les infrastructures sont satisfaisantes. Seul le poste d'inspection frontalier (PIF)¹ mériterait un agrandissement selon les autorités du Grand port maritime et une meilleure digitalisation des process.

En revanche, **les installations à Mayotte sont dans une situation alarmante.** Les infrastructures de contrôle douanier sont très dégradées et ne répondent plus aux normes depuis de nombreuses années, malgré des dérogations de 10 ans déjà accordées.

Le PIF en particulier verra sa dérogation arriver à son terme en 2025. Une seconde épée de Damoclès concerne l'absence d'un poste de contrôle frontalier (PCF) habilité pour faire des contrôles sanitaires renforcés exigés par la réglementation européenne. Cette exigence porte notamment sur des produits en provenance de certains pays pour lesquels des suspicions fortes de non-respect des normes européennes (en particulier sur les taux de pesticides). Cette liste évolue en permanence. Le PCF doit offrir de bonnes conditions de stockage pour faire les prélèvements aux fins d'analyse et conserver les marchandises le temps des résultats (les échantillons sont envoyés au laboratoire dépendant de Bercy qui transmet les résultats sous 5 jours en moyenne).

En l'absence d'habilitation d'un PCF à Mayotte et compte-tenu de l'expiration de la dérogation depuis 2023, deux expédients étaient possibles :

- présenter la marchandise au PCF de La Réunion, avant sa réexpédition vers Mayotte ;

- agréer des installations de stockage temporaire chez l'opérateur ou l'importateur, qui conservent sa marchandise le temps des résultats. La réglementation de l'UE le permet.

C'est la seconde solution qui a été retenue. Outre sa précarité, ce bricolage a un inconvénient majeur : il favorise les gros importateurs qui disposent de solutions de stockage plus importantes, à l'inverse de nombreux petits opérateurs qui ne peuvent proposer cette solution. Le PCF, qui est un service public, n'est donc pas rendu dans des conditions équitables.

Il apparaît donc urgent d'engager les investissements nécessaires, sans lesquels il est inenvisageable de concevoir une stratégie économique crédible vis-à-vis des partenaires régionaux ».

¹ Un poste d'inspection frontalier (PIF) est une installation où les autorités compétentes procèdent à des contrôles sanitaires des produits animaux et des denrées alimentaires d'origine animale importés. Ces inspections visent à garantir que les produits importés répondent aux normes sanitaires et de sécurité de l'Union européenne (UE) ou du pays de destination, afin de protéger la santé publique, animale et végétale.

Un point d'entrée communautaire (PEC) est un point de contrôle officiel situé aux frontières extérieures de l'Union européenne (UE) où sont effectuées des inspections sanitaires et phytosanitaires des marchandises entrant sur le territoire de l'UE, hormis les produits animaux qui relèvent d'un PIF. Ces points sont essentiels pour garantir que les produits importés respectent les normes sanitaires et de sécurité de l'UE. Les produits alimentaires ou agricoles non animaux doivent passer par un PEC.

Inversement, l'AFD a financé la construction au Grand port maritime de Guyane (Dégrad des Cannes) d'un poste frontalier communautaire moderne intégrant un PIF ainsi qu'un PCF pour un budget de 2,7 millions d'euros. Ce poste, opérationnel depuis début 2024, a permis de transférer les activités de contrôle du PCF du Havre à celui de Dégrad des Cannes. Objectif : contribuer à supprimer le triangle de desserte maritime entre le Brésil, Le Havre et les Antilles/Guyane grâce à des liaisons directes. Le poste frontalier communautaire au port de Dégrad des Cannes, en Guyane, a été mis en service en deux temps : en septembre 2024 pour les végétaux et en décembre 2024 pour les denrées animales.

Thibaut Fiévet a indiqué que les premiers retours ne montraient pas encore d'augmentation significative des volumes importés. Toutefois, pour certains produits, les importations se font désormais directement depuis les pays tiers, sans passer par Le Havre ou Algésiras. Par exemple, les cargaisons de sardines du Maroc, de poulets britanniques et d'agneaux néo-zélandais sont maintenant directement acheminées vers la Guyane.

Recommandation n° 9* : Arrêter un plan de mise à niveau aux meilleurs standards de l'ensemble des installations douanières outre-mer.

3. Les aides au fret : un maelstrom à démêler

Plusieurs rapports récents pointent la complexité et l'efficacité économique des aides au fret existantes. On citera en particulier un rapport de l'IGF de 2018, un rapport réalisé par EY en 2021 à la demande de la DGOM et le rapport du Gouvernement remis au Parlement en application de l'article 193 de la loi de finances pour 2023. Ces rapports s'ajoutent à ceux de votre délégation, notamment sur la continuité territoriale outre-mer, qui pointent eux-aussi les graves défauts et insuffisances des aides actuelles.

On soulignera que le ministre des outre-mer a chargé l'IGF et l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD) d'un rapport complémentaire afin de lui faire des propositions sur un mécanisme de compensation des frais d'approche pour lutter contre la vie chère. Les conclusions de cette étude sont attendues dans les prochains jours.

a) Trois aides aux noms trompeurs

On peut distinguer trois principales aides au fret dont les montants, modalités et champs d'application varient et se recoupent parfois.

(1) Le Régime spécifique d'approvisionnement (RSA)

Le Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA) est un dispositif visant à compenser les surcoûts liés à l'éloignement des départements français

d'outre-mer (DOM) en soutenant l'importation de matières premières essentielles à l'alimentation animale, à l'agro-industrie et à la consommation humaine.

Initialement conçu pour les DOM français, il a évolué après l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à l'Union européenne en 1986 afin d'intégrer leurs Régions ultrapériphériques (RUP). Le RSA constitue, avec les mesures en faveur des productions agricoles locales (MPFAL), l'un des deux piliers du programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et à l'Insularité (POSEI), qui encadre les aides européennes et nationales destinées au secteur agricole des RUP.

Chaque année, dans le cadre du programme POSEI, un bilan prévisionnel est établi pour le RSA. Ce bilan définit quels produits peuvent bénéficier du RSA et fixe des quotas annuels. Ils sont définis par produit, pour chaque DOM et selon leurs origines (UE ou pays tiers).

Le RSA est financé principalement par des fonds européens, via le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), et complété par des financements nationaux. Sa gestion est assurée par l'Office de Développement de l'Économie Agricole d'Outre-Mer (ODEADOM), qui supervise l'ensemble du programme POSEI France. En 2024, l'enveloppe globale du programme POSEI s'élève à 388,21 millions d'euros, dont 26,9 millions d'euros sont spécifiquement alloués au RSA, un montant inchangé pour le RSA par rapport à 2023.

Le montant de cette aide reste stable dans les DOM depuis 2015, avec une moyenne de 54 bénéficiaires par an. Toutefois, en 2022, le nombre de bénéficiaires a connu une hausse exceptionnelle, atteignant 87. Cette augmentation s'explique notamment par un doublement du nombre de bénéficiaires à La Réunion, ainsi qu'une progression en Martinique, où ils sont passés de 6 à 17.

(2) L'aide au fret européenne et l'aide au fret nationale

Pour les régions ultrapériphériques, les autorités françaises ont obtenu de la Commission européenne l'autorisation de mettre en œuvre un régime d'aide d'État de soutien au fret destiné à compenser ce handicap structurel. Il faut distinguer l'aide au fret « européenne » et l'aide au fret « nationale ». Les produits agricoles, qui bénéficient déjà du RSA, ne sont pas éligibles à ces aides.

À la suite, l'article 24 de la loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 a créé une aide au fret nationale aux entreprises situées dans les DROM et les COM à l'exception de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

Elle finance :

- le transport vers une entreprise ultramarine des matières premières ou produits entrant dans un cycle de production en provenance de pays tiers et des départements et collectivités territoriales ultramarines ;

- le transport des matières premières et produits issus d'un cycle de production dans une entreprise ultramarine vers les départements et collectivités territoriales ultramarines ;

- l'importation de déchets en provenance de l'Union européenne, des départements et collectivités territoriales ultramarines et des pays tiers ;

- le transport de déchets vers l'Union européenne et les départements et collectivités territoriales ultramarines.

Cette aide a donc pour objectif (les déchets mis à part) d'améliorer la compétitivité des activités de production dans les outre-mer. En revanche, les importations de produits de consommation ne peuvent en bénéficier.

Le dispositif national de l'aide au fret vient en complément de crédits européens mobilisés aux mêmes fins. À côté de l'aide au fret de l'État, une aide au fret européenne analogue peut donc être mobilisée.

Le volet européen du dispositif d'aide au fret s'inscrit dans le cadre de l'allocation spécifique supplémentaire, destinée aux régions ultrapériphériques. L'allocation de compensation des surcoûts constitue une ressource financière non-négligeable pour les RUP. Son financement s'élevait au cours de la programmation 2007-2013 à 35 euros par habitant et par an, et s'est poursuivi pendant la période de programmation 2014-2020 à hauteur de 30 euros par habitant et par an (soit pour la période 2014-2020, un financement global de 1,08 milliard d'euros). Deux nouveaux territoires d'outre-mer ont pu en bénéficier : Mayotte et Saint-Martin.

Parmi les régions ultrapériphériques françaises, La Réunion a été la plus dotée au cours de la programmation 2014-2020 avec 190 millions d'euros (soit, en proportion 16,8 % de l'enveloppe du Fonds européen de développement régional (FEDER) allouée à la région).

Dans la plupart des territoires, l'instruction des dossiers de demande est ainsi effectuée par les services instructeurs de l'autorité de gestion FEDER (qui gère l'aide au fret « européenne »), avant transmission du dossier aux services déconcentrés de l'État en amont du versement de l'aide nationale.

L'aide européenne peut couvrir jusqu'à 100 % du coût du fret annuel, tandis que l'aide nationale ne peut prendre en charge que 50 % au maximum. Toutefois, le montant de l'aide apportée par l'État ne peut dépasser 25 % de la base éligible, lorsque l'entreprise bénéficie de l'aide européenne.

Crédits consacrés à l'aide au fret sur la période 2014-2022 (extrait du rapport au Parlement en application de l'article 193 de la loi de finances pour 2023)

Annexe n°2 : détail des crédits consacrés à l'aide au fret sur la période 2014-2022

1. Engagements et paiements au titre de l'aide au fret financée par la mission « outre-mer »

Territoires	Engagements non-soldés au 1/01/2014	Autorisations d'engagement 2014-2022	Crédits de paiement 2014-2022	Engagements annulés 2014-2022	Engagements non-soldés au 31/12/2022
Guadeloupe	2 046 731,10	15 337 017,74	10 008 223,68	2 227 608,81	5 147 916,35
Guyane	1 382 621,11	7 355 425,19	3 392 955,16	1 043 300,80	4 301 790,34
La Réunion	4 812 356,21	10 508 369,38	6 408 428,54	7 576 054,41	1 336 242,64
Martinique	1 657 172,75	9 641 021,84	7 808 513,21	1 281 872,13	2 207 809,25
Mayotte	0,00	596 838,27	499 629,43	97 208,84	0,00
Saint-Pierre-et-Miquelon	0,00	130 657,63	50 552,63	80 105,00	0,00
Saint-Martin/Saint-Barthélemy	0,00	1 355 652,92	915 158,39	80 743,78	359 750,75
Wallis-et-Futuna	0,00	107 050,12	71 360,31	35 689,81	0,00
Total	9 898 881,17	45 032 033,09	29 154 821,35	12 422 583,58	13 353 509,33

Unité : euros

Source : données Chorus, traitement DGOM

2. Programmation et paiements au titre de l'aide au fret financée par les fonds européens

Territoires	Coût total programmé	Engagement au titre du FEDER	Demande de paiement	Montant éligible au titre du FEDER	Montant payé au titre du FEDER
Réunion	132 620 419,21	66 310 209,64	87 682 442,24	78 595 677,42	39 127 864,51
Guadeloupe	74 320 498,61	37 653 757,61	43 234 865,51	36 941 375,80	16 169 639,21
Guyane	24 737 764,97	12 323 161,84	13 847 710,89	8 107 256,32	4 700 615,63
Martinique	135 736 360,03	52 239 554,78	103 352 741,43	83 381 926,21	29 556 909,54
Mayotte	2 305 681,67	1 224 047,63	2 365 199,94	923 123,65	572 336,66
Total	369 720 724,49	169 750 731,50	250 482 960,01	207 949 359,40	90 127 365,55

Unité : euros

Source : données Synergie, traitement DGOM

Néanmoins, les modalités de fonctionnement font que les deux dispositifs d'aide au fret sont perçus comme lourds et complexes par les entreprises concernées.

Les délais sont très longs et son impact économique s'en trouve relativisé. Il faut aussi rappeler que toutes les importations ne sont pas éligibles mais uniquement les produits entrant dans un cycle de production.

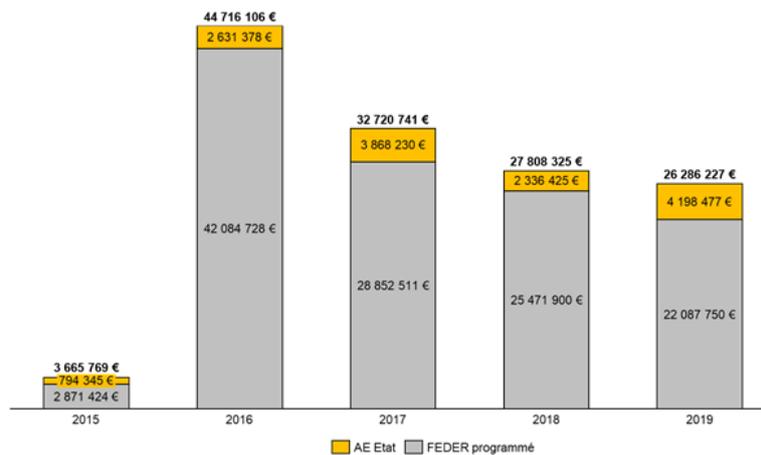
Il en résulte une sous-consommation des crédits votés, alors même que ceux-ci sont déjà faibles, en particulier s'agissant de l'aide au fret de l'État.

Utilisation des crédits budgétaires présentés en loi de finances initiale sur la période 2014-2022 pour l'aide nationale au fret



Source : Données Chorus, traitement DGOM

Le graphique ci-dessous précise les volumes respectifs de l'aide versée au titre des crédits européens et de l'aide versée au titre de l'État, sur la période 2015-2019.



On observe que la part État est très faible et que la part européenne, nettement plus significative, tend à diminuer.

Les 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, notamment les TPE-PME.

Par ailleurs, le rapport d'Ernst and Young de 2021 réalisé à la demande de la DGOM cite les résultats d'une enquête auprès des bénéficiaires de l'aide au fret, menée par l'Autorité de la concurrence, « qui suggèrent que cette aide n'est pas perçue comme un moyen de réduire les coûts de revient des produits importés, au bénéfice des consommateurs, mais « davantage comme une marge supplémentaire, intégrée ex-post directement dans les bénéficiaires ». En somme, l'aide au fret constituerait un effet d'aubaine sans incidence sur le pouvoir d'achat des consommateurs ».

Enfin, un rapport de l'Inspection Générale de l'Administration (IGA) relève que l'intervention de l'État n'est généralement « *pas intégrée dans la stratégie de l'entreprise en raison de l'absence de visibilité tenant à son caractère trop aléatoire, aux variations de taux et aux délais de paiement* ». Le témoignage de la société Socrema en Guadeloupe illustre ce décalage : le 31 décembre 2024, la société a touché de l'aide au fret pour 2019.

b) Faire de l'aide au fret « nationale » une aide anti-vie chère

Les défauts des aides actuelles sont identifiés. Plusieurs évolutions paraissent indispensables.

S'agissant de l'aide au fret européenne, elle doit rester l'instrument du soutien à la production locale, sous réserve de simplifier sa mobilisation par les entreprises, y compris les TPE-PME. L'autorité de gestion a à cet égard une forte responsabilité pour accompagner les entreprises des territoires et en utilisant des barèmes forfaitaires pour le versement des aides.

La région Réunion montre la voie sur ces questions. Patrick Guillaumin, directeur général adjoint pour les affaires européennes au conseil régional de La Réunion, a expliqué que dès 2020, il avait été mis en place « *un système de coût forfaitaire, approuvé par l'Autorité d'audit et la Commission européenne, qui simplifie considérablement les procédures pour les entreprises. Ce forfait est calculé en fonction des coûts antérieurs indexés sur un indice de fret international* ».

En revanche, l'impact de cette aide sur la vie chère est difficilement quantifiable. Son objectif premier est de renforcer la compétitivité-prix des entreprises de production locale face à la concurrence extérieure moins affectée par les coûts de transport.

La mise en place de barème forfaitaire doit être généralisée, ainsi qu'un accompagnement fort des TPE-PME pour élargir les bénéficiaires et soutenir une concurrence locale plus forte.

S'agissant de l'aide au fret nationale, il est désormais urgent de la découpler complètement de l'aide au fret européenne, dont elle n'est plus qu'un complément marginal.

Avec un budget annuel d'environ 7-8 millions d'euros, l'impact de l'aide au fret nationale est insignifiant et est noyé dans l'aide au fret européenne.

L'aide nationale doit donc être transformée pour devenir une aide au fret anti-vie chère au titre de la politique de continuité territoriale.

Quatre difficultés émergent néanmoins :

- comment gérer et verser cette aide ?

- comment s'assurer de sa répercussion sur les prix ?
- comment maximiser son impact compte tenu de l'enveloppe budgétaire disponible ?
- comment ne pas fragiliser les productions locales concurrentes ?

Au cours des travaux de la mission, le groupe GBH a avancé le chiffre de 100 millions d'euros correspondant au coût total du fret pour les DROM sur les 59 familles de produits prévues dans le protocole signé en Martinique en octobre 2024.

Une évaluation très approximative réalisée par les services du Sénat - en prenant les hypothèses très imparfaites d'un approvisionnement quasi-complet depuis Le Havre et en conteneur sec uniquement - parvient à un chiffre de 127 millions d'euros par an de coût de fret pour les importations alimentaires vers les 5 DROM. Le montant exact est donc certainement supérieur, sans même y intégrer les collectivités du Pacifique qui connaissent des coûts de fret encore plus élevés.

Philippe Jock, président de la CCI Martinique, estime que l'objectif d'une baisse pérenne de 20 % sur les 59 familles de produits comme le prévoit le protocole du 16 octobre 2024, n'est pas atteignable sans une prise en charge par l'État d'une partie des coûts d'approche... Le besoin, estimé à 11 millions d'euros pour la seule Martinique¹, serait de 60 millions d'euros.

L'enveloppe budgétaire actuelle de l'aide au fret ne couvrirait donc qu'une part très faible des coûts de fret.

À enveloppe constante, un ciblage sur quelques produits de première nécessité, ceux pour lesquels le coût du fret est le plus élevé en proportion du prix d'achat (les eaux minérales, les pâtes alimentaires ...), serait de nature à avoir un effet de levier important. Par ailleurs, le contrôle de la répercussion de l'aide sera plus facile, car moins dilué et concentré sur un nombre restreint de produits. Le taux de compensation ne devrait pas être inférieur à 30 % du coût de fret si l'objectif est d'obtenir des baisses significatives des prix sur les produits ciblés.

La détermination précise des produits à compenser devrait être déterminée localement, afin d'assurer la cohérence du dispositif avec le tissu productif local.

La gestion de cette aide pourrait se faire sur la base d'un barème forfaitaire en fonction des produits et de la provenance. Les importateurs seraient compensés sur la foi des déclarations en douane.

¹ Le protocole du 16 octobre 2024 ne précise pas quelle proportion des coûts de fret ce montant permettrait de couvrir.

Si l'enveloppe budgétaire était abondée, y compris par des contributions volontaires et privées, l'aide serait élargie progressivement à tous les produits bénéficiant d'une TVA ou d'un octroi de mer à taux zéro.

Une autre solution pourrait être de verser directement l'aide aux transporteurs. Cette solution garantirait une meilleure égalité entre les acteurs économiques du territoire, les plus petits importateurs ou acheteurs risquant de ne pas solliciter l'aide au fret. Le transporteur, quel qu'il soit, serait compensé sur la tarification des conteneurs transportant les produits définis. Les déclarations en douane doivent permettre de les identifier. Le contrôle de la répercussion sur les prix finaux paraît toutefois moins évident.

Recommandation n° 10* : Découpler l'aide au fret « nationale » de l'aide au fret « européenne » pour faire de l'aide au fret « nationale » une aide anti-vie chère ciblée sur les produits de première nécessité. Étendre le bénéfice de cette aide aux collectivités du Pacifique au titre de la continuité territoriale.

C. OPTIMISER LES TAXES À LA CONSOMMATION

Les impôts indirects ou assimilés pèsent directement sur le prix final de tous les produits, en particulier les produits de grande consommation. Dans le contexte de la vie chère, une gestion fine de la fiscalité est plus que jamais nécessaire.

1. Pour une modernisation de l'octroi de mer

L'octroi de mer est une taxe essentielle à l'équilibre économique des DROM. Elle protège la production locale, en rétablissant une compétitivité-prix raisonnable. Elle garantit l'autonomie fiscale et budgétaire des collectivités ultramarines – communes et régions – pour fournir les services publics dont la population a besoin.

Deux lignes rouges ont donc été tracées :

- ne pas retirer aux territoires un outil fiscal garant de l'autonomie de gestion et des libertés locales ;
- préserver un instrument de protection de la production locale.

Ces principes posés, une réflexion pour optimiser l'octroi de mer et réduire ses effets sur les prix demeure indispensable. Elle est la meilleure réponse aux attaques dont l'octroi de mer a été l'objet.

De nombreuses pistes d'amélioration existent pour concilier à la fois le maintien de l'octroi de mer et la lutte contre la vie chère. La plupart ont d'ailleurs été avancées par les collectivités et les élus eux-mêmes. Cette attitude responsable est à saluer. Elle doit désormais être concrétisée.

a) *Étendre la déductibilité de l'octroi de mer externe sur tous les produits importés sans équivalent local.*

L'octroi de mer souffre d'un défaut : son effet « boule de neige ».

Lors de son audition, Nadia Damardji, dirigeante d'Action Publique Conseil et auteur d'une étude réalisée pour le compte de l'ACCD'OM et l'AMF¹, a exposé le problème très clairement : « *Historiquement, l'octroi de mer s'apparente à un droit de douane s'appliquant aux marchandises dès leur arrivée sur le territoire. Cependant, une fois son montant acquitté, l'octroi de mer cesse d'être considéré comme une taxe et disparaît des livres comptables, faute de disposition législative spécifique. L'importateur, ne disposant d'aucun moyen de déduction ou de remboursement de ce montant, l'intègre de bonne foi dans son coût de revient. Ainsi, cette somme échappe à sa nature fiscale en devenant une composante du prix, plutôt que de se voir isolée comme un impôt économiquement neutre. Cette situation entraîne un phénomène d'accumulation, chaque intermédiaire (entreposage, transport, revente, etc.) appliquant des marges sur un prix déjà majoré, aboutissant ainsi à une augmentation artificielle du prix final. En suivant le parcours d'un bien acheté 100 euros, frappé d'un octroi de mer de 13 euros, nous constatons qu'au terme du processus, le consommateur final en paye 23 euros. La différence de 10 euros, n'étant plus identifiée comme une taxe, échappe ainsi à la collectivité. Ce mécanisme ne résulte d'aucune volonté de contournement, mais d'une contrainte comptable inhérente aux lacunes du dispositif actuel* ».

Plus le taux de l'octroi de mer est élevé et le nombre d'intermédiaires important jusqu'au consommateur final, plus le sur-impact de l'octroi de mer est fort sur le prix final. L'étude réalisée pour l'ACCD'OM et l'AMF est éclairante en détaillant ce renchérissement par territoires. Le sur-impact varierait entre 5,5 et 2,5 % du prix final.

Pour remédier à ce défaut majeur qui pénalise le consommateur sans que les collectivités ne reçoivent un euro de plus que l'octroi de mer perçu lors de l'arrivée de la marchandise au port, la mise en place d'un mécanisme de déductibilité de l'octroi de mer est nécessaire.

La déductibilité s'inspirerait du modèle de la TVA.

Un tel mécanisme existe aux Canaries, qui est RUP comme les DROM. En effet, deux taxes différentes co-existent :

- l'IGIC (*Impuesto General Indirecto de Canarias*) : il s'agit d'une taxe à la consommation de 7 %, qui s'applique sur les biens qui n'ont pas d'équivalent produit localement. Son fonctionnement est semblable à la TVA, apparaissant sur une ligne comptable séparée. Le montant de cette taxe apparaît ainsi sur la facture du consommateur finale, et est déductible pour les entreprises ;

¹ Rapport du 7 octobre 2024 portant analyse du mécanisme de la chaîne de constitution des prix en outre-mer.

- l'AIEM (*Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias*) : les produits importés pour lesquels une production locale équivalente existe sont soumis à cette impôt indirect, semblable à l'octroi de mer.

Dans les DROM, deux octrois de mer seraient mis en place :

- un octroi de mer sur l'ensemble des biens importés et non produits localement qui fonctionnerait comme une TVA ;

- un octroi de mer sur les biens importés et produits localement qui continuerait à fonctionner comme actuellement.

Une telle réforme supposerait des études complémentaires pour la préparer, faire évoluer les textes et adapter les taux afin de maintenir un différentiel de taux protecteur de la production locale.

Un autre avantage de la déductibilité serait la disparition du calcul de la TVA sur la base d'un prix incluant l'octroi de mer, c'est-à-dire la taxe sur la taxe. En effet, bien que l'article 45 de la loi^o 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer dispose que l'octroi de mer n'est pas compris dans la base d'imposition de la TVA, en pratique la non-déductibilité rend l'application de cet article impossible, sauf au stade de l'importation. Dès la première revente, l'octroi de mer est incorporé comptablement au prix de revient et il n'est plus possible de le neutraliser.

Une autre solution, qui a notamment été récemment portée par l'OPMR de La Réunion serait de subdiviser l'octroi de mer en deux taxes : une taxe à la consommation régionale, sorte de TVA, et un octroi de mer maintenu uniquement sur les produits en concurrence avec une production locale.

Ces réformes pourraient être l'occasion de rebaptiser l'octroi de mer en « contribution au développement régional » comme le suggère Nadia Damardji, dirigeante d'Action Publique, pour rappeler que cette recette finance directement les infrastructures et services publics des territoires.

b) Simplifier le nombre de taux

Une autre critique récurrente est la complexité des taux de l'octroi de mer. En Guadeloupe par exemple, 13 taux différents sont appliqués. Une rationalisation a déjà été engagée par plusieurs collectivités. Il est sans doute possible d'aller plus loin en ramenant le nombre de taux différents à 4 ou 5.

Cette simplification pour les entreprises renforcerait aussi la lisibilité et la compréhension de la taxe par les consommateurs.

c) Réduire les taux sur les produits de première nécessité et du BQP

Une des principales mesures prévues par le protocole signé le 16 octobre 2024 en Martinique est la suppression de l'octroi de mer sur plusieurs familles de produits de grande consommation, souvent de première nécessité.

Une étude des taux selon les territoires a montré des différences très importantes. Si certaines peuvent se justifier par la protection des productions locales, d'autres sont moins évidentes. La Réunion a par exemple adopté une politique de taux bas ou nuls sur la plupart des produits alimentaires.

Un réexamen de la nomenclature des taux de l'octroi de mer à la lumière de la vie chère paraît donc nécessaire, afin de modérer les taux sur les produits de première nécessité.

Recommandation n° 11 : Atténuer l'impact de l'octroi de mer sur la vie chère en le rendant déductible sur les biens importés sans équivalent local, en réduisant le nombre de taux différents et en abaissant fortement les taux sur les produits de première nécessité.

2. Alerte rouge sur la fiscalité des carburants

Lors de son audition, Florian Cousineau, directeur Europe DROM et gaz liquéfié de Rubis Energie¹, a mis en garde contre le « mur de taxes » à venir sur le prix des carburants outre-mer.

Deux dispositifs sont en cause qui « *pourraient entraîner à très court terme une augmentation du prix des carburants d'environ 22 centimes par litre, sans aucun bénéfice pour les populations en outre-mer* » selon ses termes.

Le premier concerne la réforme des certificats d'économies d'énergie (CEE). À ce jour, les CEE pèsent environ pour 4 % du prix du litre, soit 7 centimes sur le SP95 par exemple.

Les certificats d'économie d'énergie

La directive européenne (UE) n° 2023/1791 du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique (directive DEE) impose aux États membres de réaliser des économies d'énergie. Cette directive laisse une certaine flexibilité quant aux moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs. Ainsi, bien que l'Union européenne n'impose pas spécifiquement le dispositif des CEE, elle oblige les États membres à adopter des mesures efficaces pour améliorer l'efficacité énergétique. La France a choisi les CEE comme principal outil pour répondre à ces obligations européennes, tandis que d'autres pays peuvent opter pour des mécanismes différents, tels que des taxes, des subventions ou des réglementations spécifiques.

¹ Le groupe Rubis est propriétaire de la SARA et de la SRPP, deux sociétés qui détiennent le monopole de fait de l'importation et du stockage de carburant en Guadeloupe, Martinique, Guyane et La Réunion. La SARA a aussi le monopole du raffinage à la Martinique pour l'ensemble de la zone Antilles-Guyane.

Les certificats d'économies d'énergie sont créés par la loi POPE du 13 juillet 2005. À noter que 16 États européens utilisaient en 2022 un dispositif du type certificat d'économies d'énergies. Mis en place pour financer la transition énergétique, le dispositif des certificats d'économie d'énergie (CEE) oblige les fournisseurs et vendeurs d'énergie (gaz, fioul, électricité, carburant, etc.), appelés « obligés », à financer des actions d'économie d'énergie (isolation des logements, installation de pompes à chaleur ou encore de chauffe-eaux solaires, etc.). L'État leur impose des objectifs de réduction de consommation énergétique sur une période donnée, mesurés en térawattheures cumulés et actualisés (TWh cumac). Pour atteindre ces objectifs, les fournisseurs doivent soit :

- financer directement des travaux chez les particuliers, les entreprises et les collectivités,
- acheter des certificats auprès d'autres acteurs ayant réalisé de telles actions.

Toutefois, bien que les fournisseurs prennent en charge le financement de ces travaux, ils ne le font pas sur leurs propres marges. Pour compenser ces coûts, ils les répercutent directement dans leurs prix de vente, qu'il s'agisse de l'électricité, du gaz ou encore des carburants. Ainsi, ce sont les consommateurs finaux qui financent indirectement le dispositif. En d'autres termes, même ceux qui ne bénéficient pas directement des aides liées aux CEE contribuent à leur financement.

Source : DSOM

Le dispositif des CEE est devenu le pivot de la politique d'efficacité énergétique de la France. L'Union européenne a renforcé ses objectifs climatiques pour 2030 avec le paquet « Fit for 55 ». En réponse, le Gouvernement envisage de réduire de 30 % la consommation finale d'énergie d'ici 2030 par rapport à 2012, soit une baisse de 46 TWh par an. Pour atteindre cet objectif, il mise largement sur les CEE, qui devraient permettre de réaliser la moitié des économies prévues. Dans cette optique, une consultation publique auprès des parties prenantes a été menée à l'été 2023 afin de préparer la 6^{ème} période du dispositif (2026-2030), avec notamment la proposition de doubler le niveau d'obligation.

Ce doublement, s'il était décidé, augmenterait le prix des carburants en outre-mer, mais aussi dans l'Hexagone, de 7 centimes.

Outre l'impact immédiat sur les carburants, Florian Cousineau souligne que les CEE profitent assez peu aux outre-mer, les travaux d'isolation y étant moins fréquents.

La Cour des comptes et l'IGF ont exprimé dans plusieurs rapports leurs réserves quant au choix d'alourdir encore les obligations de certificats d'énergie, compte tenu du bilan de ce dispositif.

Dans le contexte inflammable de la vie chère dans les DROM, ces territoires devraient être exemptés d'une future augmentation des obligations de CEE. Pour rappel, les DROM sont déjà exemptés de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) en application de l'article 73 de la Constitution.

Le second dispositif alarmant est la mise en œuvre de la taxe carbone européenne, aussi appelée Système d'échange de quotas d'émissions (SEQE-UE 2) ou *Emissions Trading Schemes* (ETS 2).

Modifiée en 2023, la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne entre en vigueur progressivement :

- 2025-2026 : mise en place des obligations de surveillance et de déclaration des émissions ;

- 1^{er} janvier 2027 : entrée en vigueur du système d'échange de quotas, avec une mise aux enchères des quotas et une obligation de restitution des quotas par les entités concernées à partir de 2028.

Si des exemptions ont été accordées aux secteurs de l'aviation et du transport maritime en raison de la forte dépendance des RUP à ces services, celles-ci restent temporaires et ne concernent que ces secteurs spécifiques. En revanche, le secteur des carburants routiers ne bénéficie d'aucune exception pour les RUP.

Pour Florian Cousineau, le système d'échange de quotas d'émission pourrait renchérir progressivement le prix des carburants de 13 à 15 centimes par litre à partir du 1^{er} janvier 2027. Cette possible augmentation ne serait pas seulement propre aux RUP mais à l'ensemble des États membres.

Compte tenu du retard de développement des DROM et des coûts de revient déjà plus élevé, il est urgent que le Gouvernement sollicite une révision de la directive, afin d'écarter l'application des quotas d'émissions aux transports routiers des RUP.

La stabilité de la fiscalité sur les carburants doit être préservée.

Recommandation n° 12 : Écarter les DROM de l'application de la réforme des certificats d'économies d'énergies et obtenir la révision de la directive sur la « taxe carbone européenne », afin d'en exclure le secteur du transport routier dans les RUP.

3. Les limites d'une baisse de la TVA sur les produits de première nécessité

La TVA outre-mer est déjà faible. Inexistante en Guyane et à Mayotte, les taux en Guadeloupe, en Martinique et à La Réunion sont de 8,5 % pour le taux normal et 2,1 % pour le taux réduit. L'effort de l'État sur la fiscalité indirecte est déjà significatif pour alléger la cherté des prix.

L'article 45 de la loi de finances pour 2025 a autorisé l'État, non pas à étendre la liste des produits exonérés de TVA (le code général des impôts le lui permet déjà), mais à ne pas appliquer les mêmes exonérations en Guadeloupe et à la Martinique, d'une part, et à La Réunion, d'autre part.

Conformément aux engagements pris dans le protocole conclu en Martinique en octobre dernier, l'arrêté du 27 février 2025 modifiant la liste des produits repris à l'article 50 *duodecies* de l'annexe IV au code général des impôts a exonéré de TVA les produits appartenant aux 59 familles de produits alimentaires de première nécessité en Martinique, mais aussi en Guadeloupe. À La Réunion, seuls certains matériels électroniques ont été ajoutés à la liste des exonérations.

Par ailleurs, pour compenser le coût pour le budget de l'État, plusieurs produits non alimentaires à plus forte valeur ajoutée, qui bénéficiaient d'une exonération de TVA jusqu'à présent, ont été retirés de la liste.

Cette baisse de la TVA aura un impact certain sur les produits visés. Néanmoins, les marges de progrès pour l'avenir sont désormais restreintes.

D. GARANTIR LA CONCURRENCE

1. La priorité : appliquer les lois déjà en vigueur

Au cours des 15 dernières années, le Parlement a doté les outre-mer d'un droit de la concurrence exorbitant pour renforcer l'intensité concurrentielle et les pouvoirs de régulation de l'État.

Plusieurs textes ont été successivement adoptés.

Tout d'abord, **la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012** relative à la régulation économique outre-mer permet notamment :

- au Gouvernement de prendre par décret des mesures de régulation des marchés de gros et de la chaîne logistique (acheminement, stockage, distribution) (article L. 410-3 du code de commerce) ;

- au Gouvernement de réglementer le prix de vente des produits de première nécessité (article L. 410-4 du code précité) ;

- au représentant de l'État, de négocier chaque année avec les organisations professionnelles du secteur du commerce de détail et leurs fournisseurs (producteurs, grossistes, importateurs) le prix global d'un panier de produits de première nécessité (Bouclier Qualité Prix ou BQP). En l'absence d'accord un mois après l'ouverture des négociations, le représentant de l'État fixe par arrêté le prix global (article L. 410-5 du code précité) ;

- de réprimer les accords exclusifs d'importation désormais interdits (article L. 420-2-1 du code précité) ;

- aux collectivités territoriales de saisir directement l'Autorité de la concurrence en cas de faits susceptibles de constituer une pratique anticoncurrentielle (article L. 462-5 du code précité) ;

- à l'Autorité de la concurrence d'adresser au secteur de la grande distribution des « injonctions structurelles » et de sanctionner la situation commerciale existante - et non plus seulement en cas de fusion ou d'acquisition à venir -, en cas de « *position dominante soulevant des préoccupations de concurrence du fait de prix ou de marges élevés* » (article L. 752-27 du code de commerce). Enfin, le seuil de contrôle des opérations de concentration dans le commerce de détail est abaissé.

La loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer, dite « loi Lurel », a également introduit plusieurs dispositifs :

- contrôle renforcé des créations ou extensions des grandes surfaces à l'échelle des zones de chalandises par la Commission départementale d'aménagement commercial, qui doit prendre en considération les aspects concurrentiels¹, avec saisine possible de l'Autorité de la concurrence (article L. 752-6-1 du code précité) ;

- renforcement des négociations du BQP, élargies aux entreprises de fret et les transitaires ;

- protection des producteurs locaux contre des prix manifestement trop bas sur des produits concurrents importés (article L. 420-5 du code précité) ;

- expérimentation possible en Guyane et à Mayotte, par le préfet, d'un tarif professionnel maximal pour les activités de gros à l'égard des petits commerces qui s'approvisionnent auprès des grandes enseignes (article 410-6 du code précité).

D'autres textes plus ponctuels ont complété cet arsenal comme la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 dite Egalim ou la loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020. L'article L. 430-2 du code de commerce, modifié à de nombreuses reprises, prévoit également des seuils spécifiques en cas d'opération de concentration dans les outre-mer pour qui rendent obligatoire la notification de l'opération à l'Autorité de la concurrence et son accord.

Il ressort de ce rapide inventaire que le Parlement a doté les différentes autorités compétentes d'un arsenal législatif développé et adapté pour veiller au maintien d'une réelle et juste concurrence dans le contexte économique spécifique des outre-mer.

¹ Dans l'Hexagone, les commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) se prononcent uniquement sur les conséquences urbanistiques et en termes d'aménagement du territoire.

Pour Ivan Odonnat, « *l'objectif fondamental devrait être d'assurer aux autorités compétentes les ressources nécessaires à l'accomplissement de leur mission de régulateurs de l'économie* ».

a) *Améliorer la prise en compte des enjeux ultramarins par l'Autorité de la concurrence*

L'Autorité de la concurrence est l'institution clef pour veiller au respect des règles de la concurrence dans les outre-mer.

Depuis sa création en 2008, l'Autorité de la concurrence a rendu 45 décisions contentieuses concernant les territoires ultramarins, totalisant un montant de 217 millions d'euros. Parmi ces 45 décisions contentieuses prises, 10 concernaient l'interdiction des exclusivités d'importation, qui est une disposition propre aux outre-mer, le droit hexagonal de la concurrence n'interdisant pas par principe de tels contrats.

Par ailleurs, 79 décisions ont été émises en matière de concentrations et 17 avis ont été formulés, portant sur des enjeux tant généraux que spécifiques.

Ces interventions couvrent une variété de secteurs, notamment la consommation, la viande fraîche, le poisson, la téléphonie, l'aérien ou encore le contrôle technique des poids lourds. Ce constat rejoint celui de la DGCCRF pour laquelle aucun secteur économique ne serait plus particulièrement exposé à des pratiques anticoncurrentielles.

Actuellement, une vingtaine d'enquêtes sont en cours dans les outre-mer, dont plusieurs ont franchi le stade de l'instruction.

Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence, a souligné l'importance des outre-mer pour l'Autorité, « *la lutte contre la vie chère dans ces territoires [étant] inscrite parmi les trois axes stratégiques de notre dernière feuille de route* ».

En 2023, sur un total de 24 décisions de sanction, 6 ont concerné les territoires ultramarins, soit 25 %. Par ailleurs, l'Autorité de la concurrence entretient des liens étroits de travail avec ses jeunes homologues de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française. Dans le Pacifique, un réseau des autorités de concurrence a récemment été mis en place à l'initiative de la Polynésie, regroupant des acteurs tels que la Nouvelle-Calédonie, Vanuatu, Fidji, Papouasie-Nouvelle Guinée, la Nouvelle-Zélande et l'Australie, en plus de l'Autorité de la concurrence métropolitaine, compétente sur Wallis-et-Futuna.

Pourtant, le sentiment persiste que l'Autorité de la concurrence demeure éloignée des territoires ultramarins et pèse insuffisamment sur l'organisation des secteurs économiques. Il est d'autant plus fort que le législateur a doté l'Autorité et le Gouvernement de prérogatives particulières dans les outre-mer, mais que ces dernières ne sont pas utilisées.

C'est en particulier le cas des injonctions structurelles. Pour Stanislas Martin, leur mise en œuvre demeure complexe en dépit du rétablissement en 2020 d'une rédaction plus favorable¹. Il souligne qu'« *il convient non seulement d'établir l'existence d'une position dominante, ce qui, dans les outre-mer, se heurte souvent à des structures oligopolistiques plutôt qu'à des monopoles, mais aussi de prouver l'existence de prix (au détail) ou de marges « anormalement élevés par rapport aux moyennes habituellement constatées dans le secteur ». Ce cadre complique l'action, eu égard au caractère subjectif des notions employées. De ce fait, il appartiendra au juge de statuer* ».

En pratique, les injonctions structurelles ne sont pas utilisées, faute d'être en capacité de bâtir un dossier assez étayé et argumenté dans la durée.

Cette faiblesse dans l'analyse et le suivi est aussi évoquée à propos du contrôle des entreprises intégrées et des concentrations verticales.

Dans son avis de référence adopté en 2019, l'Autorité de la concurrence avait pointé un angle mort qu'il conviendrait d'approfondir plus avant, à savoir l'accumulation des marges dans les filières. À chaque échelon, les marges, bien que raisonnables individuellement, s'accumulent pour finalement créer un surcoût significatif. L'avis invitait à explorer plus avant cet aspect afin de vérifier si les structures de chaînes d'intermédiaires étaient optimales et si elles pourraient être rationalisées pour réduire les écarts de prix. Stanislas Martin a confirmé que cette problématique requérait « *une intervention rigoureuse de l'Autorité de la concurrence* » pour lever le doute.

Pourtant, plus de cinq années ont passé et la connaissance de l'Autorité n'a pas progressé. À la suite de la crise en Martinique, elle a toutefois initié un avis sur l'organisation des marchés d'importation, de gros et de distribution sur ce territoire pour y décortiquer les intégrations verticales susceptibles d'être non optimales, voire artificielles. Il aura toutefois fallu une crise majeure de la vie chère pour remettre sur l'ouvrage ce dossier qui alimente les débats et polémiques depuis des années. Il est indispensable de crever l'abcès, quel que soit le sens des conclusions de l'Autorité à l'issue de ses travaux.

Stanislas Martin a d'ailleurs exposé les limites de l'action de l'Autorité : « *Pour ce qui est des données liées aux entreprises intégrées, notamment les prix de cession interne ou les marges, nous n'avons pas un accès régulier à ces informations. Ces données, détenues par la DGCCRF, sont généralement exploitées dans le cadre de dossiers spécifiques, mais ne sont pas suivies en continu. Contrairement à un régulateur sectoriel, nous ne disposons pas de ressources spécifiques faisant l'objet d'un suivi permanent. Notre champ d'action est l'économie*

¹ La loi de 2012 subordonnait la mise en œuvre de ces injonctions à l'existence de « préoccupations de concurrence ». En 2015, la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 y avait substitué la notion plus exigeante « d'atteinte à une concurrence effective ». La loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 a rétabli la notion de « préoccupations de concurrence ».

dans son intégralité ». Implicitement, la question posée est celle des moyens à disposition de l'Autorité de la concurrence pour qu'elle soit en capacité de suivre dans la durée les structures de marché particulières de chaque territoire et de faire usage de ses prérogatives spéciales outre-mer.

Ivan Odonnat, président de l'IEDOM, regrette cette forme d'impuissance armée : « *il conviendrait d'utiliser les mécanismes légaux non utilisés par l'Autorité de la concurrence, comme le pouvoir d'injonction structurelle et les sanctions pour discrimination* ».

Cette question appelle une réponse sur les moyens alloués et l'organisation de l'Autorité.

Sur la question des moyens, compte tenu de la spécificité du droit de la concurrence outre-mer, un service d'instruction spécialisé sur les outre-mer devrait être créé au sein des services de l'Autorité.

Cette spécialisation, ainsi que l'adaptation du collège de l'Autorité (voir *infra*) permettraient de construire une doctrine *ad hoc* et une grille d'analyse prenant en compte les particularités des marchés ultramarins et des règles de la concurrence qui y sont applicables. Les critères d'évaluation de l'intensité concurrentielle doivent être adaptés aux réalités économiques ultramarines, où l'effet de taille joue un rôle amplifié. Ils doivent permettre d'actionner plus facilement les outils régulateurs prévus par la loi.

Ce service devrait aussi consolider ses relations avec les services déconcentrés de la DGCCRF qui sont les yeux et les oreilles de l'Autorité sur le terrain. Cette relation de travail plus directe permettrait aussi de faire monter en compétences les services de la DGCCRF qui ont pu parfois négliger le volet concurrentiel de leurs missions.

S'agissant de l'organisation de l'Autorité, l'expérience des autorités calédonienne et polynésienne est instructive. Ces deux territoires sont les seuls à disposer chacune de leur propre autorité chargée de faire respecter le droit local de la concurrence. Bien que jeunes, ces deux autorités sont reconnues et montent en puissance. Elles sont surtout ancrées dans les réalités quotidiennes de leurs territoires.

Ces deux exemples invitent à réfléchir à une meilleure acclimatation de l'Autorité nationale aux enjeux ultramarins et à une plus forte visibilité de ceux-ci en son sein.

Le collège de l'autorité est composé de cinq membres permanents (le président et quatre vice-présidents) et 12 membres dits non permanents. Depuis la loi du 6 août 2015, deux membres supplémentaires peuvent être amenés à siéger lorsque l'Autorité délibère sur les questions relatives aux professions réglementées (article L. 462-4-1 du code de commerce).

Cette composition ne laisse aucune place à une représentation spécifique des outre-mer, alors même que la réglementation de la concurrence y est profondément adaptée.

Sans pousser la comparaison avec la Polynésie ou la Nouvelle-Calédonie jusqu'à la création d'antennes locales de l'autorité de la concurrence dans chaque territoire ultramarin, il serait pertinent d'amender la composition du collège de l'Autorité de la concurrence en le complétant par des représentants des outre-mer.

Ces membres complémentaires, sur le modèle de ce qui est déjà prévu pour les professions réglementées, ne siègeraient que sur les questions relatives aux outre-mer. Leur nombre pourrait être fixé à 6. Les présidents de deux autorités du Pacifique pourraient en être membres de droit. Les quatre autres membres ultramarins seraient choisis pour représenter les bassins Atlantique et Indien.

Recommandation n° 13* : Compléter le collège de l'Autorité de la concurrence par 6 membres délibérant sur les questions relatives aux outre-mer - dont le cas échéant les présidents des autorités de la concurrence de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française - et créer un service d'instruction spécialisé pour les outre-mer.

b) Accroître les contrôles de la DGCCRF

Dans les outre-mer (hors Pacifique), la DGCCRF dispose de 89 agents dans ses services déconcentrés en 2024. Ces moyens avaient été renforcés à l'issue du CIOM de juillet 2023 par 10 ETP.

Ces effectifs peuvent paraître insuffisants, au regard du déficit de confiance et des spécificités juridiques ultramarines. Le suivi des BQP mobilise une part importante des ressources. Toutefois, selon Éric Maurus, sous-directeur communication, programmation, analyse économique et mouvement consumériste à la DGCCRF, ces effectifs sont supérieurs au poids relatif des outre-mer dans l'économie française.

S'y ajoutent des renforts ponctuels comme dans l'océan Indien ou récemment encore en Martinique pour veiller au respect du protocole conclu en octobre dernier. Enfin, l'administration centrale connaît aussi des outre-mer au même titre que n'importe quelle région de France.

Le plan stratégique 2025-2028 de la DGCCRF présenté il y a quelques semaines affiche parmi ses 5 enjeux stratégiques la lutte contre la vie chère, et en particulier outre-mer.

Ces récents efforts doivent être notés. Pour autant, à défaut d'une augmentation conséquente des moyens dans la période actuelle, il est indispensable, d'une part, de préserver les ETP existants et, d'autre part, de multiplier les renforts ponctuels de brigades en provenance de l'Hexagone sur des enquêtes complexes exigeant des compétences précises et du temps.

Un autre axe de progrès est le travail conjoint et l'échange d'informations entre les administrations de l'État. Outre les Douanes, la DGCCRF et la DRFIP, l'IEDOM et l'Autorité de la concurrence doivent être des interlocuteurs permanents sur les questions de concurrence.

Recommandation n° 14 : Développer dans chaque territoire l'envoi de brigades depuis l'Hexagone en renfort des moyens des directions départementales de la DGCCRF pour conduire des enquêtes complexes et renforcer les enquêtes conjointes entre les Douanes, la DGCCRF et la DRFIP.

c) Élargir les pouvoirs de saisine

Pour mieux appliquer le droit en vigueur, il est essentiel que les autorités compétentes puissent être saisies directement par un plus grand nombre d'acteurs.

Ainsi, l'Autorité de la concurrence qui peut déjà être saisie par les collectivités régionales lorsqu'elles ont connaissance de faits susceptibles de constituer une pratique anticoncurrentielle (article L. 462-5 du code précité), pourrait l'être également par les collectivités départementales ou par les présidents d'OPMR.

Autre exemple : comme vu *supra* (voir II.A.2), les présidents des OPMR devraient se voir reconnaître des pouvoirs de saisine élargis compte tenu des faits dont ils peuvent avoir connaissance dans l'exercice de leurs missions.

2. Le BQP, un amortisseur indispensable

Le Bouclier Qualité Prix ou BQP créé par la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer permet au représentant de l'État, de négocier chaque année avec les organisations professionnelles du secteur du commerce de détail et leurs fournisseurs (producteurs, grossistes, importateurs) le prix global d'un panier de produits de première nécessité (BQP). En l'absence d'accord un mois après l'ouverture des négociations, le représentant de l'État fixe par arrêté le prix global (article L. 410-5 du code de commerce).

Le BQP est une mesure correctrice centrée sur des produits de première nécessité, un panier de produits parmi les plus consommés. L'objectif est de proposer à tous les ménages, mais en particulier les plus modestes, une offre relativement accessible sur un éventail de produits courants.

Sa mise en œuvre progressive selon les territoires a évolué au fil des années. À La Réunion, le BQP fait l'objet d'un suivi régulier, notamment sous l'œil de la DGCCRF et de l'OPMR. En Guyane, la périodicité annuelle n'est

pas respectée. Le contenu du panier diffère également d'un territoire à l'autre : le nombre et le type de produits varient. En Martinique, il comptait 140 produits. 153 à La Réunion.

Derrière cette hétérogénéité de mise en œuvre, des critiques communes reviennent : panier trop réduit, choix des produits, pas d'obligations réellement contraignantes pour les distributeurs faute de sanctions (sauf en matière d'affichage), visibilité réduite des produits, disponibilité en rayon très irrégulière, magasins participants limités.

Olivier Sudrie rappelle qu'avec le BQP, « *c'est le consommateur qui paie cette péréquation entre les prix, les commerçants et distributeurs ne perdent rien* ».

Pour Ivan Odonnat, président de l'IEDOM, « *la réglementation, appliquée à certains produits BQP limite les hausses excessives, mais engendre des rigidités. Elle ne couvre qu'une liste identifiée de produits et repose sur un gel des prix, ne garantissant pas la répercussion des baisses éventuelles. Elle peut ainsi dissuader les opérateurs d'investir, risquant de créer des pénuries. En outre, le BQP, parfois méconnu des consommateurs, se trouve fréquemment concurrencé par des promotions sur des produits connexes plus coûteux, ce qui vient entraver la lisibilité de l'offre* ».

En dépit de ces critiques, le BQP devenu BQP+ tend à monter en puissance. Ses défauts sont peu à peu corrigés : un panier élargi, une sélection plus pertinente des produits, un meilleur affichage, des efforts sur la qualité des produits, des magasins participants plus nombreux et des paniers adaptés en fonction de leur taille, contrôle plus précis de la DGCCRF...

Les équivalents du BQP en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie

En Polynésie française, une réglementation spécifique mise en œuvre dès le début des années 90 distingue les Produits de Première Nécessité (PPN) et les Produits de Grande Consommation (PGC). Elle prévoit :

- des prix plafonds sur certains biens de consommation courante comme la baguette de pain fixée à 60 francs, soit environ 50 centimes d'euro ;
- des limitations sur les marges commerciales, définies soit en valeur absolue, soit en pourcentage du prix de vente.

Ces produits sont généralement exonérés de TVA et de droits d'importation. Les PPN sont exonérés de toute taxe. Les PGC de la TVA seulement. Toutefois, selon Johanne Peyre, présidente de l'autorité polynésienne de la concurrence, si ces mesures visent à protéger le pouvoir d'achat des consommateurs, elles génèrent également des effets pervers. En effet, un encadrement strict des marges en valeur absolue peut inciter à une dégradation de la qualité des produits, tandis qu'un encadrement en pourcentage favorise, au contraire, une inflation des prix. Par ailleurs, ces dispositifs impliquent un coût budgétaire élevé. Par exemple, le blocage du prix de la baguette de pain représente une dépense de 8 millions d'euros par an pour le territoire.

Actuellement, 64 % de ces mécanismes fonctionnent avec une marge maximale en valeur absolue (ex : 8 F CFP/protection hygiénique) – 30 % avec une marge maximale en valeur relative (ex : 100 % pour les plaquettes de freins) – 6 % ont un prix plafond (ex : 60 F CFP pour une baguette de pain).

Il faut ajouter à ces deux catégories de produits les Produits Nécessaires au Développement Économique et Sociale (PNDES) qui sont exonérés de TVA également (exemple : les hydrocarbures, les médicaments).

En Nouvelle-Calédonie, Il existe un BQP, principalement appliqué aux viandes et aux poissons, ainsi qu'un dispositif de prix minima sur 70 produits. Une extension de ces mesures à un plus grand nombre de produits est actuellement à l'étude selon Stéphane Retterer, président de l'autorité de la concurrence de Nouvelle-Calédonie.

L'intégration de produits locaux dans le panier du BQP est un axe à développer. S'il peut entrer en contradiction avec la recherche des prix les plus bas, il consolide l'émergence de filières locales plus compétitives en augmentant le volume de la demande. Xavier Duflos, délégué national en charge des outre-mer à la DGCCRF, a relevé que cette stratégie avait été un facteur de succès du BQP à La Réunion et avait contribué à un cercle vertueux. Le BQP devient un outil pour atteindre l'objectif de l'autonomie alimentaire dans des conditions de compétitivité-prix intéressantes.

La mise en œuvre des BQP dans chaque territoire est donc très différenciée. Cette souplesse doit être préservée, le BQP devant être un outil à la main de stratégies économiques définies localement.

Plusieurs améliorations sont encore possibles. Sur la définition des produits du panier, comme cela a commencé à se faire en Guadeloupe, il faut s'appuyer sur les données de caisse pour identifier précisément les produits les plus vendus, ceux qui font l'objet d'une demande forte.

La création de sous-paniers pour mieux contrôler l'évolution des prix entre les produits au sein du panier est une autre proposition portée par l'OPMR de La Réunion.

À cet égard, le rôle des OPMR doit être conforté en les associant directement aux négociations. La loi ne prévoit aujourd'hui qu'un avis des OPMR à l'attention du préfet.

L'expérience du protocole signé en Martinique le 16 octobre dernier, qui est assimilable à une sorte de super-BQP+, ouvre sans doute la voie à un nouvel usage du BQP qui associerait plus étroitement encore les collectivités et l'État. Une mise en cohérence de la fiscalité avec les produits du panier est

indispensable. De même, l'élargissement du BQP à un nombre croissant de produits est probable. Le protocole du 16 octobre concerne ainsi 59 familles de produits.

En revanche, compte tenu des retours d'expérience assez négatifs des collectivités du Pacifique, la fixation de prix plafonds ou de marges maximales par arrêté ne paraît pas être une voie pertinente, même si à court terme elle peut apporter une réponse immédiate en cas de dysfonctionnement majeur.

3. Affiner encore le droit de la concurrence outre-mer

Comme vu *supra*, le droit ultramarin de la concurrence est déjà doté de nombreuses dispositions spécifiques pour répondre aux enjeux propres de ces territoires. La mise en œuvre de ces dispositions est le principal point faiblesse.

Pour autant, quelques améliorations significatives sont encore possibles.

a) Rendre obligatoire l'application des conditions générales de vente hexagonales aux outre-mer

Les accords cadre conclus entre les fournisseurs et les centrales d'achat au niveau national comportent des conditions générales de vente (CGV), qui exclut quasi-systématiquement les DROM et les COM de leur circuit d'approvisionnement ou de promotion. Les outre-mer sont assimilés à des territoires étrangers, ce qu'ils sont au regard du territoire douanier. Ils ne bénéficient donc pas des tarifs négociés, ni des mêmes conditions de promotion marketing et opérations spécifiques que les marques proposent aux distributeurs pour pousser leurs produits (ex : opérations commerciales et publicités pour les fêtes...).

Cette exclusion se traduit par un refus d'approvisionner ces territoires à partir des centrales d'achat des groupes.

Les commerçants peuvent s'approvisionner auprès des fournisseurs mais avec des tarifs export souvent beaucoup plus élevés et margés. Par exemple, pour les produits frais, les industriels créent une « gamme export » pour les DROM. Le produit est identique à celui vendu dans l'Hexagone, mais la date de péremption (DLC) est modifiée via une impression informatique, ce qui permet de justifier un prix plus élevé, parfois de 10 à 50 % par rapport à la même gamme.

L'autre solution est de s'approvisionner auprès de l'importateur-grossiste local qui est souvent l'agent de la marque sur le territoire. Or ces importateurs-grossistes appartiennent souvent à un groupe qui a aussi des activités de distribution. Cela oblige donc un distributeur à

s'approvisionner indirectement chez son concurrent. Surtout, cela ne permet pas aux distributeurs de bénéficier des conditions favorables négociées au niveau national.

Ce désavantage se traduit concrètement par un accès limité aux prix plus avantageux généralement pratiqués dans l'Hexagone et par une restriction des filières d'approvisionnement.

Pour éviter cette exclusion des DROM par certains fournisseurs, plusieurs amendements ont été déposés à l'occasion de l'examen au Sénat le 5 mars dernier de la proposition de loi visant à lutter contre la vie chère.

Le texte adopté au Sénat¹ dispose que : « *Dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution et dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis-et-Futuna, les conditions générales de vente établies au niveau national entre un fournisseur, un distributeur ou un prestataire de services et définies dans la présente section s'appliquent de plein droit, de façon transparente et non discriminatoire* ».

Cette disposition est de nature à profondément changer la nature des relations commerciales entre les distributeurs ultramarins et les fournisseurs et desserre le verrou que certains importateurs-grossistes peuvent faire peser sur la distribution de certaines marques sur un territoire. Elle doit aussi permettre aux outre-mer de bénéficier des mêmes conditions sur les opérations commerciales et de marketing.

Ce dispositif, qui doit encore être affiné juridiquement, pourrait être aussi étendu à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie, sous réserve que le droit local ne s'y oppose pas.

Pour aller encore plus loin, il pourrait être imaginé, sous réserve qu'une telle clause ne soit pas contraire à la liberté du commerce, qu'une « clause de la nation la plus favorisée » pour les territoires ultramarins soit imposée. Cette mesure viserait à obliger les fournisseurs à faire bénéficier les opérateurs ultramarins des conditions du marché accordées aux acteurs les plus favorisés sur le marché hexagonal.

Cette disposition étendrait en quelque sorte au territoire national et à tous les outre-mer le dispositif expérimental prévu pour la Guyane et Mayotte.

Recommandation n° 15* : Interdire l'exclusion des outre-mer du champ d'application territorial des conditions générales de vente des contrats entre centrales d'achat hexagonales et fournisseurs et étudier l'extension de cette disposition à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie.

¹ Article 3 bis de la proposition de loi transmise à l'Assemblée nationale.

b) Continuer à perfectionner le droit de la concurrence des collectivités du Pacifique

La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française sont pleinement compétentes pour déterminer leur propre droit de la concurrence.

Sans s’immiscer dans l’exercice de leurs prérogatives législatives, les auditions ont mis en évidence des points d’amélioration importants, qui sont d’ailleurs débattus en ce moment-même dans ces territoires.

Les 10 ans de la création de l’autorité polynésienne de la concurrence ont donné lieu à un colloque important mi-mars, en présence de l’Autorité nationale notamment. De nombreuses pistes de réforme ont été avancées.

Lors de son audition, Johanne Peyre, présidente de l’Autorité polynésienne, a indiqué que *« l’urgence actuelle réside principalement dans une réforme du code de la concurrence polynésienne. Nos moyens demeurent limités, le nombre de dossiers ne cesse d’augmenter, et nous devons désormais gérer des contentieux devant les juridictions nationales. Or, certaines incohérences concernant les délais posent un enjeu majeur de sécurité juridique. Aujourd’hui, il apparaît difficile de monopoliser un rapporteur sur les dossiers de pratiques anticoncurrentielles »*.

L’Autorité polynésienne a aussi une particularité. Outre les questions de concurrence, elle a à connaître de toute ouverture, création, extension ou modification d’enseignes d’une surface commerciale excédant 300 m². Ce n’est pas le cas en Nouvelle-Calédonie et au niveau national. Avec un bémol néanmoins puisque l’article L. 752-6-1 du code de commerce dispose que l’Autorité nationale de la concurrence est saisie pour avis sur les projets de création ou d’extension des surfaces commerciales outre-mer lorsque la part de marché, calculée en surface de vente, est susceptible de dépasser 50 % de la zone de chalandise après l’opération.

Cette particularité est contestée par certains observateurs. Les professeurs à l’université de la Polynésie française, Christian Montet et Florent Venayre, estiment que cette compétence distrait l’autorité de son cœur de métier qui doit être la détection et la sanction des ententes et abus de position dominante.

Johanne Peyre identifie trois réformes prioritaires :

- interdire les droits exclusifs d’importation. La Polynésie française ne dispose plus de cet outil depuis 2018, alors que les DROM et la Nouvelle-Calédonie continuent d’y recourir¹ ;

¹ Sur cette question, la position des professeurs Montet et Venayre est différente. L’enjeu se situerait non pas sur la concurrence intra-marque mais inter-marques. Un droit exclusif d’importation ne serait pas anticoncurrentiel par nature et offre des gains d’efficacité économique à mettre en miroir avec d’éventuels problèmes concurrentiels. En revanche, la concurrence entre les marques différentes doit être développée.

- lever les interdictions, quotas et diverses taxes protectionnistes, qui entravent la concurrence et maintiennent artificiellement les prix à un niveau élevé ;

- sanctionner plus fortement la non-publication des comptes et imposer de nouvelles obligations déclaratives aux groupes intégrant à la fois des activités d'importation et de distribution, afin d'assurer une meilleure traçabilité des marges et des prix de transfert intragroupes.

Stéphane Retterer, président de l'Autorité calédonienne, a également esquissé plusieurs pistes de réformes : « *La première concerne l'intégration d'un dispositif dissuasif de lutte contre les prix et marges excessifs dans le code de commerce. Inspirée de la pratique de l'Autorité française de la concurrence (ADLC) – déployée notamment en 2022 sur les transports en Guadeloupe –, cette mesure s'appliquera uniquement aux entreprises en position dominante (représentant plus de 50 % des parts de marché). Ainsi, elle permettra à l'Autorité de négocier avec ces entreprises pour ajuster les prix et éviter des procédures contentieuses. Ce dispositif sera renforcé par l'introduction d'un outil de Market Investigation, déjà en vigueur dans plusieurs pays européens. Ce mécanisme, qui ne relève pas de la sanction, mais de l'injonction, permettra d'identifier et de corriger les dysfonctionnements structurels du marché, notamment dans les secteurs en situation d'oligopole* ».

Il plaide aussi pour une meilleure coopération avec les services du Gouvernement et des sanctions plus dissuasives en cas de non-publication des comptes.

Recommandation n° 16* : Inviter les collectivités du Pacifique à compléter et moderniser leur droit de la concurrence, en veillant à la cohérence avec la fiscalité applicable, et à centrer les efforts sur la détection et la sanction des ententes et abus de position dominante.

c) Vers une régulation plus forte des marges ?

Comme vu *supra*, plusieurs dispositions législatives permettent de réguler les prix et les marges dans les outre-mer, eu égard aux conditions de marché spécifiques.

Ces instruments ont toutefois été peu ou pas mis en œuvre pour deux raisons principales déjà citées :

- la difficulté à démontrer des atteintes au droit de la concurrence ;
- les effets pervers fréquemment induits par des prix ou des marges administrés.

Les expériences polynésienne et calédonienne, où les prix et les marges de nombreux produits sont réglementés, tendent à démontrer que de tels mécanismes ne résolvent pas les problématiques de la vie chère.

Dans la continuité du droit en vigueur qui permet de réglementer les marges avant, qui sont de véritables marges au sens économique du terme, l'examen de la proposition de loi sur la vie chère au Sénat le 5 mars dernier a abouti en séance publique à l'adoption d'un nouvel article permettant de plafonner les « marges arrière », qui ne sont pas à proprement parler des marges.

Le comblement de cette lacune est cohérent avec le droit de la concurrence en vigueur. Il ajoute un instrument à la panoplie existante. Il tend surtout à protéger les fournisseurs, à commencer par les fournisseurs locaux qui peuvent être étranglés par des marges arrière excessives.

Cette expérimentation tend d'une part, à plafonner à 10 % du chiffre d'affaires par ligne de produits les « mauvaises marges arrière » - celles qui ne sont pas la contrepartie d'un véritable service - et d'autre part, à renforcer la transparence sur les factures d'achat par les distributeurs (par les tickets de caisse) des marges arrière acquises.

Article 1^{er} bis de la proposition de loi n° 63 (2024-2025) adoptée en première lecture au Sénat le 5 mars 2025

Après l'article L. 410-6 du code de commerce, il est inséré un article L. 410-7 ainsi rédigé :

« Art. L. 410-7. - I. - À titre expérimental, pour une durée de cinq ans et six mois après la promulgation de la présente loi, dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution et dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Wallis-et-Futuna, les services de coopération commerciale propres à favoriser la commercialisation des produits ou services du fournisseur qui ne font pas l'objet de contreparties commerciales ou financières à l'égard du distributeur ainsi que les avantages de toute nature autres que les remises, bonifications, ristournes consentis par tout fournisseur aux distributeurs ne peuvent excéder par année civile un pourcentage du chiffre d'affaires hors taxes de ces produits déterminé par décret conjoint pris par les ministres en charge de la consommation et des outre-mer qui ne peut excéder 10 % du chiffre d'affaires hors taxes par ligne de produits.

« II. - Les remises, bonifications, ristournes et avantages publicitaires, commerciaux et financiers assimilés de toute nature obtenus au titre des marges arrière par un distributeur auprès du fournisseur et faisant l'objet de la convention écrite définie à l'article L. 441-3 du présent code doivent être mentionnés sur les factures d'achat, dès lors qu'ils sont de principe acquis et de montants chiffrables, même si leur versement est différé.

« III. - Les infractions aux dispositions prévues au présent article sont passibles d'une amende administrative dont le montant ne peut excéder 75 000 euros pour une personne physique et 375 000 euros pour une personne morale. Ces infractions sont constatées et poursuivies dans les conditions prévues au titre V du livre IV du code de commerce. »

Si ce dispositif doit encore être affiné pour éviter des effets pervers, il a l'avantage d'offrir un instrument de régulation supplémentaire pour limiter les excès. Les effets sur la vie chère ne sont toutefois pas directs, les marges arrière tendant plutôt, soit à renforcer la profitabilité du distributeur, soit à baisser les prix si les marges sont répercutées sur le prix d'achat.

La transparence renforcée facilitera les contrôles de la DGCCRF et de l'Autorité de la concurrence.

Recommandation n° 17 : Renforcer les obligations de transparence sur les marges arrière et plafonner les marges arrière qui ne sont pas la contrepartie d'un service rendu.

d) Contrôler les concentrations verticales

Comme vu *supra*, les concentrations verticales ne sont pas en elles-mêmes mauvaises. Elles permettent de réduire le nombre d'intermédiaires et de raccourcir la chaîne de formation des prix.

Néanmoins, deux risques doivent être surveillés.

Le premier est lié au cas où un distributeur joue aussi le rôle de grossiste ou d'importateur sur un territoire pour les autres distributeurs concurrents. Johanne Peyre cite l'exemple en Polynésie française de l'implantation d'un supermarché qui a été refusée en raison du risque d'éviction de petits concurrents : « *Lorsqu'un opérateur en position dominante ouvre un nouvel établissement à proximité d'acteurs plus petits, il convient d'anticiper d'éventuelles fermetures à moyen ou long terme, qui réduiraient la concurrence. Plus généralement, nous exigeons des engagements de la part des opérateurs, notamment pour garantir une égalité de traitement avec les magasins concurrents. Cette vigilance s'avère particulièrement importante lorsque le magasin appartient à un grand groupe également fournisseur, jouant le rôle de centrale d'achat pour les enseignes concurrentes situées à proximité* ».

L'autre risque est celui de marges artificielles entre entités d'un même groupe, qui ne correspondraient pas à un véritable service rendu. Pour Johanne Peyre, les prix de transfert intragroupes requièrent davantage de transparence et de contrôle.

Dans son avis de 2019, l'Autorité nationale de la concurrence ne disait pas autre chose. La surveillance des opérations intragroupes par les services et autorités de contrôle doit être une des priorités de l'action publique.

Outre plus de transparence et de contrôle, l'autre réponse est de déverrouiller les filières d'approvisionnement des distributeurs, en veillant au respect de l'interdiction des contrats exclusifs et en faisant bénéficier les outre-mer des CGV négociées dans l'Hexagone (voir *supra*).

e) *Encourager le commerce en ligne*

Le commerce en ligne dans les outre-mer se heurte à des obstacles nombreux bien décrits par Louis-Arthur Germon, directeur général de Dommarket, et Cyril Nau, fondateur et président de Isleden. La création de leurs sociétés spécialisées sur le commerce en ligne vers les outre-mer est notamment justifiée par ces obstacles qui dissuadent les acteurs habituels du commerce en ligne d'investir les marchés ultramarins.

L'expérience consommateur est peu fluide en raison des formalités douanières et de l'octroi de mer. Les grands opérateurs ne sont pas intéressés à adapter leurs process et logiciels pour des marchés aussi étroits.

Pourtant, Stanislas Martin rappelle que la réglementation oblige les opérateurs du commerce en ligne à fournir leurs services à tous les consommateurs européens. La principale recommandation de l'avis précité de 2019 de l'Autorité de la concurrence portait précisément sur le développement du commerce en ligne et à proscrire le « géoblocage », conformément au règlement (UE) n° 2018/302 du 28 février 2018 interdisant aux commerçants en ligne de bloquer ou de limiter l'accès à leurs produits ou services en fonction de la nationalité ou du lieu de résidence des consommateurs dans l'Union européenne.

Attention toutefois : l'interdiction de géoblocage ne signifie pas que les commerçants en ligne sont obligés de livrer dans toute l'Europe indifféremment. Le client en ligne doit seulement pouvoir accéder au site en ligne dans les mêmes conditions (même prix et conditions de livraison) que des clients domiciliés dans ce pays. Mais cela n'impose pas au professionnel une livraison en France s'il ne livre pas habituellement dans ce pays. L'acheteur a deux solutions : aller chercher sa commande ou organiser par ses propres moyens la livraison transfrontalière de la commande.

On notera que, sept ans après son entrée en vigueur, la Commission européenne a lancé une consultation publique en 2025 pour évaluer si le règlement sur le géoblocage a atteint ses objectifs. C'est une opportunité à saisir pour faire avancer la prise en compte des RUP dans le règlement de 2018.

L'Autorité de la concurrence propose de compléter cette dynamique européenne par une initiative législative qui imposerait à tout opérateur livrant en France métropolitaine l'obligation d'accepter les livraisons vers les territoires ultramarins, en harmonisant également les tarifs d'octroi de mer. Pour Stanislas Martin, cette proposition « *à la fois simple à mettre en œuvre et politiquement consensuelle, serait encline à éveiller l'intérêt des principales plateformes de commerce en ligne, qui n'exploitent pas encore pleinement ces marchés* ».

Le secteur des pièces détachées automobiles éveille de plus en plus l'intérêt des consommateurs ultramarins qui achètent directement en ligne, y compris des pneus livrés par Chronopost, pour échapper aux prix parfois triplés ou quadruplés constatés sur certaines pièces vendues par les concessionnaires ou les garagistes.

Ivan Odonnat, président de l'IEDOM, plaide lui aussi pour envoyer un signal fort sur le commerce en ligne en encourageant l'envoi groupé de colis, contrôlant que les frais de retour dans le cadre de la garantie légale de conformité ne sont pas injustement répercutés sur les consommateurs, en appliquant un octroi de mer réduit et unique pour les produits vendus en ligne aux particuliers et en obligeant les enseignes en ligne à afficher clairement les taxes applicables.

L'objectif n'est pas de substituer le commerce en ligne au commerce local, mais de créer une pression concurrentielle supplémentaire pour inciter les importateurs et distributeurs à réduire encore leurs marges pour demeurer compétitif.

Recommandation n° 18 : Développer le commerce en ligne en obligeant les opérateurs livrant en France hexagonale à accepter les livraisons vers les territoires ultramarins et simplifier les procédures douanières pour les acteurs de e-commerce implantés outre-mer.

f) Vigilance accrue sur l'aménagement commercial

Les règles de l'aménagement commercial sont déjà différentes outre-mer. Les seuils de contrôle des commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) sont plus bas. Surtout, la CDAC doit prendre en considération les aspects concurrentiels d'une extension ou création de surface commerciale, ce qui n'est pas le cas en Hexagone.

La dimension concurrentielle est donc intégrée et l'Autorité de la concurrence peut être saisie pour avis quand le seuil de 50 % de parts de marché est franchi. En Polynésie française, l'autorité locale de la concurrence fait même office de CDAC en devant autoriser ces opérations au-dessus d'un certain seuil.

De même, les seuils de notification à l'Autorité de la concurrence des opérations de concentration sont adaptés outre-mer.

Pour Ivan Odonnat, il y a un véritable enjeu, non pas pour privilégier *a priori* un modèle particulier, qu'il s'agisse de grandes surfaces, de petits commerces ou de commerce en ligne, mais pour établir un cadre de concurrence équilibré.

Comme en matière de marges et de prix, une réponse possible face à des situations de marché oligopolistique est de figer les parts de marché. Toutefois, là encore, les effets désincitatifs et les stratégies de contournement invitent à ne pas privilégier ce type de réponses a priori, sauf à démontrer des abus de position dominante.

En revanche, un contrôle *a priori* plus resserré et au cas par cas serait souhaitable.

À cet égard, l'abaissement à 25 % de parts de marché au lieu de 50 % du seuil à partir duquel l'Autorité nationale de la concurrence peut être saisie pour avis sur une opération d'aménagement commercial est une proposition intéressante. Toutefois, comme ce fut relevé par plusieurs interventions lors de l'examen au Sénat de la proposition de loi sur la vie chère le 5 mars dernier, l'abaissement de ce seuil peut poser d'importantes difficultés dans les très petits territoires ou les zones isolées. En Guyane par exemple, dans des zones éloignées des principaux centres urbains, l'arrivée d'une petite surface de vente d'un grand distributeur comble un manque d'offres. Sa part de marché est immédiatement supérieure à 25 %. L'abaissement du seuil de saisine de l'Autorité de la concurrence peut donc être un frein, voire dissuader, l'implantation de supérettes dans des territoires mal desservis qui en sont dépourvus.

En revanche, la limitation *a priori* des parts de marché à 25 % pourrait être contreproductive. Les acteurs efficaces ne doivent pas être désincités à se développer en leur fixant un plafond indépassable. Le déclenchement de contrôles renforcés en cas de franchissement de ces seuils de marché paraît préférable.

S'agissant des très grandes surfaces, et plus particulièrement des hypermarchés, celles-ci sont de plus en plus perçues comme démesurées et excessivement concentratrices.

Christophe Girardier propose « *de prononcer le moratoire de toute autorisation d'implantation d'une nouvelle grande surface supérieure à 2 000 mètres carrés pour imposer la présence d'une pluralité d'acteurs. En outre, je souhaite que le législateur taxe dès maintenant toutes les enseignes dont la surface excède 2 000 mètres carrés au profit d'un fond profitant au commerce de proximité en outre-mer* ».

S'il faut veiller à ne pas figer les marchés, un premier moratoire sur les hypermarchés (surface de vente supérieure à 2 500 m²) permettrait de marquer une inflexion et de laisser le temps à l'Autorité de la concurrence de bien évaluer les effets des pratiques commerciales dans la grande distribution. Ce moratoire ne devrait pas être trop long - 3 ans - pour donner un horizon de temps relativement court à l'Autorité de la concurrence pour approfondir ses enquêtes et permettre à chaque territoire de définir le modèle de distribution qu'il souhaite. Le seuil de 2 500 m² correspond à une définition

reconnue des hypermarchés. Cette durée, relativement courte, doit aussi éviter les effets pervers (sur-développement de surfaces juste en dessous du seuil, prime aux acteurs déjà présents...).

Recommandation n° 19 : Faciliter la saisine de l’Autorité de la concurrence pour avis sur des projets de création ou d’extension de surfaces commerciales, sous réserve de la situation particulière des zones isolées et des très petits territoires, et décider d’un moratoire de 3 ans sur la création de nouvelles surfaces commerciales de plus de 2 500 m².

4. Le cas particulier des carburants : des ajustements encore possibles

Entièrement réglementé, le prix des carburants pourrait faire encore l’objet d’ajustements, après la dernière grande réforme de 2013 qui avait permis déjà de réduire les prix et d’apporter une meilleure transparence.

Trois leviers possibles de baisse des prix à la pompe sont identifiés¹. La réforme des prix des carburants figurait d’ailleurs dans la liste des mesures du Comité interministériel des outre-mer (CIOM) en juillet 2023. Pour diverses raisons, ce chantier n’a pas prospéré.

Le premier levier est la mise à jour de la rémunération garantie de la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA) et de la Société Réunion produits pétroliers (SRPP). Fixée à 9 % des capitaux propres depuis 2013 (elle était plus élevée encore avant cette réforme), elle n’a pas été révisée. Selon le rapport de l’IGF de mai 2022, en moyenne annuelle, sur la période 2014-2021, le résultat net s’élève à 23 millions d’euros (contre 33,2 millions d’euros sur la période 2009-2013). Cela représente environ 3 centimes par litre.

Le résultat net est entièrement distribué en dividendes afin de garantir la stabilité des capitaux propres et de la rémunération de la SARA. Ce point fait l’objet d’un accord tacite entre les actionnaires de la SARA et les services de l’État. Il s’agit d’un point positif pour les Antilles-Guyane par rapport à La Réunion, où la SRPP augmente le montant de ses capitaux propres et de sa rémunération au fil des années.

Pour l’IGF, ce taux de 9 % garanti apparaît aujourd’hui « *peu justifié au regard des rémunérations accordées dans le cadre de marchés régulés. Ce taux est jugé*

¹ Dans les outre-mer, le carburant demeure distribué par des pompistes. Ce service au client est unique en France. Le réseau de distribution représente un enjeu important en termes d’emploi puisqu’il se compose d’environ 1 600 pompistes à La Réunion et autant aux Antilles-Guyane, à raison de dix employés par station en moyenne, contrairement à l’Hexagone où les pompes sont automatiques. Cette particularité qui est aussi une mesure sociale, a un coût sur le prix du litre. Elle n’a toutefois pas vocation à être remise en cause.

par les interlocuteurs de la mission, dont l’Autorité de la concurrence et la commission de régulation de l’énergie (CRE), comme manifestement excessif, tant au regard de l’évolution des conditions de marché que du faible niveau de risque de la SARA (résultat net garanti) ».

Par ailleurs, la rémunération est garantie quelle que soit l’évolution des coûts de la SARA. Ces coûts sont couverts par le prix du carburant. Il paraît indispensable d’introduire un mécanisme d’incitation à la maîtrise des coûts.

Enfin, l’opportunité du maintien de l’activité de raffinage de la SARA (à La Réunion, la SRPP ne raffine pas) est de plus en plus discutée. Dans le prix du carburant, le coût du raffinage est d’environ 11 centimes selon les arrêtés préfectoraux mensuels. Le rapport de l’IGF précité l’évalue entre 14 et 18 centimes sur le sans plomb.

Cette activité historique est remise en cause car elle ne couvre qu’une partie de la demande, avec de nombreuses périodes d’arrêt. Environ la moitié des besoins en carburant est couvert par les importations de produits finis. Par ailleurs, face à la course au gigantisme des raffineries dans le monde, celle de la SARA figure parmi les plus petites du monde, avec des coûts de moins en moins compétitifs. Pour finir, à moyen-long terme, les perspectives de croissance sont négatives avec le développement de la voiture électrique (même si ces véhicules rencontrent encore un succès très mitigé outre-mer, notamment en raison du coût et des problèmes de gestion des batteries).

La raffinerie est une activité économique importante pour le territoire de la Martinique avec de nombreux emplois à la clef. Toutefois, en Guadeloupe, mais surtout en Guyane, certaines voix s’élèvent pour critiquer le maintien de cette activité de raffinage qui renchérit significativement le prix au litre sans aucune autre espèce de valeur ajoutée pour ce territoire.

Il devient de plus en plus urgent de préparer l’après-raffinerie dans le cadre d’une stratégie plus large de transition énergétique qui réduirait la dépendance aux importations d’hydrocarbure qui aggravent la dépendance extérieure des outre-mer.

Recommandation n° 20 : Revoir le calcul de la rémunération garantie de la SARA et de la SRPP, introduire un mécanisme incitatif de maîtrise des coûts et étudier rapidement les scénarios de l’après-raffinerie dans la perspective de réduction du parc à moteur thermique.

E. TRANSFORMER LE MODÈLE ÉCONOMIQUE ET CRÉER DE LA RICHESSE

L'enjeu du développement économique des territoires ultramarins excède très largement le champ du présent rapport.

Pourtant, la réponse à la vie chère réside principalement dans la capacité à imaginer un nouveau modèle économique créateur de richesse pour tous les Ultramarins.

L'intégration économique régionale, le développement de la production locale et le soutien aux revenus du travail sont trois axes à privilégier à long terme pour sortir par le haut de la tragédie de la vie chère.

1. Donner la priorité à l'intégration économique régionale

Le constat est ancien et bien connu. Les outre-mer français n'ont pas ou très peu de relations économiques avec leur environnement régional. Les derniers chiffres ne montrent pas d'inversion des tendances. Cet état de fait entretient la vie chère par certains aspects (des routes maritimes longues) et prive les entreprises locales d'opportunités de développement.

La délégation a engagé en 2024 une longue étude, par bassin, sur la coopération et l'intégration régionales des outre-mer. Le premier volet consacré au bassin Indien a été adopté en septembre 2024¹. Le deuxième volet sur le bassin Atlantique est en cours.

L'intégration économique régionale doit s'affirmer comme une des priorités. Pour enclencher une dynamique nouvelle, plusieurs leviers existent.

a) L'enjeu normatif : pour un « paquet RUP » européen

L'adaptation des normes est une des clefs pour réduire les coûts, fournir des produits adaptés aux besoins locaux et faire émerger des marchés régionaux. Cela commence par l'adaptation des normes européennes qui protègent le consommateur ultramarin, mais qui isolent les économies ultramarines.

À cet égard, l'adoption d'un « paquet RUP » législatif est devenue nécessaire, afin de passer en revue les différentes législations européennes qui créent des obstacles réglementaires à l'insertion économique des RUP dans leur environnement. C'est la raison pour laquelle le Sénat doit adopter prochainement une résolution européenne en ce sens².

Ce qui a été fait pour les matériaux de construction – le règlement (UE) 2024/3110 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024 établissant des conditions harmonisées de commercialisation pour les

¹ Rapport n° 763 (2023-2024) du Sénat, déposé le 17 septembre 2024.

² Proposition de résolution n° 248 (2024-2025) de Mme Micheline JACQUES, MM. Christian CAMBON, Stéphane DEMILLY et Georges PATIENT, déposée au Sénat le 20 janvier 2025.

produits de construction et abrogeant le règlement (UE) 305/2011 qui a été publié au Journal officiel de l'Union européenne le 18 décembre 2024 laisse aux États membres la faculté d'exempter leurs RUP du respect du marquage CE au profit d'un marquage local – doit aussi pouvoir l'être dans toute une série de secteurs. Par exemple, en matière de transfert des déchets pour permettre le développement de filières de traitement des déchets à l'échelon régional. De même, en matière agro-alimentaire, certaines normes européennes pourraient être assouplies pour faciliter les échanges intra-régionaux. Ce serait aussi l'occasion d'adapter les règles d'utilisation des pesticides en milieu tropical, d'autoriser des nouvelles techniques génomiques, etc.

Le sujet normatif est donc prioritaire pour débloquent l'insertion économique des outre-mer et ouvrir le champ des possibles. Un « paquet RUP » obligerait aussi à une étude transversale et complète des spécificités des RUP.

Une fois le verrou européen levé, comme c'est déjà le cas pour les matériaux de construction, il faut définir les nouvelles normes applicables.

Pour Olivier Jacob, DGOM, la complexité technique de la définition des normes invite à une approche progressive, produits par produits, en commençant par identifier ceux d'entre eux pour lesquels des opportunités régionales existent. Par exemple en matière d'eaux minérales ou de viandes.

Une autre approche possible consisterait, lorsqu'un outre-mer est proche d'un pays économiquement développé - La Réunion par rapport à l'Afrique du Sud, les Antilles par rapport aux États-Unis, la Nouvelle-Calédonie par rapport à la Nouvelle-Zélande... -, de reconnaître *a priori* ses normes dans un secteur déterminé. Cette reconnaissance unilatérale n'empêcherait pas d'écarter *a posteriori* une norme qui se révélerait à l'usage inappropriée.

Un autre aspect fréquemment évoqué est celui de l'étiquetage. Les normes européennes en la matière sont très exigeantes et peuvent soit interdire une importation, soit augmenter les coûts. La modification de l'étiquetage, pour des petits volumes de production, a un coût unitaire élevé.

Si les territoires avaient la faculté d'adapter ces normes, ils pourraient définir eux-mêmes leurs exigences au regard des opportunités de marché dans l'environnement régional.

Recommandation n° 21 : Au niveau européen, faire adopter un « paquet RUP » législatif pour lever les obstacles normatifs à leur insertion régionale, notamment dans le secteur de l'agroalimentaire.

Recommandation n° 22* : Engager un travail sur l'adaptation des normes par produit, en identifiant ceux offrant les perspectives d'échanges régionaux les plus prometteuses, et sur les exigences en matière d'étiquetage.

b) Faire des aides au fret un levier du commerce régional

Les solutions de transport régional manquent encore pour s'approvisionner dans l'environnement proche à des prix plus compétitifs que ceux des produits importés du reste du monde ou pour exporter la production locale.

Trois initiatives pourraient aider à créer cette offre régionale de transport maritime.

En premier lieu, comme vu *supra*, la modernisation des infrastructures portuaires et douanières est un pré-requis. En faisant des outre-mer des hubs régionaux performants, les liaisons régionales s'organiseront autour de ceux-ci.

En deuxième lieu, les solutions de transport existantes sont encore trop peu connues par les entreprises.

Guillaume Vidil, directeur général de la compagnie maritime Marfret, a expliqué avoir organisé le 5 juin dernier en Martinique le premier Ferry Forum réunissant les acteurs de l'industrie et de la production martiniquaise ainsi que guadeloupéenne. Les économies de Guadeloupe et de Martinique ont besoin l'une de l'autre pour surmonter l'étroitesse de leurs marchés domestiques. Ce Forum avait notamment pour objectif de mieux faire connaître les liaisons régionales hebdomadaires proposées entre les îles des Antilles françaises.

Enfin, un troisième levier serait d'orienter les aides au fret vers un meilleur soutien au commerce régional. Au cours des dernières années, les importations depuis des pays hors UE sont devenues en grande partie éligibles aux aides au fret, européennes et nationales, ce qui n'étaient pas le cas à l'origine. Les exportations ne le sont encore que partiellement.

Toutefois, pour aller plus loin, une proposition pourrait consister à augmenter le taux de financement quand il s'agit d'une liaison régionale et à le réduire dans les autres cas. Cette prime au transport régional pourrait être transitoire. Au regard des principes européens de non-discrimination, une telle mesure pourrait être justifiée par la nécessité d'amorcer une dynamique régionale, conforme aux spécificités et caractéristiques des RUP. Cette prime au régional disparaîtrait, une fois la viabilité économique établie.

Recommandation n° 23* : Mieux orienter les aides au fret vers le soutien aux échanges régionaux, notamment en augmentant les taux de cofinancement.

2. Produire localement tout en renforçant la compétitivité des entreprises ultramarines

Le renforcement de la production locale est le deuxième axe prioritaire. Toutes les personnes auditionnées considèrent que la réindustrialisation des outre-mer est indispensable pour créer une croissance endogène, en particulier dans l'agro-alimentaire. Elle permet de créer de la valeur ajoutée et des emplois, ainsi que de servir des salaires en moyenne plus élevés que dans les services. Elle réduit aussi la dépendance aux importations.

Toutefois, cette stratégie peut devenir contreproductive si elle alimente à l'excès la vie chère. Au cours des auditions, la nécessité de préserver un équilibre entre protection du marché local, efficacité économique et baisse des prix a été soulignée à plusieurs reprises.

L'octroi de mer en est un bon exemple. Imaginé pour protéger la production locale, l'octroi de mer est aussi perçu comme un facteur de la vie chère.

Dans le même sens, Stéphane Retterer, président de l'autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie, a mis en garde contre les excès de réglementation et de barrières commerciales qui créent des situations de rente. La production locale ne doit pas être surprotégée. Le risque est qu'alors les entreprises perdent toute incitation à améliorer leur compétitivité et répercutent leurs coûts non efficaces sur les consommateurs captifs.

Pour construire cet équilibre dans le contexte des outre-mer, un pilotage économique fin et des objectifs stratégiques bien définis sont nécessaires.

Cela suppose en particulier de définir les secteurs d'activité prioritaires, ceux que l'on souhaite développer en fonction des besoins locaux et des perspectives régionales à l'export.

En matière de production agricole, une meilleure allocation des aides publiques et européennes vers des cultures ou de l'élevage consommées localement ou dans la région est sans doute indispensable.

3. Booster les revenus en augmentant la prime d'activité

Une piste évoquée par Olivier Sudrie serait la revalorisation de la prime d'activité dans les DROM pour tenir compte du différentiel de coût de la vie.

Pour rappel, la prime d'activité est un complément de revenu d'activité s'adressant aux travailleurs aux revenus modestes. Instituée par la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, elle a remplacé à

partir du 1^{er} janvier 2016, en France métropolitaine et dans les DROM¹, le volet « complément de revenus d'activité » du revenu de solidarité active (le RSA activité) et la prime pour l'emploi (PPE).

La revalorisation de la prime d'activité, qui bénéficie aux foyers fiscaux ayant les revenus du travail les plus faibles, compléterait l'abattement existant sur l'impôt sur le revenu. En effet, les contribuables domiciliés dans les DROM bénéficient d'un abattement sur le montant de leur IR :

- de 30 % dans la limite de 2 450 euros, pour les contribuables domiciliés dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion ;

- de 40 % dans la limite de 4 050 euros, pour les contribuables domiciliés dans les départements de Guyane et de Mayotte².

Ces abattements ne bénéficient pas aux foyers fiscaux déclarant des revenus d'activité modestes.

La revalorisation de la prime d'activité, dans une proportion correspondant à l'écart de prix moyen constaté permettrait d'apporter une réponse directe aux foyers actifs les plus touchés par la vie chère. Cette revalorisation pourrait être fixée entre 10 et 20 % selon les territoires. Outre une réponse à la vie chère, elle renforcerait les incitations à la reprise du travail dans ces territoires marqués par un chômage important.

Pour donner quelques ordres de grandeur, à ce jour :

- pour une personne seule, locataire et dotée d'un salaire de 1 300 euros net, la prime d'activité est de 236 euros par mois environ ;

- pour une personne seule, propriétaire et percevant un salaire de 1 500 euros net, la prime d'activité est de 145 euros. Si cette personne est locataire (et non-propriétaire), elle recevra 190 euros de prime d'activité.

Une revalorisation de la prime d'activité aurait donc un effet significatif en ciblant les travailleurs modestes. Par ailleurs, la prime d'activité étant déjà majorée pour les parents isolés et compte tenu de la forte prévalence des mères élevant seules leurs enfants dans les DROM, l'effet utile d'une telle revalorisation serait encore accru.

¹ À Mayotte, la prime d'activité a été mise en place le 1^{er} juillet 2016. Le barème de la prime d'activité y est différent.

² Ces plafonds étaient respectivement de 5 100 et 6 700 euros avant la réforme votée en loi de finances pour 2019.

Recommandation n° 24 : Revaloriser le montant de la prime d'activité outre-mer pour prendre compte le différentiel de coût de la vie

*

Les réponses à la lutte contre la vie chère ne sauraient se limiter à ces 24 recommandations. D'une part, les réflexions se sont concentrées sur trois secteurs seulement. Le calendrier resserré de la mission n'a pas permis d'explorer les secteurs du logement, de la santé, des communications... et bien d'autres. D'autre part, derrière la vie chère, c'est la question du modèle de développement qui est posé. Comment créer de la richesse et réduire les inégalités dans des territoires souvent fragilisés ?

EXAMEN EN DÉLÉGATION

Mme Micheline Jacques, président. – Mes chers collègues, nous examinons aujourd’hui les conclusions du rapport sur la lutte contre la vie chère dans les outre-mer, sujet que nous avons retenu lors de la programmation de nos activités pour la session 2024-2025.

Ce sujet a déjà fait l’objet de nombreux travaux au cours des dernières années. Je vous en cite quelques-uns parmi les plus connus :

- le rapport de la commission d’enquête de l’Assemblée nationale sur la vie chère outre-mer en juillet 2023 ;

- celui du Conseil économique, social et environnemental (CESE) en octobre de la même année sur le pouvoir d’achat ;

- les études périodiques de l’Insee et de l’IEDOM-IEOM ;

- les travaux de l’Inspection générale des finances (IGF) et les avis de l’Autorité de la concurrence, ainsi que des autorités de la concurrence de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie ;

- ou encore les études territoriales dans le cadre des Observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR)...

En réalité, cet automne, ce sujet s’est imposé à nous. Si la problématique est ancienne, et à l’origine de crises récurrentes, les événements en Martinique de septembre 2024 ont rappelé combien ce sujet est au cœur des préoccupations quotidiennes des ultramarins.

Nous avons ainsi été nombreux à souhaiter s’y investir et nous n’avons pas moins de six rapporteurs sur cette mission !

Compte tenu de l’immensité du champ de la vie chère et dans le souci d’être concret, le choix a été fait de l’aborder sous l’angle de trois catégories de dépenses, obéissant chacune à des conditions de marché différentes. Je vous les rappelle :

- les produits du quotidien, notamment alimentaires, pour Viviane Artigalas et moi-même ;

- les dépenses automobiles qui incluent l’achat des véhicules, les réparations, les pièces de rechange et le carburant, pour Dominique Théophile et Évelyne Perrot ;

- et le fret maritime et aérien qui pèse sur les coûts de tous les produits importés par les entreprises ou les particuliers, pour Teva Rohfritsch et Jocelyne Guidez.

Cette répartition et le choix de binômes hexagonal-ultramarin et majorité-opposition a – je crois – été très enrichissant pour chacun.

Nous étions convenus d'aller vite, sans toutefois sacrifier la volonté d'approfondissement et le sérieux qui caractérisent les travaux de la délégation depuis l'origine.

Comme vous le savez, le ministre des outre-mer a annoncé qu'il déposerait bientôt un projet de loi contre la vie chère outre-mer.

Nos conclusions arrivent à point nommé pour nourrir ce texte et viennent compléter les initiatives législatives récentes, en particulier au Sénat, de nos collègues Victorin Lurel et Audrey Bélim.

La délégation a conduit sa mission dans un temps resserré puisque nous avons commencé nos auditions le 14 novembre et nous avons terminé il y a quinze jours avec l'audition de la Direction générale des Douanes et des Droits indirects (DGDDI). Ces auditions nous ont permis d'entendre au total, une cinquantaine de personnalités, du secteur public et privé, au cours de seize réunions plénières et sept réunions rapporteurs, soit un total de près de 30 heures d'auditions. La liste et les comptes rendus seront comme d'habitude annexés au rapport.

Notre souci a été de dégager des propositions transversales et opérationnelles, mais aussi des recommandations porteuses d'évolutions plus profondes du modèle de développement de nos outre-mer.

Je tiens vraiment à remercier sincèrement et saluer l'implication de mes collègues et la qualité de nos échanges !

Pour suivre commodément la présentation qui va suivre, comme d'habitude, vous avez à votre disposition plusieurs supports :

- la note de synthèse du rapport sous forme d'un Essentiel ;
- la liste des recommandations ;

- et une version provisoire du rapport ; la version définitive avec les travaux y compris de ce jour, ainsi que les comptes rendus de toutes les auditions plénières, seront en ligne dès lundi prochain.

Je vous rappelle enfin qu'une conférence de presse à laquelle vous êtes naturellement conviés est prévue, à 11 heures, dans la Salle des conférences de presse au 1^{er} étage du Palais.

Pour la présentation, nos trois binômes vont à présent se succéder : Viviane Artigalas et moi-même, Évelyne Perrot et Dominique Théophile, enfin Jocelyne Guidez et Teva Rohfritsch (qui fera la conclusion).

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Madame la présidente, chers collègues,

Comme vient de le dire la présidente, la thématique de la vie chère dans les outre-mer a fait l'objet de nombreux travaux ces dernières années.

Je ne m'appesantirai donc pas sur le constat général. La vie chère ne souffre d'aucune contestation et elle est de mieux en mieux mesurée. L'Insee

et d'autres organismes comme les OPMR dans les territoires ont objectivé cette réalité, des initiatives privées également. On peut citer par exemple l'application Kiprix, lancée il y a quelques mois, qui permet de comparer en temps réel les prix sur un même produit dans un supermarché des Antilles et de la région parisienne.

Les écarts moyens, toutes dépenses confondues, vont de 9 % à La Réunion à 31 % en Nouvelle-Calédonie. Mais surtout, plus que les prix, ce sont les revenus qui sont beaucoup plus faibles outre-mer. Un indicateur résume bien ce grand écart : alors qu'ils rassemblent seulement 3 % de la population française, les cinq départements d'outre-mer accueillent 24 % des habitants en situation de grande pauvreté.

Cet effet de ciseau - cette double peine - est dévastatrice pour le pouvoir d'achat.

Pire, les écarts de prix se sont globalement dégradés depuis 2015, à l'exception notable de la Polynésie française. La crise inflationniste post-Covid n'a rien arrangé et a frappé de plein fouet les plus modestes, qui représentent une part très importante de la population outre-mer.

Ce tableau général rapidement dressé, j'en viens aux produits du quotidien, et en particulier aux produits alimentaires.

Les écarts de prix avec l'Hexagone sont parmi les plus importants et sont assez homogènes. Dans les DROM, les écarts varient entre 30 % et 41 % par rapport à l'Hexagone, à l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon (70 %) et Saint-Martin (47 %). Dans le Pacifique, les prix sont les plus élevés en Nouvelle-Calédonie (78 %), tandis que la Polynésie française est supérieure aux Antilles (45 %).

Ce n'est plus seulement la vie chère, mais « l'extrême vie chère » !

Comment expliquer ces écarts de prix ?

Hormis quelques opinions isolées et quelques différences selon les territoires, notamment en raison de la fiscalité (taux de TVA, octroi de mer...), l'analyse montre l'éparpillement des facteurs de la vie chère sur l'ensemble de la chaîne de formation des prix.

Les contraintes propres aux « petites économies insulaires » pèsent lourdement. Éloignement, étroitesse des marchés, faible concurrence, dépendance aux importations forment un cocktail inflationniste incontournable.

Sur l'alimentaire, les coûts d'approche sur les produits de base sont majorés. Le fret pèse plus lourd sur une bouteille d'eau que sur une bouteille de whisky.

Deux autres facteurs sont aussi désignés comme coupables.

L'octroi de mer qui est une taxe incomprise. En moyenne, cette taxe ne pèserait que pour 5 % en moyenne, mais avec des écarts considérables selon

les territoires et les produits. L'étude de l'ACCD'OM conclut ainsi qu'avec un taux de fret (en pourcentage du prix d'achat) au départ de 30 % et un taux d'octroi de mer de 22,5 %, le prix de revient est de 1,79 euro pour un euro de prix d'achat initial. Cela signifie qu'à la sortie du port, certains produits ont vu leur coût bondir de 79 %.

Les abus de position dominante, du fait des entreprises en situation d'oligopole, sont l'autre coupable désigné. Le risque est réel, mais les autorités compétentes n'ont pas identifié d'abus systémiques à ce jour.

Olivier Jacob, directeur général des outre-mer, a rappelé que l'avis de 2019 de l'Autorité de la concurrence avait relevé des marges nettes moyennes dans les hypermarchés de 1 % outre-mer contre 0,8 % dans l'Hexagone. Dans les supermarchés, 0,5 % contre 0,3 %. Les marges arrière étaient incluses dans ce calcul. Les écarts n'étaient donc pas assez significatifs pour alerter sur des pratiques anormales. Les marges arrière, qui peuvent prendre plusieurs formes (remises de fin d'années, primes sur objectifs de vente, promotion marketing...), sont aussi sur la sellette mais là encore, on n'a pas trouvé assez d'éléments tangibles qui démontreraient des abus systémiques.

En revanche, un doute fort subsiste sur des concentrations verticales qui favoriseraient des accumulations de marge artificielles le long de la chaîne de distribution. C'est sans doute la zone d'ombre la plus forte qu'il faut dissiper le plus rapidement.

Avant de passer la parole à mes collègues, je souhaite exposer quelques écueils que nous avons souhaité éviter, à la fois dans notre analyse et dans nos propositions.

Le premier est celui de vouloir chercher un coupable unique, une sorte de bouc émissaire facile.

Le deuxième serait de courir après le mirage hexagonal : l'Hexagone est un point de référence trop simpliste et trompeur. Les outre-mer doivent privilégier leur ancrage régional.

D'autres écueils seraient de négliger la question centrale des revenus - globalement et en moyenne plus faibles dans les territoires - ou encore de répondre par une suradministration de l'économie. Les exemples calédoniens et polynésiens ont plutôt démontré les effets contreproductifs sur le long terme d'une réglementation des prix et des marges.

Ces garde-fous posés, nous estimons que seul un plan d'action global et structurel permettra d'apporter à la fois des réponses de court et long terme. Autrement dit, selon nous, il n'y a pas de « solutions miracles ».

- Nos 24 recommandations doivent apporter des réponses à cinq objectifs :
- rétablir la confiance par une juste transparence ;
- atténuer l'impact de l'éloignement ;

- optimiser les taxes à la consommation ;
- garantir la concurrence ;
- transformer les modèles économiques pour créer de la richesse.

Je laisse la parole à Madame la présidente Micheline Jacques.

Mme Micheline Jacques, président. – Mes chers collègues, il faut ajouter à ces constats les décisions que viennent de prendre les États-Unis en matière de taxations douanières à l'encontre des territoires ultramarins, considérés comme extérieurs à l'Europe, avec des taux de taxes douanières incompréhensibles. Je pense à nos amis de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui se voient imposer un taux de taxe de 50 %. Ce sont aussi 37 % pour La Réunion, 10 % pour la Polynésie française et 10 % supplémentaires pour les autres territoires ultramarins. Il y a de quoi s'inquiéter pour les économies ultramarines, déjà très fragiles.

Je vais vous présenter nos recommandations qui visent à répondre à la vie chère sur les produits du quotidien, c'est-à-dire ceux qui cristallisent l'essentiel des tensions.

La première priorité est de rétablir la confiance par la transparence. Ces tensions se transforment en suspensions ou accusations contre tel ou tel acteur économique.

Ce climat est alimenté par un manque de transparence persistant, en dépit de progrès réalisés ces dernières années, qui ne permet pas d'objectiver le débat public.

Une première proposition, qui fait directement écho à l'examen par le Sénat de la proposition de loi « Vie chère » le 5 mars dernier, est de dissuader la non publication des comptes des entreprises en permettant la saisine du tribunal de commerce en référé par le préfet ou le président de l'OPMR avec astreinte dissuasive. Un consensus existe. Il faut aller au bout de cette mesure.

Une autre proposition est de renforcer les OPMR en les dotant d'un budget consolidé « à leur main » et en augmentant les capacités de saisine et d'alerte de son président, notamment pour obtenir la publication des comptes des entreprises ou saisir l'Autorité de la concurrence. En revanche, il ne paraît pas opportun de changer la nature des OPMR en les transformant en organes de contrôle concurrents de la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) ou de l'Autorité de la concurrence, avec des pouvoirs d'enquête non compatibles avec leur composition.

L'Autorité de la concurrence devrait aussi accélérer la fréquence de ses travaux sur les outre-mer. Une étude tous les 10 ans, c'est très insuffisant. Un cadre législatif doit aussi être posé pour permettre aux régions de connaître certaines informations couvertes par le secret des affaires.

Par ailleurs, la gouvernance de la lutte contre la vie chère doit être consolidée. La conclusion dans chaque territoire d'un protocole inspiré de celui signé en Martinique en octobre dernier serait pertinente pour aligner et coordonner les efforts de toutes les parties prenantes vers des objectifs communs partagés. Cette méthode doit prospérer.

S'agissant du secteur de la grande distribution, pour renforcer l'intensité concurrentielle, nous proposons quelques mesures ciblées.

La plus importante, qui pourrait avoir des conséquences systémiques en ouvrant de nouvelles opportunités d'approvisionnement pour des distributeurs, est d'interdire l'exclusion des outre-mer du champ d'application des conditions générales de vente conclues entre les fournisseurs et les centrales d'achat métropolitaines. L'objectif est que les distributeurs ultramarins puissent s'approvisionner dans l'Hexagone dans les mêmes conditions que leurs homologues métropolitains. Cela doit permettre de ne pas passer obligatoirement par des importateurs-grossistes locaux qui peuvent dépendre du même groupe que certains distributeurs. Cette disposition a été introduite au Sénat lors du débat de la proposition de loi (PPL) « Vie chère » en mars. Bien que technique *a priori*, elle est essentielle et devra être consolidée. Elle peut rebattre les cartes en limitant les effets des concentrations verticales.

Une autre proposition est de développer le commerce en ligne en obligeant les opérateurs livrant en France hexagonale à accepter les livraisons vers les territoires ultramarins. Le commerce en ligne n'est évidemment pas une réponse pour les courses de tous les jours, mais sur certains produits de maison par exemple, cela peut renforcer la pression concurrentielle.

Enfin, une troisième mesure serait d'abaisser les seuils de saisine de l'Autorité de la concurrence en cas de création ou d'extension d'une surface commerciale et de décider un moratoire de trois ans sur les hypermarchés. Le but n'est pas de figer le marché des hypers en donnant une prime aux acteurs en place, mais de marquer une inflexion. Cela laisserait du temps à l'Autorité de la concurrence pour approfondir ses contrôles et aux territoires pour définir le modèle de distribution commerciale souhaité.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Après la présentation de la grande distribution qui vous a été faite, je vais évoquer les dépenses automobiles.

La distribution automobile – véhicules neufs et pièces détachées – est l'autre secteur d'activité, avec la grande distribution, qui fait l'objet de nombreuses critiques.

Selon les distributeurs automobiles auditionnés, l'écart de prix moyen avec l'Hexagone serait de l'ordre de 10 % sur les marques généralistes de véhicules neufs. Ces moyennes recouvrent des écarts qui peuvent être beaucoup plus élevés, mais aussi plus faibles.

Ludovic Erbeïa, directeur automobile du groupe GBH en Guadeloupe, indique ainsi que *« les écarts de prix de catalogue avec la métropole atteignent 15 % en moyenne sur la marque Audi »*.

Pourtant, pour certains observateurs, ces écarts peuvent atteindre jusqu'à 30 % sur certains modèles. Une difficulté demeure la comparaison entre des modèles dont les options et configurations peuvent varier fortement.

Ces écarts de prix sur les véhicules neufs ne se répercutent pas sur le marché de l'occasion. Les décotes sont plus fortes en raison notamment de la vétusté accélérée des véhicules sous les climats tropicaux.

Cyril Comte, directeur général du groupe Citadelle, souligne notamment : *« en métropole, le financement automobile permet de financer des véhicules d'occasion jusqu'à douze ans d'ancienneté, ce qui constitue un outil important d'accessibilité à la mobilité pour les ménages les plus modestes. Dans nos territoires en revanche, les financeurs refusent de financer les véhicules légers de plus de sept ans en raison de leur dégradation accélérée »*.

Sur les pièces détachées, l'écart de prix est nettement plus important (20 à 25 %), et avec des différences encore plus marquées selon les pièces et les marques. Des prix quadruplés seraient parfois pratiqués.

Le coût des pièces d'origine est en moyenne 3 à 5 fois plus élevé en Polynésie française qu'en achetant en ligne à l'étranger, même avec les taxes. Parmi les explications avancées : les exclusivités détenues par les concessionnaires polynésiens sur plusieurs marques, limitant le choix des consommateurs et maintenant des prix élevés. Même constat en Nouvelle-Calédonie.

En revanche, la rentabilité des groupes se situerait entre 1,5 et 4 %, soit à des niveaux comparables à l'Hexagone ou à ceux constatés dans des îles voisines. Les spécificités de cette activité outre-mer justifieraient des marges brutes plus importantes pour absorber des coûts spécifiques. Les distributeurs automobiles sont en effet à la fois des concessionnaires locaux et des filiales d'importation, deux métiers habituellement dissociés dans l'Hexagone. Par ailleurs, les immobilisations sont beaucoup plus fortes, notamment pour garantir un stock suffisant, là où un concessionnaire métropolitain fonctionne en stock quasi nul.

Mais il faut aussi noter une structure de marché très oligopolistique avec notamment un acteur majeur représentant près de 40 %, le groupe GBH dans la plupart des territoires.

Ces écarts de prix poussent de nombreux automobilistes à commander en ligne des pièces détachées, y compris des pneus par Chronopost. C'est un phénomène qui se répand. C'est une réponse du consommateur à un système qui compte parfois trop d'intermédiaires différents, pas toujours justifiés.

Enfin, s'agissant des prix des carburants, ils sont entièrement réglementés et fixés par le préfet tous les mois. Dans le Pacifique, c'est la collectivité qui le fixe selon des règles différentes. Les carburants étant plus faiblement taxés que dans l'Hexagone, le prix à la pompe est un peu inférieur outre-mer malgré des coûts de revient plus élevés.

M. Dominique Théophile, rapporteur. – Je vais commencer par rebondir sur les derniers mots de ma collègue. La question du prix des carburants, comme dans l'Hexagone, est inflammable. Entièrement réglementé, le prix pourrait faire encore l'objet d'ajustements, après la dernière grande réforme de 2013 qui avait permis déjà de réduire les prix et d'apporter une meilleure transparence.

Trois leviers possibles de baisse des prix à la pompe sont identifiés.

Le premier est la mise à jour de la rémunération garantie de la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA) et de la Société Réunion produits pétroliers (SRPP). Fixée à 9 % des capitaux propres depuis 2013 (elle était plus élevée encore avant cette réforme), elle n'a pas été révisée. Cela représente environ 3 centimes par litre. Pour l'IGF, ce taux de 9 % garanti apparaît aujourd'hui peu justifié.

Par ailleurs, la rémunération est garantie quelle que soit l'évolution des coûts de la SARA. Ces coûts sont couverts par le prix du carburant. Il paraît indispensable d'introduire un mécanisme d'incitation à la maîtrise des coûts.

Enfin, l'opportunité du maintien de l'activité de raffinage de la SARA (à La Réunion, la SRPP ne raffine pas) est de plus en plus discutée. Dans le prix du carburant, le coût du raffinage est d'environ 11 centimes selon les arrêtés préfectoraux mensuels. Le rapport de l'IGF précité l'évalue entre 14 et 18 centimes sur le sans plomb.

Cette activité historique est remise en cause car elle ne couvre qu'une partie de la demande, avec de nombreuses périodes d'arrêt. Par ailleurs, dans la course au gigantisme des raffineries dans le monde, celle de la SARA figure parmi les plus petites du monde, avec des coûts de moins en moins compétitifs. Pour finir, à moyen-long terme, les perspectives de croissance sont négatives avec le développement de la voiture électrique.

La raffinerie est une activité économique importante pour le territoire de la Martinique avec de nombreux emplois à la clef. En Guyane, certaines voix s'élèvent pour critiquer le maintien de cette activité de raffinage qui renchérit significativement le prix au litre. Il devient urgent de préparer l'après-raffinerie dans le cadre d'une stratégie plus large de transition énergétique.

Toutefois, le vrai danger pour les prix des carburants, c'est la fiscalité. Florian Cousineau, directeur Europe DROM et gaz liquéfié de Rubis Energie,

a mis en garde contre le « mur de taxes » à venir sur le prix des carburants outre-mer.

En effet, deux dispositifs sont en cause, car ils pourraient entraîner d'ici deux à trois ans une augmentation du prix des carburants d'environ 22 centimes par litre.

Le premier concerne la réforme des certificats d'économies d'énergie (CEE). À ce jour les CEE pèsent environ pour 4 % du prix du litre, soit 7 centimes sur le SP95 par exemple. La réforme annoncée pour 2026-2027 pourrait ajouter 7 centimes.

Le second danger est la taxe carbone européenne. Le système d'échange de quotas d'émission pourrait renchérir progressivement le prix des carburants de 13 à 15 centimes par litre à partir du 1^{er} janvier 2027

C'est pourquoi nous recommandons d'écarter les DROM de l'application de la réforme des certificats d'économies d'énergies et d'obtenir la révision de la directive sur la « taxe carbone européenne », afin d'en exclure le secteur du transport routier dans les régions ultrapériphériques (RUP).

Toujours sur la question de la fiscalité, j'en viens à l'octroi de mer.

L'octroi de mer est une taxe essentielle à l'équilibre économique des DROM. Elle protège la production locale, en rétablissant une compétitivité-prix raisonnable. Elle garantit l'autonomie fiscale et budgétaire des collectivités ultramarines pour fournir les services publics dont la population a besoin. On estime que l'octroi de mer représente un peu plus de 40 % du budget de fonctionnement de ces collectivités.

Deux lignes rouges ont donc été tracées :

- ne pas retirer aux territoires un outil fiscal garant des libertés locales et de l'autonomie de gestion ;

- préserver un instrument de protection de la production locale.

Ces principes posés, une réflexion pour moderniser l'octroi de mer et réduire ses effets sur les prix demeure indispensable. Elle est la meilleure réponse aux attaques dont l'octroi de mer a été l'objet.

De nombreuses pistes d'amélioration existent pour concilier à la fois le maintien de l'octroi de mer et la lutte contre la vie chère. La plupart ont d'ailleurs été avancées par les collectivités et les élus eux-mêmes. Cette attitude responsable est à saluer. Elle doit désormais être concrétisée.

Trois réformes devraient être introduites :

- rendre l'octroi de mer déductible sur les biens importés sans équivalent local, de manière à supprimer l'effet « boule de neige » de l'octroi de mer qui devient un coût de revient sur lequel les marges des intermédiaires sont calculées. Le gain final de cette réforme pourrait permettre une baisse des prix de 3% ;

- réduire le nombre de taux différents : autour de 4 ou 5. Pour plus de lisibilité ;

- enfin, baisser fortement les taux sur les produits de première nécessité comme c'est déjà le cas à La Réunion et désormais en Martinique avec la mise en œuvre du protocole.

Une autre solution, qui a notamment été récemment portée par l'OPMR de La Réunion, serait de subdiviser l'octroi de mer en deux taxes : une taxe à la consommation régionale, sorte de TVA, et un octroi de mer maintenu uniquement sur les produits en concurrence avec une production locale.

Ces réformes pourraient être l'occasion de rebaptiser l'octroi de mer en « *contribution au développement régional* » comme le suggère Nadia Damardji, dirigeante d'Action Publique, pour rappeler que cette recette finance directement les infrastructures et services publics des territoires.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Je vais évoquer le coût du fret, qui est un déterminant incontournable de la vie chère outre-mer. La tyrannie des distances s'impose à ces territoires. Il n'est pas possible de s'y soustraire.

En moyenne, les études évaluent l'incidence du fret maritime dans les prix finaux autour de 5 %. En incluant les surcharges, manutention et carburant, cette proportion représente en moyenne 10 %. Ces chiffres sont aussi ceux de l'Autorité de la concurrence dans son avis précité de 2019.

Une étude sur la formation des prix à la Martinique, réalisée à la demande de la chambre de commerce et d'industrie (CCI), estime que le prix du fret, assurances comprises, représente de 7 % à 10 % du prix FOB (*Free on board*, c'est-à-dire le prix au quai de départ).

Mais les prix du fret subissent néanmoins des variations importantes en fonction du cours du dollar, de l'économie mondiale ou des crises internationales, comme en mer Rouge.

Il nous a par exemple été expliqué qu'en fonction du taux de fret, le coût d'un pneu arrivé au port en Guadeloupe avait connu des fluctuations majeures en 4 ans : 21 euros en 2021, 32,18 euros en 2022, 24,20 euros en 2023, 25 euros en 2024 et 28 euros en ce moment.

Ces variations ont des impacts variables selon les produits. Les produits à faible valeur ajoutée et volumineux, comme l'eau minérale, seront très impactés en proportion de leur valeur.

Cette situation démontre l'importance stratégique pour nos outre-mer d'investir pour continuer à être desservis par les lignes principales en s'imposant comme des hubs régionaux, et ne pas se retrouver au bout de lignes secondaires, forcément plus chères.

Pour y parvenir il faut continuer à investir dans la modernisation des infrastructures pour être capable d'accueillir des navires toujours plus grands

et de les décharger rapidement. Ces transformations peuvent être des opportunités à condition de les saisir.

Or, la situation de plusieurs infrastructures portuaires est préoccupante :

- à Papeete, la passe et le quai ne permettent pas la venue des futurs porte-conteneurs géants. Le nouveau hub pourrait être situé en Nouvelle-Zélande, obligeant ainsi un transbordement supplémentaire pour desservir la Polynésie ou la Nouvelle-Calédonie ;

- à Mayotte, les quais ne sont pas toujours adaptés et le fonctionnement du port géré en concession demeure très insatisfaisant ;

- en Guyane, le port de Dégrad-des-Cannes souffre d'un ensablement régulier qui limite le tirant d'eau des navires...

- à La Réunion, la concurrence est féroce avec les nouveaux ports de la région.

Les représentants de Système U en Guyane ont exposé les conséquences très concrètes, au-delà de la question du coût du fret, d'une mauvaise connexion maritime. Les délais de transport maritime (une vingtaine de jours) vers la Guyane depuis l'Europe font qu'un conteneur sur deux de frais doit être jeté à son arrivée au port. Il est fréquent que les conteneurs restent bloqués dans les hubs de la région trop longtemps. À côté, le Suriname est livré en direct depuis les Pays-Bas en 5 à 6 jours.

La création du nouveau hub de CMA-CGM en Guadeloupe va encore allonger les délais de transport en obligeant à un transbordement supplémentaire (avec un surcoût d'environ 800 euros). Pour la Guyane, concrètement, il ne sera plus possible de proposer des yaourts de bonne qualité aux clients, sauf à se rabattre sur des produits de moins bonne qualité plus sucrés ou contenant plus de conservateurs.

Enfin, il faut souligner que la CMA-CGM domine l'essentiel du transport maritime vers les outre-mer. Ses grands compétiteurs mondiaux se sont retirés de ces marchés secondaires. L'intensité concurrentielle est donc faible.

M. Teva Rohfritsch, président, rapporteur. - Comme vient de l'exposer notre collègue, l'éloignement est une réalité objective qui ne peut pas être effacée. C'est l'une des principales contraintes auxquelles toutes les « petites économies insulaires » sont confrontées. Indépassable, elle peut néanmoins être atténuée par diverses stratégies.

La principale recommandation est d'engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires, aéroportuaires et douanières dans les outre-mer pour renforcer leur compétitivité et leur positionnement de hub régional. C'est décisif, structurant et notre délégation l'a déjà martelé

dans ses précédents rapports sur la stratégie maritime ou sur la continuité territoriale.

Une deuxième recommandation est de créer une aide au fret « anti-vie chère ». Cette aide au fret serait créée à partir de l'aide au fret « nationale » existante qui n'est à ce jour qu'une aide complémentaire de l'aide au fret dite « européenne ». Cette aide au fret « nationale » sert principalement à financer l'importation des intrants dans les DROM pour la production locale. Elle est peu efficace et marginale. Son budget annuel est d'environ 7 ou 8 millions d'euros.

Il est désormais urgent de la découpler complètement de l'aide au fret européenne pour devenir une aide au fret anti-vie chère au titre de la politique de continuité territoriale.

Philippe Jock, président de la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) Martinique, estime que l'objectif d'une baisse pérenne de 20 % sur les 59 familles de produits, comme le prévoit le protocole du 16 octobre 2024, n'est pas atteignable sans une prise en charge par l'État d'une partie des coûts d'approche... Le besoin, estimé à 11 millions d'euros pour la seule Martinique, serait de 60 millions d'euros pour les DROM.

L'enveloppe budgétaire actuelle de l'aide au fret ne couvrirait donc qu'une faible part des coûts de fret.

À enveloppe constante, un ciblage sur quelques produits de première nécessité, ceux pour lesquels le coût du fret est le plus élevé en proportion du prix d'achat (les eaux minérales, les pâtes alimentaires...), serait de nature à avoir un effet de levier important. Par ailleurs, le contrôle de la répercussion de l'aide sera plus facile.

La détermination précise des produits à compenser devrait être déterminée localement, afin d'assurer la cohérence du dispositif avec le tissu productif local.

La gestion de cette aide pourrait se faire sur la base d'un barème forfaitaire en fonction des produits et de la provenance. Les importateurs seraient compensés sur la foi des déclarations en douane.

Si l'enveloppe budgétaire était abondée, y compris par des contributions volontaires et privées, l'aide serait élargie progressivement à tous les produits bénéficiant d'une TVA ou d'un octroi de mer à taux zéro. Enfin, cette aide étant conçue comme une mise en œuvre de la continuité territoriale, elle pourrait aussi bénéficier aux collectivités du Pacifique.

Une autre stratégie pour réduire la tyrannie des distances est de développer l'intégration économique régionale des outre-mer. C'est tout l'objet des travaux lancés en parallèle par notre délégation sur la coopération régionale.

L'enjeu du développement économique des territoires ultramarins excède très largement le champ du présent rapport.

Pourtant, la réponse à la vie chère réside principalement dans la capacité à imaginer un nouveau modèle économique créateur de richesse et de pouvoir d'achat pour tous les Ultramarins. L'intégration économique régionale, le développement de la production locale et le soutien aux revenus sont trois axes à privilégier pour sortir par le haut de la tragédie de la vie chère.

Au niveau européen, l'adoption d'un « paquet RUP » législatif pour lever les obstacles normatifs serait un grand progrès. Nous aurons l'occasion d'en rediscuter à Bruxelles le 22 mai prochain lors du déplacement organisé par notre présidente.

Au niveau local, un travail précis doit être engagé sur l'adaptation des normes par produit, en identifiant ceux offrant les perspectives d'échanges régionaux les plus prometteuses, et sur les exigences en matière d'étiquetage. Il y a en effet le risque de se perdre dans un système trop général de normalisation, dont la technicité échappe à nos territoires. Il faut donc cibler les objectifs.

Une autre approche possible consisterait, lorsqu'un outre-mer est proche d'un pays économiquement développé - La Réunion par rapport à l'Afrique du Sud, les Antilles par rapport aux États-Unis, la Nouvelle-Calédonie par rapport à la Nouvelle-Zélande...- de reconnaître *a priori* ses normes dans un secteur déterminé. Cette reconnaissance unilatérale des standards n'empêcherait pas d'écarter *a posteriori* une norme inappropriée à l'usage.

Je terminerai en évoquant le droit de la concurrence, à la lumière de l'expérience polynésienne qui me semble riche d'enseignement pour tous les outre-mer.

La Polynésie française a engagé il y a une dizaine d'années une nouvelle politique de la concurrence et s'est doté d'un droit et d'une Autorité de la concurrence *ad hoc*. Les dix ans de celle-ci ont été célébrés il y a deux semaines.

Parallèlement, au cours des quinze dernières années, le Parlement a doté les outre-mer d'un arsenal législatif exorbitant en matière de droit de la concurrence : injonctions structurelles, réglementation des prix et des marges...

À l'exception du Bouclier Qualité Prix (BQP) et de l'interdiction des exclusivités, il a été peu utilisé. La priorité est donc à sa mise en œuvre effective avant même d'enrichir encore ce droit, au risque de le complexifier excessivement. Les outils sont là. Pour cela, un engagement plus fort et adapté de l'Autorité de la concurrence nous paraît nécessaire. Nous proposons une double réponse.

Compte tenu de la spécificité du droit de la concurrence outre-mer, un service d'instruction spécialisé sur les outre-mer devrait être créé au sein des services de l'Autorité.

Cette spécialisation permettrait de construire une doctrine *ad hoc* et une grille d'analyse prenant en compte les particularités des marchés ultramarins, où l'effet de taille joue un rôle amplifié.

S'agissant de l'organisation de l'Autorité, l'expérience des autorités de la concurrence calédonienne et polynésienne est instructive. Bien que jeunes, ces deux autorités sont reconnues et montent en puissance. Elles sont surtout ancrées dans les réalités quotidiennes de leurs territoires.

Sans pousser la comparaison avec la Polynésie française ou la Nouvelle-Calédonie jusqu'à la création d'antennes locales de l'autorité de la concurrence dans chaque territoire ultramarin, il serait pertinent d'amender la composition du collège de l'autorité en le complétant par des représentants des outre-mer.

Ces membres complémentaires, sur le modèle de ce qui est déjà prévu pour les professions réglementées, ne siègeraient que sur les questions relatives aux outre-mer. Leur nombre pourrait être fixé à six. Les présidents de deux autorités du Pacifique pourraient en être membres de droit. Les quatre autres membres ultramarins seraient choisis pour représenter les bassins atlantique et indien.

Voici mes chers collègues, nos principales recommandations et orientations. Nous sommes à l'écoute de vos observations et questions.

M. Jean-Marc Ruel. – Je voudrais rebondir sur les annonces hier du Président des États-Unis d'Amérique, qui a décidé d'augmenter les taxes douanières, pour Saint-Pierre-et-Miquelon, de 50 %, ce qui est énorme. Cela va toucher principalement les exportations des produits de la pêche. Il s'agit pratiquement du seul produit que nous exportons vers les États-Unis. Nous risquons aussi de subir une augmentation des tarifs douaniers que le Canada, en réponse, va sans doute décider. Or nous importons, à Saint-Pierre-et-Miquelon, 50 % des denrées alimentaires du continent américain, dont nous ne sommes éloignés que d'environ 50 kilomètres. Je crains donc une reprise de l'inflation. Celle-ci va notamment toucher les carburants, sachant que là aussi, environ 50 % du parc automobile de Saint-Pierre-et-Miquelon provient du continent nord-américain. Je crains donc que nous ne soyons touchés sur tous les fronts.

Mme Micheline Jacques, président. – Il faudra attirer l'attention des ministres concernés sur cette problématique, qui va peser sur l'économie très fragile de nos territoires. Il est vrai qu'une économie mono-sectorielle comme celle de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui repose très fortement sur la pêche, risque d'être fortement impactée. Comptez sur notre mobilisation.

S'il n'y a pas d'autre intervention, je vous propose de procéder à l'adoption du rapport d'information de la délégation.

M. Akli Mellouli. – Je voudrais souligner la qualité du travail réalisé par nos collègues. Avec un travail aussi fouillé, il sera difficile de nous expliquer qu'il n'est pas possible de prendre des mesures.

Mme Micheline Jacques, président. – Je puis témoigner du fait que le rapport est très attendu par le ministère des outre-mer, qui nous l'a déjà demandé, comme de nombreuses autres instances.

Je voudrais moi aussi souligner l'implication de tous les rapporteurs, qui se sont pleinement investis dans la production de ces travaux.

Je signale par ailleurs que conformément à l'accord intervenu lors de la réunion constitutive de notre délégation en date du 9 novembre 2023, Marie-Do Aeschlimann est désignée en tant que secrétaire du bureau de la délégation, pour le groupe Les Républicains, entre le 1^{er} avril 2025 et le 30 septembre 2026, en remplacement de Solanges Nadille du groupe Rassemblement des Démocrates Progressistes et Indépendants – RDPI).

Je remercie Solanges d'avoir assuré le secrétariat du bureau de la délégation entre le 1^{er} octobre 2023 et le 31 mars 2025.

Le rapport d'information sur la lutte contre la vie chère outre-mer : pansements ou vrais remèdes ? est adopté à l'unanimité.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Réunions plénières de la délégation

Jeudi 14 novembre 2024

Cabinet de conseil Bolonyocte Consulting

- **Christophe GIRARDIER**, Président.

Jeudi 28 novembre 2024

Autorité de la concurrence

- **Stanislas MARTIN**, rapporteur général

Institut d'Émission des Départements d'Outre-Mer / Institut d'Émission d'Outre-Mer

- **Ivan ODONNAT**, président de l'IEDOM et directeur général de l'IEOM.

Jeudi 5 décembre 2024

Didacticiels Modélisation Économiques

- **Olivier SUDRIE**, économiste au cabinet DME, spécialiste des outre-mer, maître de conférences à l'université de Paris-Saclay

Mercredi 11 décembre 2024

Groupe Bernard Hayot (GBH)

- **Stéphane HAYOT**, directeur général

Carrefour pour l'Océan indien

- **Amaury DE LAVIGNE**, directeur

Groupe Safo (en visioconférence)

- **François HUYGHUES DESPOINTES**, directeur général

Groupe Parfait (en visioconférence)

- **Robert PARFAIT**, président
- **Kevin PARFAIT**, directeur général

Groupe CréO (en visioconférence)

- **Xavier CABARRUS**, directeur des activités de plateforme

Jeudi 30 janvier 2025

Action Publique Conseil

- **Nadia DAMARDJI**, directrice d'étude et dirigeante d'Action Publique Conseil

Association des Communes et Collectivités D'Outre-Mer (ACCD'OM)

- **Florence ROLLAND**, présidente
- **Laetitia MALET**, déléguée générale adjointe

Association des maires de La Réunion (AMF)

- **Serge HOAREAU**, président

Jeudi 13 février 2025

Groupe Citadelle

- **Cyril COMTE**, président

Groupe GBH en Guadeloupe

- **Ludovic ERBEÏA**, directeur automobile

Société Guadeloupéenne de Distribution Moderne (SGDM), filiale du groupe GBH

- **Bertrand JOYAU**, directeur général

Syndicat de l'Importation et du Commerce de La Réunion (SICR)

- **Philippe-Alexandre REBBOAH**, président

Rubis Énergie (en visioconférence)

- **Florian COUSINEAU**, Directeur Europe - DROM et gaz liquéfié

Société Anonyme de la Raffinerie des Antilles (SARA) (en visioconférence)

- **Olivier COTTA**, Directeur général

Universités en sciences économiques à l'Université de La Réunion (en visioconférence)

- **Philippe JEAN-PIERRE**, professeur

Jeudi 20 février 2025

Dommarket et Amarena

- **Louis-Arthur GERMON**, directeur général

Isleden

- **Cyril NAU**, fondateur et président

Groupe La Poste

- **Jesus MORALES**, directeur marketing outre-mer.

Mardi 4 mars 2025

Conseil régional de La Réunion (en visioconférence)

- **Patrick GUILLAUMIN**, DGA Europe

Eurodom

- **Benoît LOMBRIÈRE**, délégué général adjoint
- **Sonia-Sarah BAKRIM**, responsable des relations avec le Parlement d'Eurodom

CMA-CGM

- **Grégory FOURCIN**, vice-président et directeur des lignes outre-mer

Syndicat des transitaires de Guadeloupe (STCG) (en visioconférence)

- **Louis COLLOMB**, président

Marfret

- **Guillaume VIDIL**, directeur général

Jeudi 6 mars 2025

Autorité polynésienne de la concurrence (en visioconférence)

- **Johanne PEYRE**, présidente

Autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie (en visioconférence)

- **Stéphane RETTERER**, président

Jeudi 13 mars 2025

Direction générale des Douanes et des Droits indirects (DGDDI)

- **Thibaut FIÉVET**, sous-directeur à la fiscalité douanière

Auditions rapporteurs de la délégation

Vendredi 7 février 2025

TotalEnergies

- **Patrick CAZABAN**, directeur régional outre-mer

Mardi 18 février 2025

Société SOCREMA, Guadeloupe (yaourts et jus de fruits) (en visioconférence)

- **Valérie EULALIE**, directrice

LM Fruits et Légumes, La Réunion (en visioconférence)

- **Dany LEVENEUR**, fondateur de

Groupe Ekwali-AVM, Mayotte (en visioconférence)

- **Guillaume RUBIN**, président

Jeudi 6 mars 2025

Système U en Guyane (en visioconférence)

- **Jan DU**, président
- **Guillaume REYNAL DE SAINT-MICHEL**, directeur d'exploitation

Mardi 18 mars 2025

DGOM

- **Olivier JACOB**, directeur général des outre-mer
- **François LE VERGER**, adjoint à la sous-direction des politiques publiques
- **Julie RIBERO**, cheffe du bureau de la réglementation économique et fiscale

Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF)

- **Gautier DUFLOS**, chef du bureau Analyse économique et veille stratégique & Délégué national en charge des Outre-mer
- **Éric MAURUS**, sous-directeur communication, programmation, analyse économique et mouvement consumériste
- **Laurent JACQUIER**, chef du bureau des relations commerciales

Mercredi 19 mars 2025

Université de la Polynésie française (en visioconférence)

- **Christian MONTET**, professeur émérite en sciences économiques
- **Florent VENAYRE**, professeur des universités en sciences économiques

Jeudi 27 mars 2025

Société Antilles Pneus Import

- **Éric VISÉE**
- **Téa-Corinne KINTA**, avocat

TABLEAU DE MISE EN OEUVRE ET DE SUIVI

N°	Objet (formulation synthétique)	Acteurs concernés	Support	Mise en application
1*	Dissuader la non publication des comptes des entreprises en permettant la saisine du tribunal de commerce en référé par le préfet ou le président de l'OPMR avec astreinte dissuasive	Parlement Gouvernement Préfet	Loi Circulaire aux préfets	2025
2	Doter les OPMR d'un budget consolidé « à leur main » et accroître les capacités de saisine et d'alerte de son président, notamment pour obtenir la publication des comptes des entreprises ou saisir l'Autorité de la concurrence	Parlement OPMR	Loi	2025
3*	Mettre en place en urgence la transmission automatique à l'Insee des données de caisse dans les outre-mer	Gouvernement Insee	Décret Arrêté	2026
4	Obtenir de l'Autorité de la concurrence la réalisation d'une étude sur la concurrence outre-mer tous les 5 ans au maximum et la compléter par des études spécifiques par territoire	Autorité de la concurrence	Programme de travail	2025
5*	Définir un cadre législatif autorisant le partage d'informations couvertes par le secret fiscal et le secret des affaires entre les administrations de l'État et la collectivité à compétence régionale	Parlement	Loi	2025

N°	Objet (formulation synthétique)	Acteurs concernés	Support	Mise en application
6	Rendre obligatoire l'affichage du taux d'octroi de mer sur les produits importés non transformés	Gouvernement	Décret Arrêté	2026
7*	Conclure dans chaque territoire un protocole de lutte contre la vie chère rassemblant l'ensemble des parties prenantes	Gouvernement Collectivités territoriales	Protocole	2025
8*	Engager un plan de modernisation des infrastructures portuaires et aéroportuaires dans les outre-mer pour renforcer leur compétitivité et leur positionnement de hub régional	Gouvernement Collectivités territoriales Autorités portuaires AFD	Contrats de développement	Horizon 2030
9*	Arrêter un plan de mise à niveau aux meilleurs standards de l'ensemble des installations douanières outre-mer	Gouvernement Autorités portuaires	Contrats de développement	2025 pour Mayotte Horizon 2030
10*	Découpler l'aide au fret « nationale » de l'aide au fret « européenne » pour faire de l'aide au fret « nationale » une aide anti-vie chère ciblée sur les produits de première nécessité. Étendre le bénéfice de cette aide aux collectivités du Pacifique au titre de la continuité territoriale	Parlement Gouvernement	Loi Loi de finances	2026
11	Atténuer l'impact de l'octroi de mer sur la vie chère en le rendant déductible sur les biens importés sans équivalent local, en réduisant le nombre de taux	Parlement Collectivités régionales	Loi	2025 2027 pour la déductibilité

N°	Objet (formulation synthétique)	Acteurs concernés	Support	Mise en application
	différents et en abaissant fortement les taux sur les produits de première nécessité			
12	Écarter les DROM de l'application de la réforme des certificats d'économies d'énergies et obtenir la révision de la directive sur la « taxe carbone européenne », afin d'en exclure le secteur du transport routier dans les RUP	Union Européenne Parlement	Règlement européen Loi	2026-2027
13*	Compléter le collège de l'Autorité de la concurrence par 6 membres délibérant sur les questions relatives aux outre-mer – dont le cas échéant les présidents des autorités de la concurrence de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française – et créer un service d'instruction spécialisé pour les outre-mer	Parlement Autorité de la concurrence	Loi Décret	2026
14	Développer dans chaque territoire l'envoi de brigades depuis l'Hexagone en renfort des moyens des directions départementales de la DGCCRF pour conduire des enquêtes complexes et renforcer les enquêtes conjointes entre les douanes, la DGCCRF, la DRFIP	Gouvernement Ministère de l'économie	Instructions	2025
15*	Interdire l'exclusion des outre-mer du champ d'application territorial des conditions générales de vente des contrats entre centrales d'achat	Parlement	Loi	2025

N°	Objet (formulation synthétique)	Acteurs concernés	Support	Mise en application
	hexagonales et fournisseurs et étudier l'extension de cette disposition à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie			
16*	Inviter les collectivités du Pacifique à compléter et moderniser leur droit de la concurrence, en veillant à la cohérence avec la fiscalité applicable, et à centrer les efforts sur la détection et la sanction des ententes et abus de position dominante	Gouvernements de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française	Lois locales	Horizon 2030
17	Renforcer les obligations de transparence sur les marges arrière et plafonner les marges arrière qui ne sont pas la contrepartie d'un service rendu	Parlement	Loi	2025
18	Développer le commerce en ligne en obligeant les opérateurs livrant en France hexagonale à accepter les livraisons vers les territoires ultramarins et simplifier les procédures douanières pour les acteurs de e-commerce implantés outre-mer	Parlement	Loi	Horizon 2027
19	Faciliter la saisine de l'Autorité de la concurrence pour avis sur des projets de création ou d'extension de surfaces commerciales, sous réserve de la situation particulière des zones isolées et des très petits territoires, et décider d'un moratoire de 3 ans sur la création de nouvelles surfaces	Parlement	Loi	2025

N°	Objet (formulation synthétique)	Acteurs concernés	Support	Mise en application
	commerciales de plus de 2 500 m ²			
20	Revoir le calcul de la rémunération garantie de la SARA et de la SRPP, introduire un mécanisme incitatif de maîtrise des coûts et étudier rapidement les scénarios de l'après-raffinerie dans la perspective de réduction du parc à moteur thermique	Parlement Gouvernement	Loi Décret	2026 Horizon 2030 pour la raffinerie
21	Au niveau européen, faire adopter un « paquet RUP » législatif pour lever les obstacles normatifs à leur insertion régionale, notamment dans le secteur de l'agroalimentaire	Union européenne Gouvernement	Règlements et directives européennes	2027
22	Engager un travail sur l'adaptation des normes par produit, en identifiant ceux offrant les perspectives d'échanges régionaux les plus prometteuses, et sur les exigences en matière d'étiquetage	Gouvernement Collectivités régionales CCI	Décret Arrêté	2027
23*	Mieux orienter les aides au fret vers le soutien aux échanges régionaux, notamment en augmentant les taux de cofinancement.	Parlement Gouvernement	Loi Décret	2026
24	Revaloriser le montant de la prime d'activité outre-mer pour prendre compte le différentiel de coût de la vie	Parlement Gouvernement	Loi de finances	2027

GLOSSAIRE

- **ACCD'OM** : Association des Communes et Collectivités d'Outre-Mer
- **ADLC** : Autorité française de la concurrence
- **AFD** : Agence française de développement
- **AIEM** : *Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias*
- **BQP** : Bouclier qualité prix
- **CCI** : Chambre de commerce et d'industrie
- **CDAC** : Commissions départementales d'aménagement commercial
- **CEE** : Certificats d'économies d'énergie
- **CESE** : Conseil économique, social et environnemental
- **CGV** : Conditions générales de vente
- **CIOM** : Comité interministériel des outre-mer
- **CRE** : Commission de régulation de l'énergie
- **DFA** : Départements français d'Amérique
- **DGDDI** : Direction générale des Douanes et des Droits indirects
- **DGCCRF** : Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
- **DGFIP** : Direction générale des Finances publiques
- **DLC** : Date de péremption/ date limite de consommation
- **EVP** : Équivalents vingt pieds
- **FEAGA** : Fonds européen agricole de garantie
- **FEDER** : Fonds européen de développement régional
- **Ferdi** : Fondation pour les études et recherches sur le développement international
- **FIBEN** : Fichier bancaire des entreprises
- **IEDOM** : Institut d'émission des départements d'outre-mer
- **IEOM** : Institut d'émission d'outre-mer
- **IGA** : Inspection Générale de l'Administration
- **IGEDD** : Inspection générale de l'environnement et du développement durable
- **IGF** : Inspection générale des finances

- **IGIC** : *Imposto General Indirecto de Canarias*
- **Insee** : Institut national de la statistique et des études économiques
- **IPG** : Indemnité de précarité des gérants
- **Isee** : Institut de la statistique et des études économiques
- **MDD** : Marque de distributeur
- **MPFAL** : Mesures en faveur des productions agricoles locales
- **ODEADOM** : Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer
- **OFGC** : Observatoire des finances et de la gestion publique locale
- **OMI** : Organisation maritime internationale
- **OPMR** : Observatoire des prix, des marges et des revenus
- **OPR** : Observatoires des prix et des revenus
- **PEC** : Point d'entrée communautaire
- **PEI** : Petites économies insulaires
- **PEID** : Petites économies insulaires en développement
- **PCF** : Poste de contrôle frontalier
- **PGC** : Produit de grande consommation
- **PIF** : Poste d'inspection frontalier
- **PNDES** : Produits nécessaires au développement économique et sociale
- **POSEI** : Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité
- **PPE** : Prime pour l'emploi
- **PPN** : Produits de première nécessité
- **RCS** : Registre du commerce et des sociétés
- **ROCE** : *Return On Capital Employed*
- **RSA** : Régime spécifique d'approvisionnement
- **RUP** : Régions ultrapériphériques
- **RSA** : Régime Spécifique d'Approvisionnement
- **SARA** : Société anonyme de la raffinerie des Antilles
- **SEQE-UE 2** : Système d'échange de quotas d'émissions / *Emissions Trading Schemes (ETS 2)*
- **SGDM** : Société guadeloupéenne de distribution moderne
- **SICR** : Syndicat de l'Importation et du Commerce de La Réunion

- **SRPP** : Société Réunion produits pétroliers
- **TGAP** : Taxe générale sur les activités polluantes
- **TFUE** : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
- **TGC** : Taxe générale sur la consommation

COMPTES RENDUS DES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

- Jeudi 14 novembre 2024 Audition de M. Christophe Girardier, auteur de rapports sur le marché de la distribution de détail en outre-mer, président du cabinet de conseil Bolonyocte Consulting 145
- Jeudi 28 novembre 2024 Audition de M. Stanislas Martin, rapporteur général de l’Autorité de la concurrence 161
- Jeudi 28 novembre 2024 Audition de M. Ivan Odonnat, directeur général de l’Institut d’Émission d’Outre-mer (IEOM) et président de l’Institut d’Émission des Départements d’Outre-mer (IEDOM) 175
- Jeudi 5 décembre 2024 Audition de M. Olivier Sudrie, économiste au sein du cabinet d’études DME spécialisé dans les problématiques ultramarines 187
- Mercredi 11 décembre 2024 Table ronde avec des représentants de la grande distribution dans les territoires ultramarins 197
- Jeudi 30 janvier 2025 Audition de Mmes Florence Rolland, présidente et Laetitia Malet, déléguée générale adjointe de l’ACCD’OM ; Nadia Damardji, dirigeante d’Action Publique Conseil, auteure d’une étude sur la formation des prix et les effets réels de l’octroi de mer ; et de M. Serge Hoareau, président de l’Association des maires (AMF) de La Réunion 217
- Jeudi 30 janvier 2025 Audition de M. Jocelyn Cavillot, vice-président de l’OPMR de La Réunion 231
- Jeudi 13 février 2025 Table ronde sur le marché automobile 237
- Jeudi 13 février 2025 Table ronde sur le prix des carburants 253
- Jeudi 20 février 2025 Table ronde sur le commerce en ligne 265
- Mardi 4 mars 2025 Table ronde sur l’aide au fret 279
- Mardi 4 mars 2025 Table ronde sur le fret maritime 289
- Jeudi 6 mars 2025 Audition de Mme Johanne Peyre, présidente de l’autorité polynésienne de la concurrence 301

- Jeudi 6 mars 2025 Audition de M. Stéphane Retterer, président de l'autorité de la concurrence de la Nouvelle Calédonie.....311
- Jeudi 13 mars 2025 Audition de M. Thibaut Fiévet, sous-directeur de la fiscalité douanière à la Direction générale des Douanes et des Droits indirects (DGDDI)323

Jeudi 14 novembre 2024

Audition de M. Christophe Girardier, auteur de rapports sur le marché de la distribution de détail en outre-mer, président du cabinet de conseil Bolonyocte Consulting

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Nous lançons aujourd’hui l’étude de la délégation sénatoriale aux outre-mer sur la lutte contre la vie chère que nous avons mise au programme de nos activités pour la session parlementaire 2024-2025.

La vie chère est l’une des principales causes des explosions sociales dans les outre-mer, et cela de manière récurrente. Les récents événements en Martinique en sont l’illustration. Le fait que l’accord signé le 16 octobre dernier ne soit pas parvenu à ramener complètement le calme nous incite à nous interroger encore davantage sur la nécessité d’une réponse structurelle à ce problème, alors que nos territoires connaissent parallèlement – faut-il le rappeler ? – les plus forts taux de pauvreté de notre pays !

Pour notre première audition, nous avons convié Christophe Girardier, auteur de plusieurs rapports sur le marché de la distribution de détail, afin de nous aider à mieux identifier les facteurs de la vie chère sur les produits du quotidien dans nos outre-mer.

Nous vous remercions vivement, Monsieur, pour votre disponibilité en vue de dresser le panorama général de cette problématique cruciale. Vous avez réalisé plusieurs études sur ce sujet, notamment pour l’observatoire des prix, des marges et des revenus (OPMR) de La Réunion. Vous avez également été auditionné en 2023 par la commission d’enquête sur le coût de la vie dans les collectivités territoriales régies par les articles 73 et 74 de la Constitution de l’Assemblée nationale et par la délégation aux outre-mer du Conseil économique, social et environnemental (Cese), lesquels ont formulé des pistes intéressantes sur le coût de la vie dans les outre-mer que nous pourrions approfondir.

Nous souhaitons nous appuyer sur les travaux et propositions déjà disponibles afin d’avancer de manière assez rapide et de pouvoir répondre aux inquiétudes légitimes de nos concitoyens, mais dans une optique plus opérationnelle.

Pour cette audition, nous vous avons adressé un questionnaire sur lequel vous pourrez vous appuyer pour votre exposé liminaire. Puis, je donnerai la parole aux rapporteurs et à nos collègues qui vous adresseront leurs questions. Je vous précise que, compte tenu du contexte entourant l’examen du budget, certains de nos collègues n’ont pu être présents ce matin.

Nous avons désigné trois binômes de rapporteurs composés d’hexagonaux et d’ultramarins, selon le principe de parité qui régit depuis

l'origine notre délégation : M. Dominique Théophile (RDPI - Guadeloupe) et Mme Évelyne Perrot (UC - Aube) se pencheront plus particulièrement sur le coût des pièces automobiles et sur les activités annexes, telles que les assurances ; Mme Jocelyne Guidez (UC - Essonne) et M. Teva Rohfritsch (RDPI - Polynésie) se concentreront sur le fret maritime, aérien, et en partie sur le dossier assurantiel ; enfin, Mme Viviane Artigalas (SER - Hautes-Pyrénées) et moi-même, Micheline Jacques (Les Républicains - Saint-Barthélemy), traiterons les produits du quotidien.

M. Christophe Girardier, auteur de rapports sur le marché de la distribution de détail en outre-mer, président du cabinet de conseil Bolonyocte Consulting. - Merci, madame le président, mesdames, messieurs les sénateurs, de vous intéresser à mes travaux. Je suis très heureux de pouvoir partager mes réflexions sur les outre-mer. Sans être un compatriote ultramarin, j'ai eu la chance à travers mes études de connaître certains territoires ultramarins, que j'ai appris à aimer. Je m'y suis rendu souvent, particulièrement à La Réunion et à Mayotte. Je ne suis malheureusement pas allé en Martinique, mais j'ai beaucoup étudié sa situation et suivi de très près les négociations et les événements récents, qui ne m'ont pas beaucoup surpris.

Je suis d'autant plus heureux d'être devant vous - je connais le sérieux et la sérénité du Sénat - que j'ai à cœur de vous faire partager non pas des convictions, mais les observations qui, hélas ! alimentent mes rapports - j'en ai rédigé six pour les outre-mer. Le nouveau conflit à la Martinique illustre une situation de tension résultant de cette réalité qu'est la vie chère. Des décisions doivent être prises : plus que jamais, face à des situations économiques qui se détériorent et connaissent de nombreux excès, le législateur doit légiférer.

Je saisis cette occasion pour vous faire part de mes recommandations. Formulées il y a deux ans, elles me semblent de nature à créer les conditions pour que le niveau de vie outre-mer soit comparable à celui de la métropole. Il n'y a aucune fatalité en la matière !

Concernant la vie chère, je vous invite à ne pas rester sur l'écume des vagues. Or vous n'êtes pas aidés par différents acteurs, qui vous laissent souvent sur une voie de garage. C'est pour moi une vérité scientifique : la vie chère ne s'explique pas par l'insularité ou par les frais d'approche dus à l'éloignement, même s'ils y contribuent de façon très secondaire. Comme indiqué dans mes rapports, pour un produit à 10 euros, 5 % à 7 % de son prix seulement peuvent se justifier par l'éloignement.

Dans son étude publiée voilà dix mois, l'Insee compare le panier des produits en outre-mer et en métropole. Un chiffre n'a pas été suffisamment évoqué : le différentiel du panier moyen des courses de nos compatriotes ultramarins. Celui-ci est en moyenne de 37 % à La Réunion, de 40 % à la Martinique et de 42 % à la Guadeloupe. Mais les moyennes sont trompeuses, car il existe des extrêmes !

L'Insee rapporte également que l'étude spatiale de comparaison des prix en métropole et en outre-mer est réalisée tous les cinq ans. En 2015, l'écart était de moins de 7 % à La Réunion – il a donc augmenté de 30 % tandis qu'à la Martinique la progression n'est que de 5 %. Entre-temps, le Groupe Bernard Hayot (GBH), déjà dominant, a pris la place de numéro 1 de la distribution, élevant sa part de marché de 17 % à 37 %. Il faut être prudent, mais il n'y a pas de hasard.

J'ajoute que l'Insee a réalisé une étude sur l'inflation. Celle-ci, sans être jugulée, s'est calmée en métropole, mais pas en outre-mer. À La Réunion, sur les douze mois glissants, l'inflation est deux fois plus importante qu'en métropole.

Les vraies causes de la vie chère en outre-mer s'expliquent d'abord par un modèle économique ultramarin particulier. Je vous choquerai peut-être en vous disant que l'économie en outre-mer n'a pas renoncé à l'économie de comptoir – à savoir au fait, pour quelques acteurs, parfois un seul, de monopoliser une très grande partie des richesses qui arrivent du port.

Ces causes sont même historiques. Je parle sous le contrôle des sénateurs ultramarins, la République a libéré les esclaves, mais pas le pouvoir économique ni la propriété de leurs terres. Elle a aussi indemnisé les esclavagistes, les groupes békés. La fin de l'esclavage ne s'est donc pas accompagnée d'une redistribution des richesses.

Dans les Antilles, ce modèle économique est calqué sur le modèle métropolitain. On peut y voir des similitudes, notamment dans le marché de la distribution alimentaire, mais aussi un exercice exacerbé. Le modèle de la grande distribution, par essence concentrateur, a été poussé à son paroxysme en outre-mer, car on trouve les plus grandes surfaces commerciales européennes dans des territoires qui n'avaient pas de tradition de gigantisme. Quand vous autorisez l'ouverture d'une surface de 15 000 mètres carrés, vous empêchez l'ouverture d'un magasin aussi grand en face. Et vous créez de fait un pouvoir de marché local considérable.

L'une des conséquences de ce modèle économique est le niveau de concentration du marché de la distribution alimentaire dans les outre-mer. À La Réunion, ce marché avoisine les 2,7 milliards d'euros – méfiez-vous de ceux qui avancent que les départements d'outre-mer sont de petits marchés. Deux acteurs possèdent les deux tiers du marché, ce qui ne favorise ni les prix raisonnables ni la diversité de l'offre.

L'autre cause, plus technique, de la cherté de la vie est la pratique des marges arrière, qui découle du modèle économique des grandes surfaces et est poussée à l'extrême en outre-mer. La marge avant, c'est le fait pour un commerçant d'acheter un produit à un certain prix et de le revendre avec une marge. C'est le principe du commerce. La marge arrière, c'est le fait pour les distributeurs d'exiger de leurs fournisseurs des montants à payer au titre de

la coopération commerciale. Cela inclut la mise en valeur des produits et des opérations de promotion.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. - Cela existe aussi dans l'Hexagone.

M. Christophe Girardier. - Tout à fait ! Vous avez raison de le préciser.

Il existe un autre type de marges arrière, à savoir les bonifications de fin d'année. C'est le fait, pour un distributeur, de facturer à son fournisseur une remise qui s'applique sur l'ensemble du chiffre d'affaires, au titre de l'atteinte des objectifs fixés. En position dominante, ceux-ci sont toujours atteints. Ces marges arrière peuvent aller de 5 % à 25 % du chiffre d'affaires annuel, voire jusqu'à 28 %. Par exemple, un industriel qui vend 5 millions d'euros de yaourts dans l'année peut recevoir une facture du distributeur de 1,5 million ou de 2 millions d'euros. Ces marges arrière sont inflationnistes par essence, car elles conduisent le fournisseur local à augmenter ses prix.

Le plus préoccupant est que ces marges arrière n'apparaissent jamais dans les comptes d'exploitation des industriels. Or la logique voudrait que la marge arrière perçue en fin d'année soit réattribuée, au moins en partie, au consommateur. Mais c'est rarement le cas, voire jamais, et cela explique l'argument des distributeurs selon lequel leurs marges ne sont pas énormes. À cet égard, dans un rapport qu'elle a publié voilà quelques années, l'Autorité de la concurrence a affirmé qu'elle n'avait pas trouvé de marges particulièrement excessives, sans dire un mot sur les marges arrière. J'ai donc réagi auprès de cette instance.

J'ajouterai un dernier facteur très important : la structuration conglomérale des groupes en outre-mer. Par exemple, aux Antilles et à La Réunion, GBH possède des enseignes Carrefour, Decathlon, Mr.Bricolage, de nombreux concessionnaires automobiles, des agences de location de voitures, des sociétés de vente de pièces détachées, et il possède l'une des plus grandes usines de yaourts réunionnaises... Une telle structuration conglomérale implique une présence en amont et en aval des marchés, qui offre un pouvoir considérable.

Ceux qui estiment qu'il suffit de s'attaquer à l'octroi de mer et à la TVA pour régler le problème restent sur l'écume des vagues. Je ne mets pas en cause la bonne volonté de la collectivité territoriale de Martinique (CTM), mais je suis consterné que l'accord conclu le 16 octobre dernier se fonde sur une mauvaise analyse. Je m'étonne, d'ailleurs, que l'État ait signé un tel accord dans le contexte budgétaire contraint. Ces mesures sur l'octroi de mer et sur la TVA auront un impact très marginal. Ce n'est d'ailleurs pas sans raison que le collectif citoyen n'a pas signé l'accord.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. - Nos travaux ont vocation à trouver des solutions de fond. Vous faites état d'une situation catastrophique en Martinique, qui appelle des réponses à court terme, mais

aussi à long terme. Nous connaissons des crises cycliques, que l'État a tendance à régler dans l'urgence par des mesures d'ordre financier, sans aller au fond des choses.

Je rappelle que 97,7 % des produits qui alimentent le marché ultramarin arrivent de l'Hexagone. Or si vous avez évoqué l'espace maritime, vous n'avez pas mentionné l'évolution des normes et des contraintes liées à la pollution. La taxe instaurée sur le transport maritime de marchandises pousse les compagnies, dont CMA CGM, à revoir leur stratégie de verdissement, ce qui aura des conséquences pour les petits territoires, notamment dans les Antilles.

Il me semblerait utile d'ouvrir la possibilité de s'approvisionner auprès des pays voisins. Cela implique de s'affranchir de certaines normes européennes qui bloquent les transactions au sein des bassins maritimes. C'est l'un des objets de notre étude sur la coopération et l'intégration régionales des outre-mer, dont le premier volet porte sur le bassin de l'océan Indien et le deuxième sur le bassin Atlantique.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Existe-t-il des écarts de prix notables pour les mêmes produits du quotidien entre les différents territoires ultramarins ? L'écart est-il plus marqué sur certains types de produits ? Le cas échéant, à quoi est-ce dû ?

Je m'interroge ensuite sur l'approvisionnement local. La commission des affaires économiques travaille sur les questions d'autosuffisance, en particulier sur la diversification des filières agricoles. Cela pourrait-il constituer l'une des réponses à la vie chère ?

Enfin, quelles réformes structurelles sont-elles selon vous envisageables pour régler le problème à long terme ?

M. Christophe Girardier. – Oui, il existe des différences sensibles entre les territoires. Par exemple, à Mayotte, les prix sont globalement plus bas. Mais Mayotte est en quelque sorte un territoire africain au sein de la République française, où les comportements alimentaires sont différents de ceux des métropolitains. Nos compatriotes mahorais consomment ainsi des denrées provenant de l'océan Indien, par exemple des sardines, qui sont certes moins chères, mais de terrible qualité. Cela a bien sûr des conséquences sur la santé de la population. J'ai coutume de dire que quelque chose qui n'est pas bon est toujours trop cher.

Toutefois, il est évident qu'il est possible d'exploiter davantage l'activité économique régionale. Il est vrai que les normes imposées par l'Union européenne peuvent être perçues comme des freins, mais elles sont aussi des garanties, notamment dans le secteur alimentaire. Il faut trouver un juste milieu. Le marché de Madagascar est tentant pour les Mahorais ou les Réunionnais, mais les normes y sont épouvantables.

La situation est relativement similaire en Martinique, en Guadeloupe, à La Réunion et en Guyane. Les problèmes de concentration existent dans tous les territoires ultramarins. Je suis favorable à la coopération régionale, mais ce ne sera pas suffisant. Vous dites que les denrées proviennent de l'Hexagone, ce qui n'est pas tout à fait exact : elles viennent du marché européen. Ce n'est pas forcément un mal. Il est possible d'importer de très bons produits venant de loin à des prix raisonnables.

En ce qui concerne la production locale, vous avez raison. À La Réunion, il est possible d'acheter des fruits et légumes sur les marchés forains à des prix inférieurs de 25 % à ceux qui sont pratiqués par la grande distribution. La Réunion, tout comme la Martinique ou la Guadeloupe, est une terre très riche. Pourrait-elle être autosuffisante en matière agricole ? Je n'en suis pas sûr, mais elle pourrait atteindre un niveau de production satisfaisant, notamment en convertissant une partie de la culture de canne à sucre en culture maraîchère – ce qui, je le sais bien, poserait des problèmes sociaux.

Il n'y a donc pas de fatalité : il est tout à fait possible de produire des denrées localement et de les vendre à des prix raisonnables, parfois même moins chers qu'en métropole, même si les exemples sont rares.

Il existe également des contre-exemples : des yaourts produits localement sont vendus beaucoup trop cher. Les distributeurs prétextent le prix des machines de production, mais ils profitent d'une niche fiscale précisément pour compenser ce handicap.

Je reste convaincu que le développement économique endogène peut faire baisser les prix dans l'alimentaire et dans l'artisanat, même si certains produits devront toujours être importés, par exemple l'électroménager.

Certains produits sont en effet plus touchés par le différentiel de prix que d'autres. L'excellente enquête de comparaison spatiale des niveaux de prix à la consommation entre territoires français de l'Insee montre que si les produits alimentaires coûtent 41 % plus cher en Martinique et 37 % plus cher à La Réunion qu'en métropole, les produits d'entretien ne coûtent que 7 % plus cher, alors qu'ils proviennent du même endroit.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Sur quels types de produits le prix est-il moindre ou au contraire plus élevé ?

M. Christophe Girardier. – En moyenne, le différentiel est moindre sur les produits de consommation courante tels que les détergents, les produits d'entretien ou les gels douche, et plus élevé sur les produits alimentaires. Comme ils sont acheminés sur le même bateau, nous sommes en droit de nous interroger sur un tel écart.

J'en viens aux réformes que j'estime nécessaire d'engager. Comme je l'ai dit en introduction, mes rapports démontrent que la concentration, la structuration conglomérale et les marges arrière excessives pratiquées par les acteurs sont les causes de la vie chère. En tant que législateurs, je vous propose

de prendre des mesures de nature à rebattre les cartes. Pour cela, il faut agir franchement.

La première mesure que je propose est de limiter la part de marché en chiffre d'affaires – et non en surface – de tout acteur économique dans un territoire ultramarin en situation d'insularité à 25 %, dans quelque secteur que ce soit. Cette disposition s'inspire de l'amendement Thien Ah Koon, adopté en 1993, qui ne portait que sur les surfaces commerciales. Je propose le seuil de 25 %, car il ne faut pas que deux acteurs détiennent à eux seuls plus de 50 % du marché.

En prenant une telle mesure, qui ne représente rien de plus qu'une ligne insérée dans le code de commerce, et en la rendant rétroactive, vous changeriez la vie de nos compatriotes ultramarins. Du jour au lendemain, les grands acteurs devraient vendre leurs parts excédant le seuil. Des mesures d'accompagnement devraient bien sûr être prévues, par exemple sous la houlette de l'OPMR, mais vous aurez rebattu les cartes.

La deuxième mesure que je prône est l'interdiction de la structure verticalisée des groupes et des acteurs économiques. Autrement dit, il ne doit plus être possible d'être à la fois distributeur et producteur industriel à l'échelle locale.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Nous pourrions faire de même dans l'Hexagone.

M. Christophe Girardier. – La Commission européenne empêcherait certainement une telle mesure en métropole, mais pas pour les outre-mer, car il existe des raisons objectives de le faire, de la même manière que l'octroi de mer n'a pas été censuré.

Évidemment, lorsque j'évoque ces deux mesures, je provoque les hurlements d'une partie des acteurs économiques, mais il me semble difficilement justifiable qu'un seul groupe règne sur 45 % des achats du quotidien des Réunionnais, comme c'est le cas de GBH – lequel réalise tout de même un chiffre d'affaires de plus de 4 milliards d'euros, pour l'essentiel dans les outre-mer.

La troisième mesure pour laquelle je plaide est non pas de supprimer les marges arrière, car les armées de juristes des distributeurs feraient annuler la décision, mais de les encadrer différemment. Il serait bon de les rendre transparentes, par exemple en les faisant figurer sur les tickets de caisse, pour que les consommateurs prennent conscience du coût qu'elles représentent. Cela pourrait limiter l'effet inflationniste de cette pratique.

La quatrième mesure me paraissant essentielle est de proclamer la fin du modèle des très grandes surfaces en outre-mer. Trop, c'est trop ! Je n'en veux pas aux élus locaux, mais ils doivent comprendre qu'il n'est pas judicieux d'autoriser l'implantation d'une enseigne Decathlon de 15 000 mètres carrés sur leur territoire... Je propose de prononcer le moratoire de toute autorisation

d'implantation d'une nouvelle grande surface supérieure à 2 000 mètres carrés pour imposer la présence d'une pluralité d'acteurs. En outre, je souhaite que le législateur taxe dès maintenant toutes les enseignes dont la surface excède 2 000 mètres carrés au profit d'un fond profitant au commerce de proximité en outre-mer.

Il s'agit de mesures structurantes, mais c'est parfois l'honneur du mandat de législateur que de siffler la fin de la récréation. En l'occurrence, il s'agit de créer les conditions du pluralisme concurrentiel.

M. Dominique Théophile, rapporteur. – La surface en mètres carrés d'un commerce n'est pas comparable à celle, par exemple, d'un entrepôt. Parlez-vous seulement de la vente commerciale ou de toute forme d'activité ?

M. Christophe Girardier. – Je parle bien de la surface de vente et non de la surface de stockage. Permettez-moi tout de même de vous dire que 2 000 mètres carrés, c'est considérable ! À Paris, la plupart des supermarchés ont une superficie de moins de 1 000 mètres carrés, ce qui n'empêche pas les habitants de disposer d'une offre importante.

M. Dominique Théophile, rapporteur. – Il faudra tout de même créer des exceptions et se montrer précis. Je pense, notamment, au secteur automobile, aux zones de mécanisation ou de transformation : 2 000 mètres carrés, lorsque vous devez garer des camions, ce n'est rien !

M. Christophe Girardier. – Certes, il convient d'être précis, mais je parle bien des espaces ouverts au public et non des activités logistiques.

J'ai travaillé sur le commerce de proximité à La Réunion et vous n'imaginez pas ce qu'un commerçant créatif peut faire avec 60 mètres carrés. J'ai notamment accompagné une petite coopérative qui était parvenue à traduire toute la poésie de La Réunion dans 120 mètres carrés en proposant pléthore de produits locaux.

Quoi qu'il en soit, je suis d'accord avec vous : il ne faut pas perturber les activités logistiques, même si je préfère une multitude de petits entrepôts à quelques énormes entrepôts appartenant au même propriétaire.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Permettez-moi de revenir sur le commerce régional. Il existe des produits locaux respectant les normes européennes. Par exemple, la vanille de Madagascar vient d'être acceptée sur le marché européen et inonde le marché réunionnais. De même, les crevettes de Madagascar sont vendues en France. Faute d'accord commercial, Mayotte ne peut acheter ces crevettes qu'après leur conditionnement en Bretagne au lieu de les importer directement de Madagascar et de les conditionner sur place : c'est hallucinant !

De même, des céréales transformées à l'île Maurice et labellisées bio sur place selon les critères locaux peuvent être commercialisées en tant que produits bio à La Réunion, alors que les mêmes céréales transformées à La Réunion ne peuvent pas être vendues sous le label bio...

Il convient bien sûr de veiller au respect des normes sanitaires, mais je plaide pour développer les équivalences normatives afin de favoriser les échanges et le développement régionaux.

Au-delà du coût non négligeable des taxes carbone, les attaques de navires par les Houthis poussent les containers en provenance de l'océan Indien à contourner toute l'Afrique pour remonter jusqu'à La Réunion. Les délais d'acheminement sont très longs, au point que lorsque les cargaisons sont livrées, les produits frais sont en limite de péremption. Cela entraîne un énorme gaspillage.

M. Akli Mellouli. – Pour donner un ordre de grandeur, 15 000 mètres carrés, c'est le Stade de France. En Île-de-France, les plus grosses surfaces commerciales ne dépassent pas les 10 000 mètres carrés, et il s'agit de centres commerciaux qui accueillent plusieurs enseignes. Comment avez-vous déterminé ce seuil de 2 000 mètres carrés ? Est-il pour vous définitif ? Résulte-t-il d'un calcul ayant une résonance économique ?

M. Christophe Girardier. – Au départ, je plaçais plutôt pour un seuil de 1 500 mètres carrés. Je l'ai augmenté à 2 000 mètres carrés pour éviter les tirs de barrage des acteurs. Une telle limitation imposerait des choix favorisant la diversité. Ce seuil peut être discuté, il peut même varier selon les domaines ; mais il impose une forme de créativité aux acteurs et permet surtout d'éviter la création d'un monopole local.

Votre comparaison avec le Stade de France est intéressante. Je suis sidéré d'observer l'ouverture à La Réunion de centres commerciaux construits selon les standards des plus chers d'Europe. Cela me semble excessif.

Mme Evelyne Corbière Naminzo. – Je suis sénatrice de La Réunion et je vous remercie de votre analyse fine et de vos propositions somme toute courageuses, au regard du long passé de domination du marché économique des outre-mer.

Vous avez déjà répondu à certaines de mes questions. Au sujet de la vie chère, une motion a encore une fois été déposée le 7 novembre lors de l'assemblée plénière du conseil régional de La Réunion pour sanctionner les opérateurs économiques refusant la communication de leurs comptes annuels. Il apparaît en effet que les sanctions prévues sont dérisoires : 1 500 euros d'amende ou 3 000 euros en cas de récidive. Quel est votre avis sur ce sujet ? Vivant au quotidien l'injustice de la vie chère, je ne vous cache pas que le mien est déjà forgé.

Par ailleurs, j'attire votre attention sur le fait que si les prix pratiqués dans les marchés forains sont inférieurs à ceux affichés en grande surface, une grande partie de la population ne peut en profiter faute de disposer d'argent liquide. En effet, 37 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. De nombreuses familles vivent à crédit et s'endettent auprès de la grande distribution.

En outre, dans la mesure où les grands distributeurs possèdent de larges parts du marché, ils ont la mainmise sur la production locale, qu'ils revendent en grande surface à des tarifs prohibitifs. Quand bien même nous nous approcherions de l'autosuffisance alimentaire, il faudrait revoir tout le système économique pour que les prix baissent. En parallèle, l'industrie de la canne à sucre constitue un rempart pour nos agriculteurs, car elle est subventionnée par l'Europe, contrairement à la production maraîchère.

La limitation des parts de marché à 25 % du chiffre d'affaires des entreprises romprait radicalement avec l'économie ultramarine postcoloniale héritée de la Compagnie des Indes orientales. Il s'agirait d'une mesure courageuse.

M. Christophe Girardier. – Vous avez, hélas ! raison : on ne saurait aborder la question de la vie chère pour nos compatriotes ultramarins sans évoquer les revenus.

Je partage votre avis sur la nécessité d'imposer la transparence des comptes annuels des grands groupes. Dans le cadre de l'élaboration de mes rapports, j'ai interrogé la totalité des acteurs de la distribution en outre-mer : pas un seul ne déclare ses comptes. Le Parlement a voté des lois à cet égard, mais les distributeurs préfèrent payer une amende ridicule – lorsqu'ils la payent – que déclarer leurs comptes.

À mon sens, il convient d'aller plus loin. Rien qu'à La Réunion, GBH possède cinquante-deux entreprises différentes. Quand bien même ils déclareraient leurs comptes, nous aurions du mal à détecter où ont été facturées les marges arrières. Pour plus de transparence, il convient de modifier le code de commerce afin de définir ce qui doit être rendu public. J'ai réussi à reconstituer les comptes des entreprises en obtenant les chiffres d'affaires de tous les magasins, sauf ceux du Groupe Bernard Hayot.

Au-delà des comptes, il faut imposer la transparence sur le système des marges arrières. Je rêve qu'elles soient affichées sur les tickets de caisse des consommateurs, car les distributeurs répugnent à justifier des marges qu'ils n'ont pas redistribuées. Il faut aller plus loin dans la nature des informations à fournir et conférer des pouvoirs d'enquête aux acteurs locaux.

Dix pages de mon dernier rapport sur le rachat de Vindémia par GBH font état d'infractions au droit de la concurrence. Ce rapport étant public, je m'étonne que les services du pôle C de l'État à La Réunion n'aient toujours pas enquêté...

GBH possède la société Sorelait, qui produit à La Réunion les yaourts vendus sous la marque Danone. Son principal concurrent, la Compagnie laitière des Mascareignes, ou CILAM, produit des yaourts vendus sous la marque Yoplait. Cette dernière ayant plus de références de produits que Danone, sa part de marché est mécaniquement plus importante. Nous avons mesuré les mètres linéaires accordés aux deux marques dans les grandes surfaces : partout, le rapport est de deux tiers-un tiers en faveur de Yoplait,

sauf dans les magasins Carrefour, qui appartiennent à GBH, où le rapport est inverse !

Il s'agit d'une atteinte caractérisée à la concurrence, qui porte préjudice à CILAM. Pourquoi les services de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ne l'ont-ils pas relevée ?

Je précise que les industriels que j'ai interrogés ont peur : j'ai dû mener mes entretiens dans des endroits tenus secrets et ai été sommé de conserver leur anonymat.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Vous n'avez qu'en partie répondu à notre question sur le bon fonctionnement des OPMR. Parallèlement, l'Autorité de la concurrence ainsi que la DGCCRF sont-elles suffisamment efficaces sur ces territoires ? Pour rester à La Réunion, les supermarchés Run Market ont été rachetés par un groupe mauricien. A-t-il mis en place des stratégies commerciales différentes ? Existe-t-il un différentiel de prix entre les deux enseignes ?

M. Christophe Girardier. – Je ne vais pas dire du mal des OPMR puisque c'est pour eux que j'ai fait ces rapports. Le législateur a eu l'intelligence et la sagesse de confier la responsabilité des OPMR non pas au préfet, mais à la chambre régionale des comptes : tous les présidents d'OPMR doivent en être des magistrats. Pour autant, c'est le préfet qui décide malheureusement de tout, y compris lorsqu'il demande au rapporteur que je suis de ne pas aborder certaines questions...

Les présidents des OPMR ne peuvent pas diligenter une étude sans l'accord du préfet, qui tient les cordons de la bourse. Ce n'est pas normal. Tant qu'on laissera les préfets décider du sort des OPMR, il y aura un problème. Le seul OPMR qui fonctionne à peu près bien est celui de La Réunion. Est-ce que les OPMR fonctionnent bien ? La réponse est non. Est-ce que c'est de leur faute ? La réponse est également non.

Lorsque j'ai été mandaté par l'OPMR pour réaliser mes études, tous les acteurs m'ont reçu, y compris le Groupe Bernard Hayot, mais il m'a fallu trois ans pour obtenir les informations que je demandais – je n'ai d'ailleurs jamais convaincu le Groupe Bernard Hayot de me donner la moindre information économique.

Il convient donc de couper le cordon ombilical entre les OPMR et le préfet en les dotant d'un budget géré par le président de l'OPMR lui-même. Il faut également leur donner des pouvoirs d'enquête. Un acteur qui refuserait de répondre à l'Autorité de la concurrence serait sanctionné d'une amende !

Je vous assure que j'ai subi des pressions, auxquelles je n'ai pas cédé, pour supprimer certains chapitres dans mes rapports. Faire des rapports pour l'OPMR, c'est quasiment un sacerdoce. Je serai transparent : le dernier rapport que j'ai remis à l'OPMR de La Réunion a coûté environ 25 000 euros pour huit

mois de travail. Je n'ai pas accepté cette mission pour gagner ma vie, mais parce qu'il fallait bien que quelqu'un le fasse. Le budget annuel de l'OPMR à La Réunion s'élève à moins de 100 000 euros. Que voulez-vous faire par an avec une telle somme ? Il faut doter les OMPR de moyens financiers plus importants, leur donner un pouvoir d'enquête et ne pas permettre aux préfets de décider de leur sort. Car l'autorité préfectorale dans les outre-mer s'apparente parfois à celle qui prévalait du temps de l'époque coloniale, n'est-ce pas ?

Pour répondre à votre question, j'ai réalisé deux rapports sur le rachat de Vindémia par le Groupe Bernard Hayot, l'OPMR de La Réunion souhaitant disposer, avant l'opération, d'une étude d'impact sur l'économie réunionnaise. En 2020, l'Autorité de la concurrence a été saisie en même temps que moi, mais elle a refusé de me recevoir. La conclusion de mon rapport, remis fin 2020, était de ne pas accepter cette opération, car il s'agissait typiquement d'une atteinte à la concurrence. L'Autorité de la concurrence, qui est souveraine, a décidé, elle, de l'autoriser. Pour la petite histoire, elle l'a fait par la voie rapide, alors même que tous les élus locaux de l'île, sur ma suggestion, avaient demandé au ministre de l'économie de l'époque – un certain Bruno Le Maire – d'imposer à l'Autorité de la concurrence de procéder à un examen approfondi, l'opération portant tout de même sur 900 millions d'euros.

Pour rappel, les magasins Run Market – acteur né de cette fusion – ont pris le contrôle de quatre hypermarchés, conformément à la solution préconisée par le Groupe Bernard Hayot pour régler les problèmes d'atteinte à la concurrence. Imaginez qu'en métropole Inter-marché – numéro 3 de la distribution – rachète Carrefour : il y aurait des hurlements, personne n'autoriserait cela !

C'est pourtant ce qui s'est passé à La Réunion. Au moment de cette opération, le Groupe Bernard Hayot n'avait que 17 % de part de marché, contre 37 % aujourd'hui. Lorsqu'il notifie cette opération, il propose à l'Autorité de la concurrence de vendre quatre hypermarchés – à un acteur qu'il a trouvé lui-même, Make Distribution – pour contourner le problème d'atteinte à la concurrence. Tout le monde a considéré que quatre hypermarchés, c'était quand même beaucoup ; d'aucuns ont même cru qu'il y aurait davantage de concurrence – tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes...

Or c'est exactement l'inverse qui s'est produit, comme le montrait mon rapport. Ces quatre hypermarchés étant ceux dont le Groupe Bernard Hayot avait le moins besoin, ils ont été exposés à la concurrence frontale des deux futurs leaders, Carrefour et Leclerc. J'avais même prévu en 2020 que cette société pourrait disparaître. Malheureusement, je ne m'étais pas trompé : Run Market a connu de très graves difficultés, 150 emplois ont été supprimés et la société était au bord du dépôt de bilan

en 2022. Loin de développer la concurrence, Run Market l'a affaiblie en renforçant la concentration au profit de l'acteur dominant.

J'ai remis un nouveau rapport en 2022 à la demande de l'OMPR pour établir le bilan de l'opération : il atteste clairement d'une atteinte au droit de la concurrence. Le remède a donc aggravé le mal puisque cette société a perdu 45 % de son chiffre d'affaires au profit de Carrefour - c'est-à-dire du Groupe Bernard Hayot - et de Leclerc. Le système est ainsi plus concentré après qu'avant.

La société Make Distribution qui possède Run Market, au bord du dépôt de bilan en 2022, n'a d'ailleurs survécu que parce que le groupe mauricien IBL en a pris le contrôle après un abandon de créances publiques de 40 millions. Je suis sûr que les Réunionnais auraient fait un meilleur usage de ces 40 millions pour développer l'économie locale.

Pour répondre à votre question, est-ce que IBL a changé la stratégie ? Eh bien non, madame la présidente. IBL est un acteur très important de la distribution africaine. Nous aurions pu espérer qu'il en fasse bénéficier les Réunionnais, mais cela n'a pas été le cas. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, Run Market est toujours en difficulté et le sera de façon structurelle. Tout ça avec l'argent public !

L'argent public a servi à un groupe mauricien à reprendre à bas coût une entreprise alors qu'il existait des alternatives locales - j'en avais informé la présidente du conseil régional de La Réunion, Huguette Bello, qui s'était intéressée à mes travaux. Si ces alternatives ne s'étaient pas manifestées à l'époque, c'est tout simplement qu'elles n'avaient pas anticipé de tels abandons de créances. Il faudrait d'ailleurs s'interroger sur les responsabilités au niveau local et demander l'ouverture d'une commission d'enquête sur le sujet.

L'arrivée d'un acteur mauricien s'est d'autant moins accompagnée d'un changement de stratégie que le groupe IBL vend des produits Intermarché - car son actionnaire principal, la Société Adrien Bellier, a signé des accords avec cette enseigne.

J'ai mal pour les Réunionnais. Je ne suis qu'un analyste, mais je crois avoir fait mon travail le mieux possible. J'ai rendu deux rapports qui ont prédit deux ans avant tout ce qui a eu lieu, mais l'Autorité de la concurrence n'a pas partagé mes conclusions et a autorisé l'opération. Le Conseil d'État n'a même pas réformé cette décision alors qu'entre-temps la solution s'était cassé la figure !

Il y a pour moi une atteinte au droit de la concurrence en outre-mer. Il s'agit encore d'une spécificité de l'économie de comptoir. Il importe donc de réformer le code de la concurrence pour les outre-mer. Je recommande également la création d'une structure locale afin d'instruire les opérations de concentration. Coupons le cordon ombilical entre l'État et l'Autorité de la concurrence. L'Autorité de la concurrence est une structure administrative : je

crains que sa décision validant l'opération de rachat par le groupe GBH de Vendémia soit une décision d'ordre politique – et je pèse mes mots...

Mme Evelyne Corbière Naminzo. – En début d'audition, vous avez parlé de la valeur du travail, de l'héritage historique de cette société et de cette économie dont vous dites qu'elle est encore une économie de comptoir. Vous avez évoqué l'abolition de l'esclavage, qui avait permis la libération des travailleurs, mais vous avez rappelé aussi que les esclavagistes avaient été indemnisés.

Je voulais relier cet épisode de l'histoire à ce qui se passe dans des sociétés où l'on autorise les situations de monopole, voire de duopole, comme c'est le cas à La Réunion. L'important taux de chômage de La Réunion, qui s'élève à 18 %, pose question. Mais lorsqu'un seul et même patron fait la pluie et le beau temps pour autant d'enseignes, en décidant des salaires et des évolutions de carrière de chacun, cela a forcément un impact sur le visage du marché du travail. Ces populations sont très souvent soupçonnées d'être paresseuses et de ne pas vouloir chercher d'emploi. Mais, en réalité, il y a peu de patrons, pour un travail peu valorisé et qui a peu de chances de l'être.

M. Christophe Girardier. – Vous avez raison, le Groupe Bernard Hayot emploie d'ailleurs très peu de Réunionnais dans le secteur du management. Mes rapports ont été très médiatisés à l'époque, ce qui n'a pas été simple pour moi : j'ai eu droit à toutes sortes de qualificatifs et de nom d'oiseaux. Je me souviens de l'argument de ces groupes dominants, car GBH n'est pas le seul : « nous faisons travailler 4 000 personnes à La Réunion », disaient-ils. Mais combien y aurait-il eu d'emplois si le marché n'avait pas été aussi concentré ? Un de mes rapports établissait que pour une personne par mètre carré dans la grande distribution les petits commerces auraient créé dix emplois !

Dans votre questionnaire, vous m'interrogez sur le récent accord signé par la collectivité territoriale de Martinique. Je suis convaincu que le président de cette collectivité fait de son mieux. Il n'en reste pas moins que cet accord est tragique puisqu'il s'appuie sur des mécanismes qui n'auront aucun effet. Certes, l'octroi de mer est un dispositif qui, lorsqu'il est bien utilisé, joue son rôle, à savoir financer les collectivités – en particulier les communes – et protéger la production locale.

Rappelons que l'octroi de mer est une taxe qui s'ajoute à un régime de la TVA très favorable aux outre-mer. En métropole, la TVA dans la distribution générale va de 5 % à 20 %, contre seulement 2,1 % à 5 % en outre-mer. L'octroi de mer est une bonne mesure qu'il convient de conserver, mais il faut simplement l'encadrer et aider les collectivités à bien l'utiliser. Quand j'entends les grands distributeurs nous expliquer que l'octroi de mer est responsable de la cherté de la vie, c'est faux ! L'octroi de mer est quasiment nul sur les produits de grande consommation.

L'accord signé en Martinique se trompe donc de diagnostic dans son préambule. Il part du principe que les deux tiers des causes de la cherté de la vie ont pour origine la fiscalité. Ce n'est pas le cas : on part donc sur de mauvaises bases. De surcroît, l'accord prévoit que l'État neutralisera les taux de TVA : c'est une perte de recettes injustifiée. Ce qui me navre, c'est que cet accord reprend scrupuleusement les mesures qui ont été demandées par le Groupe Bernard Hayot lors de son audition devant la commission d'enquête de l'Assemblée nationale. C'est quand même incroyable ! J'avais pourtant été auditionné dans la foulée et j'avais bien précisé à vos collègues députés que la fiscalité n'était pas la cause de la cherté de la vie. *In fine*, qui bénéficiera de l'accord signé en Martinique ? Uniquement les acteurs économiques, car cet accord ne prévoit aucune mesure pour contrôler l'usage de ces réductions.

Voilà donc un accord qui pèsera sur les deniers de l'État, alors même que le Premier ministre s'évertue à maîtriser le déficit budgétaire, sans qu'un mot ne figure sur les contrôles prévus pour s'assurer que les engagements pris seront bien tenus. Une phrase me choque particulièrement dans le dispositif numéro 8 de cet accord : « les distributeurs feront leurs meilleurs efforts pour modérer les marges ». Qui va croire ça ? Sans mécanisme de contrôle, cet accord sera vain. C'est triste, car je suis convaincu que les élus pensent bien faire leur travail. Malheureusement, ce n'est pas le cas. D'ailleurs, contrairement à La Réunion, aucune étude n'a été faite en Martinique ni en Guadeloupe... C'est curieux...

Donc, vous voyez, ça fait beaucoup, mesdames, messieurs les sénateurs : le législateur doit siffler la fin de la partie sinon les mouvements vont se durcir et il y aura des victimes. Vous serez confrontés à d'autres crises et dans d'autres départements, parce que trop c'est trop !

Mme Evelyne Corbière Naminzo. – Le préfet de La Réunion a annoncé que le bouclier qualité prix subirait l'an prochain une augmentation en raison de l'inflation. Il a assuré aux partenaires que l'année 2024 serait la dernière année avec une augmentation zéro : on recule pour mieux sauter.

M. Christophe Girardier. – Connaissant la problématique des marges arrièrè, c'est presque insupportable d'entendre ça !

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Merci pour votre présentation. Nous allons continuer nos auditions pour recueillir différents éclairages.

Nous n'avons pas la prétention de juger de l'accord récent. L'important, à mon sens, est qu'il permette de diminuer les prix à la consommation. Pour ce faire, il convient de travailler sur le fond et d'engager de vraies réformes structurelles.

Nous nous y attellerons, qu'il s'agisse des produits du quotidien, mais aussi des véhicules – l'automobile étant un élément essentiel dans ces territoires qui ne connaissent pas de mobilité vraiment structurée. Nous nous pencherons aussi sur la question du fret, la fiscalité des carburants et la taxe

carbone. Un vaste chantier s'ouvre donc devant nous, mais nous sommes déterminés à avancer sur ce sujet récurrent.

Jeudi 28 novembre 2024

Audition de M. Stanislas Martin, rapporteur général de l’Autorité de la concurrence

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Mes chers collègues, nous poursuivons ce matin les auditions pour notre étude relative à la lutte contre la vie chère que nous avons lancées le 14 novembre dernier avec l’audition de M. Christophe Girardier, qui a suscité un certain nombre de réactions.

Je saisis donc l’occasion pour effectuer une petite mise au point. Je souhaite que nos travaux soient sereins et qu’ils objectivent la réalité pour trouver des solutions durables. Nous prendrons le temps d’entendre les différents points de vue afin de formuler des propositions constructives, comme cela a toujours été le cas pour les travaux de la délégation aux outre-mer.

Je rappelle également que, pour cette étude, nous avons désigné trois binômes de rapporteurs composés d’Hexagonaux et d’ultramarins, selon le principe de parité et d’équilibre qui régit depuis l’origine notre délégation : Dominique Théophile (RDPI – Guadeloupe) et Évelyne Perrot (UC – Aube) ; Jocelyne Guidez (UC – Essonne) et Teva Rohfritsch (RDPI – Polynésie) ; Viviane Artigalas (SER – Hautes-Pyrénées) et moi-même.

Pour notre deuxième audition, nous avons convié M. Stanislas Martin, rapporteur général de l’Autorité de la concurrence, afin qu’il nous aide à mieux identifier les facteurs de la vie chère dans nos outre-mer et à formuler nos futures recommandations. Nous vous remercions vivement, Monsieur Stanislas Martin, pour votre disponibilité.

Vous connaissez bien l’Autorité de la concurrence, puisque vous y avez été nommé rapporteur général adjoint en 2009. Vous avez ensuite, entre 2010 et 2017, été chef du service de la protection des consommateurs et de la régulation des marchés à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, la DGCCRF, au sein du ministère de l’Économie et des Finances. Pendant cette période, vous avez d’ailleurs eu une expérience en outre-mer puisque vous avez été, en octobre 2011, médiateur à Mayotte pour mener des discussions sur les prix des produits de première nécessité.

Nommé rapporteur général de l’Autorité de la concurrence en 2017 pour quatre ans, vous avez été renouvelé dans vos fonctions en 2021 pour quatre années supplémentaires, autant dire que vous connaissez parfaitement le sujet de notre étude.

Pour cette audition, nous vous avons adressé comme à l'accoutumée un questionnaire indicatif sur lequel vous pourrez vous appuyer pour votre exposé liminaire.

Parmi nos nombreuses interrogations figure votre appréciation du bilan de la mise en œuvre des recommandations faites par l'Autorité de la concurrence dans son avis du 4 juillet 2019 sur le fonctionnement de la concurrence outre-mer.

Selon vous, toutes les facultés offertes par la loi (saisine par le préfet notamment) sont-elles bien utilisées ?

Nos pistes de réflexion portent aussi sur la réorientation des flux commerciaux vers le marché régional et l'adaptation des normes européennes. Quels pourraient en être les leviers pour atteindre ces objectifs ?

Après votre exposé liminaire, je donnerai la parole aux rapporteurs et à nos collègues pour leurs questions.

Sans plus tarder, Monsieur le rapporteur général, vous avez la parole.

M. Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence. – Madame le président, mesdames et messieurs les membres de la délégation sénatoriale aux outre-mer, je vous adresse mes remerciements pour votre invitation.

Les territoires ultramarins constituent une priorité constante de l'Autorité de la concurrence. La lutte contre la vie chère dans ces territoires, inscrite parmi les trois axes stratégiques de notre dernière feuille de route, oriente résolument l'ensemble de notre action.

En 2023, sur un total de 24 décisions de sanction, 6 ont concerné les territoires ultramarins, soit 25 % de nos interventions.

Il convient de souligner que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française disposent de leurs propres Autorités de concurrence, avec lesquelles l'Autorité de la concurrence entretient une étroite collaboration.

S'agissant de notre champ d'action, l'Autorité de la concurrence intervient selon trois axes principaux : la sanction des pratiques anticoncurrentielles, incluant l'abus de position dominante, les ententes entre concurrents, ainsi que les exclusivités d'importation prohibées par la loi Lurel du 20 novembre 2012 ; le contrôle des concentrations : toute entreprise souhaitant procéder à une concentration et dépassant les seuils réglementaires de chiffre d'affaires est tenue d'en notifier l'Autorité ; l'émission d'avis à destination des pouvoirs publics, en vue d'enrichir les réflexions du Gouvernement et du Parlement.

La coopération entre l'Autorité de la concurrence et les services locaux de la DGCCRF dans les outre-mer constitue une pièce maîtresse de notre déploiement. Nos interlocuteurs sur le terrain, les DREETS (directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités) jouent un

rôle essentiel en tant que relais dans la transmission d'indices et d'éléments concrets.

Depuis sa création en 2008, l'Autorité de la concurrence a rendu 45 décisions contentieuses concernant les territoires ultramarins, totalisant un montant de 217 millions d'euros. Par ailleurs, 79 décisions ont été émises en matière de concentrations et 17 avis ont été formulés, portant sur des enjeux tant généraux que spécifiques.

Ces interventions couvrent une variété de secteurs, notamment la consommation, la viande fraîche, le poisson, la téléphonie ou encore le contrôle technique des poids lourds.

Actuellement, une vingtaine d'enquêtes sont en cours dans les outre-mer, dont plusieurs ont franchi le stade de l'instruction. Parmi les décisions attendues, le collègue de l'Autorité de la concurrence finalise son délibéré concernant une affaire liée au transport aérien dans les Antilles, dont la publication est prévue dans les jours à venir.

Par ailleurs, Madame le président, je réponds à votre sollicitation concernant le bilan des recommandations formulées dans notre avis de 2019.

À cet égard, il convient de relever que la principale recommandation en attente d'application porte sur le développement du commerce en ligne. Cette mesure vise à faciliter les démarches fiscales et douanières liées aux commandes en ligne et à proscrire le « géoblocage », conformément au règlement (UE) n° 2018/302 du 28 février 2018 interdisant aux commerçants en ligne de bloquer ou de limiter l'accès à leurs produits ou services en fonction de la nationalité ou du lieu de résidence des consommateurs dans l'Union européenne.

Bien que l'applicabilité de ce règlement aux territoires ultramarins demeure à éclaircir, nous préconisons que le législateur renforce cette dynamique en imposant à tout opérateur livrant en France métropolitaine l'obligation d'accepter les livraisons vers les territoires ultramarins, en harmonisant également les tarifs d'octroi de mer. Cette proposition, à la fois simple à mettre en œuvre et politiquement consensuelle, serait encline à éveiller l'intérêt des principales plateformes de commerce en ligne, qui n'exploitent pas encore pleinement ces marchés, leur offrant ainsi un levier de développement économique majeur.

Les autres recommandations ont été mises en œuvre de manière relativement satisfaisante. En particulier, celle visant à simplifier le mécanisme d'injonction structurelle, qui permet à l'Autorité d'intervenir en cas de dysfonctionnements de marché ou de concentration excessive, demeure en suspens. Bien que la mesure ait été adoptée, elle se heurte à des complexités techniques notables dans sa mise en application.

De plus, des interrogations subsistent quant à la proportionnalité et la constitutionnalité du dispositif. Les modifications législatives entreprises

pour faciliter l'injonction structurelle dans les outre-mer n'ayant pas abouti à la simplification escomptée, ce sujet demeure particulièrement délicat. En effet, lors des tentatives de mise en œuvre, les critères fixés se sont révélés trop stricts, rendant impossible l'atteinte du seuil de preuve exigé.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Je vous remercie, Monsieur le rapporteur général, pour ces précisions. Je cède à présent la parole aux membres de la délégation.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Monsieur le rapporteur général, je tiens à vous remercier pour votre présence, votre intervention sera particulièrement précieuse pour l'élaboration de notre rapport. Eu égard à votre présentation des enquêtes en cours, constatez-vous un nombre plus élevé d'affaires dans les outre-mer par rapport à la France hexagonale ?

Par ailleurs, je m'interroge également sur les contacts que vous entretenez avec des pays voisins, comme Maurice, et si les problématiques liées à la vie chère y sont similaires à celles des outre-mer français.

Enfin, en tant qu'Autorité de la concurrence, envisagez-vous des mesures supplémentaires à mettre en place pour lutter contre la hausse des prix, et pourriez-vous nous éclairer sur la question des produits alimentaires, en particulier ?

M. Stanislas Martin. – Il est difficile d'établir une comparaison directe entre les affaires ultramarines et les affaires métropolitaines. Toutefois, l'année dernière, 25 % des décisions de sanction concernaient des affaires survenues dans les outre-mer, représentant une part considérablement plus élevée que celle du PIB des outre-mer dans le PIB national.

Cependant, il demeure délicat de déterminer si cette situation reflète une problématique plus aiguë dans les outre-mer ou si elle témoigne simplement d'un investissement plus important des pouvoirs publics dans ces territoires. Elle résulte, vraisemblablement, d'une combinaison de ces deux facteurs.

Néanmoins, il est indéniable que des cas sont régulièrement détectés dans ces territoires et que des sanctions sont appliquées en conséquence. Les infractions liées aux exclusivités d'importation, par exemple, sont en grande partie spécifiques aux outre-mer. Parmi les 45 décisions contentieuses prises depuis 15 ans sur les territoires ultramarins, 10 concernaient précisément les exclusivités d'importation.

Pour ce qui est de nos contacts avec les Autorités de concurrence des pays voisins, il est vrai que ces échanges s'avèrent insuffisants. J'ai eu l'occasion de discuter avec l'Autorité de concurrence de Maurice lors de la création de leur instance, toutefois ces discussions ne sont pas régulières.

Dans le Pacifique, un réseau des Autorités de concurrence a récemment été mis en place à l'initiative de la Polynésie, regroupant des acteurs tels que la Nouvelle-Calédonie, Vanuatu, Fidji, Papouasie-

Nouvelle-Guinée, la Nouvelle-Zélande et l’Australie, en plus de l’Autorité de la concurrence métropolitaine, compétente sur Wallis-et-Futuna. À ma connaissance, il n’existe pas d’Autorité de concurrence dans les Caraïbes, hormis dans les îles néerlandaises d’Aruba, de Bonaire et de Curaçao, avec qui nous maintenons des échanges ponctuels, notamment dans le cadre de l’International Competition Network.

Votre question soulève un point important. Il serait éminemment bénéfique de formaliser davantage ces relations avec nos homologues des territoires concernés, notamment aux Antilles. Je n’ai, à ce jour, jamais échangé avec une Autorité de concurrence à Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines ou la Dominique.

Concernant les propositions visant à lutter contre la hausse des prix dans les outre-mer, j’ai mentionné précédemment l’enjeu du commerce en ligne. Bien qu’il ne relève pas directement des prérogatives de l’Autorité de la concurrence, cet outil constituerait une avancée notable en faveur des consommateurs ultramarins.

S’agissant de l’injonction structurelle, l’assouplissement des critères nécessaires à sa mise en œuvre soulève un risque constitutionnel. En effet, une telle mesure affecterait les droits de propriété ainsi que la liberté du commerce et de l’industrie, tous deux protégés par la Constitution. Pour être recevable, elle doit donc être étayée par un intérêt général d’une importance suffisante.

Par ailleurs, dans le cadre du contrôle des concentrations, bien que des injonctions de cession puissent être imposées, nous sommes parfois confrontés à l’absence d’acheteurs appropriés. Il s’avère également difficile d’identifier des acquéreurs susceptibles de ne pas reproduire ou aggraver les distorsions de concurrence initiales.

Cette problématique est particulièrement vive dans le secteur de la grande distribution aux Antilles, où le nombre restreint d’opérateurs complique davantage la recherche de solutions viables. Les opérateurs métropolitains se montrant peu enclins à investir dans ces territoires, l’étroitesse du marché pose la question de la disponibilité de solutions alternatives, qui, dans certains cas, demeurent limitées, voire inexistantes.

Enfin, s’agissant des différences de prix entre les outre-mer et l’Hexagone, une enquête de l’Insee réalisée en 2022 révèle que leur ampleur varie considérablement selon les territoires.

À titre d’exemple, La Réunion présente un écart de prix de 9 % par rapport à l’Hexagone, tandis qu’en Guadeloupe, cet écart peut atteindre 16 %. En ce qui concerne les produits alimentaires, l’écart est particulièrement marqué, variant de 30 à 40 % en Martinique, constituant une source importante de polémique. Toutefois, certains produits, comme les transports en Martinique ou à La Réunion, sont étonnamment moins chers qu’en métropole, de même que les articles d’habillement et les chaussures en Guyane et à La Réunion.

Ces variations de prix, bien qu'inégales, soulèvent de légitimes préoccupations. Il semble fondamental d'examiner en priorité les produits alimentaires, où l'écart demeure le plus significatif.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – En écho à votre observation concernant l'insuffisance des relations avec les autres territoires en matière de concurrence, il convient de souligner que la délégation mène actuellement une étude consacrée à la coopération régionale. Ce sujet pourrait vraisemblablement constituer un axe de réflexion pertinent dans le cadre de cette analyse.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Il est surprenant de constater que la France métropolitaine importe davantage d'avocats en provenance d'Israël que des Antilles françaises, alors même que ces derniers se distinguent par leur grande qualité. De même, une proportion significative de bananes proviendrait du continent africain.

Si tel est le cas, pourquoi ne pas relancer cette production locale, à l'instar de ce qui a été initié pour les ananas ? Bien que leur exploitation ait été ralentie par des coûts de production élevés, la Martinique a su relancer cette filière avec succès, semble-t-il.

Une telle dynamique conduirait non seulement à renforcer l'économie locale, mais également à réduire le coût de la vie dans les territoires ultramarins.

Je tiens à saluer, Monsieur le rapporteur général, la précision et la richesse de vos réponses précédentes. Toutefois ce point me semble également essentiel en vue d'approfondir notre réflexion commune.

M. Stanislas Martin. – Je partage votre analyse. Dans notre avis de 2019, nous avons abordé cette problématique en insistant sur la nécessité de mieux structurer les filières locales et de les accompagner dans leur développement. L'objectif, à la fois ambitieux et essentiel, vise, d'une part, à encourager la production locale pour répondre aux besoins des consommateurs ultramarins, en réduisant ainsi la dépendance aux importations, et d'autre part, à soutenir les capacités d'exportation, afin de stimuler l'économie et l'emploi dans ces territoires.

Cela étant dit, il convient de souligner que ce sujet excède le champ de compétences de l'Autorité de la concurrence, relevant davantage des prérogatives de l'État, des collectivités régionales et des institutions en charge du développement économique.

Néanmoins, il demeure incontestable que le renforcement des filières locales constitue une réponse pertinente et durable à la problématique de la vie chère. En effet, les produits locaux peuvent, dans certains cas, se révéler plus compétitifs que les marchandises importées, bien que cette affirmation ne soit pas systématique.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – En effet, sur le marché du Diamant en Martinique, j’ai constaté que les produits locaux étaient considérablement plus chers que dans les grandes surfaces, suscitant un vif mécontentement chez les habitants. Les commerçants justifiaient ces prix élevés par le coût de la vie, générant ainsi un cercle vicieux.

Ce phénomène illustre l’effet délétère des réalités économiques actuelles à la fois sur les producteurs locaux et les consommateurs, au détriment de l’économie locale.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – En visitant certaines de ces régions, j’ai eu l’occasion de découvrir des environnements qui rappellent intimement nos zones rurales métropolitaines. À cet égard, l’essor du commerce en ligne, bien qu’il présente des avantages, représente une menace pour les petits commerces locaux des villages, notamment pour les personnes âgées ou celles qui ne maîtrisent pas l’usage des ordinateurs.

De surcroît, ce phénomène fragilise les liens sociaux et la structure relationnelle des communautés rurales.

C’est un aspect qu’il convient de prendre en considération.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Merci, chères collègues. À présent, la parole est à Victorin Lurel.

M. Victorin Lurel. – Monsieur le rapporteur général, permettez-moi de formuler plusieurs interrogations.

Tout d’abord, pourrait-on envisager une fréquence plus importante des études de l’Autorité de la concurrence, eu égard au déficit d’informations ? L’Insee ne publie des études approfondies qu’à intervalle de cinq ou six ans, ce qui me semble bien insuffisant.

Ensuite, concernant les injonctions structurelles, je m’interroge sur leur faible utilisation. Ce dispositif, mis en place à l’époque avec Bruno Lasserre, avait pour ambition de renforcer la concurrence, mais il semble sous-exploité.

Par ailleurs, sur la question des données relatives aux entreprises verticalement intégrées, il apparaît que des informations cruciales, comme les prix de cession interne ou les marges, ne sont pas accessibles, empêchant ainsi la Cour d’Appel de Paris de statuer efficacement. La DGCCRF disposant de ces données sous forme confidentielle, pourquoi ne sont-elles pas exploitées, au moins de manière macroéconomique, pour guider une politique plus incisive en matière de concurrence ?

En complément des observations de mes collègues, une problématique croissante concerne le commerce en ligne dans les territoires ultramarins. En effet, de grandes plateformes comme Amazon et d’autres n’y assurent pas la livraison, ce qui limite fortement l’accès des habitants à ces services.

Enfin, à propos des observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR), leur statut et leur rôle mériteraient d'être renforcés. Actuellement, les préfets, qui gèrent le budget opérationnel, limitent l'autonomie des présidents des OPMR, souvent dépourvus de moyens. Selon vous, ne faudrait-il pas rattacher ces observatoires à une instance comme l'Autorité de la concurrence, ou envisager une transformation structurelle pour renforcer leur efficacité dans les différents territoires ? Nous pourrions envisager, par exemple, la formation de deux grands OPMR regroupant, d'une part, la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon et, d'autre part, La Réunion et Mayotte.

M. Stanislas Martin. - Monsieur le Ministre, en réponse à votre première question sur la fréquence des avis, il est vrai que notre dernier rapport date de 2019. À l'époque, nous avons déjà relevé un manque de données régulières, notamment en matière d'enquêtes économiques. Toutefois, notre démarche n'est pas de produire des avis de manière systématique, mais de cibler des sujets pour lesquels des éléments nouveaux justifient une analyse approfondie.

Un point soulevé dans notre avis de 2019 mérite, me semble-t-il, d'être prolongé, à savoir l'accumulation des marges dans les filières. À chaque échelon, les marges, bien que raisonnables individuellement, s'accumulent pour finalement créer un surcoût significatif. Il pourrait être pertinent d'examiner si la structure actuelle de ces chaînes d'intermédiaires est optimale et si elle pourrait être rationalisée pour réduire les écarts de prix. Cette problématique requiert, selon moi, une intervention rigoureuse de l'Autorité de la concurrence.

Concernant l'injonction structurelle, créée en 2012 et assouplie en 2019, sa mise en œuvre demeure complexe. Il convient non seulement d'établir l'existence d'une position dominante, ce qui, dans les outre-mer, se heurte souvent à des structures oligopolistiques plutôt qu'à des monopoles, mais aussi de prouver l'existence de prix (au détail) ou de marges « anormalement élevés par rapport aux moyennes habituellement constatées dans le secteur ». Ce cadre complique l'action, eu égard au caractère subjectif des notions employées. De ce fait, il appartiendra au juge de statuer.

Pour ce qui est des données liées aux entreprises intégrées, notamment les prix de cession interne ou les marges, nous n'avons pas un accès régulier à ces informations. Ces données, détenues par la DGCCRF, sont généralement exploitées dans le cadre de dossiers spécifiques, mais ne sont pas suivies en continu.

Contrairement à un régulateur sectoriel, nous ne disposons pas de ressources spécifiques faisant l'objet d'un suivi permanent. Notre champ d'action est l'économie dans son intégralité.

M. Victorin Lurel. – Ne disposez-vous pas d'une base de données spécifique ? Par ailleurs, je m'enquiers de la notion de « préoccupation de concurrence » qui, me semble-t-il, n'est plus usitée.

M. Stanislas Martin. – La notion de « préoccupation de concurrence » reste utilisée dans le cadre des décisions d'engagement. Elle désigne un problème de concurrence que l'on identifie, mais sans le formaliser pleinement, car l'objectif est d'aboutir à un accord avec l'entreprise concernée, sans motivation approfondie.

Elle peut également être mobilisée dans le cadre d'une injonction structurelle. Cependant, la mise en œuvre pratique de cette dernière pose des difficultés. Lorsqu'il s'agit de comparer les prix pour établir qu'ils sont excessifs, il est complexe de définir une référence pertinente en métropole : quelle ville choisir ? Par ailleurs, même lorsque des prix sont relevés dans la région ultramarine concernée et en métropole, les produits ne sont pas toujours référencés de manière identique, rendant les bases de données difficilement comparables.

Enfin, une injonction structurelle exige une base solide, car elle porte atteinte aux droits de propriété. Un relevé ponctuel de prix, effectué à une date donnée, ne suffit pas : l'entreprise pourrait légitimement contester en indiquant que ses prix variaient à d'autres moments. Or un suivi continu des prix sur plusieurs années n'est pas envisageable dans nos moyens actuels.

En résumé, bien que l'injonction structurelle soit une idée pertinente en théorie, sa mise en œuvre pratique demeure singulièrement complexe et, pour le moment, difficilement réalisable.

M. Victorin Lurel. – Quelles sont les propositions de l'Autorité de la concurrence en direction du législateur ?

Par ailleurs, convient-il, à l'instar de la Nouvelle-Calédonie, de renforcer la présence d'observatoires de prix et d'observatoires de tarifs bancaires, dans un souci de transparence ?

En effet, il est regrettable de constater que nous sommes véritablement gangrenés par l'opacité.

M. Stanislas Martin. – Sur le plan législatif, certaines propositions évoquées dans notre avis 2019 concernant le développement du commerce en ligne restent en attente d'application. L'une d'elles concerne l'interdiction du géoblocage qui, comme mentionné précédemment, semble techniquement réalisable.

Par ailleurs, notre interaction directe avec les OPMR reste limitée. Cependant, nos principales affaires proviennent de la DGCCRF, y compris des directions locales, qui collaborent étroitement avec les OPMR et les collectivités territoriales.

Cette dynamique permet d'assurer un suivi des problématiques spécifiques aux territoires ultramarins.

M. Victorin Lurel. – Dans certains cas, des informations essentielles sont retenues par la DGCCRF, qui oppose de vives réticences à leur partage, arguant qu'elles ne relèvent pas de la compétence des OPMR. Ce cloisonnement freine parfois la coopération et limite l'accès à des données pourtant cruciales pour le suivi des évolutions économiques et des politiques publiques.

Bien entendu, je ne généralise pas ce constat à l'ensemble des situations. Néanmoins j'ai été personnellement confronté à des cas où cette retenue d'information a entravé le travail des OPMR.

Par ailleurs, l'absence de bases de données partagées complique encore davantage l'analyse des tendances et des résultats des politiques menées.

M. Stanislas Martin. – Effectivement, la question du secret des affaires pose une limite importante dans la communication des informations. La DGCCRF, en tant qu'autorité compétente, est tenue de respecter cette confidentialité.

Concernant l'hypothèse d'un rattachement des OPMR à l'Autorité de la concurrence, il est essentiel de distinguer les fonctions des différentes entités. Les OPMR, en tant que représentants des intérêts économiques et sociaux, n'ont pas la même mission que des structures comme l'Autorité de la concurrence, qui détient des pouvoirs de régulation et de sanction. Scinder ces rôles pourrait entraîner des confusions et nuire à l'efficacité des actions.

En tout état de cause, la collaboration entre la DGCCRF et les OPMR semble fonctionner de manière satisfaisante dans le cadre actuel, la DGCCRF jouant un rôle fondamental en centralisant les informations. Aujourd'hui, plus de la moitié des affaires relatives aux outre-mer nous sont transmises par la DGCCRF.

Dans ce contexte, il ne semble pas nécessaire de procéder à des changements structurels majeurs.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – À cet égard, je précise que la délégation procédera à l'audition des OPMR et de la DGCCRF. Nous aurons ainsi l'opportunité de leur soumettre ces interrogations.

M. Stéphane Demilly. – Monsieur le rapporteur général, avez-vous identifié un secteur ultramarin justifiant une surveillance accrue ?

M. Stanislas Martin. – Il n'existe pas de secteur particulièrement pathologique. À titre d'exemple, nous avons traité des dossiers concernant la viande en Martinique, la pêche à La Réunion, les télécoms, le transport aérien, et actuellement, nous menons une enquête sur les déchets à risque infectieux. Nous agissons dans des domaines très diversifiés.

Mme Annick Petrus. – Merci Madame le président, merci Monsieur le rapporteur général pour vos réponses.

Permettez-moi de me montrer directe et pragmatique. Depuis toujours, en tant qu’ultramarine, je suis confrontée à la problématique de la vie chère. Nous avons connu d’importants mouvements sociaux, conduisant notamment à la mise en place de la prime de vie chère pour les fonctionnaires, dont j’ai eu l’opportunité de bénéficier. En 2009, un autre mouvement, meurtrier de surcroît, s’est intensifié pour protester contre la « profitation ».

De nombreuses instances se sont formées, des rapports ont été rédigés, qu’il s’agisse du Sénat ou d’autres organismes.

Toutefois, je peine à comprendre pourquoi nous ne parvenons pas à identifier, de manière claire et définitive, le principal facteur d’explication de ces prix exorbitants. Envisage-t-on des solutions concrètes et adaptées ? Leur mise en œuvre semble se heurter à des résistances, peut-être même à des susceptibilités, qu’il conviendrait de surmonter.

Cette question est si récurrente qu’elle traverse les générations, et je présume que mes enfants y seront également confrontés.

Certes, l’égalité réelle semble hors de portée. Néanmoins, il est illusoire de prétendre que le seul coût du transport justifie des prix trois, quatre, voire dix fois plus élevés que dans l’Hexagone.

Ne feignons pas l’ignorance. Pourquoi la vie est-elle aussi chère dans les territoires ultramarins ?

M. Stanislas Martin. – En effet, cette question s’avère résolument complexe, dès lors qu’elle repose sur un ensemble de causes multifactorielles.

Tout d’abord, les coûts de transport constituent un facteur majeur. Nous menons actuellement des réflexions quant à la possibilité de lier davantage ces coûts à la valeur des produits transportés, afin d’améliorer la pertinence des frais appliqués.

En outre, des réflexions sont en cours concernant la révision de l’octroi de mer, notamment en prévision de son renouvellement en 2027 dans le cadre des négociations avec la Commission européenne. Il serait pertinent de favoriser certains produits sensibles, tout en ajustant les modalités pour d’autres.

Enfin, il convient de réexaminer le nombre et l’efficacité des intermédiaires au sein de la chaîne de valeur. Une analyse des pratiques des groupes intégrés serait également judicieuse, dès lors que les intermédiaires appartiennent aux distributeurs, cela pouvant entraîner une concentration des marges et, *in fine*, des prix plus élevés.

Cette approche, reposant sur une analyse intégrale de la chaîne de valeur, apparaît comme l’axe de travail le plus pertinent en matière de concurrence dans les outre-mer.

M. Saïd Omar Oili. - Je souscris pleinement aux propos de ma collègue Annick Petrus.

Depuis 1993, Mayotte est en proie à des mouvements sociaux récurrents - en 2011, 2018, et encore en 2024 - marqués par des violences et des revendications qui, malgré les années, semblent ne jamais aboutir à des solutions pérennes.

Ce constat est d'autant plus saisissant lorsque l'on observe la réalité quotidienne de nombreux habitants, notamment celle de jeunes filles dans l'impossibilité de se procurer des serviettes hygiéniques en raison de leurs moyens financiers limités. Une telle situation est tout simplement inacceptable.

Les efforts déployés pour remédier à cette situation, tels que la mise en place du Bouclier Qualité Prix (BQP), restent insuffisants, ces produits étant souvent absents des rayons.

Étant donné que 77 % de la population vivent sous le seuil de pauvreté, les enfants sont exposés à la « malbouffe », entraînant 1 600 évacuations sanitaires annuelles vers La Réunion.

Les élus, pourtant en première ligne pour instaurer la paix sociale, se trouvent désormais évincés par des voix populaires qui, dans la rue, semblent avoir plus de poids et de visibilité que celles qui cherchent à apporter des réponses institutionnelles. Ces manifestations, bien que légitimes, témoignent d'un profond désaveu vis-à-vis des politiques en place.

La vie devient insupportable et, inlassablement, une question revient : pourquoi ?

Mme Evelyne Corbière Naminzo. - Merci à mes collègues ultramarins pour le rappel de ces dates incontournables.

Je garde en mémoire un souvenir d'enfance marquant ; celui de femmes manifestant, dans la rue, contre le prix exorbitant du riz. Ce constat cyclique nous enjoint à nous interroger : pourquoi les prix demeurent-ils aussi élevés, rendant la vie si difficile, notamment pour les populations les plus précaires ? En effet, le lien entre vie chère, santé et mal-logement est indéniable.

Vous avez évoqué, Monsieur le rapporteur général, le concept de marge excessive. Quelle en est la définition dans le contexte ultramarin, marqué par un héritage économique colonial ? Il convient d'examiner attentivement l'hypothèse d'une réduction du nombre d'opérateurs, qui pourrait renforcer les situations de monopoles sans nécessairement stimuler la concurrence.

S'agissant des coûts d'approvisionnement, pourquoi ne pas envisager une coopération régionale avec les territoires voisins ?

La disponibilité des produits BQP constitue également un problème récurrent. Comment l'Autorité de la concurrence peut-elle intervenir pour faciliter l'accès à ces produits ?

Enfin, comment rompre le système monopolistique des marchés ultramarins qui semblent réservés à certains opérateurs ?

M. Stanislas Martin. – En effet, les économies ultramarines restent largement dominées par les importations en provenance de l'Hexagone, un héritage historique qui entrave leur réelle intégration dans l'environnement régional.

En outre, l'introduction de produits régionaux se heurte à des normes CE particulièrement strictes. L'importation de produits non soumis à ces normes, comme le carburant en provenance du golfe du Mexique, nécessite une adaptation prudente, garantissant à la fois la qualité des produits et la santé des consommateurs.

Concernant les matériaux de construction, une proposition récemment adoptée par le Parlement européen permet de déroger aux normes CE, facilitant ainsi l'importation de produits provenant du sud de l'océan Indien. Cette avancée, attendue depuis 2018, représente un progrès significatif et ouvre ainsi la voie à l'introduction d'autres produits.

S'agissant de la problématique liée aux produits BQP, il serait pertinent de consulter la DGCCRF, autorité compétente sur ce sujet.

Enfin, bien que l'accès à ces marchés soit difficile en raison du faible nombre d'opérateurs, nous poursuivons l'objectif de stimuler la concurrence. Il est de notre responsabilité de veiller à ce que les opérateurs n'établissent pas d'ententes et qu'une concurrence effective s'instaure entre eux.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Je vous remercie, Monsieur le rapporteur général. La complexité de ce sujet requiert, indéniablement, une évaluation minutieuse. Nous avons pris la mesure de l'impact du nombre d'intermédiaires sur la hausse des prix. En outre, la délégation a entrepris un travail sur les normes, en collaboration avec la commission des affaires européennes du Sénat, dans l'objectif d'élargir le cadre des matériaux de construction.

Il convient également de souligner plusieurs aberrations dans les relations commerciales. Par exemple, les crevettes vendues à Mayotte proviennent de Madagascar, mais sont conditionnées en Bretagne.

Un autre exemple concerne Saint-Martin, qui présente une situation particulière ; la partie néerlandaise consomme davantage de produits en provenance des États-Unis, ce qui explique la différence de prix.

Ces observations mettent en lumière l'importance fondamentale d'ouvrir les marchés, en particulier le marché caribéen océanique.

M. Saïd Omar Oili. – Madame le président, permettez-moi, je vous prie, d’exprimer une réflexion personnelle. Je constate à regret que l’on choisit de payer *a posteriori*, une fois que tout est brûlé, et nous continuerons ainsi, inlassablement. Il manque, à mon sens, une véritable solution à ce problème.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Certes, toutefois les solutions doivent avant tout émerger des territoires. Il semble capital d’admettre qu’il n’existe pas, aujourd’hui, de véritable culture des outre-mer. Si la délégation sénatoriale joue un rôle important en cherchant à lever certains obstacles, il revient également aux territoires de proposer des solutions adaptées à leur réalité.

Un changement de paradigme s’impose, une approche nouvelle dans laquelle les territoires ultramarins prennent pleinement part tant à la réflexion qu’à l’action.

Jeudi 28 novembre 2024

Audition de M. Ivan Odonnat, directeur général de l'Institut d'Émission d'Outre-mer (IEOM) et président de l'Institut d'Émission des Départements d'Outre-mer (IEDOM)

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Chers collègues, dans le cadre de nos travaux sur la lutte contre la vie chère, après l'audition de M. Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence, nous allons poursuivre avec l'audition de M. Ivan Odonnat, directeur général de l'Institut d'Émission d'Outre-mer (IEOM) et président de l'Institut d'Émission des Départements d'Outre-mer (IEDOM).

C'est un plaisir renouvelé de vous accueillir, Monsieur le président, pour cette seconde audition au sein de notre délégation. Votre expertise apporte toujours un éclairage précieux sur les problématiques de prix et de commerce qui touchent nos territoires. Nous saluons également Mme Marie Aouriri, responsable de la communication de l'IEOM et de l'IEDOM, qui vous accompagne.

Je vous précise que pour cette étude nous avons désigné trois binômes de rapporteurs : Dominique Théophile (RDPI – Guadeloupe) et Évelyne Perrot (UC – Aube) pour les dépenses automobiles ; Jocelyne Guidez (UC – Essonne) et Teva Rohfritsch (RDPI – Polynésie) pour le fret maritime et aérien, le sport et le sujet des assurances ; Viviane Artigalas (SER – Hautes-Pyrénées) et moi-même pour les produits du quotidien.

Je rappelle aussi que nous vous avons entendu le 1^{er} février 2024 dans le cadre de notre mission d'information sur la coopération et l'intégration régionales des outre-mer et nous avons donc déjà pu apprécier la qualité de vos analyses.

Pour la présente audition, nous vous avons adressé le questionnaire indicatif auquel vous êtes habitué sur lequel vous pourrez vous appuyer pour votre exposé liminaire.

Parmi nos nombreuses interrogations figurent, comme vous le savez, la possibilité d'une réorientation des flux commerciaux vers le marché régional et l'accélération de l'adaptation des normes européennes pour faire baisser les prix.

Lors de déclarations récentes, vous avez évoqué vous aussi les enjeux spécifiques liés à la dépendance aux importations de nos territoires ultramarins et à leur faible intégration dans leur environnement régional. Vous insistez sur la nécessité que les entreprises investissent davantage dans les outre-mer, en mettant en avant plusieurs priorités : la transition énergétique, la production agricole locale, les infrastructures portuaires...

Nous nous interrogeons aussi sur le poids de la fiscalité. Si vous avez suivi les débats lors de la journée des maires ultramarins à Issy-les-Moulineaux, vous savez qu'une étude du cabinet Action Publique Conseil sur l'octroi de mer tend à démontrer son impact marginal sur la formation des prix.

À ce stade, plusieurs pistes de réflexion sont donc sur la table, mais je vous laisse maintenant la parole pour votre exposé liminaire. Puis, les rapporteurs et les collègues poseront leurs questions.

M. Ivan Odonnat, directeur général de l'IEOM et président de l'IEDOM. - Madame le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie pour votre accueil. Je suis ravi d'être parmi vous pour échanger sur ce sujet complexe, qui touche à la question des prix et de la vie chère dans les territoires ultramarins.

Je commencerai par partager plusieurs observations sur les niveaux de prix et les écarts qui persistent entre les territoires ultramarins et l'Hexagone. Ces analyses s'appuient notamment sur les données issues d'une enquête de l'Insee réalisée en 2022, portant sur la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane et La Réunion. Des méthodologies similaires ont été appliquées en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française par des instituts distincts.

J'aborderai ensuite les principales causes de ces disparités, en m'appuyant sur des analyses récentes et sur les spécificités structurelles de ces territoires.

Enfin, je vous présenterai quelques pistes de réflexion pour répondre à ces problématiques.

L'ensemble des outre-mer est concerné par des écarts de prix significatifs par rapport à l'Hexagone.

Ces écarts varient de 9 à 10 % dans l'océan indien (La Réunion, Mayotte) à environ 15 % dans le bloc Antilles-Guyane.

Dans le Pacifique, les écarts sont encore plus marqués, atteignant 30 % en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

L'alimentation, qui représente 15 % des paniers de consommation, est le poste le plus impacté. Les écarts de prix avec l'Hexagone s'établissent à 30 % à Mayotte, 40 % en Martinique, jusqu'à 50 % en Polynésie française et 70 % en Nouvelle-Calédonie.

Les écarts de prix dans la communication (téléphonie, internet et services postaux) sont également notables. Bien que spectaculaire dans certains territoires, leur impact est limité en raison de leur poids réduit (moins de 10 %) dans les paniers de consommation.

Certains secteurs, comme l'habillement et les chaussures, présentent en revanche des prix légèrement inférieurs à l'Hexagone dans des territoires

comme la Guyane ou Mayotte. Les transports (aérien, routier, carburant, véhicules) affichent une situation hétérogène, mais sans surcoûts significatifs.

Malgré des variations selon les territoires et les postes de dépense, la situation demeure fondamentalement insatisfaisante pour les consommateurs ultramarins.

Les outre-mer partagent des caractéristiques communes avec d'autres petites économies insulaires en développement, qui représentent une soixantaine de pays selon un recensement du FMI.

En effet, une faible population (moins de 3 millions d'habitants, 4 % de la population française) ainsi qu'un revenu par habitant réduit, oscillant entre 30 % et 70 % de celui de l'Hexagone, contribuent à une étroitesse de marché qui limite les économies d'échelle, renforce les coûts de production et favorise une faible concurrence.

De nombreux experts s'accordent à reconnaître que les conclusions de l'avis rendu par l'Autorité de la concurrence en 2019 conservent leur pertinence en 2024. Celles-ci mettent en lumière des barrières à l'entrée plus importantes dans les outre-mer que dans l'Hexagone, tant pour la vente de détail alimentaire que pour le commerce en ligne, qui pourrait pourtant représenter une alternative.

En outre, la chaîne d'approvisionnement reste dominée par quelques acteurs cumulant des fonctions de grossistes et de distributeurs, renforçant leur pouvoir sur le marché.

Les marges arrière, constituées de remises ou de rémunérations pour des services commerciaux, sont fréquentes, mais opaques. Contrairement à l'Hexagone où elles peuvent être répercutées sur les prix pour le consommateur, elles représentent souvent une source de profit des distributeurs dans les outre-mer. L'enjeu réside dans le pouvoir de persuasion exercé entre distributeurs et fournisseurs, ainsi que, plus généralement, dans les modalités d'exercice de la concurrence. Par exemple, l'Autorité de la concurrence constate un accroissement des marges arrière depuis 2009 à La Réunion, tandis que, dans le bloc Antilles-Guyane, la pression exercée par les distributeurs sur les producteurs semble être moins intense.

Les éléments comptables issus du fichier bancaire des entreprises (FIBEN) et de la banque de données Eden révèlent cependant que les taux de rentabilité des entreprises ultramarines ne sont pas systématiquement supérieurs à ceux de l'Hexagone, à l'exception notable de Mayotte et, dans une moindre mesure, La Réunion.

À mon sens, il convient de retenir que la faiblesse de la concurrence peut favoriser des comportements abusifs. L'objectif fondamental devrait être d'assurer aux autorités compétentes les ressources nécessaires à l'accomplissement de leur mission de régulateurs de l'économie.

Les outre-mer présentent une forte dépendance aux importations en raison de leur faible production locale, comme l'illustre leur taux de couverture oscillant entre moins de 1 % et 10 %, très éloigné des 80 % constatés dans l'Hexagone.

Cette dépendance, commune à toutes les petites économies insulaires, se trouve aggravée par leur éloignement des grands centres économiques mondiaux, augmentant les coûts d'approvisionnement et de production.

Les travaux de l'IEDOM-IEOM ont abouti à la création d'un indicateur mettant en relation la moyenne des PIB mondiaux avec la distance séparant chaque territoire des principaux partenaires commerciaux. Les résultats révèlent que les territoires ultramarins obtiennent généralement des ratios inférieurs à 50, reflétant leur éloignement significatif par rapport à ces pôles, notamment les grandes économies européennes.

Les distances géographiques avec les grands marchés mondiaux, couplées à une dépendance accrue aux importations, augmentent mécaniquement les coûts de production et de consommation dans un contexte de marché peu intégré au niveau régional.

Ces caractéristiques, communes aux petites économies insulaires, freinent la diversification économique et renforcent la dépendance.

L'octroi de mer, taxe appliquée sur les importations, augmente les prix de manière directe, mais ses effets varient selon les territoires en raison de taux et pratiques hétérogènes (nombre élevé de taux appliqués à 15 000 lignes tarifaires différentes, rythme de modifications des taux, incertitude quant aux biens figurant sur les listes d'exonération, etc.).

Conçu pour protéger la production locale et financer les collectivités, ce système hybride est susceptible de créer des situations de rente favorisant des entreprises établies, tout en pénalisant l'innovation et la compétitivité.

La réglementation, appliquée à certains produits BQP, limite les hausses excessives, mais engendre des rigidités. Elle ne couvre qu'une liste identifiée de produits et repose sur un gel des prix, ne garantissant pas la répercussion des baisses éventuelles. Elle peut ainsi dissuader les opérateurs d'investir, risquant de créer des pénuries. En outre, le BQP, parfois méconnu des consommateurs, se trouve fréquemment concurrencé par des promotions sur des produits connexes plus coûteux, ce qui vient entraver la lisibilité de l'offre.

Bien que le BQP encourage le dialogue entre les parties prenantes, il convient d'enrichir sa portée et de l'accompagner de mesures visant à renforcer la concurrence.

En premier lieu, il conviendrait d'utiliser les mécanismes légaux non utilisés par l'Autorité de la concurrence, comme le pouvoir d'injonction structurelle et les sanctions pour discrimination.

En outre, il semblerait opportun d'appliquer les recommandations non mises en œuvre pour le commerce en ligne, à savoir : encourager l'envoi groupé de colis ; contrôler que les frais de retour dans le cadre de la garantie légale de conformité ne soient pas injustement répercutés sur les consommateurs ; appliquer un octroi de mer réduit et unique pour les produits vendus en ligne aux particuliers ; obliger les enseignes en ligne à afficher clairement les taxes applicables.

Enfin, une réforme de l'octroi de mer conduirait à une meilleure cohérence, en s'appuyant sur les mesures suivantes : simplifier et harmoniser les taux ; réviser les taux sur les produits sans équivalent dans la production locale ; considérer les intérêts des entreprises locales ne bénéficiant pas d'exonérations alors qu'elles achètent des produits soumis à l'octroi de mer pour leur activité.

Les ports jouent un rôle central dans l'approvisionnement des territoires ultramarins, où l'essentiel des biens transite par la voie maritime. Une réduction des coûts liés au fret, à la manutention, au stockage, et au transit repose sur des infrastructures performantes.

À cet égard, il convient de favoriser la concurrence entre opérateurs, diversifier les acteurs portuaires, réduire les transbordements grâce à des quais modernes et des capacités accrues. Bien que ce soit principalement un enjeu industriel géré par les opérateurs privés, l'État peut jouer un rôle incitatif et de soutien.

Il apparaît essentiel d'adopter une approche holistique, intégrant les enjeux liés aux barrières tarifaires, aux normes, et à la connectivité logistique, qui se trouvent au cœur d'une véritable politique commerciale régionale.

La production d'électricité en outre-mer repose encore largement sur les énergies fossiles, ce qui engendre des coûts élevés liés à la volatilité des matières premières et à la dépendance aux importations.

Les territoires ultramarins disposent de ressources naturelles propices à la transition énergétique (hydraulique, solaire, éolien, géothermie, etc.). Une accélération des efforts de décarbonation pourrait réduire les coûts et renforcer l'autonomie énergétique.

Investir dans ces énergies renouvelables déjà disponibles n'exige pas d'intervention majeure et pourrait transformer rapidement le paysage énergétique, comme cela commence à être observé à La Réunion.

L'alimentation reste la composante principale des écarts de prix en outre-mer. En Martinique, par exemple, le faible taux de couverture des besoins alimentaires locaux par la production locale aggrave la dépendance aux importations.

Les subventions agricoles, comme celles issues du programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI), se concentrent sur les cultures historiques. Une redirection partielle vers des productions

locales adaptées aux besoins alimentaires actuels pourrait dynamiser l'agriculture et réduire les écarts de prix.

L'enjeu global est de repenser le soutien à la production locale, au-delà du secteur alimentaire, constituant également une réponse structurelle à la vie chère et à la dépendance excessive aux importations.

Ces deux axes, transition énergétique et relance de la production locale, constituent des leviers majeurs pour réduire la vulnérabilité économique des territoires ultramarins.

Pour conclure, je tiens à souligner la complexité des aides agricoles, sans pour autant en remettre en cause le principe. En effet, la Guyane et Mayotte, qui se distinguent par une production agricole diversifiée et abondante, figurent pourtant parmi les territoires les moins aidés. Une réflexion s'impose.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Merci pour cet exposé très complet, qui suscite de nombreuses interrogations. Je partage votre analyse ; ce sujet doit être envisagé de manière globale. Vous avez abordé le faible niveau de production en Martinique, et cela m'évoque un constat récent. Les graines de tomates utilisées localement proviennent de Belgique, adaptées à des conditions tempérées. Les agriculteurs peinent ainsi à les faire pousser, rendant la production de tomates presque inexistante. Pourtant, en s'approvisionnant au Brésil, il serait possible de cultiver des variétés adaptées aux conditions tropicales martiniquaises.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Merci, Monsieur le président, pour votre présentation. Vous mentionnez une faible intégration des territoires ultramarins au marché régional, tout en soulignant que les pays voisins rencontrent des difficultés similaires en matière de vie chère. Comment identifier les productions locales les plus adaptées aux échanges régionaux ?

M. Ivan Odonnat. – En effet, il semble intuitif de privilégier les approvisionnements depuis des pays voisins pour réduire les coûts de transport. Cependant, cette approche se heurte à des obstacles : identifier des productions locales pertinentes dans le voisinage, organiser des circuits commerciaux adaptés, et lever les barrières normatives ou tarifaires tout en acceptant les importations des territoires voisins.

Aujourd'hui, les territoires ultramarins s'inscrivent majoritairement dans le marché unique européen, un héritage historique renforcé par les mécanismes de soutien économique de l'Union. Pour élargir les échanges régionaux, il convient de repenser cet équilibre en négociant des accords commerciaux avec les pays voisins, tout en développant des filières locales pour l'exportation.

Enfin, il serait pertinent de s'inspirer des stratégies de certains territoires comme Maurice, qui ont su adapter leur modèle économique, afin

d'en tirer des enseignements pour densifier les relations commerciales dans chaque bassin océanique.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. - Votre exposé met en lumière plusieurs questions importantes concernant l'octroi de mer et l'autonomie alimentaire en Martinique.

Tout d'abord, je constate, à titre personnel, que le poids de l'octroi de mer est considérable sur les factures d'électricité.

Ensuite, comment expliquer que la production locale de volailles s'établisse à 11 %, malgré leur forte consommation ? La situation du bétail, et en particulier l'intégration récente de races bovines adaptées, mérite également d'être approfondie.

Enfin, je m'interroge sur les raisons expliquant les prix élevés des fruits locaux, tels que le fruit de la passion, malgré leur abondance. Quels ajustements concrets pourraient être envisagés pour diminuer le coût de la vie en Martinique, notamment sur les produits où une réduction semble possible ?

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. - Je souhaiterais solliciter des précisions supplémentaires sur les marges arrière, notamment sur leur encadrement. Sont-elles soumises à des périodes spécifiques, à l'instar des soldes ?

M. Ivan Odonnat. - Les marges arrière regroupent des remises négociées pour réguler la production, pouvant s'apparenter à des soldes, et des rémunérations pour des services commerciaux, comme la mise en avant des produits.

Ces avantages, cependant, ne figurent pas directement sur la facture et ne sont donc pas intégrés au prix d'achat apparent, générant une certaine opacité sur leur impact réel.

Mme Evelyne Corbière Naminzo. - Merci, Monsieur le président, pour les précieuses informations de votre présentation.

Je m'interroge sur l'absence de données concernant le taux de couverture des besoins locaux en poisson pour la plupart des territoires, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française.

Cette lacune est d'autant plus surprenante qu'il s'agit d'îles où la ressource halieutique est essentielle.

Par ailleurs, concernant l'aviculture, il est évident qu'une progression est possible, bien que freinée par l'importation massive de « poulets de dégagement » européens, qui dominent la grande distribution dans les outre-mer.

M. Ivan Odonnat. - L'absence de données dans le tableau sur le taux de couverture des besoins locaux en poisson n'est pas liée à une absence de production, mais à une limitation dans notre capacité à collecter ces données auprès de sources variées.

Permettez-moi d'aborder brièvement la question des tarifs bancaires, soulevée précédemment par Victorin Lurel. Les OPMR jouent un rôle essentiel en réunissant toutes les parties prenantes pour discuter des questions liées aux prix, revenus et marges. Bien que leur fonctionnement varie selon les territoires, elles demeurent des outils précieux pour instruire des sujets complexes comme l'octroi de mer et favoriser un dialogue localisé.

L'enjeu principal reste de leur assurer des moyens suffisants pour animer efficacement ces discussions.

L'Observatoire des tarifs bancaires révèle une convergence progressive entre l'Hexagone et les outre-mer depuis 2009. Cependant, des écarts persistent, notamment sur des services comme la tenue de compte, où certaines banques appliquent des tarifs plus élevés dans les outre-mer. Ces différences peuvent s'expliquer par des coûts d'exploitation plus élevés, notamment en matière de systèmes d'information, ou par des organisations spécifiques des filiales locales.

Pour adresser ces écarts, nous sollicitons l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) afin d'examiner les justifications apportées par les établissements bancaires.

Par ailleurs, nous proposons aux entreprises un dispositif de médiation du crédit qui, bien qu'encore sous-utilisé, pourrait les aider à mieux gérer leurs relations avec les banques et les conditions de tarification.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Victorin Lurel soulevait également la question de l'insuffisance d'informations transmises aux OPMR.

M. Ivan Odonnat. – Les analyses que j'ai partagées sur la concurrence sont issues d'éléments extraits des rapports de l'Autorité de la concurrence et des enquêtes disponibles sur le site de la DGCCRF. Ces ressources, pourtant riches d'enseignements, demeurent toutefois sous-exploitées.

À mon sens, il n'est pas nécessaire de lancer une nouvelle commission d'enquête pour avancer. Exploitions en priorité ces analyses existantes, qui offrent d'ores et déjà plusieurs éléments de réponse aux préoccupations exprimées.

Concernant les marges arrière, elles se caractérisent par leur opacité intrinsèque, étant liées aux relations commerciales entre fournisseurs et distributeurs. Ces négociations annuelles, régies par des règles spécifiques, nécessitent d'être clarifiées en interrogeant directement les parties prenantes, à savoir les distributeurs et les fournisseurs.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Nous avons l'intention d'auditionner prochainement les fournisseurs ainsi que les plateformes de revente des grands distributeurs.

Par ailleurs, étant particulièrement attentive aux enjeux liés à l'emploi, je souhaite vous faire part de plusieurs interrogations.

D'une part, l'ouverture accrue du marché du commerce en ligne pourrait fragiliser les petits commerces de proximité et entraîner des pertes d'emplois. Quels mécanismes pourraient être envisagés pour atténuer cet impact et accompagner ces commerces dans leur adaptation ?

D'autre part, la structuration du marché de l'occasion, comme dans le secteur automobile, pourrait-elle devenir un levier efficace pour créer de l'emploi et générer de la valeur, tout en soutenant une transition vers l'économie circulaire ?

Enfin, l'exemple des ports de Saint-Barthélemy et Saint-Martin souligne les défis de la centralisation des flux vers un port unique. Cette réorganisation semble entraîner des surcoûts et des délais accrus dans le traitement des conteneurs, risquant de pénaliser durablement ces territoires. Quelles solutions pourraient être envisagées pour optimiser la logistique portuaire tout en minimisant ces impacts ?

M. Ivan Odonnat. – Madame le président, vos questions illustrent parfaitement l'importance d'une approche holistique. En isolant chaque problématique, nous risquons de perdre de vue les interactions systémiques qui sous-tendent ces enjeux.

Par exemple, la distribution alimentaire, déjà orientée vers les supermarchés, s'est souvent faite au détriment des petits commerces de proximité. Faut-il pour autant refuser cette évolution ? La priorité devrait être d'assurer au consommateur un approvisionnement à coût acceptable, dans des conditions satisfaisantes.

Je n'exprime aucune préférence pour un modèle particulier, qu'il s'agisse de grandes surfaces, de petits commerces ou de commerce en ligne. L'enjeu n'est pas de figer l'organisation actuelle, mais d'établir un cadre de concurrence équilibré. Si le *statu quo* est jugé insuffisant, il convient alors d'envisager une transformation plus profonde du système de production, de distribution et d'approvisionnement.

Toutefois, ce changement doit être progressif, inclusif, et construit en concertation avec l'ensemble des acteurs.

Il ne s'agit pas de promouvoir le commerce en ligne de manière débridée, mais de permettre l'innovation tout en évitant de verrouiller les systèmes actuels, qui peuvent perpétuer des rentes profitant à une minorité.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Pour conclure, sur la question de l'innovation, je partage votre vision selon laquelle nos territoires ultramarins doivent devenir des moteurs d'innovation, non seulement pour eux-mêmes, mais également pour les îles environnantes, en leur offrant des opportunités de coopération et de développement mutuel.

Chaque territoire foisonne d'idées novatrices qui méritent d'être valorisées et intégrées dans un système économique global, ancré dans son environnement local.

Toutefois, cette dynamique doit s'accompagner de vigilance, notamment dans le commerce en ligne. Comme cela a été souligné, les produits proposés en ligne, qu'ils soient vestimentaires ou médicaux, doivent répondre à des normes de qualité strictes pour éviter d'aggraver les inégalités ou d'exposer les populations les plus fragiles à des risques sanitaires.

L'équivalence normative, que vous évoquez, est un objectif essentiel pour garantir un approvisionnement de proximité sans compromettre la santé ou la sécurité des consommateurs.

La tâche semble incommensurable, néanmoins vos interventions constructives et éclairées, comme toujours, enrichissent notre réflexion et nos travaux. Nous solliciterons sans aucun doute votre expertise dans la poursuite de nos missions, qu'il s'agisse de la lutte contre la vie chère ou du développement de la coopération régionale.

M. Akli Mellouli. – Madame le président, Monsieur le président, il me tient à cœur d'insister sur l'importance du rapport qualité-prix, résidant au centre des problématiques liées à l'alimentation saine. En évoquant les coûts et le pouvoir d'achat, nous aboutissons invariablement à une situation où les enjeux économiques et sociaux se croisent sans véritable avancée.

En outre, le développement industriel, régulièrement mentionné dans les différentes discussions, doit impérativement s'accompagner d'un renforcement des infrastructures nécessaires, notamment en matière d'eau. En effet, le traitement, l'assainissement et la gestion des ressources hydriques constituent des enjeux fondamentaux pour soutenir une agriculture durable sur les îles.

À mon sens, il est crucial d'adopter une perspective plus intégrée. Tant que nous abordons ces problématiques de manière fragmentée, nous risquons de reproduire sans fin les mêmes constats.

Il est temps de rompre ce cercle et de travailler sur une vision cohérente pour répondre à ces défis.

M. Ivan Odonnat. – Je partage entièrement votre point de vue. Face aux crises, l'urgence nous enjoint naturellement à des solutions immédiates et concrètes, nécessaires pour répondre à des besoins impérieux.

Cependant, il ne faut pas perdre de vue que traiter les symptômes ne suffit pas ; il est indispensable d'aborder les causes profondes. Sans cela, nous reproduirons les mêmes effets, inlassablement, dans un an, cinq ans, voire dix ans.

Ce travail exige une approche globale et durable, qui implique de phaser les actions. Certaines mesures, comme l'ajustement du cadre

concurrentiel ou une réflexion sur l'octroi de mer, peuvent être mises en œuvre rapidement avec des résultats visibles.

Mais d'autres nécessitent une transformation en profondeur de l'organisation économique, pour mieux intégrer les territoires dans leur environnement régional et encourager l'innovation.

Cette démarche suppose également un rôle actif du secteur privé, capable de prendre des risques pour construire une économie plus cohérente.

Mme Evelyne Corbière Naminzo. – Les crises successives – pandémie de Covid, conflits mondiaux, tensions économiques – ont particulièrement fragilisé nos économies, affectant en premier lieu les petites et moyennes entreprises (PME).

La hausse des coûts, notamment liée à l'augmentation des flux et des factures, a encore aggravé la situation. Par ailleurs, ces difficultés ont été exacerbées par l'arrivée à échéance des prêts garantis par l'État (PGE).

J'exprime l'espoir sincère de voir émerger des solutions viables face à ces défis.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – L'attractivité pour les investisseurs repose en grande partie sur une perception de stabilité. Les mouvements sociaux, peuvent susciter des inquiétudes.

Si nous avons lancé des travaux, c'est précisément parce que nous reconnaissons les difficultés croissantes des plus démunis, notamment concernant l'accès aux produits de première nécessité.

Toutefois, il apparaît fondamental de repenser certaines méthodes, car la destruction engendrée par ces mouvements fragilise davantage le tissu économique. Par ailleurs, la décision de certaines assurances de retirer la couverture des risques liés aux émeutes à partir de 2025 risque de dissuader encore davantage les entreprises d'investir ou même de se reconstruire après des troubles.

Ces problématiques doivent être abordées de manière collective et transparente, en visant des solutions qui permettent à chacun de trouver sa place et de contribuer au développement. Nous devons avancer ensemble pour relever ces défis.

Merci à tous.

Jeudi 5 décembre 2024

**Audition de M. Olivier Sudrie, économiste au sein du cabinet d'études
DME spécialisé dans les problématiques ultramarines**

Mme Micheline Jacques, présidente. – Dans le cadre de nos travaux sur la lutte contre la vie chère, nous auditionnons M. Olivier Sudrie, économiste au sein du cabinet d'études DME, spécialisé dans les problématiques ultramarines.

Je vous remercie de votre disponibilité et je n'ai pas besoin d'insister sur le contexte dans lequel nous vous recevons aujourd'hui, Monsieur Sudrie. Je suis convaincue que les élus ultramarins doivent se retrouver autour de cette problématique vitale qu'est le pouvoir d'achat de nos concitoyens. Compte tenu de vos précédents travaux sur la conception et l'évaluation des politiques publiques, vous avez été auditionné en 2023 par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur le coût de la vie dans les outre-mer. Vous avez pu livrer vos analyses et éclairages sur l'impact du caractère ultrapériphérique des économies ultramarines, de l'étroitesse des marchés ou encore des sur-rémunérations. Vous avez aussi formulé des propositions comme la réduction des coûts de production par le biais de gains de productivité, l'ouverture à la concurrence ou encore une réflexion globale sur la fiscalité outre-mer.

La crise actuelle en Martinique, qui est en réalité un phénomène récurrent et largement partagé dans nos territoires, appelle des réponses en profondeur. J'aurais l'occasion de revenir sur la proposition de loi que nous venons de déposer collectivement avec les collègues de la délégation et dont un volet permettra d'aborder au Sénat ce sujet.

Plusieurs pistes de réflexion ont déjà été avancées lors de nos précédentes auditions que nous avons commencées le 14 novembre et que vous pouvez retrouver sur le site du Sénat. Parmi nos interrogations figurent notamment la possibilité d'une réorientation des flux commerciaux vers le marché régional et l'adaptation des normes européennes.

Vous nous avez fait parvenir un dossier très complet que je vais vous laisser le soin de présenter dans un premier temps.

M. Olivier Sudrie, économiste au sein du cabinet d'études DME. – Merci pour votre accueil. Quelques réflexions liminaires sur la vie chère. D'abord, les outre-mer et l'Hexagone viennent de subir un choc inflationniste inédit, les prix alimentaires se sont accrus de 21 % en trois ans, alors que le Smic progressait de 13 %. Cette inflation a été vécue comme une privation de liberté par les ménages les plus modestes, parce que s'ils ont dû continuer à faire leurs dépenses contraintes – le logement, l'alimentation, l'énergie – ils ont été obligés de réduire considérablement et souvent de renoncer à leurs dépenses dites « libres », plus accessoires ; on a vu apparaître les « courses

fictives », où des gens remplissaient leurs caddies de courses qu'ils auraient voulu faire, et qu'ils laissaient à la caisse en disant qu'ils ne pouvaient pas les payer... Ensuite, la vie chère a renforcé les inégalités internes et externes. Dans les outre-mer, les ménages ne sont pas tous à même enseigne, certains ont vu leur pouvoir d'achat maintenu – les inégalités étaient déjà fortes, elles s'étaient creusées lors de la crise Covid et l'inflation les a encore amplifiées pour les ménages les plus modestes. Mais l'écart s'est encore accentué également entre les outre-mer et l'Hexagone, puisque les prix étaient déjà plus élevés outre-mer : on ne réalise pas toujours qu'un même taux d'inflation est plus douloureux sur des prix plus élevés – par exemple, + 5 % sur un paquet de pâtes à 1,90 euro vendu dans l'Hexagone, c'est 10 centimes de plus ; mais comme ce paquet est vendu 3,3 euros à La Martinique, la hausse est alors de 17 centimes, c'est ce qui s'est passé.

Pourquoi les prix sont-ils plus élevés outre-mer ? Pour répondre, il faut d'abord voir comment se forment les prix des produits de consommation courante, c'était l'objet d'une étude que nous avons faite pour la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de la Martinique l'an dernier. Nous avons raisonné à partir d'un panier de produits de consommation courante d'une valeur de 100 euros à la Martinique, comprenant 40 % de produits alimentaires et 60 % de produits manufacturés de la vie quotidienne (hygiène, entretien, textile), et ce panier comprend des produits locaux pour le quart de sa valeur. En comparant, nous avons d'abord constaté que ce panier coûterait 80 euros en métropole, la différence est de 25 %. C'est beaucoup, car le niveau de vie médian est de 19 200 euros en Martinique, contre 22 000 euros dans l'Hexagone, et le taux de pauvreté est respectivement de 27 % et 15 %, quasiment le double à la Martinique.

Je vous communique un schéma qui montre les étapes de la formation des prix, du fournisseur au magasin, en passant par les frais d'approche et la distribution. Nous n'avons pas les moyens d'investigation pour la formation des prix avant l'arrivée au Havre, le prix à quai – le prix FOB, pour « *Free on board* » – au Havre est notre point de départ, il y aurait certes à investiguer sur l'amont, mais c'est très compliqué, les opérateurs maritimes ne communiquent pas sur leurs marges. Donc la marchandise part du Havre à 42 euros, elle arrive à 45 euros à Fort-de-France. Le transport n'est donc pas le facteur principal de la cherté de la vie : le prix du fret, assurances comprises, représente de 7 à 10 % du prix FOB. On désigne souvent le transport comme le responsable principal de la cherté de la vie outre-mer, les chiffres ne le montrent pas, et si j'aurais bien aimé trouver un responsable et un seul, pour concentrer l'action sur ce facteur, le fait est qu'il n'y en a pas, et que c'est un ensemble de facteurs qui joue. Il y a donc ensuite les frais d'approche, c'est-à-dire l'octroi de mer, pour 5 euros, et la logistique, pour 4 euros. Les produits venus du Havre représentent alors 54 euros du panier, on y ajoute les 20 euros de marchandises produites localement, notre panier est donc à 74 euros. Il y a, ensuite, la distribution, qui majore le prix du panier de 21 euros, nous sommes alors à 95 euros. Puis intervient la TVA, pour 5 euros. J'indique au

passage que le consommateur martiniquais paye plus de fiscalité indirecte pour les produits alimentaires que le consommateur hexagonal.

Cette chaîne comprend de nombreuses étapes, aucune n'est seule responsable. Pour le produit importé, les frais d'approche représentent 17 % du prix, dont 40 % sont dus à la fiscalité.

Mme Évelyne Perrot. – L'octroi de mer est à la main des élus locaux.

M. Olivier Sudrie. – Oui, c'est vrai, et cette taxe est plus importante qu'ailleurs en Martinique sur les produits alimentaires. L'Inspection générale des finances nous avait demandé une étude pour une réforme éventuelle de l'octroi de mer, on a bien identifié les freins à cette réforme, ainsi que ses pistes.

Mme Jocelyne Guidez. – L'octroi de mer frappe aussi l'électricité, alors qu'elle est produite localement : sur 175 euros, je paie 75 euros d'octroi de mer, c'est très surprenant – je pensais que cette taxe ne portait que sur les produits importés.

M. Olivier Sudrie. – L'octroi de mer ayant été vu comme un droit de douane par Bruxelles, les responsables politiques ultramarins ont décidé de l'appliquer aussi aux produits locaux, avec des exemptions – mais l'énergie n'a pas été exemptée et on en arrive à situations aberrantes, comme le fait de taxer à ce titre de l'électricité produite sur place...

Mme Micheline Jacques, présidente. – La délégation a organisé une table ronde sur le thème, les élus ont dit que l'octroi de mer n'avait pas d'impact négatif pris globalement, et lors du dernier Congrès des maires, une étude a été présentée dans ce sens. C'est un nœud gordien...

M. Olivier Sudrie. – Nous avons fait des propositions sur l'octroi de mer, nous pourrions y revenir si vous le souhaitez. La fiscalité représente, pour un produit alimentaire, 6,6 % du prix de vente dans l'Hexagone, 15,6 % en Martinique, alors même que la TVA est à taux réduit en Martinique – l'octroi de mer représente à lui seul 12,9 % du prix, et il y a la marge que le distributeur fait sur l'octroi de mer.

M. Teva Rohfritsch. – Que pensez-vous de l'idée d'une TVA régionale pour remplacer l'octroi de mer ?

M. Olivier Sudrie. – C'est une très bonne idée. J'ai eu de très nombreuses réunions sur l'octroi de mer, je crois qu'il faut le réformer et lui préférer une TVA régionale. Il y a deux arguments principaux qu'opposent les élus ultramarins, en défense de l'octroi de mer : c'est le seul impôt à leur main, et avec la TVA, il y a toujours le risque que Bercy la reprenne... Il faut entendre ces arguments, mais si l'on ne fait rien, on entretient la vie chère. Je pencherais pour la suppression de l'octroi de mer, mais en veillant à ce que les collectivités ultramarines ne perdent rien.

Mme Évelyne Perrot. – Que pensez-vous de l'idée de supprimer l'octroi de mer pour les distributeurs ?

M. Olivier Sudrie. – C'est l'une de nos propositions. Parmi les leviers, il y a aussi la péréquation de l'octroi de mer et de la TVA. L'idée, reprise dans le protocole contre la vie chère signé en octobre dernier à La Martinique, c'est d'enlever l'octroi de mer sur les produits de première nécessité, en le reportant sur les produits de « dernière » nécessité, en instaurant une péréquation.

Mme Évelyne Perrot. – Un conteneur transporte 80 % de produits bon marché et 20 % de produits chers, l'octroi de mer porterait donc davantage sur cette dernière partie ?

M. Olivier Sudrie. – Oui, il faut travailler à un mécanisme à somme nulle, qui allège la charge des ménages les plus modestes. Le premier levier, c'est la péréquation des frais d'approche. Exemple : supposez un conteneur avec 10 000 bouteilles, cela peut-être des bouteilles d'eau à 1 euro, ou des bouteilles d'alcool à 20 euros ; le coût du conteneur avoisinant 4 000 euros, cela représente 40 centimes par bouteille : c'est donc 40 % de surcoût pour l'eau, mais 2 % pour l'alcool. Avec une péréquation, personne ne perd.

Mme Micheline Jacques, présidente. – Il faut également prendre en compte le volume : les couches-culottes prennent plus de place que le riz, par exemple – comment s'ajuster ?

M. Olivier Sudrie. . – La péréquation des frais d'approche concerne les professionnels, on a regardé du côté du transporteur s'il pouvait s'en occuper ; mais CMA-CGM a avancé que ce n'était pas son travail, le transporteur pratique une tarification « à la boîte », sans se soucier de ce qu'il y a à l'intérieur ; en revanche, les distributeurs connaissent très précisément le contenu des conteneurs, c'est à eux de faire la péréquation, ils sont parfaitement outillés puisque tout est informatisé – la péréquation existe d'ailleurs dans le commerce, par exemple avec les produits placés en tête de gondole. Il faut trouver un système où personne ne perde, c'est aussi l'idée du bouclier qualité-prix, mais c'est alors le consommateur qui paie cette péréquation entre les prix, les commerçants et distributeurs ne perdent rien.

Mme Micheline Jacques, présidente. – Les transitaires peuvent-ils se charger de cette péréquation, puisqu'ils remplissent les conteneurs ?

M. Olivier Sudrie. – Oui, et ce n'est pas compliqué sur le plan technique, les outils de péréquation existent – les distributeurs se sont engagés à le faire dans le protocole signé en octobre. Même chose pour la péréquation entre l'État les collectivités : l'État s'est engagé à diminuer la TVA sur les produits de première nécessité, et il compte bien se rattraper sur les autres produits.

Mme Micheline Jacques, présidente. – Oui, nous avons voté cette disposition dans la première partie du PLF...

M. Olivier Sudrie. – Le facteur principal, c'est « l'ultrapériphéricité » du marché, c'est-à-dire son éloignement. Les 20 euros de plus dans le prix du panier, s'expliquent pour les deux-tiers par l'éloignement : le transport, la logistique portuaire, les surcoûts des intrants, la longueur de la chaîne logistique ; reste 25 % pour les surcoûts liés à l'étroitesse du marché et 10 % pour d'autres surcoûts. Je crois qu'il faut parler ici du caractère oligopolistique de la concurrence outre-mer : l'oligopole, c'est la situation où le marché compte quelques acteurs seulement, qui peuvent, parce qu'ils sont peu nombreux, définir les prix. Que dit la théorie économique pour ce cas de figure ? Que les opérateurs font les prix en fonction de la disposition des clients à payer, donc que le prix monte jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de clients – cela s'applique aussi bien aux produits locaux qu'aux produits importés. Or, il ne faut pas oublier que s'il y a des ménages modestes dans les outre-mer, il y a aussi des ménages aux revenus élevés, qui sont prêts à payer plus cher pour obtenir les biens et services qu'ils souhaitent. On ne peut manquer ici de faire le lien avec le débat sur les sur-rémunérations des fonctionnaires – la paie est double, par exemple, dans les Marquises ou en Nouvelle-Calédonie, cela pèse nécessairement sur les prix en situation de marché oligopolistique. Il faut ouvrir ce débat, il est politique et sensible, mais nous savons que les sur-rémunérations ont une incidence. Didier Migaud, à la Cour des comptes, a posé le problème par trois fois, c'est très rare que la Cour des comptes insiste à ce point sur un sujet – parce qu'on sait que ce mécanisme a des effets pervers, en particulier sur la vie chère. Il y a urgence, d'autant que les charges de fonctionnement sont un sujet dans les outre-mer, le débat est ouvert à Nouméa sur ce point – il faut avancer.

Mme Micheline Jacques, présidente. – La notion « d'ultrapériphéricité » a aussi une dimension normative, nous réfléchissons à l'idée de régionaliser les marchés : pensez-vous que cela permette de résoudre la dimension oligopolistique des marchés ultramarins ? Est-il possible de s'approvisionner sur des marchés plus proches que l'Hexagone, à un prix moins élevé ? Je pense à la production agricole dominicaine, par exemple par rapport au marché antillais.

M. Olivier Sudrie. – Je ne pense pas avoir les réponses à ces deux questions centrales. Sur les conditions d'ouverture des marchés, d'abord. Il ne faut pas perdre de vue que les normes visent à protéger les consommateurs ; cependant, dans bien des cas, les pays environnants disposent de normes de même niveau que les nôtres, je pense par exemple à la Nouvelle-Zélande et à l'Australie, voisines de la Nouvelle-Calédonie. Je crois qu'il est temps d'assouplir certaines règles, je l'ai fait dans ma carrière d'universitaire pour les équivalences de diplômes, par exemple.

Mme Évelyne Perrot. – On le fait déjà pour les médecins...

Mme Micheline Jacques, présidente. – Le marquage « RUP » – pour « région ultra-périphérique » – est en cours pour le bâtiment, nous proposons de l'élargir aux produits du quotidien. Pour être « bio », un produit doit

respecter un cahier des charges européen très strict à l'entrée sur le territoire, il est possible de faire des équivalences régionales sans mettre en danger les consommateurs.

M. Olivier Sudrie. – C'est aussi le débat sur le Mercosur.

M. Teva Rohfritsch. – L'alternative ne consiste-t-elle pas à encourager la production locale ? Ou bien on compense « l'ultrapériphéricité » de l'extérieur, ou bien on vise la souveraineté alimentaire : qu'en pensez-vous, avez-vous des éléments sur la différence de coût entre ces deux stratégies ? Ou bien diriez-vous, par exemple, que la souveraineté alimentaire des outre-mer est un mythe ?

M. Olivier Sudrie. – Des progrès sont possibles et la perspective d'une souveraineté alimentaire mérite d'être examinée – il faut le faire au cas par cas, car si des progrès sont faciles sur certains territoires, pour d'autres c'est une tout autre affaire. Cependant, il faut parler ici des conséquences du marché oligopolistique, il entretient un écosystème où les opérateurs n'ont pas intérêt à être bons et à tenter d'être meilleurs que la concurrence extérieure. On est bon quand on est en compétition, parce qu'elle force à se dépasser – mais en réalité, les agents économiques détestent la concurrence, c'est un régime où il faut tout le temps se dépasser, faire mieux que la veille ; dans l'oligopole, c'est plus confortable, on a intérêt à rester entre soi et à ce que les autres, sur le marché qu'on contrôle, ne soient pas forcément les meilleurs. Voyez l'importateur : il n'a pas intérêt à ce que le producteur local soit bon, puisqu'il aurait alors moins à importer. En réalité, son intérêt n'est pas de vendre, mais de faire des profits. Il y a ce qu'on appelle en économie la rente différentielle, ricardienne, qui fait que tout le monde a intérêt à augmenter sa marge, au point qu'une bouteille d'eau est vendue aussi chère, qu'elle ait parcouru 7 000 ou 22 000 kilomètres. Il n'y a pas besoin d'une entente formelle pour cela, c'est le marché non concurrentiel qui pousse chacun des acteurs dans ce sens. L'importateur a-t-il intérêt à vendre pas cher ? Ce n'est pas sûr, d'autant que le marché est petit. Nous avons eu l'exemple à Nouméa, où nous avons constaté que les supermarchés ne vendaient aucune brosse à dents de premier prix ; pourquoi ? Mais parce que les 20 % de marge sont plus élevés sur des prix élevés, c'est mécanique.

Mme Micheline Jacques, présidente. – Quelle peut être la production directe, qui a l'avantage de générer des revenus locaux ? Nous avons l'exemple des tomates, qui nous arrivent d'Europe et qu'on ne peut pas cultiver en Martinique parce que leurs variétés ne sont pas adaptées à notre climat – on devrait plutôt importer des graines du Brésil, et les cultiver chez nous...

M. Olivier Sudrie. – Il faut prendre en compte aussi le réseau des transports maritimes, la connexion des territoires entre eux ; certaines liaisons ne sont pas assurées et coûtent donc bien plus cher que de passer par la métropole.

Mme Micheline Jacques, présidente. – C’est un vrai problème, effectivement, qui est aussi celui de la mobilité. En audition, les responsables de la CMA CGM nous ont dit que des lignes peuvent être ouvertes partout où il y a des échanges, y compris de petites lignes, c’est une question de flux.

M. Olivier Sudrie. – Certes. J’ai participé à une étude et à l’ouverture d’une desserte maritime de Mayotte, la question est très complexe. Le bassin régional peut être une source d’approvisionnement, c’est une bonne idée, mais il y faut une forte volonté politique, et espérer que cela fasse baisser les prix, ce n’est pas acquis.

Mme Jocelyne Guidez. – J’ai été surprise du prix des produits locaux en Martinique, tout était cher. Tout le monde nous disait, et je l’ai constaté, que les prix étaient trop élevés au marché local, j’y ai vu, effectivement, de l’igname à 5 euros le kilo... Donc les gens préfèrent aller au supermarché, les prix y sont quand même moins élevés : le serpent se mord la queue. Autre étonnement : le plus souvent aux Antilles, les révoltes commencent en Guadeloupe et se diffusent, tranquillement, en Martinique, cette année c’était l’inverse : savez-vous pourquoi ?

M. Olivier Sudrie. – Effectivement, c’est une question complexe, et si la prévision économique est une matière difficile, la prévision des mouvements sociaux n’est tout simplement pas une matière académique... Pour qu’un mouvement social se déclenche, il faut un substrat, c’était la vie chère, mais rien de nouveau puisque le phénomène est ancien ; il faut aussi une organisation – je ne suis pas à l’aise pour en parler, comme économiste. On l’a vécu dans l’Hexagone avec la crise des camionneurs contre les péages routiers, il y a une dizaine d’années ; le mouvement était parvenu à tout bloquer, mais il n’avait pas de leader ; les chauffeurs routiers en ont donc désigné un, en choisissant parmi eux, celui qui avait la plus grande antenne de radio-CB, et le mouvement a pu prospérer... Les conditions de vie sont les mêmes sur les îles sœurs des Antilles, mais en Martinique il y a eu une organisation, pas en Guadeloupe, c’est ce qui me semble expliquer l’ordre des événements survenus cette année.

Mme Micheline Jacques, présidente. – Il y a eu aussi le fait que si la crise de 2008-2009 a été dure en Martinique, elle a été très éprouvante en Guadeloupe, cela a pu faire changer les mentalités.

M. Olivier Sudrie. – Nous avons fait une étude sur l’incidence du choc de cette crise : elle a pénalisé les Martiniquais pendant dix ans. La crise est arrivée au plus mauvais moment pour les Martiniquais, qui avaient beaucoup investi dans leur économie – et qui se sont trouvés frappés de plein fouet par la crise économique.

Mme Évelyne Perrot. – En métropole, des circuits courts ont été mis en place pendant la crise sanitaire, ils ont alors bien fonctionné, des agriculteurs et des éleveurs se sont installés grâce à ce mouvement, mais la

moitié ont fermé depuis, les consommateurs repartent vers les supermarchés. La production locale n'est pas aussi facile qu'on ne le pense parfois.

M. Olivier Sudrie. – C'est vrai. Nous avons montré dans notre étude que plus le circuit est court, meilleur marché sont les prix et plus la chaîne de valeur est longue, plus les prix sont élevés. Nous avons comparé le cas où il y a un seul distributeur, et le cas où il y en a deux : quand il n'y a qu'un distributeur, les marges sont de 32 euros pour un panier FOB à 100 euros, mais s'il y a deux distributeurs, les marges atteignent 68 euros, alors que le travail aura été le même puisqu'on parle de la même marchandise.

Mme Évelyne Perrot. – Et il faut compter aussi avec le fait que l'hypermarché a des produits d'appel, qui attirent les clients pour la bonne affaire – puis une fois venus, ils y font le reste de leurs courses...

M. Olivier Sudrie. – Ce modèle va évoluer, plus vite outre-mer que dans l'Hexagone, me semble-t-il. Aux Etats-Unis, beaucoup de grands *malls* ont fermé, je crois que le mouvement arrive en France. Le vieillissement de la population va redonner du dynamisme au petit commerce de centre-ville, à la proximité.

Mme Évelyne Perrot. – Les petites superettes appartiennent à de grandes enseignes, pourquoi les prix y sont-ils plus élevés qu'en grande surface ?

M. Olivier Sudrie. – Il y a plusieurs facteurs : la superette est souvent franchisée, elle accède aux marchandises à des prix plus élevés que les hypermarchés, pour des raisons de quantité et de logistique, et elle a ses propres frais, son loyer est plus élevé en centre-ville par exemple, et finalement sa marge brute est plus faible.

Mme Évelyne Perrot. – C'est dommage, parce que ces petites surfaces sont très importantes pour les personnes âgées.

M. Teva Rohfritsch. – Merci pour cet exposé détaillé, inspirant mais décevant, puisque vous nous dites qu'il n'y a pas de solution que personne n'aurait vue et qu'il suffirait d'appliquer contre la vie chère... Vous avez des pistes, elles sont intéressantes. Il y a l'octroi de mer, son enjeu porte aussi sur les recettes des collectivités – pas en Polynésie française puisque nous avons l'autonomie fiscale, nous avons exonéré totalement nos marchandises de cette taxe. L'Etat pourrait venir compenser même partiellement le coût de « l'ultrapériphéricité », cela relève d'un choix politique. Deux autres pistes : les frais d'approche, et le caractère oligopolistique des marchés ultramarins – cependant, on n'augmente pas la concurrence par décret, il faut que de nouveaux acteurs veuillent se présenter. Votre étude décortique précisément les mécanismes, c'est précieux ; reste à trouver des solutions sachant que, si je vous comprends bien, la simple recombinaison des mêmes facteurs ne changerait pas les choses au fond, puisque le marché reste étroit et oligopolistique.

M. Olivier Sudrie. – Je le crois aussi. Il y a aussi le facteur des revenus, c'est un chantier très important, il faut réfléchir au modèle des revenus ultramarins, c'est un problème : on contraint le travail alors que c'est le facteur le plus abondant, on favorise le capital, alors qu'il est plus rare. Il faut renverser la vapeur, les observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR) devraient se saisir de ce problème, c'est urgent, non seulement face aux mouvements sociaux du présent, mais pour la situation à plus long terme.

Mme Micheline Jacques, présidente. – Je suis sur cette ligne également, il faut trouver des modèles économiques qui favorisent l'emploi et tirent les populations vers le haut, on ne peut se contenter d'une économie qui en reste à satisfaire les besoins primaires, les territoires ultramarins ont des potentiels énormes.

À Saint-Barthélemy aussi, nous avons une fiscalité particulière. Pensez-vous que l'analyse du potentiel fiscal de chaque territoire permettrait d'affiner les modèles économiques à développer ? Des collectivités ont identifié cette piste : qu'en pensez-vous ?

M. Olivier Sudrie. – J'y souscris tout à fait, et je pense, plus largement qu'il faut réformer la fiscalité ultramarine – mais cela vaut aussi pour l'Hexagone... La fiscalité a pour but le service à la population, il faut donc commencer par l'objectif, cibler quels sont les services que l'on souhaite, pour quel coût, et voir ensuite comment les financer, quelles sont les bases fiscales ; c'est d'autant plus important outre-mer que les collectivités ultramarines jouent un rôle crucial dans l'investissement local, on l'a vu encore pendant la crise sanitaire : c'est grâce aux collectivités territoriales que les territoires ultramarins n'ont pas plongé pendant la crise sanitaire. Il faut commencer par définir les besoins, les priorités, pour établir la fiscalité dans une perspective de long terme, on en a besoin.

Mme Micheline Jacques, présidente. – Merci pour cet éclairage précis, nous voulons trouver des solutions en associant toutes les parties prenantes. Il n'y a pas de solution simple à la vie chère, que nous n'aurions pas vue, vous l'avez dit, le transport n'est pas seul en question – nous l'avons vérifié quand le ministre Jean-François Carenco a obtenu de CGA CGM de réduire pour un an le coût de location des conteneurs à destination des Antilles : cela n'a pas eu d'impact sur les prix... Les travaux de la délégation aux outre-mer ne visent pas à désigner tel ou tel acteur comme responsable, mais à trouver ensemble les meilleures pistes pour avancer contre la vie chère : nous allons avancer progressivement, avec détermination.

Mercredi 11 décembre 2024

Table ronde avec des représentants de la grande distribution dans les territoires ultramarins

Audition de MM. Stéphane Hayot, directeur général du Groupe Bernard Hayot (GBH), Amaury de Lavigne, directeur de Carrefour pour l’Océan indien, François Huyghues-Despointes, directeur général du groupe Safo (en téléconférence), Robert Parfait, président, et Kevin Parfait, directeur général, du groupe Parfait (en téléconférence) et Xavier Cabarrus, directeur des activités de plateforme du groupe CréO (en téléconférence)

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Nous poursuivons nos travaux sur la lutte contre la vie chère dans les outre-mer avec une table ronde consacrée à la grande distribution. Nous avons souhaité organiser cette réunion rapidement car il s’agit d’un secteur qui compte des acteurs économiques majeurs.

Nous allons entendre les représentants de quatre grands groupes : MM. Stéphane Hayot, directeur général du Groupe Bernard Hayot (GBH), Amaury de Lavigne, directeur de Carrefour pour l’Océan indien, François Huyghues-Despointes, directeur général du groupe Safo (en téléconférence), Robert Parfait, président, et Kevin Parfait, directeur général, du groupe Parfait (en téléconférence) et Xavier Cabarrus, directeur des activités de plateforme du groupe CréO (en téléconférence).

Je suis très heureuse de cette opportunité, pour la délégation sénatoriale aux outre-mer, d’échanger avec vous, messieurs, et je tiens à vous remercier pour votre disponibilité.

Une telle table ronde est aussi l’occasion de faire de la pédagogie et d’aborder en détail des sujets sensibles comme les facteurs de la formation des prix, le modèle de l’hypermarché, ou encore la question des intermédiaires en milieu insulaire. Lors des précédentes auditions, il a beaucoup été dit qu’il fallait davantage de transparence, en particulier sur les marges et sur le faible niveau de concurrence dans nos économies ultrapériphériques et peu ouvertes.

Mais notre souhait profond, en plus de ces éclairages, est naturellement d’identifier des leviers d’action pour améliorer la situation véritablement intenable d’un certain nombre de nos concitoyens ultramarins.

Par le passé, le législateur est intervenu à plusieurs reprises. Je pense notamment à la loi de 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer et à la loi de programmation relative à l’égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique, adoptée en 2017. Toutefois, comme l’ont déploré nos collègues de Saint-Martin et de Mayotte notamment,

les crises liées à la vie chère sont récurrentes et nous devons en tirer les leçons. Ainsi, à la suite de nos premiers travaux, nous souhaitons mieux connaître l'impact du fret sur le prix des produits de première nécessité, tout comme celui de la fiscalité indirecte. Selon vous, la production locale et l'approvisionnement régional peuvent-ils être une réponse à la vie chère ?

Je vous rappelle que nous avons nommé plusieurs rapporteurs sur ce sujet : Dominique Théophile et Évelyne Perrot travaillent sur les dépenses liées à l'automobile, Jocelyne Guidez et Teva Rohfritsch sur le fret maritime et aérien, tandis que Viviane Artigal et moi-même nous concentrons sur les produits du quotidien.

M. Stéphane Hayot, directeur général du Groupe Bernard Hayot (GBH). – Merci pour votre accueil. Ce moment d'échange est très important pour nous, tout comme il est important pour nos territoires 'ultramarins.

Je dirige le GBH, un groupe familial créé par mon père en 1960. Mon père avait créé sa première entreprise en 1960 à la Martinique, où il était né. C'est là qu'il a embauché ses trois premiers collaborateurs, et ce n'est qu'après une dizaine d'années qu'il a fait ses premiers pas en Guadeloupe puis, petit à petit, dans l'ensemble des territoires 'ultramarins.

Depuis une quinzaine d'années, notre groupe s'est beaucoup développé à l'étranger. Nous sommes désormais présents en République dominicaine, à l'île Maurice, mais aussi au Maroc, en Algérie, en Côte d'Ivoire, au Costa Rica ou au Royaume-Uni. Le développement du groupe dépend beaucoup de ces nouvelles zones.

Nous avons trois grands secteurs d'activité. D'abord, la distribution alimentaire, dont nous allons sans doute beaucoup parler aujourd'hui, le bricolage, avec l'enseigne Mr. Bricolage et le sport, avec l'enseigne Decathlon. Le deuxième secteur est l'automobile. Le troisième est un pôle industriel, avec les rhums Clément et les rhums J.M., de belles marques que nous essayons de développer, tout comme La Belle Cabresse en Guyane. Le groupe est présent dans dix-neuf territoires ou pays et compte quelque 18 000 collaborateurs.

Nous sommes ici, au fond, pour lutter contre la vie chère, pour essayer d'identifier les causes du problème et pour tâcher d'imaginer des solutions. C'est un problème qui dure depuis très longtemps. Dans les années 1950, l'État a choisi de rehausser de 40 % la rémunération de ses fonctionnaires outre-mer, car le coût de la vie y était élevé. À cette époque, la grande distribution et les acteurs présents aujourd'hui n'existaient pas encore, mais le problème était bien réel. Les causes de la vie chère, au fond, tout le monde les connaît. Elles sont multiples, mais les deux principales sont l'étroitesse de nos marchés et l'éloignement de nos sources d'approvisionnement.

La Martinique, par exemple, compte 350 000 habitants : c'est un marché étroit pour développer à grande échelle une production locale. On n'y profite pas de ce qu'on appelle le diviseur industriel : vous pouvez faire de la production locale, mais vous êtes rapidement limité par la taille de votre

marché, ce qui vous empêche de produire dans des conditions aussi compétitives que votre concurrent sur l'Hexagone qui, lui, produit pour un marché de 60 millions d'habitants. La situation est un peu meilleure sur l'île de La Réunion, qui compte un million d'habitants.

En Martinique, 25 % de ce que nous vendons à nos consommateurs est produit localement. Le reste est importé et, malheureusement, vient souvent de loin – pour l'essentiel, de l'Hexagone. Cet éloignement est la source principale du renchérissement des produits. L'Insee dit que la vie est plus chère de 14 % à la Martinique, mais cette proportion monte à 40 % pour les produits alimentaires. Pourquoi ? Parce que l'éloignement impacte beaucoup les produits alimentaires, qui sont ceux qui voyagent le moins bien.

Depuis longtemps, les compagnies maritimes du monde entier facturent au même prix le transport d'un conteneur, quel que soit son contenu. En additionnant la taxe sur le fioul, les frais de port et tous les autres coûts, il faut compter 5 000 euros pour faire venir un conteneur depuis l'Hexagone jusqu'à nos magasins. Si vous y mettez des objets très onéreux, comme des télévisions, vous aurez plusieurs centaines de milliers d'euros de marchandises dans votre conteneur, et l'impact des frais d'approche devient négligeable. C'est pourquoi, dans nos magasins, une télévision, un iPhone, par exemple, ou encore beaucoup d'autres produits, sont vendus au même prix qu'en métropole. En revanche, on ne peut mettre que pour 20 000 euros de pâtes alimentaires dans un conteneur. Si l'on ajoute encore l'octroi de mer, qui en Martinique est de 9,5 % pour les pâtes, mais de 22,5 % pour le riz, le paquet de pâtes, en arrivant au port – et avant même que nous n'ayons pris un centime d'euros de marge – a déjà un prix de revient gonflé de 45 %. Pour le riz, cette hausse est de 60 % !

Partout dans le monde, sur des territoires restreints, loin des sources d'approvisionnement, on observe ce phénomène. Ce qui est vrai à la Martinique est vrai dans tous nos outre-mer, mais aussi à Hawaï, où les prix sont 50 % plus élevés qu'aux États-Unis. C'est vrai à Barbade, à Sainte-Lucie, ou à Dominique, où l'on importe depuis le Royaume-Uni. Les produits importés d'Angleterre sur ces îles sont deux fois plus chers qu'au Royaume-Uni. Les mêmes causes produisent les mêmes effets.

Alors, quelles solutions ? Nous devons en trouver car, comme vous l'avez dit, cette situation n'est pas tenable. De surcroît, nous sortons d'une période d'inflation très forte. Les prix alimentaires ont explosé au cours des trois dernières années. C'est un phénomène mondial, qui n'a fait qu'aggraver la problématique.

Notre conviction, c'est qu'il existe une solution, qui s'appelle la continuité territoriale. Le seul moyen de faire baisser significativement le prix des produits sur nos territoires, c'est de diminuer les frais d'approche. Je suis sûr que les autres distributeurs ici présents reprendront ce point. C'est une idée que les distributeurs, en Martinique, défendent depuis plus de deux ans.

La Corse a su obtenir que près de 200 millions d'euros par an soient consacrés à la continuité territoriale. Pour les outre-mer, il n'y a pas eu de mesures de ce type. Pour nous, ce serait la seule solution.

Vu le coût d'acheminement d'un conteneur, les produits de consommation courante ne peuvent que coûter plus cher. Or on ne peut s'en passer. Nos territoires sont très loin de leurs sources d'approvisionnement. Ce sont des territoires français à part entière, mais éloignés de la métropole, dont ils sont séparés par la mer.

Ce sont les seuls 350 000 habitants de la Martinique qui paient le prix d'acheminement de leurs marchandises à destination. On pourrait faire intervenir la solidarité nationale et mutualiser ces frais d'approche, ou en tout cas une partie significative de ces frais d'approche, entre les quelque 60 millions d'habitants que compte la France. L'impact à la baisse sur les prix serait considérable. C'est ce que la Corse a su négocier. Nous devons nous battre pour l'obtenir. L'ensemble des acteurs y sont prêts, à la Martinique. Un protocole a été signé, et j'espère qu'il sera appliqué. S'il l'est, les prix de plusieurs milliers de produits baisseront de près de 20 % en moyenne, ce qui aura un impact très important pour le consommateur.

La deuxième piste est de développer la production locale. Cela ne suffira pas à résoudre le problème de la vie chère, car le diviseur industriel est insuffisant pour produire de manière aussi compétitive que sur l'Hexagone. Mais cela permettra de développer de l'activité locale, de créer de l'emploi sur place, donc de générer des revenus. Lutter contre la vie chère, c'est faire baisser les prix, mais il faut aussi essayer d'améliorer les revenus, le pouvoir d'achat de nos compatriotes, en créant de l'activité. De ce point de vue, la production locale est une piste importante.

La troisième piste, pour laquelle nous avons besoin de vous, est de travailler sur les tarifs d'export. Beaucoup des produits que nous revendons sur notre territoire viennent de l'Hexagone, où ils sont distribués par les industriels eux-mêmes, qui financent pour cela une force de vente, des commerciaux, des chefs de vente, et font de la publicité. Outre-mer, ces industriels se font représenter par de petits acteurs, grossistes ou autres, sans assumer les coûts de distribution. Comme ils n'ont pas à financer de force de vente, il faudrait obtenir de ces grands industriels des conditions tarifaires plus basses que dans l'Hexagone. Pour l'instant, nous n'y arrivons pas.

Le plus important est de ne pas se tromper de cible. Vous avez dit qu'il n'y a pas toujours, sur nos territoires, un niveau de concurrence aussi élevé qu'il le faudrait. Le secteur alimentaire est très compétitif. Beaucoup d'acteurs très importants ont disparu. Au cours de la dernière décennie, trois groupes importants ont quitté la Martinique. À l'île de La Réunion, le groupe de Jacques de Chateaueux a vendu à Casino, qui s'est cassé la figure et a fini par revendre ses magasins.

Depuis 2009 et la crise sociale, aucun secteur n'a été aussi audité, décortiqué, que le secteur de l'alimentaire outre-mer. L'Autorité de la concurrence vous a d'ailleurs confirmé que les moyens qu'elle allouait aux outre-mer, tant à Paris que dans les structures locales, étaient beaucoup plus élevés que ceux qui sont consacrés à l'Hexagone. Ne nous trompons pas de cible, donc. Le sujet n'est pas le niveau des marges des distributeurs. Le compte de résultat d'un distributeur outre-mer est le même que celui d'un distributeur dans l'Hexagone. Si nous étions en mesure de faire en sorte que les produits que nous achetons arrivent à nos magasins au même prix que les prix auxquels ils arrivent dans les magasins de Nantes, Toulouse ou Montpellier, nous vendrions au même prix qu'à Nantes, Toulouse ou Montpellier. Le sujet est le coût d'acheminement.

Je vois se multiplier des projets de lois, d'études, de contrôles. Les contrôles, c'est très bien. Nous y sommes favorables, pour dissiper toute suspicion et poser les bons diagnostics C'est ainsi que nous trouverons de bonnes solutions et que nous obtiendrons des résultats.

Attention toutefois à ce que nos territoires restent attractifs pour l'entrepreneuriat. Attention à ne pas affaiblir les acteurs. Beaucoup ont disparu ces dernières années, outre-mer. Nos économies sont fragiles, complexes. Ce sont des métiers difficiles.

Un distributeur alimentaire qui réalise 100 euros de chiffre d'affaires dégage actuellement 24 euros de marge. Il consacre 10 euros à payer ses collaborateurs, 10 euros à payer ses charges – loyer, publicité, assurance, entretien... Il paie 2 euros de taxes et il lui reste, s'il a bien travaillé, 2 euros. C'est la même structure qu'en métropole. C'est un métier difficile. Un chef de rayon qui, à Paris, passe sa commande le lundi matin, est livré le mardi matin. À la Martinique, s'il passe sa commande le 1^{er} janvier, il est livré le 15 ou le 28 février. Ce n'est pas du tout la même chose. Contrôlons, donc, mais ne fragilisons pas ceux qui sont en place. Veillons plutôt à susciter une concurrence vive, seule garante des meilleurs prix possibles.

M. François Huyghues-Despointes, directeur général du groupe SAFO (en téléconférence). – Le groupe SAFO est une entreprise familiale, fondée en Guadeloupe en 1962 par mon grand-père, et qui opère aujourd'hui principalement dans la distribution alimentaire de gros, de demi-gros et de détail en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane et en franchise à Saint-Martin.

La vie chère est un sujet ancien dans nos territoires. Ce qui change, c'est la fréquence des crises et leur intensité. La dernière crise, qui entre aujourd'hui dans son 100^e jour, a été particulièrement violente. Il y a eu les événements de 2009 aux Antilles, de 2017 en Guyane, de 2018 à La Réunion, en écho aux « gilets jaunes », et de 2021 en Guadeloupe et en Martinique.

Trois lois pour le développement économique outre-mer ont été adoptées, en 2009, 2012 et 2017. L'Autorité de la concurrence a rendu deux

avis, en 2009 et 2019. Un délégué interministériel à la concurrence outre-mer a été nommé en 2018. Une mission d'information a été conduite par l'Assemblée nationale en 2020, et une commission d'enquête parlementaire a été créée en 2023. Et le Conseil économique, social et environnemental (Cese) a effectué deux études... Cette liste n'est pas exhaustive.

Le thème de la vie chère est toujours présent car le problème n'est pas résolu. Il y a dans nos territoires une très forte sensibilité au prix, et le différentiel avec l'Hexagone n'y est pas compris. Il y a donc matière à pédagogie, comme vous l'avez dit, car il y a un sujet d'acceptabilité sociale : celle-ci semble aujourd'hui rompue.

Les causes du différentiel de prix ont été rappelées : il s'agit de la combinaison de l'éloignement géographique et de la petite taille du marché. Un marché éloigné mais de grande taille permet des économies d'échelle. Un marché de petite taille mais proche, comme la Corse, pose moins de difficultés que des marchés qui sont à la fois lointains et de petite taille, comme la Martinique. Ajoutons que ces petits territoires connaissent une décroissance démographique...

Ce sujet soulève la question difficile de la continuité territoriale. Pour l'instant, celle-ci n'existe pas, et nous sommes obligés de composer avec une organisation logistique complexe qui correspond à celle du commerce international. Oui, le transport de marchandises entre la France et ses outre-mer correspond à des relations de commerce international entre deux pays ! Le transport est conteneurisé, et il faut faire appel à un nombre de prestataires comparable à celui qu'il faudrait mobiliser pour envoyer un container en Chine ou pour en faire venir un container.

Les étapes sont les suivantes. Il y a d'abord un fournisseur, bien sûr. Il faut ensuite un entrepôt, qui doit suffire à remplir un container, ce qui n'est pas fréquent : il y a là un vrai savoir-faire, notamment dans l'alimentaire, puisque les produits sont fragiles et ne s'empilent pas facilement. Puis intervient un transitaire, qui fait l'intermédiaire avec les compagnies maritimes et qui s'occupe des formalités de douane. Il y a ensuite un port, une compagnie maritime et, enfin, les mêmes intervenants mais en sens inverse : un port, un entrepôt et, enfin, le magasin. Tout cela a évidemment un coût, à la fois financier et organisationnel. Parce que ces étapes sont longues, elles nécessitent des stocks plus importants que pour un distributeur national. Il faut donc de la trésorerie. Et de la casse survient lors de toutes ces étapes : autant de coûts pour le distributeur.

Les produits alimentaires sont des produits très sensibles, fréquemment achetés, mais peu valorisés. Or, en vertu d'une convention mondiale, dans le transport international, les frais sont facturés de manière forfaitaire. Personne ne s'intéresse à ce qui est dans le conteneur. Du coup, pour les produits les moins valorisés, les frais d'approche peuvent représenter un pourcentage très important du prix final. Nous pensons que, quand il s'agit

de commerce entre la France et la France, on pourrait peut-être déroger à ces règles internationales et tenir compte de la valeur de la marchandise, en adaptant les tarifs au contenu des conteneurs. Un tel système a existé par le passé.

Le manque de concurrence est souvent évoqué comme étant l'une des causes de la vie chère. Pourtant, il y a aujourd'hui sept opérateurs en Martinique pour moins de 350 000 habitants. Ce n'est pas ridicule... La plupart des enseignes nationales sont représentées. Il en manque, certes, mais il serait surprenant qu'elles soient toutes représentées dans un territoire si petit. En tous cas, à chaque fois qu'un magasin est à vendre, on n'observe aucune appétence d'opérateurs extérieurs pour rejoindre nos marchés. C'était vrai avant 2024, et il y a fort à parier que cela ne changera pas après la crise que nous venons de traverser. Dans le meilleur des cas, un opérateur existant se porte acquéreur. Mais de plus en plus souvent, il n'y a aucun acquéreur. Cela montre que nos métiers ne sont pas si rentables et si profitables qu'on le lit parfois.

Développer la production locale peut-il constituer une réponse à la vie chère ? Oui, à condition que cette production locale soit compétitive. Cela nous renvoie aux contraintes que j'ai évoquées tout à l'heure. Pour un industriel local, pour un agriculteur, la taille du marché est aussi un facteur important pour pouvoir pratiquer des prix compétitifs. Si une production locale compétitive se développe, nous serons ravis de moins importer et de faire fonctionner davantage l'économie locale. Actuellement, environ 25 % de ce que nous vendons est acheté localement. Nous souhaitons que ce chiffre grandisse, même si nous savons bien qu'il n'atteindra jamais 100 %. Après tout, la France hexagonale elle-même n'est pas en autarcie sur le plan alimentaire, ni sur aucun plan d'ailleurs : il est toujours sain d'avoir des importations.

La solution idéale, à mon sens, serait une compensation des frais d'approche, qui s'inscrirait dans le cadre d'une continuité territoriale. Il existe déjà sur nos territoires des mécanismes d'aide qui font appel à la solidarité nationale. Par exemple, les Martiniquais paient leur énergie beaucoup moins chère que ce qu'elle coûte réellement, grâce à la solidarité nationale. Même les régions de France hexagonale, d'ailleurs, n'ont pas la même capacité à produire de l'énergie : certaines ont de l'énergie hydroélectrique, d'autres une centrale nucléaire, une centrale thermique, des éoliennes... C'est pourquoi il a été décidé de mutualiser les moyens et de fixer un prix pour tous les Français. Cela permet d'avoir un prix de l'énergie compétitif en Martinique. On pourrait espérer qu'il en soit de même au moins pour les produits de première nécessité, dont font partie les produits alimentaires. Le coût de la compensation des frais d'approche pourrait être réparti entre l'ensemble des Français. Cela ferait une énorme différence.

Au moins, il faudrait lisser les frais d'approche car actuellement, les produits alimentaires sont moins bien lotis que les autres du fait de leur faible

valeur, ce qui est inacceptable et génère de l'incompréhension. Il faut tenir compte de la sensibilité des produits dans la facturation des frais d'approche.

Il faut aussi se pencher sur les revenus. C'est ce qu'ont fait l'État et les collectivités locales. La vie chère est reconnue depuis les années 1950. La sur-rémunération des fonctionnaires est variable selon les outre-mer. Elle est de 40 % en Martinique. Elle permet aux fonctionnaires en activité de faire face au coût de la vie – mais elle disparaît à la retraite. On pourrait imaginer le même dispositif dans le privé, mais si son financement doit être pris en charge par les entreprises, cela créera une boucle salaire-prix, et générera de l'inflation. Si on le finance par des réductions de charges, il peut y avoir une amélioration du net perçu par les salariés. C'est une piste, mais qui requiert une décision politique.

M. Robert Parfait, président du groupe Parfait (en téléconférence).

– Je laisse la parole à M. Kevin Parfait, directeur général du groupe.

M. Kevin Parfait, directeur général du groupe Parfait (en téléconférence). – Le groupe Parfait est un groupe familial, qui a débuté son activité en 1967. Il s'agissait à l'époque d'une petite entreprise de menuiserie à la Martinique, qui comptait quatre salariés. Nous avons ouvert une concession automobile en 1972 et c'est en 1989 que nous avons commencé la grande distribution. Au fil du temps, le groupe a dû faire entrer dans ses différentes entités des actionnaires extérieurs à la famille fondatrice. Il comporte aujourd'hui quatre pôles d'activité et quelque 45 sociétés.

Le pôle automobile regroupe des concessions automobiles, la location de voitures, des ventes de pièces détachées. Le groupe menuiserie, par lequel nous avons commencé, fabrique des menuiseries en PVC, bois et aluminium sous enseigne propre et distribue des produits Lapeyre. Le pôle immobilier s'organise autour d'un centre commercial à la Martinique. Le pôle alimentaire, enfin, rassemble trois hypermarchés à la Martinique, un hypermarché en Guadeloupe et deux supermarchés en Guadeloupe.

Dans la grande distribution, nous représentons l'enseigne Leclerc, après avoir représenté pendant très longtemps l'enseigne Système U. Nous avons changé en 2020 dans le but de faire baisser les prix et d'améliorer notre compétitivité. Nous pensons que nous avons relevé ce défi puisque nos prix ont effectivement baissé. Nous sommes dans une concurrence forte avec des enseignes comme Carrefour, Carrefour Market, U, Auchan, Leader Price, Ecomax... Il n'y a donc pas de monopole ou de marges abusives, comme cela a pu être dit dans tous les rapports de l'Autorité de la concurrence. Dans ce secteur, la concurrence est si forte qu'au fil du temps, elle a fait disparaître plusieurs groupes, comme cela vient d'être rappelé.

Notre métier sur les îles est un métier complexe, avec des caractéristiques spécifiques. L'import représente à peu près 40 % de nos achats, les grossistes locaux 40 % également, et la production locale, entre 20 %

et 25 %. Nous essayons de faire grandir la part de la production locale, en nouant des partenariats avec différents acteurs locaux.

Il existe des problématiques spécifiques sur nos territoires, qui aboutissent à des surcoûts moyens de 40 % pour les produits alimentaires. Un conteneur de téléviseurs embarque plus de 100 000 euros, quand un conteneur de fruits et légumes est limité à 6 000 euros. Pour un conteneur d'eau, on tombe à 2 000 euros... Il faut ensuite ajouter des frais fixes et des frais d'importation. Les frais fixes s'élèvent environ à 5 000 euros par conteneur. Pour l'eau, le surcoût monte à 260 %...

Pour nos importations, la logistique de départ et le chargement du conteneur sur le bateau représentent un surcoût de 8 %. Le fret maritime représente un surcoût de 12 %. Les octrois de mer et les autres taxes que nous payons à l'importation ajoutent encore 17 %. Des taxes comme l'octroi de mer ne s'appliquent pas sur la base du prix d'achat, mais sur la base du prix d'achat auquel on ajoute le coût du transport du conteneur. Les coûts de port en local représentent environ 3 % de surcoût et la logistique locale environ 5 %. Au total, nous avons donc des surcoûts d'importation de 45 % à 50 % en moyenne. Plus la valeur de la marchandise transportée est faible, plus le surcoût est important.

D'autres contraintes conditionnent la formation du coût, comme la température à laquelle le produit doit être transporté, son volume, sa fragilité - nous devons adapter chacun de ces critères à notre marché, d'abord à son éloignement, à sa faible taille, et à son caractère insulaire. Nos magasins sont plus petits qu'en métropole - aucune grande surface n'atteint 10 000 m² - notre capacité de stockage est moindre, ce qui occasionne d'autres surcoûts : là où un magasin est livré plusieurs fois par semaine en métropole, chez nous c'est une fois, au mieux ; nous avons des contraintes de construction, en particulier les normes antisismiques ; il faut, encore, compter avec des ruptures, de la casse, les démarques, en moyenne deux à trois fois plus importantes que dans l'Hexagone.

Quelles solutions pour diminuer le différentiel de prix ? Je pense d'abord à la continuité territoriale, pour prendre en compte les étapes supplémentaires que doivent franchir les produits avant d'arriver sur nos étals. Je citerai aussi les tarifs exports, qui existaient par le passé et qui ont démontré leur utilité - car il est tout à fait justifié que des produits soient vendus moins chers en outremer qu'en métropole, les industriels sont habitués à vendre à des prix différents selon les territoires, le Coca-Cola par exemple est vendu moins cher en Pologne qu'en France.

M. Xavier Cabarrus, directeur des activités plateforme du groupe CréO. - Notre groupe existe depuis 30 ans à La Martinique, nous y avons apporté le *hard discount*, en mettant au cœur de notre projet la qualité de service, l'humain, et en nous appuyant sur notre efficacité logistique. Notre activité repose sur trois principales enseignes : PLI BEL Price, où l'objectif est d'être moins chers que les hypermarchés, avec des marques de distributeurs

(MDD), CaraïbePrice, où l'objectif est d'être le moins cher des hypermarchés, et Méga stock, un club entrepôt, où l'objectif est d'être le moins cher sur les marques nationales.

Il y a cinq principaux facteurs qui contribuent à la formation des prix de vente : le tarif d'achat au fournisseur, les frais d'acheminement, la fiscalité, les charges domestiques d'entreposage, et les charges de distribution ; notre conviction, c'est qu'il faut travailler sur chacun de ces cinq facteurs pour parvenir à diminuer les prix de vente.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Le modèle de l'hypermarché est remis en cause dans l'Hexagone depuis plusieurs années, il doit s'adapter : qu'en est-il en outre-mer ?

Les marges arrières, ensuite, sont pointées du doigt pour expliquer le différentiel des prix : qu'en dites-vous ? Avez-vous des exemples significatifs de produits moins chers que dans l'Hexagone ?

M. Stéphane Hayot. La grande distribution traverse effectivement une période très difficile, mais c'est surtout le modèle de l'hypermarché qui est touché, les clients viennent moins dans les surfaces dépassant 15 000 m², qu'ils ont tendance à trouver trop grands ; or, nous n'en n'avons pas en outre-mer, nos grandes surfaces sont plutôt autour de 5 000 à 7 000 m², le segment qui résiste le mieux dans l'Hexagone, et nous avons aussi l'avantage que nos grandes surfaces fonctionnent comme des magasins de proximité, alors que dans l'Hexagone, elles sont plus souvent dans des zones commerciales excentrées, chez nous on va plus facilement dans les grandes surfaces qui sont moins excentrées, 85 % de notre chiffre d'affaires est fait de produits alimentaires, que les clients achètent au quotidien. Le problème de la remise en cause des hypermarchés ne se pose donc pas en outre-mer, pour le moment.

Les marges arrières sont un sujet important. Elles sont versées par le fournisseur, en fin d'année, en fonction du chiffre d'affaires réalisé par le distributeur, c'est une sorte de récompense, fonction de la performance ; en réalité, c'est plutôt l'industriel qui souhaite cette marge arrière, c'est une façon de relier le prix de son produit à la performance du vendeur. L'intégralité de nos marges arrières est intégrée au compte de résultat de nos magasins – elles sont donc incluses dans les 24 % de marge dont je vous ai parlé. Elles représentent de 5 à 7 % du prix – c'est moins que dans l'Hexagone –, qui s'ajoutent à une marge d'environ 18 %. Quand un client me paie 100 euros, j'en utilise 76 pour la marchandise, il m'en reste 24, y compris les marges arrières, pour l'ensemble de mes charges d'exploitation, puis à la fin, il me reste 2 euros de bénéfice après impôts. Sans les marges arrières, je perdrais donc de l'argent – et je suis convaincu que mes concurrents sont dans la même situation.

Vend-on en outre-mer des produits moins chers que dans l'Hexagone ? Quand le prix de revient prend 60 % entre l'Hexagone et chez

nous, comme c'est le cas pour le riz ou les pâtes alimentaires, il est difficile pour nous de les vendre moins cher qu'en métropole. En revanche, des produits importés en Europe, en particulier électroniques, sont chez nous frappés d'une TVA moindre, ce qui est un avantage.

M. Amaury de Lavigne. – Effectivement, les produits qui sont importés en France se retrouvent au même prix, voire moins chers à La Martinique qu'en métropole, l'écart de TVA compensant le coût du transport depuis la métropole.

M. Stéphane Hayot. – Encore une fois, l'impact du transport est d'autant plus fort que la valeur du produit est faible, par exemple l'écart de prix est beaucoup plus important sur une bouteille d'eau que sur un ordinateur, d'autant que le différentiel de TVA jouera encore plus pour La Martinique sur l'ordinateur que sur la bouteille d'eau...

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Vous nous dites qu'il n'y a pas de diviseur industriel : qu'est-ce à dire ?

M. Stéphane Hayot. – Je vous présenterai un exemple. À La Réunion, nous fabriquons du yaourt dans une usine sous licence Danone : elle en produit 6 000 tonnes par an, à comparer aux 100 000 tonnes produits par la plus petite usine Danone dans l'Hexagone ; or, comme notre marché est petit et qu'il y a 70 références, nous devons changer souvent les paramètres de notre production, là où les usines métropolitaines peuvent se spécialiser et continuer à produire, et utiliser à plein leur outil industriel alors que nous ne nous en servons qu'à temps partiel – il nous faut nettoyer plus souvent nos cuves pour passer d'une production à l'autre, en fait mon outil industriel fabrique moins de la moitié de ce qu'il produirait si mon marché était plus grand. On dit qu'on a un problème de diviseur, notre prix « sortie d'usine » est plus élevé en raison de l'étroitesse de notre marché, à quoi s'ajoute le fait que nous devons importer le pot de yaourt et l'opercule... C'est pourquoi il semble impossible d'espérer compenser ce différentiel, sinon par des mécanismes comme l'octroi de mer, par exemple, censé renchérir les produits importés pour améliorer le positionnement des nôtres, mais il s'applique y compris à des produits que nous ne fabriquons pas, ce qui ne fait que les renchérir, c'est l'exemple des pâtes alimentaires – on en ferait baisser le prix de 9 % en les exonérant d'octroi de mer, c'est d'ailleurs ce qu'a convenu le protocole signé en octobre à La Martinique.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Olivier Sudrie, que nous avons auditionné la semaine dernière, fait le même constat : le différentiel de prix s'explique par un ensemble de facteurs, en particulier l'acheminement, la fiscalité, l'octroi de mer, l'étroitesse du marché, et il faut agir sur l'ensemble. Que pensez-vous d'une péréquation des charges de fret, pour réduire le coût des produits de première nécessité ?

Quel bilan faites-vous de la loi du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer et de la loi du 28 février 2017 de

programmation relative à l'égalité réelle outre-mer (Erom) ? Et que pensez-vous de la proposition de loi, en cours d'examen à l'Assemblée nationale, visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère et à réguler la concentration des acteurs économiques dans les territoires ultramarins ?

Enfin, la non-publication des comptes par de nombreuses sociétés de la grande distribution outre-mer alimente les débats. Faut-il faire évoluer la législation pour assurer une meilleure transparence ?

M. François Huyghues-Despointes. – La péréquation des frais d'approche est souhaitable. Elle a été pratiquée par le passé, je ne sais pas pourquoi elle a été arrêtée – on a parlé d'abus, mais aussi du fait que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'y serait opposée, au nom de la liberté de commerce international. Cependant, nous pensons qu'il est possible de déroger, puisqu'il s'agit en l'occurrence de commerce entre territoires français.

Nous savons que la moitié des entreprises françaises ne déposent pas leurs comptes ; en outre-mer, elles sont d'autant moins incitées à le faire, que sur un marché de petite taille, les informations contenues par les comptes peuvent être stratégiques. Cependant, c'est une question très sensible et, du fait du contexte, nous avons décidé de publier l'ensemble de nos comptes.

M. Xavier Cabarrus. La péréquation est un moindre mal pour gérer les coûts d'acheminement, qu'il est injuste de faire peser davantage sur les produits de première nécessité consommés par les familles modestes.

M. Stéphane Hayot. – La Martinique a signé en octobre un protocole pour baisser de 20 % le prix de vente de plusieurs milliers de produits de consommation courante, c'est très important. L'objectif se réalise par de la péréquation – la collectivité territoriale a accepté d'exempter d'octroi mer 54 familles de produits de consommation courante, par exemple toutes les pâtes alimentaires ; le Gouvernement s'est engagé à faire de même pour la TVA, sur 59 familles de produits ; les distributeurs et les grossistes se sont engagés, eux, à baisser leur marge en valeur sur ces produits. L'État s'est aussi engagé à plus d'aide au titre de la continuité territoriale, en diminuant les frais d'approche ; cela devrait lui en coûter entre 11 et 14 millions d'euros, cela dépendra des produits ; ce serait 100 millions d'euros à l'échelle de tous les outre-mer : c'est certes important dans notre période compliquée pour le budget de la Nation, mais l'enjeu est d'abaisser de 20 % le prix de milliers de produits de consommation courante, et l'on peut comparer cet effort à celui que l'État fait pour la Corse au titre de la continuité territoriale : 200 millions d'euros, pour une population moindre, il faut y réfléchir. J'espère que le nouveau Gouvernement va reprendre les engagements de son prédécesseur, c'est un élément très fort.

Un point me gêne dans la proposition de loi en cours d'examen à l'Assemblée nationale, c'est qu'elle cible surtout les distributeurs – elle me semble en cela se tromper de cible. L'Autorité de la concurrence a fait en 2009

une enquête approfondie sur nos marges en outre-mer, le président de la République lui a commandé une nouvelle enquête en 2019, qui a, elle aussi, conclu de la même façon, toutes les études, plus nombreuses en outre-mer qu'en métropole, concluent à la conformité des niveaux de marges – et sur le fait que les véritables contraintes sont structurelles. Je regrette que le législateur n'examine pas d'abord la question de la continuité territoriale, c'est là qu'il faut agir, ou bien nous nous retrouverons au même point dans dix ans. Nos bénéficiaires après impôt représentent 2 % de notre chiffre d'affaires ; si on les passe à 0, l'écart de prix ne sera pas pour autant réglé, mieux vaut cibler les causes structurelles de la vie chère.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Le « bouclier qualité-prix (BQP) », lancé par Jean-François Carenco, a-t-il porté ses fruits ? Pensez-vous qu'il faille l'améliorer ? La CMA CGM a, pendant un an, diminué de moitié le prix de la location du conteneur, mais elle a constaté que cela n'avait eu aucun impact sur les prix – et M. Saadé nous a dit que c'est ce qui l'avait fait revenir au tarif normal : pourquoi cette baisse du coût du fret n'a-t-elle pas été répercutée ?

On n'a pas parlé, ensuite, de régionalisation du marché. Si je reprends votre exemple de production locale de yaourt, est-ce que le yaourt produit à La Réunion pourrait être vendu dans la région ? J'y pense bien sûr pour la Caraïbe française, un marché d'un million de personnes. Peut-on envisager la régionalisation comme un moyen de diminuer les coûts d'approche ?

M. Stéphane Hayot. – Le BQP existe depuis de nombreuses années, c'est un bon dispositif : les distributeurs font une liste la plus pertinente possible pour couvrir les besoins du consommateur. Est-ce suffisant ? On parle de 140 produits à La Martinique, c'est insuffisant, même si la liste couvre toutes les unités de besoin. Le protocole signé en octobre est bien plus ambitieux. Comment faire vivre ce dispositif ? Il faudra examiner les meilleures voies pour le développer.

La CMA CGM a aidé le fret de 750 euros par conteneur, c'est une bonne chose, mais elle l'a fait en période d'inflation, avec un cours de pétrole en hausse, ce qui a fait augmenter le facteur d'ajustement du bunker, le BAF – pour *Bunker adjustment factor* –, redevance fondée sur le prix moyen du gasoil maritime : l'augmentation du BAF a absorbé l'intégralité du coup de pouce de la CMA CGM. En réalité, sans cette aide, l'inflation aurait été plus forte en outre-mer, après avoir été plus faible dans un premier temps.

La régionalisation est une piste intéressante. Les normes à l'importation sont une contrainte pour nous, Français, surtout quand on les compare à celles de nos voisins – par exemple en Afrique du Sud, en République Dominicaine, où les prix de revient sont bien plus bas. Il y a là un véritable sujet. Il serait utile, également, de pouvoir nous approvisionner ne serait-ce qu'ailleurs en Europe, par exemple en Pologne, où certains produits sont moins chers qu'en métropole. En revanche, nous sommes dans des

bassins où nos voisins ont un pouvoir d'achat bien plus faibles que le nôtre, le yaourt fabriqué à La Réunion ne serait pas acheté à l'île Maurice, par exemple, c'est vrai également dans les Caraïbes, et il y a aussi le fait que ces bassins comprennent des îles aux consommations très différentes, il est très difficile d'y exporter depuis nos territoires – autre chose est de s'y implanter, ce que nous essayons.

M. Robert Parfait. – La péréquation est un moindre mal, effectivement, c'est donc en partie un mal, puisqu'elle implique d'augmenter certains prix et qu'elle introduit des biais de compétitivité – et c'est pourquoi elle ne peut être que temporaire et qu'il vaut mieux travailler sur la continuité territoriale.

La production locale a subi un changement de législation, on est passé d'un système d'aides aux entreprises, à un système où on a taxé le produit. Résultat : le consommateur martiniquais paie la différence, et notre capacité d'exporter diminue – je parle d'expérience, nous étions compétitifs avec les aides, désormais nous ne le sommes plus, et on taxe le consommateur local. L'octroi de mer régional est appliqué sur la totalité du prix de vente du produit, alors que l'aide est fonction du prix à l'export : il faut aider les entreprises plutôt que taxer les consommateurs locaux.

L'aide au fret diminue les frais d'approche pour les entreprises industrielles. L'inconvénient, c'est qu'elle est payée deux ou trois ans après, c'est difficile de la faire entrer dans le prix de revient et cela complique la comptabilité. Quand la CGM appartenait à l'État, elle facturait le fret selon nature du produit, le coût était proportionnel à la valeur du produit ; avec la mondialisation, la facturation au conteneur l'a emporté, avec son prix forfaitaire. On a déjà cité la comparaison : vous mettez 15 000 bouteilles d'eau cristalline à 15 centimes dans un conteneur, sa valeur est de 2 250 euros, mais le fret coûte 5 000 euros, ce qui fait tripler le prix de la bouteille – puis il y a les frais d'approche de 22 %, qui portent à la fois sur l'objet transporté que sur le montant du fret, donc sur 7 250 euros... L'exemple vaut aussi pour le riz, pour les pommes de terre, et quand on parle d'un écart de prix de 40 %, on parle d'une moyenne – pour la bouteille d'eau, c'est le triple qu'il faut payer en outre-mer... L'objectif du protocole signé à La Martinique est de diminuer les prix de 20 %, mais cela ne va pas s'appliquer pour tout, la différence va rester et c'est ce qu'on va retenir. Heureusement que nous avons pour nous une petite compensation de TVA, cela permet des prix moins chers ; mais c'est moins le cas des produits alimentaires, parce que la TVA est déjà à taux réduit en métropole...

Que faire, pour être moins chers ? Nous panachons les marchandises, entre produits alimentaires et produits plus onéreux. Cependant, la différence de prix demeure, et le consommateur ne comprend pas – et il ne va pas comprendre l'intérêt d'une baisse de 20 %, quand on parle d'une bouteille d'eau trois fois plus chère qu'en métropole. En fait, il faut faire porter l'action sur la continuité territoriale et l'aide à la production, mais aussi améliorer les

connexions maritimes avec les pays alentour. La viande importée du Brésil, par exemple, doit passer par la métropole, les produits être aux normes européennes, alors que nous sommes voisins. C'est en compensant l'éloignement et en aidant la production locale que nous élargirons nos marchés.

Mme Salama Ramia. – Effectivement, quand à Mayotte, on voit sur le marché local des tomates à 12 euros le kilo parce qu'elles sont importées d'Europe, alors que nous avons Madagascar à proximité, il y a de quoi se poser des questions...

Le rapport d'enquête sur le coût de la vie dans les outre-mer, rendu public le 20 juillet 2023, souligne que le Préfet de Mayotte n'a pas négocié avec les grandes et moyennes surfaces un tarif professionnel maximal pour leur activité de gros, alors que l'article 63 de la loi « Erom » de 2017 lui en donne la possibilité, à titre expérimental et pour une durée de cinq ans. Vous êtes aussi distributeurs, avec souvent des contrats d'exclusivité sur certaines marques telles que le Nutella, et vous revendez aux petites épiceries de quartiers les produits importés, avec des marges que nous estimons considérables. Or, la TVA est suspendue à Mayotte et la vie reste très chère : un effort de votre part permettrait d'alléger le porte-monnaie de nos familles.

Avez-vous été consultés par les représentants de l'État à Mayotte afin de négocier un tarif professionnel maximal pour les activités de gros en faveur des grandes et moyennes surfaces, entre les années 2019 et 2024 ? Et si c'est le cas, vous y êtes-vous opposés ?

M. Amaury de Lavigne. – Nous n'avons pas d'activité de grossiste à Mayotte, nous avons des contacts avec la Préfecture sur le BQP mais n'étant pas grossistes, nous ne sommes pas concernés par le dispositif expérimental que vous citez.

M. Stéphane Hayot. – Nous sommes détaillants, nous ne sommes pas sur le marché de gros.

Mme Salama Ramia. – Les petites épiceries, à Mayotte, se fournissent sur le marché de gros.

M. Amaury de Lavigne. – Nous ne sommes pas grossistes, nous ne vendons pas aux petites épiceries. À Mayotte, nous ne faisons que de la distribution de détail.

Mme Salama Ramia. – Elles achètent bien quelque part...

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Les autres intervenants sont-ils présents dans l'Océan indien ?

M. François Huyghues-Despointes. – Non.

M. Xavier Cabarrus. – Uniquement pour certaines enseignes, comme Naturalia, mais l'activité est très faible.

M. Akli Mellouli. – Vous parlez tous des normes, comme si c’était de là que venait le blocage. Mais peut-on vouloir retirer le droit ? Il apporte aussi des garanties pour la nutrition, la qualité, etc. Par exemple, vous parlez de la situation entre La Réunion et Mayotte, mais La Réunion produit bien sous normes françaises. Souvent, pour réduire les prix, on réduit la qualité, et on finit par vendre de la malbouffe. Nous devons protéger aussi nos concitoyens ultramarins sur ce plan. Comment pouvons-nous accompagner les évolutions de normes ? Une piste serait de préciser les cahiers des charges pour la production. On peut déjà acheter des fruits et légumes, des produits d’hygiène... au Maroc, en Algérie, un peu partout.

M. Amaury de Lavigne. – On en revient à la question du diviseur industriel. Comme les régions autour de nous ne produisent pas aux mêmes normes que nous, même si on leur donnait un cahier des charges, la quantité à produire serait trop petite pour que cela les intéresse. Par exemple, nous avons approché plusieurs industriels en Afrique du Sud, car ils produisent à peu près aux mêmes normes qu’en Europe. Mais leur packaging est en anglais, et nous devons en avoir un en français. Arrêter la production pour changer le packaging coûte cher, et la différence de prix qu’on pourrait obtenir en important d’Afrique du Sud est gommée par ce surcoût. Assouplir certaines normes permettrait de prendre directement les produits fabriqués chez nos voisins, à leurs conditions et dans leur chaîne de production, pour ne pas augmenter les coûts.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – C’est justement l’objet du travail que notre délégation mène en ce moment, conjointement avec la commission des affaires européennes. L’idée n’est pas de vendre aux ultramarins de la nourriture qui ne serait pas de bonne qualité, mais de développer des équivalences normatives. Lors de la crise de l’eau, le gouvernement français lui-même s’est retrouvé en difficulté à cause de ce problème de packaging, parce qu’il ne pouvait pas importer de l’eau de l’île Maurice à Mayotte pendant les gros épisodes de sécheresse.

M. Georges Naturel. – Je suis élu d’un territoire autonome, peu concerné, donc, par la continuité territoriale. L’insertion régionale est importante, cela dit. Quand j’étais jeune, on consommait des produits australiens et néo-zélandais. Aujourd’hui, nous consommons des produits européens. Pourtant, il y a des territoires qui produisent tout près de chez nous ! Le packaging est imposé par notre réglementation, alors que nous savons tous parler anglais – j’arrive bien à consommer des produits australiens quand je vais en Australie... Certes, avec 270 000 habitants, il n’est pas aisé de développer une production locale. Il faut peut-être travailler au niveau régional. À Fiji, au Vanuatu, la main-d’œuvre est moins chère.

Vous avez tous donné la date de création de vos entreprises. Elles ont toutes débuté dans les années 1960. De plus, beaucoup de sociétés sont parties, et vous, vous êtes restés. Pour quelle raison ?

M. Xavier Cabarrus. – Je représente le plus jeune groupe, puisque notre activité a commencé en 1994 par l'introduction du premier magasin de hard discount aux Antilles. L'objectif était de baisser les prix et d'introduire un modèle qui n'existait pas encore dans ce territoire. Notre succès reflète l'attente qui existait dans la population ! Nous avons contribué au développement des marques de distributeurs (MDD) aux Antilles. Notre longévité montre que nous sommes à l'écoute des clients, pour proposer des modèles permettant à chacun de trouver des produits à des prix en général 10 % inférieurs à ceux de la concurrence.

M. François Huyghues-Despointes. – En 1962, le groupe a été créé en Guadeloupe et non en Martinique. Mon grand-père était d'origine martiniquaise, mais il vivait en Guadeloupe au moment de la création de son entreprise. Nous avons développé nos activités dans ces territoires : en Guadeloupe d'abord, puis à la Martinique et en Guyane, territoires qui présentaient les mêmes contraintes. Quand on arrive à apprivoiser les contraintes et à travailler avec dans un territoire, le réflexe est de s'étendre aux autres zones comparables.

Le groupe existe encore aujourd'hui, mais il a connu plusieurs fois des difficultés. En 2000, il a failli disparaître. Sa diversification nous aide, et nos équipes travaillent bien. Pour autant, nous n'avons pas diversifié notre extension géographique.

M. Robert Parfait. – On a toujours un attachement pour le pays où l'on a débuté. Certains disparaissent, c'est une question de compétitivité. Cela dépend aussi de l'enseigne qu'on a choisie. Si celle qui vous approvisionne n'est pas compétitive, vous ne serez pas compétitifs par rapport à d'autres. Nous avons changé d'enseigne au cours de notre existence, comme je l'ai rappelé. Au vu de la baisse de la population, je ne sais pas si nous serons encore là dans cinq ou dix ans. Nous faisons tout pour, mais dans un marché qui se rétrécit, avec une population qui diminue, un pouvoir d'achat qui baisse, cela va devenir compliqué. Les événements actuels vont faire baisser encore le nombre d'exploitants. Nous étions quinze autrefois, nous sommes aujourd'hui six. Dans trois ou quatre ans, il n'y en aura plus que quatre. La dimension monopolistique ou oligopolistique du marché se sera renforcée. La crise qui est en cours aura donc l'effet inverse à ce qu'il faudrait. Je suis assez pessimiste pour la suite si nous ne trouvons pas des solutions concrètes et rapides.

M. Stéphane Hayot. – Monsieur Naturel, votre question est très importante, parce que vous abordez le sujet de la fragilité des entreprises. Aujourd'hui, dans cette salle, vous êtes ici en tant que sénateur. Mais dans la vie, souvent, vous êtes un consommateur. Et quand vous êtes un consommateur, personne ne vous dit où il faut aller. Vous n'avez pas de patron. Et vous allez là où vous avez le sentiment que vos intérêts sont le mieux défendus. Le métier de la distribution alimentaire est très compétitif. Chez nous, le client revient souvent. La notion de prix est fondamentale. Celui

qui oublie cela est mort. Tous les groupes qui ont disparu sont des groupes qui, à un moment, l'ont un peu oublié – soit parce qu'ils n'ont pas accordé suffisamment d'importance à cette problématique, soit parce qu'ils n'ont pas su rester compétitifs.

Que faut-il faire pour être compétitif ? Il faut bien acheter, bien sûr. Il faut réussir à faire venir les produits de l'Hexagone sur les territoires aux meilleures conditions possibles. Et il faut essayer de gérer les charges de nos entreprises le mieux possible. Nous nous sommes développés. Le métier est fragile, et rien n'est jamais acquis. Il ne faut jamais se reposer sur ses lauriers et toujours se remettre en cause.

En 1981, nous sommes entrés dans la distribution alimentaire en rachetant un gros supermarché à Fort-de-France, sous enseigne Monoprix. Depuis, il est devenu le Carrefour Dillon. Depuis 1980, c'est-à-dire depuis maintenant 45 ans, nous n'avons construit qu'un magasin à la Martinique, à Génipa. Nos deux autres magasins, nous les avons repris à des acteurs défaillants. Nous sommes depuis 30 ans dans la distribution alimentaire à la Guadeloupe. Nous n'avons construit qu'un seul magasin. Nous sommes depuis bientôt 40 ans dans la distribution alimentaire à l'île de La Réunion, nous n'y avons construit que deux magasins, deux hypermarchés. Les autres ont été repris à des acteurs locaux qui avaient jeté l'éponge.

En Guyane, nous avons un hypermarché et c'est nous qui souffrons. Nous perdons beaucoup d'argent depuis plusieurs années. Nous n'avons pas encore réussi à trouver la clé. C'est notre concurrent qui nous fait souffrir, car il est plus efficace que nous, apparemment. La chance de ce magasin en Guyane, c'est d'appartenir à un groupe qui le soutient et qui lui permet de traverser cette période difficile. C'est un métier fragile, difficile. Le prix est au centre de tout, mais nous restons beaucoup trop chers par rapport à l'Hexagone, en raison des contraintes structurelles qui ont été évoquées. Un distributeur, à mon sens, se lève tous les matins en cherchant une bonne idée pour arriver à baisser ses prix et à être mieux placé que ses concurrents. C'est fondamental.

Mme Micheline Jacques, président, rapporteur. – Merci à tous. Vous avez rappelé les mesures déjà prises, qui ne suffisent pas. Notre délégation prépare un rapport qui a vocation à avoir un impact réel. Nous avons déposé dernièrement une proposition de loi portant diverses dispositions d'adaptation du droit des outre-mer, à l'initiative du président Gérard Larcher. L'article 10 de ce texte prévoit d'élargir aux produits de première nécessité le bénéfice de l'aide au fret. C'est un début.

Vous avez insisté sur la continuité territoriale, et évoqué la Corse. Mais celle-ci n'est pas très loin et ne profite pas de certaines mesures, comme la sur-rémunération des fonctionnaires, les abattements de charges patronales, les mesures de défiscalisation, etc. Il me semble illusoire de penser qu'on pourra vendre dans un supermarché ultramarin un produit au même prix qu'à

Paris. Nous devons poursuivre la discussion, et voir ce que les habitants et les entreprises des outre-mer sont prêts à concéder pour qu'on puisse trouver des solutions.

Si vous estimez que le dispositif actuel n'est pas assez efficace, j'espère que nous pourrons en proposer d'autres, pour faciliter la vie quotidienne des ultramarins. Vous êtes des acteurs économiques de ces territoires, et on comprend de vos propos qu'une entreprise ne peut pas non plus vous demander de faire du social. Vous l'avez dit, une entreprise qui n'est pas compétitive met la clé sous la porte – avec toutes les conséquences que cela implique pour l'emploi. C'est un travail collectif que nous devons mener, donc, et nous allons poursuivre ces discussions pour trouver un consensus sur des solutions qui permettent à nos concitoyens de se nourrir, de se vêtir, de travailler...

Nous devons aussi stimuler l'économie de ces territoires : il n'y a pas de raison qu'ils ne puissent pas se développer davantage. J'espère que nos discussions dissiperont certains *a priori* stériles.

Merci encore. Ces auditions n'ont pas vocation à cibler qui que ce soit. Je l'ai toujours dit et je le répète : nous sommes tous des acteurs et chacun doit apporter sa pierre à l'édifice.

Jeudi 30 janvier 2025

Audition de Mmes Florence Rolland, présidente et Laetitia Malet, déléguée générale adjointe de l'ACCD'OM ; Nadia Damardji, dirigeante d'Action Publique Conseil, auteure d'une étude sur la formation des prix et les effets réels de l'octroi de mer ; et de M. Serge Hoareau, président de l'Association des maires (AMF) de La Réunion

Mme Micheline Jacques, président. – Chers collègues, nous poursuivons ce matin nos travaux sur la lutte contre la vie chère, en auditionnant : Florence Rolland, présidente de l'Association des Communes et Collectivités d'Outre-Mer (ACCD'OM), accompagnée de Laetitia Malet, déléguée générale adjointe ; Serge Hoareau, président de l'Association des maires (AMF) de La Réunion ; Nadia Damardji, dirigeante d'Action Publique Conseil, auteure de l'étude relative à la formation des prix et aux effets réels de l'octroi de mer, présentée en novembre dernier lors du Congrès des maires, dont une copie vous a également été distribuée.

Nous vous remercions, Mesdames et Monsieur, pour votre disponibilité, en présentiel et en visioconférence.

Plusieurs pistes de réflexion ont été avancées lors de nos précédentes auditions, accessibles sur le site du Sénat, depuis le 14 novembre 2024.

Vous les retrouverez dans le questionnaire qui vous a été transmis, et nous laisserons à nos rapporteurs le soin de vous interroger. Je vous rappelle qu'ont été désignés : Dominique Théophile et Évelyne Perrot, pour les dépenses automobiles ; Jocelyne Guidez et Teva Rohfritsch, pour le fret maritime et aérien ; Viviane Artigalas et moi-même, pour les produits du quotidien.

Je ne doute pas que nos autres collègues vous soumettront également de nombreuses questions.

Madame Rolland, vous disposerez de la parole pour inaugurer cette discussion, avant le propos de Monsieur Hoareau. Nous serons attentifs à votre avis sur les causes de cette « nouvelle crise de la vie chère » dans nos territoires qui en ont connu tant que beaucoup y perçoivent des raisons structurelles.

Ensuite, je demanderai à Madame Damardji de présenter les conclusions de son étude. Nous nous interrogeons notamment sur la manière d'optimiser l'octroi de mer pour réduire son impact sur les prix, sans toutefois réduire les ressources des collectivités ni fragiliser la production locale.

Un mot encore, chers collègues, pour vous informer que notre collègue Agnès Canayer rejoint notre délégation en remplacement de Mathieu Darnaud qui, compte tenu de ses fonctions, lui cède sa place.

Je salue son retour, bien qu'elle soit excusée pour la présente réunion.

Madame la Présidente, vous avez la parole.

Mme Florence Rolland, présidente de l'ACCD'OM. – Madame le Président, Mesdames et Messieurs les parlementaires, Mesdames et Messieurs les rapporteurs, merci de nous recevoir pour cette audition.

L'étude sollicitée par l'AMF et l'ACCD'OM, menée sous la direction de Nadia Damardji et son cabinet Action Publique Conseil, visait à évaluer l'impact réel de l'octroi de mer sur la formation des prix à l'importation dans les DROM, ainsi que le rôle de la fiscalité sur la finalité des prix. Permettez-moi d'en révéler dès à présent l'enseignement principal : l'octroi de mer ne produit pas d'impact significatif et ne saurait, à lui seul, expliquer la cherté de la vie en outre-mer. Par ailleurs, il constitue un levier essentiel de l'autonomie fiscale de ces territoires.

Depuis une décennie, le débat sur la vie chère aux outre-mer se cristallise autour d'un différentiel de prix estimé de 30 à 40 % par rapport à l'Hexagone. Une analyse approfondie révèle un écart global de 9 à 16 % dans les DROM, tandis que le secteur de l'alimentation enregistre effectivement des variations considérables, de 30 à 42 %. Bien que ces territoires ne soient pas directement concernés, il convient également de mentionner la Polynésie française (+ 77 %) et la Nouvelle-Calédonie (jusqu'à + 90 % pour l'alimentation).

Cette conjoncture s'explique en premier lieu par des facteurs structurels inhérents à ces territoires : éloignement géographique, marché restreint, relief accidenté, climat contraignant, insularité et dépendance à un nombre limité de produits. Ces spécificités, bien documentées, sont reconnues par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dont l'article 349 prévoit des mesures dérogatoires.

Cependant, les règles européennes imposant l'importation de produits aux normes CE s'ajoutent aux frais d'approche considérables, en dépit des alternatives existantes dans nos bassins régionaux. Cette injonction suscite des circuits logistiques aberrants, les marchandises de pays voisins transitant par le port du Havre avant de regagner les territoires ultramarins avec, de surcroît, une empreinte carbone substantielle. Une coopération renforcée avec nos marchés voisins pourrait, sans nul doute, atténuer ces coûts.

L'asymétrie des revenus contribue également à maintenir des prix élevés au sein des DROM. Olivier Sudrie, spécialiste des problématiques ultramarines, observe une fracture entre les in, salariés du public et du privé bénéficiant d'un revenu régulier et de primes dites de vie chère ; et les out, subissant un taux de pauvreté élevé : 33 % en Martinique et 77 % à Mayotte (avant le passage du cyclone Chido), contre 14 % dans l'Hexagone. Notre étude révèle par ailleurs un phénomène alarmant : la détérioration du pouvoir

d'achat et la précarisation croissante des in. Nous tenons particulièrement à mettre en lumière cette réalité préoccupante.

Concernant les réformes prioritaires à adopter, il s'agit de privilégier une quête d'équilibre en évitant les écueils d'une approche punitive. Les mesures correctrices s'avèrent indispensables, qu'il s'agisse du bouclier qualité prix (BQP), des politiques de dégagement pour préserver la production locale, ou encore d'autres dispositifs de péréquation, contribuant notamment à la baisse des prix de 6 000 produits en Martinique. Toutefois, il semble impératif que ces mesures, enclines à créer des mécanismes de dépendance sans traiter les problématiques sur le fond, conservent un caractère ponctuel.

De notre point de vue, la solution doit être appréhendée non pas au prisme des prix, mais d'un développement endogène, fondé sur une économie florissante et vertueuse. Tel est le vœu profond des Domiens : une vie digne, assurée par des revenus pérennes.

Dans cette perspective, il convient de rompre avec la chasse aux coupables. En effet, l'étude met en évidence la complexité à identifier formellement les acteurs responsables. Quant à la comparaison permanente avec l'Hexagone, elle alimente des frustrations souvent enracinées dans une histoire douloureuse.

Par conséquent, il est résolument temps de bâtir un paradigme économique et sociétal adapté aux réalités des territoires ultramarins.

Mme Micheline Jacques, président. – Merci, Madame la Présidente, pour cet exposé précis et pragmatique. Les valeurs évoquées font particulièrement écho aux rapports successifs de notre délégation, notamment sur la relation entre l'État et les territoires ultramarins.

Sans plus attendre, je cède la parole à Serge Hoareau, avant d'écouter Nadia Damardji.

M. Serge Hoareau, président de l'Association des Maires de La Réunion. – Merci, Madame le Président. Mesdames et Messieurs les rapporteurs, je vous remercie de nous accorder ce précieux temps d'échange autour d'un sujet capital et récurrent.

La réforme de l'octroi de mer figure au premier rang des 72 mesures énoncées par le Comité interministériel des outre-mer. De ce fait, nous avons entrepris, avec l'ACCD'OM et l'AMF, d'affiner notre culture de ce mécanisme afin d'en faire part aux instances intéressées, et de préparer nos futures discussions avec le gouvernement.

Le dernier rapport de la Cour des comptes suggère que la cherté de la vie dans les territoires ultramarins s'explique principalement par l'octroi de mer. À cet égard, nous avons mandaté un cabinet d'études, représenté aujourd'hui par Nadia Damardji, en vue de fournir des éléments tangibles sur l'incidence de cette taxe dans la structure des prix.

Cette analyse poursuivait plusieurs objectifs : évaluer l'impact réel de l'octroi de mer sur le coût de la vie ; clarifier ses modalités d'application, en explicitant son rôle exact dans la construction des prix ; apporter davantage de transparence, cette taxe faisant l'objet d'une perception erronée dans l'opinion publique.

Nous avons également pris acte de la volonté du Gouvernement, sous l'égide d'Élisabeth Borne, d'engager une refonte de l'octroi de mer. Conscients du besoin impérieux d'apporter des simplifications à ce mécanisme largement méconnu, nous soulignons notre volonté d'accompagner cette réforme.

Notre étude permet d'affirmer que l'octroi de mer ne produit pas d'impact significatif sur la cherté de la vie en outre-mer. Il convient également de souligner que certains l'ont surnommé l'« octroi des maires », eu égard à son rôle clef dans les budgets des collectivités locales. En effet, avec 500 millions d'euros collectés, cette taxe représente une recette dynamique pouvant constituer 25 à 50 % du budget de fonctionnement des collectivités locales à La Réunion. Or, cette ressource s'avère résolument au service de l'ensemble de nos concitoyens.

Dès lors, nous demeurons particulièrement vigilants à toute évolution qui pourrait affaiblir ce dispositif essentiel aux investissements, au fonctionnement de nos équipements, écoles, restaurants scolaires, et à l'amélioration du cadre de vie en général.

Nous sommes parfaitement enclins aux discussions et réflexions sur les ajustements permettant une meilleure application de cette taxe. Toutefois, nous insistons sur le fait que toute réforme doit être menée avec rigueur et discernement, en intégrant l'ensemble des facteurs qui influencent la formation des prix.

En effet, de nombreuses études se concentrent exclusivement sur l'octroi de mer, au détriment d'une analyse approfondie d'autres éléments déterminants, tels que : le fret maritime et aérien, qui induit des surcoûts liés à l'éloignement des territoires ; les importateurs et distributeurs, qui appliquent des marges arrière parfois excessives ; les contraintes logistiques et réglementaires, qui impactent les circuits d'approvisionnement.

Ces multiples paramètres expliquent pourquoi les prix ultramarins ne seront jamais strictement équivalents à ceux de l'Hexagone. Si nous représentons des fragments de France disséminés à travers le globe, contribuant ainsi à son rayonnement international, nous demeurons toutefois confrontés à l'isolement structurel et géographique. L'octroi de mer s'inscrit dans cette réalité : il constitue un instrument essentiel de protection pour nos économies locales, face à une concurrence accrue des pays de nos bassins régionaux. Ainsi, la réforme de l'octroi de mer doit impérativement s'intégrer au cœur d'une vision globale et cohérente de la politique économique ultramarine.

Dans cette perspective, le travail de Nadia Damardji constitue une première étape permettant d'appréhender le rôle de l'octroi de mer, d'en mesurer les effets, et d'ouvrir des pistes d'amélioration pour éviter une taxation excessive à plusieurs niveaux de la chaîne de prix. Il s'agit en effet d'œuvrer ensemble pour que l'octroi de mer ne s'applique qu'une seule et unique fois sur les prix dans nos territoires.

Il convient également de mettre en place des outils de croissance adaptés, créateurs d'emplois et de richesse, afin de conférer aux ultramarins les moyens d'accéder à un niveau de vie plus élevé.

Si la succession rapide des exécutifs complique parfois ce travail de concertation, notre détermination à contribuer à cette réforme demeure sans faille.

Enfin, il me semble pertinent de rappeler quelques réalités chiffrées : à La Réunion, la part de l'octroi de mer se situe légèrement au-dessus de la TVA locale, elle-même distincte de celle appliquée dans l'Hexagone. Pourtant, cette taxe suscite régulièrement des critiques parfois infondées, alors qu'elle constitue une ressource essentielle et un levier fiscal dynamique pour nos territoires.

Mme Nadia Damardji, dirigeante d'Action Publique Conseil. – Lorsque cette étude a été commandée, nous faisons face à l'annonce d'une réforme de l'octroi de mer, sans en connaître les contours exacts. Cette incertitude légitimait l'inquiétude des collectivités eu égard au caractère fondamental de cette ressource, représentant jusqu'à 75 % du budget de certaines communes.

Dans ce contexte ambivalent, il semblait impératif de clarifier son fonctionnement, d'évaluer objectivement son impact sur la vie chère et d'apporter des éléments tangibles à ce débat.

Une revue approfondie des nombreuses analyses réalisées depuis 2009 révèle que l'incidence de l'octroi de mer s'avère plus modérée qu'attendu. Quels que soient les commanditaires des études ou les méthodologies employées, les estimations disponibles s'accordent sur une moyenne oscillant de 4,5 à 5 %, tandis qu'une étude de la FERDI met en lumière un écart maximal de 9 %, propre au territoire de La Réunion. Le rapport de la Cour des comptes, souvent invoqué au cœur de ce débat, se limite quant à lui à des conclusions générales, sans démonstration chiffrée.

Forts de ce premier constat, nous nous sommes ensuite attachés à suivre l'intégration de l'octroi de mer dans la chaîne des prix, en analysant minutieusement l'incidence de chaque étape sur le coût final.

Historiquement, l'octroi de mer s'apparente à un droit de douane s'appliquant aux marchandises dès leur arrivée sur le territoire. Cependant, une fois son montant acquitté, l'octroi de mer cesse d'être considéré comme une taxe et disparaît des livres comptables, faute de disposition législative

spécifique. L'importateur, ne disposant d'aucun moyen de déduction ou de remboursement de ce montant, l'intègre de bonne foi dans son coût de revient. Ainsi, cette somme échappe à sa nature fiscale en devenant une composante du prix, plutôt que de se voir isolée comme un impôt économiquement neutre.

Cette situation entraîne un phénomène d'accumulation, chaque intermédiaire (entreposage, transport, revente, etc.) appliquant des marges sur un prix déjà majoré, aboutissant ainsi à une augmentation artificielle du prix final. En suivant le parcours d'un bien acheté 100 euros, frappé d'un octroi de mer de 13 euros, nous constatons qu'au terme du processus, le consommateur final en paye 23 euros. La différence de 10 euros, n'étant plus identifiée comme une taxe, échappe ainsi à la collectivité. Ce mécanisme ne résulte d'aucune volonté de contournement, mais d'une contrainte comptable inhérente aux lacunes du dispositif actuel.

De surcroît, ce montant se trouve ensuite soumis à la TVA, en contradiction avec l'article 45 de la loi sur l'octroi de mer disposant que celui-ci ne peut entrer dans l'assiette de cet impôt.

Enfin, l'octroi de mer n'apparaît jamais distinctement sur les factures, renforçant ainsi un climat de défiance et d'incompréhension de la part des consommateurs, qui l'associent automatiquement la cherté de la vie.

Face à ce « sur-impact », doublé d'une excessive opacité, nous préconisons un modèle plus lisible et plus juste, visant à ce que l'octroi de mer fonctionne véritablement comme une taxe. En collaboration avec plusieurs fiscalistes, nous avons identifié les ajustements nécessaires, induisant notamment une révision législative approfondie. Cette réforme se révèle non seulement envisageable, mais réalisable sans affecter les recettes des collectivités.

Il conviendrait d'abaisser le taux facial de l'octroi de mer tout en garantissant qu'il soit appliqué comme une taxe strictement payée par le consommateur final, sans générer d'effet en cascade sur la formation des prix. Ce dispositif concernerait exclusivement les produits importés sans équivalent local, soit environ 90 % des biens entrant dans les DROM.

En revanche, il ne saurait s'appliquer aux produits fabriqués localement, notamment ceux de première nécessité comme les yaourts, le riz ou l'eau, qui bénéficient d'un soutien via le différentiel d'octroi de mer. Ce mécanisme, autorisé par l'Union européenne au titre de l'article 349 du TFUE, vise à compenser les surcoûts liés aux handicaps structurels et permanents des régions ultrapériphériques. Il permet ainsi aux collectivités d'appliquer une taxation différenciée entre les importations et la production locale afin de préserver l'équilibre économique de ces territoires. À la Martinique, peuplée de 350 000 habitants, soit l'équivalent de deux arrondissements parisiens, la production locale se trouve confrontée à la concurrence redoutable des géants industriels opérant à l'échelle mondiale. Sans compensation adéquate, elle

serait condamnée à disparaître. J'utilise à dessein le terme de compensation, car il ne s'agit ni d'une aide ni d'une subvention.

Ainsi, nous envisageons un mécanisme reposant sur une double fiscalité simple et efficace : un système de type TVA appliqué aux produits importés non fabriqués localement, et un octroi de mer réservé aux biens disposant d'un équivalent en production locale. Ce modèle, déjà en place aux Canaries et validé par la Commission européenne, pourrait être transposé sans obstacle juridique majeur aux territoires ultramarins français.

Sans entraîner un effet spectaculaire sur les prix, cette adaptation permettrait toutefois d'annihiler le surcoût engendré par la taxation en cascade, estimé à environ 3,5 % en moyenne. L'enjeu principal réside dans la quête de transparence : il s'agit d'explicitier les montants sur les factures et rendre leur finalité intelligible aux consommateurs.

À cet égard, il semblerait pertinent de rebaptiser l'octroi de mer en « contribution au développement régional », rappelant ainsi que cette recette finance directement les infrastructures et services publics des territoires.

Concernant la suite du processus, nous demeurons suspendus au silence du Gouvernement depuis plusieurs mois, notamment après l'accueil de deux émissaires venus amorcer le dialogue avec les collectivités.

M. Serge Hoareau. – En effet, nous avons été auditionnés par deux inspecteurs du ministère des Outre-mer et de la Direction générale des outre-mer (DGOM) afin d'examiner les attentes des collectivités sur la réforme de l'octroi de mer. Nous avons insisté sur la nécessité de préserver cette ressource essentielle pour les finances locales et avons obtenu l'assurance qu'il n'était pas dans l'intention de l'État de la supprimer. Les représentants de l'administration ont par ailleurs reconnu l'importance de maintenir le caractère dynamique de cette recette.

Toutefois, nos interlocuteurs se sont montrés évasifs quant aux modalités concrètes de l'évolution envisagée.

Mme Nadia Damardji. – L'annonce d'un retour rapide accompagné d'une étude d'impact approfondie s'est finalement soldée par un silence, certes attribuable aux récents bouleversements politiques et institutionnels. Entre-temps, nous observons la résurgence d'un coupable récurrent : le commerçant. On lui reproche des marges excessives, sans pour autant disposer de données précises pour corroborer cette accusation.

Cette recherche effrénée d'un responsable ne fait qu'exacerber les divisions et occulter la question essentielle, à savoir la dépendance structurelle des économies ultramarines aux importations. Comme l'a souligné Florence Rolland, les autorités se bornent à appliquer des solutions temporaires qui, à terme, ne règlent rien. La proposition de loi récemment évoquée, bien qu'elle soit volontariste, ne constitue qu'un palliatif temporaire. Dénuée d'envergure,

cette approche perpétue une double dépendance à la fois financière et matérielle, enfermant ces territoires dans un inlassable schéma de passivité.

L'enjeu s'avère sensiblement plus profond que la simple question des prix. Ces territoires nourrissent des ambitions plus augustes et méritent de briser l'effet miroir avec l'Hexagone, neutralisant toute réflexion sur leur développement propre. À cet égard, l'étude comparative publiée par l'INSEE contribue à entretenir un prisme trompeur : comparer les prix entre les territoires ultramarins et l'Hexagone sans prendre en compte la diversité des situations économiques et sociales relève d'une approche simpliste. À quoi renvoie l'idée d'un « prix France » ?

Il convient de se montrer prudent sur les discours entretenant l'illusion d'une uniformité fantasmée, laissant croire à une France aux prix justes et homogènes.

Mme Micheline Jacques, président. – Je vous remercie pour ces éléments particulièrement enrichissants. Avant de donner la parole aux rapporteurs, auriez-vous des propositions ou des pistes à nous soumettre ?

Mme Nadia Damardji. – La nécessité d'une transparence accrue représente une piste incontournable, a minima pour les produits non fabriqués localement, quitte à adapter périodiquement les listes concernées en fonction des nouveaux investissements. Cette approche, déjà appliquée depuis des années avec le différentiel d'octroi de mer, fonctionne efficacement. Contrairement à certaines idées reçues, l'Union européenne ne s'oppose pas à ce mécanisme de compensation des surcoûts liés à la production locale, définitivement entériné par l'arrêt Mayotte du 15 décembre 2015. L'octroi de mer bénéficie ainsi d'un cadre juridique stable et reconnu, garantissant ainsi un droit dérogatoire pleinement assumé par l'Europe.

Le fret constitue également un enjeu essentiel. Le passage systématique par Le Havre engendre des coûts logistiques excessifs et incohérents. Repenser ces circuits d'approvisionnement permettrait de réduire significativement ces surcoûts.

L'impact de l'extension du BQP, dont l'initiative demeure louable, semble intrinsèquement limité. L'annonce de 6 000 produits concernés peut prêter à confusion : il s'agit en réalité de références commerciales regroupant plusieurs variantes d'un même produit, atténuant la portée de cette mesure. De plus, son application à des produits fabriqués localement susciterait un réel problème d'équilibre économique.

La forte disparité des prix alimentaires par rapport à l'Hexagone s'explique par le poids de la production locale dans l'agroalimentaire, qui représente environ 50 % de l'offre dans certains territoires. À cet égard, l'octroi de mer démontre son efficacité : la production locale parvient à capter entre 40 et 50 % des parts de marché, favorisant l'emploi et répondant aux attentes spécifiques des consommateurs.

Il convient enfin d'accepter le caractère incompressible des coûts inhérents à l'éloignement de nos territoires : la quête d'égalité avec l'Hexagone s'avère économiquement illusoire.

La réponse aux défis actuels ne réside pas dans des ajustements ponctuels, mais dans une profonde transformation systémique. Il s'agit de changer de paradigme en replaçant nos territoires au centre de la carte, et au cœur de nos réflexions.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Je dois reconnaître que mon intérêt pour l'octroi de mer s'est éveillé lorsque j'ai reçu mes factures d'eau et d'électricité, après mes séjours en Martinique. Jusqu'alors, je présumais que cette taxe se limitait exclusivement aux produits importés.

Pourriez-vous m'apporter une explication à ce sujet ?

Mme Nadia Damardji. – L'octroi de mer, conçu comme une taxe pour répondre aux exigences de l'Union européenne, s'applique à la fois aux importations et à la production locale, à un taux souvent symbolique. Cette double taxation permet d'éviter la qualification de droit de douane, refusée par l'Europe. Dans certains territoires comme La Réunion, l'octroi de mer interne est nul, tandis qu'il oscille autour de 2,5 % aux Antilles et peut atteindre 3 % en Guyane.

Les différences de taux entre les territoires, souvent critiquées par la Cour des comptes, répondent pourtant à des choix stratégiques. L'octroi de mer constituant un outil de développement économique, chaque territoire ajuste sa fiscalité en fonction de ses priorités. Certains peuvent ainsi favoriser l'importation de véhicules à faibles émissions ou exonérer les chauffe-eaux solaires.

Ces écarts s'expliquent également par les réalités économiques locales. Par exemple, les Antilles pratiquent le conditionnement du riz en sachet, contrairement à la Guyane. Le processus d'ensachage, considéré comme une production locale par l'administration des douanes, justifie ainsi une taxation plus élevée du riz importé aux Antilles.

Loin d'être arbitraires, ces ajustements tiennent compte des spécificités de chaque territoire.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Merci pour votre exposé riche d'enseignements. Je m'interroge sur la genèse de l'octroi de mer : depuis quand existe-t-il ?

Mme Nadia Damardji. – Initialement baptisé « droit des poids », il subsiste depuis le 17^e siècle. Ne dit-on pas qu'un vieil impôt est un bon impôt ?

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – En tout état de cause, il semble essentiel d'apporter des informations claires et accessibles aux populations concernant cette taxe.

Par exemple, lors de l'importation d'un véhicule ne subissant aucune transformation ultérieure, l'octroi de mer est-il le seul prélèvement appliqué ? Dans cette logique, il existerait des produits dont le prix final ne se trouve pas multiplié.

Mme Nadia Damardji. – Lorsqu'il s'agit d'une importation à titre personnel, l'octroi de mer s'applique directement à la valeur d'importation.

Cependant, pour les produits commercialisés, des marges peuvent être ajoutées à chaque étape de la chaîne de vente, ce qui peut influencer le prix final payé par le consommateur.

Il s'agit d'un schéma doublement perdant : le consommateur s'acquitte d'un prix artificiellement élevé, tandis que la collectivité ne perçoit la taxe qu'une fois, sans tenir compte des majorations successives.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Je salue votre engagement à dépasser les conclusions de la Cour des comptes, qui éludent parfois le poids des spécificités locales.

La question de la concurrence, peu abordée, m'interroge particulièrement. Dans ma région touristique de montagne, par exemple, les commerces locaux affichent des prix élevés. Néanmoins, plusieurs grandes surfaces proposent des tarifs plus compétitifs, à quelques minutes de route.

Une concurrence renforcée pourrait-elle faire baisser les prix aux outre-mer ?

Mme Nadia Damardji. – Le manque de concurrence résulte mécaniquement de la conjoncture démographique, à savoir une population décroissante, de surcroît concentrée sur des territoires particulièrement denses. Les mesures coercitives proposées dans le projet de loi, comme limiter à 25 % la part de marché des grandes enseignes, pourraient s'avérer peu efficaces si les acteurs jugent le marché non rentable. Il appartient certes aux organismes de régulation de surveiller les pratiques concurrentielles. Toutefois, des solutions trop contraignantes pourraient produire un effet pervers en aggravant la situation.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – L'octroi de mer s'applique-t-il au commerce en ligne ?

Mme Nadia Damardji. – Absolument, les marchandises issues du commerce en ligne constituent des importations qui demeurent taxées au titre de l'octroi de mer.

M. Serge Hoareau. – L'étroitesse du marché, évoquée par Nadia Damardji, rend difficile la mise en concurrence. De plus, l'économie de comptoir favorise les situations monopolistiques, souvent au détriment des consommateurs.

Outre les grandes surfaces, cet enjeu concerne également l'importation des produits pétroliers. À La Réunion, les tentatives de

diversification se heurtent à des blocages, maintenant un système verrouillé qui n'encourage ni la concurrence ni des prix favorables aux consommateurs.

Même dans des secteurs où la concurrence semble effective, comme les transports aériens, l'entente des compagnies sur les tarifs favorise les revenus élevés. Il en va de même pour l'alimentation : tant qu'il existe une clientèle disposée à payer des prix exorbitants, les distributeurs ne voient aucun intérêt à réduire leurs marges, y compris sur la production locale. À titre d'exemple, certains Réunionnais achètent, en pleine saison des fruits, un kilo de litchis à plus de 4 euros.

Face à cette réalité, il apparaît nécessaire d'introduire davantage de régulation et de contrôle. En effet, les dispositifs législatifs limitant les parts de marché des grandes surfaces se voient régulièrement éludés par des subterfuges comme la multiplication de noms d'enseignes au sein d'un même groupe. De même, la présence du plus grand Décathlon de France à La Réunion, pour 900 000 habitants, soulève des questions. Il semblerait qu'une partie de la population s'accommode de cette situation, aux équilibres pourtant fragiles.

Ainsi, le commerce et ses dérives monopolistiques constituent des enjeux particulièrement complexes dans nos territoires. Les acteurs économiques doivent certes opérer dans une logique de profit, visant à assurer leur pérennité et celle de leurs employés. Cependant, il existe des cas de position dominante qui, inévitablement, impactent les prix affichés et pèsent sur les consommateurs. Certains groupes, actuellement au centre des critiques, gagneraient peut-être davantage à jouer le jeu d'une concurrence équitable.

M. Georges Naturel. - Il apparaît fondamental de clarifier la notion de « vie chère » dans les territoires d'outre-mer, où les réalités diffèrent significativement de l'Hexagone. Je me joins également aux différents intervenants quant au caractère essentiel de l'octroi de mer pour la vie des territoires, justifiant les interrogations sur son évolution législative.

Permettez-moi également de mentionner la Nouvelle-Calédonie. Avec son autonomie fiscale et sa TVA locale (TGC), elle offre un exemple de gestion des ressources dévolues aux collectivités, intégrant également des débats réguliers sur la protection de la production locale.

À cet égard, il semblerait également pertinent d'explorer davantage le potentiel du commerce régional.

Je vous remercie pour la richesse des éléments présentés, qui contribueront sans nul doute à faire évoluer nos perspectives.

Mme Marie-Laure Phinera-Horth. - Madame Nadia Damardji, votre présentation éclairante mériterait une plus vaste diffusion. En effet, en Guyane, l'octroi de mer demeure largement incompris et alimente de nombreuses rancœurs. La dépendance aux importations pèse lourdement sur

le coût de la vie, et nos habitants, confrontés à une précarité croissante, dénoncent l'inaction des élus sans mesurer l'importance de produire localement. La proximité du Brésil encourage par ailleurs les contournements douaniers pour obtenir de la viande bovine, évitant ainsi le surcoût du transit par l'Hexagone.

Ma question est la suivante : outre les taxes sur la consommation, quelles alternatives permettraient de protéger le pouvoir d'achat des ultramarins tout en garantissant les ressources des collectivités locales ?

M. Saïd Omar Oili. – Vous évoquez la nécessité d'un modèle sociétal propre à chaque territoire, afin d'éviter les perpétuelles frustrations. Pourriez-vous préciser votre pensée ?

Tandis que Mayotte subit des coûts de production particulièrement élevés, les normes européennes restreignent l'importation des produits voisins, comme Madagascar ou le Kenya. Quelle solution envisagez-vous face à cette contrainte ?

Enfin, comment expliquez-vous les tarifs plus élevés des frais financiers ultramarins, qui ne subissent ni taxe ni transport ?

Mme Nadia Damardji. – Concernant les frais financiers, nous travaillons actuellement avec plusieurs collectivités à la préparation des rapports de justification pour le différentiel d'octroi de mer, attendus par l'Union européenne. Les données, faisant état d'un écart de 30 à 44 % par rapport à l'Hexagone, s'expliquent principalement par la perception d'un risque accru de la part des établissements bancaires.

Cette situation se traduit par des conditions de financement plus restrictives et coûteuses, et, dans certains cas, par un nonaccès total au crédit bancaire. Les solutions de financement propres, engageant les biens personnels, aggravent ainsi les difficultés.

En parallèle, certaines entreprises confrontées à des risques industriels majeurs voient leur contrat résilié par leurs assureurs locaux. Contraintes de se tourner vers des compagnies internationales, elles subissent des tarifs majorés de 39 % par rapport à leurs contrats initiaux.

Cette situation, combinée à l'absence de mutualisation nationale des risques de catastrophes naturelles, appelle à une réflexion sur une péréquation nationale pour réduire l'accumulation de surcoûts.

Mme Florence Rolland. – Nos territoires souffrent d'une défiance structurelle envers l'État, exacerbée par un manque de transparence. Il semble indispensable d'explicitier de manière pédagogique des éléments souvent mal compris, à l'instar de l'impact réel de l'octroi de mer sur la vie chère. Cette démarche salutaire contribuerait à déconstruire efficacement le discours récurrent qui attribue systématiquement nos difficultés à l'État.

Ensuite, nos territoires, forts de leur connaissance intime des réalités locales, doivent impérativement prendre l'initiative de proposer des solutions pérennes. Il s'agit de dépasser les mesures palliatives, tristement comparables à des « rafistolages », pour imposer des réponses structurelles adaptées à nos situations spécifiques, telles que la double ou triple insularité alourdissant les coûts à Marie-Galante.

Par ailleurs, l'exode de notre jeunesse constitue un enjeu critique. Il nous appartient d'offrir des perspectives locales attractives, en créant des emplois et en garantissant des revenus décents.

Ce nouveau paradigme ne peut advenir que par l'initiative des ultramarins eux-mêmes, en s'appuyant sur l'expertise et la légitimité essentielles à l'édification de mesures véritablement adaptées.

Mme Micheline Jacques, président. – Merci, Madame la Présidente, pour vos propos si éclairants. Votre approche pragmatique s'inscrit dans l'esprit de nos travaux, notamment sur les initiatives de coopération régionale par bassins océaniques.

La crise actuelle à Mayotte en offre une illustration concrète : les délais et les coûts de reconstruction se trouvent aggravés par l'importation de bois de charpente depuis la Lettonie, alors même que des filières plus proches, en Afrique de l'Est, au Kenya, en Afrique du Sud ou à Madagascar, pourraient faciliter ce processus. Cette situation met en lumière l'opportunité de faire de la reconstruction de Mayotte un véritable laboratoire de coopération régionale, démontrant que nos territoires insulaires peuvent s'inscrire dans des dynamiques vastes et ambitieuses.

La proximité du Brésil, du Suriname, de l'Amérique du Sud et de l'Amérique du Nord illustre également le potentiel inexploité de certaines coopérations avec la Guyane.

Quoi qu'il advienne, nous serions ravis de continuer à bénéficier de votre expertise pour enrichir nos travaux sur ces problématiques passionnantes.

Jeudi 30 janvier 2025

Audition de M. Jocelyn Cavillot, vice-président de l'OPMR de La Réunion

Mme Micheline Jacques, président. – Chers collègues, nous poursuivons nos travaux sur la lutte contre la vie chère, avec l'audition de Monsieur Jocelyn Cavillot, vice-président de l'Observatoire des prix, des marges et des revenus (OPMR) de La Réunion. Il s'agit de l'un des sept observatoires existant actuellement dans les DOM. Créé en 2007, il a pour principale mission d'étudier le coût de la vie à La Réunion et le pouvoir d'achat de ses habitants.

Nous vous remercions, Jocelyn Cavillot, pour votre disponibilité. Nous avons souhaité examiner avec vous les principaux facteurs de renchérissement des prix, notamment sur les produits du quotidien, et les dépenses automobiles.

Pour sa première assemblée plénière de l'année 2025, l'OPMR a livré son avis sur l'évolution des prix des biens de consommation achetés à La Réunion en 2024 et mis en évidence le manque de transparence sur certains produits.

Nous sommes particulièrement à l'écoute des réformes prioritaires que vous préconisez pour faire baisser structurellement les prix, au regard du bilan que vous dressez.

Ensuite, je demanderai aux rapporteurs et collègues de vous soumettre leurs questions.

Monsieur le vice-Président, vous avez la parole.

M. Jocelyn Cavillot, vice-président de l'OPMR de La Réunion. – Madame le Président, Mesdames les sénatrices, Messieurs les sénateurs, je vous remercie de recueillir la voix de l'OPMR de La Réunion sur ces enjeux cruciaux.

Face aux défis liés à la vie chère et à la pression sur le pouvoir d'achat dans nos territoires, les OPMR se trouvent régulièrement au centre des discussions, sollicités pour apporter des éclairages ou des pistes de solution. Toutefois, leurs prérogatives demeurent limitées, voire inexistantes, pour traiter les problématiques liées aux marges ou aux relations économiques entre acteurs.

Malgré ces contraintes, nous mettons en œuvre plusieurs initiatives pour approfondir la compréhension de ces mécanismes. En parallèle d'une étude menée avec un prestataire externe sur le secteur agroalimentaire, un partenariat avec l'INSEE nous permet d'analyser l'évolution de l'indice des prix à la consommation selon la typologie des ménages. Les premiers résultats

indiquent que l'inflation impacte de manière significativement inégale les ménages en fonction de leur composition.

Enfin, l'OPMR pilote un projet ambitieux sur la formation des prix. Après avoir étudié le rôle de la grande distribution, nous élargirons l'analyse aux importateurs, à la production locale et aux services portuaires, qui influencent fortement la chaîne des prix dans nos territoires.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Comment réduire l'impact du fret sur les prix de produits à faible valeur ajoutée ? Avez-vous chiffré une éventuelle réforme de l'aide au fret ?

Quelles améliorations identifiez-vous pour réduire l'impact de l'octroi de mer sur les prix ?

Par ailleurs, je m'interroge sur l'étude menée en 2017 par l'OPMR sur les coûts de passage portuaire et la fiscalité des biens en provenance de l'Hexagone. Quelles en sont les conclusions et ont-elles été actualisées ?

M. Jocelyn Cavillot. – L'étude sur la formation des prix met en lumière plusieurs facteurs d'augmentation des coûts : le fret, la double manipulation logistique entre l'Hexagone et les ports ultramarins, les services portuaires, l'octroi de mer, la chaîne logistique locale ainsi que certaines taxes spécifiques, comme celles sur le lait ou la viande.

L'écart significatif des prix de l'automobile, par exemple, ne s'explique pas exclusivement par le coût du fret, estimé à environ 1 000 euros. Malgré une TVA locale inférieure à celle de l'Hexagone (8,5 % contre 20 %), les écarts de prix demeurent difficilement compréhensibles, particulièrement pour les véhicules électriques exonérés d'octroi de mer.

Si la réduction des coûts du fret peut contribuer à alléger le prix des produits importés, elle ne doit pas fragiliser la production locale, en particulier l'industrie agroalimentaire qui constitue un levier essentiel pour le pouvoir d'achat. Ainsi, il convient de concilier l'intérêt des consommateurs avec les enjeux économiques territoriaux.

S'agissant des frais portuaires, notre étude concluait à des coûts de passage raisonnables. Or, depuis 2017, la taxe sur les marchandises a été multipliée par cinq, passant de 0,5 à 2,5 %. S'il semble difficile, à ce stade, de statuer sur la légitimité de cette mesure, les acteurs économiques expriment de vives préoccupations sur l'augmentation des coûts liés aux conteneurs réfrigérés, aggravée par les délais de contrôles sanitaires et le manque de capacité de stockage.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Concernant le secteur automobile, identifiez-vous des éléments supplémentaires pour expliquer les écarts de prix avec l'Hexagone ? De quels éléments disposez-vous concernant les véhicules neufs et le marché de l'occasion ?

Enfin, quelles sont les conclusions des études réalisées sur les pièces détachées (2015) et sur le prix des carburants (2020), et ont-elles été actualisées ?

M. Jocelyn Cavillot. – Le coût d’acquisition des véhicules s’accompagne de frais de fonctionnement élevés, dans un contexte marqué par l’insuffisance des réseaux de transport collectif. Par ailleurs, l’étude de 2015 faisait état d’un écart de prix supérieur à 15 % par rapport à l’Hexagone. Bien que ces données n’aient pas été actualisées, on observe aujourd’hui un secteur automobile profondément marqué par des écarts préoccupants.

Concernant le carburant, notre étude a mis en lumière les effets de la régulation instaurée par un arrêté de 2013, encadrant les marges de la SRPP (stockage), des pétroliers (vente en gros) et des stations-service (vente au détail). Si ce dispositif garantit chaque mois un prix plafond, permettant notamment de contenir l’impact des fluctuations internationales, les stations-service renoncent collectivement à appliquer des prix plus bas.

S’agissant de l’activité de stockage exercée en monopole, le décret prévoit une rémunération des capitaux à 9 %, incluant également les résultats mis en réserve. Il conviendrait de réviser ce taux, largement supérieur aux standards actuels.

De plus, la réglementation prévoit une séparation stricte entre les activités de grossiste et de détaillant. Cependant, la concentration du marché, avec plus de 70 % des stations détenues par les pétroliers, place les gérants dans une position de dépendance, générant des tensions sur les marges.

De ce fait, nous appelons à une révision de ces dispositifs afin de rétablir l’équilibre entre les différents acteurs économiques.

Enfin, l’indemnité de précarité des gérants (IPG), instaurée en 2022, suscite également des interrogations. Sans remettre en cause la légitimité de cette indemnité versée en cas de perte d’outil de travail, la commission carburant de l’OPMR formule trois critiques majeures à l’encontre de cette mesure : son versement en cas de reconduction du contrat en fait un complément de rémunération plutôt qu’une réelle compensation ; la contribution de 0,275 centime par litre, intégralement supportée par les consommateurs, semble contestable eu égard à la responsabilité des pétroliers, à l’origine de la rupture d’un contrat ; un prélèvement de 0,15 centime par litre suffirait à couvrir les besoins, estimés à 800 000 euros par an. Or, le taux actuel correspond à plus de 1,4 million d’euros collectés, créant un excédent non justifié.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Vous mentionnez une étude en cours sur les produits alimentaires. Disposez-vous déjà de premiers résultats sur les principaux facteurs d’augmentation des prix, notamment sur les produits du quotidien ?

Concernant le groupe de travail sur la formation des prix et la grande distribution, avez-vous identifié des éléments confirmant un manque de concurrence ou des marges excessives comme causes de la vie chère ?

Par ailleurs, constatez-vous un plus grand nombre d'intermédiaires outre-mer, et avez-vous pu quantifier leur impact sur les prix ?

Enfin, pensez-vous qu'une réorientation des flux commerciaux vers le marché régional et une adaptation des normes européennes pourraient contribuer à faire baisser les prix ?

M. Jocelyn Cavillot. – Les premiers résultats de notre étude sur le secteur agroalimentaire seront dévoilés au premier semestre 2025.

Le groupe de travail sur la transparence des prix, quant à lui, a déjà mis en évidence plusieurs enjeux tels que les manquements à l'obligation légale de déclaration des comptes ou le non-respect d'un décret imposant la transmission automatique des tickets de caisse, pourtant appliqué dans l'Hexagone depuis 2020. Afin d'accompagner l'INSEE à traiter ce volume de données considérable à La Réunion, nous proposons notamment la remontée d'un échantillon représentatif de 60 familles, soit près de 5 000 produits. Il serait également envisageable de transmettre ces informations aux directions générales compétentes, qu'il s'agisse de l'INSEE ou de la DGCCRF, disposant de l'expertise nécessaire sur ce type de traitement. Cet outil, basé sur l'analyse des codes-barres, nous semble essentiel à une meilleure compréhension des prix, en facilitant les comparaisons pertinentes avec ceux de l'Hexagone.

Les marges arrière, utilisées de façon opaque par la grande distribution, retiennent également notre attention. Initialement conçues pour bénéficier aux consommateurs, elles se voient fréquemment instrumentalisées en vue d'améliorer les résultats financiers des grandes enseignes. Ainsi, nous plaidons pour leur suppression afin de garantir davantage de transparence dans la structuration des prix.

Notre étude sur la formation des prix, menée sur une liste de 21 produits alimentaires, révèle également l'impact des différents coûts intermédiaires : le fret (13 %), l'octroi de mer (13 %), la logistique locale (9 %) et les marges de la grande distribution (22 %), entraînant un renchérissement total de 79 %. Toutefois, ces coûts varient selon les groupes économiques et leurs stratégies internes. Dès lors, nous recommandons la réalisation d'une enquête approfondie par les institutions disposant d'une importante capacité d'investigation, comme l'Autorité de la concurrence ou l'Inspection générale des finances.

Enfin, nous envisageons d'élargir cette analyse à d'autres catégories de produits, l'impact des coûts d'approche et de fret variant selon la valeur des marchandises. Suivant les acteurs de la grande distribution, la valeur optimale d'un conteneur s'établirait entre 80 000 et 90 000 euros, permettant ainsi de répartir les frais entre produits de faible et de forte valeur. Dans le secteur alimentaire, où la valeur des produits s'avère généralement moins

élevée, l'équilibrage du chargement devient crucial pour limiter les surcoûts. En revanche, pour les marchandises à forte valeur ajoutée, l'impact du fret devrait demeurer marginal.

Une réflexion plus vaste permettrait ainsi d'appréhender précisément ces surcoûts et d'identifier les leviers d'optimisation, de surcroît dans un contexte économique dominé par les importations.

Mme Micheline Jacques, président. – Merci, Monsieur le vice-président. Permettez-moi une dernière question : avez-vous constaté un impact financier sur le coût du fret depuis la crise des Houthis ?

Avant de vous laisser répondre, je précise que nous accueillerons volontiers vos contributions écrites, et vous remercie pour vos éclairages précieux sur ce sujet.

M. Jocelyn Cavillot. – Merci, Madame le Président. Je ne manquerai pas de vous faire parvenir mon intervention par écrit.

L'épisode du Covid-19 avait déjà considérablement perturbé le circuit d'approvisionnement maritime, entraînant une hausse des coûts et une désorganisation logistique. Depuis, la situation semble stabilisée, sans toutefois retrouver le niveau des tarifs antérieurs à la pandémie.

Concernant la crise des Houthis, je n'ai pas constaté de difficulté majeure liée au trafic maritime. Si certains signalent un allongement des délais dû à l'évitement des détroits affectés par les attaques, il convient de souligner que La Réunion bénéficie d'un positionnement stratégique sur la route maritime entre l'Asie du Sud-Est et l'Europe. Ainsi, les répercussions de cette crise demeurent, à ce stade, relativement limitées.

Mme Micheline Jacques, président. – Merci infiniment à toutes et à tous.

Jeudi 13 février 2025

Table ronde sur le marché automobile

Mme Micheline Jacques, président. – Chers collègues, dans le cadre de nos travaux sur la lutte contre la vie chère, nous abordons ce matin plus particulièrement les dépenses automobiles, volet souhaité par nos rapporteurs Dominique Théophile et Évelyne Perrot. Je salue également la présence de Viviane Artigalas et Jocelyne Guidez, rapporteuses elles aussi sur ce sujet de la vie chère, ainsi que la présence d’Agnès Canayer dont nous nous félicitons du retour au sein de notre délégation.

Nous tiendrons aujourd’hui deux tables rondes. La première portera sur les distributeurs automobiles et le marché de l’occasion, la seconde sur le prix des carburants. Ces sujets sont cruciaux car les dépenses automobiles représentent entre 10 et 15 % des dépenses des ménages.

Pour notre première table ronde, nous accueillons :

- M. Cyril Comte, président du Groupe Citadelle ;
- M. Ludovic Erbeïa, directeur automobile du groupe GBH en Guadeloupe ;
- M. Bertrand Joyau, directeur général de la Société Guadeloupéenne de Distribution Moderne (SGDM), filiale du Groupe GBH ;
- et M. Philippe-Alexandre Rebboah, Président du Syndicat de l’Importation et du Commerce de La Réunion (SICR).

Après les interventions de nos invités, nos rapporteurs puis nos collègues pourront poser leurs questions.

M. Cyril Comte, président du Groupe Citadelle. – Mesdames et Messieurs les Sénateurs et Sénatrices, c’est un grand honneur d’être invité à m’exprimer devant vous aujourd’hui et je tiens à vous remercier pour cette opportunité. Il me semble que c’est une première pour notre industrie en outre-mer. Depuis 25 ans que j’exerce en tant que distributeur et réparateur automobile dans ces territoires, je n’ai jamais eu l’occasion d’échanger directement avec un élu local, régional ou national, qu’il s’agisse d’un député ou d’un sénateur. Cette audition marque donc un moment important pour notre secteur et je vous suis reconnaissant de pouvoir m’exprimer ici devant vous au nom de notre groupe familial et des cadres, directeurs et employés de celui-ci, qui n’ont pas le sentiment de vivre sur une rente ni d’exercer un métier facile. Au contraire, notre position en outre-mer le rend plus difficile mais également peut-être plus intéressant.

Je dirige depuis 25 ans le groupe familial de distribution automobile Citadelle, créé il y a 105 ans. J’ai par ailleurs été membre et président du conseil d’administration du MEDEF Martinique et j’ai créé avec d’autres

l'association Outre-mer Développement, qui a organisé six journées Outre-mer Développement à Paris entre 2009 et 2017. Ces journées, placées sous le patronage du Président de la République, visaient à mettre en relation le monde politique, économique et social des outre-mer avec la diaspora des talents. Un tel événement manque aujourd'hui cruellement. Il a en effet permis le recrutement de centaines de cadres par les groupes ultramarins partenaires.

La création du groupe Citadelle remonte à septembre 1919, avec la fondation de Louis Serres et Compagnie à Alger et Marseille. En 1965, nous avons fondé, grâce à la vision d'André Peraldi, le CCIE, importateur de camions et véhicules DAF, que j'ai rejoint en février 2000, au lendemain d'une grève de six mois qui a marqué l'histoire. Nous venions d'ouvrir la concession Sud Motors en Guyane et de lancer une activité de distribution de pneus et de pièces en Martinique.

Après avoir consolidé notre situation, nous avons acheté en 2014 Sodiva, importateur Citroën en Martinique, nous sommes implantés dans la distribution de pneus et de pièces auto à La Réunion en 2018, avons racheté MMCD à Mayotte en février 2019, repris 12,5 % de l'importateur Askja en Islande en février 2020, racheté GSA et PDK en Guadeloupe en septembre 2023 et enfin racheté le Nouveau CCIE (NCCIE) en octobre 2024.

Notre groupe exerce aujourd'hui dans les cinq DROM les métiers d'importation, de distribution et de réparation automobile et moto, y compris au travers d'une plateforme de vente en ligne à prix discount, Oovango. Nous intervenons également dans le métier de distributeur stockiste de pièces auto sur le marché secondaire et dans la vente et le montage de pneus. Nous louons des véhicules sur certains marchés et opérons des trottinettes et scooters en mobilité partagée à La Réunion, activité que nous serons probablement amenés à fermer prochainement au vu de son manque de soutien par les collectivités locales. Enfin, nous exerçons une activité de vente et réparation de moteurs in-bord, hors-bord et accastillage au Marin.

Le groupe Citadelle emploie 850 personnes dont 80 apprentis. Il rassemble l'ensemble de nos actifs d'exploitation automobile et a réalisé un chiffre d'affaires de 275 millions d'euros en 2024. Notre part de marché s'élève à 8,1 % sur les cinq DROM, sachant que nous ne possédons pas de concession automobile à La Réunion. Notre plateforme Oovango joue un rôle clé dans la transparence du marché, puisque nous produisons chaque mois une analyse approfondie des performances commerciales des acteurs sur chaque marché des DROM, ainsi qu'une synthèse annuelle accessible à tous.

L'histoire de Citadelle illustre la tendance à la consolidation dans notre métier, consolidation nécessaire pour absorber les coûts liés aux fonctions essentielles à la performance et à la conformité réglementaire, à savoir :

- la qualité et la responsabilité environnementale, Citadelle étant le seul groupe à ce jour à produire un bilan carbone consolidé de toutes ses activités, au même titre qu'un bilan financier, en outre-mer et en métropole ;
- l'application de la CSRD, qui entraîne des obligations lourdes et nécessite des fonctions centrales ;
- les méthodes et le contrôle de gestion, sans lesquels nos métiers seraient trop compliqués à piloter ;
- la maintenance opérationnelle et la gestion des infrastructures dans des environnements au climat sévérés ;
- la gestion des ressources humaines, avec des spécificités pouvant varier selon les territoires, en particulier la singularité mahoraise ;
- le recrutement et la formation centralisée ;
- les systèmes d'information, qui doivent être adaptés aux spécificités des outre-mer, intégrant la gestion des frais, d'approche spécifiques aux DROM et pour laquelle il n'existe aucun logiciel prêt à l'emploi ;
- le centre de relations clients, qui nous permet de contacter nos clients conformément à nos obligations d'importateurs, différentes des obligations de concessionnaire ;
- le marketing digital.

Dans un environnement de plus en plus exigeant, ces fonctions nécessitent une mutualisation des ressources, rendant difficile, voire impossible, leur prise en charge par un opérateur indépendant. Cette réalité explique pourquoi de nombreux acteurs indépendants choisissent aujourd'hui de rejoindre des groupes structurés ou à défaut rencontrent des difficultés économiques.

Nombre d'acteurs ont quitté ce métier depuis 25 ans. L'exemple récent de la cessation d'activité du distributeur indépendant BMW en Martinique et en Guadeloupe, sans repreneur, illustre ces enjeux. Aujourd'hui, nous devons absorber un coût de 15 millions d'euros de services centraux pour garantir l'efficacité et la conformité de nos filiales.

Les constructeurs exigent de travailler avec des partenaires solvables, capables de répondre à leurs exigences et à leurs standards, tout en surveillant activement les marges et la rentabilité de ces derniers. La vigilance de nos fournisseurs s'ajoute ainsi aux pressions concurrentielles, qui sont importantes.

Les mandataires sont actifs sur tous nos territoires, y compris à Mayotte où les loueurs jouent le rôle d'importateurs parallèles sur des marques parfois non représentées, ce qui peut générer des risques considérables, à l'image des airbags Takata. En outre, nos territoires donnent une prime concurrentielle aux marques à faible volume qui ne souffrent pas de l'effet adverse du maillage du réseau national.

La distribution automobile en outre-mer présente des spécificités importantes et l'évaluation de notre performance doit impérativement prendre en compte le facteur risque, qui constitue un élément déterminant pour tout investisseur. Une lecture simplifiée des marges brutes ou des résultats sur vente ne suffit pas si elle ne prend pas en compte la structure et les contraintes spécifiques de notre activité. La distribution automobile en outre-mer peut donner l'impression d'être comparable à celle des concessionnaires de métropole. Cette analogie est néanmoins trompeuse. En réalité, nous assumons des fonctions qui, en métropole, relèvent à la fois des concessionnaires locaux et des filiales d'importation nationales. Une évaluation rigoureuse de notre performance nécessiterait donc de comparer l'ensemble d'un réseau de concessionnaires ainsi que la société nationale d'importation qui le pilote, ce qui rend toute comparaison impossible en raison des écarts d'échelle et de structure, puisque nous sommes l'importateur d'un seul concessionnaire.

Un groupe familial français a par exemple réalisé 152 millions d'euros de chiffre d'affaires en 2023 en mobilisant 35 millions d'euros de besoins en fonds de roulement (BFR). À titre de comparaison, le groupe Citadelle a réalisé 238 millions d'euros de chiffre d'affaires en 2023, mais en mobilisant 99 millions d'euros de BFR. En incluant les actifs immobilisés, l'écart serait d'un à cinq. Le montant de nos capitaux déployés est considérablement plus élevé, ce qui explique pourquoi notre retour sur capitaux employés (*Return On Capital Employed* ROCE) reste inférieur à celui de nombreux groupes métropolitains, malgré un rapport de résultats nets sur vente pouvant paraître avantageux. Notre ROCE ne dépasse pas 10 %, contre 15 à 20 % pour les groupes français les plus performants, du fait de capitaux déployés beaucoup plus bas.

Dans le contexte ultramarin, nous avons besoin de 50 centimes d'euros de capitaux employés pour générer un euro de chiffre d'affaires, contre 10 centimes pour un groupe opérant à grande échelle dans l'Hexagone. Avec les capitaux mobilisés par Citadelle, son chiffre d'affaires devrait logiquement dépasser le milliard d'euros. Si tel était le cas, notre groupe, actuellement classé 67^{ème} des groupes automobiles français, se retrouverait propulsé parmi les quinze premiers.

Enfin, il est essentiel de rappeler que les constructeurs automobiles attachent une grande importance à la solidité financière de leurs distributeurs. Ils recherchent des partenaires solvables, capables d'investir dans le développement, tout en surveillant de près leur rentabilité. Notre structure financière et notre capacité à absorber les coûts spécifiques à notre environnement sont donc déterminants pour assurer la pérennité et la compétitivité de notre activité. Enfin, l'analyse du risque constitue un enjeu essentiel.

Mme Micheline Jacques, président. – Je suis contrainte de vous interrompre pour donner aux autres intervenants le temps de s'exprimer.

Nous reviendrons sur ces sujets lors des questions. Vous pouvez par ailleurs nous adresser une contribution écrite.

M. Ludovic Erbeïa, directeur automobile du groupe GBH en Guadeloupe. – Je dirige le pôle automobile de GBH en Guadeloupe. Notre groupe s’est positionné sur ce métier à la fin des années 80 en Martinique et s’est implanté en Guadeloupe en 2000 en acquérant les concessions Cama, Carmo et SGDM. Nous distribuons notamment les marques Renault, Toyota, Mercedes et Hyundai. La Guadeloupe représente un marché de 15 800 véhicules en 2024. 45 marques y sont distribuées par dix concessionnaires et sept groupes, dont GBH.

Une étude réalisée par l’Insee en 2022 a relevé un coût du transport 8,5 % supérieur en Guadeloupe par rapport à l’Hexagone. Cet écart de prix, relativement contenu, résulte principalement de la taille limitée de nos marchés et de l’éloignement géographique de nos sources d’approvisionnement.

Le métier d’importateur automobile, souvent confondu avec celui d’un concessionnaire métropolitain, présente en réalité d’importantes spécificités en matière de logistique, de finances, de structure et d’organisation.

Sur le plan logistique, nous devons constituer un stock de véhicules de trois à cinq mois, contrainte qui ne s’impose pas aux concessionnaires métropolitains puisqu’ils sont livrés au fil de l’eau. De même, notre stock de pièces de rechange représente jusqu’à six mois de vente. Le nombre de références par marque nous oblige par ailleurs à importer de nombreuses pièces par avion, renchérissant ainsi nos frais d’approche. Dans le meilleur des cas, nos délais de livraison s’élèvent à deux mois par bateau et à sept à dix jours par avion, avec des surcoûts considérables, contre deux livraisons par jour en métropole. En cas d’annulation de commande ou d’erreur de référencement, nous conservons les pièces, qui génèrent jusqu’à 30 % de stock dormant.

Financièrement, nous payons nos stocks à la commande, immobilisant des capitaux considérables pendant plusieurs mois avant la vente du véhicule ou de la pièce. Structurellement, nos activités nécessitent des surfaces de stockage beaucoup plus importantes que celles des concessionnaires d’Hexagone, alors que nos coûts de construction sont globalement 50 % plus élevés qu’en métropole en raison des normes antisismiques et anticycloniques et du coût des matériaux. Nos coûts d’assurance sont également plus élevés en raison des risques naturels et sociaux. La plupart des assureurs ont quitté nos territoires et ne couvrent plus le risque d’émeute.

Sur le plan organisationnel, en tant qu’importateurs, nous supportons la mise en œuvre de la communication et de la stratégie de marque, ainsi que les services supports, alors que les acteurs métropolitains bénéficient de la centralisation de ces fonctions au niveau de leur groupe.

Le secteur automobile traverse actuellement de fortes turbulences dans le monde entier. En Guadeloupe, le marché a baissé de 7 % l'année dernière et demeure 20 % en dessous de son niveau d'avant Covid. Le marché de l'ensemble des outre-mer a baissé de 10 % contre 3 % pour le marché hexagonal. Ces difficultés ont notamment entraîné la liquidation récente des concessions BMW et Mini en Guadeloupe, qui n'ont pas trouvé de repreneur à ce jour.

Par ailleurs, la réglementation européenne impose l'électrification de tous les véhicules d'ici 2035, en plusieurs étapes dont la première consiste en une réduction de 15 % des émissions de CO₂ des véhicules mis en circulation en 2025. Les experts estiment que les constructeurs européens pourraient être condamnés à 15 milliards d'euros d'amende. Le maintien de la réglementation actuelle provoquerait donc une catastrophe puisque les constructeurs répercuteront ces amendes sur leurs prix. Pour les éviter, 25 % des véhicules mis en circulation en 2025 devront être électriques, contre 17 % à ce jour en métropole et 6 % en outre-mer. Cet objectif est inatteignable.

En outre, l'arrivée de constructeurs chinois bouleverse le marché. Le marché des outre-mer est contraint, risqué et exigü. Nous sommes particulièrement exposés aux risques naturels et sociaux et les entreprises du secteur sont fragiles. Plusieurs grands groupes ont activé une procédure de sauvegarde suite à un défaut de trésorerie, nos activités étant très consommatrices en capitaux. La taille de nos marchés ne nous permet pas d'amortir nos coûts comme dans l'Hexagone.

Le coût du transport en outre-mer pèse fortement sur le budget des consommateurs en raison d'une utilisation intensive du véhicule, due à l'absence de transports en commun, qui accélère en outre l'usure des véhicules.

Le marché est très concurrentiel sachant notamment que 45 marques sont présentes en Guadeloupe. Le client dispose donc d'un choix important et se détermine en fonction du prix, de la qualité des modèles et des services.

M. Bertrand Joyau, directeur général de la Société Guadeloupéenne de Distribution Moderne (SGDM), filiale du Groupe GBH. – Le métier de commerce automobile dans les DROM diffère de celui d'un simple concessionnaire dans l'Hexagone. Nous sommes premièrement des importateurs et supportons la charge de l'importation et du stockage des véhicules avant même de trouver un acheteur. Nous exerçons par ailleurs le métier de distributeur et de service après-vente.

Malgré ces contraintes, nous parvenons à contenir les prix puisque le surcoût par rapport à la métropole se limite à 10 % sur les marques généralistes. L'écart atteint 20 % sur les pièces de rechange, alors que les coûts d'approche du métier d'importateur avoisinent les 25 % du prix de revient.

Il est donc important de distinguer la marge brute des résultats. Nous générons une marge brute de l'ordre de 30 %, qui nous permet d'absorber les

frais d'exploitation et les coûts de fonctionnement, dont des frais de financement élevés. Notre activité génère une rentabilité comprise entre 1,5 % et 4 %, contre 3,5 % pour les meilleurs concessionnaires de l'Hexagone et 4 % pour les importateurs à l'international. Notre rentabilité est donc en ligne avec les normes de la profession, alors que nous intervenons sur un marché très contraint.

M. Philippe-Alexandre Rebboah, président du Syndicat de l'Importation et du Commerce de La Réunion (SICR). - Je m'exprime aujourd'hui en tant que président du Syndicat de l'Importation et du Commerce de La Réunion. Je suis par ailleurs directeur général du Groupe Leal à La Réunion, qui représente les marques BMW et Mini.

Le marché automobile de La Réunion représente un parc roulant de 450 000 véhicules et s'inscrit en baisse continue depuis 2020, atteignant 26 351 ventes fin décembre 2024, en baisse de 12 % par rapport à 2023. Le véhicule 100 % électrique représentait 13,16 % du marché réunionnais fin 2024. La Réunion a entamé la transition énergétique en 2016 et le nombre de ventes de véhicules électriques y doublait chaque année jusqu'en 2024, où il a reculé de 22 %. En janvier 2025, ce recul atteint 47 %, alors que le véhicule électrique est censé représenter l'avenir puisque la commercialisation de véhicules thermiques sera interdite en 2035.

La Réunion cumule différentes taxations européennes, nationales et régionales. L'automobile est l'un des plus gros contributeurs à l'octroi de mer, qui finance le budget des collectivités et est fixé par la Région. En outre, La Réunion sera soumise à partir du 1^{er} mars 2025 à un octroi de mer vert qui augmentera le prix des véhicules électriques en fonction de leur puissance, allant de 0 % pour les véhicules de moins de 150 chevaux à 24,5 % pour ceux de plus de 400 chevaux. S'y ajoutera un autre octroi de mer sur les véhicules hybrides, variant de 6,5 % à 34,5 % selon la cylindrée.

Le nouveau malus à 70 000 euros et sa grille d'émissions de CO₂ s'appliqueront également à partir du 1^{er} mars 2025, les véhicules hybrides sont soumis à un malus au poids depuis le 1^{er} janvier et la Région a revu la taxation du cheval fiscal en le portant de 51 à 57 euros. L'ensemble de ces éléments impacte le budget de la voiture à La Réunion, où elle reste le moyen de transport privilégié en raison du faible développement des transports en commun.

Le marché automobile à La Réunion est extrêmement concurrentiel avec 49 marques présentes, malgré seulement six groupes principaux, sans compter les mandataires. Le marché de l'occasion reste dynamique, avec 64 101 transactions en 2024 soit deux fois et demie le volume des ventes de véhicules neufs.

Parmi les spécificités de nos métiers, nous devons stocker les batteries et les modules de batterie des véhicules électriques pour assurer un service de qualité à nos clients. Or ces composants ne peuvent être transportés que par

bateau, ce qui implique qu'un véhicule peut être immobilisé deux à trois mois si la pièce requise ne figure pas parmi les stocks. Un service de qualité nécessite donc des investissements très lourds pour les pièces elles-mêmes, pour les espaces de stockage et pour leur sécurité.

En outre, nous ne disposons à ce jour d'aucune solution pour le traitement des batteries usagées et les contraintes réglementaires sur les exportations de produits dangereux nous conduisent à les conserver à La Réunion. La solution en cours d'élaboration avec CMA-CGM et Suez pour réexporter ces batteries en toute sécurité présente un coût de traitement estimé à 7 000 euros par tonne.

Les pièces détachées d'entretien courant sont généralement acheminées par bateau, ce qui nous permet d'appliquer des prix en ligne avec ceux de l'Hexagone. En revanche, les pièces acheminées par avion présentent un surcoût important, de 20 à 25 %. Néanmoins, nous bénéficions à La Réunion de la présence de réseaux alternatifs de professionnels de la pièce détachée, qui proposent une offre concurrentielle. Les Réunionnais ont par ailleurs la possibilité de commander en ligne, ce qui nous oblige à être le plus performant possible pour permettre à nos entreprises de se développer.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Merci pour cet éclairage sur les contraintes spécifiques au marché automobile des outre-mer, dont nous n'avons pas conscience ici. Une part de 6 % de véhicules électriques parmi l'ensemble des véhicules mis en circulation dans les DROM correspond à celle que nous enregistrons en milieu rural métropolitain, où nous ne parvenons pas à développer le marché.

Comment gérez-vous les épaves et les pièces usagées, notamment les pneus ?

M. Ludovic Erbeïa. – En Guadeloupe et en Martinique, nous avons mis en place des filières associatives de traitement des déchets automobiles qui regroupent importateurs et distributeurs. Les véhicules hors d'usage (VHU) sont collectés, dépollués, broyés et réexpédiés vers l'Hexagone. Bien que cette filière fonctionne, elle fait face à des défis liés à l'insularité et à l'éloignement, qui entraînent des surcoûts. L'augmentation du cours des matières premières nous permet néanmoins de la financer. La filière de collecte des pneus est très déficitaire mais fonctionne également. Il n'existe aucune revalorisation locale. Tous les déchets sont réexpédiés vers les marchés européens.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Les jeunes qui rejoignent vos entreprises sont-ils formés sur place ou doivent-ils se rendre dans l'Hexagone ?

M. Bertrand Joyau. – Nos techniciens d'après-vente doivent effectivement se rendre en métropole pour suivre les formations des constructeurs et obtenir les certifications. Le coût du déplacement s'ajoute alors à celui de la formation. Notre entreprise accueille une vingtaine de jeunes en apprentissage, notamment dans nos ateliers. Lorsque nous les embauchons,

nous devons supporter des coûts supplémentaires pour leur permettre d'évoluer.

M. Philippe-Alexandre Rebboah. - Le Syndicat de l'Importation et du Commerce de La Réunion a intégré la problématique du recyclage dans sa stratégie dans les années 2000 et a créé l'ATBR, organisme collectif assurant le traitement des batteries de La Réunion, ainsi que VHU Réunion pour le traitement et le démantèlement local des véhicules hors d'usage. Cependant, les centres de traitement manquent d'espace pour stocker les batteries usagées. La filière de traitement des pneumatiques fonctionne correctement.

Une entreprise de traitement des batteries au plomb a récemment été créée à La Réunion. Notre enjeu consiste à développer des filières locales pour maximiser les retombées économiques et minimiser l'impact environnemental lié à la réexportation systématique des déchets.

M. Cyril Comte. - Je souhaite souligner que si les filières de retraitement des VHU fonctionnent relativement bien en Martinique, en Guadeloupe et à La Réunion, la situation est nettement moins favorable en Guyane et à Mayotte, pour des raisons de taille et d'éloignement. Le réacheminement vers des ports en eau peu profonde y engendre des coûts très élevés et la taille réduite du marché rend toutes les opérations de retraitement beaucoup plus onéreuses. Par conséquent, les surcoûts entraînés par le véhicule électrique seront encore renforcés dans ces territoires.

La cherté de l'automobile est également accentuée par l'électrification de nos métiers. En effet, le prix moyen d'un véhicule du segment grand public est passé de 22 000 euros à près de 30 000 euros en sept ans. Même si la métropole connaît également une augmentation des prix, le marché du véhicule d'occasion est beaucoup moins développé dans les DROM parce que les véhicules y vieillissent et deviennent hors d'usage plus rapidement. Les personnes aux revenus modestes, qui dans l'Hexagone se sont tournées vers le marché du véhicule d'occasion récent, ne possèdent pas cette possibilité en outre-mer.

Alors que dans l'Hexagone la plupart des groupes vendent autant de véhicules d'occasion que de véhicules neufs, nos groupes s'approvisionnent en véhicules d'occasion principalement *via* la reprise du véhicule ancien lors de la vente d'un véhicule neuf, avec un taux de reprise oscillant entre 25 et 40 %. Par conséquent, nous ne sommes pas en mesure de vendre un véhicule d'occasion pour un véhicule neuf. Dès lors, notre performance sur le marché du véhicule neuf est essentielle pour notre équilibre économique.

M. Dominique Théophile, rapporteur. - Vous reprenez les véhicules anciens sur la base de l'Argus, qui est le même en métropole et dans les DROM, alors que vous vendez les véhicules neufs 8,5 % plus cher selon le chiffre que vous citez, jusqu'à 30 % plus cher d'après mes propres constatations. Par conséquent, vous êtes avantagés au moment de la reprise du véhicule ancien.

M. Cyril Comte. – Une analyse comparative tenant compte de l'ensemble des paramètres, y compris la configuration des véhicules, montre que l'écart de prix n'atteint pas 30 %. Par ailleurs, nous offrons sur notre plateforme Oovango des remises considérables sur des véhicules d'occasion, pour lesquels nous recevons curieusement peu de commandes, alors que les prix que nous proposons sont beaucoup moins élevés qu'en métropole.

Nous revendons peu de véhicules d'occasion puisque nous ne reprenons que quatre véhicules d'occasion pour dix véhicules neufs vendus, alors que les groupes nationaux vendent autant de véhicules d'occasion que de véhicules neufs. Dans les outre-mer, le marché est largement dominé par le gré à gré, hors du réseau des concessionnaires.

S'agissant de la reprise des véhicules au prix Argus, rien n'est mécanique et nous essayons toujours d'obtenir le prix de reprise le plus intéressant pour nous, afin d'optimiser nos résultats. Sur les six concessions du groupe Citadelle, une seule est rentable, deux sont proches de l'équilibre et trois sont déficitaires. Quand nous reprenons un véhicule ancien, nous utilisons l'Argus comme référence et proposons un prix en fonction de l'évaluation des frais de remise en état, en appliquant 15 % de marge puisque nous serons garants du véhicule auprès de son futur acheteur, contrairement à un particulier.

M. Philippe-Alexandre Rebboah. – Nous opérons sur un marché très concurrentiel où le client compare les offres et choisit la plus avantageuse. Nous sommes donc contraints d'être le plus généreux possible pour finaliser une vente. L'Argus fournit une valeur de référence, qui est utilisée par les assureurs pour fixer la base d'indemnisation d'un client. À La Réunion, nous adaptons cette référence en retirant la TVA hexagonale de 20 % et en ajoutant l'octroi de mer et la TVA locale de 8,5 %. La valeur d'un véhicule dépend également du marché. Or les changements de politique et le manque de visibilité impactent les choix des consommateurs. Cette défiance, à laquelle s'ajoute le manque de bornes de recharge, rend la vente des véhicules électriques d'occasion très difficile à La Réunion, alors que le marché d'occasion permettrait de répondre à la problématique du pouvoir d'achat. Ces véhicules pèsent sur nos stocks, sur notre rentabilité et sur notre trésorerie.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Pouvez-vous nous indiquer la provenance des voitures d'occasion et des pièces détachées ?

M. Ludovic Erbeña. – Les concessionnaires ne détiennent pas la majorité du marché du véhicule d'occasion dans les DROM. En Guadeloupe, ce marché représente 25 000 véhicules par an, contre 15 000 pour le marché du neuf, soit 1,6 fois. En France métropolitaine, ce ratio est supérieur à 3. Le marché de l'occasion est donc relativement faible sur nos territoires et les concessionnaires ne réalisent que 25 % des ventes d'occasion de la Guadeloupe par exemple, contre plus de 40 % en métropole. Nous vendons

les véhicules d'occasion à des prix équivalents ou inférieurs à ceux de l'Hexagone en raison de leur vieillissement plus rapide. Compte tenu des conditions climatiques et de la qualité des routes en Guadeloupe, un véhicule y atteint généralement 100 000 à 200 000 kilomètres, contre 250 000 à 400 000 kilomètres en métropole. La cote des véhicules s'effondre donc rapidement dans nos territoires.

S'agissant des véhicules neufs, nous parvenons à maintenir un écart de prix catalogue de 10 % avec la métropole sur nos modèles les plus vendus. Or nous accordons des remises beaucoup plus importantes que dans l'Hexagone, ce qui réduit cet écart en termes de prix net de transaction.

M. Victorin Lurel. – Pourriez-vous nous donner un exemple précis d'écart de prix sur le haut de gamme ? Je connais plusieurs cas concrets qui montrent que l'écart n'est pas de 10 %. Il y a dix ans, vous vendiez l'A6 à 83 000 euros et après 20 000 kilomètres, vous étiez prêt à la céder pour 60 000 euros. Aujourd'hui, vous la proposez à 130 000 euros et votre prix atteint 140 000 euros pour un modèle électrique.

Par ailleurs, quel est le coût des réparations et le prix horaire dans vos garages ?

M. Ludovic Erbeïa. – Nos écarts de prix de catalogue avec la métropole atteignent 15 % en moyenne sur la marque Audi. Nous proposons une gamme de produits très diversifiée et il convient de tenir compte des finitions dans les comparaisons. Je suis prêt à vous recevoir pour vous prouver que l'écart de prix est de 15 % sur la marque Audi. Par ailleurs, nous pratiquons largement des remises.

Nos tarifs de main-d'œuvre sont tout à fait en ligne avec ceux de l'Hexagone, voire inférieurs, notamment à ceux d'un concessionnaire Audi de la région parisienne. Les prix spécifiques cités dans certains exemples peuvent être trompeurs. Nous disposons pour notre part d'études très précises sur le sujet et nous sommes très attentifs à nos tarifs. Je peux affirmer que nos prix moyens sont contenus par rapport à ceux de l'Hexagone.

M. Dominique Théophile, rapporteur. – Avez-vous constaté une augmentation des achats de pièces détachées en ligne par les ultramarins ? Nous disposons d'exemples de pièces détachées pouvant être achetées 35 % moins cher sur internet.

M. Cyril Comte. – Les personnes qui effectuent des comparaisons ont tendance à se focaliser sur les anomalies ou les exceptions. Un client qui constate un écart de prix de 35 % en notre défaveur en tirera une généralité et ne s'exprimera jamais sur les pièces pour lesquelles nous proposons un prix moins élevé.

Une étude que nous avons réalisée sur 18 000 pièces Toyota que nous stockions montrait que deux tiers d'entre elles présentaient un prix plus élevé

qu'en métropole et un tiers un prix moins élevé. Ce tiers moins cher n'a jamais attiré l'attention.

Par conséquent, notre image de professionnels est dégradée non auprès de nos clients, qui sont généralement satisfaits, mais auprès du public, à cause d'informations déconnectées de la réalité, qui circulent facilement dans un territoire contraint.

Notre objectif est d'être compétitifs sur notre marché local. Nous nous comparons donc surtout à nos concurrents locaux, sachant que nos confrères de métropole ne subissent pas du tout les mêmes contraintes que nous. En achetant en ligne des pièces venant de métropole, les consommateurs s'exonèrent de l'octroi de mer, que nous payons sur les pièces que nous importons. L'octroi de mer constitue un élément important de nos coûts d'approche. En outre, sa variation entre les territoires génère parfois des incohérences.

Aucun de nos véhicules Toyota n'est comparable à ceux de métropole car nous adaptons le choix des options à notre contexte. Certaines ne sont pas accessibles dans nos territoires. Le prix d'un véhicule varie également en fonction de sa disponibilité chez les concessionnaires et de la pression concurrentielle, même en métropole.

Il est important de comprendre que nos métiers sont très techniques et complexes pour démonter les clichés sur nos pratiques, qui finissent par être considérés comme des vérités incontestées et engendrent des projets de loi visant à nous imposer un niveau de régulation inconnu partout ailleurs.

Mme Micheline Jacques, président. - Qu'en est-il de l'usure prématurée des véhicules due au climat tropical ? Les conditions physico-chimiques des DROM entraînent-elles une sur les véhicules électriques ?

M. Philippe-Alexandre Rebboah. - Nous constatons effectivement que 100 000 kilomètres parcourus en territoire ultramarin n'ont pas le même impact qu'en France hexagonale. Les habitacles et les trains roulants souffrent davantage de la topographie de nos territoires et de la chaleur, ce qui entraîne des coûts d'entretien spécifiques. C'est pourquoi de nombreux véhicules anciens sont remis au marchand sans être revendus à un particulier.

Les véhicules électriques se montrent très fiables à La Réunion. La chaleur n'affecte pas l'autonomie ni le fonctionnement des batteries et ne génère pas plus de pannes que pour un véhicule thermique. Cependant, seuls 2 800 véhicules électriques y ont été vendus en 2024 sur un total de 21 000.

M. Cyril Comte. - L'usure constitue un facteur clé qui détermine notre modèle économique. L'humidité et la chaleur provoquent effectivement une usure prématurée sans commune mesure avec celle qui s'exerce métropole.

En métropole, le financement automobile permet de financer des véhicules d'occasion jusqu'à douze ans d'ancienneté, ce qui constitue un outil important d'accessibilité à la mobilité pour les ménages les plus modestes. Dans nos territoires en revanche, les financeurs refusent de financer les véhicules légers de plus de sept ans en raison de leur dégradation accélérée.

Nous avons connu en Guyane un problème massif de pannes concernant le tendeur de courroie d'un véhicule hybride diesel d'une marque coréenne. Or ce problème, inexistant en métropole, nous a conduits à immobiliser jusqu'à 250 véhicules et a considérablement affecté nos ventes.

Enfin, la campagne de rappel de l'airbag Takata, qui concerne une vingtaine de constructeurs, constitue probablement la plus grande crise que nous ayons connue car elle porte sur des véhicules commercialisés depuis 2016 et nous impactera sûrement dans les six prochaines années. Le déclenchement de l'airbag sans choc est directement causé par nos conditions climatiques d'humidité et de chaleur. Le climat a donc des effets déterminants sur notre modèle économique.

M. Dominique Théophile, rapporteur. - Vous avez clairement expliqué que vos coûts de structure, d'assurance, de transport et d'organisation sont supérieurs à ceux de la métropole, ce qui implique logiquement un coût de revient global plus élevé. Vos explications pourraient laisser penser que vos entreprises sont déficitaires, alors que vous vendez les véhicules 10 % plus cher qu'en métropole. En tant qu'élus, nous souhaitons apporter une réponse au mécontentement de la population des territoires ultramarins, qui se plaint des prix élevés de l'automobile, tout en facilitant votre activité. Par conséquent, quelles modifications structurelles vous permettraient-elles de diminuer vos coûts ou vos prix de vente ?

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. - Qu'en est-il des marques les moins importantes mais néanmoins très présentes sur nos îles, telles Dacia ? Les loueurs de voitures pour touristes revendent généralement ces petites voitures après quatre ans. Les vendent-ils aux concessionnaires ou de gré à gré ?

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. - Le grand nombre d'intermédiaires dans la chaîne de formation des prix des produits vendus en outre-mer est souvent dénoncé. Ce phénomène concerne-t-il le secteur de la distribution automobile et des pièces détachées ?

M. Victorin Lurel. - Pouvez-vous nous apporter un éclairage sur le statut des revendeurs agréés de pièces détachées visibles ? Quelle est votre opinion sur l'exception française de la propriété intellectuelle accordée aux constructeurs, qui oblige le client à acheter les pièces chez un concessionnaire ou un revendeur agréé pendant dix ans ?

M. Bertrand Joyau. - En Guadeloupe, nous comptons environ 29 opérateurs dans la distribution de pièces. Il convient néanmoins de distinguer différents types de pièces. Les grossistes, qui vendent des pièces

d'équipement et des pièces de premier prix adaptables au véhicule, proposent généralement des prix proches de ceux de la métropole. Les plateformes digitales offrent un choix plus limité en raison des contraintes d'importation et de stockage. Les importateurs et distributeurs, que nous représentons, importent des pièces du constructeur et proposent des prix inférieurs à la métropole pour les pièces d'usure courante. Le client a par ailleurs la possibilité de confier la révision de son véhicule à un centre auto agréé en conservant les garanties du constructeur.

Nous devons stocker 250 000 références par marque, alors qu'un distributeur métropolitain est livré deux fois par jour. Nos délais d'approvisionnement s'étendent de sept jours à deux à trois mois.

Je ne suis pas en mesure de me prononcer sur la question de la propriété intellectuelle. Quoi qu'il en soit, en Guadeloupe, le client a le choix entre 29 opérateurs pour l'achat des pièces. Il peut également se tourner vers internet.

M. Cyril Comte. - Le débat sur la propriété intellectuelle des éléments de carrosserie concerne principalement les constructeurs et la protection de leurs marges. En tant que distributeurs, nous sommes les seuls revendeurs agréés des constructeurs.

Sur le marché de la carrosserie, il existe une concurrence vive sur les pièces d'origine. Les carrossiers sont moins concernés par le prix qu'un client lambda, leur enjeu portant essentiellement sur la remise qu'ils peuvent obtenir. Par exemple, un opérateur comme Auto Equip propose des remises de 30 % aux carrossiers, qui réalisent une marge sur les remboursements d'assurance. Or les carrossiers n'ont pas besoin de recourir à un revendeur agréé. Quoi qu'il en soit, la suppression de la propriété intellectuelle aurait peu d'effet sur notre activité ou nos marges.

Nous ne recourons à aucun intermédiaire. Nous importons nos produits depuis les usines, qui nous envoient les véhicules directement et nous payons directement le constructeur. Nous recourons par ailleurs à des prestataires de services, qui ne sont pas des intermédiaires, notamment de transitaires pour le dédouanement en raison des spécificités liées à l'octroi de mer, des transporteurs maritimes, aériens et routiers et des préparateurs esthétiques.

S'agissant des solutions qui permettraient de réduire le coût de la mobilité dans les outre-mer, les propositions visant à contrôler en amont certaines opérations de concentration et à renforcer les pouvoirs de l'Autorité de la concurrence nous semblent pertinentes, compte tenu de la singularité de nos territoires fermés et éloignés. Cependant, les mesures visant à renforcer le contrôle sur les comptes et les marges des entreprises nous semblent incohérentes par rapport à la métropole et dangereuses pour notre capacité à dégager une marge bénéficiaire, surtout pour des entreprises souvent en difficulté. Il n'existe pas d'autre secteur où le client connaît la marge du

vendeur avant l'entrée en négociation. De telles mesures ne prennent pas en compte les véritables enjeux qui impactent l'économie des DROM et auraient un effet désastreux. Elles risqueraient de réduire les effets bénéfiques de la mutualisation des coûts et compromettraient la compétitivité des acteurs locaux.

Nous soumettons les propositions suivantes :

- Inciter les constructeurs à intégrer les surcoûts en outre-mer.

Chaque constructeur possède sa propre politique de prix et de remboursement de garantie, ce qui crée des disparités importantes.

- Réduire les coûts d'approche par transport maritime et aérien.

Une analyse de la concurrence sur les coûts du transport maritime représente un levier majeur. En Martinique, depuis 2011, la manutention automobile est soumise à une obligation de prestation de dockers sans valeur ajoutée, mais avec un coût en augmentation constante. En outre, les coûts de débarquement et de manutention varient considérablement entre les cinq départements d'outre-mer. Il serait également utile, pour limiter les ruptures de charge, d'assurer un fret aérien suffisant pendant les périodes de fête de fin d'année.

- Revoir l'octroi de mer.

L'octroi de mer représente un obstacle majeur à la réduction des prix dans nos métiers comme dans de nombreux autres secteurs. Une réflexion approfondie sur son impact économique et les alternatives possibles est indispensable. Le ministère des Outre-mer a réalisé des simulations sur la suppression de l'octroi de mer compensée par la mise en place de dispositifs de protection de l'industriel locale, qui n'ont jamais été publiées. J'espère que le Sénat en demandera la publication.

- Prendre en compte le coût de l'insécurité.

L'insécurité a un impact direct sur les prix et les revenus, notamment en Martinique, à Guyane et à Mayotte. Elle crée en outre un problème d'assurabilité. Or la non assurabilité entraîne des surcoûts très importants puisque l'entreprise doit générer des marges supplémentaires pour financer son propre fonds d'assurance. Cet élément a des effets catastrophiques pour les entreprises existantes et rend impossible toute nouvelle création d'entreprise. Enfin, la répétition d'attaques en bandes armées lors des périodes de troubles est devenue une menace pesant sur la pérennité de la branche moto. La réponse pénale est donc essentielle pour établir un cadre légaliste à la revendication sociale et dissuader les actions criminelles.

- Renforcer la productivité et la formation.

- Investir dans les infrastructures pour améliorer la qualité de vie et la productivité.

Le développement des infrastructures est crucial pour décongestionner nos territoires. À Mayotte notamment, les conditions de transport congestionnées et insécurisées ont un impact direct sur la souffrance de nos salariés. Cette situation affecte non seulement leur bien-être puisque leurs déplacements professionnels atteignent six heures par jour, mais également leur productivité et l'attractivité du marché du travail.

Mme Micheline Jacques, président. – Merci pour cette audition très éclairante. Nous recevons avec intérêt vos contributions écrites.

Nous avons bien compris la complexité du marché de l'automobile dans les territoires ultramarins. L'enjeu consiste à maintenir une offre large et à répondre aux besoins des personnes à faibles revenus.

Suite au rapport de nos collègues Viviane Malet et Gisèle Jourda sur la gestion des déchets dans les outre-mer, le Sénat a adopté une résolution le 20 juillet 2023 pour demander à l'Union européenne de modifier son règlement afin de permettre la création de voies d'exportation des batteries électriques tout en respectant la convention de Bâle. Malheureusement, cette proposition n'a pas été suivie par l'Union européenne.

Nous poursuivons néanmoins notre action et le 20 janvier 2025, j'ai déposé une nouvelle proposition de résolution plus large sur le « paquet législatif RUP », visant à tenir compte des caractéristiques et des contraintes des territoires ultramarins. Cette proposition vise à étendre le marquage RUP, actuellement en place pour les matériaux de construction, à l'agroalimentaire, aux déchets et aux produits du quotidien. Nous collaborons également avec la commission des affaires européennes du Sénat et prévoyons de nous rendre à Bruxelles dès que cette proposition de résolution sera adoptée.

Nous restons à votre disposition pour travailler en étroite collaboration afin d'améliorer le quotidien de nos compatriotes ultramarins.

Jeudi 13 février 2025

Table ronde sur le prix des carburants

Mme Micheline Jacques, président. – Nous poursuivons notre focus sur les dépenses automobiles avec une seconde table ronde, consacrée au prix des carburants. Pour cette table ronde, nous accueillons :

- M. Olivier Cotta, directeur général de la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA) ;

- M. Florian Cousineau, directeur Europe, DROM et gaz liquéfié de Rubis Energie ;

- et M. Philippe Jean-Pierre, professeur des universités en sciences économiques à l'Université de La Réunion.

Notre rapporteur, Dominique Théophile, devra s'absenter vers 10 heures 20 et sera remplacé par Victorin Lurel. Nous accueillons également Évelyne Perrot, co-rapporteuse sur la problématique des véhicules et des carburants, et Jocelyne Guidez, rapporteuse sur les sujets du fret et des assurances.

M. Florian Cousineau, directeur Europe, DROM et gaz liquéfié de Rubis Energie. – Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les rapporteurs, Mesdames et Messieurs les sénateurs, je vous remercie pour cette invitation qui nous permettra d'échanger sur la question des carburants en outre-mer.

Rubis est un groupe français indépendant, acteur de la distribution d'énergie, notamment de carburants, gaz liquéfié et bitume, à travers sa filiale Rubis Energie, et de production d'électricité renouvelable via sa filiale Photosol. Rubis Energie est uniquement présent dans la distribution de carburants, contrairement à d'autres opérateurs intégrés. Nous opérons dans une quarantaine de pays et employons environ 4 700 collaborateurs. En outre-mer, nous sommes présents en Guadeloupe, en Martinique, en Guyane et à La Réunion, notamment à travers notre actionnariat dans la SARA, la SRPP et le réseau de stations-service Vito. La filière de distribution des carburants emploie plus de 5 000 personnes dans ces territoires et couvre de nombreux métiers. Elle en constitue donc une filière majeure.

Le prix des carburants en outre-mer est réglementé et fixé par l'État au travers du décret Lurel de décembre 2013, transcrit dans le code de l'Energie, et de son arrêté interministériel. Les prix sont modifiés mensuellement par les préfetures de chaque territoire. Bien loin de l'opacité décrite par certains, leur fixation peut paraître complexe mais est en réalité très transparente. Les sociétés de distribution de carburants sont constamment contrôlées par divers services de l'État et organismes, garantissant qualité et disponibilité des produits dans les outre-mer. Par ailleurs, force est de

constater que les prix des carburants en outre-mer sont souvent comparables, voire inférieurs à ceux de l'Hexagone. Ce système de fixation des prix est probablement le plus pertinent car il permet d'allier emploi, prix maîtrisé et sécurité des approvisionnements.

Je souhaite attirer votre attention sur le « mur des taxes » à venir, qui va significativement augmenter le prix des carburants à court terme. Il se matérialise par deux dispositifs :

- Premièrement, les certificats d'économie d'énergie (CEE) visent à inciter les distributeurs d'énergie à promouvoir l'efficacité énergétique auprès des consommateurs et sont attribués par les services du ministère chargé de l'Énergie. Les obligés ont également la possibilité d'acheter des CEE à d'autres acteurs ayant mené des actions d'économie d'énergie. Le coût de ce dispositif dans le prix des carburants, actuellement de 7 centimes par litre, pourrait doubler à partir du 1^{er} janvier 2026. Par ailleurs, le montant annuel collecté dans les outre-mer atteint environ 100 millions d'euros, dont une très faible part bénéficie aux territoires concernés.

- Deuxièmement, le système d'échange de quotas d'émissions (ETS) oblige les émetteurs à la consommation de carburant à surveiller et déclarer les émissions de gaz à effet de serre liés à la vente de leurs produits, ainsi qu'à acquérir et restituer des quotas d'émissions équivalents à leurs émissions annuelles. Il s'agit en réalité d'une nouvelle taxe carbone susceptible de renchérir le prix des carburants de 13 à 15 centimes par litre à partir du 1^{er} janvier 2027.

La mise en œuvre de ces nouvelles dispositions pourrait entraîner à très court terme une augmentation du prix des carburants d'environ 22 centimes par litre, sans aucun bénéfice pour les populations en outre-mer. Nous ne pouvons qu'imaginer les conséquences sociales de telles augmentations. Nous pensons qu'il est crucial de limiter l'impact financier de ces dispositifs pour préserver le pouvoir d'achat.

M. Olivier Cotta, directeur général de la Société anonyme de la raffinerie des Antilles (SARA). - Je vous remercie de m'avoir invité à m'exprimer sur le sujet central de la vie chère outre-mer, pour ce qui me concerne aux Antilles et en Guyane.

SARA, fondée en 1964 sous l'impulsion de l'État, est la seule raffinerie des Antilles et de la Guyane. Ses objectifs, qui demeurent inchangés depuis cette époque, consistent à assurer la sécurité et l'indépendance des approvisionnements de ces territoires en produits pétroliers et à y créer un pôle de développement industriel et d'emplois qualifiés et non qualifiés.

Le modèle économique de SARA repose sur un mécanisme de prix administré des carburants afin de répondre à une mission de service public. Il s'agit d'un monopole de fait, non de droit, révisé plusieurs fois pour répondre aux crises conjoncturelles, la dernière révision datant de 2013-2014.

SARA gère quatre terminaux de stockage de produits pétroliers en Martinique, en Guadeloupe et en Guyane. La raffinerie est une installation sensible et stratégique pour les armées et le service opérationnel de l'énergie en cas de crise. En 2015, les groupes indépendants Rubis Energie et Sol Parkland ont acquis les parts de Total, avec l'autorisation de l'Autorité de la concurrence.

Notre activité de raffinage est techniquement complexe et nécessite des investissements importants. Nous stockons 530 millions de litres de carburant aux Antilles et en Guyane, fournissons environ 1,1 million de tonnes de carburant par an, réalisons 40 millions d'euros d'achats auprès de 1 000 entreprises et sous-traitants locaux et générons 700 emplois locaux, dont 350 directs, à 95 % originaires des Antilles et de la Guyane. Cette activité représente entre 70 et 120 millions d'euros de taxes perçues par les collectivités locales par territoire. SARA ne distribue pas directement le carburant mais le vend au même prix à tous les distributeurs.

La vie chère constitue une réalité incontestable aux Antilles et en Guyane, que nous subissons en tant qu'entreprise et habitants de ces territoires. Il convient néanmoins d'analyser en détail chaque activité pour comprendre la formation de ses prix.

SARA livre son carburant au même prix sur les trois départements d'outre-mer où elle est implantée, mutualisant ainsi les coûts de transport entre les consommateurs de ces trois départements. Par ailleurs, SARA exerce son activité dans un secteur administré et ne décide ni de ses prix, ni de ses marges. Le décret Lurel n° 2013-1314 du 27 décembre 2013 fixe son résultat à 9 % des capitaux propres, soit trois centimes par litre d'essence, ce qui est très en dessous de la rentabilité moyenne du secteur.

Sur un litre d'essence sans plomb proposé depuis le 1^{er} février à 1,96 euro en Guyane, 1,84 euro en Guadeloupe et 1,83 euro en Martinique, SARA réalise une marge de trois centimes. Les coûts de raffinage sont de 22 centimes dans les trois cas. À ce premier sous-total de 25 centimes s'ajoutent 71 centimes d'achat de matières premières, dont le prix dépend des cotations internationales, 21 à 23 centimes de coûts de distribution et 64 à 76 centimes de taxes fiscales et parafiscales selon les territoires.

Une étude comparative que nous avons réalisée fin 2024 entre le prix des carburants aux Antilles et en Guyane et celui proposé en moyenne dans l'Hexagone montre que ce système issu du décret Lurel a généré sur les dix dernières années un différentiel de pouvoir d'achat conséquent à l'avantage des consommateurs antillais. Néanmoins, ce calcul ne donne pas les mêmes résultats en Guyane en raison d'une structure des prix en aval différente. Quoiqu'il en soit, SARA livre au même prix dans les trois départements et la Guyane bénéficie fortement de la mutualisation des coûts de transport.

SARA a immédiatement proposé de participer aux travaux du Comité interministériel des outre-mer lorsque ce sujet a été inscrit à la liste de ses travaux.

Avec des marges de manœuvre limitées d'une part par le coût du pétrole et des produits finis et d'autre part par le décret Lurel et enfin par le coût de la distribution et de la fiscalité locale, SARA est un acteur engagé dans la lutte contre la vie chère. SARA n'est pas qu'un simple raffineur puisque depuis des décennies, il garantit la sécurité et la continuité de l'approvisionnement énergétique des trois territoires sans faillir, même en période de crise mondiale.

Notre défi futur consiste à contribuer à la décarbonation des Antilles et de la Guyane sans bénéficier de l'outil nucléaire, défi colossal qui mobilise beaucoup d'énergie et de capitaux. Nous avons sollicité un rendez-vous dans ce sens avec les représentants de l'État pour réussir la transformation de SARA tous ensemble.

Je vous invite à visiter notre raffinerie pour découvrir notre outil industriel et nos efforts de performance et de transformation.

M. Philippe Jean-Pierre, professeur des universités en sciences économiques à l'Université de La Réunion. – Les départements d'outre-mer font face à des crises récurrentes, comme l'a souligné le sénateur Lurel. Il est donc essentiel d'y accorder une attention particulière et d'examiner en profondeur la situation actuelle, en envisageant une révision de certains éléments établis et une optimisation d'autres aspects.

Les enjeux économiques sont considérables, notamment en ce qui concerne l'acheminement et la distribution du carburant dans les économies ultramarines. Par ailleurs, le prix conditionne les emplois en matière de raffinage et de distribution des carburants. Le prix du carburant est devenu un symbole fort des tensions sociales et incarne les crispations liées aux enjeux de société à chaque crise, qu'elle soit nationale ou internationale. Enfin, la question du prix du carburant s'inscrit dans le cadre plus large de la transition écologique et énergétique et des choix à prendre en matière de mobilité, dans un contexte de forte dépendance vis-à-vis de l'automobile. Ainsi, toute réflexion sur le prix du carburant a des implications non seulement sur le pouvoir d'achat mais également sur les choix futurs en matière de mobilité des consommateurs.

Par ailleurs, l'enjeu écologique est particulièrement important pour les outre-mer, qui souhaitent participer à la transition écologique alors qu'ils sont eux-mêmes vulnérables tant sur le plan environnemental que sur le plan social. La forte dépendance au carburant rend l'enjeu écologique encore plus prégnant. À La Réunion par exemple, 40 à 50 % de la dépense énergétique est consacrée au transport et à la mobilité, représentant une dépense totale de près de 800 millions d'euros par an, qui pourraient peut-être être utilisées différemment, avec un plus grand bénéfice pour l'économie locale.

L'enjeu fiscal est également d'autant plus crucial pour les collectivités locales au regard de leur régime spécifique rassemblant l'ensemble de la fiscalité.

Par ailleurs, le modèle de distribution du carburant dans les outre-mer, en particulier à La Réunion, joue un rôle important dans l'aménagement du territoire puisque les stations-service jouent également un rôle de commerce de proximité. Par conséquent, toucher à la fréquentation des stations-service ou au prix de l'essence revient à toucher à d'autres éléments de la consommation et des services de proximité. Les acteurs de la distribution, qui pratiquent parfois une forme d'entente sur des prix élevés, mettent en avant qu'une réduction du prix des carburants pourrait avoir des conséquences sur l'emploi au niveau des stations-service.

Enfin, la transition vers la mobilité électrique soulève de nouvelles questions, bien que le nombre de véhicules électriques soit encore limité dans les outre-mer. Faciliter la transition vers la mobilité électrique suppose d'étudier les modalités de la distribution de l'énergie électrique par les petites stations-service.

Par conséquent, même si les marges de manœuvre sur le prix des carburants peuvent sembler réduites dans la mesure où la fixation des prix est encadrée par le décret Lurel, ce sujet mérite une attention forte et s'inscrit dans une réflexion plus large sur le bien-être des économies d'outre-mer, qui dépasse la seule logique du pouvoir d'achat.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Les territoires insulaires proches des outre-mer français pratiquent-ils des prix hors taxe des produits pétroliers identiques aux nôtres ?

M. Olivier Cotta. – Premièrement, il est crucial de rappeler que les carburants que nous fournissons répondent aux normes européennes. Il est donc difficile de comparer les prix des Antilles et de la Guyane avec ceux du Suriname, du Brésil ou d'autres îles qui ne seraient pas soumises à la réglementation européenne.

Deuxièmement, le prix est influencé par la nécessité de garantir la disponibilité permanente des produits, qui entraîne des besoins de stockage. Les fournisseurs des territoires voisins ne sont pas nécessairement soumis à cette contrainte.

Troisièmement, le régime des taxes varie d'un pays à l'autre ou d'une île à l'autre, ce qui complique encore les comparaisons. En revanche, la comparaison avec les prix de la métropole montre que le décret Lurel produit des effets vertueux.

M. Victorin Lurel. – Le décret Lurel, avec ses trois arrêtés de méthode pour chaque bassin océanique - Pacifique, Océan Indien et Caraïbes-Atlantique - a maintenant treize ans. Il repose sur une formule complexe, déclinée en deux méthodes, une pour La Réunion, qui importe des produits

finis *via* la SRPP, et une pour la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane, fournies par la SARA qui mutualise les coûts de transport au bénéfice de la Guyane.

Le décret a démontré son efficacité mais présente quelques défauts et mérite peut-être d'être actualisé. Premièrement, il se limite à l'énergie fossile. Peut-être gagnerions-nous à l'étendre aux énergies renouvelables. Deuxièmement, je n'ai jamais compris les raisons de la modification des modalités concernant les frais de trading. Nous avons conclu un accord à 3,5 euros par baril avec Total. Qu'en est-il aujourd'hui ?

Par ailleurs, alors que vous achetez à terme pour éviter les fluctuations des monnaies, sur plusieurs mois, voire une année, c'est le prix spot qui est utilisé pour l'application de la formule. Même si la formule permet de lisser les prix, les couvertures à terme ne rapportent-elles pas des bénéfices qui pourraient profiter aux consommateurs ?

Les stations-service n'appartiennent pas aux gérants, qui louent les murs aux compagnies pétrolières, à quelques exceptions près. Or le 17 mai 2024, Rubis a appliqué une augmentation considérable des loyers, tout en acceptant d'augmenter la marge des détaillants.

Les gérants exercent par ailleurs une activité d'épicerie, qui augmente la rentabilité des murs pour les compagnies pétrolières. Ils subissent une situation précaire, au titre de laquelle une indemnité de précarité des gérants (IPG) leur est versée chaque année ou tous les deux ou trois ans. Dans l'Hexagone, ce sont les compagnies pétrolières qui financent cette indemnité. Aux Antilles et en Guyane, son financement est imputé aux consommateurs, ce qui est parfaitement illégal. En effet, la taxe de 0,01 centime par litre de carburant mise en place par le préfet avec l'accord de l'État constitue un impôt payé par le consommateur, qui n'a néanmoins pas été examiné par le Parlement. Ce dispositif est-il utile ? A-t-il généré des contentieux ?

Rubis exerce une mission de service public mais est seul propriétaire des cuves. À La Réunion, le préfet a recensé les cuves pour les mettre à disposition d'éventuels concurrents souhaitant importer du produit fini. En Guadeloupe, la taille du marché n'est pas suffisante pour attirer un concurrent puisque Rubis livre 600 000 barils de pétrole par an alors que le seuil de rentabilité s'élève à un million. Il serait néanmoins souhaitable de lever cette barrière à l'entrée.

Les certificats d'économie d'énergie constituent en effet une problématique pour le prix des carburants puisqu'ils pourraient atteindre 15 à 16 centimes par litre. Or ils ne bénéficient pas à nos territoires puisque ces prélèvements sont destinés à financer des travaux d'amélioration de la performance thermique des bâtiments.

Les prix du carburant dans les DROM sont comparables aux prix hexagonaux grâce à une fiscalité vertueuse. La région Guadeloupe n'a pas augmenté la taxe spéciale de consommation sur les carburants depuis quinze

ans par exemple. Le taux de rentabilité du capital est effectivement fixé à 9 %. A l'époque, il s'élevait entre 13 et 15 %, avec un taux différent pour la raffinerie et pour le stockage. Les deux ont été réunis en considérant qu'un taux global de 9 % était correct. Certains le jugent néanmoins exorbitant. Sa révision mettrait-elle en péril l'équilibre du monopole naturel et absolument nécessaire de SARA ? Enfin, quelle est la part de produits finis dans les stockages ? Quelle est la part du raffinage ? Les Martiniquais s'inquiètent des licenciements que pourrait provoquer la baisse du raffinage.

M. Olivier Cotta. – Étendre le décret aux énergies renouvelables irait en effet dans le sens de l'histoire. C'est la raison pour laquelle j'ai conclu mon propos liminaire en parlant de performance et de transformation. Ces deux éléments sont nécessaires l'un à l'autre et doivent être recherchés pour apporter une réponse à la problématique du pouvoir d'achat. C'est l'objectif des échanges que nous menons depuis quelques années avec les services de l'État sur l'évolution de la formule, conçue en 2015 alors que les énergies renouvelables étaient encore peu développées. Une légère révision permettrait d'y incorporer la production de carburants décarbonés comme les biocarburants, les carburants d'aviation décarbonés (SAF) ou l'électricité en équivalent tonne pétrole.

Cette évolution entraînerait une baisse du prix relatif des carburants à la pompe par effet de volume, tout en permettant le financement à moindre coût de la recherche et du développement en vue d'une transition énergétique adaptée aux territoires de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Guyane. Cependant, la formule étant régie par un décret, sa révision nécessite l'autorisation de l'État et le soutien des actionnaires de Rubis. Le soutien du Sénat sera donc le bienvenu. L'électricité ne constitue pas l'alternative idéale à l'énergie fossile dans des territoires contraints et non interconnectés, présentant des risques sismiques et cycloniques. Il est possible de développer d'autres types de carburants en utilisant des bioressources locales.

S'agissant des frais de trading, le premium du brut, fixé à 4,7 dollars le baril, couvre le surcoût induit par la difficulté d'acheminement du pétrole dans nos zones. Ce montant correspond aux fluctuations du marché et nous paraît donc correct. En termes d'indemnité de précarité géographique, SARA joue uniquement le rôle de collecteur, à la demande des services de l'État.

Le décret permet de partager les cuves avec d'éventuels concurrents. Cependant, le marché ne serait pas rentable en raison de la faiblesse des volumes, qui génère par ailleurs des complexités opérationnelles. Stocker les produits de plusieurs opérateurs dans les mêmes cuves poserait également des difficultés juridiques. C'est pourquoi à ce jour, aucun concurrent n'a émis le souhait d'utiliser les cuves de SARA.

Je tiens à rassurer les Martiniquais au sujet de la raffinerie. Celle-ci fonctionne bien. Comme toutes les raffineries, elle s'arrête régulièrement pour des contrôles et des inspections réglementaires. Nous travaillons actuellement

à améliorer sa performance sachant qu'elle a été créée il y a 54 ans et qu'elle doit évoluer au fur et à mesure des nouvelles normes.

Aucune raffinerie au monde ne peut couvrir la totalité des besoins de son marché pour tous les produits. Toutes doivent importer des produits finis pour compléter leur propre production, ce qui explique les fluctuations des ratios entre produits finis et raffinage.

M. Victorin Lurel. – Quelle est la part des produits finis à ce jour ? La rumeur selon laquelle vous stockez des produits à Sainte-Lucie est-elle exacte ? Envisagez-vous d'importer du produit brut du Vénézuéla, sachant néanmoins que sa composition entraînerait un surcoût de raffinage ?

M. Olivier Cotta. – Je peux vous affirmer qu'aucun produit appartenant à SARA n'est stocké à Sainte-Lucie. Nous importerions volontiers du produit brut du Vénézuéla si c'était possible. La rémunération de la SARA étant fixe et limitée à trois centimes le litre, nous limitons nos coûts au maximum, y compris dans l'intérêt des consommateurs. Nous n'avons donc aucune raison économique d'aller chercher le produit brut en mer du Nord. En revanche, le brut du Vénézuéla ou d'autres parties du monde est très soufré et ne permet pas de produire du carburant aux normes européennes. Le soufre est en effet très nocif. Par ailleurs, le fret représente 3 % du prix du brut. Il ne s'agit n'est donc pas d'un facteur prépondérant.

M. Victorin Lurel. – Quel est l'avenir de la raffinerie ? Même si vous réalisez des investissements pour la mettre aux normes, la population s'inquiète de l'augmentation de la part des produits importés.

M. Olivier Cotta. – La raffinerie présente une capacité totale d'environ 850 000 tonnes par an. Elle est alimentée en moyenne à hauteur de 500 000 à 550 000 tonnes par an. En revanche, nous modifions actuellement certains paramètres pour augmenter sa capacité de production.

La raffinerie constitue un outil industriel majeur des Antilles et de la Guyane et ses employés sont à 95 % des personnels hautement qualifiés locaux. Nous avons également la possibilité de la faire évoluer pour développer le bio-raffinage et produire des diesels décarbonés ou du carburant d'aviation durable, qui deviendront bientôt impératifs. C'est pourquoi nous sommes très attachés au maintien de la raffinerie et faisons le nécessaire pour assurer sa pérennité.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Quel est l'avenir de la raffinerie face à la perspective de l'électrification du parc de véhicules ? Par ailleurs, l'octroi de mer s'applique-t-il au carburant ?

M. Olivier Cotta. – La raffinerie ne cessera pas de fournir des carburants du jour au lendemain. Sa capacité totale s'élève à 850 000 tonnes, pour une demande de 1,1 million de tonnes. Par conséquent, si la demande diminue, la part de la raffinerie dans la réponse à la demande augmentera. Nous sommes donc confiants dans l'avenir de la raffinerie, dont la

transformation permettra d'offrir une alternative à l'électricité dans des zones non interconnectées, à risque sismique et cyclonique. Quand un cyclone endommage le réseau électrique, c'est la fourniture de fuel domestique par les équipes de la SARA qui permet de relancer la production de l'électricité.

Nous avons commencé à travailler avec les services de l'État pour développer une production de biocarburants basée sur des bioressources locales à fort potentiel. Les « pilotes » que nous menons actuellement permettent d'envisager le lancement de la production à horizon 2030. Les Antilles et la Guyane ont besoin de la raffinerie pour conserver une forme d'autonomie énergétique.

Les carburants sont soumis à un octroi de mer régional, qui est fixé par les collectivités et s'élève de 70 à 120 millions d'euros par an et par territoire.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Pensez-vous que la fourniture d'électricité sera suffisante et suffisamment fiable pour alimenter un parc auto 100 % électrique ?

M. Olivier Cotta. – Cette question relève d'EDF. En tant que directeur général de SARA, mon devoir est de continuer à fournir de façon stable tous les moyens alternatifs possibles pour assurer la mobilité aux Antilles et en Guyane. C'est pourquoi nous souhaitons poursuivre l'activité de la raffinerie. Nous sommes conscients de la nécessité de la transition énergétique. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé lors du Ciom de réfléchir à l'extension de la formule du décret Lurel aux nouvelles énergies.

M. Florian Cousineau. – Rubis Energie est présent aux Antilles et en Guyane ainsi qu'à La Réunion sous l'enseigne Vito. Je ne peux donc pas m'exprimer au nom de nos concurrents au sujet des locataires-gérants. Il existe deux modes principaux d'exploitation des stations-service. Dans le premier modèle, les locataires gèrent le commerce appartenant à la société de distribution. Dans le second, les revendeurs sont propriétaires de leur station-service.

La marge des gérants n'est pas décidée par les compagnies pétrolières mais par l'État, sur la base d'un examen de leurs comptes. Nous n'avons à aucun moment augmenté les loyers de façon significative et ne cherchons pas à bénéficier d'effet d'aubaine quand l'État augmente la marge des gérants. Je vous invite à interroger nos concurrents sur le sujet des loyers.

Le réseau de distribution représente un enjeu important en termes d'emploi puisqu'il se compose d'environ 1 600 pompistes à La Réunion et autant aux Antilles-Guyane, à raison de dix employés par station en moyenne, contrairement à l'Hexagone où les pompes sont automatiques.

L'indemnité de précarité gérant relève également d'une décision de l'État, qui l'a mise en place parce que les gérants ne sont pas éligibles à l'assurance-chômage. Ce sont les pétroliers qui la paient aux gérants de

l'Hexagone sachant néanmoins que dans l'Hexagone, les prix ne sont pas fixés par l'État mais par les distributeurs, qui répercutent logiquement le coût de l'IPG sur les prix.

Le montant des certificats d'économie d'énergie est déjà passé de 0,1 centime par litre à sept centimes par litre depuis sa création il y a une dizaine d'années. L'État a décidé de l'augmenter fortement et pourrait le doubler au 1^{er} janvier 2026, ce qui aurait un impact significatif sur le prix à la pompe. Or ce dispositif bénéficie peu aux outre-mer puisque les actions d'économie d'énergie visent essentiellement la performance énergétique du bâti et très peu la mobilité. Au travers des CEE, les habitants d'outre-mer financent des actions d'économie d'énergie réalisées dans l'Hexagone.

De même que les outre-mer ont été exemptés de la TGAP en raison de la difficulté à trouver des biocarburants à incorporer, ils pourraient l'être du dispositif des CEE, ce qui procurerait une économie de 7 centimes par litre aux ultra-marins et leur éviterait surtout de subir la future augmentation à venir des CEE. Un autre sujet de préoccupation concerne la taxe carbone annoncée pour le 1^{er} janvier 2027, qui augmenterait le prix du litre de carburant de 13 à 15 centimes. A court terme, ces deux dispositifs entraîneraient une hausse du prix à la pompe de 22 centimes.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – La suppression du métier de pompiste en Hexagone était justifiée par des préoccupations sanitaires, la distribution d'essence à main nue générant des cancers. Quelles mesures sont-elles prises pour protéger la santé des pompistes dans les DROM ?

M. Florian Cousineau. – Les pompistes sont équipés d'équipements de sécurité, notamment de gants. Le principal élément mis en cause était l'émission de vapeurs. Contrairement à celui des années 90, le carburant actuel contient beaucoup moins de benzène. Par ailleurs, les stations ont été équipées de dispositifs de récupération des vapeurs, qui sont ensuite réinjectées dans les camions et reprises par le dépôt ou la raffinerie.

M. Akli Mellouli (en remplacement de Mme Micheline Jacques). – Je propose de donner la parole à Philippe Jean-Pierre pour finaliser cette table ronde.

M. Philippe Jean-Pierre. – Mes prédécesseurs ont bien éclairé la situation, particulièrement prégnante aux Antilles du fait de la présence d'une raffinerie et des enjeux liés à l'existence de cet outil industriel. Le sujet de la formation du prix des carburants ne se limite pas à la chaîne de constitution des coûts.

L'étude menée par l'IEDOM sur la gestion des stations-service à La Réunion en 2022 montrait comment les comportements des acteurs de la distribution finale entraînaient des marges ou des excédents bruts d'exploitation parfois plus élevés qu'en métropole, parfois moins, selon le statut de l'exploitant de la station-service. Par ailleurs, le sujet du prix du carburant renvoie à un ensemble de services annexes, sur lesquels le gérant

peut s'appuyer pour compléter ses revenus. Le carburant constitue alors un produit d'appel.

Il est important de considérer la dimension sociale et sociétale dans les choix qui seront pris pour l'avenir de la SARA et pour la transition des DROM. Il conviendrait de valoriser davantage les enjeux de la transition future dans le prix des carburants appliqué dans les DROM afin de leur éviter de subir les mécanismes de transition accélérée dictés par l'urgence.

La marge doit-elle être vue uniquement comme récompensant une prise de risque et un investissement ou doit-elle également intégrer des enjeux futurs pour permettre la transition, l'accélérer et inciter les acteurs à l'anticiper ?

Le prix oriente les choix, les consommations et les outils de production. Par conséquent, l'enjeu du prix des carburants doit être intégré dans les débats inter-DROM et dans les programmations pluriannuelles de l'énergie. Il serait réducteur de considérer le prix uniquement sous l'angle du pouvoir d'achat. Il doit être perçu comme une composante essentielle de la réussite de la transition énergétique des territoires d'outre-mer.

La question du prix ne peut être dissociée des programmations pluriannuelles de l'énergie, parce que les outils de production comme la SARA, mais également les mécanismes de distribution et de consommation, figurent au cœur des enjeux de la transition énergétique.

L'enjeu du prix des carburants n'est pas seulement comptable. Il renvoie à la transition écologique, la structure du prix devant permettre de récompenser ceux qui prendront des risques pour assurer cette transition.

M. Akli Mellouli. - Je remercie nos intervenants pour leurs éclairages. Je remercie également nos rapporteurs pour la tenue de cette table ronde. Si nous avons des questions complémentaires, nous vous les adresserons rapidement.

Jeudi 20 février 2025

Table ronde sur le commerce en ligne

Mme Micheline Jacques, président. – Chers collègues, dans le cadre de nos travaux sur la lutte contre la vie chère, après nos tables rondes de la semaine dernière sur les dépenses automobiles et de carburant, nous examinons ce matin la question du commerce en ligne, avec ses atouts, mais aussi peut-être ses risques ainsi que ses perspectives.

Pour nous éclairer, nous accueillons donc :

- M. Louis-Arthur Germon, directeur général de Dommarket et Amarena ;
- M. Cyril Nau, fondateur et président de Isleden ;
- et M. Jesus Morales, directeur marketing outre-mer du Groupe La Poste.

Nous nous interrogeons en effet beaucoup sur l'impact du développement de ce nouveau mode d'achat dans les outre-mer : Quelle est sa part aujourd'hui ? Quelles sont les prévisions de croissance ? Les achats en ligne depuis ou vers le bassin économique régional des outre-mer offrent-ils des perspectives de croissance ? Quels sont les obstacles éventuels à son extension ?

Nous vous remercions donc vivement, Messieurs, pour votre présence et votre disponibilité.

Nous allons vous laisser la parole pour votre présentation à tour de rôle sur la base du questionnaire qui vous a été transmis en amont.

Je remercie aussi mes collègues rapporteuses Viviane Artigalas, Jocelyne Guidez et Évelyne Perrot qui sont très impliquées sur ce sujet de la vie chère dans les outre-mer.

M. Louis-Arthur Germon, directeur général de Dommarket et Amarena. – Il est difficile de donner des chiffres précis sur le commerce en ligne, car la situation dépend de la manière dont est évaluée la part de marché.

Sur le marché local, il représente entre 1 et 4 % du chiffre d'affaires des entreprises locales qui ont passé le cap de la digitalisation. De fait, peu d'entreprises ont opté pour ce canal de distribution. Par exemple, certains grands groupes de distribution (Parfait, avec l'enseigne Leclerc, ou GBH, avec l'enseigne Carrefour) ne disposent pas encore de site internet marchand. Dans le secteur de l'équipement de la maison et du bricolage, certaines grandes enseignes ont lancé un site de e-commerce. Dans le secteur pneumatique et automobile, certains acteurs nationaux se sont installés localement, mais nous manquons de données fiables. Pour l'équipement de la maison, le commerce en ligne représente environ 2,5 % du chiffre d'affaires des enseignes locales.

L'un des principaux freins au développement du e-commerce local est le coût d'investissement par rapport à la rentabilité. À titre d'exemple, le développement d'un site internet représente un coût similaire dans l'Hexagone et en Martinique, alors que le marché hexagonal est 200 fois plus grand.

Environ 10 % des sites en ligne hexagonaux, souvent les plus petits, proposent une livraison outre-mer. Les outre-mer représentent de 0,5 % à 1 % maximum de leur chiffre d'affaires.

Les acteurs internationaux, comme Shein, AliExpress ou Temu, connaissent une croissance préoccupante sur nos territoires, en raison d'une stratégie de prix agressive et, souvent, d'un manque de respect des règles douanières.

Concernant les prévisions de croissance, un objectif réaliste pour les acteurs locaux serait d'atteindre 10 % de leur chiffre d'affaires en ligne, seuil à partir duquel l'investissement peut devenir rentable. Pour les acteurs nationaux, plusieurs problèmes structurels doivent être résolus au préalable. Ils concernent notamment le service après-vente et l'exercice du droit de rétractation. L'éloignement, les difficultés logistiques et douanières, conduisent à privilégier un développement européen sur les territoires frontaliers. Des plateformes Dommarket ou Isleden visent à proposer aux consommateurs ultramarins des solutions qui ne rencontrent pas les mêmes freins.

Il n'existe pas de raisons structurelles pour que l'achat en ligne permette des économies significatives. Les coûts de transport maritime ou aérien, les taxes et les obligations de service sont similaires pour les acteurs locaux et nationaux. Comme dans l'Hexagone, de nombreuses entreprises ultramarines disposent d'une capacité de négociation liée à leur taille.

Cependant, des écarts de prix persistent dans certains secteurs comme le bricolage, les articles de sport, les produits d'entretien du corps et de la maison, les pneumatiques, les pièces détachées automobiles, la téléphonie et l'informatique. À ce stade, nous n'avons pas réalisé d'études sur l'agroalimentaire et le prêt-à-porter.

En général, aucune catégorie de produits n'est systématiquement moins chère. Toutefois, trois types de produits présentent souvent des différences de prix significatives : les produits récents dont le prix est encore instable sur les circuits de distribution, les produits de niche où l'absence de concurrence locale permet d'appliquer des marges plus élevées, et les articles très demandés qui permettent à certains acteurs de maximiser leur rentabilité.

Les écarts de prix dépendent principalement de la politique tarifaire des acteurs locaux. Dommarket, par exemple, propose des produits au même prix qu'en métropole.

Je répondrai négativement à votre question sur la mise en œuvre du Règlement européen du 28 février 2018 dans les régions ultrapériphériques (RUP). Comme je l'ai indiqué, à peine 10 % des acteurs avec lesquels nous discutons livrent en outre-mer, non par désintérêt pour ce marché ou impossibilité logistique, mais en raison de la complexité et le coût du marché ultramarin.

La logistique est accessible, mais non standardisée. Tous les grands acteurs (La Poste, Chronopost, Fedex, ou DHL...) livrent les outre-mer. Cependant, les e-commerçants doivent adapter leurs processus, ce qui alourdit leurs coûts et réduit leur rentabilité, alors que l'activité peut représenter à peine 0,5 % à 1 % de leur chiffre d'affaires. Contrairement aux livraisons dans l'Hexagone, l'expédition vers les outre-mer implique en effet des formalités douanières, des taxes et parfois des coûts additionnels de stockage. Alors que la rentabilité du e-commerce repose sur le volume et la centralisation, l'adaptation d'un circuit de distribution à un marché de petite taille dilue le bénéfice et peut conduire à une perte d'argent sur chaque commande ultramarine.

Il existe également des contraintes spécifiques aux régions ultrapériphériques. Par exemple, les dates des soldes diffèrent de l'Hexagone, et entre les territoires eux-mêmes, ce qui complique considérablement la stratégie marketing des marchands. De plus, le déploiement local du service après-vente, de la gestion des retours et du marketing représente un coût significatif.

Face à cette réalité, une question se pose : faut-il contraindre ou encourager ? Faut-il imposer aux acteurs nationaux de vendre dans les outre-mer, même à perte ? Ou bien faut-il trouver une solution alternative pour ouvrir le marché ultramarin à plus de concurrence, sans pour autant fragiliser l'équilibre local ? Je pense que c'est ce que Dommarket et Isleden proposent.

M. Cyril Nau, fondateur et président de Isleden. - Isleden, pour « *Island* » et « *Eden* », a été créée en 2019. Nous intervenons actuellement dans les cinq départements d'outre-mer ainsi qu'à Saint-Martin et Saint-Barthélemy depuis la Guadeloupe. Nous prévoyons une ouverture en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie courant 2025.

Isleden est un distributeur. À la différence de Dommarket, dont la plateforme permet aux vendeurs de commercialiser leurs produits, nous achetons les produits pour les revendre. Cependant, la finalité reste similaire. En six ans, nous avons référencé 50 fournisseurs et près d'un million de produits. Nous avons constitué une logistique qui assure une livraison en moins de quinze jours et adapté notre plateforme pour intégrer des fournisseurs locaux. Depuis six mois, nous sommes également présents sur le segment des professionnels et des collectivités, auxquels nous fournissons des solutions simplifiées.

Concernant le marché, je rejoins l'analyse de mon confrère. Il n'existe pas de chiffres précis pour les territoires ultramarins en raison du nombre limité d'acteurs et de la diversité des sources d'approvisionnement. D'après les chiffres publiés la semaine dernière par la Fédération du e-commerce et de la vente à distance (FEVAD), le marché national français pour les produits non alimentaires s'élève à 66,9 milliards d'euros, soit environ 1 000 euros par habitant. En appliquant ce ratio aux 2,7 millions d'habitants des outre-mer, le marché ultramarin représenterait 2,7 milliards d'euros. La réalité est probablement dix à cinquante fois plus faible, en raison de l'absence quasi totale de solutions de e-commerce dans les outre-mer.

L'exemple de trois acteurs majeurs sur le marché hexagonal et européen illustre la situation. Amazon comme Cdiscount ne permettent pas une livraison outre-mer, à la différence de LDLC. Cependant, celui-ci affiche des prix ultramarins « hors taxe », qui se trouvent renchérissés de près de 20 % en raison de l'octroi de mer et de la TVA.

Quatre freins expliquent la situation : tout d'abord, les coûts élevés d'acheminement, avec des surcoûts d'environ 10 % pour le fret maritime et 20 % pour le fret aérien, nécessairement utilisé en e-commerce, puisqu'un colis unitaire ne peut être livré par la voie maritime ; ensuite, la complexité logistique, puisque le transport vers les outre-mer est plus sensible au volume qu'au poids, d'où la nécessité d'adapter le système d'information ; en troisième lieu, la complexité administrative liée aux formalités douanières. Enfin, le caractère limité des marchés (420 millions d'habitants dans l'espace Schengen, 420 000 en moyenne pour un DOM).

La grille tarifaire de Colissimo illustre les surcoûts : un colis de deux kilos coûte environ 12 euros vers la France métropolitaine, 35 euros vers les DOM et 50 euros vers la Nouvelle-Calédonie ou la Polynésie française. Sur un panier moyen de 68 euros, tel que défini par la FEVAD, cela représente environ 50 % du coût pour une livraison vers les DOM.

Face à cette situation, les acheteurs ultramarins ont plusieurs options : soit faire appel à un proche qui apportera le produit dans ses bagages, soit recourir à des services de réacheminement qui se font livrer dans l'Hexagone et acheminent le produit dans les outre-mer, soit acheter chez un acteur qui livre dans les DOM, avec des surcoûts non prévus (octroi de mer, TVA à l'import), soit commander chez un acteur local spécialisé, comme Dommarket, Isleden ou Ravate à La Réunion.

Notre ambition consistait d'abord à proposer une offre très complète, soit près d'un million de produits livrables en 15 jours, tous frais compris et service après-vente assuré. Nous cherchons à reproduire au mieux l'expérience d'achat d'un consommateur métropolitain. Cependant, nos tarifs restent élevés et n'apportent pas encore de réponse immédiate à la problématique de la vie chère.

Par conséquent, nous cherchons à améliorer nos prix et à optimiser nos frais d'approche en augmentant nos volumes, mais aussi à intégrer des acteurs locaux, qui peuvent disposer de stocks à de bons prix. Enfin, nous souhaitons à moyen terme développer un flux d'exportation vers l'Hexagone et l'Europe.

Pour conclure, le commerce en ligne constitue une opportunité d'animation rapide du marché. Dans l'Hexagone, il représente 20 % de la distribution, il a contribué à tirer les prix vers le bas et à dynamiser le marché. Pour l'économie locale, il représente une opportunité, car nous cherchons à promouvoir les acteurs locaux.

À mon sens, il faut créer les conditions d'émergence et de développement des acteurs locaux, en complément des autres actions que vous pourriez mettre en place dans le cadre de la lutte contre la vie chère.

M. Jesus Morales, directeur marketing outre-mer du Groupe La Poste. – Je communiquerai quelques éléments chiffrés, notamment sur les flux de colis, au départ de l'Hexagone comme des territoires ultramarins.

1,9 million de Colissimo sont partis de l'Hexagone vers les territoires ultramarins en 2024, soit une diminution de 3 %. Depuis 2020, le flux de colis baisse globalement de 30 %.

En contrepartie, le volume des petits paquets en provenance de l'international (PPI), notamment de Chine, s'élève à 2,6 millions. Ces colis ont connu une progression exponentielle depuis 2015, mais leur flux tend à se stabiliser, car ils sont aujourd'hui taxés.

50 % des colis sont professionnels. La majorité provient de sociétés de logistique. Je pense qu'il s'agit d'achats sur des plateformes de l'Hexagone de produits non référencés en outre-mer. Le reste provient de partenaires de La Poste.

Les produits concernés sont des vêtements et un peu d'informatique. Peu de pièces automobiles sont envoyées par Colissimo, probablement en raison des volumes. En effet, les colis supérieurs à trente kilos ne passent pas par La Poste.

Le service FTD (Franc de taxe de douane) mis en place par La Poste permet au client de savoir à l'avance ce qu'il va payer. Nos commerciaux recommandent cette solution pour limiter l'effet de surprise sur les taxes à l'arrivée dans les départements ultramarins. La TVA n'est pas répercutée deux fois.

Face à la baisse de 30 % du flux de colis vers les départements ultramarins, nous cherchons à développer des solutions. Ainsi, nous proposerons en 2025 une aide aux petits e-commerçants, sur le principe du Franc de taxe de douane, pour qu'ils créent leur propre site et que nous acheminions leurs produits dans les territoires ultramarins.

Au départ de l'Hexagone, les colis des particuliers ne sont pas taxés à l'arrivée lorsque leur valeur est inférieure à 400 euros. Cette franchise concerne les seuls envois non commerciaux, comme des cadeaux à des amis, mais non des envois commerciaux, de type Vinted ou Leboncoin. Au-delà de 400 euros, l'octroi de mer et la TVA s'appliquent.

Au départ des territoires ultramarins, la franchise est limitée à 45 euros, hors frais de port. Au-delà de ce montant, la différence de TVA doit être réglée. Or, d'expérience, ces 45 euros sont vite atteints.

Mme Viviane Artigalas. – Comment la perception et le paiement de l'octroi de mer sont-ils mis en œuvre pour les sites d'achat en ligne, étant donné que les territoires sont différents ? Disposez-vous d'algorithmes pour faciliter ce processus ? Comment les mettez-vous à jour régulièrement ? Cet octroi de mer est-il suffisamment transparent pour les acheteurs ?

Par ailleurs, disposez-vous d'une étude de marché ou de perspectives sur le développement du e-commerce des outre-mer vers l'Hexagone ?

M. Cyril Nau. – À l'inverse des acteurs nationaux, nous utilisons des algorithmes très précis pour le calcul de l'octroi de mer : chaque produit de notre base de données dispose de son code SH.

Nous avons décidé de ne pas afficher la décomposition entre les différentes taxes car nous souhaitons que son expérience d'achat soit identique à celle d'un client hexagonal. En tant que distributeurs, nous lui présentons un prix TTC, et gérons en amont le dédouanement, les frais de douane, la TVA, etc.

Concernant le flux vers l'Hexagone, notre stratégie initiale visait à servir les Ultramarins tout en soutenant l'économie locale. Nous ne voulions pas simplement répondre à un besoin en important des produits. Nous avons donc conçu notre plateforme pour intégrer les acteurs locaux, y compris les importateurs grossistes qui disposent de stocks permettant des livraisons plus rapides (48 heures au lieu de 15 jours) et des prix plus compétitifs, car les produits ont déjà été importés en bateau.

Grâce à notre partenariat avec La Poste, nous prévoyons d'ouvrir une plateforme dans l'Hexagone en 2026. Elle permettra aux acteurs locaux présents sur notre plateforme d'expédier leurs produits vers l'Hexagone.

M. Louis-Arthur Germon. – Notre approche est différente. Notre objectif principal est de proposer des produits moins chers que l'offre locale, contribuant ainsi à la lutte contre la vie chère. Nous recourons exclusivement au fret maritime, 10 à 20 fois moins cher que l'aérien.

En tant que marketplace, nous ne vendons pas directement les produits. Nous affichons un prix TTC, mais nous en détaillons la construction (valeur du produit, du fret, de la logistique, des taxes et de la TVA). Ainsi, nous sommes complètement transparents.

N'étant ni exportateurs ni importateurs, le dédouanement et la gestion de taxes s'opèrent au nom du consommateur. Celui-ci dispose ainsi d'une note de débours lui indiquant le montant des taxes qu'il a payées sur chaque produit. Ce processus est très complexe, car les systèmes informatiques douaniers sont très réglementés et requièrent l'intervention d'un transitaire ou d'un agent assermenté, ce qui ajoute des frais. De plus, l'accès aux bases de données sur l'octroi de mer et la taxation reste archaïque, avec des « scans de PDF » difficiles à traiter en masse.

Cette transparence montre également que les différences de prix ne sont pas liées au transport ou aux taxes. Nous parvenons à vendre en outre-mer certains produits à des prix TTC inférieurs de 10 à 15 % à l'Hexagone, car les marges sont différentes.

Mme Évelyne Perrot. – Proposez-vous une large gamme de produits ou êtes-vous spécialisé dans des produits de consommation courante ?

M. Louis-Arthur Germon. – Notre ambition est de proposer tous les produits nécessaires au quotidien, particulièrement les plus volumineux, à des prix avantageux. Comme nous utilisons uniquement la voie maritime, nous pouvons plus facilement expédier des produits de fort volume, tels des équipements de cuisine professionnels.

Mme Jocelyne Guidez. – Vous avez mentionné la diversité des dates de soldes. Ne pourrait-on les aligner sur celles de l'Hexagone ? Cela permettrait d'offrir des prix plus attractifs.

Par ailleurs, vous avez évoqué une baisse de 40 % des Colissimo. J'ai l'impression que nous sommes aussi confrontés dans l'Hexagone à une diminution du nombre de courriers et de Colissimo, si bien que des fermetures de bureaux de poste sont envisagées. Est-ce une question de prix ou plutôt un changement de nos habitudes de vie ?

M. Louis-Arthur Germon. – Le terme « soldes » est très réglementé et ne peut être utilisé qu'à certaines périodes, différentes en outre-mer et dans l'Hexagone. Cela est particulièrement complexe pour notre plateforme unique qui s'adresse à l'ensemble des territoires. Un changement relèverait des collectivités locales et de l'État.

En revanche, nous pratiquons le « *Black Friday* ». Cette offre commerciale plus récente se déroule le dernier vendredi de novembre et n'est pas réglementée.

M. Cyril Nau. – De fait, ce vendredi s'étend maintenant sur tout le mois de novembre.

M. Jesus Morales. – Le flux de colis ne baisse pas à La Poste, car le e-commerce a contribué à son développement. En revanche, l'avènement de l'e-mail a entraîné une diminution structurelle du courrier, y compris pour les factures. La fréquentation des bureaux de poste se réduit également, car les colis se retirent davantage dans des casiers ou chez des commerçants.

Mme Viviane Artigalas. – Monsieur Germon a indiqué que le commerce en ligne était capable de proposer des prix plus concurrentiels. Est-ce également le cas d'Isleden ? J'avais l'impression contraire.

M. Cyril Nau. – Notre première démarche a été d'élargir l'offre. Depuis 2019, nous nous sommes efforcés de référencer le maximum de fournisseurs et de produits, jusqu'à un million d'articles. Nous recourons au transport aérien pour assurer des livraisons rapides, mais il est très coûteux pour les gros volumes. Ainsi, nous pouvons être compétitifs sur de petits produits, comme des smartphones, des accessoires pour téléphones mobiles ou des petits jouets.

Cependant, le groupage aérien, qui mélange petits et gros colis, nous permet d'assurer une forme de péréquation : certains clients acceptent de payer plus cher pour des produits volumineux ou les dernières nouveautés, ce qui réduit le coût des petits articles.

Sur notre million de produits, certains sont au même prix qu'en local, d'autres seront moins chers. Certains autres, notamment les articles volumineux, seront plus coûteux en raison des contraintes liées au transport aérien (trente kilos, un mètre de diamètre...). Pour dépasser ces limitations et élargir notre gamme, nous intégrons des partenaires locaux dans notre écosystème.

Nous cherchons à optimiser constamment, en nous appuyant sur une multiplicité d'acteurs. Plus nos volumes et nos partenariats augmenteront, plus nos offres et nos prix seront pertinents.

M. Louis-Arthur Germon. – Pour contextualiser, le fret aérien en groupage coûte environ 5 euros par kilo, contre 0,3 euro par kilo en conteneur maritime.

Cependant, les outre-mer présentent des spécificités. À titre de comparaison, un conteneur de Shenzhen au Havre coûte environ 2 500 euros pour trente à quarante jours de mer. Entre Le Havre et Fort-de-France, le même conteneur coûte 4 000 euros pour dix à treize jours de mer.

De plus, les conteneurs d'importation repartent souvent à vide. La Martinique, par exemple, importe 3,5 milliards d'euros de marchandises par an et n'en exporte que 0,5 milliard.

De fait, le manque de concurrence dans le transport maritime permet aux rares acteurs de fixer les prix, comme on l'a vu pendant la crise du Covid.

Bien que la voie maritime reste la moins chère, elle présente des défis logistiques. Il faut remplir un conteneur entier, ce qui nécessite une organisation et des partenariats. Malgré ces efforts, le transport vers les outre-mer reste plus coûteux que vers l'Hexagone.

Mme Micheline Jacques, président. – Avant de laisser la parole à nos collègues, je souhaite apporter une précision concernant les soldes. Elles sont

prévues par la loi et arrêtées par décret. Dans les outre-mer, elles tiennent compte de la saisonnalité et visent à préserver l'économie locale, d'où les différences de dates. Le sujet mériterait peut-être d'être approfondi.

M. Stéphane Fouassin. – Pourquoi la franchise de 400 euros ne s'applique-t-elle pas dans les deux sens ?

M. Jesus Morales. – Nous appliquons simplement la règle en vigueur.

Mme Micheline Jacques, président. – Cette mesure résulte d'un amendement de notre collègue de La Réunion Nassimah Dindar, lors d'un projet de loi de finances. Initialement, la taxation s'appliquait au-delà de 250 euros pour les envois de l'Hexagone vers l'outre-mer. Nous avons relevé ce seuil à 400 euros pour faciliter l'envoi de cadeaux et de colis.

Il semble que cette disposition n'ait pas été envisagée dans l'autre sens. Votre remarque est pertinente et nous y travaillerons.

M. Jean-Gérard Paumier. – Vous avez indiqué que, pour La Poste, le volume des colis ne diminuait pas. Qu'en est-il en valeur relative ? Compte tenu de la croissance du e-commerce, la concurrence ne prend-elle pas une part croissante du trafic de colis ? Telle est mon impression dans l'Hexagone.

M. Jesus Morales. – En tant que directeur marketing pour l'outre-mer, je ne dispose pas des chiffres précis au niveau national, mais je pourrai vous répondre ultérieurement.

Mme Marie-Laure Phinera-Horth. – En 2019, le gouvernement du Premier ministre Édouard Philippe avait exprimé le souhait de favoriser le e-commerce dans nos territoires ultramarins. La Direction générale des entreprises menait une réflexion à ce sujet en collaboration avec d'autres services de l'État, comme les douanes et la consommation. Avez-vous été informés de cette volonté du Gouvernement ? Vos projets ont-ils bénéficié d'un accompagnement de l'État ?

M. Louis-Arthur Germon. – En 2021, j'ai écrit au ministère des Outre-mer à une quinzaine de reprises pour présenter mon projet, en expliquant que mon but était de lutter contre la vie chère.

Il existe de nombreuses aides européennes, notamment celles du Fonds européen de développement régional (FEDER). Cependant, elles ne sont adaptées ni aux entreprises ultramarines ni au secteur digital, compte tenu des délais (deux ou trois ans) et du montant d'investissement nécessaire (au moins 150 000 euros, ce qui est considérable pour un jeune entrepreneur). De plus, la complexité des dossiers à constituer m'a fait abandonner le processus après deux mois. J'ai estimé que la possibilité, très incertaine, d'une subvention dans trois ans ne valait pas l'investissement en temps.

M. Cyril Nau. – Notre entreprise, créée en 2019, n'a jamais bénéficié d'aucune aide financière de l'État. Nous l'avons entièrement financée sur fonds propres. Après quelques tentatives, notamment auprès de BPI France,

nous avons constaté que les aides n'étaient jamais adaptées. Le commerce en ligne, pourtant largement développé en Europe, ne semble intéresser personne. Les aides sont très localisées par territoire ultramarin, alors que nous avons vocation à être présents dans tous.

C'était le sens de ma conclusion. Nous sommes preneurs d'un accompagnement, mais aucun système adapté n'existe actuellement pour aider au développement du e-commerce dans les outre-mer.

M. Louis-Arthur Germon. - J'ajouterai que le seul moyen d'être rentable dans notre secteur, c'est-à-dire de pouvoir payer nos employés et poursuivre notre activité, consiste à aborder le marché ultramarin comme une seule entité. Nous ne pouvons pas nous limiter à tel ou tel territoire, car ils sont trop petits.

Or tout est organisé par territoire, qu'il s'agisse des taxes, des aides ou des administrations. Par conséquent, chaque démarche doit être multipliée par quatre ou cinq.

M. Laurent Somon. - À une certaine période, CMA-CGM a aidé au transport maritime en réfléchissant au prix des conteneurs. Négociez-vous avec cette entreprise pour qu'elle poursuive son soutien aux livraisons dans les territoires d'outre-mer ?

Dans le même esprit de soutien du pouvoir d'achat, menez-vous des négociations similaires avec les transporteurs aériens ?

M. Louis-Arthur Germon. - Notre taille est insuffisante pour négocier directement avec les armateurs. Nous négocions avec des intermédiaires, les transitaires, même si j'aurais aimé pouvoir présenter directement mon projet et solliciter un soutien pour nos activités, qui visent à aider les consommateurs en termes de choix comme de prix.

M. Cyril Nau. - Concernant le volet aérien, nous travaillons avec La Poste. Elle nous a très bien accompagnés sur le projet ultramarin, même si nous aimerions payer moins cher. Nous travaillons avec La Poste de chaque territoire pour la distribution locale et au niveau national pour le groupage aérien. Jusqu'à la fin de l'année dernière, nous travaillions avec un expressiste.

M. Victorin Lurel. - Les informations relatives à l'octroi de mer et à la formation du prix figurent-elles sur les factures destinées aux clients ?

Par ailleurs, payez-vous l'octroi de mer auprès de chaque douane territoriale ou à Rennes ?

Enfin, certains sites affichent une tarification en ligne selon le poids des colis. Le client a-t-il une connaissance préalable de la tarification complète, notamment pour les commandes supérieures à 400 euros ? En effet, il rencontre parfois des surprises lorsque s'ajoutent la TVA et l'octroi de mer, sans compter les autres coûts annexes.

M. Jesus Morales. – Je voudrais préciser que la limite de 400 euros ne s'applique qu'aux échanges entre particuliers, non les transactions entre professionnels et particuliers.

M. Louis-Arthur Germon. – Pour répondre à la première question, nous ne sommes pas l'exportateur, mais nous avons l'obligation d'émettre une facture pour le produit, des factures de service logistique et une note de débours pour l'octroi de mer. J'évite d'utiliser le terme de facture pour l'octroi de mer. En effet, selon les douanes, l'établissement d'une facture pour l'octroi de mer impliquerait la vente d'un service qui nécessiterait l'application de la TVA. Pour éviter cette situation, nous avons mis en place un schéma fiscal complexe, ce qui a d'ailleurs retardé le lancement de Dommarket. J'ai mis deux ans et demi, au lieu des neuf mois que j'avais prévus.

Ainsi, le client qui passe commande sur Dommarket reçoit quatre feuillets distincts, pour le produit, le fret maritime, les taxes et la logistique locale. Cette séparation est nécessaire pour éviter une taxation de l'octroi de mer sur la logistique locale.

Concernant l'information du client en amont, nous utilisons un algorithme qui calcule au moment de la création du produit le prix TTC « rendu sur place ». Nous nous engageons à ce que ce prix ne change pas une fois le produit arrivé. Il nous revient d'ajuster nos paramètres en fonction du volume du produit et du coût du fret. Le client bénéficie ainsi d'une totale transparence sur la décomposition du prix et reçoit une facture pour chaque élément, sans variation ultérieure du prix.

Le client ne paie qu'à Dommarket. Nous payons l'octroi de mer sur chaque territoire. Le fret maritime implique une déclaration à l'export et des frais que nous payons au nom de l'exportateur, puis une déclaration à l'import, avec paiement de l'octroi de mer. Pour le client, ce processus est totalement transparent. Nous avons cherché à simplifier au maximum son parcours, sachant que la population ultramarine vieillissante n'est pas très familière du commerce en ligne. Nous avons donc créé un parcours d'achat similaire à celui des plateformes hexagonales et nous gérons nous-mêmes toute la complexité.

M. Victorin Lurel. – Affichez-vous des tarifs en ligne ?

M. Louis-Arthur Germon. – Oui, le prix par produit et par territoire est clairement affiché. Nos clients, comme ceux d'Isleden, achètent les produits disponibles sur la plateforme, non sur les sites nationaux. Nous affichons le prix TTC rendu localement, qui ne change pas après l'achat. Cependant, les prix varient entre les territoires en raison des différences de taxes et de coûts de transport.

Mme Micheline Jacques, président. – Lorsque vous affichez un produit sur votre plateforme, négociez-vous le prix de base directement avec la centrale d'achat ou avec des intermédiaires ?

Par ailleurs, avez-vous envisagé un approvisionnement dans les pays avoisinants ? Par exemple, en Guyane, avez-vous exploré le marché brésilien ou surinamais ? Pour les Antilles, avez-vous considéré un marché plus large incluant les îles et les pays voisins ?

Enfin, quelles modifications législatives permettraient-elles, selon vous, de mieux adapter votre service aux territoires ultramarins, afin d'offrir un service de qualité à des prix compétitifs ?

M. Louis-Arthur Germon. – Les modèles économiques d'Isleden et de Dommarket sont différents. Dommarket est une marketplace, c'est-à-dire une plateforme entre les vendeurs et les acheteurs. Les vendeurs sont des entreprises nationales, des grossistes ou des acteurs spécialisés dans les marketplaces. Pour les attirer, nous avons dû minimiser les contraintes, en matière notamment de gestion des prix. Notre politique est simple : les vendeurs doivent pratiquer le même prix sur une place de marché hexagonale et en outre-mer. Par exemple, Sobrico, un de nos partenaires pour le matériel de bricolage et de jardinage, vend au même prix sur Dommarket que sur Cdiscount, Amazon ou ManoMano. Cela simplifie la gestion pour le vendeur et nous assure des prix compétitifs sur le produit.

En matière de régionalisation, nous avons effectivement étudié le transport interîles entre Guadeloupe et Martinique, Martinique et Guyane, etc., de même qu'avec la République dominicaine. Cependant, nous sommes confrontés à une absence de voies maritimes entre les îles et à des obstacles réglementaires. Même entre Guadeloupe et Martinique, l'expédition d'un conteneur coûte presque aussi cher qu'entre Shenzhen et Paris.

Ces contraintes de communications et de taxes nous obligent à avoir une vision régionale tout en restant localisés par territoire. Si nous pouvions importer des produits de la République dominicaine vers la Guadeloupe à des prix plus avantageux pour les consommateurs, nous le ferions.

Enfin, en tant que chef d'entreprise de Dommarket, plusieurs améliorations me semblent souhaitables. Je mentionnerai la simplification de la gestion des taxes et des déclarations douanières ou la présence de services dédiés au e-commerce dans le fret maritime. À titre d'illustration, mon transitaire facture environ 7 euros de frais de déclaration à l'export et 18 euros à l'import. En comparaison, par voie aérienne, les frais s'élèvent à environ 5 euros et seule une déclaration est nécessaire. Ces frais de douane s'appliquent par importateur ou exportateur. Ils sont négligeables pour une cargaison de 30 000 ou 40 000 dollars, mais deviennent significatifs pour un seul article à 120 euros.

Cela étant, en matière de lutte contre la vie chère, notre plateforme démontre que la logistique et les taxes ne sont pas les éléments qui rendent les produits beaucoup plus chers.

M. Cyril Nau. – De notre côté, nous avons multiplié le nombre de fournisseurs. Ils sont désormais une cinquantaine en Europe. Beaucoup de nos

produits sont disponibles chez plusieurs fournisseurs, d'où une concurrence entre eux. Les prix sont mis à jour toutes les heures, si bien que le produit est commandé chez le plus compétitif. Grâce à mes relations personnelles avec quelques grossistes en high tech, j'ai pu obtenir de bons prix dès l'origine. Cela étant, notre modèle est fondé sur l'achat-revente à l'unité, sans stockage de produits, ce qui rend difficile la négociation des prix. Notre stratégie combine donc le recours à des grossistes partenaires et la mise en concurrence de fournisseurs européens.

Nous n'avons pas mis en place de régionalisation. Nous avons préféré nous concentrer sur les flux entre la métropole et chaque département d'outre-mer, en nous appuyant sur les acteurs locaux et les circuits existants. La régionalisation pourrait se réaliser via nos partenariats locaux, si vous parvenez à régler les contraintes locales et à permettre aux importateurs de s'approvisionner régionalement. Dans ce cas, nous serions très heureux de collaborer avec ces acteurs locaux pour proposer des produits moins chers aux habitants des outre-mer.

Mme Micheline Jacques, président. – Pour votre information, Saint-Barthélemy dispose de trois petites compagnies maritimes assurant des transferts avec Saint-Martin, mais aussi avec la Guadeloupe. Par conséquent, je suis surprise que ce type de transferts ne puisse s'organiser entre la Guadeloupe et la Martinique.

M. Cyril Nau. – Nos groupages sont dirigés vers la Guadeloupe. De là, nous utilisons les services de La Poste pour desservir la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Barthélemy et Saint-Martin, avec des tarifs très compétitifs. Les achats sur la plateforme isleden.gp sont livrés à Saint-Barthélemy au même prix qu'en Guadeloupe.

M. Victorin Lurel. – Votre plateforme achète, revend et place. Vous utilisez l'informatique, mais par quel réseau passez-vous et quel est le coût approximatif de l'informatique ? J'imagine que ce sont des entreprises à coût marginal presque nul, mais existe-t-il un monopole sur le transport de vos signaux ?

M. Louis-Arthur Germon. – Dommarket n'achète pas. Nous permettons à des vendeurs de vendre leurs produits. Le coût informatique est très élevé en raison des nombreuses spécificités liées à nos territoires, qu'elles soient administratives, logistiques ou liées aux données. L'adaptation nécessite un développement technologique conséquent et nous employons à cet effet une équipe technique de développeurs salariés. Compte tenu du lourd investissement nécessaire, je pense que je n'aurais jamais pu lancer l'activité sans le concours de partenaires qui croyaient au projet.

Nous n'avons pas de réseau particulier. Les utilisateurs se connectent sur notre site via leur fournisseur d'accès habituel.

M. Victorin Lurel. – Combien de concurrents avez-vous dans les outre-mer ?

M. Louis-Arthur Germon. – Isleden et Dommarket sont actuellement les deux acteurs principaux. Un troisième vient de se lancer récemment, mais il n'est pas présent à La Réunion. Sa stratégie est similaire à la mienne, c'est une place de marché, tandis que Isleden est un distributeur.

M. Laurent Somon. – Quelle a été l'incidence des récents événements de Nouvelle-Calédonie sur le e-commerce ?

M. Cyril Nau. – Aucun de nous deux ne livre en Nouvelle-Calédonie.

En revanche, nous avons dû interrompre nos ventes à Mayotte pendant un certain temps. En collaboration avec La Poste, nous avons tout mis en œuvre pour reprendre les livraisons le plus rapidement possible, car les commandes de nos clients concernaient souvent des équipements essentiels.

M. Laurent Somon. – Constatez-vous un rebond post-crise à Mayotte ?

M. Cyril Nau. – Nous le constatons dans les commandes. Nous avons rattrapé la période d'arrêt qui s'est étendue du 20 décembre à la mi-janvier environ, soit près d'un mois. Depuis, nous avons enregistré un nombre important de commandes.

Cependant, les voies de distribution ne sont pas encore revenues à la normale. Alors qu'habituellement nous livrions à Mayotte dans les quinze jours à trois semaines, les délais actuels sont plutôt de trois semaines à un mois, ce qui est long pour du e-commerce.

Mme Micheline Jacques, président. – Nous avons beaucoup appris sur le e-commerce. Ce n'est pas une solution miracle et des améliorations restent à apporter, concernant notamment les systèmes d'acheminement, les problématiques d'harmonisation des soldes, ainsi que les variations de prix liées à l'octroi de mer selon les territoires ultramarins. Nous continuerons d'explorer ces sujets. Nous n'avons pas évoqué l'intelligence artificielle, qui est déjà présente ou le sera bientôt dans ce type de transactions.

N'hésitez pas à nous envoyer des contributions écrites ou des réflexions supplémentaires sur les modifications à apporter pour adapter le e-commerce aux réalités des territoires ultramarins. Cet aspect est vraiment fondamental.

Merci à vous.

Mardi 4 mars 2025

Table ronde sur l'aide au fret

Mme Micheline Jacques, président. – Chers collègues, dans le cadre de nos travaux sur la lutte contre la vie chère, dont l'objectif est d'aboutir à des recommandations en avril prochain, et après nos tables rondes de la semaine dernière sur les dépenses automobiles et le commerce en ligne, nous examinons aujourd'hui la question de l'impact du coût du fret.

C'est un sujet crucial pour nos territoires isolés et éloignés qui a été évoqué à plusieurs reprises lors de nos précédentes auditions. Sur la question du fret, je vous rappelle que deux rapporteurs ont été désignés, Teva Rohfritsch et Jocelyne Guidez.

Pour nous éclairer, nous accueillons donc :

- en visioconférence, M. Patrick Guillaumin, directeur général adjoint pour les affaires européennes au conseil régional de La Réunion (*en visioconférence*) ;
- et en présentiel, M. Benoît Lombrière, délégué général adjoint d'Eurodom.

Messieurs, nous vous remercions vivement d'avoir répondu à notre invitation. Nous nous interrogeons en effet beaucoup sur les effets des aides au fret.

Dans quelle mesure les aides actuelles permettent-elles de lutter contre la vie chère ? Comment impactent-elles les coûts de revient ?

Les aides au fret n'entretiennent-elles pas des relations commerciales trop orientées vers l'Hexagone et l'Union européenne ? Ne devraient-elles pas être réorientées vers les échanges régionaux ?

Voici quelques-unes de nos interrogations. Nous allons vous laisser la parole pour votre présentation à tour de rôle sur la base du questionnaire qui vous a été transmis en amont.

Vous avez chacun une dizaine de minutes pour votre exposé liminaire.

Je demanderai ensuite à nos rapporteurs de poser leurs questions et enfin je laisserai à nos autres collègues le soin de vous interroger.

M. Patrick Guillaumin, directeur général adjoint pour les affaires européennes au conseil régional de La Réunion. – Je vous remercie de me donner l'opportunité d'aborder ce sujet complexe. Fort de mon âge et de mon expérience, je tenterai d'apporter un éclairage sur plusieurs décennies de débats concernant la vie chère, mais aussi l'octroi de mer, la production locale, l'insertion régionale et beaucoup d'autres sujets.

La Région Réunion s'intéresse de près à ces questions depuis 1989. Je me concentrerai sur l'aide au fret, telle qu'elle a été mise en place et cofinancée par l'Union européenne.

Au cours de la période 2007-2013, l'État a créé pour les régions ultrapériphériques (RUP) une allocation spécifique qui permettait de financer ces dispositifs et a été reconduite par la suite. Parallèlement, un encadrement des aides dites « au fonctionnement » en a facilité l'agrément au niveau européen.

À cet égard, il convient de noter que des aides au fret existaient bien avant leur financement par l'Union européenne, notamment sur certaines matières premières, avant d'être intégrées dans le régime spécifique d'approvisionnement agricole (RSA).

Cela étant, l'aide au fret dont je parlerai est incompatible avec le régime spécifique d'approvisionnement et ne peut pas concerner les mêmes produits. À La Réunion, il a été décidé de la focaliser sur le soutien à la production locale, dans les limites des possibilités offertes par l'Union européenne.

La cible de ces aides est constituée des entreprises de transformation, d'une part pour leurs intrants participant au processus de production, d'autre part pour leurs exportations initialement limitées à la France continentale, puis étendues à l'Europe. En 2007-2013, la réglementation communautaire n'autorisait pas la mise en place de ce dispositif sur des frets d'autres zones, comme l'océan Indien ou le Pacifique.

En tant qu'autorité de gestion, nous avons reconduit ce dispositif à deux reprises, tout en essayant de le simplifier. Il demeure cependant complexe au regard des pièces à produire. Sur la période 2014-2020, nous avons certifié 80 millions d'euros de dépenses de fret. 90 % concernent l'import, avec un taux de subvention de 50 %. Pour l'export, le taux de subvention est de 60 %, compte tenu d'un abondement de la Région à hauteur de 10 %.

Pour 2021-2022, nous avons mis en place un dispositif de relance post-Covid en augmentant exceptionnellement le taux d'aide au fret à 100 %. Le montant des dépenses certifiées sur ces deux années s'est élevé à 38 millions d'euros. Cette augmentation significative s'explique par la volonté de soutenir nos entreprises industrielles face à la hausse significative des tarifs de fret dans le monde entier à partir de fin 2021, qui ont été multipliés par trois, voire quatre.

Nous avons reconduit le soutien dans le programme en cours, approuvé fin 2022, en revenant à un taux de subvention de 50 %. Les niveaux de subventions sont aujourd'hui équivalents à ceux de 2014-2020.

Pour les intrants, 100 à 120 entreprises sont éligibles, dans le cadre d'une gestion au fil de l'eau. Chacune d'entre elles peut déposer un dossier.

Dès 2020, nous avons mis en place un système de coût forfaitaire, approuvé par l'Autorité d'audit et la Commission européenne, qui simplifie considérablement les procédures pour les entreprises. Ce forfait est calculé en fonction des coûts antérieurs indexés sur un indice de fret international.

Concernant l'aide d'État au fret, une étude a été réalisée. Il semble que les dispositifs aient varié selon les territoires ultramarins. À La Réunion, l'État n'a pas souhaité être co-financier du dispositif du Fonds européen de développement régional (FEDER) et n'a financé qu'une petite partie des dossiers.

Nous n'avons pas d'autres dispositifs d'aide au fret, à l'exception d'aides ponctuelles pour des événements comme le Salon de l'Agriculture. Nous ne finançons pas les intrants couverts par le régime spécifique d'approvisionnement (RSA), comme les produits agricoles.

Nous réfléchissons à ouvrir le dispositif aux pays tiers, notamment pour des marchés de proximité.

En conclusion, l'aide au fret vise à renforcer le potentiel de production de nos entreprises. Nous espérons qu'elle a un effet sur la vie chère, mais nous ne pouvons le quantifier. En effet, si son montant est significatif (38 millions d'euros de subventions en deux ans), elle ne représente qu'environ 2 % du chiffre d'affaires des entreprises concernées.

M. Benoît Lombrière, délégué général adjoint d'Eurodom. – Mon approche sera plus macroéconomique et se concentrera sur les deux premiers points du questionnaire qui nous a été communiqué, à savoir les causes de la crise actuelle autour de la vie chère et les principaux outils destinés à y répondre.

La vie chère est une réalité incontestable dans les outre-mer. Les statistiques confirment les écarts de prix significatifs avec l'Hexagone, particulièrement dans les départements d'outre-mer. Le différentiel global de 15 % atteint jusqu'à 40 % dans le domaine alimentaire. Cet écart sur l'alimentaire s'explique principalement par le poids du fret.

En effet, les coûts de fret et d'approche peuvent augmenter de 50 % le prix d'un chargement de faible valeur, comme des pâtes. En revanche, pour des produits à forte valeur ajoutée comme des smartphones, l'impact du fret est négligeable. Cette explication, bien que simple, est essentielle pour comprendre la problématique de la vie chère dans les territoires ultramarins.

Les causes de la vie chère sont bien documentées dans de nombreux rapports, notamment ceux de l'Autorité de la concurrence de 2009 et 2019. Ils soulignent que l'éloignement, l'insularité et l'étroitesse des marchés engendrent des surcoûts conséquents, partiellement compensés par les aides publiques. Certains surcoûts, comme le fret, demeurent cependant en question.

À mon sens, la crise sociale actuelle s'explique par une inflation plus rapide que l'augmentation des salaires depuis trois ou quatre ans. Selon l'INSEE, les prix à la consommation ont augmenté de 10 % entre 2020 et 2023 dans l'ensemble des départements d'outre-mer. Les hausses sont encore plus marquées sur l'alimentaire.

Cette situation affecte particulièrement les familles modestes, surtout dans ces territoires où la pauvreté est déjà cinq à dix fois plus élevée que dans l'Hexagone : aux Antilles et en Guyane, une personne sur cinq vit sous le seuil de pauvreté ; le taux est de 16 % à La Réunion et de 40 % à Mayotte. Une variation de quelques centimes sur des produits essentiels a un impact considérable, surtout dans le secteur privé, puisque les agents publics bénéficient d'une prime de vie chère qui les protège mieux.

Le coût de la vie dépend non seulement du niveau des prix, mais aussi du taux d'emploi et du niveau des revenus. Pour lutter contre la vie chère, il faut ainsi agir sur deux paramètres : les prix et le taux d'emploi, donc les revenus.

Concernant les rémunérations, une réflexion approfondie est nécessaire, en particulier pour les bas salaires. Les entreprises locales font face à un contexte difficile, dont témoigne le nombre élevé de défaillances. De plus, la production industrielle locale verse à poste équivalent des salaires 10 à 15 % plus élevés que dans l'Hexagone.

Pour lutter contre la vie chère, l'amélioration de l'environnement fiscal, social et réglementaire des entreprises qui embauchent dans les départements d'outre-mer constitue une priorité.

Certaines pistes, comme la mise en place de zones franches sociales, peuvent être étudiées, bien que leur impact puisse s'avérer limité par les exonérations sociales sur les bas salaires, encore renforcées dans les outre-mer.

Le Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE), instauré sous la présidence de François Hollande, était une mesure efficace. Cette aide directe aux entreprises, proportionnelle à leur masse salariale, bénéficiait à celles qui embauchaient. Elle présentait l'avantage de ne pas reposer sur des exonérations de cotisations sociales et permettait ainsi de continuer à alléger le coût du travail pour les entreprises qui n'en versaient plus. Une telle approche pourrait constituer une réponse intéressante aux problématiques de salaire des départements d'outre-mer. À titre d'information, le coût total du CICE s'élevait à l'époque à 290 millions d'euros pour l'ensemble des départements d'outre-mer.

Concernant les prix, il est nécessaire de s'attacher aux coûts d'approche et de transport. En effet, selon le protocole conclu en Martinique le 16 octobre 2024, 67 % des différentiels de prix entre l'Hexagone et la Martinique sont imputables aux frais d'approche. Il convient à cet égard de souligner la contribution de la filière banane des Antilles qui limite les coûts liés au retour de conteneurs vides vers l'Hexagone.

M. Manuel Valls a ainsi saisi l'Inspection générale des finances afin qu'elle propose des mesures opérationnelles de réduction des frais d'approche. Sur la base des produits visés par le protocole de lutte contre la vie chère en Martinique, les professionnels du secteur estiment qu'une aide d'environ 100 millions d'euros serait nécessaire pour neutraliser ces frais dans l'ensemble des départements d'outre-mer.

Une aide diminuant ou neutralisant les frais d'approche devrait viser les produits de première nécessité non concurrents de la production locale. Le cadre devrait en être fixé nationalement et les modalités de mise en œuvre négociées localement, département par département, avec les représentants de la production locale. De fait, une trop forte réduction des coûts d'approche pourrait compromettre la compétitivité relative de la production locale. Il est indispensable de trouver un équilibre entre les prix et l'emploi.

L'octroi de mer est lié au sujet du fret puisqu'il s'applique aux marchandises à l'import. Son fonctionnement est parfois critiqué dans les débats sur la vie chère.

Pour atténuer l'impact sur les prix, l'État a accepté de réduire de moitié, voire de supprimer la TVA associée à l'octroi de mer. L'objectif est d'assurer une équivalence entre le taux de TVA hexagonal et le total de l'octroi de mer + TVA des outre-mer. À cet égard, il convient d'observer que les services, soit deux tiers de la consommation des ménages, ne sont pas concernés par l'octroi de mer et bénéficient donc de la réduction de TVA sans contrepartie.

Il est vrai qu'en période de forte inflation comme celle que nous connaissons actuellement, l'octroi de mer, de même que la TVA, peut avoir un effet amplificateur à la hausse, puisque ces taxes sont exprimées en pourcentage du prix des produits. Dans cette situation, les collectivités locales pourraient toutefois réduire leurs taux d'octroi de mer pour maintenir un niveau constant de recettes. Cette flexibilité constitue un outil contracyclique efficace et rapide relevant d'une simple délibération de la collectivité concernée, alors que la modulation de la TVA nationale nécessite une loi de finances.

L'affaiblissement de l'octroi de mer serait préjudiciable, car 1,2 à 1,6 milliard d'euros seraient nécessaires pour compenser annuellement les pertes de recettes des collectivités des DROM. Il est peu probable que l'État accepte de combler ce manque sans contrepartie. Dans un rapport du 5 mars 2024, la Cour des comptes a estimé que le maintien des recettes actuelles impliquerait d'augmenter le taux de TVA à 20 % en Guadeloupe et Martinique ; il passerait à 16 % à La Réunion. Idem à Mayotte et à 15 % en Guyane où il est actuellement nul.

Dès lors, si quelques adaptations de l'octroi de mer peuvent être nécessaires, notamment pour atténuer ses effets en période de forte inflation, une réforme radicale risquerait d'entraîner des conséquences néfastes.

Pour conclure, je souhaiterais alerter le Sénat sur l'ETS (*Emissions Trading System*, Système d'échange de quotas d'émissions) maritime et aérien. Compte tenu de leur éloignement, les DROM sont particulièrement exposés à la mise en œuvre de cette taxe carbone européenne, prévue par la directive (EU) 2023/959. S'ils en sont exemptés jusqu'au 31 décembre 2030, cette taxe constitue un enjeu majeur pour le coût du fret, le coût de la vie et la continuité territoriale. Il convient à notre avis de s'en préoccuper sans tarder avec nos partenaires européens.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Pourriez-vous rappeler quel est le taux actuel de TVA ?

M. Benoît Lombrière. – À taux plein, il est de 8,5 % en Martinique, en Guadeloupe et à La Réunion. Il est de 0 % en Guyane et à Mayotte. Ces disparités s'expliquent par l'histoire.

Personnellement, je serais favorable à un alignement de tous les territoires sur le taux de la Guyane et de Mayotte.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Les aides au fret n'entretiennent-elles pas des relations commerciales trop orientées vers l'Hexagone et l'Union européenne ? Ne devraient-elles pas être orientées vers les échanges régionaux ?

Des propositions ont été faites il y a quelques années, notamment de la part de la préfecture de Martinique, et encore récemment, en faveur d'une aide au fret sur les produits de première nécessité. Que pensez-vous de sa faisabilité ? Le document administratif unique (DAU) permet-il de la cibler aussi finement ?

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Je souhaiterais tout d'abord connaître votre avis sur l'idée d'une TVA régionale, un temps évoquée par la Cour des comptes.

Ensuite, bien que je comprenne l'intérêt de moduler les taux d'octroi de mer pour maintenir des recettes constantes en période d'inflation, je m'interroge sur la capacité du monde économique à s'adapter à une fluctuation des taux de taxation. La Cour des comptes a-t-elle examiné cet aspect opérationnel ?

Par ailleurs, comment améliorer la complémentarité entre les dispositifs européen et national d'aide au fret, alors que le dispositif d'État semble rencontrer moins de succès ?

Enfin, en tant que représentant d'une collectivité du Pacifique avec un statut de Pays et territoire d'outre-mer (PTOM), je souligne que nous sommes également confrontés à des surcoûts importants liés à l'éloignement, notamment sur l'alimentaire où l'écart atteint 51 %. Quelles solutions pourraient-elles être envisagées concernant ces territoires qui ne bénéficient pas des dispositifs FEDER ?

En effet, la compétence juridique de la Collectivité en la matière n'empêche pas l'État de participer à la réduction du coût de la vie dans nos territoires, comme il le fait dans d'autres domaines sous forme de contrats de développement ou d'autres dispositifs conventionnels. Bercy écarte souvent cette possibilité en invoquant le statut d'autonomie, mais il me semble que le sujet mérite d'être approfondi, sauf à admettre l'existence d'une double citoyenneté française, ce qui n'est pas ma position.

J'aimerais ainsi connaître votre point de vue sur le principe d'une aide, d'un subventionnement ou de dispositifs innovants pour soutenir l'effort des collectivités françaises du Pacifique - Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et Polynésie française - sur ces questions qui nous touchent encore plus durement que les Antilles ou La Réunion. Sans pour autant négliger ces dernières, je ne vois pas pourquoi nos statuts nous excluraient de ces débats.

M. Benoît Lombrière. - L'État a pleinement compétence pour intervenir sur le Pacifique, par le biais notamment de contrats de développement. Encore faut-il que la lutte contre la vie chère soit une priorité pour les deux parties qui négocient. Je ne doute pas que ce soit le cas pour l'État.

À l'échelon européen, les financements destinés au soutien des collectivités du Pacifique proviennent principalement de ce qu'on appelait le FED, devenu ensuite le DAO, et maintenant le DAOG (Décision d'association pour les outre-mer et le Groenland). Je souhaiterais vous alerter sur la tentation de Bruxelles de réorienter une partie importante des fonds vers le Groenland, pour se défendre face aux ambitions expansionnistes du président des États-Unis. Je vous recommande vivement d'aborder ce sujet lors de votre prochaine visite à Bruxelles avec la commission des affaires européennes.

Par ailleurs, concernant toujours le Pacifique, je signale l'existence d'une aide, non mobilisée à ma connaissance, de 2,8 millions d'euros dans les crédits d'intervention du programme 149 du ministère de l'Agriculture, destinée au développement de l'agriculture en Guyane et dans les collectivités d'outre-mer. Cette aide pourrait être utilisée pour renforcer la sécurité alimentaire en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna, ou pour alléger temporairement le coût des intrants destinés à la transformation locale.

Concernant la juxtaposition entre le dispositif national et communautaire, M. Guillaumin sera certainement plus précis. Cependant, le dispositif fonctionne très bien à La Réunion, qui assure presque seule le financement. En revanche, il est jugé trop long et complexe aux Antilles et en Guyane en raison de la multiplicité des financeurs.

Quant à la TVA régionale, quelle que soit sa dénomination (octroi de mer, TVA classique ou TVA régionale), le résultat pour le consommateur est identique, car le financement des collectivités requiert 1,6 milliard d'euros.

Enfin, la question de faire fonctionner l'octroi de mer comme une TVA est complexe. Elle mériterait une discussion plus approfondie, notamment quant à ses conséquences pour la production locale si elle devient récupérable. Il serait alors probablement nécessaire d'augmenter les taux de protection, mais la question devient rapidement technique. En tout état de cause, une TVA régionale impliquerait une taxation de tous les biens et services, alors qu'actuellement les services ne sont pas taxés en Guyane ou à Mayotte, ni par l'octroi de mer ni par la TVA.

Concernant la modulation de l'octroi de mer, une modification fréquente applicable aux produits locaux qui passent régulièrement la douane serait complexe. En revanche, la difficulté me semble surmontable pour la plupart des autres taux qui constituent la majeure part du budget.

M. Patrick Guillaumin. – Comme fonctionnaire territorial en poste, je ne bénéficie pas de la même liberté d'expression que Benoît Lombrière. Cependant, la Région Réunion partage son opinion concernant l'octroi de mer. Après le temps des illusions vient celui de la réalité. Or celle-ci relève principalement de causes structurelles.

La Réunion ne gère pas l'octroi de mer comme les autres départements d'outre-mer. Son rendement étant deux fois plus faible que celui de la région ayant le rendement le plus élevé, son impact sur les prix est deux fois plus faible.

À ce propos, je ne partage pas l'avis de Benoît Lombrière sur l'octroi de mer variable. Malgré l'inflation de 2024, liée notamment au cyclone Belal de janvier 2024, la recette d'octroi de mer à La Réunion a baissé en valeur absolue et encore plus en valeur constante. Il est assez rare qu'un prix soit multiplié par deux. Je ne l'ai observé qu'une fois, sur le prix du fret entre fin 2021 et 2023. À cet égard, l'impact du coût du fret sur l'économie des départements d'outre-mer mériterait d'être examiné, car il est probablement comparable à celui de l'octroi de mer.

L'octroi de mer est un outil dynamique, flexible et plus complexe qu'on ne le pense. Nous avons ainsi décidé unilatéralement en décembre 2024 de baisser ou d'annuler des taux d'octroi de mer sur des produits de première nécessité, en espérant que l'État pourrait l'accompagner d'une TVA à 0 %, ce qui n'est pas encore le cas à La Réunion. Dans une logique de développement durable, nous avons également appliqué des taux zéro ou réduits sur l'ensemble des produits électroménagers à faible consommation d'énergie.

À votre question sur l'accentuation de l'ancrage régional de l'aide au fret, je répondrai positivement, que ce soit à long, à moyen ou à court terme. À cet égard, l'extension de l'aide au fret sur les intrants provenant de la zone présente de réelles perspectives. Nous défendons depuis longtemps l'insertion régionale des économies ultramarines. Il est en effet plus logique de s'approvisionner à proximité plutôt que de faire systématiquement parcourir 10 000 kilomètres aux produits.

À titre d'exemple, certaines initiatives ont été prises, notamment sur des produits du bâtiment, pour alléger les normes de l'Union européenne. Le renversement des flux prendra certainement du temps et ne concernera que certains flux.

Concernant l'aide sur les produits de première nécessité, nous sommes plus interrogatifs. Sauf pour des produits de très faible valeur, l'annulation de tous les coûts (fret, approche, transitaire...) aurait un impact minime sur les prix. De plus, l'introduction massive de subventions dans ce domaine entraînerait probablement un encadrement des prix. Le Régime spécial d'approvisionnement en témoigne. En outre, il faudrait cibler des produits locaux qui ne concurrencent pas la production locale. Or, celle-ci ne fournit pas tous les biens en qualité et marque, même si les produits sont souvent substituables entre eux. Ainsi, un consommateur peut considérer qu'un produit est de première nécessité et doit être subventionné, alors qu'il n'est pas produit localement et qu'il est concurrencé par un produit local de substitution. Le sujet ferait donc débat.

Sur la complémentarité des aides nationales et communautaires, l'étude citée par Benoît Lombrière sur l'utilisation des aides de l'État au fret est très instructive. La consommation de ces aides a été effectivement assez faible à La Réunion, les entreprises industrielles bénéficiant par ailleurs d'une aide régulière. La complémentarité est actuellement limitée.

En la matière, il serait préférable de discuter, territoire par territoire, avec les acteurs de la distribution, de la production et les consommateurs pour mettre en place des dispositifs complémentaires et cohérents, plutôt que de juxtaposer des aides qui se cumulent de manière inefficace.

Mme Micheline Jacques, président. – Je souhaiterais savoir si le retour à vide d'un conteneur augmente le coût du transport maritime de fret.

M. Patrick Guillaumin. – Les prix dans le transport maritime sont particuliers et complexes, mais la réexportation d'un conteneur vide pèse sur le coût. Celui-ci peut être atténué par le recours à des conteneurs frigorifiques ou par le transit dans des ports qui ont besoin de conteneurs pour l'exportation.

M. Benoît Lombrière. – Concernant les relations dans la zone, il est juridiquement possible de transformer l'aide du RSA en aide à l'acheminement des produits finis destinés à l'alimentation humaine. L'exemple des Canaries en témoigne. Cependant, cette option poserait rapidement un problème budgétaire. En effet, le RSA n'impacte pas le budget national, puisqu'il s'agit intégralement d'une aide communautaire. Cette aide est cependant plafonnée par le Règlement du Programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI). Le déplafonnement impliquerait une révision du Règlement et un abondement par des crédits nationaux.

Par ailleurs, j'observe que le Sénat, tout comme l'Assemblée nationale, a voté une augmentation du budget du RSA dans le cadre du projet de loi de finances 2025. Or cette mesure ne se concrétise pas, car le ministère de l'Agriculture invoque soit la nécessité d'un cofinancement par les collectivités locales, soit des contraintes budgétaires.

Mme Micheline Jacques, président. – Je tiens à saluer la participation active de notre collègue Laurent Duplomb qui est à l'origine de cette initiative. Je peux vous assurer que vous pourrez compter sur lui pour que le ministère de l'Agriculture fasse le nécessaire. Nous le soutenons dans cette démarche.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – L'intérêt du commerce régional a été évoqué. Nous savons qu'il peut être limité par l'état des liaisons maritimes, mais son développement est-il confronté à d'autres obstacles, douaniers, fiscaux ou normatifs ? Quelles mesures seraient-elles nécessaires pour les réduire ?

M. Patrick Guillaumin. – Concernant les normes, je pense que nous devrions poursuivre les actions concernant les produits du BTP et examiner dans quelle mesure déroger ponctuellement aux normes CE, sans compromettre la qualité et la sécurité de ces produits. Nous pourrions nous appuyer sur cet exemple et adopter une approche pragmatique par famille de produits, en définissant les priorités avec tous les acteurs, dans le respect des normes de qualité et de sécurité sanitaire liées aux produits alimentaires.

Le volet douanier n'est pas un réel souci dans notre zone. En effet, la plupart des États concernés disposent d'accords de partenariat économique (APE) ou de droits d'entrée quasi nuls, sinon nuls, avec peu de quotas. Au demeurant, nous pourrions surmonter ces freins, à condition qu'ils n'impactent pas la production locale.

Mme Micheline Jacques, président. – Merci pour cet échange intéressant et éclairant. Nous restons à votre disposition si vous souhaitez nous apporter des éléments complémentaires par écrit.

Mardi 4 mars 2025

Table ronde sur le fret maritime

Mme Micheline Jacques, président. - Chers collègues, pour notre seconde table ronde dédiée au fret maritime dans le cadre de la préparation du rapport de notre délégation sur la lutte contre la vie chère dans les outre-mer, nous allons entendre à présent :

- en visioconférence, M. Grégory Fourcin, vice-président et directeur des lignes outre-mer de CMA-CGM qui est la troisième entreprise mondiale de transport maritime de conteneurs, et la première française ;
- en visioconférence, M. Louis Collomb, président du syndicat des transitaires de Guadeloupe (STCG) ;
- et en présentiel, M. Guillaume Vidil, directeur général de la compagnie maritime Marfret.

Nous vous remercions donc vivement, Messieurs, pour votre disponibilité. Nous allons vous laisser la parole pour votre présentation à tour de rôle sur la base du questionnaire qui vous a été transmis en amont.

Comme vos prédécesseurs, vous avez chacun une dizaine de minutes pour votre exposé liminaire.

Je demanderai ensuite à nos rapporteurs de poser leurs questions et enfin je laisserai à nos autres collègues le soin de vous interroger.

M. Guillaume Vidil, directeur général de la compagnie maritime Marfret. - La compagnie maritime Marfret a été créée en 1951. À ses débuts, elle assurait des liaisons entre Marseille et Alger. Dans les années 1980, avec l'avènement du conteneur, nous avons commencé nos activités vers les Antilles. Nous sommes particulièrement attachés à cette destination et sensibles aux préoccupations de ses habitants comme à la problématique de la vie chère.

Sur ce sujet, Marfret a participé à de nombreux groupes de travail et tables rondes organisés par les services de l'État, notamment l'Autorité de la concurrence qui a publié en 2019 un document de référence, fondé sur des rapports de la DGCCRF, de la Direction générale des douanes, de la Direction générale des outre-mer et de la Direction régionale des finances. Selon ce document, l'incidence du fret maritime sur les prix finaux est inférieure à 5 %. En incluant les surcharges, manutention et carburant, cette proportion représente en moyenne 10 %. Dès lors, le transport maritime n'arrive qu'en septième position parmi les facteurs contribuant à la vie chère et ne fait pas l'objet de recommandations particulières de l'Autorité de la concurrence.

Depuis les années 1980-1990, Marfret a pu observer une baisse significative du coût du fret maritime : pour un conteneur de 40 pieds, le prix

est passé de 12 000 euros à environ 2 500 euros. Sur les dix dernières années encore, la baisse du taux de fret vers ces destinations a été continue.

Deux facteurs principaux ont permis le maintien global de conditions économiques favorables.

Tout d'abord, Marfret a pu développer un fret retour significatif, notamment en fruits tropicaux et poissons congelés, grâce aux efforts des armateurs et à l'extension de l'itinéraire vers des destinations continentales en Amérique centrale (Colombie, Costa Rica, Panama et Équateur). Cet itinéraire complexe et équilibré a permis une stabilité tarifaire aux Antilles.

En second lieu, les compagnies maritimes ont consenti un effort d'investissement continu dans un matériel nautique récent, énergétiquement efficient et adapté aux contraintes spécifiques des ports ultramarins, comme la barrière de corail à Papeete ou une rivière peu profonde en Guyane. Ces facteurs ont démontré leur effet stabilisateur entre 2020 et 2022 lors de la crise sanitaire mondiale. Nos navires en propriété ont alors préservé les départements et territoires d'outre-mer de l'explosion du marché de l'affrètement et du prix du conteneur.

De plus, les Antilles bénéficient d'un niveau de desserte exceptionnel, au cœur d'un dispositif de transport entre le nord de l'Europe, la Méditerranée et l'Amérique centrale. À notre connaissance, cette configuration est unique pour un marché aussi étroit. Cette intensité capitaliste déployée par les compagnies maritimes, à flux tendu et avec une fréquence hebdomadaire, procure aux opérateurs économiques locaux une grande flexibilité dans la gestion des approvisionnements et une réduction des coûts d'immobilisation et de stockage, les navires faisant désormais office d'entrepôts.

Cependant, la situation reste fragile. Le marché est étroit, les taux de fret sont très bas, les conditions de manutention sont coûteuses et les difficultés économiques et sociales liées aux destinations d'outre-mer ont déjà découragé plusieurs compagnies, telles One en 2009, WEC Lines en 2014, Geest Line en 2018 et Maersk en 2023.

La desserte des outre-mer reste un défi pour un transporteur maritime en raison des longues distances et des contraintes réglementaires. Marfret reste très attachée à ces destinations qui constituent l'essentiel de son fonds de commerce. Cependant, la mise en place de mécanismes de diminution des recettes représente une menace existentielle pour l'entreprise qui a atteint la limite de sa capacité à absorber la baisse des taux de fret.

Notre compagnie maritime maintient son fort engagement historique envers les importateurs antillais. Nous sommes convaincus que le développement de la production locale dans les territoires ultramarins est essentiel pour dynamiser l'économie, créer de l'emploi et réduire la dépendance aux importations. À cet égard, l'intégration régionale est un élément clé du développement des outre-mer. Les économies de Guadeloupe

et de Martinique ont besoin l'une de l'autre pour surmonter l'étroitesse de leurs marchés domestiques.

Marfret contribue à cette intégration depuis les années 2000 avec sa ligne Ferrymar, qui assure une liaison hebdomadaire entre la Martinique, la Guadeloupe, Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Pour stimuler ces échanges, nous avons organisé le 5 juin dernier en Martinique le premier Ferry Forum réunissant les acteurs de l'industrie et de la production martiniquaise ainsi que guadeloupéenne. Dans le même esprit, nous avons récemment adhéré à l'association Cœur de Martinique et prévoyons de soutenir une initiative similaire en Guadeloupe. En novembre prochain, nous organiserons la deuxième édition du Ferry Forum en Guadeloupe, avec l'intention d'en faire un événement annuel.

M. Grégory Fourcin, vice-président et directeur des lignes outre-mer de CMA-CGM. - Au sein du groupe CMA-CGM, je suis responsable des lignes touchant le continent sud-américain, les outre-mer et l'Océanie.

Notre groupe est un acteur historique dans les outre-mer, présent depuis 150 ans par le biais de la CGM. Aujourd'hui, nous desservons neuf territoires ultramarins : la Martinique, la Guadeloupe, La Réunion, Mayotte, la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie, la Guyane, Saint-Martin et Saint-Barthélemy. En tant que leader français du transport maritime, nous assurons un lien vital avec l'Hexagone pour l'importation de biens essentiels comme pour le soutien aux exportations locales. Nous contribuons ainsi à l'économie et à l'emploi.

L'engagement du groupe dans ces territoires s'est récemment illustré dans la participation au « pont maritime » entre La Réunion et Mayotte à la suite du passage de Chido, puis entre Mayotte et la Réunion après le passage du cyclone Garance ce week-end à la Réunion. En avril 2021, nous avons gelé les taux de fret pendant la crise du Covid. Entre août 2022 et décembre 2023, nous avons institué une aide pour le pouvoir d'achat de 750 euros par conteneur pour toutes les importations vers les outre-mer, soit un effort de 122 millions d'euros. Nous avons participé récemment aux discussions sur la vie chère en Martinique et sommes constamment à l'écoute des autorités locales et nationales.

Comme l'indiquait M. Vidil, le fret maritime représente 5 % du coût d'achat des produits, selon le dernier rapport de l'Autorité de la concurrence de 2019. Les marchés ultramarins sont caractérisés par leur étroitesse et une forte dépendance à l'importation, de l'ordre de 88 % des échanges. Face à ces enjeux et pour lutter contre la vie chère, nous sommes à votre écoute pour étudier une démarche collective impliquant l'ensemble des acteurs économiques et institutionnels. Nous restons ouverts à des solutions concrètes et équilibrées, permettant de répondre aux attentes locales tout en garantissant la viabilité du modèle économique.

Notre engagement envers les outre-mer s'étend au-delà des enjeux économiques. À travers la fondation CMA-CGM, nous soutenons des initiatives locales dans le sport, la culture et la solidarité. Nous luttons contre la précarité alimentaire, avec plus d'un million de repas distribués avec la Fédération française des banques alimentaires et 300 000 repas fournis via l'association Andès, auxquelles nous apportons un soutien logistique en transport maritime. Nous avons mis en place des programmes solidaires (Conteneurs d'espoir) et notre incubateur social (Le Phare) finance des projets à fort impact social, au nombre de six en 2024 et 2025. Nous avons également noué des partenariats stratégiques avec la Sécurité civile, notamment pour l'envoi de cinquante conteneurs à Mayotte, ou avec le Service militaire adapté (SMA), pour permettre une installation professionnelle durable de 400 jeunes Ultramarins. Cette action sera étendue à 50 jeunes Mahorais à la suite de Chido.

Je suis à votre disposition pour discuter des impacts de la vie chère et pour partager notre vision ainsi que nos propositions de réponse.

M. Louis Collomb, président du syndicat des transitaires de Guadeloupe. - En préambule, j'attire votre attention sur le fait que nous sommes en pleine période de carnaval en Guadeloupe et qu'il serait souhaitable de prendre en considération toutes les dimensions, y compris culturelles, des outre-mer. Du fait de mon implication dans l'événement, je n'ai pas pu préparer d'intervention formalisée.

Je préside le Syndicat des transitaires et commissionnaires de la Guadeloupe. La profession compte 25 membres, dont les plus importants adhèrent à notre syndicat.

La crise n'a pas impacté la Guadeloupe de la même façon qu'en Martinique. Bien que consciente des problèmes de prix, notre population s'est abstenue de comportements qui n'ont pas réglé les difficultés.

Je remercie le Sénat de se pencher sur la question, bien que je reste assez pessimiste quant aux solutions. Il sera en effet difficile de gommer complètement l'impact de l'éloignement des 6 000 à 7 000 kilomètres qui nous séparent de l'Hexagone. Malgré le stockage en mer mentionné par Guillaume Vidil, certains secteurs, comme l'automobile, nécessitent toujours d'importants stocks locaux qui génèrent des coûts (immobilisation financière, surveillance des lieux de stockage, etc.). La continuité territoriale serait une autre solution, mais elle impliquerait de supprimer tous les coûts liés au transport, du départ de l'usine ou du fournisseur jusqu'à l'arrivée chez le client local. Cependant, je ne pense pas que les finances de l'État ou la volonté politique actuelle permettent de telles mesures.

Concernant la concurrence, il faut souligner que les réglementations, notamment européennes, appliquées à nos zones comme dans l'Hexagone, génèrent parfois des effets négatifs. À titre d'exemple, les conférences maritimes, supprimées par l'Union européenne sous prétexte de favoriser la

concurrence, constituaient des lieux de négociation avec les compagnies maritimes sur les conditions de fret et de surcharge. Désormais, les compagnies sont libres de fixer leurs tarifs, bien qu'elles aient généralement maintenu des prix favorables pour les Antilles.

Un problème majeur pour notre profession réside dans une comparaison systématique avec l'Hexagone, voire la région parisienne, sans considérer nos voisins directs. Une étude sérieuse devrait comparer nos prix à ceux de nos voisins caribéens. À cet égard, il est intéressant de noter que des commerçants de Sainte-Lucie ou de la Dominique viennent acheter des produits dans nos supermarchés pour les revendre chez eux.

Il convient de rappeler le comportement responsable de compagnies attachées à nos îles, à la différence des compagnies asiatiques. À la suite des événements de Martinique, la conférence des compagnies transporteuses de véhicules d'Asie a ainsi décidé récemment de ne plus desservir l'île. Cette décision pourrait entraîner une augmentation de 1 000 euros par véhicule pour le transport vers la Martinique si ces véhicules transitent par la Guadeloupe. L'exemple souligne la complexité du transport et de la logistique dans notre région.

La concurrence fonctionne, mais au détriment des petits transitaires locaux qui disparaissent progressivement au profit des grandes sociétés, mieux armées face aux fortes contraintes imposées par la réglementation. On peut donc s'interroger sur la pertinence de faire disparaître nos entreprises locales au profit de sociétés nationales ou multinationales sur lesquelles nous aurons moins de prise.

Quant aux infrastructures portuaires, nous disposons en Guadeloupe d'un port fiable et bien équipé. Des investissements importants sont en cours avec CMA-CGM pour améliorer encore sa compétitivité. Ces améliorations devraient bénéficier à tous en termes de gain de temps et d'argent. Elles ont consisté en des développements techniques et informatiques, dans le cadre d'un système de gestion communautaire des marchandises (CCS) applicable à tous les départements d'outre-mer, qui facilite le suivi des marchandises et la liaison avec les douanes, dans les domaines maritime et aérien. Les frais portuaires suivent généralement l'évolution du coût de la vie, avec des augmentations régulières chaque année.

Concernant les procédures de dédouanement, nous subissons les modifications des codes communautaires et des fonctionnalités douanières. Les processus deviennent de plus en plus complexes pour nos petites entreprises. À titre d'exemple, le passage du Document administratif unique (DAU) à la « Nouvelle déclaration » comportera 120 données au lieu des 56 actuelles. Nous ne pourrions plus regrouper dans une même position douanière certains produits similaires. Pour un conteneur de marchandises diverses, incluant des pièces automobiles, de la quincaillerie, du matériel électrique, etc., nous établissons parfois des déclarations comportant quarante

positions. Avec les nouvelles réglementations, ce nombre va quasiment doubler et augmenter considérablement le coût du travail afférent. Nous avons interrogé la Direction des douanes à ce sujet depuis plusieurs mois, sans obtenir de réponse.

Je poursuivrai avec la question relative aux intermédiaires. La chaîne de transport implique un fournisseur qui fabrique la marchandise, un transporteur qui la récupère à l'usine, un opérateur qui la prépare pour le chargement sur un navire, un autre qui la décharge à l'arrivée, un opérateur pour les formalités douanières, enfin un transporteur pour la livraison au client final. Chacun représente un métier spécifique et indispensable. L'idée de supprimer des intermédiaires est illusoire. Même les grands groupes qui ont des centrales d'achat ou des sociétés de transit dans l'Hexagone travaillent souvent avec des transitaires locaux. La concentration réelle est limitée à quelques cas exceptionnels. Même en cas d'intégration verticale, chaque entité doit générer des résultats et assurer sa survie.

Certaines pistes de réformes sont évoquées, comme la taxation à la valeur. Ces systèmes ont été supprimés depuis au moins trente ans, car ils favorisaient la fraude et impliquaient des contrôles. Le transport maritime a évolué et les inconvénients d'hier ne peuvent être réintroduits aujourd'hui. La vérification de l'exactitude des déclarations nécessiterait des moyens de contrôle conséquents qui impliqueraient l'ouverture et l'inspection des conteneurs.

Je conclurai sur les mesures récentes sur la TVA et l'octroi de mer. Je doute de leur efficacité en matière de réduction de coûts. Il s'agit d'un simple transfert qui n'augmente pas la richesse du pays. Ces mesures prises à la hâte compliquent la situation sans apporter de réel bénéfice. Elles permettront à l'État de modifier en permanence un système de TVA qui était stable depuis plusieurs années. Je pense que les conséquences négatives de ce type de décisions sont insuffisamment considérées.

Je vous remercie de m'avoir écouté et j'espère vous avoir apporté l'éclairage d'un professionnel expérimenté.

Mme Micheline Jacques, président. - Merci pour votre intervention très complète et instructive. Je laisse maintenant passer la parole à nos rapporteurs.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. - Je souhaiterais savoir si le stockage assuré pendant quelques jours sur les navires avant déchargement et distribution ne se traduit pas par une perte financière.

M. Guillaume Vidil. - La desserte est désormais hebdomadaire. Cette réduction de la fréquence permet aux importateurs de compter sur l'arrivée régulière de leurs marchandises et de ne pas constituer de stocks coûteux. De plus, les compagnies maritimes accordent généralement une franchise de sept jours après le débarquement, au-delà desquels le stationnement des conteneurs dans l'enceinte portuaire devient payant. Il est

fréquent que les importateurs, notamment aux Antilles, conservent les conteneurs chez eux pendant un certain temps avant de les vider et de les retourner au port.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – J'ai cependant constaté, notamment dans les grandes surfaces, que des rayons pouvaient rester vides parfois une semaine, avant d'être réapprovisionnés. N'est-il pas possible d'améliorer cette situation ?

M. Guillaume Vidil. – Comme transporteur maritime, je ne suis pas impliqué dans la distribution, mais il est vrai que les distributeurs devraient envisager de constituer une semaine de stock par précaution, malgré le coût que cela représente. Actuellement, une grève de la Fédération nationale des ports et docks (FNPD) affecte les ports hexagonaux et perturbe les escales des navires en Europe du Nord, d'où des retards potentiels dans les livraisons hebdomadaires.

Par ailleurs, les navires peuvent subir des problèmes météorologiques ou des avaries techniques.

Cela étant, nous avons observé au fil des années que nos clients grossistes ont de moins en moins de capacités de stockage.

M. Teva Rohfritsch, rapporteur. – Pour ma part, je souhaiterais tout d'abord avoir l'avis des transporteurs maritimes sur l'aide au fret. Pensez-vous qu'il faudrait davantage soutenir les opérateurs plutôt que les importateurs ? Comment optimiser l'aide publique dans ce domaine ?

Par ailleurs, quelle est votre vision sur le niveau de concentration du secteur et le nombre limité d'acteurs dans les outre-mer ? Dans le Pacifique, nous sommes confrontés à des défis liés à nos infrastructures portuaires, en raison de l'augmentation de la taille des navires. Cette évolution aura-t-elle une répercussion positive sur les prix ? Les petits acteurs auront-ils encore une place ?

M. Grégory Fourcin. – Concernant l'aide publique, il convient d'observer le faible impact du transport maritime et de l'aide au fret sur le coût de la vie.

Chez CMA-CGM, nous pensons qu'il serait bénéfique d'étudier des circuits d'approvisionnement plus courts, notamment dans le cadre d'une régionalisation. Ainsi, nous offrons déjà des possibilités d'approvisionnement pour les îles du Pacifique depuis l'Australie ou la Nouvelle-Zélande, qui sont plus proches que l'Hexagone.

Cette approche pourrait également être appliquée dans l'océan Indien. Par exemple, après le passage de Chido à Mayotte, l'eau minérale a été importée depuis l'Hexagone et La Réunion, alors qu'il aurait peut-être été plus rapide de chercher des sources d'approvisionnement plus proches. Un importateur a tenté d'importer de l'eau minérale de l'île Maurice, mais l'ARS l'a jugée non conforme, alors que les Mahorais manquaient cruellement d'eau.

Je pense que le législateur devrait se montrer plus flexible en matière de réglementation, même s'il s'agit de produits alimentaires ou de première nécessité. Pour certains produits, il serait nécessaire d'accélérer et de simplifier les procédures pour importer de plus près et réduire le coût de la vie. Pourquoi ne pas importer davantage de produits du Kenya ou du Mozambique vers Mayotte, qui disposent de produits de qualité ? La même problématique s'applique à La Réunion, pour des importations d'Afrique du Sud ou d'Asie.

Les Antilles importent massivement de l'Hexagone, malgré la possibilité de circuits plus courts, tels ceux que nous proposons depuis la Colombie ou le Costa Rica. Cependant, des contraintes douanières ou des nomenclatures empêchent l'importation de certains produits, comme des couches Pampers depuis la Colombie.

Par conséquent, un travail collectif pourrait être mené pour favoriser l'approvisionnement de proximité et réduire la facture pour le consommateur final.

Plusieurs opérateurs sont présents dans les différents ports ultramarins, tels que MSC, Maersk, CMA-CGM, Marfret, etc. Nous opérons sur des marchés limités en termes de taille et de pénétration. Nous ne pouvons pas offrir un service direct d'un point A à un point B et sommes contraints de multiplier les escales. En effet, le coût d'un trajet direct entre Le Havre et la Polynésie serait exorbitant. Notre ligne, désormais hebdomadaire au lieu de tous les 15 jours, part du Havre et de Dunkerque, passe par les États-Unis, le canal de Panama, la Nouvelle-Calédonie et Papeete, avant de revenir en Europe par l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le canal de Panama. La mise en place d'un tel circuit est extrêmement complexe et nécessite un rattachement à d'autres ports de destination pour optimiser la rotation.

Les infrastructures portuaires constituent un véritable enjeu dans les outre-mer. La situation y est variable. Nous sommes très satisfaits des développements futurs en Guadeloupe, car il est indispensable de disposer de ports ultramarins compétitifs. Il importe d'y généraliser le travail la nuit et le dimanche, mais aussi de disposer d'une main-d'œuvre compétitive, alors qu'elle est généralement assez coûteuse dans les outre-mer.

De même, les frais portuaires constituent un frein à la compétitivité des compagnies maritimes. Entre les Antilles et la République dominicaine ou la Colombie, les écarts de frais sont de un à quatre. Nous pourrions vous transmettre les chiffres.

Nous maintenons des taux de fret stables dans les territoires et départements d'outre-mer, car nous sommes un transporteur responsable. En revanche, nos coûts continuent d'augmenter, qu'il s'agisse des frais portuaires, des charges d'affrètement des navires qui ont explosé depuis le Covid, du coût de l'acier pour la construction des conteneurs, des frais de

location de conteneurs ou des coûts de manutention. Là aussi, nous pouvons vous communiquer des données si vous le souhaitez.

L'augmentation de la taille des navires n'entraîne pas automatiquement une baisse des tarifs de fret. En effet, nous devons trouver d'autres marchés connexes pour remplir ces navires plus grands et potentiellement réduire les coûts de fret, pour la Polynésie par exemple. Ce calcul est plus complexe et sa mise en œuvre plus délicate. Néanmoins, vous avez raison de souligner que notre objectif est d'utiliser des navires plus grands et d'accoster dans des ports plus importants et plus faciles d'accès. À cet égard, nous espérons voir résolue la difficulté d'accès au port de Papeete.

De fait, compte tenu des distances à parcourir, nous ne pourrons à l'avenir plus affréter de navires de petite taille, car ils seront considérés comme trop polluants au regard du nombre de conteneurs transportés. Ces nouvelles réglementations, notamment dans le cadre de l'Organisation maritime internationale (OMI), compliqueront la desserte des ports d'outre-mer, en particulier en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

Mme Annick Petrus. – Saint-Martin est une collectivité d'outre-mer dont l'approvisionnement repose presque exclusivement sur l'importation. Cette dépendance au fret maritime est d'autant plus marquée que notre territoire subit une double insularité - d'une part, en tant qu'île éloignée des grands centres logistiques, d'autre part en tant que collectivité encore trop souvent rattachée au circuit de la Guadeloupe - sans toujours bénéficier d'une adaptation spécifique à ces contraintes.

Aujourd'hui, plusieurs évolutions risquent de fragiliser encore davantage cette chaîne logistique déjà sous tension : la suppression de la liaison maritime directe entre Le Havre et Philipsburg par CMA-CGM, qui impose désormais un transbordement en Guadeloupe ; le retard des travaux d'extension du terminal de Jarry, qui devrait jouer un rôle clé dans cette nouvelle organisation, mais dont l'arrêt du chantier pose désormais de sérieuses incertitudes ; enfin, l'absence d'alternatives clairement identifiées pour garantir la fluidité et la prévisibilité des flux d'approvisionnement vers Saint-Martin.

Ces éléments inquiètent les acteurs économiques locaux, car ils pourraient se traduire par un allongement des délais de livraison, une hausse des coûts logistiques et, *in fine*, une aggravation de la vie chère pour les Saint-Martinois.

Aussi, je vous poserai trois questions.

Avec la suppression de la liaison directe Le Havre-Philipsburg et les retards à Jarry, comment CMA-CGM garantit-elle que l'approvisionnement de Saint-Martin ne sera pas perturbé en termes de délais et de coûts ? Peut-on envisager une solution transitoire, comme le recours à des navires de plus petit tonnage, comme, me semble-t-il, après le passage de l'ouragan Irma ?

Le retard des travaux d'extension du terminal de Jarry met en péril le modèle de transbordement prévu pour Saint-Martin. Quelles mesures peuvent-elles être prises pour garantir un acheminement fluide des marchandises vers les îles du nord, malgré ces contraintes ?

Enfin, plutôt que de centraliser systématiquement l'approvisionnement à Jarry, ne serait-il pas envisageable d'explorer une alternative via d'autres ports caribéens pour garantir la régularité des flux vers Saint-Martin ? Quels sont les freins actuels à cette coopération régionale ?

Nous ne pouvons pas permettre que Saint-Martin devienne un angle mort de la logistique ultramarine. Il est urgent que des solutions soient apportées pour garantir la sécurité d'approvisionnement de mon territoire.

M. Grégory Fourcin. - La liaison Le Havre-Philipsburg demeure inchangée. Nous continuons d'opérer avec nos navires et le projet de transbordement en Guadeloupe est encore à l'étude chez nous. Aucune décision n'a été prise à ce jour et aucun communiqué n'a été émis concernant un changement de notre fonctionnement entre Le Havre et Saint-Martin. Si nous envisagions de modifier notre desserte ou notre fonctionnement, vous seriez la première informée, Madame la Sénatrice, et nous vous tiendrions étroitement au courant.

Notre objectif est d'offrir une solution performante et compétitive par rapport à l'existant. Aucune décision n'est pas prise, mais nous avons pris en compte les attentes des Saint-Martinois. Nous sommes toujours à vos côtés et nous le resterons.

La transformation du port de Jarry a effectivement connu certains retards, concernant notamment les portiques et l'allongement du quai. Cependant, ces travaux devraient normalement être finalisés avant la fin de l'année.

Quant à votre réflexion sur l'utilisation d'autres ports, il nous est apparu intéressant de passer par la Guadeloupe, qui reste très proche de Saint-Martin. Chaque semaine, un de nos navires assure la liaison avec Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Nous estimons que cette plateforme via la Guadeloupe fonctionne très bien actuellement. Néanmoins, nous sommes prêts à étudier et discuter avec vous d'éventuelles propositions alternatives.

Soyez assurée que Saint-Martin est au cœur de nos attentions.

M. Louis Collomb. - Les travaux de Jarry ont été partiellement interrompus sur une partie spécifique, en attendant l'arrivée de nouveaux pieux. Le chantier se poursuit, les difficultés se résorbent progressivement. Les premières modifications doivent être opérationnelles d'ici septembre.

Par ailleurs, après discussion sur l'extension des horaires de travail, le port de la Guadeloupe s'oriente vers une ouverture presque totale, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.

M. Guillaume Vidil. – Je souhaite préciser que le « pont maritime » Ferrymar, qui relie la Guadeloupe et la Martinique, fait escale tous les samedis à Marigot. Il permet non seulement de relier Saint-Martin à ses îles voisines, mais aussi d’offrir des connexions de transbordement en provenance de Méditerranée ou d’Amérique centrale.

Mme Micheline Jacques, président. – Parmi les points évoqués, j’adhère à l’exposé pragmatique de Grégory Fourcin sur la régionalisation. Notre délégation mène un travail sur le sujet depuis l’année dernière, avec un rapport sur la coopération régionale par bassin océanique. Je souhaiterais ainsi savoir si vous identifiez des freins au développement de lignes régionales, dans l’hypothèse où nous parviendrions à lever certains verrous normatifs permettant des échanges commerciaux dans la zone. J’ai été alertée sur le risque de pénuries conséquentes à Saint-Barthélemy le mois prochain en raison de la grève générale des dockers annoncée récemment.

Par ailleurs, vous avez souligné les contraintes liées au coût et à la disponibilité du foncier. Les marges de stockage sont très limitées et parfois coûteuses, lorsqu’il faut louer des dépôts comme à Saint-Barthélemy, où les conteneurs ne peuvent pas quitter le port. En outre, ce port est extrêmement exigü et la Collectivité prévoit des travaux d’agrandissement de la plateforme pour s’adapter à la nouvelle organisation mise en place par CMA-CGM.

Enfin, il nous avait été signalé lors d’une précédente audition qu’il n’existait pas de transferts inter-îles. Cela ne semble pas tout à fait exact. Il conviendrait donc de mieux informer certains acteurs, notamment les concessionnaires automobiles, sur les possibilités de transport et de transfert des véhicules.

M. Guillaume Vidil. – Pour rebondir sur les propos du sénateur de la Polynésie sur la place des petits acteurs, je soulignerai que Marfret est une PME.

Nous restons à votre disposition pour étudier des lignes régionales. Nous sommes un transporteur de proximité et notre pont maritime entre la Guadeloupe et la Martinique accepte les véhicules légers. De fait, les armateurs asiatiques ne font souvent qu’une escale en Guadeloupe et recourent à nos services pour la distribution vers les autres îles, Martinique et îles du nord.

M. Grégory Fourcin. – La régionalisation est pour nous un élément critique. Les services que nous offrons en sus des services normaux sont localement méconnus. Par exemple, certains ignorent que nous desservons le Costa Rica, la Colombie et la Jamaïque avant d’aller en Guadeloupe et en Martinique. De même, nous desservons les îles de l’océan Indien, Maurice, Madagascar, La Réunion et Mayotte. Cette régionalisation est fondamentale pour réduire les coûts d’approvisionnement des produits.

Nous avons également évoqué les nomenclatures et les limitations à l’importation.

Enfin, nous proposons notre soutien auprès des CCI et des conseils départementaux ou régionaux pour mener localement des actions. À titre d'exemple, la barrière de la langue constitue un obstacle vis-à-vis des fournisseurs d'États voisins.

Par conséquent, il importe de travailler ensemble. La mise en place de services régionaux et le développement de circuits courts d'approvisionnement impliquent davantage de formations et de propositions de la part des compagnies maritimes. Cela permettrait d'éviter les retards et les pénuries liés à des problèmes dans l'Hexagone, comme les grèves des dockers ou les intempéries qui ralentissent le transport maritime.

Mme Micheline Jacques, président. – Nos travaux sur le bassin de l'océan Indien nous ont conduits à déposer une proposition de résolution européenne qui sera ensuite défendue lors d'un déplacement de notre délégation à Bruxelles le 22 mai. L'idée consiste à travailler par bassin océanique notamment sur l'agroalimentaire, l'énergie ou la gestion des déchets.

Vos interventions confortent nos travaux sur ce sujet qui tient particulièrement à cœur à l'ensemble des élus de la délégation. Nous les poursuivrons dans ce sens et vous invitons à nous adresser par écrit toute information complémentaire.

M. Louis Collomb. – Parmi les obstacles au trafic régional, il convient aussi de mentionner les problèmes bancaires, sanitaires et phytosanitaires. À titre d'exemple, les conteneurs provenant de nombreux pays d'Amérique centrale ne peuvent pas entrer en Guadeloupe lorsqu'ils ont de la terre sur leur base.

Mme Micheline Jacques, président. – Merci beaucoup à vous tous.

Jeudi 6 mars 2025

Audition de Mme Johanne Peyre, présidente de l'autorité polynésienne de la concurrence

M. Teva Rohfritsch, président, rapporteur. – Mes chers collègues, Micheline Jacques, président de la délégation sénatoriale aux outre-mer, vous prie de bien vouloir excuser son absence. En déplacement vers Saint-Barthélemy, elle s'apprête à participer à une réunion importante au sein du conseil territorial.

En ma qualité de vice-président de notre délégation, j'ai l'honneur de la représenter afin de conduire nos auditions consacrées à la lutte contre la vie chère. Aujourd'hui, celles-ci portent sur la situation de deux territoires du Pacifique : la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie.

Nous aurons ainsi le plaisir d'entendre, par visioconférence, deux présidents d'Autorités de la concurrence :

- Mme Johanne Peyre, pour la Polynésie française ;
- M. Stéphane Retterer, pour la Nouvelle-Calédonie.

Madame, nous vous remercions sincèrement d'avoir répondu à notre invitation et de nous accorder de votre temps.

Comme vous le savez, la délégation a déjà organisé une dizaine d'auditions et de tables rondes, rassemblant une trentaine d'intervenants, en vue d'un rapport qui sera présenté début avril par mes collègues rapporteurs et moi-même.

Jusqu'à présent, nos travaux ont largement porté sur la situation dans les départements d'outre-mer (DOM), en résonance avec les récents événements en Martinique, tandis que les collectivités d'outre-mer (COM) demeurent confrontées à des écarts de prix encore plus marqués avec l'Hexagone.

À titre d'illustration, une étude de l'Institut de la statistique de la Polynésie française révèle qu'en 2022, le niveau des prix à la consommation y dépassait de 31 % en moyenne celui de la France métropolitaine, avec des écarts particulièrement significatifs sur les produits alimentaires.

Nous vous invitons, Madame la présidente, à exposer la situation en Polynésie française et à nous partager les recommandations de l'Autorité polynésienne de la concurrence (APC), qui fêtera les dix ans de son droit de la concurrence le 18 mars 2025.

Mes collègues et moi-même vous écoutons avec attention, et ne manquerons pas de solliciter des précisions à l'issue de votre propos liminaire.

Mme Johanne Peyre, présidente de l'autorité de la Polynésie française de la concurrence. – Je vous remercie sincèrement pour votre invitation et l'opportunité qui m'est offerte de partager l'analyse de l'APC sur la problématique de la vie chère en outre-mer, qui nous tient particulièrement à cœur.

Concernant mon intervention liminaire, il me semble pertinent d'organiser mon propos en suivant l'ordre des questions qui m'ont été transmises.

Concernant la présentation de l'APC et de ses prérogatives, je dirai que la Polynésie française jouit d'une large autonomie au sein de la République et dispose d'une compétence propre en matière de droit économique, incluant l'ensemble des questions relatives à la concurrence. Je profite de cette audition pour vous remercier vivement, M. le Vice-président, pour votre contribution à l'ouvrage édité par la revue Concurrences à l'occasion des dix ans de notre droit de la concurrence spécifique.

L'APC exerce trois missions principales : la détection et la sanction des pratiques anticoncurrentielles, le contrôle des concentrations, ainsi qu'un rôle consultatif auprès des pouvoirs publics. En outre, toute ouverture, création, extension ou modification d'enseignes d'une surface commerciale excédant 300 m² se trouve soumise à une autorisation préalable de l'APC.

L'APC rend une vingtaine de décisions par an, en dépit des moyens qui s'avèrent désormais largement insuffisants au regard des attentes et des enjeux de l'économie polynésienne. L'institution a été récemment réduite à cinq rapporteurs, entravant profondément le traitement des dossiers. En effet, la gestion des avis, des concentrations et des aménagements commerciaux requiert des délais contraints, ce qui enjoint nos rapporteurs à interrompre l'instruction des dossiers de pratiques anticoncurrentielles – nécessitant en moyenne deux ans –, pourtant cruciaux.

Vous m'avez interrogé sur les facteurs de formation des prix et les écarts constatés avec l'Hexagone et d'autres territoires ultramarins

L'étroitesse des marchés et l'éloignement géographique suffisent-ils à expliquer l'ampleur de ces écarts ? L'analyse détaillée du prix final appliqué aux consommateurs révèle que le coût d'achat initial du produit ne représente en moyenne que 27 % de son prix de vente. Les coûts d'approche, comprenant le transport et la logistique, en constituent 8 %, tout comme les droits et taxes à l'importation. Quant à la TVA, qui repose en Polynésie sur trois taux de 5 %, 13 % et 16 %, son impact moyen est estimé à moins de 10 %. De ce fait, 44 % du prix final payé par le consommateur relèvent de la structuration des marges commerciales, incluant celles des importateurs, grossistes et détaillants.

Ainsi, bien au-delà des coûts liés à l'éloignement, les marges appliquées à chaque étape de la chaîne de distribution jouent un rôle prépondérant dans la cherté de la vie en Polynésie. Ce constat s'applique

également à de nombreux produits locaux bénéficiant de protections spécifiques.

Cette situation résulte d'un niveau élevé de concentration des acteurs sur le territoire, ainsi que d'un degré important d'intégration verticale de ces mêmes acteurs.

Quelles réformes prioritaires seraient utiles pour réduire structurellement les prix ?

La première concerne l'interdiction des droits exclusifs d'importation. La Polynésie française ne dispose plus de cet outil depuis 2018, alors que les DROM et la Nouvelle-Calédonie continuent d'y recourir.

La deuxième mesure viserait à lever les interdictions, quotas et diverses taxes protectionnistes, qui entravent la concurrence et maintiennent artificiellement les prix à un niveau élevé.

La troisième réforme concernerait l'instauration d'une transparence accrue. Il conviendrait d'imposer de nouvelles obligations déclaratives aux groupes intégrant à la fois des activités d'importation et de distribution, afin d'assurer une meilleure traçabilité des marges et des prix de transfert intragroupes.

Enfin, si une quatrième mesure devait être mentionnée, elle porterait sur le renforcement des échanges commerciaux régionaux, plus de 40 % des importations polynésiennes provenant encore de la France hexagonale et de l'Union européenne. Bien entendu, chaque territoire présente des spécificités propres, nécessitant des solutions adaptées. Les analyses menées par l'APC, notamment dans son avis de 2019 sur les mécanismes d'importation, restent pleinement valides aujourd'hui. Dans cette optique, nous avons créé ISLE, un réseau d'experts internationaux rassemblant des spécialistes œuvrant bénévolement pour le développement de la concurrence dans les économies insulaires et de petite taille. Les comparaisons entre leurs travaux et nos propres analyses permettent d'aboutir aux mêmes constats et de formuler des recommandations convergentes.

Sur la coopération avec les autres Autorités de concurrence du Pacifique, je précise que l'APC entretient des relations étroites avec l'Autorité de la concurrence de Nouvelle-Calédonie, dont je suis membre non permanente du collègue. Nous coopérons également avec l'Autorité de la concurrence de l'Hexagone (ADLC), qui délègue un vice-président et un membre de son collègue à notre formation de décision. Cette collaboration permet un échange constant d'expertises et la mise en commun de bonnes pratiques. Un accord de coopération renforcée avec l'ADLC nous permet également de bénéficier de formations de haut niveau et de solutions techniques, notamment pour la gestion des services de greffe.

Par ailleurs, nous avons instauré une coopération régionale avec l'ensemble des Autorités de concurrence du Pacifique Sud, aboutissant à la

création du réseau PINCCER, visant à comparer les politiques de gouvernance, à harmoniser les procédures et à échanger sur les problématiques communes aux économies insulaires. Ces territoires suivent avec intérêt vos travaux ainsi que les études menées en Polynésie française, qui offrent des repères précieux pour analyser les dynamiques concurrentielles. En effet, les causes de la vie chère s'avèrent similaires dans de nombreux territoires, y compris en Australie, où les vastes distances entre centres urbains et zones isolées posent des défis comparables aux économies insulaires. Par ailleurs, une étude récente de l'Autorité de la concurrence de la Nouvelle-Zélande sur le grocery sector révèle des constats identiques à ceux observés dans nos territoires, renforçant l'intérêt de cette coopération.

Concernant le contrôle des prix des produits alimentaires, contrairement aux DROM, la Polynésie française ne dispose pas d'un OPMR ni d'un cadre de régulation renforcé permettant un contrôle direct des pratiques commerciales. De plus, l'interdiction des droits exclusifs d'importation, qui reste en vigueur dans d'autres territoires ultramarins, n'existe plus en Polynésie depuis 2018.

En revanche, une réglementation spécifique sur les Produits de Première Nécessité (PPN) et les Produits de Grande Consommation (PGC) prévoit :

- Des prix plafonds sur certains biens de consommation courante comme la baguette de pain fixée à 60 francs, soit environ 50 centimes d'euro ;
- Des limitations sur les marges commerciales, définies soit en valeur absolue, soit en pourcentage du prix de vente.

Ces produits sont généralement exonérés de TVA et de droits d'importation. Toutefois, si ces mesures visent à protéger le pouvoir d'achat des consommateurs, elles génèrent également des effets pervers. En effet, un encadrement strict des marges en valeur absolue peut inciter à une dégradation de la qualité des produits, tandis qu'un encadrement en pourcentage favorise, au contraire, une inflation des prix. Par ailleurs, ces dispositifs impliquent un coût budgétaire élevé. Par exemple, le blocage du prix de la baguette de pain représente une dépense de 8 millions d'euros par an pour le territoire.

Les marges excessives constituent une conséquence de l'insuffisance de la concurrence. À cet égard, l'enjeu fondamental réside davantage dans le manque de transparence sur la structuration des prix et des marges. À ce jour, aucune donnée ne permet d'évaluer avec précision le niveau des marges arrière, ni si ces dernières se trouvent en partie répercutées sur le consommateur par une diminution des prix.

Vous m'avez aussi interrogé sur la concentration verticale des acteurs économiques.

L'APC souligne également le rôle majeur des prix de transfert intragroupes dans la formation des prix de vente. La forte intégration verticale du secteur de la distribution entraîne des pratiques de marges successives : un groupe, à la fois importateur, centrale d'achat et distributeur, peut s'acheter à lui-même un même produit à plusieurs étapes de la chaîne, générant à chaque niveau des marges invisibles pour l'autorité de régulation.

Quant à la publication des comptes et au contrôle des profits, les entreprises sont tenues par le Code du commerce local de déposer leurs comptes annuels auprès du greffe du Tribunal de commerce. Cependant, comme dans l'Hexagone, les sanctions prévues en cas de non-respect de cette obligation demeurent faibles et rarement appliquées, ce qui limite l'efficacité de ce dispositif.

En outre, aucune définition légale ne permet de caractériser les profits excessifs. Comme l'a souligné M. le rapporteur général de l'ADLC lors de son audition, il n'appartient pas à une autorité de concurrence, en tant qu'autorité juridictionnelle, de se prononcer sur le caractère excessif d'un profit.

Le sujet de la fiscalité je rappelle que la Polynésie française repose sur un modèle fondé essentiellement sur des droits indirects, notamment à travers la Taxe de Développement Local (TDL), qui vise à protéger les producteurs locaux en rendant les produits importés plus onéreux. Contrairement à l'octroi de mer, cette taxe ne participe pas au financement des collectivités. Elle profite essentiellement aux importateurs et aux producteurs déjà établis, sans pour autant garantir une baisse des prix ou une amélioration de la qualité des produits locaux. Par ailleurs, son effet inflationniste pénalise les consommateurs sans réel bénéfice sur l'économie polynésienne.

De ce fait, l'APC recommande soit de réviser ce dispositif, soit de l'assortir d'engagements clairs en matière d'emploi et d'investissement local. En effet, l'instauration d'une taxe protectionniste peut se justifier dans une phase de lancement, notamment pour accompagner l'implantation d'une entreprise et lui permettre de se stabiliser sur le marché. L'objectif reste toutefois d'accroître la concurrence sur le territoire, et ce dispositif ne saurait être pérennisé au risque de freiner la dynamique concurrentielle.

La production locale représente un levier potentiel de lutte contre la vie chère, toutefois son développement ne peut se limiter à une simple volonté politique. Il nécessite la structuration de filières, l'identification d'acteurs économiques solides et la mise en place de modèles économiques viables.

Les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle déterminant en facilitant l'aménagement du territoire et en créant un environnement propice aux investissements. Toutefois, la réussite de ces initiatives repose avant tout sur la mobilisation des acteurs économiques locaux.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. - Merci pour votre intervention, particulièrement claire et instructive.

J'aimerais toutefois préciser un point sur la TDL : qui la perçoit et à qui est-elle reversée ?

Mme Johanne Peyre. – À ma connaissance, la TDL est perçue et recouvrée par le pays, intégrant ainsi son budget. Reposant soit sur des interdictions d'importation, soit sur des taxes élevées à l'importation de certains produits, elle bénéficie indirectement aux entreprises locales exonérées. Ce mécanisme engendre toutefois un effet de rente.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Je tiens à saluer votre approche si pédagogique.

En Martinique, on observe toutefois un paradoxe : les produits locaux sont aussi chers que ceux vendus en grande surface. Avez-vous constaté le même phénomène en Polynésie française ?

Mme Johanne Peyre. – En Polynésie, on observe ce phénomène sur certaines productions, notamment celles bénéficiant de la TDL. Il arrive ainsi que des produits fabriqués localement soient vendus plus cher en Polynésie qu'en France hexagonale. Ce cas illustre un effet pervers classique de cette taxe, qui, bien que destinée à protéger la production locale, peut paradoxalement en renchérir le coût.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Sur les marchés martiniquais, on constate que la plupart des produits locaux sont systématiquement affichés à 5 euros.

Mme Johanne Peyre. – En effet, les produits locaux sont souvent écoulés par des groupes de distribution qui dominent également l'importation. Un importateur qui contrôle également la distribution et qui ne fait face à aucune pression concurrentielle n'a aucun intérêt à répercuter les économies réalisées sur le prix final.

Dans les marchés étroits, l'enjeu s'avère délicat : un nombre restreint d'acteurs est nécessaire pour atteindre une taille critique, garantir des économies d'échelle et limiter les coûts fixes. Mais à l'inverse, sans concurrence suffisante, rien n'incite ces entreprises à ajuster leurs prix au bénéfice des consommateurs. En pratique, même lorsque le marché ne laisse place qu'à deux acteurs, une concurrence effective assure un renouvellement et incite chaque entreprise à réévaluer sa position. Cette configuration favorise une pression concurrentielle bénéfique sur les prix, la qualité des produits et l'innovation.

À l'inverse, des mesures protectrices prolongées figent l'économie en limitant cette dynamique d'émulation. Sans incitations à s'adapter, les acteurs en place ne ressentent plus la nécessité d'innover ou d'optimiser leurs pratiques, ce qui affaiblit la compétitivité globale du marché.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Sur le marché du Diamant, un nombre limité de marchands pratique des prix identiques, suggérant une entente implicite entre eux.

Mme Johanne Peyre. – Ce cas précis relève d'une pratique anticoncurrentielle, constituant une infraction. Une enquête devrait être menée par l'autorité compétente afin d'établir un dossier et, si nécessaire, engager des poursuites.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Dans certains départements, les prix s'ajustent au niveau de rémunération des fonctionnaires. Est-ce également le cas chez vous ?

Concernant l'aménagement commercial, votre collaboration avec la Nouvelle-Calédonie relève-t-elle d'une compétence ou d'une simple coopération ? Le seuil de 300 m² est-il pertinent, et en dessous, votre autorité intervient-elle ? Recevez-vous de nombreuses demandes pour des surfaces supérieures, et les autorisez-vous souvent ?

Enfin, sur la concentration verticale, comment lutter contre l'accumulation d'intermédiaires dans la chaîne de distribution ?

Mme Johanne Peyre. – Il est avéré que la rémunération des fonctionnaires contribue à des prix plus élevés, certains consommateurs disposant d'un pouvoir d'achat plus important. Toutefois, en présence d'une réelle concurrence, cet effet ne suffirait pas à expliquer de tels écarts de prix. Les autorités locales suivent ce sujet avec attention, notamment en adoptant des mesures pour limiter l'indexation des salaires des fonctionnaires.

L'APC n'exerce aucune compétence en Nouvelle-Calédonie, qui dispose de son propre droit et de sa propre autorité de concurrence. Toutefois, une coopération renforcée existe : en tant que membre non permanent du collège de l'Autorité calédonienne, je siège à leur formation de jugement, ce qui permet un échange d'expertise sur les dossiers et les défis communs. Le contrôle des aménagements commerciaux, qui ne relève pas de l'Autorité de la concurrence dans l'Hexagone, s'exerce de plein droit en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie. Les autorités de concurrence collaborent pour échanger leurs analyses sur les tests de concurrence, le niveau de preuve requis, ainsi que le respect du droit de la défense.

Concernant le seuil des 300 m² pour les surfaces commerciales, il ne semble pas nécessaire de le réduire, compte tenu du nombre déjà élevé de dossiers à traiter et des ressources limitées des autorités. Chaque notification, y compris pour un simple changement d'enseigne, requiert un examen rigoureux, mobilisant des moyens conséquents. Malgré ces contraintes, cet outil de contrôle préventif reste pertinent pour la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie, bien qu'il puisse être amélioré, notamment en adaptant certains seuils aux spécificités locales.

En Polynésie française, l'implantation d'un supermarché a été refusée en raison du risque d'éviction de petits concurrents. Lorsqu'un opérateur en position dominante ouvre un nouvel établissement à proximité d'acteurs plus petits, il convient d'anticiper d'éventuelles fermetures à moyen ou long terme, qui réduiraient la concurrence. Plus généralement, nous exigeons des

engagements de la part des opérateurs, notamment pour garantir une égalité de traitement avec les magasins concurrents. Cette vigilance s'avère particulièrement importante lorsque le magasin appartient à un grand groupe également fournisseur, jouant le rôle de centrale d'achat pour les enseignes concurrentes situées à proximité.

Quant à la concentration verticale, il est courant que des groupes intégrés conservent des entités distinctes pour des raisons de gestion ou de rôle spécifique (centrale d'achat, distribution, logistique). Toutefois, la multiplication des intermédiaires et marges artificielles pose un enjeu crucial. À cet égard, les prix de transfert intragroupes requièrent davantage de transparence et de contrôle.

M. Jean-Gérard Paumier. – L'exemple que vous avez cité m'a particulièrement marqué : seulement 30 % du prix payé par le consommateur correspond au coût du produit, tandis que les marges atteignent 44 %. Je serais très intéressé que la délégation puisse disposer d'un tableau comparatif par territoire, afin de mesurer si ces écarts sont propres à la Polynésie.

Dans un contexte comparable à une oligarchie économique, je m'interroge sur la frontière entre ce qui relève du législatif et ce qui peut être traité sur le plan réglementaire.

Mme Johanne Peyre. – J'entends votre dernière interrogation, cependant cette problématique dépasse le cadre de mes compétences.

M. Teva Rohfritsch, président, rapporteur. – Si vous le permettez, je souhaiterais apporter un complément : la TDL constitue effectivement une recette budgétaire pour la Polynésie française, représentant environ 16 millions d'euros annuels. Il convient de rappeler que la Polynésie pratique un système particulier de financement des communes, puisqu'elle reverse 17 % de l'ensemble de sa fiscalité aux collectivités locales via le Fonds Intercommunal de Péréquation.

Pour revenir à notre discussion, comment envisagez-vous l'évolution du droit de la concurrence en Polynésie française ? Travaillez-vous avec l'Université ? Des échanges sont-ils en cours avec le gouvernement sous forme d'ateliers ou de réflexions ouvertes ?

Mme Johanne Peyre. – Ce sujet mérite une réflexion approfondie. J'ai initié des échanges avec Michal Gal, professeure de droit de la concurrence et économiste à l'Université d'Haïfa en Israël. À ma connaissance, elle fait figure de seule spécialiste du droit de la concurrence appliqué aux petites économies, avec une thèse remarquable sur le sujet. Malheureusement, les discussions en Israël ont été interrompues. Il serait pertinent de relancer ces travaux et d'impliquer également les universitaires de l'UPF.

Cela étant, l'urgence actuelle réside principalement dans une réforme du code de la concurrence polynésienne. Nos moyens demeurent limités, le nombre de dossiers ne cesse d'augmenter, et nous devons désormais gérer des

contentieux devant les juridictions nationales. Or, certaines incohérences concernant les délais posent un enjeu majeur de sécurité juridique. Aujourd'hui, il apparaît difficile de monopoliser un rapporteur sur les dossiers de pratiques anticoncurrentielles. Un allongement du temps d'instruction sur les concentrations, avis et aménagements commerciaux offrirait davantage de flexibilité à nos équipes et renforcerait l'efficacité de notre action.

Par ailleurs, je me tiens à votre disposition à toute discussion et à toute participation à un groupe de travail si vous souhaitez structurer une réflexion plus large sur l'évolution du droit de la concurrence en Polynésie.

M. Teva Rohfritsch, président, rapporteur. – Merci infiniment, Madame la présidente. Nous tenons à saluer la qualité et l'exhaustivité de vos réponses. Si certains sujets n'ont pu être abordés ou si vous souhaitez nous faire parvenir une contribution écrite, elle sera la bienvenue pour compléter vos propos.

Ces éclairages enrichiront considérablement les travaux de la délégation, et Mme Micheline Jacques vous adresse également ses remerciements, tout en regrettant de ne pas avoir pu être présente.

Jeudi 6 mars 2025

Audition de M. Stéphane Retterer, président de l'autorité de la concurrence de la Nouvelle Calédonie

M. Teva Rohfritsch, président, rapporteur. – Chers collègues, nous poursuivons nos travaux sur la lutte contre la vie chère avec une audition de M. Stéphane Retterer, président de l'autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie.

Monsieur le Président, nous sommes ravis de vous accueillir et vous remercions pour votre disponibilité. Nous avons pris connaissance du dossier que vous nous avez fait parvenir, dont nous avons apprécié la qualité et la rigueur.

Je vous propose de développer votre propos liminaire, à l'issue duquel mes collègues rapporteurs ainsi que M. Jean-Gérard Paumier pourront vous soumettre leurs questions.

Merci pour votre contribution à nos travaux.

M. Stéphane Retterer, président de l'autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie. – Je vous remercie pour votre invitation. Vous avez déjà recueilli de nombreux témoignages sur le droit de la concurrence, et je ne suis pas certain de pouvoir vous apporter des éléments nouveaux. Néanmoins, l'approche calédonienne pourrait offrir un prisme d'analyse complémentaire, enclin à éclairer certains aspects susceptibles de vous intéresser.

Ainsi, je vous propose de présenter mon propos liminaire en suivant le fil de vos questions.

Créée en 2014, l'autorité de la concurrence de Nouvelle-Calédonie a commencé à exercer de plein droit en 2018. Elle fonctionne sur le modèle de l'autorité de la concurrence de la Polynésie française (APC), avec un service d'instruction composé de huit personnes et un service juridique de cinq agents, soit un effectif total de treize personnes.

Ses actions se déclinent en quatre volets :

- La mission préventive repose sur le contrôle des concentrations et des équipements commerciaux ;
- La mission répressive, plus étendue qu'en Polynésie française, inclut la lutte contre les pratiques commerciales restrictives, telles que les délais de paiement excessifs, la facturation ou encore les conditions générales de vente ;
- La mission consultative consiste à conseiller le gouvernement et le Congrès de Nouvelle-Calédonie, notamment pour moderniser et réformer le modèle économique local ;

- La mission informative vise à sensibiliser les acteurs économiques par des actions pédagogiques, telles que des réunions d'échange ou des interventions publiques.

En 2023, nous avons rendu 39 décisions et avis, un chiffre élevé par rapport à nos homologues polynésiens. Ce volume s'explique notamment par nos compétences spécifiques en matière de pratiques commerciales restrictives de concurrence et par notre intervention dans des secteurs comme les accords exclusifs d'importation, interdits en Nouvelle-Calédonie, contrairement à la Polynésie française. Cette interdiction génère un nombre significatif de contentieux, en raison de la persistance de nombreux accords de ce type sur le territoire.

Cependant, les événements survenus en 2024 ont entraîné un ralentissement de l'activité, avec seulement 19 décisions rendues à ce stade. Concernant le mode de saisine, nous pouvons agir soit en réponse à la sollicitation des plaignants, soit par autosaisine.

Comme dans d'autres économies insulaires, plusieurs éléments structurels expliquent le niveau des prix en Nouvelle-Calédonie : l'éloignement, les surcoûts logistiques, la faible taille du marché et le manque d'économies d'échelle. Une étude menée en 2020 a permis d'analyser en détail la structure des prix et les taux de rentabilité par secteur.

Les produits alimentaires sont soumis à un système de quotas d'importation destiné à protéger la production locale. Cependant, ce mécanisme repose sur des déclarations de production non systématiquement contrôlées, ce qui entraîne des pénuries et des flambées de prix. De ce fait, l'Autorité de la concurrence recommande depuis plusieurs années la levée de ces quotas en cas de pénurie, ainsi qu'un renforcement du contrôle des déclarations de production des agriculteurs.

Le secteur alimentaire souffre également d'un nombre réduit de circuits courts et d'un manque de coopératives agricoles, la Nouvelle-Calédonie n'en comptant qu'une seule. L'Autorité encourage la mise en place d'incitations fiscales pour développer ces structures. Par ailleurs, l'agriculture bénéficie d'importantes subventions (13 milliards de francs Pacifique), mais certaines filières, coûteuses pour le contribuable et proposant des produits de moindre qualité à des prix élevés, nécessitent une réévaluation stratégique. Le gouvernement doit prendre ses responsabilités et déterminer quelle orientation adopter concernant certains produits agricoles. L'Autorité de la concurrence appelle à une réforme du monopole de l'Office de commercialisation et d'entreposage frigorifique (OCEF) sur l'importation de l'ensemble des viandes, entraînant des surcoûts sur celles dont la production locale demeure limitée. En effet, une fois la viande revendue aux bouchers, ces derniers bénéficient d'une totale liberté dans la fixation des prix, tandis que les différentes étapes de commercialisation restent soumises à des prix

réglementés. Ce monopole s'étend également à la pomme de terre, illustrant une spécificité propre à la Nouvelle-Calédonie.

Dans le secteur automobile, les marges sur les pièces détachées s'avèrent significatives, notamment au niveau des garagistes, des importateurs et des concessionnaires. A cet égard, l'Autorité tend à privilégier des alternatives au système de régulation des prix, que nous aurons vraisemblablement l'occasion d'aborder plus en détail.

Comme en Polynésie, la Nouvelle-Calédonie dispose d'aides au transport, bien que celles-ci soient moins développées. L'Autorité travaille à l'amélioration du transport maritime, notamment par des mécanismes de mutualisation ou via une délégation de services publics.

Quant au transport aérien, l'absence de concurrence constitue un frein majeur. L'Autorité étudie des solutions pour améliorer la situation, toutefois en l'absence de nouvel opérateur et dans un contexte économique fragilisé par les récents événements, une ouverture à la concurrence reste, pour l'instant, difficile à envisager.

Par ailleurs, notre analyse révèle qu'un bien initialement valorisé à 393 francs Pacifique subit plusieurs majorations avant d'atteindre un prix final de 1 000 francs Pacifique :

- Frais d'approche : environ 10 % ;
- Frais du grossiste : environ 15 %, auxquels s'ajoute sa marge bénéficiaire ;
- Frais de distribution : environ 16 %, complétés par la marge du distributeur ;
- Taxe Générale sur la Consommation (TGC) : appliquée à 22 %, avec des taux réduits à 3 % pour les produits de première nécessité.

Cette architecture représente la structure de prix moyenne pour les produits de grande consommation, bien que des variations existent selon les secteurs.

Vous m'avez interrogé sur les réformes prioritaires à mettre en œuvre.

La première concerne l'intégration d'un dispositif dissuasif de lutte contre les prix et marges excessifs dans le code de commerce. Inspirée de la pratique de l'Autorité française de la concurrence (ADLC) – déployée notamment en 2022 sur les transports en Guadeloupe –, cette mesure s'appliquera uniquement aux entreprises en position dominante (représentant plus de 50 % des parts de marché). Ainsi, elle permettra à l'Autorité de négocier avec ces entreprises pour ajuster les prix et éviter des procédures contentieuses. Ce dispositif sera renforcé par l'introduction d'un outil de Market Investigation, déjà en vigueur dans plusieurs pays européens. Ce mécanisme, qui ne relève pas de la sanction, mais de l'injonction, permettra d'identifier et de corriger les dysfonctionnements structurels du marché,

notamment dans les secteurs en situation d'oligopole. Par ailleurs, l'Autorité appelle à la réactivation du Comité d'observation des prix et des marges, dont le fonctionnement reste limité ces dernières années. Son rôle consistera à établir des études régulières sur les prix et les marges afin de guider les décisions de l'Autorité et des pouvoirs publics.

La deuxième réforme repose sur l'allègement du cadre réglementaire. Actuellement, l'économie reste fortement administrée, et certaines réglementations constituent de véritables entraves à la concurrence, notamment à travers des barrières protectionnistes qui limitent l'accès au marché. Par ailleurs, comme en Polynésie française (dans le secteur de l'énergie), des travaux sont en cours pour renforcer l'Autorité avec une compétence de régulation indépendante dans le secteur des télécommunications.

Enfin, il conviendrait d'améliorer la coopération entre l'Autorité et les services du gouvernement. La collaboration avec la Direction des affaires économiques (DAE), équivalent de la DGAE en Polynésie, pourrait être renforcée. La DAE dispose en effet de bases de données précieuses sur les prix pratiqués par les grands distributeurs et les grossistes, offrant un potentiel d'analyse considérable pour lutter efficacement contre la vie chère. Une meilleure coordination avec d'autres services, notamment ceux en charge de la fiscalité, permettrait d'exploiter pleinement ces données dans une approche plus intégrée.

En outre, l'article 410-3 du code de commerce en France, décliné sous le 411-3 en Nouvelle-Calédonie, autorise le gouvernement à prendre des arrêtés pour corriger les dysfonctionnements de marché, après avis de l'Autorité de la concurrence. Contrairement à une réglementation généralisée des prix, qui peut entraîner des effets pervers et des contournements, cette approche permet une intervention plus ciblée et adaptée.

Ainsi, plutôt que d'imposer une régulation stricte sur l'ensemble d'un secteur, il serait possible de limiter les marges abusives de certains opérateurs. Cette méthode, bien que plus complexe à mettre en œuvre, s'avère plus respectueuse des dynamiques concurrentielles et évite les distorsions liées à une régulation trop rigide des prix. L'Autorité prévoit de travailler sur ce sujet, afin d'explorer les meilleures solutions pour garantir un fonctionnement plus équitable du marché.

Concernant la comparaison avec les territoires voisins, nous collaborons étroitement avec l'APC et je serai présent le 18 mars pour célébrer ses dix ans. Cette coopération se poursuivra tout au long de l'année, avec la perspective d'un colloque à Nouméa en fin d'année, consacré à la vie chère.

Une étude de l'Institut de la statistique et des études économiques (Isee) de Nouvelle Calédonie révèle un écart moyen de 31 % entre les prix de la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie d'une part, et l'Hexagone d'autre part. Toutefois, pour les produits alimentaires, l'écart avec la

métropole atteint 78 % en Nouvelle-Calédonie contre 45 % en Polynésie. De même, en matière de télécommunications, l'ouverture du marché polynésien à la concurrence a contribué à une réduction des coûts, alors que la Nouvelle-Calédonie maintient un monopole de l'Office des postes et télécommunications (OPT).

Sur les dispositifs législatifs comparables aux DROM, on peut noter que la Nouvelle Calédonie dispose d'un BQP, principalement appliqué aux viandes et aux poissons, ainsi que d'un dispositif de prix minima sur 70 produits. Une extension de ces mesures à un plus grand nombre de produits est actuellement à l'étude.

L'application Prix.nc, destinée à informer les consommateurs sur les prix pratiqués dans les commerces, fait l'objet d'une modernisation par la DAE pour en améliorer l'efficacité et la transparence.

Enfin, les accords d'exclusivité d'importation sont interdits et font l'objet de sanctions, comme en témoignent deux récentes condamnations, dont Ericsson, pour un montant de 420 millions de francs Pacifique.

Sur la question de la concurrence et des marges arrière, on constate que l'intensité concurrentielle en Nouvelle-Calédonie demeure limitée, notamment en raison des stratégies d'alignement de prix entre importateurs et producteurs, qui ne nécessitent pas d'entente formelle. L'Autorité rencontre ainsi des difficultés à détecter et sanctionner ces parallélismes de comportement.

Concernant les marges arrière, un outil de contrôle est en place via l'article LP441-7, qui permet d'évaluer si les accords de coopération commerciale ne visent pas à dissimuler des marges arrière excessives. Aucun signalement ni saisine n'a été enregistré à ce jour, mais l'Autorité de la concurrence reste vigilante sur cette question. Actuellement, les marges arrière en Nouvelle-Calédonie sont estimées à 7 %, un niveau comparable aux autres territoires ultramarins. Toutefois, cette estimation nécessite des investigations approfondies, et l'Autorité prévoit d'intensifier son suivi sur ce sujet.

Contrairement à d'autres marchés, les distributeurs ne disposent pas nécessairement de centrale d'achat et passent généralement par des grossistes, ce qui réduit l'intégration verticale dans la grande distribution.

Cependant, dans d'autres secteurs, notamment certaines chaînes d'approvisionnement, l'Autorité a identifié des concentrations verticales problématiques. Des investigations sont en cours pour évaluer la pertinence de certains intermédiaires ou prestations, dont la légitimité semble discutable. Si ces pratiques s'avèrent anticoncurrentielles, elles pourraient être sanctionnées, soit sous l'angle de l'abus de position dominante, soit en mobilisant d'autres outils juridiques à disposition. Par ailleurs, en matière de pratiques commerciales restrictives de concurrence, des actions peuvent également être engagées pour limiter ces distorsions.

Un point est à souligner : si la publication des comptes est obligatoire, la faiblesse des sanctions (9 000 euros) limite son application. Actuellement, environ 75 % des entreprises ne publient pas leurs comptes. De ce fait, l'Autorité appelle à une évolution de la réglementation afin de conférer aux sanctions un caractère véritablement dissuasif.

Par ailleurs, sur la fiscalité ; la Nouvelle-Calédonie applique des restrictions quantitatives, des stops à l'importation et des contingents, appliqués à environ 400 nomenclatures douanières et bénéficiant à près de 1 000 entreprises. Ces mesures visent principalement à protéger les industries de transformation, dans le cadre d'une politique entreprise 40 ans plus tôt, pour réduire la dépendance aux importations et favoriser l'emploi local.

Si ce modèle a permis de structurer certaines filières, il génère néanmoins un coût élevé pour le consommateur, en raison d'une offre limitée et de prix supérieurs à ceux des produits importés. De plus, aucune évaluation de cette politique publique n'a été réalisée depuis 30 ans, ce qui empêche d'en mesurer l'efficacité réelle. C'est pourquoi l'Autorité demande un audit, afin de déterminer quels secteurs doivent être prioritairement soutenus et lesquels ne sont plus économiquement viables sans ces barrières protectionnistes.

En attendant cette réforme, l'Autorité préconise depuis plusieurs années un basculement des restrictions quantitatives vers la Taxe de Régulation du Marché (TRM), appliquant un plafond de 60 %. Ce système offrirait davantage de flexibilité et permettrait d'ajuster la taxation pour stimuler la compétitivité locale. Toutefois, ce choix relève d'une décision politique, qui pourrait également envisager une réforme plus large ou le maintien du statu quo. À cet égard, l'Autorité prône une réforme visant à supprimer les restrictions quantitatives et les stops à l'importation, qui créent des monopoles ou duopoles en limitant drastiquement l'accès au marché. Ces protections, bien que favorisant certains producteurs locaux, éliminent toute pression concurrentielle extérieure.

Par ailleurs, des ajustements sur les droits de douane pourraient contribuer à réduire le coût des produits importés, notamment en provenance de Nouvelle-Zélande et d'Australie. Des discussions sont en cours avec le Vanuatu pour explorer la voie d'un accord de libre-échange. Une régionalisation des approvisionnements permettrait d'alléger les coûts logistiques, tout en imposant une adaptation des normes et réglementations, ce qui représente un travail conséquent.

Enfin, une révision des taxes existantes pourrait être envisagée pour rééquilibrer la fiscalité en allégeant la charge sur les produits de première nécessité et en la reportant sur les produits à forte valeur ajoutée. Cette option nécessiterait cependant une réforme structurelle.

Enfin, la Nouvelle-Calédonie bénéficie d'un potentiel agricole considérable. Le modèle idéal reposerait sur une production locale forte, visant une autosuffisance alimentaire à hauteur de 80 %, ce qui représente un

objectif atteignable. L'enjeu serait ensuite de développer une industrie de transformation locale, capable de valoriser ces produits, puis de les commercialiser en circuit court avant d'accroître leur compétitivité sur les marchés extérieurs.

Cette dynamique permettrait à la Nouvelle-Calédonie de renforcer son autonomie économique, tout en soutenant une croissance fondée sur l'exportation.

M. Teva Rohfritsch, président, rapporteur. – Il semblerait intéressant de préciser les critères d'appréciation retenus pour caractériser un prix comme excessif et d'exposer les éventuelles difficultés rencontrées dans l'exercice concret de cette évaluation. De même, pourriez-vous nous apporter des éclairages concernant votre approche des marges intragroupes ?

Par ailleurs, les récents événements survenus en Nouvelle-Calédonie posent la question du risque de concentration accrue dans certains secteurs au moment de la reconstruction. Dans un contexte où certaines entreprises plus solides disposent des capacités financières nécessaires pour se relever, l'Autorité de la concurrence entend-elle exercer une vigilance particulière ?

Enfin, travaillez-vous en collaboration avec des universitaires spécialisés pour faire évoluer le droit de la concurrence ? Dans quelle mesure les échanges avec le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et l'Autorité nationale permettent-ils d'alimenter cette réflexion et de proposer des adaptations pertinentes ?

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. – Disposez-vous d'éléments de comparaison avec les pays voisins sur les prix et les difficultés qu'ils rencontrent, afin d'évaluer l'impact potentiel d'un marché régional ?

Ensuite, dans quelle mesure la restriction quantitative a-t-elle réellement permis de développer une industrie de transformation compétitive ?

Enfin, dans le cadre d'un basculement vers une TRM, qui en supporterait la charge et qui en percevrait les recettes ?

M. Stéphane Retterer. – Actuellement, 80 % des protections de marché reposent sur des stops et des contingents d'importation, contre 20 % sous forme de TRM, perçue par le gouvernement de Nouvelle-Calédonie. Il s'agirait de basculer intégralement vers ce dispositif, à l'instar de la TDL en Polynésie française.

Au prisme de la valeur ajoutée, il reste préférable de développer une production locale transformée plutôt que d'importer des produits finis. Cette approche favorise l'emploi local et contribue au dynamisme économique du territoire. Si l'industrie de transformation en Nouvelle-Calédonie s'avère dynamique et structurée, elle peine toutefois à garantir la compétitivité. L'audit en cours vise à évaluer l'impact des protections de marché sur les prix et leur pertinence pour le consommateur. Certains secteurs présentent un

potentiel de compétitivité qu'il conviendrait de renforcer, tandis que d'autres, structurellement peu viables, génèrent des surcoûts excessifs en raison des restrictions quantitatives. Une évaluation rigoureuse s'impose, afin d'arbitrer entre le maintien des protections et leur adaptation en fonction de la stratégie économique globale.

Mme Viviane Artigalas, rapporteure. - Existe-t-il en Nouvelle-Calédonie des producteurs locaux intégrant à la fois la production et la transformation, comme cela commence à émerger dans certains territoires ?

M. Stéphane Retterer. - La transformation locale existe, mais demeure toutefois insuffisante. Son développement se heurte principalement à des coûts élevés, tant pour la production que pour la transformation elle-même, ce qui conduit à des prix souvent supérieurs à ceux des produits importés. Pourtant, il serait possible d'améliorer la compétitivité en optimisant les processus et en réduisant les coûts. Une meilleure coordination entre les producteurs, les industriels et le gouvernement permettrait de mieux structurer cette filière et de répondre plus efficacement aux besoins du marché. Il s'agit avant tout d'un enjeu d'organisation et de stratégie, qui, avec une approche concertée, pourrait permettre à l'industrie de transformation de se développer de manière plus performante.

Concernant la comparaison avec les pays voisins, la Nouvelle-Calédonie participe au réseau PINCCER, et travaille notamment sur les questions de régulation avec Fidji et l'Australie. Toutefois, en matière de concurrence, l'Autorité calédonienne dispose d'un modèle spécifique performant. Elle entretient une coopération étroite avec l'ADLC, notamment à travers un partage de ressources informatiques et des formations dispensées gracieusement par la France. Cette collaboration s'inscrit dans un cadre d'autonomie décisionnelle, l'Autorité calédonienne ayant fait le choix d'outils adaptés aux spécificités locales.

Concernant l'évaluation des prix excessifs, cette notion demeure complexe et sujette à débat. D'un point de vue économique, les prix résultent de la rencontre entre l'offre et la demande, rendant ainsi difficile la qualification d'un prix comme excessif. Néanmoins, le droit européen retient la notion de prix inéquitable, qui semble relativement comparable.

En pratique, deux méthodes permettent d'identifier un prix excessif :

- Une analyse de la structure des prix : si une marge nette est anormalement élevée au regard des coûts, elle peut être qualifiée d'abusives ;
- Une comparaison sectorielle ou géographique, par exemple avec la Polynésie française ou d'autres marchés similaires. Lorsqu'une marge nette atteint 100 %, voire davantage, dans un secteur où les marges brutes sont déjà très élevées, l'hypothèse d'un prix excessif peut être avancée.

L'objectif de cette démarche n'est pas nécessairement d'engager une procédure contentieuse longue et complexe. En effet, des outils complémentaires, comme le *name and shame*, permettent de dissuader les entreprises concernées. En signalant publiquement une enquête sur des prix excessifs, l'Autorité peut inciter une entreprise à négocier et à s'engager à réduire ses marges. Cette approche pragmatique, fondée sur la concertation et la pression médiatique, vise à obtenir des ajustements de prix sans passer par des contentieux de plusieurs années.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – L'Autorité calédonienne de la concurrence dispose-t-elle de ressources suffisantes pour instruire et suivre efficacement l'ensemble des dossiers ? Lorsqu'un contentieux est engagé, l'issue est-elle généralement favorable aux services d'instruction ? Ces contentieux sont-ils jugés par un tribunal administratif ? En cas de recours abusif, existe-t-il une sanction financière dissuasive à l'encontre de la société concernée ?

Par ailleurs, le commerce en ligne est-il développé en Nouvelle-Calédonie ?

Enfin, existe-t-il des périodes de soldes comparables à celles pratiquées en métropole, et quel est leur impact sur la concurrence ?

M. Stéphane Retterer. – Les contentieux sont répartis entre deux juridictions : le juge administratif pour les affaires liées aux concentrations et aux équipements commerciaux, tandis que le juge judiciaire traite les pratiques anticoncurrentielles, comme les abus de position dominante, les ententes et les pratiques commerciales restrictives (facturation, délais de paiement, etc.).

L'Autorité de la concurrence fait face à un manque de ressources humaines. Avec seulement sept agents au service de l'instruction, principalement des juristes et économistes de la concurrence, l'essentiel du travail se trouve consacré aux dossiers de concentrations et d'équipements commerciaux, qui représentent environ 70 % de l'activité. Les saisines absorbent également une part importante du temps disponible, laissant peu de marge pour des investigations proactives, notamment sur les marges intragroupes, d'autant plus difficiles à examiner en raison de la non-publication des comptes et de la possible délocalisation de certaines marges hors du territoire. Nous comptons sur un soutien du gouvernement pour renforcer nos compétences, notamment en analyse financière et en économétrie.

Les soldes suivent un calendrier inversé par rapport à la métropole. Le commerce en ligne constitue un levier concurrentiel majeur, bien que peu développé localement. Des acteurs émergent, notamment Isleden, qui envisage de s'implanter en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. Contrairement aux marketplaces classiques, ces plateformes fonctionnent en

lien avec des distributeurs et producteurs locaux, ce qui pourrait dynamiser la concurrence et diversifier l'offre.

La reconstruction post-crise constitue un enjeu fondamental. Durant les événements, l'Autorité a exercé une vigilance accrue contre les abus, notamment les « profiteurs de crise » susceptibles de pratiquer des ententes ou d'abuser de leur position dominante. Parallèlement, les procédures en matière de concentrations ont été simplifiées pour soutenir les entreprises.

Dans la grande distribution, la situation a été profondément modifiée par la destruction de certains acteurs majeurs. Avant la crise, deux groupes détenaient environ 35 % des parts de marché chacun. L'un d'eux ayant perdu une partie significative de ses infrastructures, ses parts de marché ont chuté à 15 %, entraînant une redistribution des équilibres. L'Autorité examine attentivement l'ensemble des autorisations d'équipements commerciaux pour éviter une concentration excessive et préserver l'intensité concurrentielle. En 2024, l'arrivée d'un nouvel opérateur dans la grande distribution témoigne néanmoins d'un dynamisme concurrentiel persistant.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – S'agissant du secteur automobile, pourriez-vous apporter des précisions sur le rôle des grossistes, la distribution des pièces détachées et les marges pratiquées par les garagistes, qui semblent particulièrement élevées ?

M. Stéphane Retterer. – En Nouvelle-Calédonie, les pièces détachées sont reconnues comme un secteur problématique. Bien que l'Autorité de la concurrence n'ait pas encore mené d'investigation approfondie sur le sujet, le gouvernement local a envisagé une réglementation des prix, sur laquelle l'Autorité a été consultée. Si cette approche ne constitue pas une solution privilégiée, elle témoigne néanmoins de la nécessité d'agir face aux marges particulièrement élevées. À titre d'exemple, un filtre à huile subit une augmentation de 250 % par rapport au prix d'origine.

Par ailleurs, la récente destruction de plusieurs concessions lors des événements en Nouvelle-Calédonie complexifie encore davantage la situation, ce qui appelle à une approche mesurée. Plutôt qu'une régulation uniforme des prix, l'Autorité privilégierait une application ciblée de l'article 411-3 du code de commerce, afin d'identifier les marges excessives sans stigmatiser l'ensemble des acteurs. Il conviendrait également de réexaminer les contrats de distribution exclusive, afin de détecter d'éventuelles clauses anticoncurrentielles.

Ce travail, qui n'a jamais été réalisé depuis sept ans, figure désormais parmi les priorités de l'Autorité pour 2025, sous réserve des moyens disponibles. Une collaboration avec le gouvernement local pourrait également permettre d'affiner cette approche en ciblant les segments où les écarts de marge apparaissent les plus disproportionnés.

M. Teva Rohfritsch, président, rapporteur. – Souhaiteriez-vous aborder un point en particulier avant la conclusion de nos travaux ?

M. Stéphane Retterer. – Je vous remercie pour cet échange. J’ai toujours suivi avec attention les rapports du Sénat et du CESE sur la vie chère, qui constituent une source d’inspiration précieuse. Ces travaux permettent, en lien avec le gouvernement local, d’alimenter la réflexion et d’envisager des ajustements réglementaires pour renforcer l’efficacité des mesures de lutte contre ce fléau.

Les réformes législatives en cours à l’Assemblée nationale et au Sénat sur cette question offrent également des perspectives pour adapter le cadre local. La Nouvelle-Calédonie étant le territoire ultramarin où le coût de la vie est le plus élevé, il apparaît essentiel d’agir efficacement, et avec détermination.

M. Teva Rohfritsch, président, rapporteur. – Je tiens à vous remercier pour votre précieuse contribution, qui permettra d’enrichir notre étude. Si vous souhaitez nous transmettre des compléments d’information par écrit, ils seront bien entendu accueillis avec la plus grande attention. Nous avons à cœur d’être à la hauteur des attentes et de l’intérêt que suscite ce sujet de la concurrence.

Au-delà du rapport, notre intérêt pour les enjeux de la vie chère et de la concurrence dans nos territoires demeure entier, et nous serions heureux de poursuivre ces discussions à Paris ou en Nouvelle-Calédonie.

Jeudi 13 mars 2025

Audition de M. Thibaut Fiévet, sous-directeur de la fiscalité douanière à la Direction générale des Douanes et des Droits indirects (DGDDI)

Mme Micheline Jacques, président. – Chers collègues, nous poursuivons ce matin nos travaux sur la lutte contre la vie chère, en vue de présenter les recommandations de notre délégation début avril.

Après notre focus sur les collectivités du Pacifique la semaine dernière, nous accueillons aujourd’hui Thibaut Fiévet, sous-directeur de la fiscalité douanière à la Direction générale des Douanes et des Droits indirects (DGDDI) du ministère de l’Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique. Il est accompagné d’Inès Monteillet, cheffe du bureau Coordination, loi de finances, énergie et fiscalité frontalière.

Avec mes collègues rapporteurs, Évelyne Perrot et Jocelyne Guidez, nous souhaitons vous interroger sur plusieurs points. J’excuse l’absence de ma collègue Viviane Artigalas, retenue par une autre réunion, ainsi que celle de Dominique Théophile et Teva Rohfritsch, repartis dans leurs territoires. Nos questions porteront notamment sur l’impact des frais d’approche, de la réglementation douanière pour chaque outre-mer et de la fiscalité, en particulier de l’octroi de mer.

Notre objectif est de proposer des évolutions adaptées et les plus concrètes possibles. Le ministre chargé des outre-mer a également annoncé le dépôt d’un projet de loi sur le sujet.

M. Thibaut Fiévet, sous-directeur de la fiscalité douanière à la Direction générale des Douanes et des Droits indirects. – Au sein de la douane, notre sous-direction traite des sujets tels que la taxation du tabac, des alcools, des produits énergétiques et notamment l’octroi de mer.

De plus, la douane étant implantée dans les territoires ultramarins, nous participons activement aux politiques de l’État dans ces régions, tant sur le plan du commerce international que de la lutte contre les trafics.

La lutte contre la vie chère est un sujet d’actualité pour notre administration, à Paris, mais aussi naturellement pour nos collègues sur le terrain, en particulier au sein de la direction interrégionale Antilles-Guyane. Eu égard aux mouvements sociaux survenus en fin d’année 2024, nous avons travaillé à trouver des solutions, ou, a minima, à traduire les engagements de l’État, pour éclairer les décideurs et mettre rapidement en application les décisions prises. Nous avons également contribué à la prise de l’arrêté relatif aux taux de TVA.

Je vous propose de dérouler le questionnaire que vous nous avez transmis.

Sur la transparence, il faut noter que depuis 2019, de nombreuses données anonymisées sont disponibles en ligne. Elles permettent notamment d'analyser les flux entre les départements ultramarins et d'autres territoires, notamment l'Hexagone.

Dans le cadre du secret statistique, il est possible de donner accès, notamment pour des études économiques, aux données non anonymisées à des administrations ou instituts de recherche. Par exemple, la Direction générale des outre-mer (DGOM) est habilitée à utiliser ces données pour établir le rapport transmis à la Commission dans le cadre de la décision outre-mer.

L'article 59 *duodecies* du code des douanes permet également à la DGDDI, la direction générale des finances publiques (DGFIP) et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), de communiquer les données collectées sur l'ensemble de leurs missions.

Concernant les frais d'approche, du point de vue de la douane, le principal enjeu pour fluidifier les opérations réside dans le déploiement de téléservices performants. Un certain nombre de téléservices modernisés ont été récemment déployés pour faciliter les déclarations des opérateurs.

Il est important de préciser que déposer une déclaration en douane ne coûte rien. Des frais peuvent éventuellement advenir uniquement si l'opérateur choisit de passer par un tiers, en l'occurrence un représentant en douane, pour réaliser ses opérations douanières.

Le commerce en ligne est un enjeu majeur pour la douane. Bien que nous ne disposions pas de chiffres précis pour chaque territoire ultramarin, nous pouvons indiquer qu'au niveau national, le nombre de déclarations a été multiplié par cinq en quatre ans, principalement en raison du dynamisme du commerce en ligne. Ce sujet est crucial, tant en termes de gestion que de contrôle. Notre mission est de vérifier que le contenu des colis est bien conforme à la réglementation. Nos échanges avec La Poste sont fréquents et fluides. Cependant, nous n'avons pas identifié, dans le délai qui nous était imparti, d'interactions particulières avec les autres opérateurs mentionnés, Isleden et Dommarket.

Concernant l'état des infrastructures douanières, la situation est complexe et hétérogène selon les territoires. Plusieurs facteurs entrent en jeu :

- l'effort national impulsé par la DGDDI, notamment pour la dotation progressive en scanners de basse intensité ;
- la propriété et la localisation des bâtiments ;
- l'implication de la douane dans les projets de développement des opérateurs sur le terrain, comme l'expansion d'un port ou le déménagement d'un aéroport.

Je peux illustrer ces contrastes par deux exemples.

À La Réunion, Le Port dispose d'un bâtiment moderne, sécurisé, récemment rénové et doté d'un scanner basse intensité depuis 2023. Ce bâtiment appartient à l'État, offrant ainsi plus de flexibilité. À l'opposé, le site de Saint-Pierre est plus vétuste et dégradé. Il appartient à la communauté de communes, ce qui limite la marge de manœuvre de l'État.

Un autre exemple se situe à Mayotte. Le poste de contrôle frontalier de Longoni a été agréé temporairement en 2014 sous réserve de la conduite de travaux par le gestionnaire du port. Ces travaux n'ayant pas été réalisés, l'État envisage désormais de porter un nouveau projet pour créer une infrastructure adaptée au sein du port.

Le sujet de l'octroi de mer est délicat. Vu de la douane, les principales difficultés résident dans le cadre législatif régissant nos relations avec les collectivités territoriales. Contrairement à la fiscalité locale, les collectivités peuvent délibérer à tout moment sur l'octroi de mer. Cette souplesse engendre des complications.

Les délibérations nous parviennent parfois tardivement, entraînant des retards dans la mise en œuvre des nouveaux taux. Cela peut conduire à une sous-taxation ou une surtaxation temporaire des entreprises, nécessitant des procédures de remboursement et donc une certaine lourdeur administrative.

L'absence de délai fixe complique notre capacité à conseiller efficacement les décideurs politiques en matière de nomenclature douanière et à sécuriser juridiquement les décisions.

Pour améliorer cette situation, nos équipes se sont rendues à La Réunion pour rencontrer les collectivités afin d'optimiser notre collaboration.

Mme Inès Monteillet, cheffe du bureau Coordination, loi de finances, énergie et fiscalité frontalière (DGDDI). - L'accompagnement des collectivités dans l'élaboration des délibérations basées sur la nomenclature douanière - un sujet relativement technique - constitue un réel enjeu.

Il serait bénéfique d'institutionnaliser ce processus en prévoyant une transmission en amont de la délibération, avec une entrée en vigueur différée. Cela nous permettrait de l'intégrer dans les meilleurs délais dans notre Référentiel Intégré Tarifaire Automatisé (RITA), qui gère la liquidation des droits et taxes, et de sécuriser l'élaboration des délibérations par les collectivités.

M. Thibaut Fiévet. - Concernant les frais d'assiette et de recouvrement, nous vous fournirons une réponse plus détaillée par écrit. À première vue, le montant de ces frais peut sembler supérieur aux coûts réels d'administration, mais nous approfondirons ce point dans notre réponse écrite.

L'octroi de mer est actuellement déductible pour les entreprises dont le chiffre d'affaires dépasse 500 000 euros. Une déductibilité totale ne poserait pas de difficultés majeures en termes juridiques, mais soulève deux points d'attention :

- S'agissant de l'impact budgétaire, une déductibilité accrue réduirait les recettes fiscales et supposerait donc en parallèle une augmentation des taux de taxes pour maintenir le même niveau de revenus. Il est à noter qu'une précédente baisse du seuil à 300 000 euros n'avait permis d'intégrer que quelques dizaines d'entreprises supplémentaires au dispositif, sans produire les effets escomptés.

- La déductibilité implique l'existence d'une infrastructure comptable adéquate pour les entreprises concernées, laquelle peut s'avérer difficile à mettre en place dans les territoires où la TVA n'existe pas et où les professionnels de la comptabilité sont moins nombreux.

Enfin, selon nos informations, l'octroi de mer n'est pas intégré à la TVA, comme le stipule la loi.

Mme Inès Monteillet. – En effet, pour les importations, la liquidation de l'octroi de mer et de la TVA se font bien séparément. L'octroi de mer externe n'est pas pris en compte dans la base d'imposition de la TVA. Des difficultés peuvent éventuellement survenir pour identifier précisément l'octroi de mer dans le prix de l'opération, mais au niveau de l'importation, la distinction est claire.

Vous nous avez interrogé sur l'intégration économique régionale.

M. Thibaut Fiévet. – Nous n'avons pas identifié de situations où des marchandises provenant de l'espace régional proche des outre-mer devaient transiter par l'Union européenne avant d'être réexportées vers les territoires ultramarins. Du point de vue de la réglementation douanière et fiscale, il n'y a aucun intérêt à procéder ainsi. Certains logisticiens pourraient avoir leurs propres raisons organisationnelles, mais nous n'avons pas de schéma spécifique en tête.

Le poste frontalier communautaire au port de Dégrad des Cannes, en Guyane, a été mis en service en deux temps : en septembre 2024 pour les végétaux et en décembre 2024 pour les denrées animales. Si notre recul reste limité à ce stade, nous n'avons pour l'instant pas observé d'augmentation significative des volumes importés. Cependant, nous constatons que pour certains produits, les importations se font désormais directement depuis les pays tiers, sans passer par Le Havre ou Algésiras. Par exemple, les cargaisons de sardines du Maroc, de poulets britanniques et d'agneaux néo-zélandais sont maintenant directement acheminées vers la Guyane.

Concernant l'adhésion de la Martinique au CARICOM, la Douane n'a pas été particulièrement associée à ce processus. Néanmoins, il convient de rappeler que les accords entre l'Union européenne et le Cariforum datent de

2008, offrant certaines facilités d'importation aux États caribéens dans les territoires européens, notamment en termes de droits de douane. Par ailleurs, fin 2024, la Martinique a été retenue pour participer à un projet européen sur l'information électronique dans le transport de fret, impliquant 14 États membres. Ce projet vise à faciliter les interfaces informatiques entre les logisticiens. La Douane a été contactée pour y participer, bien que son rôle reste à définir.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Vous avez mentionné que les produits venant de l'espace régional proche des outre-mer ne seraient pas obligés de repasser par les ports de l'Hexagone. J'ai lu que dans les outre-mer ne font pas partie du territoire fiscal de l'Union européenne, ce qui permettrait d'ajouter une taxe lors du passage par les ports métropolitains. Lorsque ces produits retournent en outre-mer, sont-ils soumis à une taxation ?

Mme Inès Monteillet. – Une taxation sera toujours appliquée. Un produit venant d'un pays tiers, importé dans l'Hexagone puis exporté vers un DROM sera taxé à l'importation dans l'Hexagone, puis à nouveau lors de son introduction dans le DROM (octroi de mer et TVA).

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Éviter le passage par l'Hexagone permettrait déjà d'éliminer une taxe.

Mme Inès Monteillet. – Étant donné qu'il s'agit de la TVA, si le produit est importé, la TVA à l'importation sera déductible de celle qui sera *in fine* collectée. Pour un assujetti à la TVA, cela ne pose pas de problème. L'octroi de mer, lui, sera dû quelle que soit l'origine du flux.

Il peut y avoir d'autres taxes, comme les redevances sanitaires, qui ne sont prélevées qu'une seule fois.

M. Thibaut Fiévet. – Les redevances sanitaires sont dues à la réalisation des contrôles au poste frontalier. Concernant la TVA, le mécanisme de déductibilité s'applique et l'octroi de mer est perçu *in fine*. Le passage par l'Hexagone ne change pas fondamentalement la problématique fiscale. Le prix n'est pas augmenté.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Cependant, les taxes viennent s'ajouter au prix.

M. Thibaut Fiévet. – Effectivement. Cependant, ces coûts supplémentaires sont dus au choix de l'opérateur de faire un détour et non à une quelconque obligation.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Je pensais que ce détour par l'Hexagone était obligatoire pour ajouter une taxe supplémentaire. Nous avons eu l'exemple de cargaisons de crevettes de Madagascar obligées de passer par la Bretagne avant d'être redistribuées à Mayotte.

M. Thibaut Fiévet. – Effectivement, il semble y avoir des cas particuliers. Nous nous renseignerons auprès de nos spécialistes pour obtenir

plus de détails sur ces situations. La seule hypothèse plausible est que ces détours soient liés à un sujet sanitaire. En l'absence d'infrastructures adéquates, les marchandises pourraient être contraintes d'être contrôlées ailleurs avant de revenir. Cependant, un détour dans l'Atlantique m'apparaît excessif, des postes de contrôle plus proches existant certainement. Cette situation nous surprend et nous souhaitons approfondir ce point. Avec votre accord, nous reviendrons vers les administrateurs pour obtenir des exemples concrets, notamment celui que vous avez mentionné concernant les cargaisons de crevettes de Madagascar.

Mme Évelyne Perrot, rapporteure. – Concernant le narcotrafic, vos services ne sont-ils pas débordés, notamment aux Antilles, où la situation est particulièrement critique ?

M. Thibaut Fiévet. – Nos directions sont fortement impliquées dans cette lutte. Les dispositions prévues dans le projet de loi de lutte contre le narcotrafic sont d'une importance capitale. Le rôle crucial de la Douane à ce niveau a été récemment mis en lumière par la saisie effectuée à Dunkerque, impliquant une livraison en provenance des Caraïbes. Cette problématique est au cœur de nos préoccupations et fait partie intégrante des réflexions sur l'évolution de la stratégie douanière pour les années à venir.

M. Saïd Omar Oili. – Je souhaite aborder une problématique spécifique à Mayotte. Bien que nous ne payions pas de TVA, notre statut au sein de l'Union européenne soulève des questions relatives à certains droits de douane. Après le passage du cyclone Chido, une aide importante a été envoyée à Mayotte. Cependant, les associations se retrouvent confrontées à des frais de dédouanement de 5 000 ou 6 000 euros par conteneur. Cette situation est d'autant plus incompréhensible que l'envoi d'aide humanitaire vers l'Ukraine, par exemple, est exonéré de tels frais. Pourriez-vous nous éclairer sur cette disparité ?

Mme Inès Monteillet. – Les frais que vous mentionnez sont probablement ceux facturés par les représentants chargés des formalités de la douane. Suite au cyclone Chido, la Douane a publié une note aux opérateurs visant à simplifier au maximum la procédure pour l'expédition de biens destinés à l'aide d'urgence à Mayotte. Cette note, disponible sur le site de la Douane, réduit considérablement les formalités douanières. L'association doit simplement se faire connaître auprès de l'administration des Douanes et fournir un inventaire détaillé des biens se trouvant dans le conteneur. Notre objectif était précisément d'éviter le recours à des intermédiaires facturant des frais de représentation.

M. Saïd Omar Oili. – Actuellement, la situation à Mayotte est critique : nous manquons d'eau et de nourriture. J'ai interpellé le préfet à ce sujet, mais sa réponse indique que l'État n'a pas à réquisitionner des conteneurs et qu'il faut négocier avec les transitaires. Cette situation est incompréhensible. Pourriez-vous me transmettre la note dont vous parlez ?

Mme Inès Monteillet. – La note sur les formalités douanières se trouve en première page du site de la Douane.

M. Saïd Omar Oili. – De nombreuses personnes de l’Hexagone, désireuses de nous aider, renoncent à envoyer des conteneurs en raison des frais de douane exigés à Mayotte. Des conteneurs remplis de fournitures scolaires, dont nous avons un besoin urgent à la suite du cyclone, sont bloqués à cause de ces frais.

Mme Inès Monteillet. – Je vous encourage vivement à contacter les services locaux des Douanes. Ils pourront accompagner gratuitement les expéditeurs dans l’accomplissement de leurs formalités douanières.

M. Thibaut Fiévet. – L’État a activé le mécanisme d’urgence d’exonération des droits de douane dès fin décembre pour annuler tous frais sur ce type d’envois. En vertu de l’article 3 de la loi de 2004 sur l’octroi de mer, cette mesure entraîne une exonération totale d’octroi de mer. Ainsi, l’État a agi promptement pour supprimer tout prélèvement public sur ces envois. Les seuls frais restants sont ceux des opérateurs privés chargés des opérations douanières. Comme Inès Monteillet l’a mentionné, nous avons mis en place des mesures pour simplifier au maximum les démarches des opérateurs, tant en termes d’agrément que de documents à fournir. Nous sommes disposés à vous transmettre toute la documentation nécessaire et restons à l’écoute des cas spécifiques que vous pourriez nous signaler. Soyez assuré que l’État fait tout son possible pour éviter les situations que vous décrivez.

M. Stéphane Demilly. – Je souhaite aborder spécifiquement la question de l’octroi de mer, dont vous avez évoqué les difficultés d’application et les aspects techniques. Au-delà de la forme, je voudrais m’intéresser au fond de cette taxe, souvent pointée du doigt comme facteur de renchérissement des prix en outre-mer. La Cour des comptes l’a encore souligné dans son rapport du 5 mars 2024. Le Gouvernement avait annoncé l’an dernier son intention de réformer cette taxe sur les produits importés, considérant qu’elle contribuait à l’inflation des prix. Or, selon une étude menée par le cabinet Action Publique Conseil entre mars et octobre 2024, l’octroi de mer représenterait en moyenne 4,4 % du prix final. Cependant, les écarts de prix avec l’Hexagone varient de 9 % à La Réunion à 16 % en Guadeloupe, avec des pics allant jusqu’à 40 % sur les produits alimentaires, d’après l’INSEE. Cette cherté de la vie dans des territoires déjà touchés par une grande pauvreté est à l’origine de mouvements de colère récurrents, comme l’ont montré les nombreuses manifestations en Martinique, à La Réunion ou à Mayotte.

J’ai plusieurs questions à ce sujet.

Pouvez-vous nous indiquer l’impact réel de l’octroi de mer sur les prix payés par le consommateur ?

Par ailleurs, l’octroi de mer constitue une source essentielle de revenus pour les collectivités ultramarines. Son montant s’élevait à plus de 1,5 milliard d’euros en 2023 pour les territoires concernés (Guyane,

Guadeloupe, Martinique, La Réunion et Mayotte), dont 44 millions d'euros pour le seul département de Mayotte, selon le dernier rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGC).

Qu'en est-il de l'objectif initial de protection de la production locale ? En effet, force est de constater que les territoires ultramarins demeurent fortement dépendants des importations.

Ne serait-il pas plus pertinent d'agir directement sur les facteurs de renchérissement, notamment en luttant contre les oligopoles maritimes pour réduire le coût du fret, lequel a un impact significatif ?

Enfin, serait-il envisageable d'instaurer une taxe déductible de type TVA ? J'ai bien pris note des difficultés qu'une telle mesure pourrait poser aux petites entreprises. Elle permettrait néanmoins de diminuer le prix de revient et d'apporter plus de transparence aux consommateurs, sans pour autant nuire aux recettes des collectivités. Nos collègues ont d'ailleurs souligné le manque de transparence concernant ces taxes, parfois perçues comme des taxes sur les taxes.

Il est crucial que l'État et les élus s'accordent rapidement sur ces questions, car en 2027, Bruxelles devra se prononcer à nouveau sur la prolongation de cette règle d'exception pour ces territoires.

M. Thibaut Fiévet. – Je vous remercie pour ces questions, bien que je ne sois pas certain de pouvoir répondre à toutes immédiatement, notamment parce que certaines dépassent le champ de compétences de la Douane.

Concernant l'impact sur les prix payés par le consommateur, il est évident que la fiscalité indirecte a un effet, les opérateurs répercutant la taxe initiale tout au long de la chaîne de valeur.

La littérature économique et scientifique s'est beaucoup penchée sur ce sujet ces dernières années, cherchant à mesurer précisément l'impact de l'octroi de mer. La Direction générale du Trésor et la Direction générale des outre-mer ont travaillé sur cette question, mais nous n'avons pas nécessairement de données supplémentaires à apporter pour éclairer ce débat.

Pour ce qui est de l'aspect budgétaire, le chiffre mentionné pour Mayotte me semble légèrement sous-estimé. Nous vérifierons et vous communiquerons les niveaux de rendement précis par territoire. Il est important de garder à l'esprit les deux objectifs de l'octroi de mer : la protection du marché intérieur et une source de revenus pour les collectivités locales.

Le remplacement de l'octroi de mer par une TVA déductible est une piste évoquée notamment par la Cour des comptes. Cette option présenterait l'avantage d'une déductibilité totale, contrairement à l'octroi de mer actuel qui n'est déductible que jusqu'à un seuil de 500 000 euros pour les entreprises. Cependant, cette transition soulève plusieurs difficultés.

L'impact sur le coût de la vie serait difficile à évaluer précisément, la TVA s'appliquant à tous les secteurs contrairement à l'octroi de mer.

Cela nécessiterait une infrastructure comptable solide en termes de ressources humaines dans tous les territoires, ce qui n'est pas nécessairement le cas actuellement, notamment à Mayotte.

L'accord de la Commission européenne serait nécessaire, la décision actuelle sur l'octroi de mer arrivant à échéance en 2027.

Si les autorités françaises souhaitent maintenir un système de taux différentiel sur certains produits après 2027, une nouvelle autorisation de la Commission devra être sollicitée.

Mme Solanges Nadille. – Selon une revue de fiscalité, tout envoi depuis l'Hexagone vers un département d'outre-mer, Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion et Mayotte, ou à l'inverse d'un département d'outre-mer vers l'Hexagone est susceptible d'impliquer le paiement de taxes douanières, TVA et octroi de mer, à son arrivée. Les DOM ne sont en effet pas intégrés dans le territoire fiscal de l'Union européenne. Autrement dit, les envois de marchandises depuis ou vers les DOM sont considérés comme des importations ou des exportations et sont soumis à taxation. Ma question est la suivante : pourquoi les départements d'outre-mer ne sont-ils pas intégrés fiscalement à l'Union européenne comme les départements de l'Hexagone ? Cette intégration ne permettrait-elle pas la suppression de certaines taxes ?

Mme Inès Monteillet. – La distinction des DROM du territoire fiscal de l'Union européenne offre une certaine flexibilité dans l'application des mécanismes fiscaux. Cette différenciation leur permet notamment d'appliquer des taux de TVA plus bas que dans l'Hexagone et de bénéficier d'un régime d'exonération plus étendu.

Cependant, cette situation implique que les échanges entre l'Hexagone et les DROM soient considérés comme des flux import-export. Un régime de franchise s'applique pour les envois entre particuliers. Au-delà de 45 euros, ces flux sont soumis à la TVA à l'importation et à l'octroi de mer. Quelques adaptations sont néanmoins possibles. Par exemple, le seuil de franchise pour les flux entre l'Hexagone et les territoires ultramarins a été relevé à 400 euros.

En résumé, bien que cette situation crée des contraintes en termes de flux commerciaux, elle offre une flexibilité importante pour adapter la fiscalité aux réalités locales, tout en restant soumise à certaines règles du régime de TVA et aux seuils de franchise.

Mme Solanges Nadille. – Selon vous, cette flexibilité pourrait-elle revêtir un intérêt pour les départements et régions d'outre-mer ? La perception au sein des territoires ultramarins est que la France choisit de ne pas les intégrer pleinement dans l'Union européenne afin de maintenir une

balance commerciale favorable. Il faut en effet reconnaître que cette dernière demeure positive en grande partie grâce aux contributions des outre-mer.

Mme Inès Monteillet. – C'est un sujet différent de la question fiscale.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – Je partage entièrement votre point de vue, car il me semble que nous sommes soumis à des taxes excessives. En tant que citoyens français, il est légitime de nous interroger sur cette situation.

Ma question est la suivante : les agents que nous rencontrons à la sortie des avions relèvent-ils de la même administration que la Douane ?

M. Thibaut Fiévet. – Oui.

Mme Micheline Jacques, président. – Je vous remercie pour cette clarification.

Concernant les infrastructures portuaires, la Douane a-t-elle été associée à la nouvelle stratégie de déploiement de la CMA-CGM aux Antilles françaises consistant à développer le port de Pointe-à-Pitre ? Êtes-vous matériellement prêts à absorber tous ces flux ?

Je comprends les difficultés auxquelles vous êtes confrontés concernant les modifications liées aux délibérations des différents conseils municipaux. Pensez-vous qu'il serait judicieux de prévoir un document de type CERFA afin de sécuriser les arrêtés pris ?

Enfin, qu'en est-il des relations entre les opérateurs et les gestionnaires du port de Longoni à Mayotte ?

M. Thibaut Fiévet. – Concernant le projet de hub de la CMA-CGM, nos collègues nous ont confirmé être associés aux réflexions et au projet afin d'adapter notre fonctionnement et l'application de la réglementation sur place. La réponse à votre première question est donc positive.

Nous partageons totalement votre idée de la création d'un document unique en matière de délibération. Notre objectif est de nous positionner comme une offre de service pour l'autorité politique locale. Nous souhaitons faciliter sa tâche à plusieurs niveaux, notamment pour l'interprétation de la nomenclature douanière, qui est complexe et évolue chaque année. Nous estimons pouvoir apporter une réelle valeur ajoutée dans ce domaine, les services financiers des collectivités ultramarines n'ayant pas nécessairement les ressources pour suivre ces évolutions.

Nos collègues de la Martinique ont déjà pris des initiatives en ce sens, en développant des outils numériques pour simuler l'impact des baisses de taux d'octroi de mer. Nous aimerions généraliser cette approche pour soutenir les décideurs locaux.

Par ailleurs, la Cour des comptes nous recommande régulièrement d'améliorer la transparence des délibérations. Nous pourrions travailler collectivement avec les autorités locales et la DGOM pour publier les

délibérations sur une page douanière dédiée, permettant aux entreprises d'accéder facilement à l'ensemble des taux. Notre objectif est d'assister à la fois les décideurs locaux et les entreprises face à une réglementation complexe.

Une autre recommandation de la Cour des comptes, qui nécessiterait une modification législative, serait de limiter le nombre de taux applicables. Cette approche a déjà été mise en œuvre avec succès pour la taxation de l'électricité, simplifiant considérablement le paysage fiscal sans susciter de fortes oppositions. Nous pensons que cette piste pourrait être intéressante à explorer pour l'octroi de mer.

Concernant nos relations avec les gestionnaires de port, elles s'articulent autour de deux axes, d'une part, le contrôle des flux, pour lesquels nous entretenons des échanges étroits avec l'autorité portuaire afin d'optimiser la circulation des informations et, d'autre part, l'aspect financier, puisque la Douane est chargée de recouvrer le droit de port, une ressource importante pour l'autorité portuaire, composée de diverses redevances liées à la taille du navire, à la cargaison ou à la valeur des marchandises.

Mme Micheline Jacques, président. – Je vous remercie pour ces éclaircissements. Nous avons bien compris votre rôle de partenaire des collectivités pour faciliter la gestion des questions douanières. Notre collègue Saïd Omar Oili souhaite poser une nouvelle question.

M. Saïd Omar Oili. – Je vous remercie, Madame la présidente. Je suis récemment rentré à Mayotte avec ma famille. À notre arrivée à l'aéroport, on nous a informés que, venant de l'Hexagone, la valeur des marchandises que nous pouvions apporter ne devait pas excéder 1 000 euros. Malheureusement, nous avons dépassé ce montant : ma petite-fille avait un jouet acheté à 430 euros, l'autre également, ce qui, multiplié par quatre, donnait un total d'environ 1 700 euros. On nous a donc dit que nous devions payer des droits de douane pour le dépassement.

J'ai demandé ce qu'il en serait si nous venions du Kenya, et on m'a répondu que les conditions sont encore plus strictes, avec des règles basées sur l'âge des enfants. Pour un enfant de moins de 15 ans, la valeur des marchandises ne doit pas dépasser 150 euros, et pour un enfant de plus de 15 ans, 430 euros. Cela me semble excessif alors que Mayotte est un département français. Ne pourrait-on pas modifier ces règles ? J'aimerais avoir votre avis sur cette situation.

M. Thibaut Fiévet. – Je ne suis pas certain de pouvoir apporter beaucoup d'éclaircissements sur ce sujet. J'entends parfaitement le point que vous soulevez. Nous n'avons pas nécessairement connaissance de la règle liée à l'âge que vous mentionnez. Nous vérifierons la base juridique qui permet une telle discrimination en fonction de l'âge, ne serait-ce que pour notre information personnelle. Quoi qu'il en soit, nous prenons note de votre remarque et nous transmettrons à nos autorités le sujet que vous soulevez,

ainsi que votre souhait de voir cette situation simplifiée. Je comprends tout à fait votre point de vue.

M. Saïd Omar Oili. - Ces informations devraient au moins être affichées à l'aéroport pour les voyageurs venant de l'Hexagone.

Mme Inès Monteillet. - Je pense en effet qu'un effort de communication est nécessaire.

M. Thibaut Fiévet. - Les biens saisis sont stockés dans des entrepôts sécurisés. Nous sommes d'ailleurs confrontés à un véritable enjeu de sécurisation face à l'audace croissante des trafiquants, lesquels n'hésitent plus à surveiller nos dépôts, avec parfois l'intention de récupérer ce qu'ils considèrent comme leur propriété, comme cela a été constaté dans d'autres pays.

Concernant le devenir des biens saisis, les produits stupéfiants sont systématiquement détruits. Les autres biens, tels que les voitures de luxe, sont remis au service des domaines qui procède à leur vente. Certaines sont particulièrement médiatisées. Une vente annuelle se déroule dans l'enceinte de Bercy, présentant les lots les plus représentatifs. La dernière s'est tenue fin 2024. On pouvait trouver de nombreuses pièces d'or et des voitures de sport, toutes issues des saisies douanières.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. - Qu'en est-il des petites marchandises ?

M. Thibaut Fiévet. - Bien que nous devions vérifier ce point, il me semble que le service des domaines a la possibilité de refuser la mise en vente d'un bien dont la valeur est jugée insuffisante. Dans ce cas, le bien est mis au rebut. Je ne suis cependant pas certain qu'un objet tel qu'une bouteille de rhum soit détruit. Sauf erreur de ma part, il est plus probable que des lots regroupant plusieurs objets de faible valeur soient constitués afin de trouver preneur lors d'une vente aux enchères.

Mme Micheline Jacques, président. - Je vous remercie. S'il n'y a pas d'autres questions, nous allons clore cette audition. Pour faire écho à ce qui a été dit, nous sommes ouverts à toute suggestion d'adaptation législative pouvant permettre d'améliorer le traitement des données.

Nous vous remercions également pour votre implication auprès des collectivités. Il est vrai que ce sujet est extrêmement technique et que parfois, même les entreprises rencontrent des difficultés de compréhension. Votre accompagnement permet de fluidifier les processus et d'anticiper les incompréhensions.