



**Avis n° 19-A-12 du 4 juillet 2019
concernant le fonctionnement de la concurrence en Outre-Mer**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente) ;

Vu la lettre du 11 juin 2018, enregistrée sous le numéro 18/0112 A, par laquelle le ministre de l'économie et des finances a saisi l'Autorité de la concurrence d'une demande d'avis concernant le fonctionnement de la concurrence en matière d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-Mer ;

Vu le code de commerce, notamment son article L. 462-1 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les rapporteurs, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement, et les représentants du ministère des Outre-Mer, entendus lors de la séance du 18 avril 2019 ;

Les représentants des sociétés Excellence, Sofrapar et Unilever France, entendus sur le fondement des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

Résumé¹

Il y a dix ans, l'Autorité avait réalisé une vaste analyse des problèmes de concurrence en Outre-Mer, centrée sur les mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-Mer (avis n° [09-A-45](#) du 8 septembre 2009). Depuis cette époque, un certain nombre de dispositions législatives ont été prises qui visaient à remédier aux problèmes spécifiques à la concurrence en Outre-Mer, particulièrement la loi du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique en Outre-Mer, dite loi Lurel, et la loi du 28 février 2017 relative à l'égalité réelle Outre-Mer, dite loi EROM.

Alors que les problématiques de la lutte contre la « vie chère » restent prioritaires, le gouvernement a souhaité saisir l'Autorité pour qu'elle réalise un vaste bilan d'ensemble, mesure l'efficacité des dispositions législatives qui ont été adoptées, et puisse se saisir de sujets nouveaux, tel que le commerce en ligne. Le ministre de l'économie et des finances a ainsi invité l'Autorité à procéder à une actualisation de son avis de 2009, en analysant notamment l'évolution des prix sur les marchés en cause depuis 2009, les causes susceptibles d'expliquer le maintien d'un différentiel de prix par rapport aux marchés métropolitains, l'impact des accords prévus par le I de l'article L. 410-5 du code de commerce, les conséquences sur le fonctionnement des marchés de détail et les producteurs locaux de denrées alimentaires de la commercialisation, dans les départements des Outre-Mer, des denrées mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 420-5 du code de commerce, ou encore le poids du transport maritime et des services portuaires dans les prix.

Pour instruire cet avis, l'Autorité s'est appuyée sur les services de l'État, et en particulier sur la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF ») et ses services déconcentrés, la Direction générale des douanes et droits indirects du Ministère de l'économie et des finances, la Direction générale des Outre-mer (ci-après « DGOM ») du Ministère des Outre-mer et les directions régionales des finances publiques. Elle a par ailleurs procédé à une large consultation, incluant près de 200 questionnaires et auditions des acteurs économiques et institutionnels actifs dans le secteur des produits de grande consommation (ci-après « PGC ») ainsi que des déplacements de son équipe d'instruction dans les DROM.

Analyse générale des écarts de prix entre les DROM et la métropole

De manière générale, les données disponibles font apparaître la persistance d'écarts de prix significatifs entre les DROM et la métropole, même si les conclusions diffèrent selon les produits et les territoires concernés.

Selon les chiffres de l'INSEE de 2015, le niveau général des prix à la consommation est ainsi entre 7 % et 12,5 % plus élevé dans les départements d'Outre-Mer qu'en France métropolitaine. Ces écarts de prix sont en grande partie imputables aux produits alimentaires, qui représentent l'un des premiers postes de consommation des ménages, et pour lesquels les écarts de prix vont en moyenne de 28 % à 38 % selon les territoires. Les études de l'INSEE portant sur des paniers de consommation, les écarts de prix peuvent être significativement plus élevés au niveau d'un produit spécifique.

¹ Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seuls font foi le corps de l'avis et ses annexes ci-après.

À cet égard, l'Autorité encourage le développement et la mise à jour régulière d'outils et de moyens d'analyse permettant de mesurer l'évolution de ces écarts, afin d'éclairer au mieux les pouvoirs publics. Elle a ainsi fait des recommandations pour faciliter les comparaisons s'appuyant sur les enquêtes de l'INSEE (recommandation n° 1) et recommande de doter les observatoires des prix, des marges et des revenus (ci-après « OPMR ») de davantage de moyens pour l'accomplissement de leurs missions (recommandation n° 2).

Au-delà de ces premières considérations, l'Autorité de la concurrence s'est interrogée sur les points suivants :

- les écarts de prix peuvent-ils s'expliquer par des marges particulièrement élevées à un niveau particulier de la chaîne de valeur ?
- le dispositif de l'octroi de mer, qui est une particularité de la fiscalité ultramarine, peut-il être amélioré ?
- le degré actuel de concentration dans la distribution de détail appelle-t-il un renforcement des mécanismes de correction disponibles ?
- le bouclier qualité prix a-t-il rempli ses objectifs et doit-il évoluer ?
- la réforme des droits exclusifs d'importation s'est-elle avérée suffisante ?
- les coûts liés au fret et aux services portuaires représentent-ils une partie importante de l'écart des prix ?
- la production locale est-elle compétitive par rapport aux produits importés, et notamment par rapport aux produits dits « de dégagement » ?
- des mesures pourraient-elles permettre au commerce en ligne de se développer et d'aider au désenclavement des DROM ?

Cet avis a également été l'occasion pour l'Autorité de faire le bilan de son activité dans les DROM, depuis l'avis rendu en 2009, dans le cadre de ses différentes missions : contrôle des concentrations, répression des pratiques anticoncurrentielles ou avis.

Analyse des prix par rapport aux coûts et aux marges des acteurs des PGC

Afin de comprendre les causes des écarts de prix constatés sur les PGC entre DROM et métropole, l'Autorité s'est intéressée aux marges réalisées par les différents acteurs. Dans ce but, elle a analysé les données économiques et financières des acteurs impliqués sur toute la chaîne de valeur (production, centrales d'achat, logistique, transport, transit, port, commerce de gros, distribution), en prenant notamment en compte les arguments avancés par ces derniers quant aux coûts supportés.

Les données montrent que les niveaux de profitabilité peuvent être supérieurs à ceux constatés en métropole. Ces marges sont susceptibles de varier selon les acteurs (certains connaissant des difficultés, d'autres des marges nettes de plusieurs points de pourcentage), les territoires (les marges paraissant plus élevées en moyenne à La Réunion et à Mayotte) et les différentes catégories de produits (les marges brutes pouvant varier de moins de 5 %, par exemple pour des alcools, à plus de 30 %, par exemple pour des produits d'entretien). Elles témoignent ponctuellement de capacités à agir à la baisse sur les prix au consommateur. En outre, le fait que certains distributeurs soient verticalement intégrés, dans des groupes actifs non seulement à l'amont de la chaîne de valeur des PGC (dans la production locale, les centrales d'achat, la logistique, le transport, le transit, le commerce de gros), mais également sur des marchés connexes (comme l'immobilier), est potentiellement source de marges supplémentaires.

Ainsi, les données collectées suggèrent qu'à elles seules, les marges réalisées par certains distributeurs n'expliquent pas, en moyenne, l'essentiel des écarts de prix entre DROM et métropole. Plus dans le détail, certaines différences quant à la politique de répartition de la marge des distributeurs (davantage centrée sur les produits secs en Outre-Mer) sont toutefois de nature à renforcer ces écarts de prix.

Plus largement, les informations communiquées à l'Autorité permettent de confirmer, parmi les différentes explications mises en avant par les acteurs des PGC, le poids de l'éloignement dans la structure de coûts du commerce de détail. Les frais d'approche représentent 16 % du coût total moyen d'un distributeur. De même, le recours à des grossistes importateurs renchérit de plusieurs points de pourcentage le coût total d'un distributeur.

Les frais d'approche et le recours à des grossistes importateurs, répercutés par les distributeurs dans le prix final au consommateur, expliquent donc en moyenne une grande partie des écarts de prix avec la métropole. Ce constat n'a évidemment pas pour objet de remettre en cause le rôle spécifique des différents acteurs concernés.

Ces conclusions sur la structure de coûts portent aussi sur des masses agrégées, et ne tiennent pas compte des éventuelles disparités observables au niveau d'une famille de produits ou d'un produit en particulier. Or, certains des coûts susmentionnés sont susceptibles d'avoir un impact plus ou moins prononcé selon la nature du produit. L'éloignement aura par exemple plus de conséquences sur l'écart de prix entre les DROM et la métropole d'un paquet de gâteau ou d'une bouteille d'eau que, en proportion, sur celui d'un téléviseur ou d'une bouteille de champagne.

Structure de coût moyenne d'un distributeur	
Achats de marchandises	79%
dont local	21%
dont importées	58%
<i>dont frais d'approche</i>	16%
<i>dont facture grossiste</i>	16%
<i>dont facture centrale / fournisseur métro</i>	26%
Autres achats et charges externes	12%
Immobilier	2%
Personnel	7%
Autres coûts d'exploitation	2%
Autres coûts (net des autres produits)	-1%
Total	100%

Sources : comptes des distributeurs, réponses au questionnaire, calculs ADLC

Analysés sur l'ensemble de la chaîne de valeur, les écarts de prix constatés sont en partie attribuables au cumul des marges générées par les différents acteurs des PGC dans les DROM, notamment dans le cas de groupes intégrés. Les marges nettes et le niveau de rentabilité des grossistes apparaissent fréquemment supérieurs à ceux constatés en métropole, même si des difficultés apparaissent aussi à cet échelon de la chaîne de valeur. Enfin, l'analyse fait apparaître des situations hétérogènes pour les producteurs locaux, y compris au sein d'un même territoire et d'un même secteur.

Néanmoins, si certains niveaux de marge ou de rentabilité peuvent apparaître élevés ou supérieurs à ceux constatés en métropole, le poids de chacun des intermédiaires, pris isolément, est trop faible en moyenne pour que les sur-marges éventuellement réalisées à un stade de la chaîne de valeur puissent être rendues responsables de l'essentiel des différentiels de prix.

Analyse de la fiscalité spécifique ultramarine

Les territoires ultramarins sont soumis à une fiscalité spécifique. La TVA n'est ainsi provisoirement pas applicable en Guyane et à Mayotte et est fixée dans les autres DROM à un taux inférieur à celui de la métropole (taux normal de 8,5 % et taux réduit de 2,1 %).

Les biens importés ou produits dans les DROM sont par ailleurs soumis au régime de l'octroi de mer, dont les pouvoirs publics locaux fixent les taux pour chaque DROM, par référence à la nomenclature douanière. Ils peuvent exonérer totalement ou partiellement d'octroi de mer certains biens produits localement ou certains biens importés qui constituent des intrants pour la production locale. Le régime actuel de l'octroi de mer a été renouvelé jusqu'au 31 décembre 2020.

L'octroi de mer, initialement conçu pour protéger la production locale au travers des différentiels de taux, suscite aujourd'hui des questions, quant aux modalités de sa mise en œuvre et à son impact sur les prix à la consommation. Le débat sur son éventuel renouvellement peut être l'occasion pour les pouvoirs publics locaux d'en clarifier les objectifs, de recentrer ses mécanismes sur la production locale, territoire par territoire, et d'en simplifier la mise en œuvre, afin d'améliorer son efficacité et d'atténuer son effet sur les prix à la consommation.

L'Autorité a ainsi fait des recommandations pour simplifier et rendre cohérente entre territoires géographiquement proches la grille des taux d'octroi de mer (recommandation n° 3), pour réexaminer les taux applicables aux produits importés pour lesquels il n'existe pas d'équivalent dans la production locale (recommandation n° 4) et pour simplifier le système d'exonération des intrants (recommandation n° 5).

Analyse de l'évolution de la concentration de la vente au détail

D'un point de vue structurel, le marché de la vente au détail à dominante alimentaire dans les DROM est toujours dominé par des grandes enseignes nationales, qui s'appuient essentiellement sur des accords de franchise et assimilés.

Dans ce contexte, le paysage concurrentiel a connu des évolutions contrastées : les Antilles ont vu la disparition de plusieurs groupes de distribution majeurs, tandis qu'à La Réunion et en Guyane, de nouvelles enseignes se sont implantées ; à Mayotte, la situation n'a pas significativement évolué.

Aujourd'hui, la structure de la concurrence appréhendée à l'échelle de chaque DROM (sans préjudice d'une analyse par zone de chalandise) apparaît globalement plus concentrée qu'en métropole, bien que des nuances soient à observer selon les territoires.

Les barrières à l'entrée apparaissent plus importantes dans les DROM qu'en métropole. De manière générale, l'entrée de nouveaux acteurs s'est le plus souvent faite via des changements d'enseignes existantes plutôt que par des créations de points de vente. En outre, le développement des acteurs existants passe le plus souvent par des opérations de croissance externe, ce qui renforce l'importance du contrôle des concentrations dans ces territoires. L'étroitesse des marchés, inhérente aux caractéristiques géographiques de ces

territoires, étant de nature à décourager l'entrée, la structure de ces marchés peut donc s'avérer, dans certains cas, moins concurrentielle qu'en métropole.

D'un point de vue commercial, le marché de la distribution alimentaire dans les DROM se caractérise en outre par un recours intensif aux promotions ainsi qu'une faible implantation des produits de MDD et premiers prix, déjà observés par l'Autorité en 2009, ou de distributeurs dits « hard discount ».

Dans ce contexte, l'Autorité recommande de modifier la rédaction actuelle de l'article L. 752-27 du code de commerce afin de clarifier et de faciliter les conditions de mise en œuvre du pouvoir d'injonction structurelle (recommandation n° 6).

Analyse du fonctionnement du bouclier qualité prix (ci-après « BQP »)

Le BQP, dont le principe est salué par l'ensemble des acteurs consultés, se heurte à plusieurs difficultés de mise en œuvre. Les déclarations des acteurs économiques ainsi que les constats réalisés par l'Autorité montrent ainsi qu'une plus grande hiérarchisation des priorités du dispositif, lesquelles peuvent varier selon les territoires et les années, serait nécessaire.

Par ailleurs, une plus grande efficacité du dispositif nécessiterait non seulement de renforcer la participation de l'ensemble des acteurs économiques (y inclus ceux intervenant à un autre stade que la seule distribution), mais aussi de davantage anticiper les négociations annuelles, afin de permettre une meilleure gestion des contraintes industrielles de la production locale.

Enfin, la visibilité du dispositif ainsi que son utilité pour le consommateur gagneraient à être améliorées par la mise en place d'un comparateur de prix des produits figurant dans la liste du BQP, qui pourrait être géré par les OPMR.

L'Autorité a ainsi fait des recommandations pour hiérarchiser les objectifs du dispositif eu égard aux spécificités de chaque DROM (recommandation n° 7), pour davantage anticiper les négociations sur la composition du BQP, notamment pour une meilleure gestion des contraintes industrielles de la production locale (recommandation n° 8), pour renforcer la participation des acteurs économiques au-delà de la seule distribution (recommandation n° 9) et pour créer un comparateur de prix des produits figurant dans la liste du BQP, et en confier la gestion aux OPMR (recommandation n° 10).

Analyse des accords d'importation

La majorité des achats des distributeurs ultramarins sont des produits importés soit directement (circuit dit « court » ou « désintermédié »), soit par des grossistes-importateurs (circuit dit « long » ou « intermédié »). Le rôle des grossistes-importateurs reste structurant dans le modèle de distribution ultramarin, ce qui s'explique notamment par les services logistiques et commerciaux rendus par ces derniers aux distributeurs ainsi que par la préférence des fournisseurs pour le circuit long.

L'interdiction des accords exclusifs d'importation, introduite en 2012 avec la loi Lurel, avait pour objet d'augmenter la concurrence intra et intermarque entre grossistes-importateurs au sein d'un même DROM. L'adoption a conduit certains acteurs à revoir leurs relations contractuelles afin de se mettre en conformité avec le nouveau cadre législatif. L'Autorité a été amenée à sanctionner des entreprises qui n'avaient pas modifié leurs contrats et continuera de poursuivre les infractions à l'article L. 420-2-1 du code de commerce. Ces dispositions, dont l'effet sur la dynamique de concurrence se fera sentir à moyen terme, ont d'ores et déjà permis d'instaurer davantage d'animation concurrentielle dans les relations

entre grossistes-importateurs et fournisseurs, via la généralisation des procédures de mise en concurrence.

Une part non négligeable des groupes de distribution ultramarins sont également présents comme grossistes-importateurs sur le marché de la vente en gros. Comme l'Autorité l'a déjà relevé dans sa pratique en matière de contrôle des concentrations, l'intégration verticale est susceptible, dans certaines hypothèses, notamment lorsque les marchés sont de petite taille et peu concurrentiels, de soulever des risques de concurrence, en particulier en matière d'allocation des budgets de coopération commerciale. C'est pourquoi l'Autorité recommande d'introduire dans le code de commerce une nouvelle disposition qui permettrait de sanctionner, dans les DROM, le fait pour un acteur intégré disposant d'une exclusivité de fait de discriminer ses clients tiers par rapport à ses conditions de ventes intra-groupes (recommandation n° 11).

L'essor des approvisionnements directs est une des évolutions majeures constatées depuis 2009. Les distributeurs ultramarins, lorsqu'ils s'approvisionnent en direct, peuvent soit réaliser leurs achats auprès de la centrale d'achat métropolitaine de leur tête de réseau, soit passer leurs commandes directement aux fournisseurs. Les importations directes ne constituent toutefois pas une alternative parfaite aux achats auprès des grossistes-importateurs, dans la mesure où elles supposent d'importantes capacités de stockage, et que les produits disponibles dans les centrales d'achat ne sont pas toujours adaptés aux spécificités ultramarines. En outre, le refus de certains fournisseurs de répondre aux commandes directes des distributeurs ultramarins ou de leur accorder les « tarifs export » (des conditions tarifaires plus avantageuses que les conditions métropolitaines souvent concédées par les fournisseurs métropolitains à leurs grossistes-importateurs ultramarins pour compenser les coûts d'approche) est susceptible d'introduire une différence de coûts entre les canaux d'approvisionnement. L'Autorité se réserve d'examiner, dans le cadre de sa mission de répression des pratiques anticoncurrentielles, toute différenciation dans l'attribution des tarifs pour voir si elle est justifiée ou si elle pourrait être constitutive d'une entente ou d'un abus de position dominante.

Le poids relatif des coûts de transport maritime et des services portuaires dans les prix

De manière générale, les coûts de transport maritime représentent une part limitée du coût d'achat des produits importés (moins de 5 % en moyenne en ne considérant que la partie « fret » et en excluant les coûts de carburant et de manutention que les compagnies maritimes subissent et répercutent sur leurs clients). Ces dernières années, ces coûts ont eu tendance à augmenter, non pas en raison du coût du fret, qui est resté globalement stable, mais en raison notamment des coûts de manutention et de carburant.

Dans la mesure où le fret ne dépend pas de la valeur de la marchandise, les produits à faible valeur ajoutée sont susceptibles d'être plus impactés par les frais de transport maritime que les produits à forte valeur ajoutée, ce d'autant plus que l'octroi de mer peut jouer un effet multiplicateur.

Les ports constituent le principal, voire l'unique point d'entrée des DROM pour ce qui concerne les produits de grande consommation. Les ports ultramarins sont globalement rentables mais, de manière générale, les frais liés aux prestations portuaires (en excluant l'octroi de mer et la TVA, mais en incluant les droits de port et la manutention), sont peu significatifs en moyenne (moins de 5 %) dans le coût d'achat d'un produit.

Néanmoins, chaque DROM ayant ses spécificités propres, il est difficile de tirer des conclusions générales sur le niveau de concurrence des prestations portuaires. Les coûts

des services portuaires peuvent par ailleurs avoir, en proportion, davantage d'incidence sur la formation des prix des produits à faible valeur ajoutée, tels que certains produits de première nécessité.

La compétitivité de la production locale par rapport aux produits importés

Les départements d'outre-mer sont caractérisés par une balance commerciale structurellement déficitaire et une forte dépendance aux importations. La production locale reste globalement peu compétitive par rapport aux produits importés, et cela en dépit des coûts d'approche et de la fiscalité spécifique aux DROM. Elle s'appuie sur les aides publiques et la protection offerte par l'octroi de mer, mais ces dispositifs ne génèrent pas d'effets évidents à la baisse des prix.

La principale cause de ce déficit de compétitivité est l'étroitesse des marchés ultramarins, qui empêchent les producteurs locaux de réaliser des économies d'échelle. De manière générale, la structure de la production dans les marchés ultramarins favorise la concentration et les risques de collusions, ce qui justifie de la part de l'Autorité une vigilance particulière.

Le rapport de concurrence s'inverse pour certains produits tels que les produits frais, qui ne connaissent pas d'alternative à l'import. À l'exception de certains produits tels que les produits de la filière sucre et la banane, l'exportation n'est pas un véritable débouché.

Dans son avis n° [09-A-45](#) du 8 septembre 2009, l'Autorité avait souligné « la faible présence de produits à bas prix dans les rayons ». L'importation de produits surgelés correspond à un besoin structurel qui est celui de compléter ou combler l'inexistence de l'offre constituée par la production locale afin de couvrir les besoins alimentaires de ces territoires. Les produits dits « de dégagement », tels que sont appelées ces importations de produits surgelés à bas prix, permettent de compléter la gamme de produits à des prix attractifs pour les consommateurs. Le conditionnement de ces produits permet des délais de commercialisation et de consommation plus longs qui correspondent aux spécificités des marchés ultramarins.

L'alinéa 2 de l'article L. 420-5 du code de commerce a été introduit dans le code de commerce à la suite de l'adoption de la loi EROM (article 64) mais n'a jamais été mis en œuvre. Sa rédaction actuelle vise des produits « similaires ou identiques », d'une part, et une différence de prix « manifeste », d'autre part. Les produits dits « de dégagement » ne peuvent néanmoins pas être considérés comme produits concurrents aux produits issus de la production locale de viande fraîche, en raison précisément de leur différence de prix significative ainsi que de leur différence de conditionnement ou de fabrication.

Dans ce contexte, l'Autorité recommande de poursuivre une structuration efficace des filières (recommandation n° 12) et d'encourager la différenciation des produits locaux grâce à des signes de qualité (recommandation n° 13), qui sont des problématiques rencontrées également en métropole et sur lesquelles l'Autorité a déjà eu à se prononcer.

Utiliser le commerce en ligne

Le commerce en ligne constitue potentiellement un facteur de désenclavement des populations et de lutte contre la vie chère, en rendant accessible un plus grand nombre de produits sans qu'il soit nécessaire d'avoir un magasin physique ou du stock dans les DROM. Malgré les opportunités qu'il présente, le secteur du commerce en ligne en Outre-Mer souffre d'un retard de développement marqué. Cette situation s'explique essentiellement par l'existence de fortes barrières et de contraintes, d'ordres logistique et douanier. Tout

d'abord, les coûts de livraison représentent un obstacle important. L'Autorité recommande donc, afin d'encourager l'envoi groupé de colis, d'adopter une réglementation permettant l'accomplissement d'une seule formalité douanière pour des colis groupés, lorsque les produits expédiés sont soumis aux mêmes impositions (recommandation n° 14). Ceci permettrait de réduire à la fois les frais douaniers et de transport et contribuerait aussi à renforcer l'attractivité de la solution de réexpédition, permettant aux consommateurs de commander des produits sur des sites qui ne proposent pas la livraison en Outre-Mer.

Ensuite, des retours faciles en cas de besoin de service après-vente doivent être garantis. L'Autorité recommande ainsi de renforcer les contrôles des autorités compétentes sur le bon respect par les enseignes de commerce en ligne de la règle légale les obligeant à ne faire supporter aucuns frais aux consommateurs ultramarins lorsque ceux-ci exercent leurs droits au titre de la garantie légale de conformité (recommandation n° 15).

Par ailleurs, l'octroi de mer engendre une grande complexité pour les enseignes ainsi qu'un manque de transparence quant au prix final à payer par le consommateur en l'absence d'information sur son montant exact. Son impact sur le prix est également considéré comme élevé, d'autant plus que son assiette comprend les frais de transport.

Pour ces raisons, l'Autorité de la concurrence recommande d'envisager, après étude d'impact, d'une part, l'adoption d'un octroi de mer à taux réduit et unique pour l'ensemble des produits vendus en commerce en ligne aux particuliers, de manière à accroître la visibilité des prix sur les sites marchands, et à simplifier les aspects logistiques et douaniers pour les enseignes (recommandation n° 16) et, d'autre part, d'exclure les frais de transport de l'assiette de l'octroi de mer, afin notamment de réduire le montant des frais de livraison (recommandation n° 17).

Elle recommande également d'adopter une réglementation obligeant les enseignes de commerce en ligne à afficher de manière visible, lorsque le consommateur a été identifié comme souhaitant se faire livrer dans un DROM, à proximité du prix ou dans le tunnel d'achat, une rubrique ou un lien cliquables intitulés « taxes et octroi de mer », informant le consommateur de l'existence de ces taxes et des taux applicables (recommandation n° 18).

Enfin, compte tenu de l'incertitude quant à l'applicabilité du règlement européen n° 2018/302 du 28 février 2018 relatif au blocage géographique (geoblocking) aux situations impliquant un consommateur des DROM et un site basé en métropole, l'Autorité recommande d'adopter une réglementation nationale reprenant les interdictions du règlement européen (recommandation n° 19). Cela permettrait d'assurer une protection aux internautes ultramarins contre les mesures de blocage géographique et les discriminations susceptibles d'être mises en œuvre par les enseignes de commerce en ligne, bien que l'instruction menée dans le cadre du présent avis n'ait pas révélé l'existence de telles pratiques.

Bilan de l'activité de l'Autorité de la concurrence dans les DROM depuis 2009

Sur la période 2009-2019, l'Autorité a fait usage de la quasi-totalité des outils à sa disposition dans les DROM et a traduit l'attention qu'elle comptait porter à ces territoires en actions concrètes.

Elle a ainsi rendu, toute activité contentieuse confondue, 29 décisions relatives à l'Outre-Mer, ce qui représente en moyenne 10 % de son activité, et a prononcé des sanctions pécuniaires d'un montant total de plus de 207 millions d'euros. Elle a ainsi notamment rendu treize décisions de sanction en matière de pratiques anticoncurrentielles, quatre décisions d'engagements, une décision prononçant des mesures conservatoires, deux

décisions sanctionnant le non-respect d'engagements conditionnant la réalisation d'opérations de concentration et six décisions faisant application des dispositions de l'article L. 420-2-1 en matière de droits exclusifs d'importation. Deux secteurs ont fait l'objet d'une attention particulière : le secteur des télécommunications et communications électroniques ainsi que le secteur de la distribution et de la commercialisation des produits de grande consommation.

En matière de contrôle des concentrations, l'Autorité a rendu 41 décisions de concentration ayant trait à l'Outre-Mer, ce qui représente 2 % de son activité en la matière, dont certaines ont été prises conformément aux seuils de notification spécifiques pour l'Outre-Mer (article L. 430-2, III du code de commerce).

En matière consultative, l'Autorité a rendu 13 avis concernant les DROM, ce qui représente une activité consultative très soutenue, qui lui a permis de formuler très fréquemment des propositions d'évolution législative ou des réflexions.

Pour appréhender les gains de son action associés à la cessation des pratiques anticoncurrentielles ou à l'imposition de remèdes dans le cadre du contrôle des concentrations (les avis de l'Autorité ne sont pas pris en compte en raison de la difficulté à isoler l'action de l'Autorité de l'intervention d'autres institutions), l'Autorité s'est inspirée des hypothèses formulées par l'OCDE dans son « Guide pour aider les autorités de concurrence à évaluer l'impact attendu de leurs activités ». Il ressort de cette évaluation un impact d'environ 420 millions d'euros depuis l'adoption de l'avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009.

SOMMAIRE

Introduction.....	15
I. Constat général.....	16
A. DES ÉCARTS DE PRIX À LA CONSOMMATION SIGNIFICATIFS ET PERSISTANTS .	16
B. LA PERSISTANCE DE SPÉCIFICITÉS DES DROM DE NATURE À AFFECTER LES PRIX À LA CONSOMMATION	19
1. LES PARTICULARITÉS GÉOGRAPHIQUES ET ÉCONOMIQUES DES DROM.....	19
2. LA FISCALITÉ.....	21
a) Le régime de TVA spécifique aux DROM	21
b) L’octroi de mer	22
<i>Cadre juridique et champ d’application</i>	<i>22</i>
<i>L’exonération des intrants</i>	<i>23</i>
c) L’incidence de la fiscalité sur le niveau des prix dans les DROM	23
d) La question du renouvellement de l’octroi de mer	24
C. LES ÉVOLUTIONS INTERVENUES DEPUIS 2009	28
1. LES ÉVOLUTIONS DE NATURE LÉGISLATIVE.....	28
a) L’interdiction des droits exclusifs d’importation.....	29
b) De nouveaux pouvoirs d’injonction et de sanction	29
c) L’introduction de nouvelles facultés de saisine de l’Autorité.....	30
2. UN PROCESSUS DE CONVERGENCE DES TARIFS BANCAIRES DANS LES DROM AVEC CEUX DE LA MÉTROPOLE	30
3. UNE VÉRITABLE DYNAMIQUE CONCURRENTIELLE AU BÉNÉFICE DES CONSOMMATEURS DANS LE SECTEUR DES TÉLÉCOMS	32
a) Le secteur de la téléphonie mobile en Outre-Mer	33
b) L’exemple du marché des offres de téléphonie mobile à La Réunion.....	33
D. LE BILAN DE L’ACTION DE L’AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE	34
1. BILAN DE L’ACTION CONTENTIEUSE DE L’AUTORITÉ	34
a) Activité de l’Autorité en matière d’ententes et d’abus de position dominante	35
b) Activité de l’Autorité en matière de droits exclusifs d’importation.....	36
c) Activité de l’Autorité en matière d’examen du respect des engagements pris par les entreprises dans le cadre d’opérations de concentration	36
2. L’ACTIVITÉ DE L’AUTORITÉ EN MATIÈRE DE CONTRÔLE DES OPÉRATIONS DE CONCENTRATION.....	37
a) Le contrôle des opérations de concentration reposant sur les paragraphes I et II de l’article L. 430-2 du code de commerce.....	37
b) Le contrôle des opérations de concentration reposant sur les seuils spécifiques à l’Outre-Mer de l’article L. 430-2, III du code de commerce	38

3. BILAN DE L'ACTION CONSULTATIVE DE L'AUTORITÉ	39
4. ÉVALUATION DE L'IMPACT DE L'ACTION DE L'AUTORITÉ	39
II. Analyse	41
A. ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES MARCHÉS ULTRAMARINS DE L'AVAL À L'AMONT	41
1. LE MARCHÉ DE LA VENTE AU DÉTAIL	41
a) Les modalités de distribution	41
<i>Le recours aux accords de franchise et assimilés</i>	<i>41</i>
<i>Le degré d'autonomie commerciale des distributeurs locaux vis-à-vis de leurs têtes de réseau</i>	<i>42</i>
b) L'évolution du paysage concurrentiel depuis 2009	43
c) La structure actuelle des marchés ultramarins	43
d) Les barrières à l'entrée et les perspectives d'évolution	44
e) Le comportement des acteurs de la vente au détail.....	45
<i>L'intensité concurrentielle</i>	<i>45</i>
<i>L'importance persistance des promotions</i>	<i>45</i>
<i>Le rôle limité des MDD et produits « premiers prix »</i>	<i>46</i>
f) Le pouvoir d'injonction structurelle	47
g) Le Bouclier Qualité-Prix.....	48
2. ANALYSE DE L'APPROVISIONNEMENT	54
a) Les différents circuits d'approvisionnement	54
b) La structuration à l'achat des distributeurs ultramarins	57
c) Les importations	57
<i>Le rôle structurant des grossistes-importateurs</i>	<i>57</i>
<i>Les difficultés potentielles liées à l'intégration verticale de certains acteurs ..</i>	<i>64</i>
<i>Les importations directes.....</i>	<i>66</i>
3. LES RÉSEAUX D'ACHEMINEMENT (FRET, SERVICES PORTUAIRES ET TRANSITAIRES)...	70
a) Le fret maritime	70
<i>Organisation générale du fret maritime</i>	<i>70</i>
<i>L'incidence du fret dans le prix des produits de grande consommation reste limitée</i>	<i>72</i>
<i>La relative stabilité des taux de fret doit être mise en rapport avec la hausse des coûts de carburant et de manutention</i>	<i>72</i>
<i>Les taux de fret pratiqués en outre-mer s'expliquent par un certain nombre de caractéristiques propres aux territoires ultramarins.....</i>	<i>73</i>
b) Les services portuaires et la manutention.....	74
<i>Le Grand Port maritime de La Réunion.....</i>	<i>75</i>

<i>Le port de Longoni (Mayotte)</i>	76
<i>Le Grand Port maritime de Guyane</i>	76
<i>Les Grands Ports maritimes de la Martinique et de la Guadeloupe</i>	77
<i>Conclusion</i>	77
c) Les transitaires	78
4. ANALYSE DU MARCHÉ DES PRODUITS LOCAUX	80
a) La production locale	80
<i>Une offre locale limitée et peu compétitive</i>	80
<i>Les faibles possibilités d'exportation</i>	81
<i>Une production locale en cours de structuration</i>	82
<i>Le rôle structurant des subventions et de l'octroi de mer</i>	83
<i>Une structure des marchés qui favorise la concentration et les risques de collusions verticales et/ou horizontales</i>	84
b) Le marché dit des « produits de dégagement »	84
<i>Le cadre juridique</i>	84
<i>Les produits concernés</i>	85
<i>Les facteurs d'équilibre entre production locale et produits importés</i>	88
<i>La poursuite de la structuration des filières locales</i>	90
<i>Conclusion</i>	91
B. ANALYSE DES COÛTS ET DES CHIFFRES D'AFFAIRES DE LA DISTRIBUTION DE PRODUITS DE GRANDE CONSOMMATION DANS LES DROM	94
1. SUR LES DONNÉES UTILISÉES	94
2. SUR LES MARGES DES DISTRIBUTEURS ET LEUR IMPACT SUR LE PRIX AU CONSOMMATEUR	96
a) Panorama de la profitabilité de la distribution	96
b) Prise en compte des structures intégrées dans l'analyse des performances de la distribution	99
3. SUR LES COÛTS DITS « INÉVITABLES » ET LEUR IMPACT SUR LE PRIX AU CONSOMMATEUR	99
a) Principaux postes de coûts mis en avant par les acteurs des PGC	100
<i>Les coûts issus de l'éloignement</i>	100
<i>Les coûts issus de l'insularité et l'étroitesse des marchés</i>	101
<i>Les coûts issus de spécificités ultramarines</i>	101
<i>Des coûts susceptibles de varier fortement selon la nature du produit</i>	102
b) Décomposition des principaux postes de coûts visibles dans la comptabilité de la distribution	104
<i>Sur les coûts liés à l'éloignement</i>	105
<i>Sur les coûts liés à l'insularité</i>	118

<i>Sur les coûts liés aux spécificités ultramarines</i>	120
C. LE COMMERCE EN LIGNE	124
1. BARRIÈRES POUR LES ENSEIGNES QUI PROPOSENT UNE LIVRAISON DANS LES DROM	126
a) Des frais élevés de livraison dans les DROM.....	126
b) L'importance des délais de livraison dans les DROM.....	129
c) Les difficultés liées à la gestion des retours de produits	130
d) Les contraintes liées à l'octroi de mer	131
e) Des difficultés liées à la TVA et au territoire fiscal spécifique des DROM	133
f) Un manque de visibilité et d'études de marché.....	133
2. SITUATION POUR LES ENSEIGNES QUI NE PROPOSENT PAS DE LIVRAISON DANS LES DROM	134
a) Les contraintes et barrières.....	134
b) Une solution alternative : la réexpédition	135
3. LE GEObLOCKING	137
III. Recommandations	141
IV. Annexes	144
ANNEXE 1 – LISTE DES ENTREPRISES INTERROGÉES	145
ANNEXE 2 – ACTIVITÉ CONTENTIEUSE DE L'AUTORITÉ.....	150
ANNEXE 3 – ACTIVITÉ DE L'AUTORITÉ EN MATIÈRE DE CONTRÔLE DES OPÉRATIONS DE CONCENTRATION EN OUTRE-MER OU AVEC UNE INCIDENCE EN OUTRE-MER DEPUIS 2009.....	162
ANNEXE 4 – ACTIVITÉ CONSULTATIVE DE L'AUTORITÉ DANS LES DROM DEPUIS 2009.	170
ANNEXE 5 – LA BALANCE COMMERCIALE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	172

Introduction

1. En application des dispositions de l'article L. 462-1 du code de commerce, le ministre de l'économie et des finances a saisi le 11 juin 2018, l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité ») d'une demande d'avis concernant le fonctionnement de la concurrence en matière d'importation et de distribution des produits de grande consommation (ci-après « PGC ») dans les départements d'Outre-Mer.
2. Cette saisine intervient dans le contexte de la lutte contre la « vie chère » dans les territoires ultramarins. Les DOM/ROM (ci-après « DROM ») sont régis par l'article 73 de la Constitution et sont au nombre de cinq : Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et Mayotte. La Guadeloupe et La Réunion sont à la fois département et région. S'agissant de la Martinique et de la Guyane, la loi du 27 juillet 2011 a, en application de l'article 73 alinéa 7 de la Constitution, fusionné la région et le département en une collectivité unique (la « *collectivité territoriale de Martinique* » et la « *collectivité territoriale de Guyane* »), de sorte que la même assemblée exerce les compétences dévolues aux départements d'outre-mer et aux régions d'outre-mer. Mayotte est également une collectivité unique (le « *département de Mayotte* »).
3. La saisine indique que l'observation des niveaux de prix dans ces territoires montre des écarts persistants avec ceux pratiqués en métropole, au détriment du pouvoir d'achat des ménages, de la compétitivité des entreprises et de la croissance dans les territoires ultramarins.
4. Le ministre de l'économie et des finances invite l'Autorité à procéder à une actualisation de son avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009², en prenant en compte notamment l'impact des lois du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique en Outre-Mer et du 28 février 2017 relative à l'égalité réelle Outre-Mer.
5. Dans ce cadre et en premier lieu, il est demandé à l'Autorité d'analyser l'évolution des prix sur les marchés en cause depuis son avis susmentionné du 8 septembre 2009, ainsi que les causes susceptibles d'expliquer le maintien d'un différentiel de prix par rapport aux marchés métropolitains. Le ministre souhaite à cet effet qu'une analyse de l'impact des accords prévus par le I de l'article L. 410-5 du code de commerce soit réalisée. En deuxième lieu, il est demandé à l'Autorité d'évaluer l'impact sur le fonctionnement des marchés de détail et les producteurs locaux de denrées alimentaires de la commercialisation dans les départements des Outre-Mer, des denrées mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 420-5 du code de commerce. En troisième lieu, il est demandé à l'Autorité de traiter un volet spécifique relatif au transport maritime et aux services portuaires.
6. Lors de son instruction, l'Autorité s'est appuyée sur les services de l'État et en particulier sur ceux de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (ci-après « DGCCRF ») et de ses services déconcentrés, de la Direction générale des douanes et droits indirects du Ministère de l'économie et des finances, de la Direction générale des Outre-Mer (ci-après « DGOM ») du Ministère des Outre-Mer, et des directions régionales des finances publiques. L'Autorité a également procédé à près de 200 questionnaires et auditions des acteurs économiques et institutionnels actifs dans le secteur des PGC dans les DROM (**voir Annexe 1 – Liste des entreprises interrogées**).

² Avis n° [09-A-45](#) du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'outre-mer.

7. L’Autorité rappelle qu’il s’agit d’un avis visant notamment à éclairer le gouvernement sur la formation des prix des produits de grande consommation vendus dans les DOM/ROM et lui soumettre des recommandations. Cette analyse ne préjuge en rien de l’existence d’éventuelles atteintes aux dispositions du livre IV du code de commerce, qui seraient, le cas échéant, examinées dans le cadre d’une procédure contentieuse. En outre, en demandant à l’Autorité d’analyser les causes susceptibles d’expliquer le maintien d’un différentiel de prix par rapport aux marchés métropolitains, la saisine implique de mener une étude ne se limitant pas aux seules caractéristiques concurrentielles des marchés. Dans ces conditions, le présent avis intègre des éléments de compréhension sur le niveau des prix dans les DROM, sans que cela n’appelle nécessairement de recommandations de la part de l’Autorité dont le domaine de compétence se limite au droit de la concurrence.

I. Constat général

A. DES ÉCARTS DE PRIX À LA CONSOMMATION SIGNIFICATIFS ET PERSISTANTS

8. L’INSEE mesure les écarts de prix à la consommation entre les départements d’outre-mer et la France métropolitaine en tenant compte de l’adaptation des habitudes de consommation des ménages qui changeraient de territoire. L’INSEE examine ainsi deux indices de rapport de prix : le premier mesurant l’écart de prix entre DROM et métropole en prenant pour référence un panier de consommation métropolitain (qui mesure la variation du budget de consommation d’un ménage métropolitain s’installant dans un DOM tout en conservant exactement ses habitudes de consommation métropolitaines. Il s’agit de la ligne « *Panier métropolitain acheté localement* » dans le Tableau 1), le second mesurant l’écart de prix entre métropole et DROM en prenant pour référence un panier de consommation ultramarin (qui mesure donc la variation du budget de consommation d’un ménage d’outre-mer s’installant en métropole tout en conservant exactement ses habitudes de consommation. Il s’agit de la ligne « *Panier local acheté en métropole* » dans le Tableau 1). Selon l’INSEE³, « *lorsqu’un ménage s’installe dans un nouveau territoire, il modifie souvent ses habitudes de consommation en fonction des prix des biens et services disponibles, les rapprochant ainsi de celles des ménages présents sur ce territoire. Pour rendre compte de ce phénomène d’adaptation, il est d’usage, en matière de comparaison internationale de prix, de calculer un indice de type Fisher* ». Ce dernier correspond à la moyenne géométrique des deux indices susmentionnés, et correspond à la ligne « *écart synthétique indice de Fisher* » du Tableau 1.
9. Certaines précautions s’imposent quant à l’interprétation des écarts relevés. Pour 2015, les calculs de l’INSEE sont fondés sur des prix affichés dans les points de vente, hors soldes et promotions. Or, les DROM sont marqués par le recours intensif aux promotions. De même, les prix mesurés sont toutes taxes comprises. Or, les régimes fiscaux auxquels sont soumis les consommateurs métropolitains et ultramarins ne sont pas identiques, qu’il s’agisse du niveau des taux (TVA) ou du type d’impôt (octroi de mer). Certaines évolutions dans le comportement de la demande (part des produits importés de métropole dans le panier de consommation ultramarin, part des produits de marques de distributeur « MDD », etc.) sont à prendre en compte dans l’interprétation de ces études et dans la dynamique des résultats.

³ <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1908163>

Enfin, ces écarts sont calculés sur des paniers. Ils ne reflètent donc pas nécessairement les écarts pouvant être observés au niveau d'un produit spécifique.

10. En 2015, l'INSEE relève que « *le niveau général des prix à la consommation est plus élevé dans les départements d'outre-mer qu'en France métropolitaine. Il est supérieur de 12,5 % en Guadeloupe, 12,3 % en Martinique, 11,6 % en Guyane, et 7,1 % à La Réunion. À Mayotte, il dépasse celui de métropole de 6,9 % sur un champ d'étude plus restreint, excluant notamment les loyers. [...] Les écarts de prix entre territoires sont plus forts du point de vue d'un ménage métropolitain que de celui d'un ménage d'outre-mer. S'il gardait son mode de vie, le budget de consommation d'un ménage de France métropolitaine augmenterait de 17,1 % en Martinique, 17,0 % en Guadeloupe, 16,2 % en Guyane et 10,6 % à La Réunion. En revanche, dans la vision symétrique, le budget de consommation d'un ménage antillais ou guyanais diminuerait d'environ 7 % s'il vivait en France métropolitaine tout en gardant ses habitudes de consommation. Pour un ménage réunionnais, la diminution serait même moindre (- 3,6 %) ».*
11. Selon l'INSEE, « *les écarts de prix entre les départements d'outre-mer et la métropole sont en grande partie imputables aux produits alimentaires. Il s'agit en effet d'un des premiers postes de consommation des ménages (15 %) et de celui pour lequel les écarts de prix sont les plus marqués entre les territoires. [...] Au final, en tenant compte de l'adaptation des modes de consommation, les écarts (de Fischer) concernant l'alimentaire sont de 38 % entre la Martinique et la métropole, 34 % pour la Guyane, 33 % pour la Guadeloupe et 28 % pour la Réunion ».* Le Tableau 1 récapitule ces données.

Tableau 1: indices de Fisher DROM - métropole

Écarts de prix 2015	Ensemble	Produits alimentaires	Boissons alcoolisées et tabac
Martinique - écart synthétique indice de Fisher	+12,3 %	+38,2 %	+21,6 %
Panier local acheté en métropole	-7,1 %	-22,6 %	-10,4 %
Panier métropolitain acheté localement	+17,1 %	+47,9 %	+32,4 %
Guadeloupe - écart synthétique indice de Fisher	+12,5 %	+32,9 %	+11,9 %
Panier local acheté en métropole	-7,5 %	-19,6 %	-1,7 %
Panier métropolitain acheté localement	+17,0 %	+41,9 %	+23,1 %
Guyane - écart synthétique indice de Fisher	+11,7 %	+33,9 %	+0,9 %
Panier local acheté en métropole	-6,8 %	-19,2 %	+4,6 %
Panier métropolitain acheté localement	+16,2 %	+44,9 %	+6,4 %
La Réunion - écart synthétique indice de Fisher	+7,1 %	+28,1 %	+26,5 %
Panier local acheté en métropole	-3,6 %	-16,6 %	-17,2 %
Panier métropolitain acheté localement	+10,6 %	+36,8 %	+32,4 %
Mayotte - écart synthétique indice de Fisher	+6,9 %	+19,2 %	+50,4 %
Panier local acheté en métropole	+2,0 %	+0,0 %	-27,6 %
Panier métropolitain acheté localement	+16,7 %	+42,2 %	+63,6 %

Source : données INSEE, calculs et tableau ADLC

Note de lecture : un ménage métropolitain augmenterait ses dépenses alimentaires de 47,9 % en Martinique s'il consommait les mêmes produits et services qu'en France

métropolitaine. À l'inverse, un ménage martiniquais réduirait de 22,6 % ses dépenses alimentaires s'il consommait en France métropolitaine à l'identique de sa consommation martiniquaise. Au final, les prix alimentaires sont 38,2 % plus élevés en Martinique qu'en France métropolitaine.

12. S'agissant de la dynamique de ces écarts, l'INSEE relève que les écarts de prix ont diminué depuis 1985 pour La Réunion et la Guyane, et stagné pour les Antilles. Comme constaté dans l'avis de 2009, les écarts de prix avaient cessé d'être étudiés entre 1992 et 2010. Depuis, deux études ont été réalisées (2010 et 2015). La comparabilité de l'enquête de 2015 avec celles antérieures reste néanmoins délicate dans la mesure où les champs et les méthodes des enquêtes ont changé⁴. En outre, dans un rapport de 2018 sur l'état des statistiques dans les départements et régions d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer⁵, l'INSEE présente le programme prévisionnel des enquêtes ménages dans les DROM, dont une nouvelle comparaison spatiale des prix avec une phase de collecte prévue en 2021. Ces constats plaident en faveur d'une pérennisation de la fréquence de ces études, et d'une stabilisation de la méthodologie ou, pour ne pas figer les méthodes d'évaluation, de la production de données historiques comparables lors de la réalisation d'une nouvelle enquête.
13. Enfin, l'évolution récente des indices de prix à la consommation (ci-après « IPC ») dans ces différents territoires permet de nuancer le constat de 2015, ce malgré les limites d'un tel exercice déjà soulignées par l'Autorité dans son avis de 2009⁶. D'après les informations disponibles, l'IPC du panier global de chaque DROM aurait évolué de manière relativement comparable par rapport à celui de la métropole, ce constat s'appliquant aussi pour les produits alimentaires. Certains postes, comme les télécommunications, auraient même connu une évolution des prix moins rapide dans les DROM qu'en métropole.

Tableau 2 : évolution IPC DROM – métropole

Écart de l'évolution IPC DOM - Métropole, entre 2015 et 2018	Total	Alimentation	Produits manufacturés	Énergie	Services	dont transport et télécommunications	dont télécommunications
Martinique	-1,5 %	0,2 %	-0,9 %	-5,1 %	-1,4 %	-5,9 %	-3,8 %
Guadeloupe	-1,2 %	1,6 %	1,4 %	-6,8 %	-1,7 %	-4,3 %	-4,5 %
Guyane	-1,3 %	-1,7 %	0,0 %	-7,3 %	-0,9 %	-3,9 %	-1,3 %
La Réunion	-0,7 %	0,9 %	0,7 %	-2,7 %	-1,2 %	-6,7 %	-4,9 %
Mayotte	-2,1 %	3,1 %	-8,7 %	-5,7 %	0,8 %	n.d	n.d

Source : données INSEE, calculs et tableau ADLC

⁴ Par exemple, l'enquête de 1985 portait sur la consommation des ménages hors loyers et l'enquête de 1992 n'utilisait que le panier de consommation métropolitain comme référence. De plus, les structures des paniers de consommation ont évolué avec une convergence Outre-Mer métropole.

⁵ Disponible à l'adresse suivante. Le rapport rappelle qu'en matière d'enquêtes auprès des ménages, « l'effort de la statistique publique est sensiblement plus élevé dans les territoires d'outre-mer et permet beaucoup dans beaucoup de domaines de diffuser des statistiques pertinentes au niveau de chaque DROM, qui n'ont aucun équivalent pour les régions ou les départements métropolitains. »

⁶ Points 12 et suivants de l'avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009.

Note de lecture : l'IPC sur l'ensemble des produits à La Réunion a augmenté de 0,7 % de moins que l'IPC en France métropolitaine entre 2015 et 2018. L'IPC sur l'alimentation à La Réunion a augmenté de 0,9 % de plus que l'IPC en France métropolitaine entre 2015 et 2018.

14. L'Autorité relève également que les observatoires des prix, des marges et des revenus (ci-après « OPMR ») ont pour mission « *d'analyser le niveau et la structure des prix et des revenus, et fournir aux pouvoirs publics une information régulière sur leur évolution* »⁷. Ces objectifs semblent difficilement atteignables en l'état compte tenu du niveau des ressources mises à leur disposition. Les OPMR des Antilles disposent ainsi de « *quelques journées cumulées annuelles* » de personnel pour remplir les fonctions de secrétariat, de référent et « *d'expertise* ». Leur budget respectif en 2018 s'élève à moins de 50 000 euros. L'OPMR de La Réunion dispose de moyens budgétaires similaires, le conduisant à fonder son action « *en grande partie sur la qualité et l'implication de certains membres bénévoles* ». À ce stade, les travaux des OPMR se concentrent sur des études ponctuelles et sectorielles et ne permettent pas de disposer d'indicateurs récurrents sur les écarts de prix entre DROM et métropole, notamment en ce qui concerne les produits de grande consommation.

Encart n° 1 : Synthèse sur les écarts de prix

Les données disponibles font apparaître des écarts de prix significatifs et persistants entre les DROM et la métropole, en particulier pour les produits alimentaires. L'Autorité ne peut qu'encourager le développement et la mise à jour régulière d'outils permettant de mesurer ces écarts afin d'éclairer au mieux les pouvoirs publics.

Recommandation n° 1 : garantir une fréquence suffisante des enquêtes spatiales de l'INSEE et permettre la réalisation de comparaisons temporelles avec les enquêtes précédentes.

Recommandation n° 2 : doter les OPMR des moyens nécessaires à leur fonctionnement et à l'accomplissement de leurs missions.

B. LA PERSISTANCE DE SPÉCIFICITÉS DES DROM DE NATURE À AFFECTER LES PRIX À LA CONSOMMATION

1. LES PARTICULARITÉS GÉOGRAPHIQUES ET ÉCONOMIQUES DES DROM

15. Dans son avis n° 09-A-45 précité, l'Autorité avait indiqué que les écarts de prix entre la métropole et les DROM découlent, pour une certaine mesure, des particularités géographiques et économiques de ces territoires, et notamment, de l'étroitesse, de l'isolement, de la dépendance à la métropole s'agissant des échanges commerciaux et des disparités de revenus qui caractérisent ces marchés⁸.
16. Dix ans plus tard, force est de constater que ces particularités restent des éléments essentiels de compréhension des économies des DROM. L'analyse des principaux indicateurs macroéconomiques actualisés montre en effet que la situation générale dans les DROM n'a

⁷ Voir les articles L. 910-1 A et suivants du code de commerce.

⁸ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphes 36-43.

pas connu d'amélioration significative depuis 2009, même si le bilan est contrasté selon les territoires.

17. En premier lieu, les DROM restent des marchés étroits, que ce soit en termes de taille de population ou de revenu par habitant.
18. Ainsi, le PIB par habitant moyen dans les DROM est inférieur de près de 40 % au niveau métropolitain, sachant que des écarts substantiels peuvent exister entre les territoires et en particulier entre les trois DROM les plus développés économiquement que sont la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion d'une part, et la Guyane et Mayotte d'autre part⁹.
19. Au sein de chaque territoire, les inégalités de revenus sont beaucoup plus prononcées qu'en métropole. À titre d'illustration, l'indice de Gini¹⁰ est en moyenne de l'ordre de 0,40 dans les DROM, contre 0,29 en France métropolitaine. Le taux de pauvreté moyen dans les DROM est aussi significativement supérieur au taux métropolitain lorsque l'on prend pour référence le seuil de pauvreté local et, *a fortiori*, par rapport au seuil de pauvreté métropolitain. Les DROM connaissent également des difficultés en matière d'emploi, le taux de chômage y étant plus de deux fois supérieur¹¹.
20. Par ailleurs, comme cela avait été relevé en 2009, l'étroitesse des marchés locaux empêche le plus souvent les entreprises locales d'atteindre une taille optimale de production et de réaliser des économies d'échelle, ce qui affecte leur compétitivité et les prix des produits de grande consommation.
21. En second lieu, la Martinique, la Guadeloupe, la Guyane et La Réunion souffrent toujours d'un fort déséquilibre commercial. Pour la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion, ce déséquilibre ne s'explique pas par le niveau de leurs importations, qui est comparable à celui de la France entière, mais par celui de leurs exportations, très inférieur au niveau national. À l'inverse, pour la Guyane, le solde extérieur négatif est dû à l'ampleur des importations et non aux exportations qui sont comparables au niveau national.
22. Enfin, malgré l'éloignement, l'essentiel des échanges commerciaux des DROM, à l'import comme à l'export, se fait avec la métropole, et ce en dépit de la proximité géographique de grands marchés avec lesquels la France entretient des relations commerciales fortes (tels que, pour la zone Antilles/Guyane, le Brésil et les États-Unis)¹².

⁹ Comptes économiques rapides de l'Outre-Mer.

¹⁰ L'indice de Gini vaut 0 pour une répartition parfaitement égalitaire et 1 pour une répartition totalement inégalitaire, où tous les revenus sont détenus par une seule personne. L'étude de l'IEDOM ne précise pas le périmètre des revenus considérés (avant ou après redistribution par les impôts, les taxes et les prestations).

¹¹ https://www.iedom.fr/IMG/pdf/tableau_de_bord_des_outre-mer.pdf

¹² Voir par exemple https://www.cerom-outremer.fr/IMG/pdf/cerom_comptes_2017.pdf

Tableau 3 : comptes économiques rapides pour l’Outre-Mer

Comptes 2017, Mds €	France	Martinique	Guadeloupe (2016)	Guyane	Réunion	Mayotte (2015)*
Consommation des ménages	1595,4	5,4	4,9	2,5	11,8	
Consommation des administrations publiques	187,7	3,7	3,9	1,9	7,3	
Investissement	515,9	1,6	1,3	1,2	4,1	
Solde extérieur de biens et services	-24,3	-1,9	-1,6	-1,4	-4,7	
dont importation	731,6	3,0	2,6	3,0	5,2	
dont exportation	707,3	1,1	1,0	1,6	0,5	
Variation de stocks	20,3	-0,1	-0,1	0,0		
PIB	2295,1	8,6	8,4	4,3	18,5	2,0
PIB par habitant (2015, €)	32 967	23 900	21 201	15 853	21 090	8 661

Source : CEROM, INSEE¹³.

* Des indicateurs macroéconomiques sont disponibles sur le site du CEROM

23. Dans ces conditions, le seul respect du droit de la concurrence, s’il est de nature à agir sur les prix à la consommation, ne saurait suffire à répondre à l’ensemble des particularités des DROM.

2. LA FISCALITÉ

a) Le régime de TVA spécifique aux DROM

24. Par construction, la TVA est à la fois neutre entre les entreprises et neutre pour leurs coûts et leur compétitivité, y compris vis-à-vis de la métropole, alors que l’octroi de mer ne l’est pas. La TVA versée sur les importations est entièrement récupérable, et les exportations sont taxées au taux zéro (avant leur taxation éventuelle comme importations métropolitaines au taux de TVA métropolitain). Au contraire, l’octroi de mer versé par une entreprise sur ses importations constitue un coût définitif non récupérable qui renchérit les prix de production.
25. Les DROM ne font pas partie du territoire de l’Union européenne en matière de TVA et les règles de la TVA harmonisées à l’ensemble des États membres n’y sont pas applicables. L’application et le niveau des taxes sur le chiffre d’affaires dans les DROM relèvent donc de la seule compétence des autorités nationales.
26. Ainsi, en vertu de l’article 294, 1^o, du code général des impôts, la TVA n’est provisoirement pas applicable en Guyane, ni à Mayotte. Dans les autres DROM, le taux normal de TVA est fixé à 8,5 % au lieu de 20 % en métropole, et un taux réduit à 2,1 % s’applique aux produits taxés à 5,5 % et 10 % en métropole. En outre, certains produits et matières premières bénéficient d’exonérations spécifiques dans les DROM.

¹³ https://www.cerom-outremer.fr/IMG/pdf/comptesrapides_2017_martinique.pdf

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/4131360?sommaire=4131436#consulter>

https://www.cerom-outremer.fr/IMG/pdf/comptesrapides_2016_guadeloupe.pdf

https://www.cerom-outremer.fr/IMG/pdf/cerom_2017_973.pdf

https://www.cerom-outremer.fr/IMG/pdf/cerom_comptes_2017.pdf

b) L'octroi de mer

Cadre juridique et champ d'application

27. Depuis la loi n° 84-747 du 2 août 1984 relative aux compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion, le régime de l'octroi de mer autorise les conseils régionaux des Outre-Mer à lever des taxes sur les marchandises importées ou produites dans les départements d'outre-mer.
28. La France a par ailleurs obtenu de l'Union européenne l'autorisation d'exonérer d'octroi de mer, totalement ou partiellement, certaines productions locales « *au regard des handicaps qui pèsent sur les activités de production industrielle dans les départements français d'outre-mer* » (décision initiale du Conseil n° 89/688/CE du 22 décembre 1989). Sauf cas particuliers, ce régime dérogatoire pour les produits locaux ne peut concerner qu'une liste détaillée de produits définis par référence à la nomenclature douanière, et doit respecter des différentiels maximums de taxation entre produits importés et biens produits localement fixés par le Conseil de l'Union européenne. Les produits concernés sont ainsi répartis en trois catégories A, B, C bénéficiant respectivement d'un différentiel de taux de 10, 20 et 30 points de pourcentage¹⁴.
29. L'autorisation d'exonérer totalement ou partiellement certains produits locaux a été prorogée à deux reprises depuis 1989 : une première fois jusqu'au 1^{er} juillet 2014 (décision du Conseil n° 2004/162/CE du 10 février 2004) et une seconde fois jusqu'au 31 décembre 2020 (décision du Conseil n° 940/2014/UE du 17 décembre 2014). Le régime de l'octroi de mer et ses modalités de réductions de taxe en faveur des produits fabriqués localement a également été autorisé par la Commission européenne jusqu'à la fin de 2020 sur le fondement des dispositions relatives aux aides d'État (décision SA.46899 du 15 mars 2017).
30. En droit français, le régime de l'octroi de mer est aujourd'hui encadré par la loi n° 2015-762 du 29 juin 2015 modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004, et son décret d'application n° 2015-1077 du 6 août 2015. Les taux d'octroi de mer sont fixés de manière indépendante pour chaque DROM et par référence aux codes de la nomenclature douanière¹⁵, par délibérations des conseils régionaux (en Guadeloupe et à La Réunion), des collectivités territoriales uniques (en Guyane et en Martinique) ou du Conseil départemental (à Mayotte¹⁶).
31. Cette taxe est assise pour les importations (octroi de mer dit « *externe* ») sur le prix dit « *CAF* » (pour « *Coût, Assurance, Fret* »). Il s'agit de la valeur en douane d'une marchandise incluant les frais de transport, l'assurance et les commissions à la vente. Pour les productions locales (octroi de mer dit « *interne* »), elle est assise sur son prix de vente hors taxe. En vertu de l'article 2 de la loi n° 2015-762 du 29 juin 2015, sont considérées comme des activités de production les opérations de fabrication, de transformation ou de rénovation de biens meubles corporels, ainsi que les opérations agricoles et extractives. Ne sont pas assujetties à l'octroi de mer les personnes qui exercent de manière indépendante une activité de production et dont le chiffre d'affaires afférent à cette activité au titre de l'année précédente est inférieur à 300 000 euros.

¹⁴ Article 1, 2°, de la décision du Conseil n° 940/2014/UE du 17 décembre 2014.

¹⁵ Article 27 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 modifiée par la loi n° 2015-762 du 29 juin 2015.

¹⁶ L'extension du régime de l'octroi de mer à Mayotte fait suite à la décision du Conseil n° 2014/162/UE du 11 mars 2014.

32. Enfin, s'ajoute à l'octroi de mer un « *octroi de mer régional* » destiné au budget des régions et dont le taux ne peut dépasser 2,5 % en Guadeloupe, en Martinique, à Mayotte et à La Réunion, et 5 % en Guyane¹⁷. Celui-ci repose sur la même assiette que l'octroi de mer.
33. L'octroi de mer est la première recette fiscale (environ 45 %) des collectivités locales. Son produit total s'élève à près d'un milliard d'euros. Son taux moyen est de 15 % en Guyane, 7 % en Guadeloupe et en Martinique, et de 4 % à La Réunion¹⁸.

L'exonération des intrants

34. Afin de ne pas grever les intrants nécessaires à l'activité de certaines productions locales, la loi permet aux pouvoirs locaux compétents d'exonérer d'octroi de mer les biens importés destinés aux personnes exerçant une activité économique, par secteur d'activité économique et par position tarifaire¹⁹.
35. Le décret d'application de la loi de 2015 précise que le bénéfice de cette exonération est subordonné à la production par l'importateur, à l'appui de la déclaration en douane, d'une attestation comportant des informations relatives notamment à la nature, la quantité et la valeur des biens importés, un engagement du destinataire d'utiliser les biens dans les conditions ouvrant droit à exonération, et, lorsque le bénéficiaire de l'exonération ne procède pas directement aux formalités de dédouanement, les références et la date du contrat de prêt, de location ou de la facture de vente des biens importés²⁰.

c) L'incidence de la fiscalité sur le niveau des prix dans les DROM

36. Le taux d'octroi de mer varie fortement selon les produits (de 0 % à un taux maximal de 60 %). En outre, au sein d'une même catégorie de produits, il existe aussi une multiplicité de cas de figure. La grille des taux 2019 pour la Guadeloupe²¹ fait par exemple apparaître 5 lignes différentes pour les eaux consommables²². Cette même grille comporte plusieurs dizaines de lignes différentes pour les vins blancs selon des caractéristiques très précises : l'origine géographique (Alsace, Bordeaux, Bourgogne, UE, hors UE, etc.), le cépage, le titre alcoolémique, le volume, ou encore l'existence d'Appellation d'Origine Protégée ou d'Indication Géographique Protégée. Un tel degré de détail, s'expliquant certes par l'application de la nomenclature douanière, interroge tout de même dès lors que les taux applicables sont, en définitive, toujours les mêmes (20 % d'octroi de mer, 2,5 % d'octroi de mer régional), et où la production locale de vins blancs dans les DROM ne justifie pas nécessairement une telle finesse.

¹⁷ Article 37 de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 modifiée par la loi n° 2015-762 du 29 juin 2015.

¹⁸ <http://observatoire-oltre-mer.interieur.gouv.fr/site/Documentation/Dossiers-thematiques/Octroi-de-mer>.

¹⁹ Article 6, 1°, de la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 modifiée par la loi n° 2015-762 du 29 juin 2015.

²⁰ Article 5 du décret n° 2015-1077 du 6 août 2015.

²¹ <http://www.douane.gouv.fr/Portals/0/fichiers/datadouane/octroi-de-mer/guadeloupe/2019-tarif-octroi-de-mer-guadeloupe.pdf>

²² Eaux minérales naturelles, non additionnées de sucre ou d'autres édulcorants ni aromatisées, sans dioxyde de carbone, Eaux minérales naturelles, non additionnées de sucre ou d'autres édulcorants ni aromatisées, avec dioxyde de carbone, Eaux minérales artificielles, non additionnées de sucre ou d'autres édulcorants ni aromatisées, y.c. les eaux gazéifiées, Eaux, non additionnées de sucre ou d'autres édulcorants ni aromatisées (à l'excl. des eaux minérales, des eaux gazéifiées, de l'eau de mer ainsi que des eaux distillées, de conductibilité ou de même degré de pureté) ; glace et neige, Eaux, y.c. les eaux minérales et les eaux gazéifiées, additionnées de sucre ou d'autres édulcorants ou aromatisées, directement consommables en l'état en tant que boissons.

37. En outre, la définition particulière de l'assiette de l'octroi de mer - définie comme le prix CAF - implique également que l'impact de l'octroi de mer sur le prix payé par le consommateur est accru par les charges de transport liées à l'importation des produits.
38. Enfin, on peut considérer que dans la mesure où l'objectif des différentiels d'octroi de mer est de favoriser la consommation des produits locaux par rapport à celle des produits importés, sa participation à la cherté de la vie en est renforcée. En effet, le coût de revient de la production locale étant potentiellement supérieur à celui des produits importés substituables, coûts d'approche compris, le régime de l'octroi de mer a pour conséquence de renchérir le panier de consommation en rapprochant le prix des produits importés de celui des produits locaux, voir à soustraire ces derniers à une pression concurrentielle.
39. Au total, l'octroi de mer est de nature à renchérir les prix à la consommation. Il pèse sur les gains de productivité dans les secteurs historiques, et sur l'investissement et l'emploi dans les nouveaux secteurs. Plus généralement, il ralentit, par son poids et sa complexité, l'adaptation du système productif ultramarin. Enfin, par son poids dans les ressources des collectivités territoriales, il incite ces dernières à rechercher des hausses des importations taxables plutôt que de favoriser le développement de l'activité locale.

d) La question du renouvellement de l'octroi de mer

40. Le régime de l'octroi de mer a été autorisé au niveau de l'Union européenne jusqu'au 31 décembre 2020. D'ici là, les autorités françaises et européennes auront à se prononcer sur son éventuel renouvellement et, le cas échéant, sur les conditions de son renouvellement.
41. Dans le cadre de l'instruction du présent avis, l'Autorité estime que la question de l'opportunité de renouveler l'octroi de mer, et/ou de revisiter ses modalités, constituera un choix déterminant pour le gouvernement dans la lutte contre la vie chère.
42. D'un côté, il ressort des développements précédents que l'octroi de mer agit sur le niveau des prix dans les DROM, et il est probable que sa contribution à la cherté de la vie dépasse son effet mécanique sur les prix des produits de grande consommation. De l'autre côté, il convient de rappeler que cette taxe constitue, comme indiqué *supra*, la première recette fiscale des collectivités territoriales des DROM. Sa suppression poserait donc nécessairement la question du financement des collectivités territoriales.
43. En outre, la grande majorité des acteurs consultés dans le cadre du présent avis, et *a fortiori* les producteurs locaux, considèrent que les différentiels d'octroi de mer sont indispensables au développement, sinon au maintien (voire à la survie) de la production locale dans les DROM. Certains producteurs locaux estiment même que les différentiels actuels en faveur de la production locale ne couvrent pas l'intégralité des surcoûts auxquels celle-ci est exposée.
44. En tout état de cause, la question du maintien ou de la suppression de l'octroi de mer relève de la politique fiscale et dépasse les domaines de compétence de l'Autorité. Celle-ci n'a donc pas vocation à prendre position sur ce point dans le cadre du présent avis.
45. Toutefois, sans préjuger des choix qui seront pris par les autorités compétentes, il convient d'envisager l'hypothèse selon laquelle le régime d'octroi de mer serait reconduit après 2020. À cet égard, l'instruction menée dans le cadre du présent avis a permis d'identifier un certain nombre de dysfonctionnements qui affectent l'efficacité du système actuel.
46. En premier lieu, plusieurs acteurs consultés ont pointé le caractère volatil, peu transparent et parfois peu compréhensible de certains différentiels de taux adoptés par les pouvoirs locaux au regard de l'objectif de protection de la production locale. Ainsi, pour une association de

producteurs, certaines productions locales ne sont pas suffisamment protégées des imports tandis qu'inversement, de nombreux produits importés qui ne sont pas produits localement (ou alors, qui représentent très peu d'emplois locaux) sont frappés de taux très élevés.

47. À cet égard, l'Autorité recommande de réexaminer les taux d'octroi de mer applicables aux produits importés et de fixer un taux de 0 % pour les produits pour lesquels il n'existe pas d'équivalent dans la production locale.
48. En deuxième lieu, plusieurs producteurs locaux se sont plaints, d'une part, de la définition trop restreinte par les pouvoirs locaux du champ des produits éligibles à l'exonération, et, d'autre part, s'agissant des produits couverts par l'exonération, de la difficulté pour certains acteurs d'en bénéficier en pratique.
49. Une association de producteurs de viande a ainsi pointé l'absence d'exonération des aliments pour animaux, qui constituent pourtant un poste de coût majeur pour les éleveurs locaux. Cette absence oblige ces derniers à se fournir auprès du seul producteur de l'île, alors même que les produits importables coûteraient moins cher s'ils étaient exonérés.
50. Deux autres organismes représentatifs dans les secteurs de la viande et des fruits et légumes ont indiqué, pour leur part, que des acteurs éligibles à l'exonération n'en bénéficiaient pas dans les faits. La raison invoquée est que le régime actuel ne prévoit d'exonération que pour les biens importés directement par le bénéficiaire ou par un importateur, pour le compte des bénéficiaires. Or, les exploitations agricoles de petite taille n'ont pas la capacité d'importer individuellement leurs intrants, et passent donc par des grossistes-importateurs qui n'ont pas la qualité de producteurs agricoles. Ainsi, les biens importés et vendus à des producteurs locaux non identifiés lors de l'importation sont frappés d'octroi de mer sans exonération, alors même qu'ils sont *in fine* destinés à des producteurs éligibles à l'exonération. La taxe versée vient alors alourdir les coûts de production et en conséquence, est répercutée sur le prix de vente final.
51. Pour remédier à ces difficultés, l'Autorité recommande de revoir le système d'exonération afin de permettre :
 - d'une part, aux importateurs agréés pour les produits qui du fait de leur nature ne peuvent être légalement vendus qu'à des professionnels (par exemple, les produits phytopharmaceutiques pour les agriculteurs), d'obtenir une exonération sans être tenus de produire un engagement du destinataire d'utiliser les biens dans les conditions ouvrant droit à une exonération (article 5, II, 2° du décret du 26 août 2015) ;
 - d'autre part, aux importateurs, pour les biens qui peuvent être vendus indifféremment à des professionnels ou à des particuliers, de vendre les produits aux professionnels éligibles en exonération d'octroi de mer et bénéficier d'une rétrocession de l'octroi de mer payé à l'entrée du territoire douanier, sur production d'un justificatif attestant de la vente du bien à un professionnel éligible à l'exonération.
52. En troisième et dernier lieu, plusieurs acteurs consultés dans la région Antilles-Guyane ont noté une absence d'alignement des taux d'octroi de mer entre la Martinique et la Guadeloupe (malgré quelques progrès ces dernières années), ce qui inciterait les importateurs à se faire livrer les biens frappés d'octroi de mer dans la région dans laquelle le taux est le plus faible et à les faire réexpédier dans leur région. Par exemple, les différentes catégories de « riz

décortiqué » sont frappées d'un taux d'octroi de mer de 7 % en Guadeloupe²³, contre 0 % en Martinique. De même, les différentes catégories de riz semi-blanchi sont frappées d'un taux d'octroi de mer de 25 % en Guadeloupe contre 20 % en Martinique²⁴. Ces différences, à supposer qu'elles reflètent les spécificités des productions locales respectives de ces territoires, génèrent potentiellement des pratiques de contournement.

53. Sur ce point, l'Autorité recommande de simplifier et d'assurer la cohérence entre territoires géographiquement proches de la grille des taux d'octroi de mer.

Encart n° 2 : Synthèse sur la fiscalité des DROM

Les territoires ultramarins sont soumis à une fiscalité spécifique.

En premier lieu, la TVA n'est provisoirement pas applicable en Guyane et à Mayotte. Dans les autres DROM, elle est fixée à un taux réduit par rapport à la métropole.

En second lieu, les biens importés ou produits dans les DROM sont soumis au régime de l'octroi de mer. Les taux d'octroi de mer sont fixés par les pouvoirs publics locaux pour chaque DROM par référence à la nomenclature douanière. En outre, le régime d'octroi de mer donne aux pouvoirs locaux la possibilité d'exonérer totalement ou partiellement d'octroi de mer certains biens produits localement, dans les limites de différentiels fixées par l'Union européenne. Il prévoit également la possibilité d'exonérer certains biens importés qui constituent des intrants pour la production locale. Le régime actuel de l'octroi de mer a été autorisé au niveau européen jusqu'au 31 décembre 2020.

L'octroi de mer, initialement conçu pour protéger la production locale au travers des différentiels de taux, n'est plus nécessairement adapté à cet objectif. Le débat sur son éventuel renouvellement peut être l'occasion, pour les pouvoirs publics, d'en réexaminer les mécanismes, de le recentrer sur les objectifs poursuivis au regard de la réalité de la production locale, territoire par territoire, et d'en simplifier sa mise en œuvre, afin d'améliorer son efficacité et d'atténuer son effet sur les prix à la consommation.

Recommandation n° 3 : simplifier la grille des taux d'octroi de mer et la rendre cohérente entre territoires géographiquement proches

Recommandation n° 4 : réexaminer les taux applicables aux produits importés pour lesquels il n'existe pas d'équivalent dans la production locale

Recommandation n° 5 : simplifier le système d'exonération des intrants en modifiant la réglementation (article 5 du décret n° 2015-1077 du 26 août 2015) afin de permettre :

- aux importateurs agréés, pour les produits qui du fait de leur nature ne peuvent être légalement vendus qu'à des professionnels (par exemple, les produits phytopharmaceutiques pour les agriculteurs), d'obtenir une exonération sans être tenus de produire un engagement du destinataire d'utiliser les biens dans les conditions ouvrant droit à une exonération (article 5, II, 2° du décret du 26 août 2015)

²³ À l'exception du « riz décortiqué [riz cargo ou riz brun], étuvé, à grains longs, présentant un rapport longueur/largeur ≥ 3 , destiné à la transformation (RSA) », frappé d'un taux d'octroi de mer de 0 %.

²⁴ <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/octroi-de-mer-dans-les-departements-doutre-mer/>

- aux importateurs, pour les biens qui peuvent être vendus indifféremment à des professionnels ou à des particuliers, de vendre les produits aux professionnels éligibles en exonération d'octroi de mer et bénéficier d'une rétrocession de l'octroi de mer payé à l'entrée du territoire douanier, sur production d'un justificatif attestant de la vente du bien à un professionnel éligible à l'exonération

C. LES ÉVOLUTIONS INTERVENUES DEPUIS 2009

1. LES ÉVOLUTIONS DE NATURE LÉGISLATIVE

54. Dans son avis n° [09-A-45](#) du 8 septembre 2009, l'Autorité a formulé de nombreuses recommandations pour améliorer le fonctionnement concurrentiel des marchés ultramarins. Elle a notamment proposé de lever les entraves au dynamisme du jeu concurrentiel, en abaissant les barrières à l'entrée constatées sur les marchés ultramarins, en remettant en cause les comportements des opérateurs susceptibles d'atténuer l'intensité de la concurrence et en améliorant la transparence des prix pour le consommateur. Parallèlement, l'Autorité a recommandé de travailler à l'amélioration des circuits logistiques entre les territoires ultramarins et la métropole. Enfin, l'Autorité a estimé nécessaire d'appeler au réexamen des dispositifs d'aides aux entreprises implantées dans les DOM, dès lors que les obstacles au jeu concurrentiel qui en résultent tendent à encourager des politiques de prix élevés et n'apparaissent pas incitatifs à l'amélioration de la compétitivité des entreprises locales.
55. La loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique Outre-Mer et portant diverses dispositions relatives aux Outre-Mer (ci-après « LREOM »), dite « loi Lurel », s'est inspirée de ces recommandations pour mettre en œuvre une nouvelle régulation économique des Outre-Mer afin de lutter contre la « vie chère ». La démarche adoptée était celle d'une régulation axée sur l'« amont » et le long terme, en privilégiant une logique de négociation entre les acteurs économiques et les personnes publiques.
56. Ainsi, à la suite de la LREOM qui a mis en place de nouveaux outils de régulation afin d'intensifier la concurrence dans les économies Outre-Mer, le rapport Bareigts-Fasquelle a dressé un premier bilan de ces mesures et a formulé des propositions pour faciliter la prise en main de ces nouveaux outils au service de la concurrence. Le rapport Lurel du 18 mars 2016, relatif à l'égalité réelle en Outre-Mer, a réaffirmé la nécessité de « *mettre fin aux injustices qui portent atteinte tant au développement des productions locales qu'au portefeuille de nos compatriotes* ». En juin 2018, le gouvernement a publié un « *Livre bleu Outre-mer* » et le cahier « *territoires de projets* » qui constituent la feuille de route du gouvernement pour ces territoires et le résultat de huit mois de travaux interministériels et transversaux.
57. La LREOM a été complétée par la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle Outre-Mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique (ci-après « loi EROM »). La loi EROM a érigé l'objectif d'égalité réelle entre les Outre-Mer et la métropole au rang de priorité de la Nation. Désormais, les politiques publiques adoptées en la matière devront viser d'une part, à résorber les écarts de niveaux de développement en différents domaines entre les territoires ultramarins et le territoire hexagonal et d'autre part, à réduire les écarts de niveaux de vie et de revenus constatés au sein de chacun des territoires ultramarins.
58. La LREOM et la loi EROM ont complété les pouvoirs de l'Autorité afin de lui donner de nouveaux moyens d'action en rapport avec la situation économique spécifique des collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution. Ces nouveaux pouvoirs de contrôle et d'injonction dévolus à l'Autorité, présentés ci-après, ont pour objectif de pallier les obstacles à une concurrence effective et d'assurer le bon fonctionnement concurrentiel des marchés dans les DROM.

a) L'interdiction des droits exclusifs d'importation

59. Pour la commercialisation de leurs produits dans les DROM, les fournisseurs métropolitains ont historiquement recours à des intermédiaires appelés « grossistes-importateurs » (ou « agents de marque »), dont la fonction première consiste à importer les produits de métropole avant de les revendre aux distributeurs locaux (pour davantage de précisions sur les différents circuits d'approvisionnement, voir *infra*, paragraphes 191-193).
60. Les importateurs-grossistes sont indépendants des fournisseurs dont ils distribuent les produits. Toutefois, en dépit de cette indépendance, le marché de l'intermédiation dans les DROM est caractérisé par une grande inertie des relations commerciales entre fournisseurs et grossistes-importateurs, établies pour certaines depuis plusieurs décennies. En outre, ces relations étaient souvent renforcées par des pratiques d'exclusivités territoriales accordées par les fabricants et distributeurs aux grossistes-importateurs.
61. Ces situations d'exclusivité sont susceptibles de limiter l'ampleur de la concurrence que peuvent se livrer les distributeurs sur un produit de même marque (concurrence intramarque) sur chaque territoire ultramarin et, dans une certaine mesure, de réduire la concurrence entre les différentes marques (concurrence intermarque) en raison d'un risque de nivellement des prix des produits de grande consommation importés de métropole.
62. C'est pour remédier à cette situation que la LREOM a introduit dans le code de commerce un nouvel article L. 420-2-1 qui interdit les accords ou pratiques concertées ayant pour objet ou pour effet d'accorder des droits exclusifs d'importation dans les collectivités d'outre-mer, dès lors qu'ils ne sont pas justifiés par l'intérêt des consommateurs. L'Autorité de la concurrence a été chargée du contrôle de ces pratiques.
63. Les entreprises devaient s'être conformées à cette nouvelle disposition au plus tard le 22 mars 2013.

b) De nouveaux pouvoirs d'injonction et de sanction

64. Dans le commerce de détail, l'Autorité dispose, depuis 2008, d'un pouvoir d'injonction structurelle lui permettant d'ordonner des cessions de surfaces et, plus généralement, des cessions d'actifs depuis la LREOM (article L. 752-26 du code de commerce).
65. L'article L. 752-27 du code de commerce, créé par l'article 10 de la LREOM et modifié par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, a conféré à l'Autorité un pouvoir d'injonction structurelle spécifique au secteur du commerce de détail dans les DROM. Aux termes de cette disposition, l'Autorité adresse un rapport motivé à l'entreprise ou au groupe d'entreprises détenant une position dominante, si elle constate d'une part, que cette concentration excessive porte atteinte à une concurrence effective dans la zone considérée et, d'autre part, que cette atteinte se traduit, dans la même zone, par des prix ou des marges élevés en comparaison des moyennes habituellement constatées dans le secteur économique considéré.
66. Dans le cas où l'atteinte à une concurrence effective perdurerait, l'Autorité a la possibilité, par une décision motivée, d'enjoindre aux acteurs concernés de modifier, de compléter ou de résilier les accords et actes à l'origine des prix ou marges élevés constatés et de procéder à la cession d'actifs si cette mesure est la seule à même de garantir une concurrence effective. En cas d'inexécution de ces injonctions, l'Autorité dispose d'un pouvoir de sanction.
67. Par ailleurs, l'article L. 410-3 du code de commerce, introduit par l'article 1^{er} de la LREOM, permet au gouvernement de prendre des mesures de régulation des marchés de gros et

d'approvisionnement, par décret pris après avis public de l'Autorité, par exemple pour encadrer des prix amont de facilités essentielles, mutualiser des équipements ou, dans certains cas, imposer une séparation fonctionnelle ou une filialisation des activités d'importation et de stockage. La LREOM a confié à l'Autorité le soin d'examiner le respect de ces mesures de régulation et de prononcer, en cas de manquement, des sanctions et injonctions (articles L. 462-6 et L. 464-2 du code de commerce).

68. L'Autorité n'a pas eu l'occasion, à ce jour, de mettre en œuvre ces nouveaux pouvoirs d'injonction et de sanction.

c) L'introduction de nouvelles facultés de saisine de l'Autorité

69. Les articles L. 462-1 et L. 462-5, II du code de commerce permettent aux collectivités territoriales ainsi qu'aux présidents des OPMR des territoires ultramarins de saisir l'Autorité, soit pour avis sur toute question de concurrence, soit pour toute affaire de pratiques anticoncurrentielles qui concerne les intérêts dont ils ont la charge.
70. L'article 8 de la LREOM confère la possibilité aux régions d'outre-mer, au Département de Mayotte, aux collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon et aux îles Wallis et Futuna de saisir directement l'Autorité de toutes pratiques anticoncurrentielles ou contraires aux mesures prises en application de l'article L. 410-3 du code de commerce, ou de faits susceptibles de constituer une telle pratique, concernant leur territoire respectif (article L. 462-5, IV du code de commerce).
71. L'article 12 de la LREOM a également créé l'article L. 752-6-1 du code de commerce, qui confère une faculté de saisine pour avis de l'Autorité aux Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) dans les DROM, dès lors que la part de marché de l'entreprise sollicitant une autorisation d'exploitation commerciale est susceptible de dépasser 50 % de la zone de chalandise après l'opération considérée.
72. Cette mesure a pour objectif essentiel de permettre une meilleure prise en compte des risques de constitution de monopoles locaux lors de l'attribution d'autorisations d'exploitation commerciale, dès lors que le foncier commercial disponible est rare en Outre-Mer et que les niveaux de concentration dans une zone de chalandise présentent un lien direct avec le niveau général élevé des prix dans ces territoires.
73. Saisie sur ce fondement, l'Autorité n'a pas émis d'objection au projet d'agrandissement envisagé par une enseigne à Saint-Barthélemy. Elle a rappelé que cette position ne faisait pas obstacle à un examen *ex post* du comportement de cet opérateur s'il venait ultérieurement à abuser de son pouvoir de marché, notamment à travers le dispositif prévu par l'article L. 420-2 du code de commerce visant les abus de position dominante ou, le cas échéant, à travers celui de l'article L. 752-27 du même code (avis n° 13-A-20 du 7 novembre 2013²⁵).

2. UN PROCESSUS DE CONVERGENCE DES TARIFS BANCAIRES DANS LES DROM AVEC CEUX DE LA MÉTROPOLE

74. À l'initiative du ministre chargé de l'économie, un observatoire public des tarifs bancaires pour l'Outre-Mer a été mis en place en 2009 et confié à l'Institut d'émission des

²⁵ Avis n° [13-A-20](#) du 7 novembre 2013 relatif au projet d'agrandissement du principal magasin de distribution alimentaire de Saint-Barthélemy

départements d’Outre-Mer (ci-après « IEDOM »). Une première étude, publiée en octobre 2009 et basée sur la collecte et le traitement des données de l’ensemble des établissements bancaires installés dans les DOM ainsi que dans les collectivités de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, à partir de leurs documents publics de tarification d’avril 2006 à octobre 2009, a permis d’établir que sur les trois dernières années, les tarifs sur les opérations bancaires les plus courantes (frais de tenue de compte, virement, prélèvement, etc.) ont suivi une tendance à la baisse dans tous les territoires ultramarins étudiés.

75. Des mesures ont été prises afin d’accroître la transparence tarifaire au bénéfice des populations de l’Outre-Mer et d’avancer vers la convergence tarifaire avec la métropole ainsi que vers une baisse des prix. Ce processus de convergence a été réalisé par l’article 81 de la loi n° 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière, qui ajoute un troisième paragraphe à l’article L. 711-5 du code monétaire et financier, portant création d’un observatoire des tarifs bancaires au sein de l’IEDOM. Par ailleurs, la LREOM a introduit, dans le code monétaire et financier, l’article L. 711-22 qui prévoit que dorénavant dans les territoires ultramarins, les établissements de crédits ne peuvent pratiquer, pour les services bancaires de base, des tarifs supérieurs à la moyenne de ceux que les établissements du groupe auquel ils appartiennent pratiquent dans l’hexagone.
76. Constatant la persistance de certaines différenciations tarifaires, la LREOM a modifié les missions de l’observatoire des tarifs bancaires afin d’offrir des garanties supplémentaires aux consommateurs et de remédier de manière plus rapide à la hausse des tarifs. L’observatoire publie désormais semestriellement un rapport portant sur l’évolution des tarifs et les différences constatées entre les établissements des départements et collectivités d’outre-mer concernés et les établissements de la France hexagonale.
77. Le rapport dit « *rapport Constans* »²⁶, remis en juin 2014, a permis de dresser un premier état des lieux de l’évolution, depuis 2009, des tarifs bancaires dans les territoires ultramarins et en métropole. Selon ce rapport, « *l’historique des moyennes pondérées pour l’ensemble des DOM sur la période d’observation allant d’octobre 2009 à avril 2014 montre que globalement, les tarifs bancaires s’inscrivent en baisse : en avril 2014, 15 tarifs moyens sur les 20 sélectionnés sont inférieurs ou égaux à leur valeur d’octobre 2009* ». Par ailleurs, en mettant en perspective la situation des DOM avec le niveau des tarifs en métropole, le rapport a constaté, « *une convergence avec la métropole presque entièrement réalisée* », « *cette convergence tarifaire [étant] si largement réalisée que 15 tarifs moyens des DOM sur les 20 retenus pour ce rapport sont désormais moins élevés qu’en Métropole* ».
78. Toutefois, certains tarifs comme les frais de tenue de compte actif ou les frais d’avis à tiers détenteur, restent plus élevés dans les DOM qu’en métropole. Ainsi la moyenne annuelle des frais de tenue de compte est de 13,08 euros en métropole (moyenne calculée pour les seuls établissements facturant des frais de tenue de compte en métropole), tandis qu’elle est de 23,66 euros pour les territoires de la zone IEDOM. Les tarifs des frais de tenue de compte connaissent toutefois des baisses continues depuis 2009.
79. En décembre 2018 est paru un rapport final sur la tarification des services bancaires dans les DOM²⁷, au titre duquel quatorze tarifs de « *l’extrait standard* » ont été pris en compte et examinés. Au 1^{er} avril 2018, le rapport constate que « *10 tarifs sont inférieurs à ceux en vigueur dans l’Hexagone et 2 tarifs sont égaux. On peut noter que la baisse a notamment porté sur les services en ligne. Concernant la Guadeloupe, Martinique et Guyane qui*

²⁶ *La tarification des services bancaires dans les départements et collectivités d’outre-mer*, remis par Emmanuel Constans, Président du Comité consultatif du secteur financier (juin 2014).

²⁷ <https://www.ccsfin.fr/sites/default/files/medias/documents/rapport-final-dom-com-web-2019-03-12.pdf>.

affichaient des tarifs plus élevés en 2014, les tarifs ont aujourd'hui convergé avec respectivement 9, 9 et 11 tarifs inférieurs ou égaux à ceux de la métropole (...). A La Réunion et Mayotte, la quasi-totalité des tarifs de l'extrait standard a désormais convergé ». Le rapport relève également que « deux tarifs sont légèrement supérieurs à ceux de la métropole même si les écarts se sont nettement réduits ». Ainsi, « pour les frais de tenue de compte, l'écart est désormais de 0,49 euro par an au lieu de 15,30 euros en 2014 ».

80. Sur le sujet plus particulier des frais de tenue de compte, le rapport final relève une réduction de leur tarif, l'objectif de convergence n'étant toutefois pas encore atteint dans l'ensemble des DOM. « *Les écarts se sont nettement réduits sous l'effet cumulé, d'une part, d'une diminution réelle des frais de tenue de compte entre 2014 et 2018 dans les DOM, allant selon les territoires de 7,6 % à 33 % de baisse, mais d'autre part, d'un fort accroissement des frais de tenue de compte au plan national, lié notamment à la généralisation de ces frais dès 2015-2016 dans la quasi-totalité des banques* ». Néanmoins, il existe toujours des disparités entre les territoires ultramarins : « *en Guyane, à La Réunion et à Mayotte, les frais de tenue de compte s'établissent à des niveaux inférieurs à ceux de métropole, alors qu'en Guadeloupe, Martinique et Saint-Pierre-et-Miquelon, ils restent supérieurs à ceux de la métropole* ».

3. UNE VÉRITABLE DYNAMIQUE CONCURRENTIELLE AU BÉNÉFICE DES CONSOMMATEURS DANS LE SECTEUR DES TÉLÉCOMS

81. L'un des secteurs où la concurrence a apporté le plus de bénéfices aux consommateurs ultramarins est celui des télécommunications. Les services de communications électroniques jouent un rôle essentiel pour le désenclavement et le développement économique et social des territoires ultramarins.
82. En 2015, en matière d'accès à Internet et à la téléphonie mobile, les ménages d'outre-mer n'avaient pas encore bénéficié, contrairement aux ménages métropolitains, du développement des offres de forfaits *low cost* et de la baisse des prix qui s'ensuivit²⁸. Les prix des services de téléphonie mobile étaient plus élevés (+ 60 %) pour les Antilles et la Guyane et (+20 %) pour La Réunion, tandis que les écarts concernant l'accès à Internet s'étaient progressivement réduits pour atteindre environ 40 % pour chaque territoire²⁹.
83. Selon l'observatoire des services de communications électroniques dans les départements et collectivités d'outre-mer, le revenu des services sur réseaux fixes en outre-mer a connu un recul significatif en 2017 à hauteur de 30 millions d'euros pour une baisse de - 6,4 % en un an. Ce recul s'explique selon l'ARCEP, par la diminution du revenu du haut et très haut débit à hauteur de - 5,3 % en 2017.
84. Le revenu des services mobiles dans les DOM diminue, quant à lui, chaque année d'environ 2 % par an depuis 2013, et de -3,8 % en 2017. « *L'analyse par zone géographique montre une baisse du revenu des opérateurs plus importante pour La Réunion et Mayotte (-5,3 % en 2017) que pour les Antilles et la Guyane (-2,9 %) en lien avec des baisses de tarifs notamment à la Réunion* ».
85. Le secteur de la téléphonie mobile dans les Outre-Mer a connu une évolution de son paysage concurrentiel ainsi qu'un développement des offres et des usages au bénéfice du consommateur ultramarin. À ce titre, le marché de la téléphonie mobile à La Réunion connaît

²⁸ Insee Première, En 2015, les prix dans les DOM restent plus élevés qu'en métropole, N° 1589 – Avril 2016.

²⁹ Insee Première, En 2015, les prix dans les DOM restent plus élevés qu'en métropole, N° 1589 – Avril 2016.

un phénomène plus abouti de convergence entre les tarifs mobile Outre-Mer et ceux de la métropole.

a) Le secteur de la téléphonie mobile en Outre-Mer

86. Le paysage concurrentiel du secteur de la téléphonie mobile en Outre-Mer a évolué avec le développement commercial des réseaux 4G à compter du 1^{er} décembre 2016. L'attribution des fréquences 4G en Outre-Mer par l'ARCEP a conduit à l'arrivée de l'opérateur Free Mobile dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Guyane ainsi que dans les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin. Le groupe Océinde, sous la marque ZEOP Mobile, est, quant à lui, apparu sur le marché réunionnais.
87. Avec l'apparition de ces nouveaux acteurs, le nombre d'opérateurs s'élève désormais à quatre au sein de chacun des DROM. Cela devrait permettre une animation de la concurrence, à l'image de ce qui a pu être constaté sur le marché de la téléphonie mobile en métropole avec l'arrivée de Free en janvier 2012, et plus récemment à La Réunion (cf. *infra* points 90 et suivants).
88. Outre l'arrivée de nouveaux entrants, l'attribution des fréquences 4G s'est accompagnée d'engagements de la part des opérateurs de téléphonie mobile en faveur de la baisse des tarifs mobile, de l'enrichissement des offres ainsi que du déploiement des réseaux 4G, au bénéfice des consommateurs ultramarins.
89. Par ailleurs, depuis le 1^{er} mai 2016, les clients d'opérateurs de téléphonie mobile établis en Outre-Mer profitent également de la suppression des surcoûts de l'itinérance ultramarine pour les communications vocales et les minimessages, dans un contexte de convergence des tarifs des services de télécommunications entre la métropole et les Outre-Mer.

b) L'exemple du marché des offres de téléphonie mobile à La Réunion

90. En 2009, le marché de la téléphonie mobile à destination de la clientèle résidentielle à La Réunion était caractérisé par une faible croissance de la pénétration du marché mobile, une prépondérance des services pré-payés, un nombre limité d'opérateurs présents avec une forte asymétrie des parts de marché, des offres donnant droit à un crédit de communications exprimé en valeur et non en temps, ainsi que par une structure de tarification incluant une première minute indivisible suivie d'une facturation à la seconde ou par paliers de 15 ou 30 secondes.
91. L'arrivée de nouveaux réseaux a permis l'apparition de nouveaux modèles d'offres qui sont devenus des standards du marché. Les offres exprimées en temps se sont développées, au détriment des offres en valeur. Des nouvelles offres sont ainsi apparues : offre voix / SMS *cross net*³⁰, offre « abondance »³¹ voix / SMS et MMS tous opérateurs. Dans le même temps, un mouvement du parc s'est amorcé avec une migration des clients titulaires d'offres pré-payées vers des offres post-payées. L'évolution de la structure des offres est également due à l'apparition d'offres à bas prix, mises en place par certains opérateurs, suivies par le reste du marché.

³⁰ Les offres *cross net* ou *all net* sont des offres à destination de tous les réseaux sur le marché.

³¹ Les offres d'abondance sont des offres de téléphonie mobile permettant d'appeler des interlocuteurs pour un prix forfaitaire indépendant du nombre et de la durée des appels.

92. Les évolutions technologiques, concrétisées notamment par l'attribution des licences 4G et le lancement des offres 4G dès 2016, ont elles-mêmes entraîné une évolution des offres et des usages.
93. L'arrivée de Free Mobile sur le marché, *via* sa filiale locale Telco OI, mettant en œuvre une stratégie tarifaire de rupture, a contribué à l'animation du marché. En effet, l'introduction lors de l'été 2017, par Free Mobile d'une offre forfait à prix bas avec communications voix et SMS illimitées tous opérateurs incluant 25 Go d'internet mobile pour 9,99 euros TTC par mois, soit un tarif deux fois moins élevé que celui proposé par le même opérateur en métropole, a amené les opérateurs déjà présents à La Réunion à adapter leurs offres ainsi que leurs stratégies tarifaires afin de se montrer compétitifs.
94. Selon une étude fournie par le bureau d'études Marpij, pour le compte de l'OPMR de La Réunion, il est possible de conclure que l'arrivée de Free Mobile a eu un impact réel et significatif sur les offres des opérateurs à La Réunion, conduisant à un niveau d'offre y devenant comparable en termes de prestations, et un peu supérieur en termes de tarifs, à ce que l'on constate en métropole. Orange a fait évoluer ses tarifs sur les forfaits d'entrée de gamme, mais en diminuant le volume d'Internet offert. Les gammes à prix bas d'Orange et de SFR se sont positionnées sur le milieu de gamme avec des offres à 14,99 € (appels illimités et données 30 Go).
95. Les services offerts à La Réunion se rapprochent donc de ceux offerts en métropole. Le marché devrait encore continuer à évoluer avec le développement des offres commerciales de l'opérateur ZEOP, attributaire de fréquences 4G. On constate ainsi l'effet très positif de la concurrence sur les prix et la qualité des offres pour les consommateurs.

D. LE BILAN DE L'ACTION DE L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE

96. Sur la période 2009 – 2019, l'Autorité a traduit l'attention qu'elle comptait porter à ces territoires en actions concrètes. Elle a ainsi fait usage de la quasi-totalité des outils à sa disposition dans les DROM et dans le cadre de ses différentes missions : actions contentieuses (1), contrôle des concentrations (2) ou activité consultative (3).

1. BILAN DE L'ACTION CONTENTIEUSE DE L'AUTORITÉ

97. Sur la période 2009 – 2019, s'agissant des DROM, l'Autorité a rendu, toute activité contentieuse confondue, 29 décisions et a prononcé des sanctions pécuniaires d'un montant total de plus de 207 millions d'euros. L'Autorité a consacré, en moyenne, 10 % de son activité contentieuse à la recherche et à la sanction de pratiques anticoncurrentielles dans les DROM.
98. Parmi ces décisions, sept ont pour origine des investigations menées par les services d'enquête de la DGCCRF. En particulier, la décision n° 18-D-02 du 19 février 2018³² portant sur des pratiques d'entente sur des marchés publics d'entretien d'espaces verts, a été rendue après saisine de l'Autorité par le ministre chargé de l'économie, à la suite du refus, par les entreprises mises en cause, de la procédure de transaction proposée par la DGCCRF.

³² Décision n° [18-D-02](#) du 19 février 2018 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des travaux d'entretien d'espaces verts en Martinique.

99. Les procédures menées par l’Autorité viennent s’ajouter à celles diligentées par les services de la DGCCRF, qui ont procédé depuis 2010, au règlement de plusieurs pratiques d’ententes anticoncurrentielles par voie d’injonctions et de transactions (en 2015 sur le marché du contrôle technique automobile à La Réunion ; en 2018 dans le secteur de la commercialisation de recharges téléphoniques en Martinique et Guadeloupe). Le montant des règlements transactionnels s’est porté au total à 183 760 euros.

a) Activité de l’Autorité en matière d’ententes et d’abus de position dominante

100. Depuis 2009, l’Autorité est intervenue dans de nombreux secteurs de l’économie ultramarine et a rendu 21 décisions, dont 13 décisions de sanction, 4 décisions d’engagements et une décision prononçant des mesures conservatoires (**voir Annexe 2.1 - Activité décisionnelle de l’Autorité en matière d’ententes et d’abus de position dominante**).
101. Le montant total des sanctions pécuniaires prononcées par l’Autorité en Outre-Mer, en matière d’ententes et d’abus de position dominante, s’élève ainsi à plus de 161 millions d’euros depuis la création de l’Autorité en 2009.
102. Deux secteurs ont fait l’objet d’une attention particulière : le secteur des télécommunications et communications électroniques, qui a donné lieu à huit décisions et le secteur de la commercialisation des produits de grande consommation (une décision concernant la commercialisation de produits laitiers frais – décision n° [14-D-08](#) du 24 juillet 2014³³ – et une décision relative à la production et commercialisation de viande fraîche – décision n° [18-D-04](#) du 20 février 2018³⁴).
103. Interrogés au cours de l’instruction de cet avis sur le bilan de son action dans le secteur des télécommunications dans les DROM, les saisissants ont indiqué que les interventions de l’Autorité ont largement contribué à améliorer les conditions de concurrence entre les acteurs ultramarins sur les différents marchés concernés et, à tout le moins, ont contribué à libérer les initiatives commerciales des opérateurs télécoms.
104. Le développement des services de communications électroniques au sein de ces économies insulaires est, de fait, contraint par une structure de coûts plus élevée qu’en métropole, liée notamment à la taille des marchés qui limite les économies d’échelle, au poids des coûts fixes dont l’amortissement se fait sur une base plus restreinte de clients et au poids historique de certains opérateurs. L’action de l’Autorité a été décisive, selon les opérateurs interrogés, ses décisions de sanction (notamment décisions n° [09-D-24](#), [09-D-36](#), [15-D-01](#)³⁵) ayant fortement contribué à rétablir l’exercice d’une concurrence fondée sur les mérites.
105. Sur d’autres territoires comme La Réunion, par exemple, l’évolution du fonctionnement du marché mobile résidentiel résulte de la conjonction de plusieurs facteurs ayant donné lieu

³³ Décision n° 14-D-08 du 24 juillet 2014 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la commercialisation de produits laitiers frais aux Antilles françaises.

³⁴ Décision n° 18-D-04 du 20 février 2018 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la production et de la commercialisation de viande en Martinique.

³⁵ Décisions n° 09-D-24 du 28 juillet 2009 relative à des pratiques mises en œuvre par France Télécom sur différents marchés de services de communications électroniques fixes dans les DOM, n° 09-D-36 du 9 décembre 2009 relative à des pratiques mises en œuvre par Orange Caraïbe et France Télécom sur différents marchés de services de communications électroniques dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Guyane, et n° 15-D-01 du 5 février 2015 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la diffusion de la télévision par voie hertzienne terrestre en outre-mer.

localement à une intensification relative de la concurrence, avec l'appui de la sanction de pratiques d'abus de position dominante par l'Autorité en 2014 (décision n° 14-D-05³⁶). En effet, dès 2009, le marché se trouvait à une période charnière en ce qu'il était engagé dans une transition liée à deux événements concomitants : le déploiement progressif par les opérateurs mobiles de leurs réseaux 3G et l'arrivée sur le marché de terminaux attractifs permettant un accès facile à internet et aux applications d'échanges de données. Ces nouveaux réseaux ont permis l'apparition de nouveaux modèles d'offres. La structure des offres a ainsi évolué, entraînant un abandon des offres en valeur pour retenir des offres en temps, une intégration de tarifs voix/sms *cross net* et intégrant même de l'abondance voix, SMS/MMS tous opérateurs. Ces offres sont devenues, à l'instar de la métropole, des standards du marché.

106. Dans le secteur de la commercialisation des produits de grande consommation, l'action contentieuse de l'Autorité a concerné le marché antillais (par exemple, décision n° [14-D-08](#) du 24 juillet 2014 précitée).

b) Activité de l'Autorité en matière de droits exclusifs d'importation

107. Depuis l'entrée en vigueur des dispositions de l'article L. 420-2-1 du code de commerce, l'Autorité a rendu 5 décisions de sanction et une décision d'engagements (**voir Annexe 2.2 - Activité décisionnelle de l'Autorité en matière de droits exclusifs d'importation en outre-mer**). Elle a concentré son action sur la distribution des produits de grande consommation sur l'ensemble des territoires ultramarins (en particulier sur les produits d'alimentation frais ou non, les boissons, les produits de beauté, d'hygiène corporelle et d'entretien domestique). Le montant total des sanctions pécuniaires prononcées par l'Autorité en la matière s'élève à 1 260 000 euros.
108. Dans le secteur de la distribution des produits de grande consommation en outre-mer, l'Autorité a accepté de la part de plusieurs industriels, des engagements permettant d'animer la concurrence entre grossistes (décision n° [15-D-14](#) du 10 septembre 2015 sur les pratiques mises en œuvre par les sociétés Bolton Solitaire SAS, Danone SA, Johnson & Johnson Santé Beauté France SAS et Pernod Ricard SA dans le secteur de la distribution des produits de grande consommation outre-mer). Ces quatre industriels se sont engagés à conclure des accords de distribution non exclusifs avec les grossistes importateurs. Ils ont également souhaité aller au-delà de leurs obligations légales en proposant de sélectionner périodiquement leurs grossistes non exclusifs à partir de procédures d'appel d'offres ou de mise en concurrence transparentes et non discriminatoires.

c) Activité de l'Autorité en matière d'examen du respect des engagements pris par les entreprises dans le cadre d'opérations de concentration

109. L'Autorité a, à deux reprises, sanctionné le non-respect de la mise en œuvre d'engagements applicables dans les DROM et qui conditionnaient la réalisation d'opérations de concentration qui étaient majeures et structurantes dans les secteurs de la diffusion télévisuelle et des télécommunications (**voir Annexe 2.3 – Activité décisionnelle de l'Autorité en matière de respect d'engagements**).

³⁶ Décision n° [14-D-05](#) du 13 juin 2014 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la téléphonie mobile à destination de la clientèle résidentielle à La Réunion et à Mayotte

110. Dans la décision n° [11-D-12](#) du 20 septembre 2011³⁷, l’Autorité a sanctionné à hauteur de 30 millions d’euros le Groupe Canal Plus, pour l’inexécution d’engagements subordonnant l’opération d’acquisition de TPS et CanalSatellite. Parmi ceux-ci figurait l’obligation de maintenir la qualité des chaînes dégroupées dans les DOM, ce que le Groupe Canal Plus n’a pas respecté, en dégradant la qualité de celles mises à disposition de Parabole Réunion.
111. Dans la décision n° [16-D-07](#) du 19 avril 2016³⁸, l’Autorité a prononcé une sanction de 15 millions d’euros à l’encontre des sociétés Altice Luxembourg et Numericable-SFR pour le non-respect de l’engagement lié à la cession des activités de télécommunications mobile d’Outremer Telecom à La Réunion et à Mayotte, auquel était subordonnée l’autorisation de l’opération de prise de contrôle exclusif de SFR par le groupe Altice.

2. L’ACTIVITÉ DE L’AUTORITÉ EN MATIÈRE DE CONTRÔLE DES OPÉRATIONS DE CONCENTRATION

112. L’Autorité a rendu 41 décisions de concentration ayant trait à l’Outre-Mer depuis mars 2009, ce qui représente 2 % de son activité en la matière (**voir Annexe 3 – Activité de l’Autorité en matière de contrôle des opérations de concentration en Outre-mer ou avec une incidence en Outre-mer depuis 2009**). Parmi celles-ci, certaines relèvent du contrôle fondé sur les seuils généraux de notification prévus à l’article L. 430-2, I et II du code de commerce (a), les autres ayant été prises conformément aux seuils de notification spécifiques pour l’Outre-Mer (article L. 430-2, III) (b). Outre cette activité, il est à noter que dans le secteur de la télévision payante, l’Autorité a procédé au réexamen d’injonctions prononcées dans le cadre d’une décision de concentration, à l’issue d’une première période d’exécution, et a levé celle applicable aux DOM (**voir Annexe 3.3 – Décision de l’Autorité portant réexamen d’injonctions prononcées dans le cadre du contrôle d’opération de concentration**).

a) Le contrôle des opérations de concentration reposant sur les paragraphes I et II de l’article L. 430-2 du code de commerce

113. Depuis mars 2009, l’Autorité a autorisé 15 opérations de concentration, dont 8 avec engagements et une sous réserve d’injonctions dans les DROM (**voir Annexe 3.1 - Décisions rendues par l’Autorité portant sur des opérations de concentration examinées en raison du franchissement des seuils prévus aux I et II de l’article L. 430-2 du code de commerce**).
114. Les secteurs concernés par ces opérations sont très diversifiés (secteur du sucre et de la mélasse, secteur des spiritueux, secteur de la distribution automobile ainsi que le secteur de l’immobilier). Il est toutefois noté une plus grande fréquence des opérations de concentration dans des secteurs tels que celui des télécommunications, de la distribution de produits alimentaires ou à dominante alimentaire ou encore celui des carburants / produits pétroliers.
115. Dans toutes ces affaires, l’Autorité a veillé à ce que les opérations notifiées ne puissent pas porter une atteinte à la dynamique des marchés en outre-mer. Elle a fréquemment obtenu des

³⁷ Décision n° [11-D-12](#) du 20 septembre 2011 relative au respect des engagements figurant dans la décision autorisant l’acquisition de TPS et CanalSatellite par Vivendi Universal et Groupe Canal Plus.

³⁸ Décision n° [16-D-07](#) du 19 avril 2016 relative au respect de l’engagement de cession des activités de téléphonie mobile d’Outremer Telecom à La Réunion et à Mayotte figurant dans la décision autorisant l’acquisition de SFR par le groupe Altice.

remèdes importants et spécifiques pour éviter tout risque sur les marchés concernés. Par exemple, lors de la prise de contrôle exclusif par Groupe Canal Plus, par le biais de sa filiale Canal Plus Overseas, de la société Mediaserv et des sociétés chargées des délégations de service public des réseaux fibres de la Martinique, de la Guyane et de La Réunion, des engagements ont été acceptés consistant dans le fait de permettre aux fournisseurs d'accès à internet de distribuer les offres de Canal + à des conditions tarifaires équivalentes à celles dont bénéficie Mediaserv, d'encadrer la commercialisation d'offres groupées ou encore de remédier à la dépendance des chaînes indépendantes vis-à-vis de Canal Overseas et lever les obstacles au développement des chaînes indépendantes³⁹.

b) Le contrôle des opérations de concentration reposant sur les seuils spécifiques à l'Outre-Mer de l'article L. 430-2, III du code de commerce

116. Depuis mars 2009, l'Autorité a autorisé, au total, 26 opérations de concentration, dont 5 sous réserve de la mise en œuvre d'engagements. Leur examen reposait sur le franchissement des seuils spécifiques à l'Outre-Mer prévus à l'article L. 430-2, III du code de commerce, notamment : chiffre d'affaires total mondial hors taxes de l'ensemble des entreprises parties à la concentration supérieur à 75 millions d'euros, et chiffre d'affaires total hors taxes réalisé individuellement dans au moins un des territoires ultramarins concernés par deux au moins des entreprises concernées supérieur à 15 millions d'euros.
117. Parmi ces opérations, 5 opérations ont été autorisées – dont l'une avec engagements – dans des secteurs variés : télécommunications, fabrication et distribution de bière, distribution de médicaments, etc.
118. Les 21 autres opérations concernaient le commerce de détail (distribution à dominante alimentaire, distribution automobile, distribution des carburants et combustibles). À ce titre, elles étaient soumises au seuil de chiffre d'affaires spécifique à ce secteur, créé en 2010 et établi à 7,5 millions d'euros⁴⁰, puis abaissé à 5 millions d'euros par la LREOM. L'ensemble de ces opérations a été autorisé, dont 4 assorties d'engagements, parfois importants. Par exemple, en 2018, l'Autorité a examiné un projet d'acquisition par le Groupe Bernard Hayot d'un hypermarché Géant Casino et de sa galerie commerciale, implantés sur la commune du Robert, en Martinique. Compte tenu des spécificités de fonctionnement des marchés ultramarins et l'acheteur étant présent en Martinique au stade de la distribution de détail à dominante alimentaire, notamment via trois hypermarchés franchisés sous enseigne Carrefour, et au stade de la vente en gros et de l'approvisionnement des grandes et moyennes surfaces de l'île, cette opération permettait à un acteur verticalement intégré de se renforcer sur le marché de la distribution de détail à dominante alimentaire en Martinique. L'Autorité a identifié des problèmes de concurrence que résolvaient les engagements proposés, consistant à exploiter l'hypermarché racheté sous enseigne Euromarché en disposant d'une autonomie commerciale vis-à-vis de Carrefour et à allouer, en qualité de grossiste-importateur, sans discrimination, les budgets de coopération commerciale entre ses propres magasins et ceux de ses concurrents⁴¹.

³⁹ Décision n° 14-DCC-15 du 10 février 2014 relative à la prise de contrôle exclusif des sociétés Mediaserv, Martinique Numérique, Guyane Numérique et La Réunion Numérique par la société Canal Plus Overseas.

⁴⁰ Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

⁴¹ Décision n° 18-DCC-142 du 23 août 2018 relative à la prise de contrôle exclusif des sociétés SDRO et Robert II par la société Groupe Bernard Hayot.

119. L'ensemble de ces décisions est annexé au présent avis (voir **Annexe 3.2 - Décisions rendues par l'Autorité portant sur des opérations de concentration examinées en raison du franchissement des seuils spécifiques à l'Outre-Mer de l'article L. 430-2, III du code de commerce**).

3. BILAN DE L'ACTION CONSULTATIVE DE L'AUTORITÉ

120. Depuis l'avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, l'Autorité a rendu 13 avis concernant les DROM (voir **Annexe 4 – Activité consultative de l'Autorité dans les DROM depuis 2009**). La part de l'activité consultative de l'Autorité dans les Outre-Mer a représenté environ 6 % de son activité consultative annuelle, sur la période 2010 – 2018.
121. Si certains de ces avis ne concernent souvent qu'un seul secteur, comme ceux relatifs aux prix des produits pétroliers et du gaz de pétrole liquéfié ou ceux relatifs au marché de gros de la terminaison d'appel, d'autres sont plus larges. À chaque fois, l'Autorité veille en tout état de cause à appréhender les réalités économiques du marché et des territoires concernées et à mettre en avant des réflexions sur son fonctionnement ou des recommandations en vue de son amélioration.
122. À titre d'exemple, l'avis n° [18-A-09](#) du 3 octobre 2018⁴² a analysé la situation concurrentielle des marchés des matériaux de construction à Mayotte et à La Réunion. L'Autorité a constaté des différentiels de prix élevés avec la métropole pour les matériaux de construction ainsi que des niveaux de marge commerciale très importants pour certains produits. Elle a estimé que les surcoûts identifiés pouvaient s'expliquer, pour l'ensemble des matériaux concernés, par le coût élevé du transport, la fiscalité spécifique de l'octroi de mer, les difficultés de stockage liées notamment à la rareté du foncier, ou encore les exigences de normalisation et de certification des procédés et des matériaux, parfois peu adaptées aux spécificités ultramarines. Elle a également relevé l'existence d'autres facteurs plus spécifiques tels que des degrés de concentration horizontale et d'intégration verticale élevés dans certains marchés. Afin d'agir sur ces différents leviers, l'Autorité a formulé plusieurs propositions :
- l'adoption de mesures visant à adapter les normes de la construction aux contraintes locales et à faciliter les procédures de certification des matériaux ;
 - la modification de la structure du marché en faveur de nouveaux entrants et des acteurs en situation de dépendance économique ;
 - réfléchir à la mise en place d'une régulation des prix sur certains marchés, notamment par la mise en œuvre, pour les matériaux de construction à Mayotte, des dispositions de l'article L. 410-6 du code de commerce introduit par la loi EROM ;
 - l'amélioration de la transparence sur les coûts et les prix ainsi que le développement de l'information statistique.

4. ÉVALUATION DE L'IMPACT DE L'ACTION DE L'AUTORITÉ

123. L'impact économique de l'action de l'Autorité peut s'évaluer en tenant compte non seulement du montant des sanctions infligées aux entreprises ayant enfreint les règles de

⁴² Avis n° 18-A-09 du 3 octobre 2018 relatif à la situation concurrentielle sur les marchés des matériaux de construction à Mayotte et à La Réunion.

concurrence, mais aussi des gains résultant du terme mis aux comportements anticoncurrentiels des entreprises sanctionnées. En effet, en l'absence de l'intervention ou de la menace d'intervention de l'Autorité, les comportements anticoncurrentiels auraient pu se poursuivre pendant plusieurs années, générant ainsi un surcoût pour l'économie, notamment pour les clients des entreprises mises en cause. De même, en exigeant des remèdes préalablement à une opération de concentration, l'Autorité a évité une diminution de la concurrence qui se serait traduite par une hausse des prix ou une diminution de la qualité.

124. Pour appréhender les gains ainsi associés à la cessation des pratiques anticoncurrentielles ou à l'imposition de remèdes dans le cadre du contrôle des concentrations, l'Autorité a suivi les recommandations méthodologiques formulées par l'OCDE dans son « *Guide pour aider les autorités de concurrence à évaluer l'impact attendu de leurs activités* »⁴³. Le montant des sanctions est quant à lui tiré des décisions elles-mêmes. Il est à noter que n'est pas pris en compte dans cette évaluation l'impact des avis de l'Autorité, en raison de la difficulté à isoler l'action de l'Autorité de l'intervention d'autres institutions. Enfin, il convient de rappeler qu'à cet impact direct de l'action de l'Autorité s'ajoutent différents impacts indirects, difficiles à quantifier. L'un de ces impacts indirects est ainsi lié à l'effet de dissuasion des décisions de l'Autorité : les sanctions infligées peuvent amener des entreprises tierces à ne pas mettre en œuvre de comportements anticoncurrentiels ou à y mettre fin rapidement. Un autre impact indirect est lié aux bienfaits de la concurrence sur la productivité des entreprises : les comportements anticoncurrentiels peuvent en effet limiter les incitations des entreprises à investir et maintenir des structures de production inefficaces, ce qui diminue la productivité d'une économie et à terme, la richesse qu'elle est capable de produire.
125. Il ressort de cette évaluation un impact d'environ 420 millions d'euros depuis l'adoption de l'avis n° [09-A-45](#) du 8 septembre 2009, dont plus de 210 millions d'euros imputables au surcoût évité par l'action de l'Autorité en contentieux et en contrôle des concentrations.
126. De manière plus générale, on note que l'action de l'Autorité a été particulièrement intense en outre-mer depuis dix ans à travers la palette des différents outils dont elle dispose : contrôle des concentrations, répressions des pratiques anticoncurrentielles, avis.

⁴³ <https://www.oecd.org/daf/competition/Guide-evaluation-activites-concurrenceFR.pdf>

Plus précisément, il est supposé parmi les hypothèses servant au calcul qu'une pratique anticoncurrentielle, si elle n'avait pas été détectée par l'Autorité, se serait poursuivie pendant trois années. Par ailleurs, le surcoût évité est supposé être celui indiqué dans la décision. À défaut, lorsque la décision ne présente pas d'estimation du surcoût, celui-ci est supposé être de 10 % dans le cas d'une entente, de 5 % dans le cas d'un abus de position dominante et de 3 % dans le cas d'engagements pris lors d'une opération de concentration ou d'opérations de concentration retirées.

Par ailleurs, les hypothèses supplémentaires suivantes sont ajoutées à celles formulées par l'OCDE dans son guide. Premièrement, pour les ententes verticales, un surcoût spécifique de 2,5 % est utilisé. Deuxièmement, les surcoûts présumés sont diminués lorsque la décision indique que le dommage a été limité ou lorsque le dossier a été clos par une procédure d'engagement : ils sont alors supposés être de 1 % dans les cas d'abus, d'ententes verticales et d'engagement, et de 2 % dans les cas de sanctions d'ententes horizontales. Ces différentes hypothèses de surprix sont ensuite imputées au montant des ventes affectées en euros courants sur une période de trois années et en tenant compte d'un taux d'actualisation de 4,5 %.

II. Analyse

127. Deux approches ont été combinées pour examiner le fonctionnement de la concurrence dans les DROM : d'une part, une analyse du fonctionnement des marchés, de l'aval à l'amont (**A**), d'autre part, une analyse de la structure des coûts et de chiffres d'affaires de la distribution de produits de grande consommation (**B**). L'Autorité a par ailleurs souhaité analyser le secteur du commerce en ligne dans les DROM, en raison de l'intérêt qu'il suscite de la part des pouvoirs publics, des opérateurs économiques évoluant dans ce secteur et des consommateurs (**C**). Outre les questions liées au développement des outils numériques, il ressort en effet des débats et documents préparatoires ayant précédé la loi EROM que l'accès des consommateurs ultramarins au commerce en ligne constitue un des piliers de l'« *égalité réelle* » consacrée par la loi.

A. ANALYSE DU FONCTIONNEMENT DES MARCHÉS ULTRAMARINS DE L'AVAL À L'AMONT

128. L'analyse du fonctionnement de la concurrence du secteur des produits de grande consommation dans les DROM se focalisera, tour à tour, sur la vente au détail (**1**), les importations (**2**), le fret (**3**) et la production locale (**4**).

1. LE MARCHÉ DE LA VENTE AU DÉTAIL

a) Les modalités de distribution

Le recours aux accords de franchise et assimilés

129. Comme l'Autorité l'avait relevé en 2009⁴⁴, la distribution dans les DROM est dominée par des grandes enseignes nationales également présentes en métropole. La plupart des principales enseignes nationales sont ainsi actives dans un ou plusieurs DROM. Les DROM accueillent également un certain nombre d'enseignes locales non présentes en métropole.
130. Les modalités de distribution n'ont pas non plus fondamentalement évolué depuis 2009 : les enseignes nationales ont soit recours à des accords de master-franchise ou de franchise, soit à des contrats assimilés d'affiliation ou de licence de marque, ou encore, pour une enseigne nationale, à des contrats d'association. Seul un groupe métropolitain fait exception et exploite des magasins détenus en propre *via* une filiale présente à La Réunion et à Mayotte (celle-ci exploitant également des magasins en franchise).
131. Les raisons invoquées par les enseignes nationales quant à ces modalités de développement ont notamment trait aux spécificités de ces territoires, qui nécessiteraient une connaissance des marchés locaux et une certaine « *agilité* » (notamment en matière d'approvisionnement), rendant le modèle intégré moins adapté.
132. Pour un distributeur local, la faible présence directe des enseignes nationales s'explique aussi par les surcoûts spécifiques aux DROM, qui les dissuaderaient d'y investir.

⁴⁴ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 80.

Le degré d'autonomie commerciale des distributeurs locaux vis-à-vis de leurs têtes de réseau

133. L'examen des principales dispositions des accords conclus entre les enseignes nationales et les distributeurs locaux révèle des différences parfois significatives selon les enseignes, qui découlent de leur modèle de développement et de leur organisation juridique propre. On observe également des variations importantes au sein de certains groupes métropolitains en fonction du format des magasins (proximité, supermarché, hypermarché), de l'enseigne (certains groupes en détenant plusieurs), du territoire, voire de l'identité du cocontractant. Enfin, pour la majorité des enseignes nationales, des différences existent entre les contrats conclus avec les partenaires ultramarins et ceux signés avec leurs homologues métropolitains.
134. Ces différences inter et intra enseignes s'observent notamment s'agissant des obligations en matière d'approvisionnement et d'assortiment, des stipulations relatives à la politique commerciale, promotionnelle et tarifaire, des dispositions encadrant les projets d'ouverture de nouveaux magasins, des modalités de calcul et du niveau des redevances, ou encore de la durée des accords.
135. Dans ces conditions, il est difficile de tirer des conclusions générales sur le degré d'autonomie commerciale dont jouissent les distributeurs locaux dans les DROM vis-à-vis de leurs têtes de réseau métropolitaines. Globalement, sur le fondement des informations communiquées par les distributeurs consultés et sous réserve d'un examen approfondi de chaque contrat, il semble toutefois que les franchisés/affiliés/associés dans les DROM ne soient pas soumis à des clauses plus contraignantes que celles imposées par les têtes de réseau métropolitaines en métropole.
136. En effet, les enseignes qui accordent une plus grande liberté commerciale à leurs franchisés/affiliés/associés métropolitains indiquent garantir la même liberté à leurs homologues ultramarins.
137. De plus, au vu des informations communiquées, les enseignes qui imposent davantage de restrictions à leurs partenaires en métropole tendent à octroyer des conditions moins restrictives dans les DROM, notamment et selon les cas, en matière d'assortiment et de politique commerciale. Les enseignes concernées expliquent ces différences par la situation insulaire, la spécificité des marchés ultramarins et l'historique de leurs relations avec leurs partenaires, ou encore par la nécessaire adaptation de la relation avec le franchiseur au regard des conditions d'approvisionnement différentes.
138. En outre, chez certaines têtes de réseau, le niveau de redevance dû par les franchisés/affiliés/associés dans les DROM en contrepartie de l'exploitation des enseignes⁴⁵ est inférieur au niveau de redevance versé par leurs homologues métropolitains.
139. Pour autant, les informations disponibles ne permettent pas d'exclure l'existence ponctuelle de clauses réduisant de fait l'autonomie commerciale des distributeurs locaux, comme a pu le constater récemment l'Autorité⁴⁶.

⁴⁵ Qui est généralement calculé en pourcentage du chiffre d'affaire annuel.

⁴⁶ Décision n° 18-DCC-142 du 23 août 2018 relative à la prise de contrôle exclusif des sociétés SDRO et Robert II par la société Groupe Bernard Hayot.

b) L'évolution du paysage concurrentiel depuis 2009

140. Dans son précédent avis, l'Autorité avait relevé que le secteur de la distribution alimentaire dans trois des quatre DOM étudiés à cette époque (à savoir la Guadeloupe, la Guyane et La Réunion) présentait des niveaux de concentration relativement élevés, soit sur la totalité du département concerné, soit sur une ou plusieurs zones de chalandise⁴⁷.
141. L'évolution du paysage concurrentiel depuis 2009 est contrastée selon les territoires.
142. Dans les Antilles, les dix dernières années ont vu la disparition ou le départ de plusieurs groupes de distribution majeurs (en particulier, les groupes Delhaize en 2009 et Lancry en 2012), entraînant le retrait de ces territoires des enseignes exploitées par ces derniers (notamment Cora-Match et Leclerc). Encore récemment, plusieurs opérations de concentrations dans la zone Antilles-Guyane ont été notifiées à l'Autorité. Bien que certains nouveaux acteurs aient pu pénétrer le marché au cours des dix dernières années, les retraits ont principalement bénéficié à des acteurs déjà présents.
143. En Guyane, la dernière décennie a été marquée par l'arrivée et le développement de nouveaux acteurs, à la suite de la disparition de l'enseigne Cora-Match en 2009. On note cependant que certaines enseignes métropolitaines actives dans d'autres DROM (par exemple, Leclerc et Auchan) restent toujours absentes de ce territoire.
144. À La Réunion, les faits marquants depuis 2009 sont l'implantation des groupes Leclerc (2009) et Auchan (2014).
145. Enfin, à Mayotte, le secteur des GMS à dominante alimentaire est toujours dominé par deux acteurs, l'un détenu par un groupe de distribution local, l'autre par un groupe national. Le second a significativement développé son réseau de commerces de proximité depuis 2009.

c) La structure actuelle des marchés ultramarins

146. Au vu des évolutions mentionnées *infra* et des données recueillies dans le cadre du présent avis, on peut considérer de manière très générale que le marché de la distribution alimentaire à l'échelle de chaque DROM est aujourd'hui structuré autour de plusieurs groupes de distribution majeurs, exploitant des enseignes nationales (appartenant parfois à un même groupe franchiseur), auxquels peut s'ajouter un nombre variable d'acteurs de taille plus modestes, indépendants ou rattachés à des groupes locaux, et affiliés à des enseignes nationales ou locales. Les parts de marché des principales enseignes/groupes franchiseurs dans chacun des DROM sont globalement supérieures à celles observables en métropole, bien que des nuances soient à observer selon les territoires. En outre, parmi les distributeurs locaux exploitant une enseigne nationale, un se détache par sa présence significative dans quatre des cinq DROM et par l'augmentation sensible de son nombre de points de vente depuis 2009, en particulier dans la région Antilles-Guyane.
147. Ces appréciations générales ne préjugent pas de l'examen de la structure de la concurrence au niveau local, à l'échelle de chaque zone de chalandise, qui peut être conduit par l'Autorité, notamment dans le cadre du contrôle des concentrations, mais aussi au titre du contrôle des pratiques anticoncurrentielles.
148. Il convient en outre de rappeler que les conclusions que l'on peut tirer sur la structure des marchés varient selon que l'analyse est menée au niveau des groupes exploitant les commerces de détail, alors considérés comme concurrents, ou à celui des enseignes détenues

⁴⁷ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 80.

par les groupes franchiseurs. L'intégration ou non des magasins franchisés/affiliés/associés dans le périmètre du groupe franchiseur dépend d'une analyse au cas par cas du degré d'autonomie commerciale dont bénéficie le franchisé/affilié/associé au regard des critères définis dans la pratique décisionnelle de l'Autorité et confirmée par la jurisprudence⁴⁸. Le présent avis n'a pas pour objet de se substituer à une telle analyse.

149. Enfin, tous les formats de magasins sont représentés dans les DROM, quoique dans des proportions différentes par rapport à la métropole et selon les territoires. Ainsi, les hypermarchés sont en moyenne moins représentés et la part des magasins de proximité varie fortement selon les DROM (les plus grands formats s'étant davantage développés sur les marchés plus importants comme La Réunion). En revanche, les DROM comptent relativement peu d'enseignes *hard-discount* par rapport à la métropole, ce qui peut paraître paradoxal eu égard au revenu moyen inférieur dans ces territoires et à la forte sensibilité au prix des consommateurs ultramarins.

d) Les barrières à l'entrée et les perspectives d'évolution

150. L'arrivée de nouveaux acteurs, ou à tout le moins la possibilité d'une telle entrée, est essentielle sur tout marché pour renforcer la pression concurrentielle réelle ou potentielle qui pèse sur les opérateurs existants. À titre d'illustration, certains acteurs consultés considèrent que l'arrivée de Leclerc à La Réunion a eu, au moins temporairement, un effet significatif à la baisse sur les prix de vente de l'ensemble des distributeurs sur le territoire.
151. Les développements précédents montrent toutefois que depuis 2009, peu de nouveaux acteurs se sont positionnés dans les DROM. En outre, lorsque cela a été le cas, les implantations sont souvent venues compenser le retrait de distributeurs et d'enseignes existants. Comme cela avait déjà été constaté en 2009⁴⁹, l'arrivée de nouveaux acteurs s'est donc faite, la plupart du temps, *via* des changements d'enseigne de magasins existants, et non par des créations de points de vente.
152. Les contraintes spécifiques aux DROM (notamment climatiques et logistiques) constituent autant de barrières à l'entrée qui expliquent en partie le faible nombre de nouveaux entrants. Ainsi, selon les personnes interrogées, les coûts fixes d'installation dans les DROM seraient élevés, notamment à cause du coût du foncier commercial dû à la rareté des terrains plats nécessaires à l'installation de magasins et d'entrepôts.
153. Un autre facteur d'explication possible serait le degré de maturité du marché. En effet, le développement des acteurs déjà implantés s'appuie principalement sur une stratégie de croissance externe, *via* le rachat de surfaces existantes, et non sur la création ou l'extension de points de vente, même si de telles opérations sont à signaler, en particulier à La Réunion où la surface commerciale globale a augmenté depuis 2009 (en partie du fait de la construction de deux hypermarchés). Ces éléments semblent indiquer que les DROM, en plus d'être des marchés étroits, sont des marchés matures, en tous cas pour les territoires les plus développés économiquement (à savoir, la Martinique, la Guadeloupe et La Réunion). Les projets de développement des distributeurs dépendent donc directement du maillage de

⁴⁸ Voir notamment les décisions de l'Autorité n° 18-DCC-142 du 23 août 2018 relative à la prise de contrôle exclusif des sociétés SDRO et Robert II par la société Groupe Bernard Hayot, n° 14-DCC-71 du 4 juin 2014 relative à la prise de contrôle exclusif du groupe Nocibé par Advent International Corporation, n° 10-DCC-01 du 12 janvier 2010 relative à la prise de contrôle exclusif par Mr Bricolage de la société Passerelle confirmée par la décision du Conseil d'État du 23 décembre 2010, n° 337533.

⁴⁹ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 80.

points de vente existants et des perspectives d'évolution démographique. Pour certains acteurs, les marchés réunionnais, martiniquais et guadeloupéen sont ainsi proches de la saturation. D'autres estiment toutefois qu'un potentiel d'ouverture de nouveaux points de vente demeure dans ces territoires. Le potentiel de développement semble moins sujet à débat en Guyane et à Mayotte, qui se caractérisent à la fois par un parc de magasins moins développé et par un réel dynamisme démographique.

154. En tout état de cause, l'intérêt stratégique d'opérations de croissance externe, dans le cadre d'un marché mature et où les possibilités d'ouverture de nouveaux points demeurent limitées notamment par les contraintes géographiques, est susceptible de privilégier les groupes aux surfaces financières les plus importantes. Le poids de la croissance externe dans l'évolution du paysage concurrentiel dans les DROM renforce donc encore l'importance du contrôle déjà très vigilant des concentrations opéré par l'Autorité dans ces territoires. Les seuils spécifiques de contrôlabilité applicables dans les DROM, mis en place avec la loi Lurel, permettent d'ailleurs à l'Autorité d'exercer une surveillance plus fine des opérations de concentration en outre-mer.

e) Le comportement des acteurs de la vente au détail

L'intensité concurrentielle

155. Les éléments recueillis dans le cadre de l'instruction du présent avis font apparaître des points de vue divergents en fonction du type d'acteurs interrogés.
156. D'un côté, la majorité des distributeurs locaux tous DROM confondus estiment faire face à une forte pression concurrentielle, citant pour exemples les difficultés connues par certains acteurs majeurs depuis 2009. Certains distributeurs locaux, notamment à La Réunion, considèrent même qu'il est aujourd'hui difficile de faire baisser les prix, sauf à revoir entièrement le modèle d'approvisionnement et les flux logistiques.
157. De l'autre côté, les associations de consommateurs consultées dans chaque DROM considèrent globalement que la concurrence sur les prix est faible entre les enseignes, voire observent des phénomènes de parallélisme des prix entre magasins concurrents. Certains représentants des pouvoirs publics locaux et d'associations ont indiqué que l'exiguïté des territoires ultramarins favoriserait la convergence des offres et que les distributeurs dans le DROM ne seraient pas engagés dans une « *guerre des prix* » comparable à ce qui peut être constaté en métropole.
158. Ces déclarations invitent à la plus grande vigilance s'agissant des comportements des acteurs ultramarins. Dans l'hypothèse où des comportements susceptibles de constituer des pratiques anticoncurrentielles seraient identifiés, il incombera à l'Autorité de s'en saisir et, s'il y a lieu, de les sanctionner.

L'importance persistance des promotions

159. Dans son avis de 2009, l'Autorité avait noté le taux élevé de promotions dans les magasins de détail à dominante alimentaire à La Réunion⁵⁰. L'instruction dans le cadre du présent avis a permis de confirmer la persistance de ces pratiques, non seulement à La Réunion, mais, de manière générale, dans les cinq DROM.
160. Le recours intensif aux promotions s'explique par la forte sensibilité aux prix des consommateurs et par l'importance des produits d'appel, qui exercent un pouvoir de

⁵⁰ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphes 82-83.

mobilisation important et font l'objet de campagnes de publicité particulièrement visibles sur les bords de route et sous forme de prospectus.

161. Toutefois, la préférence des distributeurs pour les promotions, par opposition aux prix de « fond de rayon », et la volatilité des prix qui s'ensuit, rendent plus difficile la comparaison des prix par le consommateur, sans pour autant être un gage de baisse réelle des prix. En effet, la généralisation des promotions tout au long de l'année permet dans certains cas de douter de la sincérité et de la compétitivité des prix hors promotion, comme l'Autorité l'avait déjà relevé en 2009⁵¹. Un des distributeurs consultés a ainsi indiqué que l'effort consenti sur les promotions doit être compensé par une augmentation des prix des produits de « fond de rayon ».
162. Des pouvoirs publics locaux, tout comme certaines associations de consommateurs, ont en outre fait référence à certaines pratiques commerciales trompeuses, telles que l'affichage de prix « barrés » sans réalité économique ou le maintien de campagnes de promotion pour des produits en rupture de stock. De telles pratiques, si elles étaient établies, relèveraient des services de la DGCCRF, qui pourraient les identifier et les sanctionner le cas échéant.
163. Des associations de consommateurs présentes dans plusieurs DROM ont également fait part à l'Autorité de leurs suspicions s'agissant d'une pratique dite de « promotions tournantes », selon laquelle des magasins concurrents lanceraient en concertation leurs campagnes de promotion à des périodes différentes, par exemple à une semaine d'intervalle, entravant ainsi la concurrence sur les promotions.
164. De telles pratiques, si elles étaient avérées, seraient particulièrement graves au vu de l'importance des promotions dans les DROM, et pourraient potentiellement être appréhendées au regard du droit de la concurrence. L'Autorité se réserve donc la possibilité d'enquêter sur ces pratiques alléguées et, s'il y a lieu, de s'en saisir.

Le rôle limité des MDD et produits « premiers prix »

165. Dans son avis de 2009, l'Autorité avait relevé le faible taux d'implantation des produits de MDD et premiers prix dans les DROM en comparaison des taux observables en métropole⁵². Dix ans plus tard, il semble que la situation se soit encore dégradée.
166. En effet, d'après les informations communiquées, la part des achats en valeur de MDD ou de produits premiers prix dans les achats totaux a diminué pour la majorité des distributeurs consultés, tous DROM confondus. Pour une minorité, elle est restée stable. Aucun distributeur ne fait état d'une progression significative des MDD et produits premiers prix dans ses achats et/ou ses ventes.
167. Comme indiqué précédemment concernant le *hard-discount*, le faible rôle des produits de MDD et premiers prix est difficilement compréhensible au regard du niveau de revenu moyen et de la sensibilité au prix des consommateurs ultramarins.
168. Certains distributeurs locaux l'expliquent cependant par la spécificité de la demande dans les DROM, et notamment à La Réunion, où les consommateurs sont avant tout demandeurs de marques nationales à des prix compétitifs. Ces mêmes distributeurs indiquent ainsi avoir concentré leurs efforts ces dernières années sur le prix des produits de grandes marques, notamment *via* les promotions. Ils estiment, partant, que cette politique promotionnelle agressive s'agissant des marques nationales a pu brouiller l'« image prix » des produits de

⁵¹ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 83.

⁵² Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphes 86-88.

MDD pour le consommateur, et cela alors même que selon un distributeur, les produits de MDD sont susceptibles d'être 30 % moins chers en moyenne que les produits de marques nationales hors promotion.

169. Ces considérations pourraient également expliquer qu'à La Réunion, comme l'indique un acteur consulté dans le cadre du présent avis, le format de magasin *discount* vendant essentiellement des marques de distributeur n'existe pas. Ainsi une même enseigne spécialisée dans la vente de produits de MDD en métropole vend essentiellement des marques nationales à La Réunion.
170. Enfin, il convient de remarquer que le faible taux de pénétration des produits de MDD et premiers prix est également rendu possible par la teneur des accords de franchise et assimilés conclus entre les enseignes métropolitaines et leurs partenaires ultramarins qui, dans la majorité des cas, n'imposent pas aux franchisés de consacrer une part minimum de leur assortiment aux produits MDD et/ou premiers prix.

f) Le pouvoir d'injonction structurelle

171. L'ensemble des développements précédents appellent à la vigilance s'agissant du fonctionnement des marchés de la vente au détail à dominante alimentaire dans les DROM, dont les spécificités structurelles, exposées ci-avant, rendent particulièrement difficile l'installation de nouveaux acteurs.
172. Dans ce contexte, un outil déjà existant apparaît particulièrement adapté pour permettre la remise en cause de situations acquises : le dispositif d'injonction structurelle prévu à l'article L. 752-27 du code de commerce.
173. Pour rappel, ce dispositif introduit dans les Outre-Mer par la loi Lurel permet à l'Autorité, sous réserve de la réunion de certaines conditions et à l'issue d'une procédure contradictoire, d'enjoindre à une entreprise ou un groupe d'entreprises exploitant des commerces de modifier, compléter ou résilier des accords voire, si cela est strictement nécessaire, de céder des actifs.
174. Dans sa version initiale issue de la loi Lurel, la mise en œuvre de cette disposition exigeait la réunion des deux conditions suivantes :
 - i. l'entreprise ou le groupe d'entreprises exploitant des commerces de détail détient une position dominante ;
 - ii. cette position dominante soulève des préoccupations de concurrence du fait de prix ou de marges élevés, que l'entreprise ou le groupe d'entreprises pratique, en comparaison des moyennes habituellement constatées dans le secteur économique concerné.
175. Cet article a toutefois été modifié par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015, dite « loi Macron », qui a subordonné sa mise en œuvre à non plus deux mais trois conditions cumulatives :
 - i. l'entreprise ou le groupe d'entreprises détient une position dominante ;
 - ii. cette concentration excessive porte une atteinte à la concurrence effective dans la zone considérée ;
 - iii. cette atteinte se traduit, dans la même zone, par des prix ou des marges élevés pratiqués par l'entreprise ou le groupe d'entreprises en comparaison des moyennes habituellement constatées dans le secteur économique concerné.

176. Ces trois conditions apparaissent extrêmement difficiles à remplir en pratique et entravent la capacité de l'Autorité à faire usage de son pouvoir d'injonction, quand bien même la situation particulière de la concurrence le justifierait.
177. Afin de rendre le dispositif plus clair et plus facilement utilisable, l'Autorité recommande par conséquent de modifier la rédaction de l'article L. 752-27 pour revenir à deux conditions cumulatives inspirées du dispositif initial.
178. La première condition d'application demeurerait la position dominante détenue par l'entreprise ou le groupe d'entreprises. La seconde condition réintroduirait la notion de préoccupation de concurrence du fait de prix ou de marges élevés pratiqués par l'entreprise ou le groupe d'entreprises. Sur ce point, l'Autorité recommande de ne pas nécessairement se limiter à la référence aux moyennes habituellement constatées dans le secteur économique concerné, et d'envisager aussi de tenir compte, lorsque les caractéristiques de l'activité s'y prêtent, du niveau de rentabilité du capital habituellement constaté dans le secteur économique concerné. Une telle alternative permettrait de pouvoir tenir compte au mieux des caractéristiques économiques et financières propres au secteur examiné.

g) Le Bouclier Qualité-Prix

179. L'article L. 410-5 du code de commerce, créé par la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012, prévoit dans les DOM-COM une négociation annuelle entre les différents acteurs économiques, sous le contrôle du représentant de l'État, sur un accord de modération du prix global d'une liste limitative de produits de consommation courante. Depuis 2013, cet article a donné lieu à la mise en œuvre de plusieurs « *Boucliers Qualité-Prix* » (ci-après « BQP ») qui diffèrent en fonction des DROM, de la surface commerciale des points de vente, ou encore de la nature des produits. Par exemple, il existe au sein du BQP de Mayotte constitué de 77 produits un « *panier santé* » composé de 22 produits et bénéficiant lui-même d'un prix plafond. Le tableau suivant présente les principales caractéristiques des BQP actuellement en vigueur dans les DROM.

Tableau 4 : récapitulatif des BQP

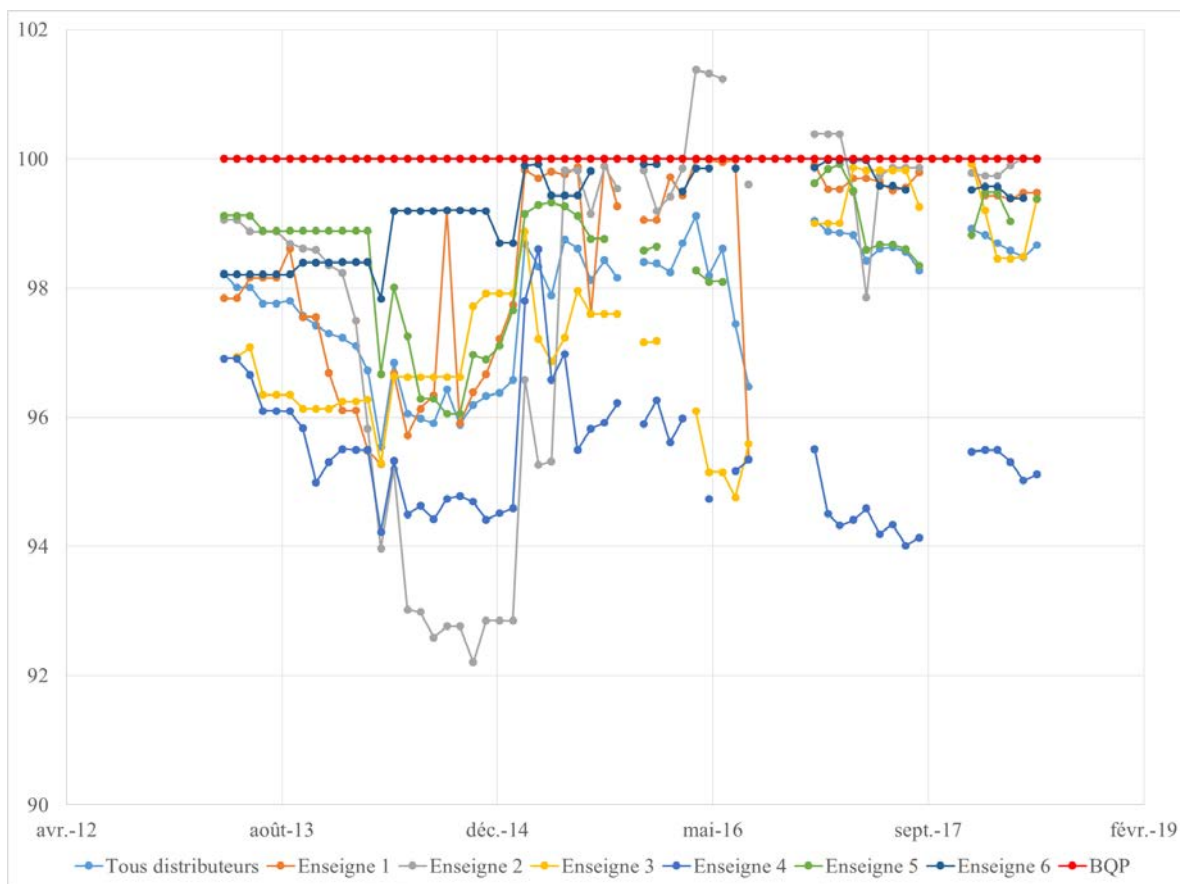
Territoire	Année du dernier BQP disponible	Nombre de produits	Prix maximum
La Réunion	2019	109	253 €
Martinique	2019	101 (surface > 1000 m ²)	307 €
		52 (surface comprise entre 800 et 1000 m ²)	160 €
		27 (surface < 800 m ²)	86 €
Guadeloupe	2019	106 (surface > 2000 m ²)	320 €
		104 (surface comprise entre 1000 et 2000 m ²)	320 €
		70 (surface < 1000 m ²)	180 €
Guyane	2019	80 (GMS)	265 €
		51 (Discompte)	139 €
		25 (Commerce de proximité)	69 €
Mayotte	2019	77, dont 22 « panier santé »	193 € dont 63 € pour le panier santé

180. La grande majorité des acteurs consultés dans le cadre du présent avis saluent le principe de ce dispositif qui va, selon eux, dans le sens de la lutte contre la « vie chère ». Les distributeurs locaux ont notamment indiqué déployer des moyens importants pour le mettre en place dans leurs magasins.
181. Dans le même temps, la quasi-totalité des acteurs ont exprimé des critiques relatives au fonctionnement et à l'efficacité du dispositif : pour certains le nombre des produits du panier n'est pas suffisant ; pour d'autres, le dispositif manque de lisibilité pour le consommateur, car il poursuit, en l'état actuel, plusieurs objectifs difficilement compatibles, à savoir la recherche de prix attractifs mais aussi de la qualité nutritionnelle, et la mise en avant des produits locaux. Cela signifie qu'en pratique, le produit BQP n'est pas toujours le moins cher du rayon, ce qui peut être source de confusion pour le consommateur. En outre, la capacité pour les consommateurs de comparer les offres réalisées par les distributeurs sur les produits du BQP serait limitée par l'absence d'outil centralisant l'ensemble des prix relatifs au dispositif.
182. Une autre critique formulée par les distributeurs locaux est que l'ensemble des maillons de la chaîne de valeur ne participent pas à l'effort que suppose le BQP : c'est notamment le cas des transporteurs et des transitaires, dont l'activité contribue pourtant au renchérissement des produits pour le consommateur final. Inversement, certains producteurs locaux observent qu'ils ne sont informés de leur participation dans ce dispositif que tardivement, ou indirectement. De même, il ne semble pas exister de contrat d'approvisionnement spécifique à ce dispositif pour ces producteurs.

183. Plusieurs OPMR ont par ailleurs indiqué qu'il était difficile d'appréhender l'impact du BQP sur le niveau des prix des PGC ou la nature des produits consommés en l'absence d'étude d'impact.
184. Outre les points de vue exprimés par les acteurs du BQP, l'Autorité retire plusieurs enseignements de l'analyse du mécanisme de ces accords ainsi que des données récoltées sur ce dispositif.
185. Premièrement, étant donné que la contrainte tarifaire du BQP porte sur l'ensemble du panier, le dispositif s'assimile davantage à un encadrement tarifaire limitant la marge globale des distributeurs sur ces produits qu'à un contrôle des prix de chaque produit. Cette particularité du dispositif lui laisse certes plus de souplesse dans son application par les acteurs économiques et les pouvoirs publics, et autorise de fait une concurrence par les prix entre distributeurs au sein du BQP. Pour autant, afin de préserver l'aspect incitatif du dispositif, la fixation du prix global pourrait s'accompagner d'éléments permettant d'appréhender la marge réalisée par les différents acteurs sur le panier. Or, aucun élément recueilli au cours de l'instruction ne permet d'établir un lien entre la fixation du prix global d'une liste BQP et la marge des acteurs économiques.
186. De la même manière, les données relatives au prix moyen du panier montrent qu'il a existé, au moins jusqu'en juin 2018 (l'Autorité disposant de données jusqu'à cette date), une marge de manœuvre non négligeable pour les distributeurs. Dans l'exemple suivant concernant le panier « 101 produits » de La Martinique, le prix moyen (en base 100 prix plafond BQP) appliqué par six enseignes aux produits du panier a été en effet quasi-systématiquement inférieur au prix plafond du dispositif, ce qui tend à montrer que ce dernier ne traduisait pas un effort majeur consenti sur les prix. L'Autorité relève d'ailleurs que le plafond du BQP a baissé de manière importante en 2019, et ce dans tous les territoires⁵³.

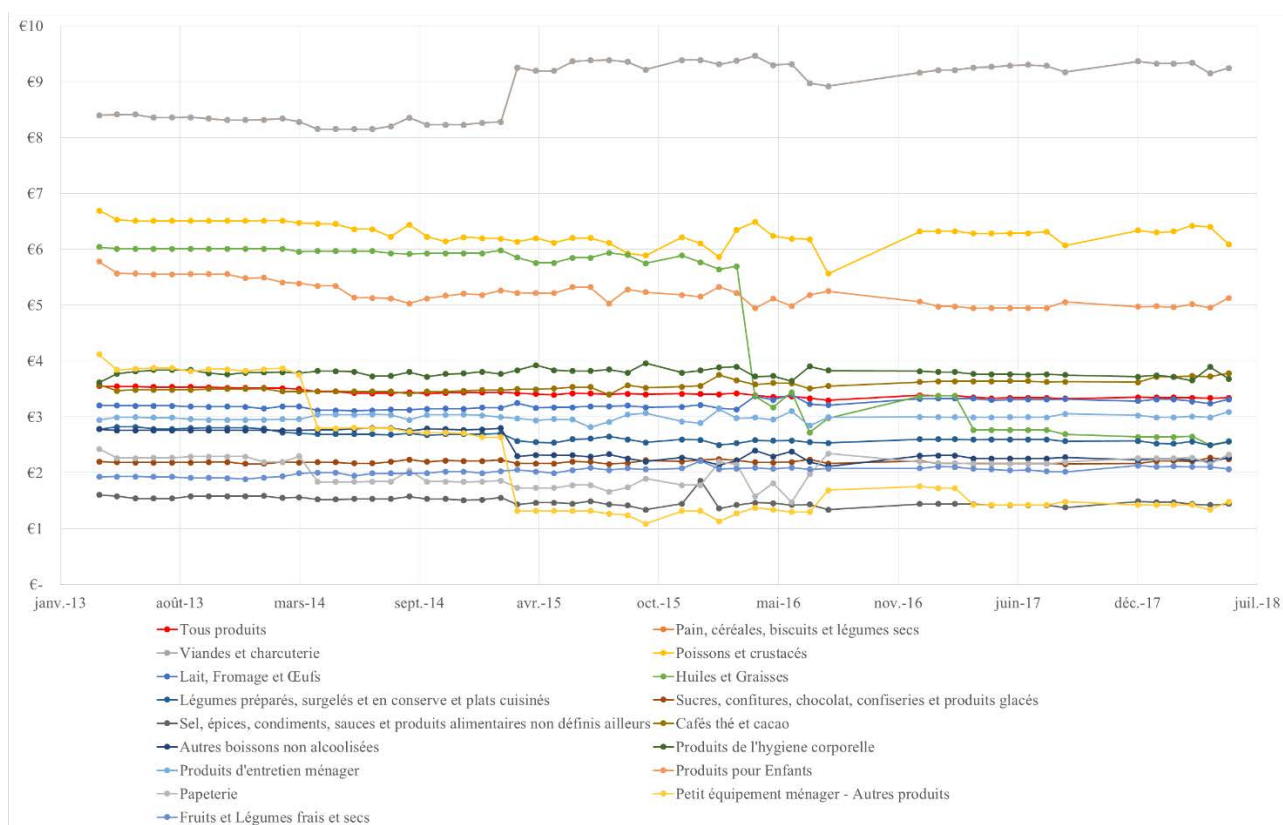
⁵³ En Guyane, le BQP portant sur 80 produits est passé de 280 € à 265 €. En Martinique, le BQP portant sur 101 produits est passé de 341 euros à 307 euros. En Guadeloupe, le BQP portant sur 106 produits est passé de 356 € à 320 €. À La Réunion, le BQP portant sur 109 produits est passé de 288 € à 253 €. À Mayotte, le BQP portant sur 77 produits est passé de 210 € à 193 €.

Tableau 5 : Prix moyen du panier appliqué par 6 enseignes en Martinique, base 100 prix plafond BQP



187. Deuxièmement, les données de prix appliqués par chaque magasin ne font pas nécessairement apparaître de baisse au niveau des produits ou des familles de produits. Elles témoignent en revanche de la liberté conférée par le dispositif aux distributeurs dans la structure de leur offre « BQP », et les prix qu'ils appliquent par produit. Le graphique suivant reproduit l'évolution mensuelle du prix moyen par produit (appartenant au panier « 101 produits ») en Martinique pour l'ensemble des distributeurs concernés, et ce entre avril 2013 et juin 2018. Pour la plupart des familles de produits, le prix moyen est relativement stable d'un mois à l'autre sur la période étudiée, et au mois par mois. Certaines variations d'ampleur, comme pour la famille des huiles et graisses, s'expliquent en outre davantage par un effet volume que par un effet prix. En effet, s'agissant des huiles et graisses, la baisse constatée en avril 2016 s'explique par la vente d'un certain nombre de distributeurs de bouteilles d'huile de 1 litre, alors qu'elles les vendaient en format 3 litres auparavant. L'absence de contrainte sur les références choisies par la distribution limite ainsi fortement la portée du prix plafond du panier.

Tableau 6 : Évolution du prix moyen par famille de produits



188. Troisièmement, les données de volume et de chiffre d'affaires communiquées par les distributeurs font apparaître que le BQP représente une part à la fois marginale du BQP dans leur activité (sauf à Mayotte, où cette part est comprise entre 10 % et 20 %) et, surtout, stable sinon en décroissance depuis 2013, comme l'ont indiqué les acteurs économiques. Cette caractéristique des ventes « BQP » demeure en dépit de l'augmentation de celles-ci en volume comme en valeur. Mais ces augmentations sont à mettre en regard de celles des ventes totales des distributeurs, lesquelles croissent au moins aussi rapidement. Il ne s'agit donc pas d'une dynamique propre aux produits BQP. Les producteurs locaux interrogés font également souvent état d'une stabilité des volumes concernés par le BQP (par ailleurs marginaux) et considèrent que ce dispositif n'a pas d'incidence significative sur leurs ventes ou sur leurs conditions commerciales.

Tableau 7 : Part moyenne du BQP dans l'activité totale des distributeurs

Part moyenne du BQP dans activité totale des distributeurs	2013	2014	2015	2016	2017	2018
% Volumes	7,4%	7,2%	8,5%	7,9%	6,9%	5,6%
% Chiffre d'affaires	4,6%	4,8%	4,9%	4,5%	4,0%	3,5%

Note : les pourcentages sont calculés comme des moyennes arithmétiques de la part des produits BQP dans le total des ventes pour chaque distributeur.

Les données n'ont pas été communiquées pour chaque année selon les distributeurs. L'analyse de l'évolution des taux moyens est donc affectée par un effet de composition puisque les moyennes ne sont pas obtenues avec le même nombre de distributeurs selon l'année considérée.

189. Quatrièmement, l’Autorité relève que la rédaction actuelle de l’article L. 410-5 donne la faculté au représentant de l’État de négocier les termes du BQP avec les différents acteurs économiques, tout en laissant à ces derniers une certaine marge de manœuvre quant à leur participation au dispositif. Cela mobilise en outre fortement les pouvoirs publics, tant au moment des négociations que du contrôle postérieur.
190. Le BQP, dont le principe est certes salué par l’ensemble des acteurs consultés, se heurte ainsi à plusieurs difficultés dans sa mise en œuvre : compatibilité de ses différents objectifs, participation inégale des acteurs, visibilité insuffisante auprès du consommateur, contrainte limitée du prix plafond. Pour y remédier, l’Autorité propose d’agir à différents niveaux du dispositif. Premièrement, les déclarations des acteurs économiques ainsi que les constats réalisés par l’Autorité plaident en faveur d’une plus grande hiérarchisation des priorités du dispositif, lesquelles peuvent varier selon les territoires et les années. Deuxièmement, l’efficacité du dispositif nécessite non seulement de renforcer la participation de l’ensemble des acteurs économiques (comprenant ceux intervenant à l’amont de la distribution), mais aussi d’anticiper davantage les négociations annuelles afin de permettre une meilleure gestion des contraintes industrielles de la production locale. Troisièmement, la visibilité du dispositif ainsi que son utilité pour le consommateur gagneraient à être améliorées par la mise en place d’un comparateur de prix des produits figurant dans la liste du BQP, qui pourrait être géré par les OPMR à condition de renforcer leurs moyens.

Encart n° 3 : Synthèse sur le marché de la vente au détail

Le marché de la vente au détail à dominante alimentaire dans les DROM est toujours dominé par des grandes enseignes nationales, qui s’appuient essentiellement sur des accords de franchise et assimilés. Dans ce contexte, le paysage concurrentiel a connu des évolutions contrastées : les Antilles ont vu la disparition de plusieurs groupes de distribution majeurs, tandis qu’à La Réunion et en Guyane, de nouvelles enseignes se sont implantées ; à Mayotte, la situation n’a pas significativement évolué.

Aujourd’hui, la structure de la concurrence appréhendée à l’échelle de chaque DROM (sans préjudice d’une analyse par zone de chalandise) apparaît globalement plus concentrée qu’en métropole, malgré des nuances selon les territoires.

Les barrières à l’entrée apparaissent plus importantes dans les DROM qu’en métropole. De manière générale, l’entrée de nouveaux acteurs s’est le plus souvent faite *via* des changements d’enseignes existantes plutôt que par des créations de points de vente. En outre, le développement des acteurs existants passe le plus souvent par des opérations de croissance externe, ce qui renforce l’importance du contrôle des concentrations dans ces territoires.

Le marché de la distribution alimentaire dans les DROM se caractérise en outre par un recours intensif aux promotions et une faible implantation des produits de MDD et premiers prix, déjà observés par l’Autorité en 2009.

Enfin, l’étroitesse des marchés, inhérente aux caractéristiques géographiques de ces territoires est de nature à décourager l’entrée de nouveaux arrivants. La structure de ces marchés peut donc s’avérer, dans certains cas, moins concurrentielle qu’en métropole.

Recommandation n° 6 : modifier la rédaction actuelle de l’article L. 752-27 du code de commerce afin de clarifier et de faciliter les conditions de mise en œuvre du pouvoir d’injonction structurelle.

Le BQP, dont le principe est certes salué par l'ensemble des acteurs consultés, se heurte à plusieurs difficultés dans sa mise en œuvre : compatibilité de ses différents objectifs, participation inégale des acteurs, visibilité insuffisante auprès du consommateur, contrainte limitée du prix plafond. Pour y remédier, l'Autorité propose d'agir à différents niveaux du dispositif. Premièrement, les déclarations des acteurs économiques ainsi que les constats réalisés par l'Autorité plaident en faveur d'une plus grande hiérarchisation des priorités du dispositif, lesquelles peuvent varier selon les territoires et les années. Deuxièmement, l'efficacité du dispositif nécessite non seulement de renforcer la participation de l'ensemble des acteurs économiques (comprenant ceux intervenant à un autre stade que la seule distribution), mais aussi d'anticiper davantage les négociations annuelles afin de permettre une meilleure gestion des contraintes industrielles de la production locale. Troisièmement, la visibilité du dispositif ainsi que son utilité pour le consommateur gagneraient à être améliorées par la mise en place d'un comparateur de prix des produits figurants dans la liste du BQP qui serait géré par les OPMR.

Recommandation n° 7 : hiérarchiser les objectifs du BQP eu égard aux spécificités de chaque DROM.

Recommandation n° 8 : davantage anticiper les négociations du BQP, notamment pour une meilleure gestion des contraintes industrielles de la production locale.

Recommandation n° 9 : renforcer la participation des acteurs économiques au BQP au-delà de la seule distribution.

Recommandation n° 10 : créer un comparateur de prix des produits figurant dans la liste du BQP, et en confier la gestion aux OPMR.

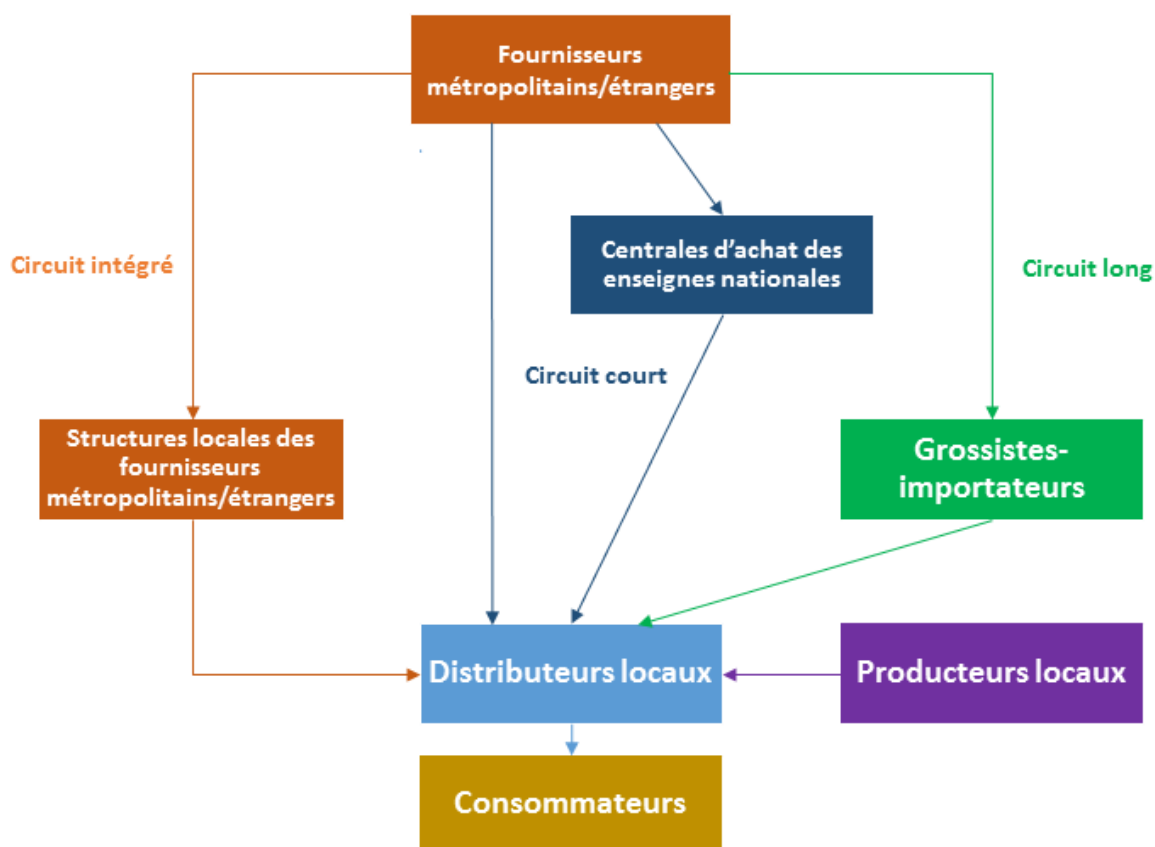
2. ANALYSE DE L'APPROVISIONNEMENT

a) Les différents circuits d'approvisionnement

191. Les différents circuits d'approvisionnement utilisés par les distributeurs dans les DROM se déclinent autour des trois grands modèles d'acheminement déjà présentés dans l'avis de 2009⁵⁴, à savoir : (i) le circuit intégré, (ii) le circuit court (aussi appelé « *désintermédié* ») et (iii) le circuit long (aussi appelé « *intermédié* »). Il convient en outre d'ajouter à ces circuits d'approvisionnement à l'import, l'approvisionnement des distributeurs auprès des producteurs locaux.
192. Le schéma de l'ensemble des circuits d'approvisionnement figure ci-dessous.

⁵⁴ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 96.

Tableau 8 : circuits d'approvisionnement



Source : réponses aux questionnaires

193. Pour rappel, les trois modèles d'acheminement des marchandises se définissent de la sorte :
- i. Le circuit intégré voit l'industriel implanter une structure logistique lourde dans les DOM, sous forme de filiale, de succursale ou d'agence. Il se charge ainsi du transport et de la manutention des produits et de l'approvisionnement des points de vente.
 - ii. Suivant le deuxième modèle d'acheminement (« *circuit court* » ou « *circuit désintermédié* »), le distributeur local achète soit directement les marchandises auprès du fournisseur métropolitain ou étranger, soit s'adresse à une centrale d'achat métropolitaine (généralement, celle de son groupe franchiseur) pour des produits de marques nationales ou de MDD. Le distributeur est livré sur ses propres plateformes de stockage situées soit en métropole, soit dans les DROM, soit dans les deux territoires.
 - iii. Le troisième modèle d'approvisionnement (« *circuit long* » ou « *circuit intermédié* ») consiste à recourir à un intermédiaire, généralement désigné sous le terme de « *grossiste-importateur* » ou d'« *agent de marques* ». Celui-ci assure certaines opérations logistiques (stockage, livraison, etc.), revend aux distributeurs les produits achetés auprès des industriels et prend également en charge certaines actions commerciales (promotions, etc.).
194. L'examen des réponses aux questionnaires adressés par l'Autorité dans le cadre de l'instruction du présent avis permet d'évaluer le poids de chacun de ces circuits dans les achats des distributeurs ultramarins, retracé dans le Tableau 9 :

Tableau 9 : Part moyenne (en valeur) des importations dans les achats de marchandises

	Import direct (circuit court)	Import indirect (circuit intégré + circuit long)	Local
Distributeurs	45 %	29 %	26 %

Source : réponses au questionnaire, calculs ADLC

Pourcentages calculés sous forme de moyenne arithmétique du poids des différents canaux pour chaque distributeur interrogé.

195. L'étude des données compilées dans ce tableau permet de tirer plusieurs enseignements, notamment en comparaison avec le constat dressé par l'Autorité dans son avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009⁵⁵.
196. En premier lieu, on observe que, tous territoires confondus, la grande majorité des biens achetés par les distributeurs ultramarins sont toujours des biens importés, que ce soit directement par les distributeurs (voir la colonne « *Import direct* ») ou indirectement, par les fournisseurs métropolitains ou étrangers disposant d'une structure locale ou par les grossistes-importateurs qui importent de métropole ou de l'étranger avant de revendre aux distributeurs (voir la colonne « *Import indirect* »).
197. L'achat de biens produits localement ne concerne qu'environ un quart des achats des distributeurs (voir la colonne « *Local* »), sachant que cette part varie selon les territoires (il est ainsi vraisemblable que cette proportion soit très sensiblement inférieure en Guyane et à Mayotte, où la production locale est résiduelle).
198. En second lieu, les données figurant dans ce tableau semblent à première vue révéler une évolution dans la structure des achats des distributeurs ultramarins par rapport à 2009. En effet, dans son précédent avis, l'Autorité avait constaté que les grands groupes de distribution ultramarins avaient recours majoritairement au circuit long, et passaient donc, pour la plus grande part de leurs achats, par des grossistes-importateurs⁵⁶. Or, l'examen des réponses aux questionnaires adressés dans le cadre du présent avis montre qu'en moyenne et tous DROM confondus, les distributeurs locaux consultés préfèrent aujourd'hui les imports directs aux imports indirects (45 % de leurs achats totaux contre 29 %).
199. Ce constat doit toutefois être tempéré pour plusieurs raisons.
200. D'une part, ces ratios résultent de la compilation des données chiffrées communiquées par les acteurs consultés en réponse aux questionnaires adressés par l'Autorité. Ils ne reflètent donc pas la situation de l'intégralité des acteurs présents dans les DROM, mais uniquement, des entreprises qui ont été considérées comme les plus « structurantes » dans l'économie locale et qui ont, à ce titre, été consultées. D'autre part, ces pourcentages correspondent à une moyenne non pondérée, qui ne tient pas compte des volumes d'achats des différents acteurs. Ainsi, les achats réalisés par certains distributeurs majeurs, qui pour certains ont toujours recours majoritairement à des grossistes-importateurs, sont mécaniquement sous-estimés.

⁵⁵ paragraphes 98-103.

⁵⁶ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 98.

201. En tout état de cause, l'évolution observée depuis 2009 doit également être relativisée dans la mesure où le constat présenté à l'époque par l'Autorité ne se fondait pas non plus sur une étude statistique exhaustive, mais sur une appréciation globale des marchés ultramarins.
202. En conclusion, il n'en demeure pas moins, et c'est sans doute l'enseignement principal de l'étude actualisée, que le poids des grossistes-importateurs dans les achats des distributeurs ultramarins reste aujourd'hui très significatif.

b) La structuration à l'achat des distributeurs ultramarins

203. Avant de s'intéresser aux relations entre les distributeurs et leurs différentes sources d'approvisionnement, il convient de se pencher sur la manière dont les distributeurs locaux organisent leurs achats.
204. En premier lieu, s'agissant des liens à l'achat entre les distributeurs ultramarins et leurs têtes de réseau, les éléments recueillis montrent que les premiers, lorsqu'ils sont franchisés/affiliés/associés d'une grande enseigne nationale, ont souvent la possibilité de s'approvisionner en produits de marques nationales ou de MDD (i) auprès de la centrale d'achat/plateforme logistique métropolitaine de leur tête de réseau, (ii) et/ou directement auprès des fournisseurs métropolitains référencés par la centrale d'achat métropolitaine, aux conditions négociées par celle-ci.
205. Dans les deux cas, les enseignes nationales interrogées indiquent faire bénéficier leurs partenaires ultramarins des mêmes conditions que celles accordées à leurs homologues métropolitains (en dehors des coûts d'approche et de la fiscalité spécifique aux DROM).
206. En second lieu, s'agissant des liens à l'achat entre distributeurs ultramarins, des évolutions sont à signaler depuis 2009. Ainsi, deux structures d'achat communes rassemblant des groupes de distribution majeurs ont été dissoutes en 2011-2012 et en 2017. Ces groupes ont précisé réaliser désormais leurs achats *via* leur propre centrale locale.
207. Dans les faits, la très grande majorité des distributeurs locaux consultés indiquent recourir, pour la totalité ou une partie des achats de leurs points de vente, à une structure locale ou basée en métropole, qui peut prendre la forme d'une filiale ou entité intragroupe ou d'un groupement d'intérêt économique. D'après les acteurs interrogés, le recours à ces structures d'achat a pour objet, notamment, de rationaliser l'organisation logistique, de mutualiser les coûts (informatiques, administratifs, logistiques), de massifier les achats et *in fine*, d'obtenir de meilleures conditions de la part des fournisseurs.
208. S'agissant de l'évolution des conditions d'achat depuis 2009, les réponses sont hétérogènes selon les distributeurs. Certains distributeurs estiment que les conditions dont ils bénéficient sont restées stables. D'autres font état d'une amélioration de leurs conditions d'achat, qui s'explique selon les cas, par un développement de la coopération commerciale avec les producteurs locaux, ou par une progression générale des conditions tarifaires liée à l'augmentation des volumes d'achat.

c) Les importations

Le rôle structurant des grossistes-importateurs

Des acteurs spécialisés et localisés dans les DROM

209. Il ressort des développements précédents que les grossistes-importateurs sont toujours des acteurs structurants dans le modèle de distribution ultramarin.

210. Réciproquement, il est intéressant de constater que pour la grande majorité des grossistes-importateurs interrogés, les GMS demeurent le principal débouché, en tout cas pour leur activité « produits de grande consommation ». Ainsi, si la plupart des grossistes-importateurs interrogés indiquent être actifs sur d'autres segments que les GMS, et en particulier, la restauration hors-foyer et les magasins à destination des professionnels (dits « *cash & carry* »), il ressort des éléments recueillis que l'essentiel de leur chiffre d'affaires provient de leurs ventes aux GMS.
211. La majorité des grossistes-importateurs interrogés indique en outre n'être actifs que dans un ou plusieurs DROM, et non dans des pays étrangers, mêmes limitrophes.

Des acteurs multifonctions

L'importation de produits de marques nationales

212. Le rôle premier des grossistes-importateurs est d'importer les biens de métropole ou de l'étranger, avant de les revendre en gros aux commerces de détail locaux. Il n'est donc pas surprenant de relever que la très grande majorité des achats réalisés par les grossistes-importateurs sont des biens importés directement auprès de fournisseurs métropolitains ou étrangers. Quelques grossistes indiquent toutefois réaliser une partie minoritaire de leurs achats auprès de fournisseurs locaux, qui peuvent dans certains cas être des grossistes-importateurs concurrents.
213. Ces déclarations sont corroborées par le tableau ci-dessous, réalisé à partir des données chiffrées communiquées par les grossistes interrogés :

Tableau 10 : Part moyenne (en valeur) des importations dans les achats de marchandises

	Import direct (circuit court)	Import indirect (circuit intégré + circuit long)	Local
Grossistes	88 %	12 %	

Source : réponses au questionnaire, calculs ADLC

Pourcentages calculés sous forme de moyenne arithmétique du poids des différents canaux pour chaque grossiste interrogé.

214. Pour ce qui concerne les produits, les grossistes-importateurs consultés indiquent acheter, dans la quasi-totalité, des produits de marques nationales. L'essentiel des grossistes interrogés ne s'approvisionnent pas en produits de MDD ou premier prix.
215. S'agissant des modalités d'importation, les grossistes indiquent que les Incoterms⁵⁷ diffèrent selon le fournisseur. Plusieurs grossistes-importateurs expliquent en outre avoir recours à des transitaires pour assurer le fret, le dédouanement et l'acheminement des produits vers leurs entrepôts.

⁵⁷ Pour « *International Commercial Terms* ». Ils déterminent les obligations réciproques du vendeur et de l'acheteur dans le cadre d'un contrat d'achat/vente international.

Les services rendus aux distributeurs locaux

216. Comme l'Autorité l'avait déjà relevé dans son avis de 2009⁵⁸, le recours aux grossistes-importateurs s'explique non seulement par leur rôle d'importateur mais aussi par les services qu'ils rendent aux distributeurs locaux. En effet, les grossistes-importateurs prennent en charge des services logistiques, et assurent également une fonction de « *force de vente* » en proposant aux distributeurs des services de mise en rayon et d'animation commerciale.

◆ Les services logistiques

217. S'agissant des aspects logistiques, plusieurs acteurs soulignent l'importance pour les distributeurs locaux de pouvoir s'appuyer sur un stock permettant de couvrir les besoins correspondant à un mois, voire un mois et demi de vente (aussi appelé « stock tampon »), en raison des délais d'approvisionnement supérieurs et du risque d'aléas supérieur par rapport à la métropole. Cette spécificité des DROM conduirait les distributeurs locaux à disposer de ratios surfaces de vente/capacités de stockage très supérieurs à ceux que l'on peut observer en métropole, et ce, dans des territoires qui se caractérisent par la cherté et la rareté du foncier.

218. Dans ce contexte, les grossistes-importateurs joueraient, d'après plusieurs acteurs, un rôle important de portage du « stock-tampon ». Ainsi, un acteur actif dans le commerce de détail en Martinique et qui ne dispose pas de sa propre plateforme logistique indique être contraint de se reposer sur les grossistes-importateurs car ses entrepôts ne lui permettent pas de stocker l'ensemble de son assortiment couvrant un mois de vente ainsi que le stock de sécurité en cas d'aléas, tels qu'une grève du port ou un ouragan.

219. Les grossistes-importateurs interrogés mettent également en avant leur rôle dans la gestion des contraintes logistiques des distributeurs. Un distributeur/grossiste majeur estime ainsi que sans le support des grossistes, les distributeurs seraient contraints de considérablement augmenter la taille de leurs réserves actuelles, ce qui impliquerait de réduire significativement la profondeur des assortiments et la variété des produits.

220. Dans le même temps, plusieurs acteurs indiquent avoir recours, pour le surplus non stockable dans leurs propres entrepôts, à des prestataires logistiques pour certains types de produits. Pour certains distributeurs actifs à La Réunion, la sous-traitance de la logistique serait ainsi une alternative pertinente car elle éviterait de supporter les lourds investissements liés à une plateforme logistique et leur apporterait la souplesse leur permettant de faire face à l'évolution de leurs besoins dans le temps, tout en les exonérant des risques immobiliers afférents à une plateforme logistique.

221. L'existence de cette solution, qui semble présenter l'avantage de la flexibilité, permet de s'interroger sur la réalité des barrières à l'entrée liées aux contraintes logistiques, souvent invoquées par les acteurs pour expliquer le faible nombre de nouveaux entrants sur les marchés de détail et de gros. Il n'est toutefois pas établi que le recours à ces prestataires constitue une alternative parfaite aux entrepôts détenus en propre et au portage du stock par les grossistes.

222. Un distributeur majeur estime par ailleurs que les grossistes-importateurs permettent, en plus de limiter le stockage en entrepôt, d'atteindre un meilleur taux de service des magasins, le délai d'approvisionnement étant alors réduit (entre 24 et 48h entre la commande et la

⁵⁸ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 99.

livraison), et d'élargir l'offre de produits dits « *de niche* » qu'un distributeur ne pourrait pas importer seul (en raison des minimums de commandes imposés par certains fabricants).

223. Enfin, et cela n'est pas lié aux services rendus par les grossistes, plusieurs distributeurs indiquent également prendre en compte le fait que les grossistes-importateurs sont des acteurs locaux qui participent au développement de l'économie locale.

◆ Les services commerciaux

224. En plus du stockage, les grossistes-importateurs assurent également une fonction de « *force de vente* » pour les distributeurs.
225. Un distributeur/grossiste indique que cette fonction recouvre notamment la gestion des stocks des clients, les conseils et informations des clients sur les produits, le suivi des emplacements de produits, l'analyse des linéaires, l'aide à la mise en place des produits en rayon, ou encore la gestion d'un calendrier publi-promotionnel. Ce même acteur précise que pour sa part, cette fonction n'est pas assurée directement en interne mais externalisée auprès de sociétés tierces spécialisées.
226. Un autre grossiste précise que son service commercial comprend la stratégie marketing, la publicité, l'évènementiel, le merchandising, et qu'une équipe de vendeurs visite ses clients de manière hebdomadaire.
227. S'agissant des modalités de facturation de ces services, un acteur indique que ces services ne font pas l'objet de factures spécifiques, mais sont « *payés par la marge du grossiste* », ce qui semble signifier qu'ils sont inclus dans le prix de vente final du produit sans faire l'objet d'une facturation distincte. Les services de merchandising représenteraient, d'après lui, 2 % du chiffre d'affaires global de ses entités grossistes.
228. Comme l'Autorité l'avait constaté en 2009⁵⁹, et comme l'a indiqué un distributeur intégré verticalement (pour davantage de précision sur l'intégration verticale, voir *infra* paragraphes 259 et suivants), ces services commerciaux, qui sont une spécificité des DROM, permettraient aux distributeurs locaux de faire des économies de main d'œuvre.

La préférence des fournisseurs métropolitains pour le circuit long

229. De leur côté, les fabricants métropolitains tendent toujours à favoriser le recours aux grossistes-importateurs pour la distribution de leurs produits dans les DROM, comme c'était déjà le cas en 2009⁶⁰.
230. En effet, si plusieurs fabricants ont fait état d'implantations locales dans certains DROM, suivant le modèle de distribution dit « *intégré* », la majorité d'entre eux indiquent passer par des grossistes-importateurs pour l'intégralité ou une partie de leurs produits.
231. Les fournisseurs interrogés apportent plusieurs justifications à ce choix d'organisation.
232. Pour un fournisseur, le circuit long est économiquement plus performant eu égard notamment aux contraintes importantes liées à la gestion et à la conservation des stocks et aux surcoûts de structure résultant des difficultés logistiques d'approvisionnement et de livraison. D'autres indiquent que le circuit intermédié est leur modèle historique et s'impose en l'absence de moyens humains et matériels nécessaires pour assurer la commercialisation des produits dans les DROM. Un fournisseur indique pour sa part que les volumes commercialisés dans ces territoires ne justifient pas d'investir dans une structure locale.

⁵⁹ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 99.

⁶⁰ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 99.

233. À cet égard, le rôle de « *force de vente* » des grossistes-importateurs est largement cité par les fournisseurs interrogés.
234. Pour un fournisseur, il est ainsi essentiel que le grossiste dispose d'une force de vente compétente à même de proposer les produits de manière efficace et dynamique, notamment en matière de référencement, de lancement des nouveautés, de négociation des promotions et de mises en avant relayant la politique d'innovation de ses marques. Pour un autre fournisseur, le recours aux grossistes permet de bénéficier des services d'équipes professionnelles qui assurent le suivi hebdomadaire des linéaires, les mises en rayon, et le relais avec les acteurs locaux. La connaissance par les grossistes des particularités locales et des attentes spécifiques des consommateurs ultramarins, ainsi que du réseau de vente, est également citée.
235. Un fournisseur conclut qu'en l'absence d'implantation locale, le recours aux grossistes-importateurs permet d'assurer une mise en marché de larges gammes de produits dans des conditions conformes à ses standards de qualité métropolitains.
236. De leur côté, certains distributeurs critiquent la « *mainmise* » des grossistes-importateurs sur les produits de marque nationale incontournable et notamment, les produits dits « 20/80 », à savoir les 20 % des produits qui déterminent l'image prix d'une enseigne. Cette question est liée au sujet des importations directes pour laquelle il est renvoyé *infra*.

La concurrence entre grossistes-importateurs à la suite de l'entrée en vigueur de la loi Lurel

237. Le rôle incontournable des grossistes-importateurs conduit à s'interroger sur l'évolution de la concurrence entre grossistes depuis l'entrée en vigueur de la loi Lurel, et en particulier, de l'article L. 420-2-1 du code de commerce qui prohibe les droits exclusifs d'importation dans les DROM lorsque ceux-ci ne remplissent pas les conditions d'exonération fixées à l'article L. 420-4, III, du même code.

L'évolution des relations contractuelles entre fournisseurs et grossistes

238. Au plan juridique, une proportion importante des fournisseurs interrogés indiquent avoir procédé depuis 2012 à une modification de leurs relations contractuelles avec leurs grossistes.
239. Ainsi, plusieurs fournisseurs affirment avoir supprimé les clauses d'exclusivité lorsque leurs contrats en comportaient et mis en place, pour la sélection de leur grossiste, des procédures d'appels d'offres organisées à intervalles réguliers.
240. L'entrée en vigueur de l'article L. 420-2-1 du code de commerce a donc conduit certains fournisseurs à se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions légales et la pratique décisionnelle de l'Autorité.

L'évolution de l'intensité concurrentielle au niveau du commerce de gros

241. Comme le relevait l'avis de l'Autorité de 2009, sur lequel se sont appuyés les travaux parlementaires conduisant à l'adoption de la loi Lurel⁶¹, les accords exclusifs d'importation ont pour effet de limiter « *l'ampleur de la concurrence intra-marque sur chaque territoire ultramarin, notamment lorsque la concurrence inter-marque est limitée par la forte concentration sur le marché amont et/ou lorsque les produits considérés sont des marques*

⁶¹ Avis de la commission des lois du 3 octobre 2012, n° 243.

notoires que chaque distributeur se doit de présenter en rayons »⁶². L'avis précisait en outre que « dans une certaine mesure, cette limitation de la concurrence intra-marque peut affecter la concurrence inter-marque : en présence d'une exclusivité territoriale, une hausse des prix par un fabricant ou par un grossiste a plus de chances d'être suivie par les grossistes concurrents »⁶³.

242. Dans le cadre du présent avis et de l'évaluation de l'impact de la loi Lurel, il convient donc d'examiner l'évolution de la concurrence intra-marque (et indirectement, inter-marque) depuis l'entrée en vigueur de l'interdiction des droits exclusifs d'importation.
243. Cette évolution sera examinée tout d'abord, du point de vue de la concurrence appréciée au moment présent (concurrence actuelle), puis, dans un second temps, au regard de la concurrence qui peut s'exercer dans le temps, notamment au travers des procédures d'appels d'offres (concurrence potentielle).

◆ Des effets limités sur la concurrence actuelle

244. Bien que la loi Lurel ait pu conduire des acteurs à l'amont à faire évoluer leurs relations contractuelles, la majorité des acteurs consultés considère que la prohibition des droits exclusifs d'importation a eu des effets limités sur la concurrence intra-marques appréciée au moment présent.
245. Ainsi, plusieurs distributeurs indiquent que si juridiquement, les exclusivités d'importation ont été supprimées, celles-ci perdurent souvent dans les faits. Un distributeur estime à cet égard que pour une marque donnée, les fournisseurs tendent toujours à recourir à un seul grossiste-importateur par DROM. Ce même distributeur, actif dans la zone Antilles, indique d'ailleurs que depuis 2012, plusieurs grossistes-importateurs ont disparu et que les marques qu'ils distribuaient ont été transférées à des acteurs déjà existants, renforçant leur pouvoir de marché. De manière générale, l'ensemble des distributeurs locaux interrogés, à l'exception d'un acteur intégré, considèrent que leurs relations avec les grossistes-importateurs n'ont pas significativement évolué depuis 2012.
246. S'agissant de la concurrence intra-marque, les réponses des grossistes-importateurs sont relativement contrastées. Deux acteurs majeurs indiquent que la part des marques dont ils assurent la distribution et qui est également commercialisée par d'autres grossistes est très faible. D'autres estiment que la concurrence existe pour une partie de leurs marques, sans indiquer de proportion. Enfin, certains affirment qu'une part importante de leurs marques est référencée chez d'autres grossistes concurrents.
247. En outre, si la majorité des grossistes-importateurs interrogés indiquent faire face à la concurrence d'autres grossistes sur le ou les territoires sur le(s)quel(s) ils sont actifs, il semble toutefois, au regard de l'ensemble des données recueillies, que ces réponses fassent plutôt référence à la concurrence inter-marques qui peut exister entre grossistes sur un même territoire, et non à la concurrence intra-marque au sein d'un même DROM.
248. Les éléments recueillis de la part des fournisseurs métropolitains attestent pour leur part de situations variées d'un fournisseur à l'autre mais aussi à l'échelle d'un même fournisseur, en fonction des catégories de produits et/ou des territoires concernés. Ainsi, plusieurs fournisseurs interrogés indiquent, en pratique, recourir actuellement à un seul grossiste-importateur par territoire pour l'ensemble de leurs produits. D'autres fournisseurs recourent à plusieurs grossistes au sein d'un même DROM, mais chacun commercialise des

⁶² Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 102.

⁶³ *Ib Idem.*

catégories de produits différentes. Enfin, certains fournisseurs font appel, au sein d'un même DROM, à plusieurs grossistes pour les mêmes catégories de produits. Ce dernier cas de figure semble cependant minoritaire sur la base de l'échantillon de fournisseurs consultés.

249. En conclusion, il ressort des réponses aux questionnaires que la concurrence intra-marque entre grossistes au sein d'un même DROM semble être restée relativement faible, en dépit de l'entrée en vigueur de la loi Lurel.
250. Sur ce point, les grossistes-importateurs et les fournisseurs consultés apportent plusieurs justifications. En particulier, un acteur intégré majeur fait valoir que si la fin des exclusivités de distribution pour une même marque dans les DROM est théoriquement de nature à dynamiser la concurrence intra-marque, l'étroitesse des marchés ultramarins ne rend pas économiquement viable la commercialisation d'une même marque par un nombre important d'acteurs différents. En effet, d'après lui, il n'est pas possible, tant pour les fournisseurs (qui chercheraient à assurer une promotion cohérente de leurs produits et à réduire les coûts logistiques) que pour les grossistes (qui auraient engagé des investissements significatifs et disposeraient de débouchés relativement limités), que les fournisseurs confient la distribution de leurs produits et de leurs marques à une multitude d'opérateurs sur une même période et un même territoire. De même, un fournisseur met en avant la difficulté, dans certains territoires, de trouver des grossistes répondant à l'ensemble de ses critères de choix, notamment en matière de capacité de stockage, de force de vente et de solidité financière (dans la mesure où les encours peuvent atteindre des montants importants).
251. Il semble donc, à en croire les acteurs consultés, que la structure des marchés ultramarins est susceptible de faire obstacle à la commercialisation simultanée d'une même marque par plusieurs grossistes concurrents sur un même territoire.

◆ Des effets discutables en termes de concurrence potentielle

252. Au regard des éléments recueillis, si la concurrence intra-marque « simultanée » entre grossistes apparaît toujours relativement faible depuis l'entrée en vigueur de la loi Lurel, la pratique consistant pour les fournisseurs à mettre en concurrence leurs grossistes *via* des procédures d'appels d'offres semble s'être généralisée, ou en tous cas, être en expansion.
253. Cette pratique est conforme à la pratique décisionnelle de l'Autorité, qui a accepté des engagements de fournisseurs métropolitains consistant à sélectionner périodiquement leurs grossistes non exclusifs à partir de procédures d'appel d'offres ou de mise en concurrence transparentes et non discriminatoires⁶⁴.
254. À cet égard, un acteur majeur intégré verticalement estime que l'essor des appels d'offres permet d'éviter que des situations acquises soient préservées, et ainsi de renforcer la concurrence intra-marque (actuelle et potentielle) sur les marchés de gros dans les DROM. Ce même acteur indique ainsi que ses entités grossistes constatent une plus grande instabilité et fragilité dans leurs relations avec les fournisseurs du fait de la généralisation des appels d'offres.
255. Il précise par ailleurs que les appels d'offres sont généralement organisés tous les deux ans et estime que faute de visibilité sur la pérennité de leurs relations avec les fournisseurs, il serait d'ailleurs devenu plus difficile pour les grossistes d'envisager des investissements en personnel ou en matériel.

⁶⁴ Voir notamment la décision n° [15-D-14](#) du 10 septembre 2015 sur les pratiques mises en œuvre par les sociétés Bolton Solitaire SAS, Danone SA, Johnson & Johnson Santé et Beauté France SAS et Pernod-Ricard SA dans le secteur de la distribution des produits de grande consommation en outre-mer.

256. Un fournisseur estime également que depuis l'entrée en vigueur de la loi Lurel, les relations avec les grossistes sont devenues plus précaires.
257. Au vu des éléments recueillis, on peut donc conclure que l'interdiction des accords exclusifs d'importation, si elle n'a probablement pas permis d'augmenter significativement la concurrence intra-marque actuelle, a eu au moins pour effet de soumettre un certain nombre d'acteurs qui jouissaient auparavant d'une exclusivité de droit ou de fait, à une mise en concurrence régulière. Elle a ainsi eu le mérite d'instaurer davantage d'incertitude dans un marché qui se caractérisait par une grande inertie. Il convient cependant de préciser que cette incertitude ne se traduit pas nécessairement, en pratique, par une pression concurrentielle accrue, notamment lorsque le marché ne compte pas ou peu d'acteur(s) alternatif(s) en mesure de concurrencer les grossistes historiques.
258. En conclusion, les éléments recueillis amènent à se demander si la principale concurrence, actuelle comme potentielle, qui pèse sur les grossistes ne viendrait pas de leurs homologues, mais plutôt des canaux d'approvisionnement alternatifs et, en particulier, des imports directs des distributeurs. Cette question sera traitée de façon détaillée *infra*.

Les difficultés potentielles liées à l'intégration verticale de certains acteurs

259. L'instruction du présent avis a permis de constater qu'une part non négligeable des groupes exploitant des commerces de détail dans les DROM est également active à l'amont, sur le marché intermédiaire du commerce de gros. Les groupes intégrés sont souvent ceux générant les chiffres d'affaires les plus importants à l'échelle des DROM.
260. Comme l'Autorité l'a déjà remarqué par le passé, en particulier dans sa pratique en matière de contrôle des concentrations, l'intégration verticale présente le risque que les groupes intégrés, agissant en tant que grossistes, imposent des conditions discriminatoires qui auraient pour effet de défavoriser les distributeurs concurrents sur le marché aval, par rapport à leurs propres magasins⁶⁵.
261. Il s'agit donc d'examiner les différentes préoccupations existantes en matière de concurrence et, s'il y a lieu, de s'interroger sur les moyens de remédier à ces préoccupations.

Les risques de discrimination sur le marché de gros

262. Le premier risque lié à l'intégration verticale concerne les potentielles discriminations tarifaires et/ou promotionnelles qui pourraient affecter les concurrents sur la partie aval des acteurs intégrés.
- ◆ La pratique décisionnelle de l'Autorité en matière d'accès aux budgets de coopération commerciale
263. Dans le cadre de sa pratique décisionnelle, l'Autorité a déjà eu à traiter des risques liés à l'allocation des budgets de coopération commerciale par les acteurs intégrés.
264. En effet, dans les DROM, les fournisseurs nationaux octroient à leurs intermédiaires grossistes des budgets annuels de coopération commerciale, distincts des remises qu'ils peuvent leur consentir au titre des volumes achetés. Ces budgets sont ensuite alloués par le grossiste à ses différentes enseignes clientes en fonction des services de coopération commerciale qu'elles s'engagent à mettre en place pour le compte du fournisseur.

⁶⁵ Décision n° 18-DCC-142 du 23 août 2018 précitée, paragraphe 118.

265. Dans le cadre de la notification devant l’Autorité de l’acquisition par GBH d’actifs du groupe Louis Delhaize en 2011, l’instruction de l’Autorité et les tests de marché avaient mis en lumière ce risque de discrimination, ainsi que celui que GBH, en qualité de grossiste, soit en mesure de connaître le calendrier promotionnel de ses concurrents en aval pour les produits dont il assure la distribution, et puisse ainsi organiser des contre-promotions.
266. Afin d’écarter tout risque d’atteinte à la concurrence, GBH avait pris les engagements suivants :
- d’une part, allouer les budgets de coopération commerciale reçus de la part de ses fournisseurs entre ses propres magasins et les distributeurs concurrents sur la base de critères commerciaux transparents, objectifs et vérifiables, propres à éviter toute discrimination dans la ventilation de ces budgets⁶⁶ ;
 - d’autre part, mettre en place des mesures propres à assurer l’exploitation autonome de ses filiales actives sur le marché de gros vis-à-vis de ses propres magasins. GBH s’était ainsi engagé à ce que les informations recueillies par ses filiales relatives aux promotions commerciales des distributeurs concurrents ne fassent l’objet d’aucune communication aux entités en charge de la promotion commerciale dans ses magasins, notamment en ce qui concerne le calendrier des promotions, les produits sur lesquelles celles-ci portent et leur ampleur⁶⁷.
267. Ces engagements avaient été pris pour le territoire martiniquais et pour une durée de trois ans et ont été renouvelés en 2014 puis en 2018, dans le cadre de l’acquisition par GBH des sociétés SDRO et Robert II⁶⁸.

◆ Les constats dans le cadre du présent avis

268. S’agissant du risque de discrimination évoqué ci-dessus, les acteurs intégrés interrogés affirment tous appliquer la même politique tarifaire vis-à-vis de l’ensemble de leurs clients distributeurs, que ceux-ci soient des entités intra-groupes ou des tiers.
269. À ce sujet, un acteur intégré explique que les différences de budgets de coopération qui peuvent être parfois constatées entre ses différents clients résultent non pas d’une discrimination mais d’autres facteurs tels que la nature des activités des distributeurs (certains pratiquant peu ou pas de mise en avant des produits dans leurs magasins), la différence des assortiments ou encore, la négociation commerciale.
270. Au contraire, plusieurs distributeurs non intégrés actifs dans la région Antilles-Guyane et une enseigne nationale estiment que les acteurs intégrés privilégient, ou sont en mesure de privilégier, leurs magasins en termes de prix, d’animation commerciale ou de promotions.
271. À cet égard, il doit être souligné que de telles pratiques, si elles étaient avérées, seraient susceptibles de porter atteinte à la concurrence entre distributeurs non-intégrés et distributeurs intégrés, en particulier lorsque ces derniers disposent d’une exclusivité de fait vis-à-vis d’un fournisseur. En effet, en l’absence de concurrence intra-marque, des distributeurs non-intégrés qui feraient l’objet de pratiques discriminatoires n’auraient pas la possibilité de se reporter vers un autre grossiste pour les produits d’une même marque. Cette situation serait d’autant plus problématique pour les produits de marques nationales notoires,

⁶⁶ Décision n° 11-DCC-134 du 2 septembre 2011 relative à la prise de contrôle exclusif d’actifs du groupe Louis Delhaize par la société Groupe Bernard Hayot, paragraphe 89.

⁶⁷ *Ib Idem*, paragraphe 90.

⁶⁸ Décision n° 18-DCC-142 du 23 août 2018 précitée.

qui, comme cela ressort des réponses aux questionnaires, sont souvent commercialisés dans les DROM par des grossistes-importateurs.

272. Afin de remédier à ces risques en dehors de l'examen ponctuel des opérations de concentrations, l'Autorité recommande l'introduction dans le code de commerce d'une disposition permettant de sanctionner le fait pour un acteur intégré disposant d'une exclusivité de fait dans un DROM de discriminer ses clients tiers par rapport à ses clients intra-groupes.

Les importations directes

273. À côté des achats réalisés auprès des grossistes-importateurs, le principal canal d'approvisionnement alternatif pour les distributeurs locaux est celui des importations directes (circuit court). Ce canal comprend, d'une part, l'approvisionnement des distributeurs locaux auprès de la centrale d'achat de leur groupe franchiseur, d'autre part, les commandes directes des distributeurs locaux aux fournisseurs métropolitains et étrangers.
274. Il convient d'examiner dans quelle mesure ces deux modalités d'approvisionnement direct constituent de véritables alternatives au circuit long et, le cas échéant, d'identifier les obstacles qui devraient être levés pour les rendre plus attractifs et ainsi augmenter la concurrence qui pèse sur les grossistes-importateurs.

La volonté des distributeurs de développer le circuit court

275. Les éléments recueillis dans le cadre de l'instruction du présent avis révèlent la volonté des distributeurs ultramarins de développer le circuit court, ou en tous cas, une tendance croissante à comparer les conditions proposées par les grossistes avec celles offertes par leur centrales métropolitaines et à procéder à un arbitrage, qui prend en compte non seulement le prix mais aussi les dates limites de consommation, les délais de livraison et les contraintes logistiques.
276. Le recours aux centrales métropolitaines est d'abord incontournable pour les produits de MDD. Il semble également de plus en plus utilisé pour les produits de marques nationales. Une enseigne nationale indique ainsi que les achats à la centrale sont particulièrement adaptés aux produits à faible rotation achetés en petit volume. Un distributeur local majeur indique pour sa part que les achats à la centrale permettent de bénéficier d'un large choix de produits à des prix avantageux et permet de commander des faibles quantités par articles et de regrouper l'ensemble des commandes dans un seul conteneur (générant ainsi une réduction des coûts d'approche).
277. Dans ce contexte, un distributeur local annonce expressément vouloir développer ses approvisionnements auprès de la centrale de son groupe franchiseur, afin d'abaisser le coût de revient des produits. Selon lui, cette stratégie devrait inciter les grossistes-importateurs à repenser et adapter leur modèle économique et à ajuster leur niveau de charge pour rester compétitifs. Ce même distributeur affirme vouloir développer en parallèle ses commandes directes auprès des fournisseurs.
278. Cette mise en concurrence croissante des différents canaux d'approvisionnement est particulièrement mise en avant par les grossistes-importateurs consultés. Ces derniers, interrogés sur leurs principaux concurrents, citent d'abord les autres canaux d'approvisionnement et en particulier, les achats des distributeurs locaux auprès de leurs centrales métropolitaines.
279. Plusieurs grossistes-importateurs estiment d'ailleurs que le développement des achats directs, et en particulier des achats aux centrales, constitue la principale évolution en termes

de concurrence depuis 2009. Certains distributeurs franchisés/affiliés/associés s'approvisionneraient ainsi pour la majorité voire la quasi-totalité de leurs produits de marques nationales auprès de leur centrale d'achat métropolitaine. Plusieurs grossistes-importateurs estiment que cette situation s'expliquerait par les tarifs parfois plus avantageux que les centrales seraient en mesure d'offrir à leurs affiliés ultramarins.

280. Cette évolution est par ailleurs confirmée par plusieurs fournisseurs métropolitains interrogés.

Une alternative imparfaite

281. Le circuit court, avec en son sein, l'approvisionnement auprès des centrales et l'approvisionnement direct auprès des fournisseurs, ne constitue pas une alternative parfaite au circuit long.

282. En premier lieu, les importations directes présentent un inconvénient inévitable par rapport au circuit long : celui de devoir disposer des ressources logistiques nécessaires à la prise en charge des produits importés.

283. À ce sujet, un opérateur intégré actif à La Réunion précise que ce circuit suppose de grandes capacités d'entreposage sur place, ainsi qu'une main-d'œuvre suffisante pour dépoter, stocker et livrer les magasins. Ce circuit réduirait également le taux de service ainsi que la fraîcheur des produits, car le délai moyen entre la commande initiale et la livraison magasin serait important.

284. Ces considérations renvoient au rôle incontournable des grossistes en matière de portage du stock et de délais de livraison, déjà traité *supra*.

285. En second lieu et quand bien même les contraintes logistiques ne constitueraient pas un obstacle, les produits vendus par les centrales d'achat métropolitaines ne sont pas intégralement substituables à ceux commercialisés par les grossistes-importateurs.

286. Des distributeurs locaux précisent ainsi que si les grossistes-importateurs ont accès à l'ensemble de la gamme du fournisseur, les plateformes nationales effectuent une pré-sélection qui ne tient pas forcément compte du packaging ni des spécificités des consommateurs ultramarins. Par ailleurs, les produits référencés par les centrales d'achat ne comportent pas toujours de dates limites de consommation adaptées à l'export.

La question des « tarifs export »

287. Les « tarifs export » correspondent à des conditions de vente plus avantageuses que les conditions métropolitaines, que les fabricants tendent à accorder notamment à leurs grossistes-importateurs ultramarins pour prendre en compte les surcoûts liés à l'éloignement. La persistance des « tarifs export » a été confirmée par la majorité des fournisseurs consultés dans le cadre du présent avis.

288. Dans le même temps, plusieurs distributeurs ultramarins se sont plaints du fait que les fournisseurs métropolitains et étrangers refusent soit de leur livrer en direct des marchandises (y compris des produits disposant de dates limites de consommation adaptées à l'export) soit de leur appliquer les mêmes conditions que celles accordées à leurs grossistes-importateurs. Des pratiques commerciales similaires avaient déjà été mentionnées par l'Autorité dans son avis de 2009⁶⁹.

⁶⁹ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 101.

289. Sur ces questions, l’Autorité rappelle que la loi et la jurisprudence en vigueur autorisent un fabricant à choisir ses partenaires commerciaux et à pratiquer des tarifs différenciés à leur égard⁷⁰, dans les limites posées par le droit de la concurrence.
290. Au cas présent, l’Autorité relève que les pratiques de refus de vente ou de refus d’application des « tarifs export » aux distributeurs, si elles étaient avérées, pourraient créer une discrimination entre canaux d’approvisionnement, alors même que les achats des grossistes-importateurs et des distributeurs ultramarins sont grevés par les mêmes coûts d’approche. En outre, de telles pratiques pourraient avoir pour effet de limiter la concurrence exercée par le circuit court sur les grossistes-importateurs, limitant *in fine* la concurrence intra-marque dans les DROM, au détriment des consommateurs.
291. Dans ces conditions, l’Autorité se réserve d’intervenir sur le fondement des dispositions prohibant les pratiques anticoncurrentielles et de sanctionner, le cas échéant, tout refus de vente ou discrimination tarifaire qui serait constitutif d’une entente ou d’un abus de position dominante.

Encart n° 4 : Synthèse sur l’approvisionnement

La majorité des achats des distributeurs ultramarins sont des produits importés soit directement (circuit dit « court » ou « désintermédié »), soit par des grossistes-importateurs (circuit dit « long » ou « intermédié »). Le rôle des grossistes-importateurs reste structurant dans le modèle de distribution ultramarin, ce qui s’explique notamment par les services logistiques et commerciaux rendus par ces derniers aux distributeurs ainsi que par la préférence des fournisseurs pour le circuit long.

L’interdiction des accords exclusifs d’importation introduite en 2012 avec la loi Lurel avait justement pour objet d’augmenter la concurrence intra et intermarque entre grossistes-importateurs au sein d’un même DROM. L’adoption de cette disposition et son contrôle par l’Autorité ont conduit certains acteurs à revoir leurs relations contractuelles afin de se mettre en conformité avec le nouveau cadre législatif. Si les effets sur la concurrence actuelle semblent encore limités, l’article L. 420-2-1 du code de commerce a cependant permis d’instaurer davantage d’animation concurrentielle dans les relations entre grossistes-importateurs et fournisseurs *via* le développement des procédures de mises en concurrence.

Une part non négligeable des groupes de distribution ultramarins sont également présents en tant que grossistes-importateurs sur le marché de la vente en gros. Comme l’Autorité l’a déjà relevé dans sa pratique en matière de contrôle des concentrations, l’intégration verticale est susceptible de soulever des risques de concurrence, en particulier en matière d’allocation des budgets de coopération commerciale.

Recommandation n° 11 : introduire dans le code de commerce une nouvelle disposition permettant de sanctionner le fait, pour un acteur intégré disposant d’une exclusivité de fait, de discriminer ses clients tiers par rapport à ses ventes intra-groupe.

⁷⁰ Voir notamment la jurisprudence récente de la Cour de cassation selon laquelle un fabricant est en principe libre de différencier les conditions générales de vente selon les différentes catégories d’acheteurs, dans la mesure où ces catégories répondent à des critères objectifs (Chambre commerciale, 29 mars 2017, 15-27.811, Publié au bulletin).

Les distributeurs ultramarins, lorsqu'ils s'approvisionnent en direct, peuvent soit réaliser leurs achats auprès de la centrale d'achat métropolitaine de leur tête de réseau pour les produits de MDD et/ou de marques nationales, soit passer leurs commandes directement aux fournisseurs.

L'essor des approvisionnements directs constitue l'une des évolutions majeures depuis 2009. Les importations directes ne constituent toutefois pas une alternative parfaite aux achats auprès des grossistes-importateurs, dans la mesure où elles supposent de disposer d'importantes capacités de stockage et les produits disponibles dans les centrales d'achat ne sont pas toujours adaptés aux spécificités ultramarines.

Les « tarifs export » correspondent à des conditions tarifaires plus avantageuses que les conditions métropolitaines, souvent concédées par les fournisseurs métropolitains à leurs grossistes-importateurs ultramarins pour compenser les coûts d'approche. Le refus de certains fournisseurs de répondre aux commandes directes des distributeurs ultramarins ou de leur accorder les « tarifs export » est susceptible d'introduire une discrimination entre les différents canaux d'approvisionnement. L'Autorité se réserve donc la faculté de sanctionner tout comportement discriminatoire qui serait constitutif d'une entente ou d'un abus de position dominante.

3. LES RÉSEAUX D'ACHEMINEMENT (FRET, SERVICES PORTUAIRES ET TRANSITAIRES)

292. Selon les éléments recueillis lors de l'instruction, le transport maritime de marchandises représente la quasi-totalité (> 95 %) des échanges de produits entre la métropole et les DROM. Les coûts relatifs au fret aérien sont en effet sans commune mesure avec ceux du fret maritime. Le transport par avion est aujourd'hui réservé à des produits spécifiques, tels que les produits ultrafrais qui doivent être acheminés rapidement ou des produits à très forte valeur ajoutée pour lesquels la composante « fret aérien » dans le prix final est la moins dissuasive pour le consommateur. Dans ce contexte, il n'existe aucune alternative crédible ni aucun substitut au transport maritime de marchandises qui reste le seul et unique point d'entrée de ces territoires pour les produits de grande consommation. Seront successivement présentés le fret maritime (a), les services portuaires (b) et les transitaires (c).

a) Le fret maritime

Organisation générale du fret maritime

293. Les deux lignes principales en termes de volumes transportés à destination des DROM sont la ligne Europe – Réunion et la ligne Europe du Nord – Antilles françaises. Les services Europe du Sud – Antilles françaises et Europe – Guyane sont gérés en monopole de fait au travers d'accords de partage de vaisseaux (VSA)⁷¹ passés entre CMA-CGM et Marfret, tandis que Mayotte est desservie par CMA-CGM et *Mediterranean Shipping Company* (ci-après « MSC ») via des services de transbordement⁷² à partir de l'île de La Réunion.

294. Sur ces deux lignes principales et malgré la taille limitée des territoires desservis, il convient de souligner l'existence de plusieurs concurrents de taille importante, notamment Maersk (1^{er} armateur mondial), MSC (2^{ème} armateur mondial), CMA-CGM (4^{ème} armateur mondial) et Hapag Lloyd (5^{ème} armateur mondial). La desserte des DROM français par quatre des cinq principales compagnies maritimes mondiales est le signe de l'attractivité de ces territoires dont la population dispose, malgré certaines disparités, d'un pouvoir d'achat important, notamment au regard des territoires voisins.

Les lignes Europe – Antilles françaises

295. Pour une description exhaustive du fonctionnement des lignes desservant les Antilles et du secteur du fret maritime, l'Autorité renvoie à son avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009⁷³, ainsi qu'à la décision n° [13-D-15](#) du 25 juin 2013⁷⁴.

296. De manière générale, il peut être souligné que l'Europe du Nord représente 90 % des échanges maritimes de transport conteneurisé entre les deux zones, tandis que l'Europe du Sud n'en représente que 10 %.

⁷¹ VSA = *Vessel Sharing Agreement*, accord de partage de vaisseau. Il s'agit d'une mise en commun des navires, sans accord de prix.

⁷² Un service de transbordement consiste à faire passer tout ou partie de la cargaison d'un navire dans un autre navire généralement plus petit.

⁷³ Paragraphes 46-55.

⁷⁴ Décision n° [13-D-15](#) du 25 juin 2013 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du transport maritime de fret entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises, paragraphes 14-24.

La liaison Europe du Nord – Antilles françaises

297. Après les retraits successifs des sociétés Horn Linie (2009), WEC Lines (2014) et Geest Line (2018), la liaison entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises est assurée principalement par trois compagnies maritimes : CMA-CGM, Maersk et Marfret⁷⁵.
298. Ces trois compagnies sont liées entre elles par un accord de location d'espace (SCA)⁷⁶ et utilisent les navires de CMA-CGM. Conformément à la décision n° [13-D-15](#) du 25 juin 2013 précitée, les compagnies maritimes CMA-CGM, Maersk et Marfret ont pris des engagements permettant d'insuffler davantage de concurrence dans le transport par mer de marchandises entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises. Sur cette ligne, plus de 90 % des échanges (hors carburants) sont assurés par les services de CMA-CGM qui partage ses capacités de transport avec ses concurrents. Concrètement, CMA-CGM loue de l'espace sur ses navires aux autres compagnies pour transporter leurs conteneurs. CMA-CGM a signé des contrats de location d'espace avec Maersk et Marfret. Les engagements, pris en 2013, ont permis de relancer la concurrence dans le secteur du transport maritime de conteneurs, tout en préservant l'équilibre et la qualité de cette desserte. Ils ont pris fin en 2018.
299. La fin de ces engagements, conjuguée au retrait en 2018 de l'armateur britannique Geest Line qui desservait le Grand Port maritime de la Martinique depuis 25 ans dans le cadre d'une ligne régulière, semble s'être traduite, selon certaines sources⁷⁷, par un réajustement du marché et par une hausse des taux de fret.

La liaison Europe du Sud – Antilles françaises

300. Cette ligne, opérée en monopole de fait par CMA-CGM et Marfret *via* un VSA, offre, malgré des volumes beaucoup plus faibles (10 % des échanges entre l'Europe et les Antilles), des prix proches de ceux de la ligne Europe du Nord – Antilles.

La ligne Europe – Guyane

301. Cette ligne est très semblable à la précédente puisqu'elle est également opérée *via* un VSA formé par CMA-CGM et Marfret. Elle transporte de faibles volumes avec des prix relativement stables.

Les lignes Europe – Réunion

302. Cinq compagnies assurent principalement les liaisons entre la métropole et La Réunion dans le cadre de services réguliers : CMA-CGM, MSC, Maersk, Hapag Llyod et TILL. Ces cinq armateurs sont présents avec leurs propres navires *via* des lignes exploitées en propre ou *via* des VSA⁷⁸. La structure du marché offre une situation de concurrence plus classique entre ces cinq acteurs dont quatre d'entre eux figurent parmi les majors du secteur.

⁷⁵ La société Sea Shipping Services (ci-après « Seatrade ») qui opère un service en propre entre l'Europe du Nord et la Colombie (service Streamlines), a ouvert en janvier 2011 une escale à la Guadeloupe. Les volumes transportés par Seatrade vers les Antilles restent cependant négligeables.

⁷⁶ SCA = *Slot Charter Agreement* ou accord de location d'espace. Il s'agit, pour une compagnie de louer un quota d'emplacement sur le navire d'une autre compagnie pour y charger ses conteneurs, moyennant un prix fixé contractuellement à l'avance. Les deux compagnies conservent leur liberté commerciale et pratiquent vis-à-vis des clients finaux des prix différents.

⁷⁷ https://www.lantenne.com/Geest-Line-retire-du-marche_a42819.html

⁷⁸ Cf. Services MIDAS LOOP 2 entre CMA-CGM et Maersk reliant le Moyen-Orient à l'Afrique de l'Est, MOZEX entre CMA-CGM et Maersk reliant Singapour au Mozambique et NEW NORTH EUROPE MED

303. Il peut être noté qu'en 2016, CMA-CGM a décidé de faire du Grand Port maritime de La Réunion son « hub » de l'océan Indien, ce qui contribue aujourd'hui à accroître l'activité et l'attractivité de cette zone.

La ligne Réunion – Mayotte

304. Deux compagnies assurent la liaison à destination de Mayotte : CMA-CGM et MSC principalement en transbordement depuis l'île de La Réunion.

L'incidence du fret dans le prix des produits de grande consommation reste limitée

305. Selon les données recueillies lors de l'instruction, les coûts de transport maritime (fret, carburant, manutention, *etc.*) représentent en moyenne moins de 10 % du coût d'achat des produits importés. Ce coût moyen peut toutefois être très variable d'un produit à l'autre.

306. Les coûts de fret représentent environ 50 % des coûts de transport. Le reste des coûts est notamment constitué par la surcharge carburant (25 %) et la manutention (15 à 20 % selon les territoires). Les compagnies maritimes répercutent sur leurs clients les coûts hors fret, mais ne sont pas directement responsables de leur évolution.

307. S'agissant de la détermination des coûts de fret, il peut être noté que ceux-ci dépendent notamment de la distance parcourue, du volume embarqué (et donc de la capacité des bateaux et des taux de remplissage des navires) à l'aller et au retour, ainsi que, dans une moindre mesure, du type de produit transporté (vrac, conteneurs secs, conteneurs réfrigérés).

308. Il convient toutefois de souligner que le fret ne dépend pas de la valeur de la marchandise transportée. En effet, le prix d'un conteneur vingt pieds ou quarante pieds est identique, qu'il soit rempli, par exemple, d'écrans plasma ou de paquets de biscuits. Ainsi, comme cela avait déjà été souligné dans l'avis n° 09-A-45 précité⁷⁹, il apparaît que les produits à faible valeur ajoutée sont, d'une manière générale, susceptibles d'être plus impactés par le prix du fret maritime que les produits à forte valeur ajoutée. Si le taux d'octroi de mer sur les différents produits concernés est élevé, cet effet multiplicateur peut être d'autant plus amplifié (cf. *infra* points 465 et 479).

La relative stabilité des taux de fret doit être mise en rapport avec la hausse des coûts de carburant et de manutention

309. L'évolution des coûts de fret depuis 2009 est globalement stable. Cette stabilité doit toutefois être nuancée :

- en premier lieu, cette stabilité s'est traduite par une baisse des taux de fret sur la période 2009-2015, puis par une légère hausse depuis 2015 ;
- en second lieu, il convient de souligner qu'il peut être difficile d'appréhender l'évolution des taux de fret de manière générale, dans la mesure notamment où les conditions de tarification et les remises consenties aux principaux clients diffèrent selon (i) les territoires concernés et (ii) les compagnies maritimes.

OCEANIA entre CMA-CGM et Hapag Llyod, puis, à compter de juin 2019, entre CMA-CGM et MSC reliant l'Europe à l'Australie.

⁷⁹ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 63.

310. Contrairement aux coûts de fret, les coûts de manutention et de carburant (BAF)⁸⁰ ont eu tendance à augmenter ces dernières années.
311. À titre d'exemple, la nouvelle réglementation *low sulfur* décidée par l'Organisation Maritime Internationale (ci-après « OMI ») en 2016 qui entrera en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2020⁸¹ a eu et aura, selon toutes les compagnies interrogées, un impact significatif à la hausse sur les coûts du transport maritime. À compter du 1^{er} janvier 2020, toutes les zones maritimes mondiales devront en effet respecter un taux de soufre maximal de 0,5 %, au lieu de 3,5 % actuellement. Les compagnies maritimes doivent donc d'ici là modifier le carburant de toute leur flotte, ce qui entraîne d'importants investissements. L'objectif de cette nouvelle réglementation vise à réduire l'impact environnemental de l'industrie et à améliorer la qualité de l'air et de l'eau. Selon les estimations, cette mesure environnementale implique un surcoût estimé, aux conditions actuelles, entre 160 et 350 USD / EVP⁸². Les compagnies maritimes ne paraissent pas avoir d'autre choix que de répercuter ces coûts environnementaux dans les prix du transport en introduisant soit une surcharge spécifique dite '*low sulfur fuel*', soit un BAF flottant.

Les taux de fret pratiqués en outre-mer s'expliquent par un certain nombre de caractéristiques propres aux territoires ultramarins

312. Certains facteurs de surcoûts objectifs, communs à l'ensemble des territoires concernés, peuvent être mis en avant, notamment :
- les capacités limitées des ports ultramarins : compte tenu des tirants d'eau⁸³ propres à chaque port, il est souvent nécessaire de passer par des *feeders*⁸⁴ pour desservir les ports ultramarins des Antilles, de Guyane et de Mayotte. La seule exception concerne le Grand Port maritime de La Réunion qui peut accueillir des navires de taille et de tonnage plus importants. Par ailleurs, le manque d'espace portuaire implique, d'une part, qu'une priorité est souvent donnée lors de la phase d'accostage aux navires transportant des carburants et, d'autre part, que les surfaces de stockage allouées aux bateaux lors de la phase d'aconage⁸⁵ sont limitées, ce qui engendre des coûts supplémentaires ;

⁸⁰ Dans le domaine de la tarification du transport maritime, le *Bunker Adjustment Factor* (ci-après « BAF ») est un correctif conjoncturel qui influence le prix du transport. Le BAF modifie le coût du transport en fonction du cours du baril de pétrole (principale source d'énergie pour le transport). Il peut être exprimé en pourcentage ou bien en montant à payer par conteneur.

⁸¹ L'OMI est l'organisation au sein de l'ONU en charge de la réglementation du transport maritime. Elle contrôle notamment les pollutions liées au transport maritime mondial.

⁸² EVP = Equivalent Vingt Pieds (en anglais, *twenty foot equivalent unit* : TEU). Le vingt pieds est le format de base traditionnel des conteneurs. Pour faciliter le calcul des prix de fret unitaire, on compte les chargements en EVP qui représente donc l'unité de mesure de conteneurs. On l'utilise pour simplifier le calcul du volume de conteneurs dans un terminal ou dans un navire. Il est ainsi possible d'additionner les EVP, indépendamment de la taille des conteneurs chargés.

⁸³ Le tirant d'eau est la hauteur de la partie immergée du bateau qui varie en fonction de la charge transportée. Il correspond à la distance verticale entre la flottaison et le point le plus bas de la coque, généralement la quille.

⁸⁴ Nom donné à un navire de petit tonnage qui effectue le *pré* et le *post* transport de conteneurs vers des ports où n'escale pas le navire mère de la ligne régulière.

⁸⁵ L'aconage désigne toutes les opérations de transport, de manutention, mais aussi de chargement ou de déchargement de marchandises, qui reposent sur l'utilisation d'accons qui relient le bateau en mer et le quai du port.

- des coûts sociaux et environnementaux significatifs : comme cela avait déjà été souligné dans l'avis n° 09-A-45 précité⁸⁶, les dockers perçoivent des salaires qui sont fixés à un niveau exceptionnellement élevé en comparaison des salaires qui résulteraient de l'application de la grille de rémunération prévue dans la convention collective si les agents étaient recrutés aujourd'hui. Par ailleurs, l'organisation du travail est souvent inadaptée et rigide, ce qui entraîne parfois le maintien de sureffectifs, et, selon les acteurs interrogés, les ports ultramarins sont souvent bloqués ou indisponibles du fait notamment de mouvements sociaux récurrents affectant les DROM et des périodes de cyclones qui rendent impossible l'accès aux services portuaires et paralysent l'activité économique de ces territoires ;
- des flux d'importation et d'exportation fortement asymétriques : dans chaque DROM, les imports apparaissent en effet très supérieurs aux exports⁸⁷, ce qui engendre, pour l'ensemble des compagnies maritimes concernées, des surcoûts liés à la gestion des conteneurs vides. En dehors de la situation particulière de CMA-CGM aux Antilles qui fait figure d'exception⁸⁸, les flux d'exportation en provenance des DROM et à destination de l'Europe représentent moins de 10 % des flux d'importation en provenance de l'Europe et à destination des DROM ;
- une mauvaise intégration des DROM dans leur environnement économique : si les DROM sont généralement bien intégrés à la métropole, ils s'insèrent globalement mal dans la zone géographique à laquelle ils appartiennent. Ainsi, malgré la proximité géographique de l'Afrique du Sud et de Madagascar, La Réunion et Mayotte ont des échanges limités avec le continent africain, tandis que les Antilles et la Guyane n'échangent que très peu de produits avec leurs voisins américains. Les habitudes de consommation et les contraintes réglementaires liées à la législation et à la normalisation (européennes et françaises) semblent être des facteurs qui freinent l'intégration économique, voire le développement, de ces territoires.

b) Les services portuaires et la manutention

313. Les ports constituent le véritable poumon économique des DROM car ils en constituent le principal, voire l'unique, point d'entrée. En effet, plus de 95 % des échanges de marchandises en provenance ou à destination de ces territoires transitent par les ports (cf. *supra* point 292).
314. Plus encore que pour le transport maritime, les frais liés aux prestations portuaires (hors octroi de mer et TVA) sont, de manière générale, peu significatifs dans la facture finale d'un produit. Selon les données recueillies lors de l'instruction du présent avis, les prix des services portuaires, entendus au sens large (c'est-à-dire comprenant les droits de port et le coût de la manutention), représentent en moyenne moins de 5 % du coût total d'un distributeur. Même si les grandes et moyennes surfaces se plaignent régulièrement des prix

⁸⁶ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 171.

⁸⁷ À l'aller, les DROM importent la quasi-totalité de leurs PGC et exportent, au retour, essentiellement de la banane (Antilles), du rhum, du sucre de canne et des déchets.

⁸⁸ La banane antillaise fait historiquement l'objet d'un contrat de long terme entre le groupement des producteurs antillais (en situation de monopsonne) et CMA-CGM (en situation de monopole) qui bénéficie depuis de nombreuses années d'un contrat de long terme lui permettant d'acheminer les bananes des Antilles vers la métropole, de sorte que plus de 50 % de ses conteneurs pleins à l'aller le sont également au retour.

des services portuaires, force est de constater que les évolutions tarifaires de ces derniers ont un impact réduit sur le coût final des produits de grande consommation.

315. Comme cela avait déjà été souligné dans l'avis n° 09-A-45 précité⁸⁹, il peut néanmoins être relevé (i) que les ports ultramarins sont globalement profitables (cf. *infra* point 484 et **Tableau 22**) et (ii) que les prix des prestations portuaires (qui ont eu tendance à augmenter ces dernières années) « *sont notoirement élevés* » et peuvent avoir une incidence sur la formation des prix, notamment pour les produits à faible valeur ajoutée. De manière générale, les ports ultramarins ont une taille limitée et possèdent des caractéristiques techniques qui les contraignent fortement dans les services qu'ils peuvent proposer. Les projets d'investissement sont souvent lourds et propres à chaque territoire. Il est donc ici nécessaire d'analyser la situation propre à chaque DROM.

Le Grand Port maritime de La Réunion

316. Port Réunion, également appelé « Port de la Pointe des Galets », est géré depuis 2013 par le Grand Port maritime de La Réunion, qui est un établissement public. Port Réunion est le premier port d'outre-mer français et le quatrième port national pour les conteneurs. En 2015, plus de 5 millions de tonnes de marchandises, dont près de 250 000 EVP et 23 000 en transbordement, ont transité par Port Réunion. Son activité se répartit sur deux sites distants de trois kilomètres : le Port Ouest, créé en 1886, et le Port Est, en 1986. Véritable poumon économique de l'île, le port traite 99 % des marchandises entrant et sortant de La Réunion.
317. Les investissements de modernisation des infrastructures engagés par le port, de 2014 à 2015, ont renforcé son attractivité pour les plus grandes compagnies maritimes mondiales. L'une d'entre elles, CMA-CGM, en a fait son « hub » pour l'océan Indien. Le trafic conteneurisé relevé à la fin août 2016 s'est accru de 32 % par rapport à 2015. La desserte de Port Réunion est assurée par des lignes hebdomadaires directes avec les principaux centres de production mondiaux d'Europe, d'Asie et d'Afrique.
318. L'enjeu actuel pour ce port est le développement de l'entreposage logistique. Le fait de disposer d'un système logistique performant intégré à la zone d'activité portuaire dans lequel les marchandises restent immobilisées le moins de temps possible est un élément fondamental de la chaîne de transport qui peut permettre, à terme, d'améliorer le processus de formation des prix en réduisant les délais (et donc les coûts) de stockage.
319. S'agissant de la manutention, la présence de cinq compagnies maritimes (MSC, CMA-CGM, Maersk, Hapag Llyod, et TILL) et de quatre sociétés de manutention (la Société d'Acconage et de Manutention de La Réunion, SGM Manutention, la Société de manutention et de consignation maritime et la Coopérative Ouvrière Réunionnaise) permet aujourd'hui de dire, sous toute réserve⁹⁰, que la situation des services portuaires réunionnais est présumée concurrentielle.

⁸⁹ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphes 170-172.

⁹⁰ Les sociétés SAMR, SOMACOM et SGM Manutention ont toutes les trois été sanctionnées en 2011 par l'Autorité pour des pratiques d'entente (cf. décision n° [11-D-01](#) du 18 janvier 2011 relative à des pratiques relevées dans le secteur de la manutention portuaire à La Réunion).

Le port de Longoni (Mayotte)

320. La situation actuelle du port de Longoni est particulière à plusieurs titres. Pour une présentation plus détaillée du fonctionnement du transport maritime, de l'acconage et de la gestion de ce port, l'Autorité renvoie à son avis n° [18-A-09](#) du 3 octobre 2018 précité⁹¹.
321. Juridiquement, le port de Mayotte est le seul port ultramarin qui ne possède pas le statut de Grand Port maritime et qui est géré, depuis 2013, par un acteur privé, la société Mayotte Channel Gateway (ci-après « MCG »), *via* une délégation de service public. Outre les nombreux dysfonctionnements mis en exergue dans l'avis n° 18-A-09 précité, l'Autorité fait le constat d'une situation conflictuelle qui serait notamment liée à la situation juridique du port, ainsi qu'aux possibles agissements de MCG. Une trentaine de procédures contentieuses concernant notamment les tarifs portuaires, dont certaines sont toujours en cours d'instruction, ont en effet été récemment intentées devant le tribunal de commerce de Marseille et le tribunal administratif de Mayotte.
322. S'agissant de la manutention, la situation mahoraise est également problématique puisque, sur les deux sociétés existantes (MANU-PORT et la Société Mahoraise d'Acconage de Représentation et de Transit, ci-après « SMART »), la plus ancienne d'entre elles, la SMART, est en situation de redressement judiciaire, tandis que MANU-PORT, jusqu'il y a peu détenue majoritairement par MCG, voit la légalité de son activité contestée. Comme cela a été relevé dans l'avis n° [18-A-09](#) précité, cette situation entraîne des surcoûts qui se traduisent par des tarifs de manutention et des services portuaires significativement plus élevés à Mayotte qu'à La Réunion.

Le Grand Port maritime de Guyane

323. Bien que la Guyane appartienne au continent américain et ne soit pas une île, plus de 90 % des produits importés pour la consommation locale transitent par le port de commerce de Dégrad des Cannes, qui a acquis le statut de Grand Port maritime le 1^{er} janvier 2013. Les volumes de marchandises y sont relativement faibles (de l'ordre de 800 000 tonnes par an) et l'activité du port n'est économiquement viable que grâce à la commande publique et aux subventions de l'État.
324. La Guyane constitue une escale particulière avec des contraintes liées à la marée, à la météo, aux courants, à la hauteur d'eau, ainsi qu'au tirant d'eau. Les principales contraintes sont celles liées à l'envasement et à la taille du chenal d'accès. Seuls des navires ventrus de moins de 190 mètres peuvent entrer dans le port, et seulement à marée haute. La situation récurrente d'envasement engendre des prestations de dragage⁹² et de remorquage⁹³ qui représentent un coût significatif.
325. S'agissant de la manutention, la Guyane se trouve en monopole de fait, dans la mesure où les deux manutentionnaires intervenant pour les lignes de fret courantes sont des filiales à 100 % de chacune des deux grandes compagnies maritimes desservant ce territoire, à savoir

⁹¹ Avis n° 18-A-09 du 3 octobre 2018, paragraphes 121-136.

⁹² Opération qui consiste à extraire les matériaux situés sur le fond d'un plan d'eau. L'objectif est notamment d'entretenir les chenaux maritimes empruntés par les navires lorsqu'ils ont été comblés par les sédiments.

⁹³ Le remorquage est une technique dans laquelle un bateau dépourvu de moyen de propulsion est tiré par un autre auquel il est attaché. Par opposition au remorquage hauturier (de haute mer), le remorquage portuaire (service non-obligatoire) consiste à tracter un navire à l'entrée ou à la sortie d'un port maritime à l'aide d'un ou plusieurs remorqueurs, lorsque le navire ne peut pas réaliser seul ses opérations d'accostage ou quitter le poste à quai.

la société SOMARIG (filiale à 100 % de CMA-CGM) et la société GLMP (filiale à 100 % de Marfret).

326. Compte tenu à la fois de sa localisation, de sa situation monopolistique et de la vétusté de ses infrastructures et de ses équipements, le Grand Port maritime de Guyane fait face à des surcoûts structurels et semble aujourd'hui de moins en moins adapté aux exigences de la conteneurisation. La mise en place de solutions alternatives, telles que le développement d'un trafic régional avec les pays continentaux voisins ou la construction d'une plateforme *offshore* au large de Cayenne, sont aujourd'hui à l'étude.

Les Grands Ports maritimes de la Martinique et de la Guadeloupe

327. Les Grands Ports maritimes (ci-après « GPM ») de la Martinique et de la Guadeloupe, situés à Fort-de-France et à Pointe-à-Pitre, constituent les deux grands ports maritimes des Antilles françaises par lesquels transitent la quasi-totalité (99,5 %) des échanges avec le reste du monde.
328. Le GPM de la Martinique est un petit port au sein duquel transitent environ 3 millions de tonnes de marchandises par an. Il compte quatre secteurs d'activité : le pétrole, le transport par conteneur (qui dispose d'un terminal dédié), la croisière et une industrie de réparation navale. Ses revenus sont stables dans le temps et sont constitués des droits de port et de recettes issues de services domaniaux (location de terrain) et de l'exploitation de l'outillage public. La rentabilité financière du GPM est globalement satisfaisante. Le GPM de la Martinique a mené au cours des dernières années un plan d'investissement de 15 millions d'euros. Il existe aujourd'hui un nouveau plan à hauteur de 42 millions d'euros sur 25 ans.
329. Le GPM de la Guadeloupe, aussi appelé Guadeloupe Port Caraïbes, est un établissement public à caractère industriel et commercial dont la tutelle de l'État est exercée par la direction générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Comme le GPM de la Martinique, il traite une grande diversité de trafics (passagers, marchandises, nautisme) et anime une place portuaire compétitive et diversifiée. Sa rentabilité est également satisfaisante et ses revenus sont stables. Son activité marchande s'élève à 3,5 millions de tonnes par an.
330. S'agissant des activités de manutention, la situation dans les deux ports antillais est peu concurrentielle dans la mesure notamment où les sociétés de manutention sont possédées par les compagnies maritimes actives sur ces territoires. Il en va notamment ainsi des sociétés Générale de Manutention Guadeloupe (filiale à 100 % de CMA-CGM) et de Générale de Manutention Martinique (filiale à 100 % de CMA-CGM). Il peut être relevé que les coûts de manutention sont particulièrement élevés dans les Antilles et représentent 20 % des coûts de transport.

Conclusion

331. Selon un rapport récent publié par le Conseil Général de l'Environnement et du Développement Durable et l'Inspection Générale des Finances⁹⁴, les places portuaires des GPM continuent de connaître des coûts de passage plus élevés que ceux des principaux ports concurrents. Ces surcoûts concerneraient les services portuaires (remorquage, pilotage, manutention), qui concentrent de l'ordre de 90 % du coût de passage portuaire et qui sont souvent exercés par un acteur faiblement régulé ou un petit nombre d'acteurs dans un cadre peu prescriptif, et, dans une moindre mesure, les droits de port perçus par les GPM (10 % du coût de passage portuaire).

⁹⁴ *La transformation du modèle économique des grands ports maritime*, CGEDD – IGF (novembre 2018).

332. De manière générale, ce rapport souligne à la fois le manque de transparence des prestations portuaires (remorquage, pilotage) et les risques de verrouillage des prestations de manutention dans un contexte d'intégration verticale entre armateurs et opérateurs de manutention (qui, souvent, sont des filiales à 100 % des grandes compagnies maritimes).

c) Les transitaires

333. Les transitaires sont des opérateurs spécialisés dont le rôle est d'assurer tout ou partie des prestations liées à l'acheminement des marchandises importées, généralement de la métropole vers les territoires ultramarins, pour le compte de leurs clients. À la différence des importateurs-grossistes, les transitaires ne sont pas propriétaires de la marchandise acheminée. Ils n'assurent pas certaines opérations logistiques comme celle de la gestion des stocks et ne prennent pas en charge les actions commerciales, telles que les actions promotionnelles. En pratique, les transitaires peuvent fournir plusieurs types de prestations, allant de services à la carte à une prestation plus complète et globale. Ainsi, certains d'entre eux, généralement les sociétés de petite taille, ont uniquement la charge de procéder aux formalités douanières, ainsi qu'aux formalités de passage de marchandises d'un territoire douanier à un autre pour le compte d'un voire de plusieurs clients.

334. Les transitaires disposant d'une plus grande structure sont en mesure d'offrir une prestation globale d'acheminement des marchandises de bout en bout. Dans ce cas, ils sont chargés d'assurer la continuité du transport et du fret des marchandises depuis le point de départ vers le lieu d'arrivée, ainsi que la liaison entre les différents intervenants de la chaîne et notamment entre les différents transporteurs si nécessaire⁹⁵. Pour ce faire, ils ont recours à la sous-traitance des compagnies maritimes, ainsi que des autres opérateurs du secteur. Dans le même temps, les transitaires réalisent les opérations administratives afférentes au transport, telles que les formalités douanières et assurent d'autres missions connexes, telles que la gestion administrative et financière du personnel ou encore la gestion des litiges susceptibles de survenir.

335. Les transitaires peuvent revêtir différents statuts. Ils constituent de simples intermédiaires mandataires lorsqu'ils sont liés à leurs clients par un contrat de mandat et répondent alors d'une obligation de moyen dans la mesure où ils réalisent leur mission selon les voies et instructions indiquées par ces derniers. Les transitaires deviennent de véritables commissionnaires de transport lorsqu'ils sont liés à leurs clients par un contrat de commission. Dans ce cas, le commissionnaire organise en son nom et pour le compte du client, l'acheminement des marchandises selon les modes et moyens de son choix. Il répond à ce titre d'une obligation de résultat.

336. Dans certains cas, comme notamment à Mayotte, les transitaires peuvent apparaître comme des maillons incontournables du secteur du transport maritime. Ils procèdent à des avances de fonds qui peuvent se révéler conséquentes en ce qu'ils procèdent au paiement, au départ, de tout ou partie du prix du fret et de la manutention, voire du transport routier pour l'acheminement en local de la marchandise. De la même manière, ils collectent les droits de douane, l'octroi de mer, les droits d'accises pour le compte de l'État, ainsi que les taxes comme la TVA.

⁹⁵ Si le transitaire intervient dans la facturation des prestations liées à l'importation des produits de grande consommation, il n'influe pas sur le prix du fret dans la mesure où le tarif du fret est généralement le fruit d'une négociation directe entre l'importateur et les compagnies maritimes.

337. Pour la détermination des prix de leurs prestations, les transitaires refacturent l'ensemble des frais avancés et des frais acquittés pour le compte de leurs clients (ce qui constitue environ 90 % du montant de leur facturation) et prennent en compte leurs propres charges, ainsi qu'un certain nombre de risques (impayés, risque de taux, *etc.*). Dans ce cadre, ils assurent au moins deux fonctions. D'une part, ils apportent une certaine forme de transparence dans la chaîne logistique et, d'autre part, ils assument des risques qu'ils sont les seuls à porter. Selon les éléments recueillis lors de l'instruction, les marges des transitaires ont diminué ces dernières années, avec un taux de marge brute qui serait inférieur à 5 % (voir **Tableau 25**), tant pour l'activité stricte de dédouanement que pour l'activité globale d'acheminement de bout en bout des marchandises. Afin d'optimiser leurs coûts, les transitaires recourent à des opérations de groupage qui sont censées compenser le coût isolé des actions cumulées de l'ensemble des intervenants de la chaîne de valeur.

Encart n° 5 : Synthèse sur les réseaux d'acheminement

Le transport maritime de marchandises représente la quasi-totalité (> 95 %) des échanges de produits entre la métropole et les DROM. Dans ce contexte, il n'existe aucune alternative crédible ni aucun substitut au transport maritime de marchandises qui reste le seul et unique moyen d'accès à ces territoires pour les PGC.

Ces dernières années, les coûts de transport maritime ont eu tendance à augmenter, non pas en raison du fret qui est resté globalement stable, mais en raison notamment des coûts de manutention et de carburant (augmentation des prix du fioul et mise en place de la réglementation *low sulfur*). Les coûts de transport maritime représentent néanmoins une part limitée du coût d'achat des produits importés (moins de 5 % en moyenne si on ne considère que la partie « fret » et qu'on exclut les coûts de carburant et de manutention que les compagnies maritimes subissent et répercutent sur leurs clients).

Dans la mesure notamment où le fret ne dépend pas de la valeur de la marchandise, les produits à faible valeur ajoutée sont susceptibles d'être plus impactés que les produits à forte valeur ajoutée. Si le taux d'octroi de mer sur les différents produits concernés est élevé, cet effet multiplicateur peut être amplifié.

Les ports constituent le principal, voire l'unique point d'entrée des DROM pour ce qui concerne les PGC. Les frais liés aux prestations portuaires (en excluant l'octroi de mer et la TVA, mais en incluant les droits de port et la manutention), sont en moyenne peu significatifs (moins de 5 %) dans le coût d'achat d'un produit. Néanmoins, il peut être relevé que les ports ultramarins sont globalement rentables et que les coûts des services portuaires sous-jacents sont élevés et peuvent avoir une incidence sur la formation des prix, notamment pour les produits à faible valeur ajoutée, tels que certains produits de première nécessité. Chaque DROM ayant ses spécificités propres, il est difficile de tirer des conclusions générales sur le niveau de concurrence des prestations portuaires.

Les transitaires sont des opérateurs spécialisés dont le rôle est d'assurer tout ou partie des prestations liées à l'acheminement des marchandises importées, généralement de la métropole vers les territoires ultramarins, pour le compte de leurs clients. À la différence des importateurs-grossistes, les transitaires ne sont pas propriétaires de la marchandise acheminée. Ils n'assurent pas certaines opérations logistiques comme celle de la gestion des stocks et ne prennent pas en charge les actions commerciales, telles que les actions promotionnelles. Dans certains cas, les transitaires apparaissent comme des maillons incontournables du circuit général d'approvisionnement.

4. ANALYSE DU MARCHÉ DES PRODUITS LOCAUX

338. Après s'être intéressée, de manière générale, aux différents circuits d'approvisionnement (voir *supra*, II, A, 2) et, plus spécifiquement, aux produits importés (voir *supra* II, A, 2, c) et aux conditions de leur acheminement (voir *supra* II, A, 3), l'analyse se concentre sur les biens de grande consommation produits localement dans les DROM.

a) La production locale

Une offre locale limitée et peu compétitive

339. Comme cela ressort de l'analyse des données chiffrées collectées auprès des différents acteurs interrogés, la production locale ne représente qu'une part minoritaire de l'approvisionnement des grossistes et des distributeurs ultramarins :

Tableau 11 : Part moyenne (en valeur) des importations dans les achats de marchandises

	Import direct (circuit court)	Import indirect (circuit long + circuit intégré)	Local
Grossistes	88 %	12 %	
Distributeurs	45 %	29 %	26 %

Source : réponses au questionnaire, calculs ADLC

Pourcentages calculés sous forme de moyenne arithmétique du poids des différents canaux pour chaque grossiste interrogé

340. Cet état de fait persistant depuis 2009 s'explique d'une part, pour certaines catégories de produits, par l'absence ou l'insuffisance de l'offre locale, et d'autre part, lorsqu'une telle production existe, par le déficit de compétitivité des biens produits localement par rapport aux biens substituables importés, et cela en dépit des coûts d'approche et de l'octroi de mer.

L'absence ou l'insuffisance de l'offre locale

341. Sur le premier point, les réponses des distributeurs locaux aux questionnaires attestent que pour une partie importante de leurs achats, l'offre locale n'existe tout simplement pas. Dans ce cas, l'import est donc la seule possibilité d'approvisionnement. Il arrive aussi que l'offre locale existe mais que cette dernière soit insuffisante en termes de variété et/ou de quantités, ce qui implique de recourir aux importations pour le complément.

342. La part des produits importés pour lesquels il n'existe peu ou pas d'alternative locale varie sensiblement selon les territoires. Ainsi à la Réunion, où le tissu industriel est plus développé que dans les autres DROM, l'absence d'alternative locale concerne surtout certaines catégories de produits (par exemple, les produits d'hygiène et d'entretien et certains produits alimentaires tels que les conserves, les surgelés, les produits bios...). Une association de producteurs réunionnais estime toutefois que la situation de l'industrie locale s'est dégradée par rapport à 2009, notamment en raison du retrait progressif de plusieurs mesures fiscales favorables. Aux Antilles, l'offre locale est inexistante ou marginale pour de multiples catégories de produits (produits manufacturés, industrie alimentaire, industrie textile,

produits de bazar...). À Mayotte et en Guyane, la production locale est résiduelle ou inexistante pour l'ensemble des catégories de produits.

Le manque de compétitivité de l'offre locale par rapport aux produits importés

343. L'offre locale, lorsqu'elle existe, est la plupart du temps concurrencée par les produits importés. Or dans ce cas, les éléments recueillis indiquent que les produits importés sont généralement moins chers en dépit des coûts d'approche et de la fiscalité.
344. Comme cela avait déjà été relevé par l'Autorité en 2009⁹⁶, la cause principale de l'absence de compétitivité de la production locale tient dans l'étroitesse des marchés ultramarins, qui empêche les producteurs locaux de réaliser des économies d'échelle. Plusieurs acteurs pointent ainsi le poids des coûts fixes et la sous-utilisation des capacités de production.
345. Les producteurs citent également, parmi les facteurs qui pénalisent leur compétitivité, l'éloignement qui surenchérit le coût des matières premières et le coût plus élevé de la construction par rapport à la métropole.

La prédominance de la production locale pour certaines catégories de produits

346. Le déséquilibre concurrentiel entre produits locaux et produits importés tend toutefois à s'inverser pour certaines catégories de produits.
347. C'est essentiellement le cas pour (i) les produits frais et ultra-frais (viandes fraîches, œufs, yaourts, fruits et légumes) qui ne peuvent être importés par bateau de la métropole compte tenu des dates limites de consommation, (ii) les produits répondant à un besoin purement local lié aux spécificités culinaires et culturelles (boucané, confitures locales, etc.) et (iii) les produits de marques locales notoires appréciées des consommateurs malgré la coexistence de produits importés substituables (rhum, bières, etc.).
348. Certains distributeurs mettent en exergue le manque d'alternatives pour ces catégories de produits.
349. Pour autant, s'agissant des marques locales notoires, plusieurs producteurs réunionnais estiment que la pression concurrentielle des imports de produits de marque nationale et de MDD a augmenté depuis 2009, notamment pour le café (forte diminution des parts de marché des marques locales à la Réunion), les boissons, et même certains produits frais comme les fromages et desserts élaborés. Plusieurs producteurs réunionnais font aussi état d'un accroissement des marges arrières obtenues par la grande distribution depuis 2009, ce qui serait dû principalement au renforcement de la puissance d'achat de certains distributeurs. Au contraire, dans la région Antilles-Guyane, l'instruction a plutôt mis en lumière une pression relativement faible des distributeurs sur les producteurs locaux dans le cadre des négociations annuelles.

Les faibles possibilités d'exportation

350. Comme l'Autorité l'avait indiqué dans l'avis de 2009, une des solutions traditionnelles pour remédier au problème de l'étroitesse des marchés est de trouver de nouveaux débouchés en développant les exportations⁹⁷.
351. Cependant, en dehors des produits d'export tels que la banane et les produits issus de la filière du sucre (sucre brun et rhum), la très grande majorité des producteurs consultés dans

⁹⁶ Avis n° [09-A-45](#) du 8 septembre 2009, paragraphe 108.

⁹⁷ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 39.

le cadre du présent avis indiquent que les exportations en provenance des DROM se heurtent à de nombreux obstacles, et, pour cette raison, restent très peu développées.

352. S'agissant des exports vers l'Europe, une association martiniquaise indique ainsi que le fret rend les produits ultramarins peu compétitifs par rapport à l'industrie locale européenne. Un syndicat de distributeurs estime également qu'un producteur ultramarin, en raison de ses faibles volumes, devrait inévitablement avoir recours à un grossiste en métropole, renchérissant ainsi le coût de ses produits.
353. Les producteurs de la zone Antilles considèrent en outre que leurs produits sont difficiles à exporter dans la zone Caraïbes, en raison du manque de fiabilité du transport, des barrières normatives et douanières, de l'existence d'une industrie locale plus compétitive car pouvant s'appuyer sur une main-d'œuvre moins chère (notamment pour l'alimentaire), et de l'écart de niveau de vie. Une interprofession guadeloupéenne indique d'ailleurs que le commerce entre la Martinique et la Guadeloupe reste limité, en raison des coûts de production comparables qui existent dans ces deux îles et du fret qui renchérit les prix. Un syndicat de distributeurs considère aussi que l'exportation vers des îles proches ne constitue pas une perspective économique rentable. L'étroitesse de ces marchés, ainsi que les coûts fixes à supporter pour les desservir, n'inciteraient pas les producteurs à investir pour ces zones.
354. S'agissant de la zone Antilles-Guyane, il convient de signaler la signature le 15 octobre 2008 d'un Accord de Partenariat Économique entre l'Union européenne et les quinze États du Cariforum. Cet accord de libre-échange prévoit une intégration économique asymétrique⁹⁸ qui s'appuie, d'une part, sur la suppression immédiate des droits de douane et des quotas s'agissant des biens exportés vers les pays de l'UE (y compris les DROM) et d'autre part, sur la réduction progressive des droits de douane s'agissant des biens exportés vers les pays du Cariforum (sur une période de 25 ans, jusqu'à 2033)⁹⁹.
355. Toutefois, comme cela ressort du dernier rapport d'évaluation de la mise en œuvre de l'accord, datant de 2014, l'entrée en vigueur de ce dispositif juridique ne s'est pas accompagnée d'un développement significatif du commerce international entre les pays du Cariforum et les DROM de la région Antilles-Guyane depuis 2008¹⁰⁰. Les raisons pourraient venir, d'une part, de la mise en œuvre encore incomplète de l'accord dans les pays du Cariforum¹⁰¹ et d'autre part, du fait que l'accord, même à supposer qu'il soit parfaitement mis en œuvre, ne permet pas en lui-même de remédier aux autres obstacles, non liés aux droits de douane, qui pénalisent les producteurs ultramarins, et en particulier leur manque de compétitivité structurel par rapport aux productions locales de la zone Caraïbes et aux grands marchés sud-américains.

Une production locale en cours de structuration

356. La totalité des producteurs consultés indiquent faire partie d'une association professionnelle et/ou d'une interprofession. Dans le secteur agricole notamment, les interprofessions intégrant à la fois des producteurs et des représentants de la grande distribution se sont ainsi

⁹⁸ Afin de refléter les inégalités de développement entre l'UE et le Cariforum.

⁹⁹ *The CARIFORUM-EU Economic Partnership Agreement (EPA), A new partnership for trade and development.*

¹⁰⁰ *Monitoring the implementation & results of the Cariforum – EU EPA agreement, Final Report, Executive Summary, p. 9.*

¹⁰¹ *Ib Idem.*

développées depuis les années 2000. Plusieurs acteurs consultés ont affirmé la volonté de la filière locale de continuer les efforts de structuration.

357. D'après plusieurs interprofessions consultées, le rôle des interprofessions serait notamment de prévenir les conflits, de développer le lien et le dialogue entre les acteurs de l'amont et l'aval, et de mieux calibrer la production aux besoins des distributeurs.
358. La grande distribution constitue en effet un débouché essentiel pour la production locale. À cet égard, plusieurs acteurs ont regretté ne pas pouvoir s'appuyer davantage sur les ventes aux collectivités publiques, en raison de problèmes endémiques de délais de paiement. L'interprofession guadeloupéenne de la viande indique cependant compter sur le développement de ce canal pour augmenter les volumes de la production locale.
359. Parallèlement au développement des interprofessions, le rapprochement des producteurs et de la grande distribution locale s'est aussi traduit dans certains cas par des liens financiers. Selon les éléments recueillis au cours de l'instruction, la production locale martiniquaise est ainsi soutenue financièrement par la grande distribution.
360. Le rôle des interprofessions a eu notamment un impact sur la mise sur le marché des produits locaux.
361. Dans le secteur de la viande et toujours selon ces éléments recueillis, la structuration en interprofession a permis d'appuyer la professionnalisation de la filière, notamment en Martinique où des progrès importants ont été réalisés depuis 2006 en matière de valorisation des produits (qui sont désormais vendus à la découpe). La Réunion semble pour sa part en avance en matière de structuration de la filière viande, son interprofession ayant été constituée dès 1978.

Le rôle structurant des subventions et de l'octroi de mer

362. La production ultramarine se caractérise par le rôle structurant des subventions. À titre d'exemple, l'interprofession guyanaise de la viande estime que les aides publiques représentent environ 70 % des revenus des producteurs de viande guyanais.
363. Dans le secteur agricole, les interprofessions consultées indiquent ainsi percevoir notamment des aides européennes provenant du POSEI (Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et à l'Insularité), qui ont pour but d'améliorer la compétitivité des filières agricoles dans les territoires ultramarins. Le POSEI comporte deux volets : une aide visant à compenser l'éloignement géographique pour certains approvisionnements nécessaires à l'alimentation animale, aux industries agroalimentaires et à l'alimentation humaine ; une aide visant à maintenir et soutenir l'agriculture locale et à aider à sa structuration et à sa diversification¹⁰². Selon les éléments disponibles, ce programme est versé aux interprofessions et non directement aux producteurs pour favoriser la structuration des filières.
364. L'autre aide européenne citée par les producteurs est celle versée par le FEDER (Fonds européen de développement régional), qui finance des aides au fonctionnement calculées sur le coût du fret sur la matière première et l'équipement.
365. L'importance de ces aides pour la pérennité de la production locale ressort largement des auditions menées sur place. Toutefois, d'après un acteur public local à La Réunion, ces dispositifs ne génèrent pas d'effets évidents à la baisse des prix.

¹⁰² <http://www.outre-mer.gouv.fr/programme-doptions-specifiques-leloignement-et-linsularite-posei>

366. En outre, s'agissant de l'octroi de mer, on observe que le principe même de fonctionnement de cette taxe incite les acteurs locaux non pas à baisser leurs prix mais à s'aligner sur le prix des produits importés frappés par cette taxe.

Une structure des marchés qui favorise la concentration et les risques de collusions verticales et/ou horizontales

367. Comme l'Autorité l'avait indiqué dans son avis de 2009, l'étroitesse des marchés ultramarins « conduit les entreprises locales à concentrer leurs moyens de production et de commercialisation pour améliorer leur effectivité productive »¹⁰³ et « aboutit fréquemment à la constitution de duopoles, voire de monopoles, dès lors que le processus de production nécessite l'utilisation d'équipements lourds générateurs d'économie d'échelle »¹⁰⁴. Le nombre limité d'acteurs est également de nature à faciliter l'apparition de cartels et d'arrangements collusifs¹⁰⁵.

368. L'Autorité se réserve de se saisir de tout comportement observé dans les DROM susceptible de constituer une infraction aux règles de concurrence.

b) Le marché dit des « produits de dégagement »

369. Dans sa saisine, le ministre de l'économie et des finances a notamment demandé à l'Autorité d'« évaluer l'impact sur le fonctionnement des marchés de détail et les producteurs locaux de denrées alimentaires de la commercialisation dans les départements des outre-mer des denrées mentionnées au deuxième alinéa de l'article L. 420-5 du code de commerce ».

370. Afin de répondre à cette question, seront présentés successivement l'article L. 420-5 du code de commerce, les produits concernés par cette disposition ainsi que la relation entre la production locale et les produits importés.

Le cadre juridique

371. Les débats parlementaires ayant accompagné l'adoption de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique (dite « loi EROM »), soulignent le fait que :

« Depuis quelques années, une pratique dite de « dégagement » concernant les produits alimentaires (lait, volaille, porc et bœuf notamment) affecte régulièrement les départements de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique, de La Réunion et de Mayotte.

*Plutôt que de stocker ces produits ou de les écouler sur leurs marchés habituels à des prix très bas, certains opérateurs préfèrent les dégager vers les départements d'outre-mer où ils sont commercialisés à des prix inférieurs à ceux pratiqués en France hexagonale, alors même qu'ils supportent des coûts spécifiques, notamment de transport. Ces produits de dégagement exercent une concurrence inéquitable au détriment des producteurs locaux. En effet, compte tenu des caractéristiques et des contraintes particulières de ces départements, les producteurs locaux ne peuvent faire concurrence à des produits importés à si bas prix »*¹⁰⁶.

¹⁰³ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 38.

¹⁰⁴ *Ib Idem*, paragraphe 108.

¹⁰⁵ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 38.

¹⁰⁶ https://www.senat.fr/enseance/2016-2017/288/Amdt_5.html

372. Au cours de ces débats, il a certes été souligné que la mise à disposition des produits proposés aux consommateurs à des prix manifestement inférieurs à ceux pratiqués dans l'hexagone répondait à une demande sociale forte et contribuait à la lutte contre la vie chère et contre les écarts avec le niveau de vie en métropole¹⁰⁷. Toutefois, il a été spécifié que cette pratique devait être conciliée avec les objectifs de pérennisation et de développement des filières locales de production, de transformation et de commercialisation fondés sur l'écoulement prioritaire des productions locales, actuelles ou potentielles, qui sont au cœur des politiques publiques nationales et européennes.

373. Le législateur a donc décidé de confier aux représentants de l'État au niveau local des outils d'intervention spécifiques, de nature contractuelle, prévus au deuxième alinéa de l'article L. 420-5 du code de commerce, issu de la loi EROM¹⁰⁸ :

« En Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion et dans le Département de Mayotte, lorsque des denrées alimentaires identiques ou similaires à celles qui sont produites et commercialisées localement sont proposées aux consommateurs à des prix manifestement inférieurs à ceux pratiqués dans l'hexagone, la conclusion d'un accord entre les acteurs de l'importation et de la distribution, d'une part, et ceux de la production et de la transformation locales, d'autre part, peut être rendue obligatoire par le représentant de l'Etat dans le territoire. Celui-ci prend en compte les volumes de produits concernés, la situation économique des producteurs locaux et l'intérêt des consommateurs à très faibles revenus. Cet accord, dont la négociation est conduite sous l'égide de l'Etat et des collectivités compétentes en matière de développement économique, doit mentionner les opérations continues menées par la distribution afin d'offrir au consommateur des denrées produites localement ainsi que la politique menée par les producteurs locaux afin de satisfaire au mieux les besoins des consommateurs. L'accord est rendu public par arrêté préfectoral. En l'absence d'accord dans le délai de dix jours ouvrables à compter de l'ouverture des négociations, le représentant de l'Etat dans le territoire prend par arrêté toute mesure relevant de sa compétence et permettant de répondre aux objectifs précités ».

374. La loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (article 18), a précisé la portée de l'article L. 420-5 en prévoyant que : *« Les premier et troisième alinéas du présent article ne sont pas applicables en cas de revente en l'état »*. A contrario, l'alinéa 2 de l'article L. 420-5 peut désormais s'appliquer à la revente en l'état (c'est-à-dire les produits n'ayant subi aucune transformation).

375. La possibilité de conclure ce type d'accord n'a pas été, pour l'instant, mise en œuvre. Une circulaire relative à l'application de l'article L. 420-5, alinéa 2 issu de la loi EROM est en cours de préparation¹⁰⁹.

Les produits concernés

376. L'article L. 420-5 alinéa 2 vise les *« denrées alimentaires identiques ou similaires à celles qui sont produites et commercialisées localement »*.

377. Par conséquent, cette disposition ne concerne que les produits importés pour lesquels il existe une production locale *« identique ou similaire »* en outre-mer. Le législateur ne précise pas davantage ces deux notions. L'instruction du présent avis a permis de relever que

¹⁰⁷ <http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/4064/AN/278.asp>

¹⁰⁸ Article 64.

¹⁰⁹ <http://www.assemblee-nationale.fr/15/rap-info/i1035.asp>

les produits issus de la production locale concernés étaient surtout des produits d'élevage, en particulier de viande fraîche de volaille produite sur les territoires où les filières sont suffisamment présentes et structurées.

378. La notion de « *denrées alimentaires identiques* » semble supposer des caractéristiques identiques (procédé de fabrication, caractéristiques, prix, *etc.*) entre les produits importés et ceux issus de la production locale. La notion de « *denrées alimentaires similaires* » semble se référer à un lien plus abstrait.
379. En toute hypothèse, ces notions n'ont pas de traduction exacte en droit de la concurrence.
380. Du point de vue du droit de la concurrence, les produits concurrents sont les produits qui sont considérés comme substituables du point de vue du consommateur, c'est-à-dire des produits qui ont la même finalité, des qualités équivalentes et dont les prix ne présentent pas des différences importantes susceptibles d'influencer les choix des consommateurs.
381. Les produits dits « *de dégage ment* » sont des produits importés dans les DROM, faute de disponibilité ou en raison de l'insuffisance de la production locale (coût d'approche élevé, absence de production locale, délai de transport, *etc.*). Ces produits sont commercialisés sous-forme « surgelée » pour tenir compte du temps de transport et de stockage. Ils sont importés sous-forme brute, en sachet ou en carton, de France métropolitaine ou de l'Union européenne continentale.
382. Ces produits surgelés, comme tout produit commercialisé sur le marché métropolitain et européen, sont soumis à des règles strictes en matière de contrôle sanitaire et de commercialisation. La qualité, l'emballage, l'étiquetage et la présentation des produits dits « *de dégage ment* » sont soumis à la législation nationale et européenne¹¹⁰.
383. Au niveau national, des contrôles réguliers sont menés par les autorités compétentes et attestent de la qualité équivalente des produits vendus sur l'ensemble du territoire.
384. Selon les organisations interprofessionnelles regroupant des éleveurs à La Réunion, les premières pratiques dites « *de dégage ment* » datent de 2013. Deux types de pratiques peuvent être identifiés :
- un dégage ment type « *conjuncturel* », lié à des épisodes de crises politiques ou économiques (comme par exemple, la fermeture du marché russe) ;
 - un dégage ment type « *structurel* », lié soit à l'équilibre coût-matière des produits, soit à leur saisonnalité. En matière de volaille, les industriels distinguent les « *viandes blanches* » (filet, aiguillette, aile de poulet) des « *viandes rouges* » (cuisse, pilon, aile de dinde), alors qu'en ce qui concerne les côtes de bœuf, celles-ci font l'objet d'un dégage ment massif vers La Réunion lors de l'hiver dans l'hémisphère nord.

Analyse de la demande

385. Dans son avis de 2009¹¹¹ précité, l'Autorité avait souligné « *la faible présence de produits à bas prix dans les rayons* ». L'importation de produits surgelés correspond à un besoin

¹¹⁰ Voir le règlement (UE) N° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) N° 922/72, (CEE) N° 234/79, (CE) N° 1037/2001 et (CE) N° 1234/2007 du Conseil, la directive 89/108/CEE du 21 décembre 1988 relative au rapprochement des législations des États membres concernant les aliments surgelés destinés à l'alimentation humaine (JO L 40 du 11.2.1999, p. 34) ainsi que le règlement (CE) n° 543/2008 du 23 juin 2008.

¹¹¹ Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, paragraphe 117.

structurel qui est celui de compléter ou combler l'inexistence de l'offre constituée par la production locale afin de couvrir les besoins alimentaires de ces territoires.

386. En effet, comme indiqué *supra* aux paragraphes 341-342, à quelques rares exceptions, la production locale en outre-mer est soit insuffisante pour répondre à la demande interne, soit inexistante, soit trop coûteuse au regard du pouvoir d'achat limité des consommateurs sur les territoires des DOM (afin de pouvoir leur proposer des produits similaires à des prix abordables, ces produits sont commercialisés sous forme surgelée). Des informations détaillées, relatives à la balance commerciale de chaque département d'outre-mer, figurent en Annexe n° 7 du présent avis.
387. Ce constat est partagé par tous les distributeurs locaux présents dans les DROM, qui estiment que le recours aux produits dits « *de dégage*ment » permet de répondre à une demande de produits à des prix accessibles au plus grand nombre. Selon eux, la viande fraîche locale n'est pas toujours accessible aux ménages les plus modestes, qui reportent leurs achats sur les produits surgelés ou congelés.
388. Stratégiquement, les distributeurs souhaitent pouvoir offrir au consommateur ultramarin la gamme la plus large possible, ce qui signifie un choix de produits et un choix de prix dans ces produits.
389. L'Union Consommation, Logement et Cadre de Vie présente en Guyane (Union CLCV) a confirmé que le recours aux produits dits « *de dégage*ment » dépendait d'un choix du consommateur même lié à ses habitudes de consommation et à l'utilisation du produit.

Les écarts de prix avec la production locale

390. Le marché des produits dits « *de dégage*ment » est un marché qui se différencie par le prix. À titre d'exemple à La Réunion, selon les déclarations des acteurs du secteur, le prix au kilogramme de la volaille surgelée est en moyenne de 1,86 € pour les produits de dégage
391. Les prix suivants ont été relevés en novembre 2017 :
- pilons de poulet surgelés : un prix moyen de 3,75 €/kg (sur 14 magasins relevés), alors que la moyenne pondérée des prix nationaux était de 10,61 €/kg, soit un prix inférieur de 65 % ;
 - ailes de poulet surgelées : un prix moyen de 3,52 €/kg (sur 18 magasins relevés), alors que la moyenne pondérée des prix nationaux était de 6,99 €/kg, soit un prix inférieur de 50 %.
392. Le Syndicat des importateurs de la grande distribution de La Réunion indique que le prix des produits dits « *de dégage*ment » est déterminé dans un contexte de surproduction et que cet élément est important pour l'appréciation de leurs prix.
393. Selon un distributeur en Guyane, la marge brute moyenne observée sur les produits dits « *de dégage*ment » est de 20 à 25 %, hors opération commerciale, avec une tendance à la baisse du fait qu'il s'agit souvent d'un produit d'appel, c'est-à-dire un produit mis en avant dans les prospectus en Guyane, ce qui entraîne une diminution de marge sur ces produits¹¹² :

¹¹² <https://fr.calameo.com/read/00436319164a299817515> - catalogue Super U et Hyper U (Guyane).



394. En première analyse, les marges constatées sur les produits dits « *de dégage*ment » sont similaires à celles pratiquées pour la commercialisation d'autres produits de grande consommation. La différence de taux de marge d'un produit à un autre est liée essentiellement à la périssabilité du produit et son coût de stockage.
395. Les produits locaux et importés ne sont, par ailleurs, pas des produits substituables, comme en atteste la différence de prix entre ces deux types de produits. Selon certains distributeurs, il n'existe pas d'offre de produits surgelés locaux à des prix compétitifs, ni sur le même format de conditionnement que les produits importés (cuisses de poulet de 5 à 10 kilogrammes).
396. À La Réunion, un dispositif expérimental a été mis en œuvre en coopération avec les organisations interprofessionnelles, la Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DAAF), la DIECCTE et la Préfecture de La Réunion pour définir un prix minimum de référence national représentatif de l'offre nationale. L'objectif est d'identifier les principaux produits dont le positionnement prix à La Réunion est en décalage significatif par rapport à leur positionnement prix en métropole. Selon les acteurs interrogés, sa pérennisation devait permettre la création d'un observatoire, susceptible de déclencher le mécanisme institué par l'article L. 420-5, alinéa 2 du code de commerce.
397. En ce qui concerne les cuisses de poulet surgelées, cette première étude révèle l'existence des écarts de prix par rapport à la moyenne pondérée des prix nationaux mais indique aussi que les prix les plus bas au niveau national sont quasi-identiques à ceux pratiqués à La Réunion.

Les facteurs d'équilibre entre production locale et produits importés

Des efforts consentis par les acteurs de la distribution

398. Depuis 2013, une charte de bonne conduite a été signée entre la filière volaille locale et les enseignes de grande distribution de l'île de La Réunion, entraînant l'interdiction de communiquer sur les produits dits « *de dégage*ment », afin de préserver les filières locales.
399. Dans le cadre de cet accord, les partenaires ont souhaité instaurer un dialogue sur les innovations commerciales et industrielles, notamment par rapport aux références que constitue l'importation (prix, qualité, positionnement, produit...), ainsi que communiquer activement sur la qualité et l'origine de leurs produits.
400. Les distributeurs se sont, de leur côté, engagés à interdire la vente de produits locaux à des prix anormalement bas dévalorisant le produit local ainsi qu'à adapter la communication sur

les produits importés concurrençant la production locale aux problématiques de chaque filière.

401. Un accord, entre les acteurs du secteur à La Réunion, permet désormais de communiquer sur les promotions de produits locaux afin de favoriser l'écoulement des produits de la filière locale.
402. À La Réunion, les distributeurs ont indiqué que les produits dits « *de dégagement* » ne sont plus mis en avant lorsqu'il existe une production locale équivalente.
403. En 2017, un protocole de filière, élaboré sous l'égide de la Préfecture et de la DAAF de La Réunion, a eu pour objectif de donner des perspectives aux acteurs du secteur. Ce protocole prévoit la mise sur le marché d'une nouvelle gamme de produits surgelés réunionnais de qualité supérieure, qui offrira une alternative aux importations de volailles surgelées.

Des aides européennes au soutien de la production locale

404. Afin d'améliorer la compétitivité économique et technique des filières agricoles en tenant compte de leurs handicaps géographiques et économiques, notamment de l'éloignement, de l'insularité, de la faible superficie, du relief et du climat difficile, de la dépendance économique vis-à-vis de certains produits d'importation et de la concurrence internationale, le POSEI vise à maintenir et soutenir l'agriculture locale, à aider à sa structuration et à sa diversification par les volets Mesures en Faveur des Productions Agricoles locales (MFPA) et Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA), et à compenser l'éloignement géographique pour certains approvisionnements nécessaires à l'alimentation animale, aux industries agroalimentaires et à l'alimentation humaine. Le programme POSEI France propose un dispositif d'aides financières découlant d'une adaptation de la politique agricole commune de l'Union européenne aux départements d'outre-mer.
405. La stratégie globale prévue par le POSEI applicable au 1^{er} janvier 2018 vise à améliorer l'auto approvisionnement local tout en développant l'emploi.
406. Son objectif premier consiste à améliorer la couverture du marché local en quantité, en qualité et en régularité, en encourageant la structuration et l'organisation des filières et en assurant à chaque producteur un revenu équitable. Les objectifs opérationnels pour l'ensemble des DROM sont l'augmentation de la production, l'amélioration des performances des éleveurs et de la structuration des filières, et le développement de l'emploi direct et induit.
407. Ainsi, pour les productions animales, les mesures suivantes seront mises en œuvre dans chacun des DROM :
 - des primes animales aux éleveurs de ruminants, des programmes globaux de soutien aux différentes filières animales pilotés par les interprofessions là où elles existent. En effet, les interprofessions regroupent l'ensemble des intervenants des filières (fabricants d'aliments, distributeurs et consommateurs) dans une démarche de partenariat autour d'un objectif commun : le développement de la production locale ;
 - des aides à l'importation d'animaux reproducteurs ;
 - des primes animales incitatives à l'amélioration de la production et au passage par l'abattoir des animaux, destinées à l'ensemble des éleveurs des DROM, qu'ils soient adhérents d'un groupement de producteurs ou non ;
 - les éleveurs adhérents du secteur organisé bénéficieront en outre des aides prévues dans les programmes globaux de soutien aux filières animales pilotés par les

interprofessions. Ces programmes permettront le développement et le renforcement de la structuration des filières.

408. Enfin, pour accompagner le développement des cheptels locaux, des aides à l'importation de reproducteurs seront octroyées pour compenser une partie du coût d'acheminement des animaux reproducteurs vers les DROM.
409. À La Réunion, les interprofessions ont présenté un programme ayant pour objectif la conquête de parts de marché pour permettre aux filières animales locales de se développer dans le cadre d'un modèle de développement socio-économique spécifique.
410. Les programmes interprofessionnels mis en œuvre dans le cadre du POSEIDOM au cours des 10 dernières années ont permis de structurer l'amont des filières, en particulier les producteurs bénéficiaires d'aides forfaitaires.
411. Ce programme ne vise plus uniquement à accroître le nombre d'éleveurs, mais à amplifier l'activité des filières dans le cadre d'une ouverture grandissante d'un marché en pleine mutation (forte concurrence des produits importés, développement du *hard discount* en produits à bas prix, développement des produits commercialisés sous forme congelée ou surgelée, diminution de la consommation des ménages ainsi que du budget des ménages dédié à l'alimentation).
412. Dans le cadre du programme applicable à partir de janvier 2018, les actions conduites par les interprofessions s'inspirent de celles existantes dans le précédent POSEIDOM, mais, pour certaines, s'en écartent, dans la mesure où toutes les anciennes aides forfaitaires aux exploitations sont supprimées et remplacées par des aides aux structures dans le cadre d'un objectif commun qualitatif « *produit collectif COEUR PAYS* » respectant un cahier des charges précis décliné filière par filière. Face à l'évolution du marché et aux attentes nouvelles du consommateur, il a donc été décidé de réorienter les soutiens vers l'objectif de repositionnement de la production locale tout en garantissant le maintien du revenu des producteurs.

La poursuite de la structuration des filières locales

413. L'absence de structures normalisées de transformation et de commercialisation (abattoir, plate-forme de commercialisation *etc.*) constitue un frein à l'écoulement d'une production locale, qui, par ailleurs, est sujette à des ruptures d'approvisionnement liées aux aléas climatiques et à l'unicité des méthodes culturelles.
414. La faible organisation des filières agricoles et la petite taille des unités de production limitent fortement la capacité à approvisionner les grandes surfaces et la restauration collective ou privée, qui imposent des critères de qualité, de quantité et de régularité. Pour pallier ce problème, les exploitants s'organisent en coopératives, associations ou groupements d'intérêt économique, ce qui favorise l'écoulement de leurs produits *via* des circuits courts et qui leur apporte une plus grande marge de manœuvre vis-à-vis de leurs partenaires économiques. Mais ces jeunes structures présentent des fragilités financières liées à des difficultés d'accès aux financements bancaires, à une faible trésorerie et une forte dépendance aux subventions.
415. Au cours de ces trois dernières années, les interprofessions, syndicats et organisations professionnelles ont amorcé un changement profond de l'organisation des filières avec pour objectif de développer les actions promotionnelles, d'élargir la gamme proposée aux consommateurs, de structurer les filières locales *via* l'élaboration d'accords de filières et de consolider l'interprofession de l'élevage.

Conclusion

416. Dans son avis de 2009¹¹³, l'Autorité avait souligné « *la faible présence de produits à bas prix dans les rayons* ». L'importation de produits surgelés correspond à un besoin structurel qui est celui de compléter ou combler l'inexistence de l'offre constituée par la production locale afin de couvrir les besoins alimentaires de ces territoires.
417. Les produits dits « *de dégage*ment » permettent de compléter la gamme de produits à des prix attractifs pour les consommateurs. Le conditionnement de ces produits permet des délais de commercialisation et de consommation plus longs adaptés aux spécificités des marchés ultramarins.
418. L'Autorité estime que ces produits dits « *de dégage*ment » ne sont pas substituables aux productions locales de viande fraîche et ne peuvent pas être considérés comme produits concurrents au sens du droit de la concurrence.
419. Les produits dits « *de dégage*ment » ne peuvent pas être examinés au regard de l'article L. 420-5 alinéa premier du code de commerce (prix abusivement bas) car il s'agit d'une vente en l'état mais restent soumis aux dispositions de l'article L. 442-2 du code de commerce relatif à la revente à perte.
420. La présence d'un nombre élevé d'exploitations de faible dimension et insuffisamment organisées fait obstacle à l'accroissement de la productivité, au progrès technique ou au développement rationnel de la production, à l'emploi optimal des facteurs de production ainsi qu'à la réalisation d'un niveau de vie équitable pour les éleveurs et à la stabilisation des marchés.
421. La taille restreinte des marchés ultramarins constitue également un élément à prendre en compte afin d'apprécier les difficultés auxquelles sont confrontés les producteurs locaux.
422. À l'exception du département de La Réunion, la structuration du secteur de l'élevage en outre-mer reste peu avancée. À cet égard, et afin de permettre une gestion optimale et une meilleure valorisation de la production, il est souhaitable qu'un meilleur regroupement des acteurs de la filière soit entrepris.
423. L'Autorité a récemment rappelé dans son avis n° 18-A-04 du 3 mai 2018¹¹⁴ que les organisations de producteurs ont vocation à contribuer à la structuration du monde agricole.
424. Au regard des constatations qui précèdent, une meilleure organisation des acteurs du secteur ne peut qu'atténuer les difficultés auxquelles ils sont confrontés.
425. L'Autorité a, en outre, souligné que les démarches « *tripartites* » associant producteurs, industriels et distributeurs autour d'un enchaînement de contrats bilatéraux adossés à un cahier des charges commun, sont susceptibles de produire de nombreux gains d'efficacité pour les différentes parties : meilleure rémunération et garantie de débouchés pour le producteur, garantie pour l'industriel de rentabiliser une partie de ses infrastructures, garantie pour le distributeur d'un approvisionnement conforme à ses exigences, en termes notamment de qualité, transparence et meilleure qualité pour le consommateur. Les parties engagées dans une démarche « *tripartite* » doivent néanmoins rester prudentes lorsqu'elles détiennent une part de marché dépassant le seuil de 30 % prévu par le règlement sur les

¹¹³ Avis n° [09-A-45](#) du 8 septembre 2009, paragraphe 117.

¹¹⁴ Avis n° [18-A-04](#) du 3 mai 2018 relatif au secteur agricole.

restrictions verticales, en particulier si le contrat repose sur une relation d'exclusivité entre un producteur ou un groupement de producteurs et son acheteur.

426. L'Autorité a, par ailleurs, rappelé à de nombreuses reprises l'importance d'une montée en gamme des produits agricoles. Ainsi, dans son avis n° [14-A-03](#) du 14 février 2014¹¹⁵, l'Autorité avait indiqué que « *la différenciation des produits agricoles de qualité protégés par des labels ou appellations est un atout pour l'agriculture française et européenne car il s'agit d'un moyen permettant à la fois de se positionner sur un segment du marché où s'exerce une moindre pression sur les prix et de répondre à une attente forte de la part des consommateurs de plus en plus soucieux de la qualité et de l'origine des produits qu'ils consomment* »¹¹⁶. Dans le même avis, elle avait rappelé l'importance pour les producteurs de monter en gamme afin de différencier leurs produits et être plus compétitifs : « *L'Autorité attire l'attention des opérateurs sur le fait qu'un renforcement de la compétitivité de la filière des fruits et légumes peut également passer par une différenciation de l'offre. Le développement et la promotion de produits biologiques ou bénéficiant de signes de qualité (tels que AOC, IGP, label rouge, etc.) qui garantissent aux consommateurs un niveau élevé de qualité, ou de marques reconnues, permet une telle différenciation* »¹¹⁷.
427. L'amélioration de la qualité des produits offerts est un élément qui a été le plus souvent admis par la pratique décisionnelle comme constitutif d'un progrès économique pouvant bénéficier au consommateur. La Commission de la concurrence, dans un avis rendu sur le vin de Cahors (Avis n° 81/14), a ainsi considéré qu'un accord, au sein d'une filière, entre producteurs et négociants sur un prix plancher du vin vendu en vrac aux négociants, dès lors qu'il n'était pas accompagné d'un prix conseillé ou imposé de revente au consommateur, pouvait échapper à la prohibition des ententes dans la mesure où il permettait de garantir et d'améliorer la qualité des vins offerts aux consommateurs. Cette position a été confirmée à plusieurs reprises par le Conseil de la concurrence¹¹⁸.
428. La poursuite du processus de montée en gamme des produits issus de la production locale ainsi que la création et l'utilisation de marques distinctives, afin de permettre leur identification, sont susceptibles de relever de la politique de promotion des OP et pourraient constituer un levier de progrès économique pour les producteurs ainsi qu'un moyen de valorisation de leur production vis-à-vis des distributeurs et des consommateurs.
429. Enfin, la notion de « *prix manifestement inférieurs à ceux pratiqués dans l'hexagone* » prévue par l'article L. 420-5, alinéa 2 suppose une appréciation quantitative des prix pratiqués. Toutefois, l'Autorité considère traditionnellement que toute appréciation sur les prix est susceptible d'atténuer l'intensité de la concurrence par les prix ainsi que les incitations des différents intermédiaires de la chaîne d'approvisionnement à réduire leurs coûts.

¹¹⁵ Avis n° 14-A-03 du 14 février 2014 relatif à une saisine de la fédération Les Producteurs de Légumes de France.

¹¹⁶ cf. Avis n° 18-A-04 du 3 mai 2018, paragraphes 263-265 et n° 14-A-03 du 14 février 2014, paragraphe 96.

¹¹⁷ Avis n° 14-A-03 du 14 février 2014, paragraphe 104.

¹¹⁸ Voir les décisions n° [94-D-41](#) du 5 juillet 1994 relative au secteur des volailles sous label, n° [95-D-15](#) du 14 février 1995 relative au secteur de la pomme de terre de conservation et n° [03-D-36](#) relative à des pratiques mises en œuvre sur le marché des fraises produites dans le Sud-Ouest.

Encart n° 6 : Synthèse sur le marché de la production locale

Les départements d'outre-mer sont caractérisés par une balance commerciale structurellement déficitaire et dépendent fortement des importations.

Le taux de couverture par la production locale demeure variable et relativement faible, voire inexistant pour certains types de produits.

La production locale reste globalement peu compétitive par rapport aux produits importés, et ce en dépit des coûts d'approche et de la fiscalité spécifique aux DROM. La principale cause de ce déficit de compétitivité est l'étroitesse des marchés ultramarins qui empêche les producteurs locaux de réaliser des économies d'échelle.

À l'exception de certains produits tels que les produits de la filière sucre et la banane, l'exportation n'est pas une véritable alternative.

La production locale est en cours de structuration et s'appuie largement sur les aides publiques et la protection offerte par l'octroi de mer. Mais la structuration des filières reste faible, à l'exception du territoire de La Réunion.

Recommandation n° 12 : Poursuivre la structuration des filières

Le rapport de concurrence s'inverse toutefois pour certains produits tels que les produits frais, qui ne connaissent pas d'alternative à l'import.

En février 2017, l'article L. 420-5, alinéa 2 du code de commerce a été introduit dans le code de commerce à la suite de l'adoption de la loi EROM (article 64). Cette disposition prévoit des outils d'intervention spécifiques, de nature contractuelle, relevant de la compétence des représentants de l'État au niveau local afin de faire face aux situations dans lesquelles « *des denrées alimentaires identiques ou similaires à celles qui sont produites et commercialisées localement sont proposées aux consommateurs à des prix manifestement inférieurs à ceux pratiqués dans l'hexagone* ».

Par conséquent, cette disposition ne concerne que les produits importés pour lesquels il existe une production locale « *identique ou similaire* ». Le législateur ne précise pas davantage ces deux notions. La possibilité de conclure un accord pour la protection des produits locaux offerte par le législateur n'a pas été, pour l'instant, mise en œuvre. Une circulaire relative à l'application de l'article L. 420-5, alinéa 2 est en cours de préparation.

Dans son avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009, l'Autorité avait souligné « *la faible présence de produits à bas prix dans les rayons* ». L'importation de produits surgelés correspond à un besoin structurel qui est celui de compléter ou combler l'inexistence, la cherté ou l'insuffisance de l'offre locale afin de couvrir les besoins alimentaires de ces territoires. Le conditionnement de ces produits permet des délais de commercialisation et de consommation plus longs qui correspondent aux spécificités des marchés ultramarins.

Du point de vue du droit de la concurrence, les produits concurrents sont les produits qui sont considérés comme substituables du point de vue du consommateur, c'est-à-dire des produits qui ont la même finalité, des qualités équivalentes et dont les prix ne présentent pas des différences importantes.

Les produits dits « *de dégagement* » ne peuvent pas être considérés comme des produits concurrents de ceux issus de la production locale (de viande fraîche), faute de substituabilité entre ces produits en raison de leur différence de prix significative,

de la différence entre ces produits du point de vue du consommateur et de leur mode de fabrication différent.

Recommandation n° 13 : Encourager la différenciation des produits locaux et la montée en gamme

B. ANALYSE DES COÛTS ET DES CHIFFRES D’AFFAIRES DE LA DISTRIBUTION DE PRODUITS DE GRANDE CONSOMMATION DANS LES DROM

430. Les indices de prix de l’INSEE font régulièrement état des différentiels existant entre la métropole et les DROM. Afin d’appréhender la part des surprix relative aux surcoûts incompressibles résultant de l’éloignement, de la fiscalité ou de l’insularité, et celle relative à des marges supérieures réalisées à certains stades de la chaîne de valeur, il est nécessaire d’étudier les coûts et les marges des acteurs impliqués dans la commercialisation des PGC dans les DROM.
431. Dans son avis de 2009, l’Autorité s’était déjà attachée à examiner les marges réalisées au stade des marchés de gros et de détail pour en apprécier le poids dans le prix de vente final. La présente section vise à reproduire et compléter, le cas échéant, cette analyse. Son objectif n’est pas tant de décrire de manière exhaustive la situation de chaque acteur des PGC dans les DROM (distributeurs, grossistes, compagnies maritimes, transitaires, manutentionnaires, ports, et enfin les entreprises à l’amont avec les centrales d’achat et les fournisseurs locaux et métropolitains) que de présenter des informations mettant en évidence les caractéristiques économiques et financières de ces marchés. Ce ne sont donc pas tous les acteurs, dans leur intégralité, qui ont été étudiés, mais ceux dont l’impact sur le marché est, en raison notamment de leur taille ou de leur poids dans une filière spécifique, le plus structurant.
432. Après avoir présenté les données utilisées, la présente section s’intéresse aux marges réalisées au niveau du commerce de détail, puis examine les postes de coûts de la distribution résultant principalement des coûts liés à l’éloignement et à l’insularité d’une part, et des marges réalisées par les acteurs à l’amont d’autre part.

1. SUR LES DONNÉES UTILISÉES

433. L’analyse repose sur des données économiques et financières relevant soit des comptes statutaires (pour le dernier exercice comptable clos, soit 2017 dans la majorité des cas), soit d’éléments issus des systèmes d’informations des entités interrogées. La collecte de ces données a été réalisée au travers de plusieurs canaux : (i) des demandes d’informations adressées aux entreprises dans les formes et conditions prévues par le livre IV du code de commerce, (ii) la communication de liasses fiscales sur le fondement des articles L. 116 du livre des procédures fiscales et L. 450-7 du code de commerce, et (iii) la consultation de données publiques déposées au greffe du tribunal de commerce. Des auditions (iv) ont permis de compléter et/ou affiner ces éléments.
434. L’analyse de ces données n’a pas pour vocation de généraliser à l’ensemble d’une catégorie d’acteurs, ou d’un territoire, des observations relatives aux niveaux de rentabilité ou de profitabilité des acteurs étudiés. Une telle tentative serait d’autant plus vaine qu’outre la grande variabilité des situations constatées selon les territoires et les catégories d’acteurs (et au sein même d’une catégorie spécifique d’acteurs), le profil des entités pour lesquelles les

données ne sont pas disponibles n'est pas forcément comparable. De même, il n'est pas question de rapporter nécessairement ces données à des points de comparaison métropolitains. Il existe certes des données utiles pour ce type d'analyse (par exemple les statistiques structurelles d'entreprises ESANE de l'INSEE qui présentent des agrégats sectoriels¹¹⁹, ou encore les comptes déposés au greffe). Mais outre leurs limites (les données INSEE sont agrégées ; tous les comptes ne sont pas déposés au greffe), elles ne suffiraient pas, à elles seules, à expliquer d'éventuelles différences entre les territoires. En l'espèce, il s'agit donc principalement d'appréhender les sous-jacents des prix des PGC dans les DROM à l'aide d'une décomposition des coûts et des marges de la distribution et de ses fournisseurs.

435. Outre ces précisions, quelques remarques doivent également être formulées quant à l'origine et la nature de ces données.
436. L'utilisation des comptes statutaires ne rend qu'une vision imparfaite des performances des entreprises interrogées sur le segment des PGC dans les DROM. Ces comptes portent en effet sur l'activité totale d'une entreprise, alors que les PGC dans les DROM ne peuvent concerner qu'une fraction de ce périmètre. Pour les groupes disposant de plusieurs filiales actives sur les PGC à différents maillons de la chaîne de valeur, ces comptes présentent aussi l'inconvénient de ne pas tenir compte des éventuelles facturations internes, ou encore de la répartition des tâches entre filiales pour l'activité liée aux PGC.
437. Ces informations ne sont enfin pas systématiquement communiquées de manière homogène ni exhaustive selon les entreprises, ce qui s'explique notamment par les contraintes inhérentes aux différents systèmes d'informations propres à chacune d'entre elles.
438. Ces données demeurent toutefois pertinentes pour les objectifs mentionnés précédemment. Premièrement, les comptes statutaires, outre leur caractère opposable, éclairent utilement sur les performances économiques et financières d'entreprises, particulièrement lorsque ces dernières sont majoritairement sinon essentiellement actives sur le segment des PGC et/ou dans les DROM. Ce constat s'applique également aux entreprises qui n'ont pas répondu aux demandes d'information de données détaillées, mais dont l'essentiel de l'activité a trait au périmètre du présent avis. Deuxièmement, dans le cas de groupes disposant de plusieurs filiales actives sur les marchés concernés par la saisine, l'analyse des comptes de ces différentes filiales répond au problème évoqué relatif à la répartition de la marge au sein d'un groupe intégré. Troisièmement, les données issues des comptes statutaires le sont certes pour un seul exercice (dernier exercice comptable clos, 2017 sauf indication contraire), mais sans que cela nuise à l'analyse, dans la mesure où l'objectif principal est de comprendre les sous-jacents actuels des prix des PGC. De plus, l'Autorité a pu s'assurer, grâce à certaines données historiques reçues par ailleurs, que les performances récentes des entreprises étudiées ne sont pas fondamentalement éloignées de celles visibles les années antérieures. Quatrièmement, les données issues de systèmes d'information, bien qu'imparfaites, traduisent la réalité telle que décrite par les entreprises interrogées. Les constats qui en ressortent ont donc d'autant plus vocation à être présentés et étudiés.

¹¹⁹ Le dispositif ESANE de l'INSEE permet de produire des statistiques structurelles d'entreprises, c'est-à-dire une photographie annuelle de la population des entreprises appartenant au système productif et de leurs principales caractéristiques. Il combine des données administratives (obtenues à partir des déclarations annuelles de bénéficiaires que font les entreprises à l'administration fiscale et à partir des données annuelles de données sociales qui fournissent des informations sur les salariés) et des données obtenues à partir d'un échantillon d'entreprises enquêtées par un questionnaire spécifique pour produire des statistiques structurelles d'entreprises (enquête sectorielle annuelle/ESA). Sa zone géographique de référence couvre la France (hors Mayotte).

439. En définitive, l’Autorité a analysé des informations issues de près de 400 comptes – dont environ 160 commerces de détail, 40 commerces de gros, et 60 producteurs locaux¹²⁰ –, auxquelles s’ajoutent les informations issues de systèmes d’informations et relatives à des problématiques spécifiques (volumes, comptes de familles de produits, décomposition des achats, superficie des points de vente, etc.).

2. SUR LES MARGES DES DISTRIBUTEURS ET LEUR IMPACT SUR LE PRIX AU CONSOMMATEUR

440. Les données relatives aux marges de la distribution servent de point de départ à la compréhension de la formation des prix de détail.

a) Panorama de la rentabilité de la distribution

441. L’Autorité a concentré son analyse sur les taux de marge des distributeurs. L’examen des taux habituellement retenus pour mesurer la rentabilité (ROE, ROCE¹²¹) souffre en effet de deux limites importantes en l’espèce. Premièrement, les capitaux engagés dans l’activité de distribution sont faibles et/ou difficilement comparables au sein des DROM. La quasi-intégralité des distributeurs présentent ainsi un besoin en fonds de roulement négatif. En outre, le recours à un parc immobilier patrimonial (plutôt que locatif) est assez variable, ce qui conduit à un poids des actifs immobilisés assez différent. Deuxièmement, la majorité des distributeurs étudiés – qui font partie des principaux intervenants sur les différents DROM – sont intégrés dans des groupes, lesquels peuvent centraliser au niveau d’une société tierce la gestion de certains actifs. Dans ces conditions, les seuls comptes statutaires des sociétés concernées par la distribution ne suffisent pas à rendre compte de la rentabilité de cette activité¹²².

442. Les comptes étudiés font apparaître des situations variées selon la nature de l’activité (supérette, supermarché, hypermarché) et le territoire. Sous réserve de certains cas particuliers, les groupes étudiés et actifs dans la zone océan Indien présentent, en moyenne, de meilleures performances que ceux présents dans la zone Antilles-Guyane. Pour certains distributeurs, et malgré des taux de marge qui peuvent paraître de prime abord limitée, la création de richesse en valeur absolue semble non négligeable en considération des caractéristiques de la grande distribution, et plus particulièrement celles en outre-mer – activité volumique, prix unitaire moyen plus élevé auquel est appliqué le taux de marge. Les données disponibles ne permettent cependant pas d’observer, pour un territoire donné, de différences notables de performances selon l’intensité concurrentielle d’une zone particulière. Le Tableau 12 montre que certains des groupes examinés enregistrent des marges supérieures à celle moyenne du dispositif ESANE, particulièrement à Mayotte et à La Réunion. Mais l’ampleur limitée de ces écarts (hormis à Mayotte), les origines différentes

¹²⁰ Les autres comptes provenant d’entreprises essentiellement actives dans les secteurs de la manutention, du transit, du transport, de l’achat/référencement, ainsi que de holding.

¹²¹ ROE pour « *return on equity* », soit la rentabilité financière mesurée en rapportant le résultat net aux capitaux propres.

ROCE pour « *return on capital employed* », soit la rentabilité économique mesurée en rapportant le résultat d’exploitation aux capitaux engagés.

¹²² A l’inverse, les comptes consolidés des groupes portent sur des périmètres trop étendus pour refléter la performance relative aux PGC.

des données sous-jacentes et les autres imperfections des données collectées excluent toute conclusion définitive.

443. De même, les difficultés de certains distributeurs sont difficilement interprétables en l'absence de données exhaustives relatives à leurs volumes, aux prix unitaires et aux différentes unités d'œuvre. Les données disponibles ne font toutefois pas ressortir de taux de marge commerciale sensiblement différents entre les distributeurs en difficulté et ceux en meilleure santé.
444. À défaut d'indicateurs pertinents de rentabilité, le taux de distribution du résultat net permet de constater que la plupart des groupes ont distribué des dividendes faibles ou nuls en 2017, mais que certains groupes ont pu remonter vers leur maison mère une part substantielle des résultats nets réalisés l'année précédente dans leurs points de vente¹²³.

Tableau 12 : Profitabilité de la distribution¹²⁴ 2017¹²⁵

2016, France ESANE – INSEE	Supermarchés	Hypermarchés
Chiffre d'affaires (M€)	61 050,1	112 169,1
Marge nette (M€)	193,9	883,7
Taux de marge nette	0,3 %	0,8 %

Répartition des taux de marge nette et taux de marge nette moyen, Hypermarchés	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte*	Réunion*	Total général
<0 %	20 %	**	33 %	**	20 %	10 %
[0 % ; 1 % [	40 %	**	0 %	**	20 %	40 %
[1 % ; 2 % [	40 %	**	0 %	**	0 %	10 %
[2 % ; 5 % [	0 %	**	67 %	**	60 %	40 %
[5 % ; 10 % [	0 %	**	0 %	**	0 %	0 %
Moyenne arithmétique des taux de marge nette	-1,4 %	**	0,9 %	**	1,7 %	0,9 %
Nb de groupes distributeurs	5	**	3	**	5	11

¹²³ Sur la période 2008-2017, trois groupes se distinguent par des remontées récurrentes du résultat net vers la société mère. Pour les autres groupes, l'étude des dividendes montre que la faible distribution en 2017 n'est pas un phénomène exceptionnel.

¹²⁴ Les tableaux suivants étudient les performances des distributeurs en combinant les marges de chaque point au niveau d'un groupe.

¹²⁵ Les exercices de référence pour chaque entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes en fonction des données disponibles (2016 ou 2017).

Répartition des taux de marge nette et taux de marge nette moyen, Supermarchés - Autres	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte*	Réunion*	Total général
<0 %	75 %	20 %	75 %	0 %	20 %	29 %
[0 % ; 1 % [	0 %	60 %	0 %	0 %	0 %	14 %
[1 % ; 2 % [	0 %	0 %	25 %	0 %	0 %	7 %
[2 % ; 5 % [	25 %	20 %	0 %	100 %	80 %	50 %
[5 % ; 10 % [	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Moyenne arithmétique des taux de marge nette	-0,7 %	-0,2 %	-0,2 %	5,0 %	2,6 %	0,5 %
Nb de groupes distributeurs	4	5	4	2	5	14

Source : comptes statutaires, calculs ADLC

Note de lecture : en Guadeloupe, le taux de marge moyen (moyenne arithmétique) des hypermarchés (combinés au niveau d'un groupe) s'élève à -1,4 %. Dans 20 % des cas, cette marge est négative. Elle est comprise entre 0 % et 1 % dans 40 %, et entre 1 % et 2 % dans 40 % des cas.

* Dans ces DROM, certains distributeurs déploient des points de vente de différentes natures sans que ces derniers n'aient communiqué des marges nettes par point. Dans ces cas, les taux retenus dans les tableaux sont ceux relatifs à l'activité globale du distributeur dans la zone considérée.

** Ces données se fondent sur un nombre limité d'entreprises

445. À un niveau désagrégé, les taux de marge communiqués à l'Autorité sont très variables selon les familles de produits, allant par exemple dans le cas de marges commerciales¹²⁶ de moins de 5 % à plus de 30 %. Cela peut s'expliquer, en termes de coûts, par les ressources nécessaires à la commercialisation d'un produit particulier et, en termes de chiffre d'affaires, par la politique tarifaire du distributeur, motivée notamment par une logique de produits d'appel et d'élasticité de la demande. Certaines familles de produits contribuent ainsi davantage à la marge totale qu'au chiffre d'affaires total. Ce phénomène est visible chez plusieurs distributeurs pour les fruits et légumes, les produits d'épicerie ou encore ceux d'hygiène et d'entretien. À l'inverse, certaines familles de produits participent proportionnellement moins à la marge qu'au chiffre d'affaires (comme par exemple les liquides, alcoolisés ou non, ou encore le frais et les surgelés). Ce constat est cohérent avec les réponses apportées par les distributeurs au cours de l'instruction, et rappelé en séance par le représentant du groupe Excellence. Enfin, les données disponibles font apparaître une certaine stabilité des marges des distributeurs sur les trois derniers exercices, par point de vente comme par familles de produits.
446. Le niveau des taux de marge communiqués par produit permet, en théorie, une certaine souplesse dans la tarification des PGC. Des efforts supplémentaires pourraient ainsi être réalisés sur un produit faisant partie par exemple de l'une des familles susmentionnées, sans pour autant exposer le distributeur au seuil de revente à perte. Mais, à partir d'un certain niveau, une telle opération pourrait entraîner des augmentations tarifaires sur d'autres produits pour maintenir le niveau de marges globales des distributeurs.

¹²⁶ Mesurant l'écart entre le coût d'achat et le prix de vente d'une marchandise

b) Prise en compte des structures intégrées dans l'analyse des performances de la distribution

447. Certains distributeurs sont actifs sur différents maillons de la chaîne de valeur : production locale, centrale d'achat, logistique, transport, transit, commerce de gros ou encore immobilier. Pour ces distributeurs, la seule performance du commerce de détail est insuffisante pour appréhender l'économie d'un groupe sur le segment des PGC. Un tel travail implique donc une vision consolidée, tenant compte des facturations entre filiales et de l'ensemble des capitaux engagés.
448. Selon les informations disponibles, les filiales localisées en amont de la chaîne de valeur génèrent parfois des marges non négligeables. C'est le cas par exemple des activités de transit, de transport terrestre et de manutention (cf. Sur les autres coûts), ou encore de grossistes (cf. Sur les coûts engendrés par le recours aux grossistes). Mais c'est aussi le cas pour des activités d'achat (centrales d'achat et/ou de référencement, qui revendent ensuite au distributeur à l'aval), la taille d'un groupe (présent par exemple sur des territoires autres que les DROM) lui permettant potentiellement de bénéficier de meilleures conditions d'achats par rapport à une entité limitée géographiquement aux seuls DROM. Inévitablement, ces marges à l'amont pèsent dans les prix pratiqués à l'aval par les distributeurs, sans pour autant grever la profitabilité du groupe. Ce dernier perçoit d'ailleurs des dividendes des filiales présentes à l'amont comme en atteste l'étude des comptes statutaires de ces entreprises. Ces dividendes peuvent représenter jusqu'à plus de deux tiers du total des dividendes remontés par les filiales concernées par le segment des PGC. De même, les dividendes générés par les seules activités immobilières peuvent être jusqu'à sept fois supérieurs à ceux provenant de l'activité de distribution. Ce phénomène d'intégration ne concerne pas uniquement les groupes actifs dans la distribution, mais également ceux intervenant dans le fret maritime.
449. Les performances des groupes actifs dans les PGC ne se limitent donc pas aux seules marges réalisées au stade de la distribution.

3. SUR LES COÛTS DITS « INÉVITABLES » ET LEUR IMPACT SUR LE PRIX AU CONSOMMATEUR

450. La compréhension des écarts de prix entre DROM et la métropole implique aussi d'étudier la structure des coûts de la distribution, et d'y identifier ce qui relève de coûts inévitables ou incompressibles, et de facteurs dépendant davantage des différents acteurs économiques à l'amont. Pour ce faire, la présente section résume dans un premier temps la perception qu'ont les distributeurs de leurs charges, lesquelles seraient significativement affectées par les caractéristiques spécifiques des DROM. Cette perception est mise en perspective dans un second temps à l'aide des données recueillies par l'Autorité, à la fois relatives à la structure des coûts de la distribution et aux marges des acteurs présents à l'amont.

a) Principaux postes de coûts mis en avant par les acteurs des PGC

451. L'Autorité a eu l'occasion de se pencher à plusieurs reprises sur les coûts spécifiques aux territoires ultramarins, qu'il s'agisse du secteur des PGC ou d'autres biens et services¹²⁷. Pour les besoins du présent avis, les différents acteurs des PGC dans les DROM ont été invités à indiquer quels étaient, selon eux, les facteurs de coûts qui ne se retrouvent pas, ou dans des proportions moindres, en métropole. Il apparaît, à la vue des réponses, que ces facteurs se décomposent en trois grandes catégories : (i) l'éloignement, (ii) l'insularité et l'étroitesse des marchés, (iii) et enfin certaines spécificités des territoires ultramarins. Par ailleurs, ces coûts sont susceptibles de varier significativement selon la nature du produit (iv).

Les coûts issus de l'éloignement

452. Les acteurs des PGC dans les DROM soulignent en premier lieu l'impact de l'éloignement sur le coût des achats de marchandises importées. Cet impact se traduit par des coûts supplémentaires et inévitables, constitués de frais d'approche comme le transport maritime, l'octroi de mer, des taxes diverses, ou encore le coût d'intermédiation lié au recours à différents prestataires pour l'import. Selon certains des répondants, ces coûts s'élèvent à plus de 30 % du coût d'achat des marchandises importées. Le détail de ces coûts, parfois communiqué à l'Autorité, fait apparaître jusqu'à 40 postes comptables, comme l'emportage, le fret, la surcharge carburant, les assurances, l'aconage, l'embarquement, l'octroi de mer, les taxes de douanes, d'autres taxes, les coûts de palettes et d'emballages, les frais de pesage, ou encore le transport local.

453. Selon les parties interrogées, l'éloignement fait également peser une contrainte forte sur les stocks, de nature à perturber leur modèle économique. La distance séparant ces territoires de la métropole, cumulée aux contraintes de délais propres aux denrées périssables ainsi qu'aux aléas (climatiques, sismiques, sociaux), empêcherait les importateurs de s'inscrire dans une logique de « juste-à-temps ». Ces derniers feraient donc non seulement face à la nécessité de constituer des stocks importants (pour minimiser les risques liés aux aléas susmentionnés) mais supporteraient aussi un risque spécifique sur leur marchandise (casse plus importante liée aux DLC, lesquelles limitent les possibilités de revente). La constitution de plus grandes réserves pèserait ainsi sur le coût d'exploitation (en nécessitant notamment une superficie de stockage supérieure, et donc un loyer plus onéreux toutes choses égales par ailleurs) et sur les ressources des entreprises en augmentant leur besoin en fonds de roulement.

454. L'éloignement aurait également un impact indirect sur les coûts d'achat des marchandises locales, ces dernières étant susceptibles d'être affectées, dans leur coût de revient, par ces frais d'approche. Les coûts résultant des frais d'approche pour l'importation de machines servant à la production locale seraient ainsi répercutés sur le prix final d'un bien vendu localement à la grande distribution.

455. D'autres coûts d'exploitation seraient aussi potentiellement affectés par la distance séparant ces territoires de la métropole. Les acteurs interrogés ont ainsi indiqué devoir déployer des ressources spécifiques dédiées aux problématiques liées à l'import : main-d'œuvre pour le

¹²⁷ Voir avis n° 09-A-21 du 24 juin 2009 relatif à la situation de la concurrence sur les marchés des carburants dans les départements d'outre-mer, n° 09-A-45 du 8 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-Mer, n° 18-A-05 du 7 mai 2018 concernant un projet de décret relatif au prix des prestations de contrôle technique pour les poids lourds en Outre-Mer, n° 19-A-09 du 11 avril 2019 relatif aux tarifs des professions réglementées du droit en Outre-Mer.

dépotage de conteneurs réalisé parfois à l'arrière des magasins ou encore services de comptabilité dédiés à l'import. Cette distance s'accompagnerait aussi de déplacements professionnels vers la métropole plus longs et onéreux, notamment pour les acheteurs des acteurs de la distribution de gros et de détail. En outre, les acteurs des PGC devraient importer une grande partie de leur équipement, lequel serait à nouveau frappé des mêmes coûts que ceux susmentionnés.

456. Certains acteurs ont enfin évoqué le risque que fait porter l'éloignement sur leur activité. Le temps de transport, nécessaire à l'importation, serait de nature à les empêcher de s'adapter correctement aux évolutions de la demande. Dans ces conditions, la marchandise, une fois importée, pourrait ne pas être correctement écoulee.

Les coûts issus de l'insularité et l'étroitesse des marchés

457. L'étroitesse des marchés, en limitant les économies d'échelle, affecterait la structure de coûts des acteurs locaux à plusieurs niveaux. S'agissant des marchandises importées par l'intermédiaire d'une centrale interne à un distributeur, l'ampleur des volumes achetés ne suffirait pas à couvrir aussi efficacement qu'en métropole les frais de gestion de cette centrale. De même, les faibles volumes rendraient moins évidente pour les producteurs locaux la couverture de leurs coûts fixes, et ne favoriseraient pas l'investissement¹²⁸.
458. L'étroitesse démographique comme géographique conduirait à renchérir d'autres coûts d'exploitation. La plupart des acteurs interrogés s'accordent sur la rareté du foncier et les prix immobiliers plus élevés qui en résulteraient. Cet effet « prix » s'ajouterait à l'effet « surface » préalablement mentionné, ce qui expliquerait, selon les répondants, des coûts immobiliers nettement supérieurs dans les DOM. D'autres coûts seraient enfin plus difficiles à amortir en raison des volumes limités, par exemple l'impression de catalogues.

Les coûts issus de spécificités ultramarines

459. Plusieurs entreprises mentionnent des caractéristiques climatiques, sismiques et sociales des DOM de nature à engendrer des coûts spécifiques. Les conditions climatiques propres à des zones tropicales auraient par exemple pour effet de nécessiter des installations particulières pour assurer la conservation de certaines denrées ou encore de dégrader plus rapidement certaines installations et équipements. Ces derniers nécessiteraient en outre davantage d'entretien en raison de la géographie plus rude de ces territoires et de l'état dégradé de certaines routes. Les contraintes climatiques et sismiques se traduiraient par ailleurs par un renchérissement des coûts de construction, lesquels viendraient peser encore davantage sur les coûts immobiliers susmentionnés¹²⁹.
460. Certaines filières locales seraient également marquées par une multiplicité de petits producteurs, limitant de fait les éventuelles économies d'échelle.
461. Plusieurs entreprises font également état d'un coût du travail plus élevé dans les DOM, qui inciterait par exemple les acteurs de la distribution à privilégier les rayons en libre-service, ces derniers nécessitant moins de ressources humaines. En outre, certaines entreprises

¹²⁸ Les producteurs locaux interrogés ont précisé que, dans la plupart des cas, les opportunités à l'export, notamment régionales, sont faibles, sinon inexistantes. Selon eux, cette impossibilité tiendrait au différentiel du coût de revient (résultant en particulier du coût du travail) et/ou à la taille des marchés entre les DOM et les territoires à proximité (par exemples les Antilles dans le cas de la Martinique et de la Guadeloupe). Ce différentiel nuirait fondamentalement à la compétitivité de l'offre locale. Dans ces conditions, les marchés export ne constitueraient pas une perspective suffisamment rentable pour justifier des investissements.

¹²⁹ Voir aussi à ce sujet l'avis n° 18-A-09 du 3 octobre 2018 précité.

attirent l'attention sur les coûts d'assurance dont le niveau allégué s'expliquerait, selon ces acteurs, en partie par des risques de grèves.

462. Plus généralement, les acteurs économiques se plaignent de ne pas bénéficier de conditions de financement équivalentes à la métropole, ce qui s'expliquerait par le risque associé à l'activité économique dans les DROM. Des coûts financiers supplémentaires seraient également induits par la multitude de « *petites factures* » à traiter dans le cadre de relations commerciales entre professionnels, par exemple entre les acteurs du commerce de gros et de détail.

Des coûts susceptibles de varier fortement selon la nature du produit

463. Dans leurs réponses aux questionnaires et lors des auditions, plusieurs acteurs ont insisté sur le poids inégal des coûts précités selon la nature du produit considéré. Si ces coûts, et plus particulièrement ceux relatifs à l'éloignement, sont susceptibles de peser défavorablement sur la structure globale de profitabilité et de rentabilité des acteurs des PGC dans les DROM, leur impact au niveau d'un produit dépend notamment du rapport poids / volume / valeur de ce dernier. En effet, la facturation de certains postes de coûts, comme les conteneurs par exemple, est fixe, donc indépendante de la valeur du produit. À volume identique, un produit à faible valeur ajoutée nécessite des ressources comparables en termes d'acheminement à celles d'un produit à forte valeur ajoutée mais serait davantage affecté dans son coût de revient par les frais d'approche. Cette différence se traduirait par un « *coefficient d'approche* » – coefficient applicable au prix d'achat départ – supérieur pour le produit à faible valeur ajoutée.
464. De la même manière, les PGC sont susceptibles d'être affectés dans des proportions variables par l'octroi de mer, tant selon les territoires que selon le type de produit considéré. À titre illustratif, plusieurs entreprises ont accompagné leur réponse de listes de taux applicables à différentes catégories de produits dans les DROM. Ces tableaux font état d'un impact significatif de l'octroi de mer sur la structure de coûts de certains PGC.
465. Plusieurs entreprises ont également communiqué des données comparant le coût de revient de produits à plus ou moins forte valeur ajoutée / volume / poids, par exemple une boîte de biscuits secs, une bouteille d'eau, une bouteille de champagne, ou encore un téléviseur. Ces exemples sont reproduits, en base 100, dans le Tableau 13 et le Tableau 14. Ces derniers, en plus de mettre en lumière la variabilité des coûts liés à l'éloignement, apportent des éléments de compréhension sur la capacité des acteurs de la distribution à s'aligner ou non, selon le type de produits, sur les prix métropolitains.

Tableau 13 : Comparaison de l'impact des frais d'approche pour deux produits de volume comparable, mais à valeur ajoutée différente

Importation	Eau minérale 1,5 L	Champagne Brut 75 cl
Prix unitaire (base 100 prix champagne)	1,03	100,00
Prix de revient total (base 100 prix champagne)	4,21	136,41
<i>dont fret (base 100 prix champagne)</i>	<i>1,87</i>	<i>1,92</i>
<i>dont octroi de mer (base 100 prix champagne)¹³⁰</i>	<i>0,65</i>	<i>33,12</i>
<i>dont transit local et transport routier (base 100 prix champagne)</i>	<i>0,50</i>	<i>0,51</i>
Coefficient d'approche - Multiple prix de revient total - prix unitaire	x 4,07	x 1,36

Source : réponse au questionnaire, calculs ADLC

Note de lecture : une bouteille d'eau minérale importée coûte 1,03 € (base 100 prix champagne). Elle est donc près de 100 fois moins chère qu'une bouteille de champagne à l'achat. L'importation de ces produits génère des frais supplémentaires, notamment d'approche comme le fret, l'octroi de mer ou encore le transport local. Ces frais sont certes comparables en valeur nominale entre les deux produits (les volumes étant comparables), ainsi qu'en base 100 « prix champagne », mais ils ont un impact nettement plus significatif sur le prix de revient de l'eau minérale. En effet, ce dernier fait plus que doubler avec la simple prise en compte du fret. En définitive, le prix de la bouteille d'eau minérale est multiplié par plus de 4, contre 1,36 pour la bouteille de champagne.

¹³⁰ Dans cet exemple, le taux d'octroi de mer applicable à l'eau est inférieur (22,5 % en tenant compte de l'octroi de mer régional) à celui applicable au champagne (32,5 % avec l'octroi de mer régional). Pour autant, la prise en compte du fret, affectant davantage l'eau que le champagne à l'unité, dans la base d'imposition surenchérit le coût de l'octroi de mer, particulièrement pour l'eau.

Tableau 14 : Comparaison de l'impact des frais d'approche pour deux produits à volume et valeur ajoutée différents

Biscuit sec, base 100 prix unitaire TV	DROM	Métropole	TV, base 100 prix unitaire TV	DROM	Métropole
Prix unitaire	0,73	0,73	Prix unitaire	100,00	100,00
Prix de revient total	1,64	0,73	Prix de revient total	130,81	106,75
<i>dont fret</i>	<i>0,11</i>	<i>0</i>	<i>dont fret</i>	<i>6,14</i>	<i>0,00</i>
<i>dont empotage</i>	<i>0,09</i>	<i>0</i>	<i>dont empotage</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>dont baf</i>	<i>0,07</i>	<i>0</i>	<i>dont baf</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>dont octroi de mer</i>	<i>0,24</i>	<i>0</i>	<i>dont octroi de mer</i>	<i>13,29</i>	<i>0,00</i>
<i>dont autre</i>	<i>0,23</i>	<i>0</i>	<i>dont autre</i> ¹³¹	<i>6,92</i>	<i>2,30</i>
Prix de vente TTC	2,85	1,58	Prix de vente TTC	205,62	205,62

Source : réponse au questionnaire, calculs ADLC

Note de lecture : un biscuit sec coûte, à l'achat, 0,73 € (base 100 prix TV). Il est donc plus de 100 fois moins cher qu'un téléviseur à l'achat. L'importation de ces produits génère des frais supplémentaires, notamment d'approche comme le fret et l'octroi de mer. Ces frais sont de nature à générer un écart entre le prix de revient DROM et celui de métropole, mais dans des proportions variées en raison de la valeur ajoutée plus ou moins élevée des produits. Cette variabilité offre au distributeur une plus ou moins grande flexibilité pour s'aligner sur les prix métropolitains. A noter que, dans cet exemple soumis par un répondant, les biscuits vendus en métropole ne supportent pas d'autres coûts que celui du prix d'achat.

b) Décomposition des principaux postes de coûts visibles dans la comptabilité de la distribution

466. L'Autorité s'est attachée à examiner les données comptables et celles issues des systèmes d'information d'acteurs des PGC. L'objectif de ce travail est de mettre en perspective les arguments relatifs aux coûts spécifiques des DROM avec des éléments chiffrés et opposables. Il s'agit également d'identifier les possibles marges de manœuvre à la disposition des différents acteurs intervenant à l'amont.
467. À titre liminaire, l'identification d'éventuels coûts spécifiques ne justifie pas en soi d'appliquer de façon mécanique une majoration tarifaire de même proportion. Par exemple, une entreprise enregistrant des coûts supérieurs de 30 % à son concurrent n'aura pas besoin d'appliquer une majoration équivalente à ses tarifs pour réaliser une marge égale à celle de son concurrent¹³². Ce constat est d'autant plus important en l'espèce que le secteur de la distribution est marqué par sa dimension volumique, où la marge en valeur absolue a au

¹³¹ Ces coûts comprennent notamment les commissions versées à la centrale d'achat, ou encore les coûts de commercialisation liés à la démarque et au crédit consommateur. Ces coûts sont, dans l'exemple soumis par le répondant, plus élevés pour un téléviseur en raison de postes moins onéreux pour la vente de biscuits : service après-vente, stockage, démarque annuel, crédit consommateur.

¹³² Soit une entreprise ayant un coût de 10 et taux de marge de 20 %, soit un revenu de 12 et une marge de 2. Si les coûts de son concurrent sont supérieurs de 30 % (soit 13), il suffit à ce dernier d'appliquer un taux de marge de 15,5 % pour disposer d'une marge équivalente (2).

moins autant d'importance que la marge en valeur relative. Dans ces conditions, les écarts de prix relevés par l'INSEE devraient, pour être expliqués par des seules considérations de structure de coûts, s'accompagner de coûts spécifiques aux DROM encore plus élevés. Or, les principales observations ressortant de l'exploitation des données disponibles ne valident pas entièrement cette condition.

Sur les coûts liés à l'éloignement

468. Les données collectées font apparaître des résultats relativement homogènes en matière d'achats de marchandises, ce quel que soit le territoire ou le type d'acteur – grossiste ou détaillant. La part des achats est fréquemment supérieure à trois quart du coût total supporté par les entreprises, et elle peut atteindre 90 %.

Tableau 15 : Part moyenne (en valeur) des achats de marchandises dans les coûts totaux de commerce de gros / de détail

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Mayotte	Réunion
Gros	77 %	75 %	81 %	84 %	*
Détail	77 %	80 %	81 %	78 %*	79 %

Source : comptes statutaires distributeurs / grossistes, calculs ADLC

Ces pourcentages sont calculés sous forme de moyennes arithmétiques des différentes parts observées chez chaque répondant.

** Ces données se fondent sur un nombre limité d'entreprises*

469. L'essentiel de ces achats est constitué par des marchandises importées. Ce constat ressort des informations communiquées par les entreprises interrogées, lesquelles soulignent la prédominance de l'importation. Le

470. Tableau 16 présente la part moyenne (en valeur) des importations dans les achats de marchandises. Cette part n'est pas distinguée selon les territoires, certains répondants étant présents sur plusieurs DROM et ayant communiqué des données agrégées. Pour autant, les informations disponibles suggèrent que le poids des importations, tout en étant majoritaire dans tous les cas étudiés, est particulièrement élevé en Guyane et à Mayotte.
471. Ces informations permettent également d'appréhender le poids des différents canaux d'approvisionnement. En moyenne, l'import direct est préféré pour les importations des détaillants, même si certaines entreprises font davantage appel au canal intermédiaire¹³³. Certaines des entreprises interrogées indiquent que la totalité de leurs achats sont importés. Aucune des réponses ne fait apparaître une prédominance de l'approvisionnement local.

¹³³ Le canal « direct » correspond aux achats réalisés directement auprès de fournisseurs métropolitains. Le canal « indirect » correspond aux achats réalisés auprès de grossistes importateurs.

Tableau 16 : Part moyenne (en valeur) des importations dans les achats de marchandises

	Import direct et/ou par centrale	Import indirect (par grossiste importateur)	Local
Grossistes	88 %	n.a	12 %
Distributeurs	45 %	29 %	26 %

Source : réponses au questionnaire, calculs ADLC

Ces pourcentages sont calculés sous forme de moyennes arithmétiques des différentes parts observées chez chaque répondant.

472. Au sein des achats de marchandises importées, certains coûts sont directement imputables à l'éloignement comme le transport maritime, l'octroi de mer, la manutention ou encore les frais de dédouanement. Ces coûts représentent en moyenne entre 20 % et 30 % du montant total des achats importés. Cette part est susceptible d'être plus élevée dans certains cas, notamment pour les acteurs présents en Guyane dont le fret est en moyenne plus onéreux (cf. ci-après).
473. Le Tableau 17 fait apparaître la décomposition des frais d'approche telle qu'elle résulte en moyenne des informations communiquées. Trois grands postes se dégagent : le transport maritime, l'octroi de mer, et d'autres frais qui, agrégés, représentent une part équivalente au transport maritime. L'octroi de mer constitue, en moyenne, le premier poste de coûts dans les frais d'approche. Ce constat se vérifie dans la quasi-totalité des réponses apportées à l'Autorité.

Tableau 17 : Décomposition moyenne des coûts d'achats de marchandises importées

	Distributeurs	Grossistes
Coût achats importés	72 %	76 %
Frais d'approche	28 %	24 %
<i>dont transport maritime</i>	8 %	6 %
<i>octroi de mer</i>	12 %	13 %
<i>autres frais d'approche</i>	8 %	6 %
Coefficient d'approche	1,4	1,3

Source : réponses au questionnaire, calculs ADLC

Ces pourcentages sont calculés sous forme de moyennes arithmétiques des différentes parts observées chez chaque répondant.

474. Ces informations fournissent une première mesure de l'impact des frais d'approche – qui résultent de la situation géographique des DROM – sur la structure de coût total des grossistes et des distributeurs. Le Tableau 18 montre que ces frais représentent, en moyenne, 16 %¹³⁴ des coûts totaux, soit un surcoût de 19 % par rapport à la situation où ces frais

¹³⁴ Obtenu en appliquant à la part moyenne des frais d'approche dans les achats importés (28 %) la part moyenne des importations dans les achats de marchandises (74 %), et en rapportant cette dernière à la part moyenne des achats de marchandises dans les coûts totaux (79 %).

n'existeraient pas. L'estimation du poids du transport maritime semble par ailleurs cohérente avec celle des autorités françaises en 2016¹³⁵. Ces pourcentages sont à mettre en regard des écarts de prix moyen à la consommation relevés par l'INSEE, et plus particulièrement ceux relatifs aux produits alimentaires et aux boissons. En première analyse, ils sont susceptibles d'en expliquer la majorité¹³⁶, sans pour autant suffire à en justifier la totalité.

Tableau 18 : Part moyenne des frais d'approche dans les coûts totaux

	Distributeurs	Grossistes
(i) Part moyenne des achats de marchandises dans coûts totaux	79 %	77 %
(ii) Part moyenne des importations dans achats de marchandises	74 %	88 %
(iii) dont part moyenne des frais d'approche dans achats importés	28 %	24 %
Part moyenne des frais d'approche dans coûts totaux (i)*(ii)*(iii)	16 %	16 %

Source : réponses au questionnaire, calculs ADLC

475. Ce constat appelle plusieurs remarques. Premièrement, les pourcentages indiqués précédemment sont des moyennes applicables aux différents territoires. Ces moyennes ne reflètent pas nécessairement la situation des différentes catégories d'acteurs, ni celle existant dans chaque territoire – les écarts de prix à la consommation ressortant des études de l'INSEE variant aussi selon les territoires. En outre, et comme indiqué précédemment, ces moyennes s'appliquent aux coûts totaux des entreprises interrogées. En pratique, la part des produits importés, ou encore la part moyenne des frais d'approche, est susceptible de varier selon la nature du produit.
476. Deuxièmement, quand bien même les frais d'approche représenteraient une part non négligeable des coûts totaux, ils ne seraient pas automatiquement assimilables à des coûts incompressibles. Ces coûts étant constitués de prestations facturées par des entités présentes en amont des acteurs de la distribution – transporteurs, ports, manutentionnaires, grossistes –, la structure de profitabilité et de rentabilité de ces derniers doit également être analysée. En outre, il n'est pas exclu que la part de ces frais d'approche au niveau de chaque produit puisse faire l'objet d'une allocation. Les sous-sections suivantes étudient ces points.

Sur le transport maritime

477. Le poids de l'acheminement dans les coûts a été principalement étudié sous le prisme du transport maritime. En effet, le fret aérien semble n'être utilisé que marginalement pour les PGC, ce notamment en raison de son coût, et le transport maritime a donc été majoritairement évoqué dans les réponses adressées par les distributeurs et grossistes. Du point de vue du distributeur – ou du grossiste importateur –, le poids du transport maritime

¹³⁵ Voir Aide d'État SA.46899 (2016/N) – France Taxe octroi de mer.

¹³⁶ Les frais d'approche représentent en moyenne un peu plus d'un quart du coût des achats importés, soit environ 16 % des coûts totaux. Ils surenchérisent donc de près de 20 % les coûts totaux des distributeurs. Rapportés aux écarts de prix constatés par l'INSEE sur l'alimentaire entre les DROM et la métropole, et variant entre 28 % et 38 % selon les territoires en 2015, ces frais en expliquent plus de la moitié.

reste relativement marginal dans la structure de coût total – environ 4 % à 5 % en moyenne d’après les données disponibles¹³⁷. Des disparités sont certes observables selon les territoires, mais elles ne conduisent pas à faire du transport maritime un élément prépondérant au niveau des coûts totaux.

478. À un niveau désagrégé, les entreprises interrogées considèrent que cet impact peut être structurant pour les produits à faible valeur ajoutée et/ou volumineux. En théorie, ce raisonnement paraît cohérent, comme illustré dans les tableaux des sections précédentes. En pratique toutefois, l’Autorité relève que l’assemblage est courant dans le secteur des PGC selon les transitaires interrogés et que les facturations du transport ne sont pas nécessairement réalisées par produit ou par famille de produits. De même, certaines réponses font état de coûts de fret limités, sinon nuls, pour certaines catégories de produits importés comme les produits d’hygiène et d’entretien. Ces éléments tendent à montrer la possibilité qu’ont les importateurs d’allouer de manière discrétionnaire certains de leurs coûts d’acheminement. Il paraît donc possible qu’un importateur dispose, pour un produit donné, d’une certaine souplesse dans la répartition des coûts de transport maritime. Le choix de ne pas avantager particulièrement certains produits aux dépens d’autres dans l’allocation des coûts de transport relèverait donc davantage d’une logique économique, au demeurant potentiellement rationnelle, que d’une fatalité s’imposant aux importateurs. Ce constat est à prendre en compte lors de la définition des BQP.
479. Le Tableau 19 et le Tableau 20, reposant sur des exemples soumis par des entreprises et adaptés aux fins de la démonstration, illustrent ce principe. Dans le cas de deux produits de volume comparable, mais à valeur ajoutée différente (une bouteille d’eau minérale 75cl et une bouteille de champagne brut 75cl), les hypothèses suivantes sont considérées : (i) ces deux produits sont assemblés dans un même conteneur selon une clé de répartition fonction du volume disponible dans un conteneur et (ii) il est possible d’allouer les coûts « fixes » de frais d’approche (notamment le fret) selon une deuxième clé de répartition. Il ne paraît pas déraisonnable de considérer que la part de bouteilles d’eau dans un conteneur est vouée à être supérieure à celle de bouteilles de champagne. En retenant par exemple une clé de répartition de l’espace occupé de 95/05 entre bouteilles d’eau et bouteilles de champagne, il suffirait, pour le client final, de répartir les coûts fixes d’approche de manière égale entre les deux produits (soit une clé 50/50 – voir **Tableau 19**) pour réduire de 37 % le prix de revient total de la bouteille d’eau. Dans cette hypothèse, le prix de revient de la bouteille de champagne augmenterait cependant de 23 %. La variation de prix de revient d’une bouteille d’eau pourrait être encore plus significative (baisse de plus de la moitié du prix) en ne faisant porter que 20 % (voir **Tableau 20**) des coûts fixes d’approche sur ce produit (représentant toujours 95 % du volume disponible du conteneur). Dans cette dernière hypothèse, le prix de revient de la bouteille de champagne augmenterait de 35 %.

¹³⁷ Obtenu en rapportant la part des coûts de transport dans le coût des marchandises importées (**Tableau 17**) à la part des coûts des marchandises importées dans les coûts totaux (Tableau 15).

Tableau 19 : Comparaison de l'impact des frais d'approche pour deux produits de volume

Importation	Eau minérale 1,5 L	Champagne Brut 75 cl
Prix unitaire (base 100 prix champagne)	1,03	100,00
Prix de revient total (base 100 prix champagne)	2,64	168,31
<i>dont fret (base 100 prix champagne)</i>	<i>0,98</i>	<i>19,16</i>
<i>dont octroi de mer (base 100 prix champagne)</i>	<i>0,45</i>	<i>38,73</i>
<i>dont transit local et transport routier (base 100 prix champagne)</i>	<i>0,07</i>	<i>8,88</i>
Multiple prix de revient total - prix unitaire	x 2,55	x 1,68

Rappel prix de revient total (base 100 prix champagne) dans la situation où un conteneur est utilisé pour chaque produit	4,21	136,41
Écart de prix de revient entre les deux situations	-37 %	23 %

Source : réponse au questionnaire, calculs ADLC

Tableau 20 : Comparaison de l'impact des frais d'approche pour deux produits de volume comparable mais à valeur ajoutée différente

Importation	Eau minérale 1,5 L	Champagne Brut 75 cl
Prix unitaire (base 100 prix champagne)	1,03	100,00
Prix de revient total (base 100 prix champagne)	1,86	184,76
<i>dont fret (base 100 prix champagne)</i>	<i>0,39</i>	<i>30,65</i>
<i>dont octroi de mer (base 100 prix champagne)</i>	<i>0,32</i>	<i>42,46</i>
<i>dont transit local et transport routier (base 100 prix champagne)</i>	<i>0,03</i>	<i>9,66</i>
Multiple prix de revient total - prix unitaire	x 1,79	x 1,85

Rappel prix de revient total (base 100 prix champagne) dans la situation où un conteneur est utilisé pour chaque produit	4,21	136,41
Écart de prix de revient entre les deux situations	-56 %	35 %

Source : réponse au questionnaire, calculs ADLC

480. Du point de vue des compagnies maritimes, le transport génère principalement trois catégories de recettes :

- le taux de fret relatif à la stricte prestation d'acheminement du conteneur du port de départ au port d'arrivée. En 2017, ce taux représente environ la moitié du montant total facturé par les armateurs interrogés. Cette proportion est relativement stable sur les dernières années, mais est plus ou moins élevée selon les territoires. Selon les données disponibles, le taux de fret génère davantage de recettes en Guyane, en

valeur absolue par rapport aux autres territoires comme en relatif par rapport aux recettes totales. Ce taux peut varier selon la nature de la marchandise qui implique des conteneurs différents : sec, froid ou encombrant. Les taux relatifs aux flux imports (en direction des DROM) apparaissent également beaucoup plus élevés que ceux relatifs aux flux exports (au départ des DROM). Cela s'explique par la problématique de retour à vide, qui incite les armateurs à rentabiliser le plus possible les trajets en direction des DROM. Le taux de fret est la composante sur laquelle, théoriquement, l'armateur a le plus de maîtrise ;

- le coefficient d'ajustement de soutage, dit « *Bunker Adjustment Factor* » (BAF), relatif au coût du carburant répercuté par la compagnie sur le client. Le BAF représente environ un quart du montant total facturé, et a augmenté depuis 2016 (après une baisse entre 2012 et 2016), notamment pour Mayotte ;
- les autres coûts constitués de frais de chargement et de déchargement de conteneurs dits « *Terminal Handling Costs* » (ci-après « THC »), et refacturés par l'armateur. D'après les données disponibles, ce poste a augmenté depuis 2012 sur tous les territoires et quelle que soit la nature de la marchandise (sec, froid, encombrant). Le poids, de même que le prix unitaire, des THC apparaît plus élevé en Guadeloupe et à la Martinique que dans les autres territoires.

Tableau 21 : décomposition CA armateurs

Décomposition CA armateurs	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Taux de fret	53 %	52 %	52 %	56 %	59 %	55 %	52 %
BAF	30 %	29 %	28 %	22 %	18 %	22 %	26 %
Autres (dont THC)	17 %	19 %	20 %	22 %	23 %	23 %	22 %

Source : réponses au questionnaire, calculs ADLC

481. Tous ces postes ne relèvent pas d'une même logique de facturation. Le taux de fret est conçu pour couvrir des coûts fixes et variables liés à l'acheminement, alors que le BAF cible spécifiquement des coûts liés au carburant. S'agissant du taux de fret, son niveau et son évolution peuvent être comparés aux volumes. D'après les informations communiquées à l'Autorité, les volumes importés, qui concernent l'essentiel des flux – compte tenu de la faiblesse de l'export – ont augmenté sur la période récente dans la quasi-totalité des cas (par destination, et selon la nature du conteneur). Cette croissance des flux, certes inégalement répartie entre les compagnies maritimes, de même qu'entre les territoires, ne s'est pas systématiquement traduite par une stabilisation ou une baisse des tarifs de fret appliqués en moyenne aux clients des armateurs. C'est le cas particulièrement dans la zone Antilles-Guyane, où certaines données font apparaître des hausses du taux de fret moyen depuis 2015, après une baisse pour la période antérieure. Il n'est cependant pas possible d'établir un lien univoque entre l'évolution des flux et celle des taux de fret, dans la mesure où ces derniers ont aussi pu être affectés par la hausse de coûts d'exploitation.
482. Les marges dégagées par les compagnies maritimes – et donc les coûts supportés par leurs clients – peuvent en théorie également être analysées. L'Autorité a toutefois rencontré des difficultés pour accéder aux données. Parmi les compagnies interrogées, plusieurs ont en effet indiqué ne pas être en mesure de communiquer des éléments de marge reflétant correctement les performances de leur activité dans les DROM. Il n'existerait pas, selon elles, de comptabilité par port et/ou par destination. De même, les entités facturant les prestations ne seraient pas nécessairement celles enregistrant les coûts, ce qui limiterait la

portée de l'analyse des comptes statutaires. L'absence de données et les arguments avancés pour la justifier sont surprenants, dans la mesure où ils semblent impliquer une maîtrise limitée de la tarification conçue par ces entreprises, alors même qu'elles sont capables de différencier les taux de fret selon la nature du flux (import ou export). En tout état de cause, et malgré leurs limites, les données collectées par l'Autorité ne permettent pas d'exclure l'existence de marges et d'une rentabilité élevées pour certains opérateurs/certaines prestations, et suggèrent en outre des marges en progression sur certains segments¹³⁸.

483. Le poids du coût de transport dans le coût total d'un grossiste/distributeur (cf. ci-avant, environ 4 % à 5 %) est toutefois de nature à tempérer ces quelques constats. En effet, dans l'hypothèse – très maximaliste, à visée illustrative – où ce coût intégrerait une marge brute de 30 % et où cette dernière disparaissait, l'impact sur le coût total du grossiste/distributeur serait, à lui-seul, à peine supérieur à 1 %¹³⁹. Au niveau d'un produit (particulièrement dans le cas d'un produit importé à faible valeur ajoutée), cet impact peut cependant être de plus grande ampleur comme illustré dans le **Tableau 13**.
484. De la même manière, l'examen des comptes des ports des DROM fait certes apparaître des indicateurs de profitabilité élevés (voir **Tableau 22**). Mais ces marges sont à rapporter aux capitaux engagés, et leur impact sur le coût total de la distribution demeure marginal en soi, même s'il peut, à l'instar des coûts de transport, être plus significatif sur certains produits.

Tableau 22 : Profitabilité et rentabilité de Grands Ports des DROM

2017	Tx marge RN	ROE	ROCE
Grand Port Maritime de La Réunion	12 %	1,9 %	2,1 %
Grand Port Maritime de Martinique	31 %	3,0 %	3,3 %
Grand Port Maritime de Guadeloupe	17 %	3,5 %	3,8 %

Source : rapport de l'État Actionnaire 2017-2018¹⁴⁰

Sur l'octroi de mer

485. L'octroi de mer s'élève en moyenne à environ 7 %¹⁴¹ des coûts totaux des distributeurs (voir **Tableau 17**) et grossistes examinés, soit un poids supérieur à celui du fret. Il est de plus amené à varier dans des proportions considérables selon les produits et, pour un même produit, entre les territoires. Par ailleurs, les entreprises ne disposent pas de liberté quant à

¹³⁸ Par exemple, la filiale armateur d'un répondant dans la zone Antilles Guyane affiche un taux de marge net supérieur à 15 %, et un ratio résultat net / capitaux propres de plus de 80 %. Le répondant a précisé que le périmètre comptable de cette filiale n'était pas automatiquement assimilable aux DROM de la zone Antilles Guyane (certains revenus résultant de lignes desservant d'autres territoires, certains coûts étant localisés dans d'autres filiales). Pour autant, et malgré les questions posées, le répondant n'a pas précisé dans quelle mesure ces taux majoraient ou minoraient la performance réelle de l'entreprise sur la zone considérée.

¹³⁹ Obtenu par différence entre la part du coût de transport dans les coûts totaux (entre 4 % et 5 %) et la part du coût de transport dans les coûts totaux en l'absence de la marge brute supposée du transporteur (entre 3,1 % et 3,8 %).

¹⁴⁰ Disponible à l'adresse suivante : <https://www.economie.gouv.fr/agence-participations-etat/rapport-letat-actionnaire-0>.

¹⁴¹ 12 % (octroi de mer dans les achats importés) de 74 % (part des achats importés dans les achats totaux) de 79 % (part des achats dans les coûts totaux).

sa répercussion au niveau d'un produit, et les différentiels de taux de TVA entre métropole et outre-mer paraissent insuffisants pour en compenser l'impact sur le prix final, toutes choses égales par ailleurs.

486. Le Tableau 23 et le Tableau 24 illustrent l'impact potentiel de l'octroi de mer sur un produit spécifique en mesurant l'écart sur le prix TTC résultant de l'application de ce taux. Il est fait l'hypothèse que seuls des coûts de transport maritime et d'octroi de mer s'ajoutent au coût de revient d'un distributeur ultramarin, comparativement au coût de revient d'un distributeur métropolitain. Cette hypothèse, quoique de nature à minorer l'écart de coût de revient entre les deux distributeurs, permet d'illustrer plus simplement l'impact de l'octroi de mer. Il est également supposé que l'absence de l'octroi de mer serait intégralement répercutée sur les prix de détail. Un taux de marge commerciale de 20 % est retenu pour chaque distributeur. Enfin, il est envisagé le cas où un produit est frappé d'un taux de TVA réduit (2,1 % dans les DROM, 5,5 % en métropole), et celui où le taux est normal (8,5 % contre 20 %). Dans les deux cas, l'impact de l'octroi de mer est visible, et les taux de TVA ultramarins insuffisants pour le compenser dans le prix final au consommateur sauf dans quelques cas particuliers où plusieurs conditions sont réunies : taux « normaux » de TVA, impact faible du fret, et taux d'octroi de mer inférieur à 10 %. En outre, s'agissant des produits frappés d'une TVA réduite, l'octroi de mer a, dans ces hypothèses, un impact supérieur à 10 % sur le prix final dès lors qu'il est lui-même supérieur à 15 %, ce qui peut être le cas pour les produits alimentaires.
487. Au-delà de son poids moyen dans la structure de coûts globale des importateurs et des distributeurs, l'octroi de mer a donc potentiellement un impact significatif et inévitable pour les entreprises au niveau des produits, en particulier pour les produits supportant des frais d'approche élevés et/ou une TVA réduite.

Tableau 23 : Écart de prix TTC entre deux produits identiques vendus respectivement dans les DROM et en métropole, à taux de marge commerciale identique et TVA réduite

Écart de prix TTC, à taux de marge identique et TVA réduite		Impact du fret						
		0	5 %	10 %	15 %	20 %	25 %	30 %
Taux octroi de mer	0	-3,2 %	1,6 %	6,5 %	11,3 %	16,1 %	21,0 %	25,8 %
	5 %	1,6 %	6,7 %	11,8 %	16,9 %	21,9 %	27,0 %	32,1 %
	10 %	6,5 %	11,8 %	17,1 %	22,4 %	27,7 %	33,1 %	38,4 %
	15 %	11,3 %	16,9 %	22,4 %	28,0 %	33,6 %	39,1 %	44,7 %
	20 %	16,1 %	21,9 %	27,7 %	33,6 %	39,4 %	45,2 %	51,0 %
	25 %	21,0 %	27,0 %	33,1 %	39,1 %	45,2 %	51,2 %	57,3 %
	30 %	25,8 %	32,1 %	38,4 %	44,7 %	51,0 %	57,3 %	63,6 %

Source : calculs ADLC

Tableau 24 : Écart de prix TTC entre deux produits identiques vendus respectivement dans les DROM et en métropole, à taux de marge commerciale identique et TVA normale

Écart de prix TTC, à taux de marge identique et TVA normale		Impact du fret						
		0	5 %	10 %	15 %	20 %	25 %	30 %
Taux octroi de mer	0	-9,6 %	-5,1 %	-0,5 %	4,0 %	8,5 %	13,0 %	17,5 %
	5 %	-5,1 %	-0,3 %	4,4 %	9,2 %	13,9 %	18,7 %	23,4 %
	10 %	-0,5 %	4,4 %	9,4 %	14,4 %	19,4 %	24,3 %	29,3 %
	15 %	4,0 %	9,2 %	14,4 %	19,6 %	24,8 %	30,0 %	35,2 %
	20 %	8,5 %	13,9 %	19,4 %	24,8 %	30,2 %	35,6 %	41,1 %
	25 %	13,0 %	18,7 %	24,3 %	30,0 %	35,6 %	41,3 %	46,9 %
	30 %	17,5 %	23,4 %	29,3 %	35,2 %	41,1 %	46,9 %	52,8 %

Source : calculs ADLC

Sur les autres coûts

488. L'éloignement génère des coûts additionnels en impliquant d'autres intermédiaires dans la chaîne de valeur : les transitaires, les manutentionnaires, ou encore les transporteurs terrestres. Le poids cumulé de ces intermédiaires dans la structure de coûts moyenne des distributeurs est relativement comparable à celui du fret (cf. **Tableau 17**). De fait, ces acteurs ne peuvent expliquer à eux seuls les écarts de prix des PGC entre DROM et métropole, mais ils y contribuent potentiellement.
489. Selon les informations disponibles, les entreprises de ce secteur sont susceptibles de réaliser des marges non négligeables. Il en va ainsi de la manutention ou encore du transit, dont l'ampleur des capitaux engagés apparaît par ailleurs relativement limitée comparativement aux résultats dégagés. Cela n'exclut certes pas des différences entre territoires ou entre entreprises, ni l'existence de difficultés économiques et financières pour certaines d'entre elles. Mais, comme le suggèrent le Tableau 25, le Tableau 26, et le Tableau 27, le niveau moyen de rentabilité et de rentabilité n'est pas incompatible avec l'existence de marges de manœuvre supplémentaires.

Tableau 25 : Taux de marge nette moyen autres intermédiaires 2017¹⁴²

Tx marge nette moyen	
Autres	1,5 %
Manutention	5,5 %
Transit	8,1 %
Total général	5,9 %

Source : réponses au questionnaire, base de données Diane/Infogreffe, calculs ADLC

¹⁴² Les exercices de référence pour chaque entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes en fonction des données disponibles (2016 ou 2017).

Tableau 26 : Taux de marge nette maximum autres intermédiaires 2017¹⁴³

Taux marge nette max	
Autres	5,1 %
Manutention	11,7 %
Transit	25,3 %

Source : réponses au questionnaire, base de données Diane/Infogreffe, calculs ADLC

Tableau 27 : Part des autres intermédiaires pour lesquels le taux de marge nette est supérieur ou égal à 10 % 2017¹⁴⁴

Part des tx marge nette \geq 10 %	
Autres	0,0 %
Manutention	13 %
Transit	45 %
Total général	33 %

Source : réponses au questionnaire, base de données Diane, calculs ADLC

Tableau 28 : ROE moyen autres intermédiaires 2017¹⁴⁵

ROE moyen	
Autres	4,40 %
Manutention	18,80 %
Transit	11,40 %
Total général	11,30 %

Source : réponses au questionnaire, base de données Diane, calculs ADLC

490. L'analyse des performances de ces structures se heurte à l'appartenance de certaines d'entre elles à des groupes intégrés verticalement (commerce de gros, de détail, transport maritime). Dans ces cas, les marges constatées sont susceptibles de ne pas refléter uniquement les performances réelles. Elles peuvent, pour partie au moins, relever d'un choix d'allocation de la marge au sein d'un groupe. Ce point sera examiné dans les sections suivantes.

Sur les coûts engendrés par le recours aux grossistes

491. Les grossistes importateurs sont concernés, au même titre que les distributeurs et les producteurs locaux, par les problématiques d'éloignement, d'insularité et de particularité ultramarines. Les développements précédents sont donc aussi valables pour la compréhension de la structure de coûts des grossistes. L'insularité et les spécificités

¹⁴³ Les exercices de référence pour chaque entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes en fonction des données disponibles (2016 ou 2017).

¹⁴⁴ Les exercices de référence pour chaque entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes en fonction des données disponibles (2016 ou 2017).

¹⁴⁵ Les exercices de référence pour chaque entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes en fonction des données disponibles (2016 ou 2017).

ultramarines seront étudiées dans les sections suivantes. L'objectif de cette partie étant de décomposer le prix de revient d'un produit au niveau du commerce de détail, il est toutefois utile d'examiner dès à présent la marge réalisée par les grossistes.

492. Les données communiquées à l'Autorité font apparaître des situations contrastées selon les territoires, la nature de l'activité des grossistes et leur degré d'intégration verticale. Il existe ainsi une grande variabilité des taux de marge et de rentabilité. Nonobstant les limites d'un tel exercice liées à l'hétérogénéité de ces situations, et au fait que l'activité de grossiste dans les DROM n'est pas forcément comparable à celle exercée en métropole, une comparaison avec des données sur un périmètre « France » ne fait pas ressortir de conclusion univoque. En moyenne, les taux de marge commerciale ne sont certes pas sensiblement éloignés, à l'exception de La Réunion¹⁴⁶, de celui ressortant des statistiques structurelles d'entreprises de l'INSEE – étant entendu que le taux calculé à partir des données INSEE est pondéré compte tenu du niveau d'agrégation des données disponibles. En outre, le besoin en fonds de roulement en jours de chiffre d'affaires semble bien, en moyenne, être plus élevé dans les DROM, ce qui est de nature à accréditer les propos des répondants. Pour autant, la rentabilité (mesurée à l'aide du taux de marge nette) comme la rentabilité (mesurée à l'aide de ROCE ou encore du ROE) des grossistes répondants semblent supérieures¹⁴⁷. Il convient toutefois de souligner que les taux de rentabilité sont à considérer avec précaution dans la mesure où certaines structures présentent des capitaux engagés particulièrement faibles, ce qui peut notamment s'expliquer par l'intégration de ces dernières dans des groupes centralisant une partie des ressources financières. De même, certains coûts d'exploitation mis en avant par les répondants ne ressortent pas clairement par rapport à la moyenne issue des statistiques ESANE. C'est le cas en particulier des frais de personnel par effectif salarié. Enfin, le niveau du besoin en fonds de roulement s'explique, d'après les données disponibles, au moins autant par les créances clients que par les stocks, relativisant donc l'argument relatif aux stocks mais illustrant l'enjeu des délais de paiement clients pour les grossistes.
493. En tout état de cause, ces données suggèrent l'existence, en moyenne, de marges de manœuvre certes limitées mais réelles pour certains des grossistes interrogés. Cette observation est confortée d'une part par le niveau moyen, en absolu comme en relatif, de rentabilité et de profitabilité, d'autre part par les taux de marge constatés au niveau des familles de produits communiquées par les grossistes.

¹⁴⁶ La quasi-intégralité des grossistes examinés réalisent des marges sensiblement supérieures à la moyenne nationale sur ce territoire.

¹⁴⁷ L'examen des données disponibles ne fait pas apparaître de profitabilité ou de rentabilité nécessairement plus éloignée entre les structures intégrées verticalement et celles qui ne le sont pas.

Tableau 29 : Performances des grossistes 2017¹⁴⁸

Grossistes	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Mayotte	France (ESANE*)
Taux de marge commerciale	25 %	22 %	26 %	35 %	24 %	26 %
Taux de marge nette	2,7 %	1,0 %	2,0 %	4,1 %	3,6 %	1,4 %
ROE	13,3 %	2,8 %	12,3 %	15,3 %	32,1 %	8,5 %
ROCE	24 %	24 %	17 %	19 %	30 %	9,4 %
BFR en jrs de CA	41	52	65	76	10	26
Frais de personnel (k€/ an)	46	52	51	48	22	46

Source : comptes statutaires, calculs ADLC. Pourcentage calculés sous forme de moyenne arithmétique

* 463, commerce de gros de produits alimentaires, de boissons et de tabac.

Note de lecture : le tableau présente les performances moyennes constatées sur les entreprises actives dans le commerce de gros examinées par l'Autorité. Compte tenu de la variabilité des performances, ces données n'ont pas vocation à s'appliquer à chaque entité examinée. Elles ne permettent pas de préjuger de la situation des autres entreprises actives dans le commerce de gros dans les DROM qui n'ont pas été étudiées.

494. Si la mise en perspective de la rentabilité et de la rentabilité d'un grossiste dans les DROM ne peut être pleinement envisagée sans tenir compte du risque associé à son activité, et de la rémunération qu'il est raisonnable d'en attendre, les taux de rentabilité à deux chiffres présentés dans le Tableau 29 sont *a priori* révélateurs. En outre, une vision relative – en pourcentage d'un chiffre d'affaires ou d'un capital engagé – ne saurait refléter correctement le niveau de rémunération générée, en montant absolu, par l'activité de grossiste, niveau qui se répercute *in fine* dans le prix au consommateur. Or, les taux de marge, comme ceux de rentabilité, sont calculés à partir d'un chiffre d'affaires et de coûts eux-mêmes augmentés par les frais d'approche. Ainsi, à taux de marge comparable entre un DROM et la métropole, la marge du grossiste ultramarin en valeur absolue est supérieure et affecte davantage le prix final au consommateur que la marge facturée par un grossiste métropolitain à un distributeur métropolitain. Ce phénomène explique en partie les différences plus marquées s'agissant du taux de rentabilité.
495. Mais quand bien même les grossistes diminueraient leurs marges, cette action, toutes choses égales par ailleurs, n'aurait qu'un impact limité sur l'économie générale du commerce de détail. En effet, d'après les données ci-dessus, les montants liés à l'approvisionnement auprès des grossistes représentent, hors frais d'approche, en moyenne 16 % du coût total d'un distributeur. Compte tenu du niveau de marge – commerciale comme nette – constaté, des efforts supplémentaires de la part des seuls grossistes n'affecteraient le coût de revient des produits qu'à hauteur de quelques points de pourcentage. Ces considérations s'appliquent à la structure globale des coûts de la distribution. Au niveau des produits ou des familles de produits, l'impact de la marge des grossistes peut être plus ou moins élevé, pour

¹⁴⁸ Les exercices de référence pour chaque entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes en fonction des données disponibles (2016 ou 2017).

des raisons qui peuvent être similaires à celles évoquées précédemment pour la distribution (répartition de la marge entre familles de produits).

Sur les coûts liés à l'insularité

Sur les coûts liés à l'approvisionnement auprès de producteurs locaux

496. La production locale représente environ un quart des approvisionnements de la distribution. Les prix qu'elle facture sont donc de nature à affecter la profitabilité globale des distributeurs, ainsi que le prix d'un produit lorsque ce dernier provient d'un approvisionnement local (même si, comme l'indique la majorité des distributeurs, l'absence d'alternative à la production locale ne concerne qu'une fraction limitée des achats de la distribution, et concerne surtout des produits auquel le consommateur est attaché).
497. Les données disponibles (44 comptes) suggèrent une situation contrastée selon les territoires, les secteurs d'activité, ainsi qu'au sein d'un même territoire et d'un même secteur. Près d'un quart des comptes examinés font ressortir une activité déficitaire. Ces difficultés n'affecteraient pas un secteur d'activité en particulier. De plus, elles ne toucheraient qu'une partie des producteurs, d'autres présentant des situations plus confortables. Le Tableau 30 indique, pour chacun des trois premiers quartiles des comptes examinés, le taux de marge nette, le ROE, le ROCE et le ratio de distribution. Ces pourcentages laissent entendre qu'il existe des producteurs locaux bénéficiant d'une rentabilité et d'un taux de distribution de dividendes élevés.

Tableau 30 : Performances des producteurs locaux 2017¹⁴⁹

	Tx marge net	ROE	ROCE	Ratio de distribution
Premier quartile	1,7 %	2,3 %	1,7 %	0,0 %
Deuxième quartile	5,3 %	8,7 %	6,7 %	0,0 %
Troisième quartile	9,7 %	14,7 %	17,8 %	66,9 %

Source : comptes des producteurs locaux, calculs ADLC

498. Ces situations ne semblent pas se concentrer sur un secteur ou un territoire en particulier. Mais elles peuvent concerner certains produits de première nécessité comme l'eau, le riz ou encore la farine (voir Tableau 31). À nouveau, ces résultats n'ont pas vocation à généraliser des constats pour l'ensemble des entreprises actives sur ces secteurs, dans la mesure où seule une partie des entreprises y opérant ont été analysées. Pour autant, ils mettent en évidence une marge de manœuvre réelle pour au moins certains de ces acteurs.

¹⁴⁹ Les exercices de référence pour chaque entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes en fonction des données disponibles (2016 ou 2017).

Tableau 31 : Performances de producteurs actifs dans les secteurs de l'eau, du riz et de la farine 2017¹⁵⁰

	Tx marge net moyen	ROE moyen	ROCE moyen	Taux de distribution moyen
Eau	10 %	12 %	23 %	48 %
Riz	3 %	10 %	2 %	20 %
Farine	7 %	13 %	14 %	73%

Source : comptes des producteurs locaux, calculs ADLC. Pourcentages calculés sous forme de moyennes arithmétiques

499. Cette marge de manœuvre peut également être appréciée en considérant le taux de distribution de dividendes¹⁵¹, particulièrement élevé après exclusion des entreprises déficitaires et de celles dont le niveau de subvention est supérieur au résultat net (ce cas de figure sera étudié ci-après). Parmi les 44 entreprises étudiées, 26 (soit près de 60 %) répondent à cette double condition, et présentent un taux de distribution de dividendes moyen de 55 %. Ce taux peut être plus élevé, au sein des entreprises étudiées, pour celles où la part des subventions d'exploitation dans la formation du résultat net est inférieure à 20 %¹⁵². Pour ces dernières (20 des 44 entreprises étudiées), le taux moyen de distribution de dividendes s'élève à plus de 70 %, et 8 entreprises présentent un taux supérieur à 95 %. Lorsque les conditions sont réunies pour la distribution de dividendes, cette dernière peut donc se faire dans des proportions élevées.
500. Certains comptes illustrent également le poids des subventions d'exploitation dans la formation du résultat net. Lorsqu'il est élevé, l'Autorité a pu constater que les marges générées, lorsqu'elles sont positives, sont essentiellement conservées au sein de l'entreprise sans être distribuées aux actionnaires (même si l'Autorité a pu constater un contre-exemple, où une entreprise a distribué la totalité de son bénéfice, alors même que le montant des subventions qu'elle avait perçues était supérieur à son bénéfice). Au sein des entreprises étudiées, les marges restent limitées, et sont de moins grande ampleur que celles des entreprises peu subventionnées (taux de marge moyen de 5,9 % contre 9,5 %¹⁵³).
501. La comparaison entre les performances constatées chez certains producteurs et les taux d'octroi de mer appliqués à certaines catégories de produits est révélatrice du positionnement de ces acteurs. Selon les informations disponibles, certains opérateurs bénéficient de taux de rentabilité et de rentabilité confortables alors même que des produits importés d'une même famille, et donc potentiellement concurrents, sont frappés de taux d'octroi de mer significatifs. C'est par exemple le cas dans le secteur de la fabrication de l'eau dans les Antilles, où les taux d'octroi de mer s'élèvent à plus de 20 %, et les taux de marge nette (resp. ROCE) de certains fabricants peuvent dépasser 17 % (resp. 25 %). De même, dans le secteur de la production de la bière, les taux d'octroi de mer peuvent dépasser 30 % à

¹⁵⁰ Les exercices de référence pour chaque entreprise ne sont pas nécessairement les mêmes en fonction des données disponibles (2016 ou 2017).

¹⁵¹ Le taux de distribution mesure la part du résultat net distribué en dividendes.

¹⁵² Aucune des sociétés étudiées, dont les subventions d'exploitation sont supérieures à 20 % du résultat net, ne distribue de dividendes.

¹⁵³ Hors entreprises déficitaires.

La Réunion, et les taux de marge nette (resp. ROCE) de certains fabricants peuvent dépasser 10 % (resp. 74 %).

502. Ces constats doivent certes être tempérés par la non-représentativité des entreprises étudiées au sein de l'ensemble des producteurs locaux. Pour autant, ils mettent à nouveau en évidence l'existence de marges de manœuvre significatives au niveau de la production locale. Pour les mêmes raisons que les autres acteurs de la chaîne de valeur déjà examinés, cette marge de manœuvre n'a à elle seule qu'un impact limité sur le coût de revient total de la distribution, mais elle affecte potentiellement plus sensiblement le coût d'un produit lorsque celui-ci est issu de la production locale.

Sur les coûts liés aux spécificités ultramarines

503. Les entreprises interrogées ont fait valoir plusieurs arguments relatifs aux spécificités des territoires ultramarins et susceptibles d'affecter leur structure de coût (poids de l'immobilier, du personnel, des redevances). Pour autant, ces arguments n'ont pas été appuyés d'éléments tangibles ou de données précises. En outre, l'analyse des comptes des distributeurs, ou des autres acteurs étudiés, n'est pas suffisante pour corroborer ou infirmer l'existence de coûts liés aux spécificités ultramarines.
504. L'Autorité relève cependant que, s'agissant de deux postes de coûts mis en avant par les distributeurs (frais de personnel et immobilier), les informations disponibles (voir Tableau 32 et Tableau 33 qui comparent les frais de personnel et les coûts immobiliers en France dans la distribution par rapport à ceux mesurés dans les DROM) font apparaître, au niveau local, certaines divergences avec les agrégats ressortant des données ESANE de l'INSEE. En outre, la part comparable, sinon plus élevée, de l'immobilier dans les coûts d'exploitation (alors même que ces derniers sont plus élevés dans les DROM en raison notamment des frais d'approche) confirme l'analyse des répondants sur le poids du foncier.

Tableau 32 : Coût du personnel dans la distribution

2016, France ESANE-INSEE	471, Commerce de détail en magasin non spécialisé	4711D, Supermarchés	4711F, Hypermarchés
Effectifs salariés au 31 décembre	682 739	192 699	376 752
Frais de personnel (M€)	21 092	5 837	11 754
Frais de personnel / effectifs salariés au 31 décembre (k€)	31	30	31

Frais de personnel / effectifs salariés au 31 décembre (k€)	Guadeloupe	Guyane	Martinique	La Réunion	Total général
Hypermarchés	39	27	35	36	36
Supermarchés	36	23	32	31	31
Total général	38	24	33	33	32

Source : comptes statutaires, calculs ADLC

Tableau 33 : Coûts immobiliers dans la distribution

2016, France ESANE-INSEE	Locations, charges locatives et de copropriété / Charges d'exploitation
Commerce de détail en magasin non spécialisé	2,6 %

Charges locatives / Charges d'exploitation	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Total général
Hypermarchés	3,6 %	3,2 %	3,1 %	1,8 %	2,4 %
Supermarchés	6,0 %	3,9 %	1,9 %	1,3 %	2,4 %
Total général	5,2 %	3,8 %	2,0 %	1,5 %	2,4 %

Source : comptes statutaires, calculs ADLC

505. À l'inverse, d'autres éléments soumis à l'Autorité témoignent de coûts moindres pour les distributeurs ultramarins, par exemple sur le niveau des redevances versées pour les distributeurs franchisés/adhérents à certaines enseignes.

Encart n° 7 : Synthèse sur les marges et les coûts des acteurs de la PGC

Les écarts de prix sur les PGC entre DROM et métropole ont tout d'abord amené l'Autorité à s'intéresser aux marges réalisées au niveau du commerce de détail.

Les données exploitées par l'Autorité, qui recouvrent les principaux acteurs du secteur sans pour autant prétendre à l'exhaustivité, font état de certains écarts de profitabilité avec la métropole. Ces écarts témoignent de situations contrastées selon les territoires, les acteurs et les catégories de produits. Les performances constatées témoignent ponctuellement de marges de manœuvre en matière de prix au consommateur. En outre, l'intégration de distributeurs dans des groupes actifs non seulement à l'amont de la chaîne de valeur des PGC, mais également sur des marchés connexes, est potentiellement source de marges supplémentaires pour ces groupes. En tout état de cause, les données collectées suggèrent qu'à elles seules, les marges réalisées par certains distributeurs ne sont pas, en moyenne, à l'origine de l'essentiel des écarts de prix entre DROM et métropole, même si leur impact peut être plus significatif au niveau d'un produit spécifique.

L'étude des données économiques et financières des acteurs impliqués dans les PGC complètent ensuite utilement les arguments avancés par la distribution quant aux coûts qu'elle supporte.

Les informations communiquées à l'Autorité permettent ainsi d'appréhender le poids de l'éloignement dans la structure de coûts du commerce de détail. Les frais d'approche représentent 16 % du coût total moyen d'un distributeur, soit un coût supplémentaire de 19 %. De même, le recours à des grossistes importateurs renchérit de plusieurs points de pourcentage le coût total d'un distributeur.

Ces conclusions ressortent principalement de la lecture des comptes statutaires. En d'autres termes, ils portent sur des masses agrégées, et ne tiennent pas compte des éventuelles disparités observables au niveau d'une famille de produits ou d'un produit en particulier. À ce niveau de désagrégation, l'Autorité relève que certains des coûts susmentionnés sont susceptibles d'avoir un impact plus ou moins prononcé selon la nature du produit. L'obstacle que représentent les coûts d'approche pour les produits à faible valeur ajoutée et/ou volumineux n'apparaît cependant pas nécessairement insurmontable dans des cas ponctuels comme celui du BQP.

Ces deux postes, répercutés par les distributeurs dans le prix final au consommateur, expliquent une grande partie des écarts de prix avec la métropole. Ce constat n'a évidemment pas pour objet de remettre en cause l'action des différents acteurs concernés. Il doit également être considéré au regard du principe rappelé en introduction de la présente partie, selon lequel un écart de coûts ne suffit pas en soi à justifier un écart de prix dans des proportions identiques. Mais il permet de comprendre la structure des prix dans ces territoires.

Structure de coût moyenne d'un distributeur	
Achats de marchandises	79%
dont local	21%
dont importées	58%
<i>dont frais d'approche</i>	16%
<i>dont facture grossiste</i>	16%
<i>dont facture centrale / fournisseur métro</i>	26%
Autres achats et charges externes	12%
Immobilier	2%
Personnel	7%
Autres coûts d'exploitation	2%
Autres coûts (net des autres produits)	-1%
Total	100%

Sources : comptes statutaires distributeurs, réponses au questionnaire, calculs ADLC

La ligne « autres coûts (net des autres produits) » intègre les autres produits d'exploitation, ainsi que les produits financiers et exceptionnels du compte de résultat, afin d'identifier les coûts à financer par le chiffre d'affaires après prise en compte des revenus destinés à couvrir les coûts financiers et exceptionnels.

Au sein des écarts de prix constatés par l'INSEE, il demeure donc un reste non négligeable, attribuable aux marges générées par les différents acteurs des PGC dans les DROM, notamment dans le cas de groupes intégrés. Ce constat appelle plusieurs remarques.

Si certains niveaux de marge ou de rentabilité peuvent apparaître élevés ou supérieurs à ceux constatés en métropole, le poids de certains intermédiaires, pris isolément, est trop faible pour que les sur-marges éventuellement réalisées à un stade de la chaîne de valeur puissent être rendues responsables d'une part significative des différentiels de prix.

En revanche, l'accumulation des marges des acteurs des PGC peut davantage expliquer une partie des écarts de prix avec la métropole. S'agissant des distributeurs de détail, les niveaux de marge sont très hétérogènes selon les territoires et leur analyse est rendue délicate par l'intégration verticale de certains d'entre eux. Les marges nettes et le niveau de rentabilité des grossistes apparaissent fréquemment supérieurs à ceux constatés en métropole, même si certaines difficultés apparaissent aussi à cet échelon de la chaîne de valeur.

Enfin, l'analyse fait apparaître des situations hétérogènes pour les producteurs locaux, y compris au sein d'un même territoire et d'un même secteur.

C. LE COMMERCE EN LIGNE

506. En forte progression depuis plusieurs années, le secteur du commerce en ligne BtoC continue de se développer rapidement. En France, son chiffre d'affaires a augmenté de 14,3 % en 2017 par rapport à 2016, et de 13,4 % en 2018 par rapport à 2017, pour atteindre les 92,6 milliards d'euros ; il devrait encore croître de 13 % en 2019 et dépasser les 100 milliards d'euros, soit environ trois fois sa valeur de 2011. La France comptait en 2017 environ 37,5 millions de cyberacheteurs, dont les dépenses individuelles sur Internet ne cessent d'augmenter. Le commerce en ligne représente 8,5 % du marché du commerce de détail – jusqu'à 45 % dans le domaine des biens culturels physiques et dématérialisés – avec là aussi une évolution à la hausse. Le nombre de sites marchands actifs a lui aussi crû constamment, pour atteindre 182 000 en 2018¹⁵⁴.
507. Du point de vue des consommateurs, dans des conditions « normales » de marché, le canal dématérialisé présente des atouts considérables par rapport à ce que peuvent proposer les magasins physiques : notamment, des prix en ligne généralement plus compétitifs¹⁵⁵ – même si ce constat peut être relativisé sur certains marchés¹⁵⁶ – avec une pression concurrentielle exercée par les *pure players*¹⁵⁷, et des gammes de produits plus étendues¹⁵⁸.
508. Le commerce en ligne paraît d'autant plus approprié et pertinent quand il s'agit de desservir des consommateurs localisés sur des territoires souffrant de leur isolement et de structures de marché assez figées. Le nombre parfois limité d'acteurs présents dans les DROM *via* des points de vente physiques dans un secteur donné (cf. supra II.A.1) implique pour le consommateur un choix relativement restreint en termes de produits, à des prix jugés trop élevés.
509. Le commerce en ligne est de nature à pallier cette situation, en donnant la possibilité aux internautes ultramarins de faire jouer la concurrence par comparaison entre ce que peuvent proposer les enseignes physiques locales et les sites de commerce en ligne. Il peut également leur faciliter l'accès à des produits qui ne sont pas disponibles sur place. Comme cela a pu être relevé à propos des zones rurales isolées¹⁵⁹, le commerce en ligne est ainsi susceptible de contribuer, dans une certaine mesure, au désenclavement des populations des DROM et

¹⁵⁴ Ces chiffres et constats sont tirés des communiqués de presse de la Fédération du e-commerce et de vente à distance (« FEVAD ») du 23 mai 2019, « *La croissance du e-commerce se maintient au 1^{er} trimestre 2019* », du 5 février 2019, « *Bilan 2018 du commerce en ligne en France* » et de la plaquette de la FEVAD, « *Les chiffres-clés 2018* », ainsi que de l'Etude Xerfi France, « *Le e-commerce grand public* », décembre 2018.

¹⁵⁵ Avis n° [12-A-20](#) du 18 septembre 2012 précité, paragraphes 27 et suivants.

¹⁵⁶ Voir, dans le secteur des produits électrodomestiques, les développements relatifs à « *l'uniformisation tarifaire des différents canaux* » (décision n° 16-DCC-111 de l'Autorité du 27 juillet 2016 relative à la prise de contrôle exclusif de Darty par la Fnac, paragraphes 116 et suivants).

¹⁵⁷ Les *pure players* sont des enseignes intervenant uniquement sur internet.

¹⁵⁸ Avis n° 12-A-20, précité, paragraphes 127 et suivants. L'OCDE note également à cet égard : « *Most obviously, the growth of e-commerce expands consumer choice. Consumers are no longer limited to retailers located within a convenient geographic reach, but instead may source from any online retailer, whether national or international, whose delivery network extends to their location* » (2018, « *Implications of E-commerce for Competition Policy* », <http://www.oecd.org/daf/competition/e-commerce-implications-for-competition-policy.htm>).

¹⁵⁹ Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement des Pays de la Loire (« DREAL »), « *Étude prospective sur la logistique du dernier kilomètre : l'e-commerce et les leviers d'action dans les centres-villes et centres-bourgs* », juillet 2018.

à la dynamisation de la concurrence. Il constitue donc potentiellement un facteur de compétitivité et *in fine* de lutte contre la « vie chère ». Le commerce en ligne peut aussi constituer un vecteur indirect de développement de l'emploi local, grâce aux activités logistiques qu'il génère¹⁶⁰. Les DROM, qui comptent chacun plusieurs centaines de milliers d'habitants, présentent en outre un intérêt commercial certain.

510. Pour autant, l'existence de fortes barrières et contraintes, surtout logistiques et douanières, freine considérablement le développement du commerce en ligne dans les DROM ; parmi les dizaines de grandes enseignes de commerce en ligne consultées par l'Autorité dans le cadre de l'instruction, actives dans des secteurs très variés¹⁶¹, seul un tiers environ propose une offre de livraison dans les DROM, alors que toutes desservent les consommateurs situés en métropole¹⁶². Celles qui livrent les DROM se voient souvent contraintes de restreindre, parfois de manière substantielle, la gamme des produits proposés aux consommateurs ultramarins.
511. Les éléments communiqués par les acteurs consultés montrent cependant une réelle demande des consommateurs ultramarins pour le commerce en ligne : le chiffre d'affaires commerce en ligne réalisé dans les DROM par les enseignes consultées qui livrent ces territoires, pourtant en nombre restreint, représente en moyenne 2,2 % – jusqu'à 6 ou 7 % pour certaines enseignes – de leur chiffre d'affaires total français, pour une population qui représente environ 3 % de la totalité de la population française. Il apparaît en outre que le degré d'équipement numérique des consommateurs ultramarins est assez proche de celui de la métropole¹⁶³.
512. En revanche, les grandes enseignes consultées montrent un intérêt relativement limité pour les marchés ultramarins. Pour beaucoup, il s'agit de marchés de petite taille avec un potentiel insuffisant et des contraintes trop importantes pour être réellement profitables. Certaines enseignes n'ont même jamais sérieusement envisagé ces débouchés du fait des barrières liées à la livraison dans les DROM, les gains espérés ne permettant pas, selon elles, de rentabiliser les investissements nécessaires. Aucune enseigne interrogée n'a d'ailleurs mené d'étude de marché sur tel ou tel DROM.
513. Les développements ci-après concernent le commerce en ligne dans le secteur des produits de grande consommation, à l'exclusion notamment des produits alimentaires, pour lesquels le canal dématérialisé est encore peu développé dans les DROM d'après la plupart des acteurs de la grande distribution consultés.
514. Les barrières et contraintes à l'activité commerce en ligne dans les DROM, presque unanimement évoquées par les enseignes consultées ainsi que par les consommateurs, sont essentiellement d'ordre logistique (frais et délais de livraison, retours des produits) et douanier (octroi de mer et taxes). Il convient cependant de distinguer la situation des enseignes qui desservent les DROM (1) de celles qui ne proposent pas de livraison dans ces territoires (2). Bien que l'instruction n'ait pas révélé l'existence de telles pratiques, les

¹⁶⁰ DREAL, étude précitée (p. 37). La FEVAD relève elle aussi, de manière générale, « *l'impact positif du secteur [commerce en ligne] en matière de création d'emplois dans le secteur du commerce* » (communiqué de presse du 3 avril 2019, « *Enquête sur le moral des e-commerçants français – Edition 2019* »).

¹⁶¹ Grandes places de marché généralistes, électronique grand public, ameublement, jardin et bricolage, prêt-à-porter, articles de sport, parfumerie et cosmétique, jeux et jouets, équipement pour l'automobile, etc.

¹⁶² Mis à part, pour certaines enseignes, quelques zones territoriales métropolitaines isolées.

¹⁶³ L'INSEE indique qu'« *en 2017, plus de sept personnes sur dix [dans les DROM] disposent d'un ordinateur à leur domicile, contre un peu plus de huit sur dix (83 %) en France métropolitaine* » (étude « *L'accès au numérique pour les ménages des DOM : les jeunes bien connectés* », 19 juin 2019).

mesures de blocage géographique (ou *geoblocking*) seront également examinées ci-dessous (3).

1. BARRIÈRES POUR LES ENSEIGNES QUI PROPOSENT UNE LIVRAISON DANS LES DROM

515. Les enseignes qui proposent une livraison vers les DROM ont évoqué, outre les frais et délais de livraison, des contraintes d'ordre douanier et fiscal, ainsi que des difficultés liées à la gestion des retours de produits.
516. Du point de vue des consommateurs, une étude menée en 2015 à La Réunion¹⁶⁴ montre que les premiers freins à l'achat sur Internet sont :
- les délais de livraison (63 % des personnes interrogées) ;
 - le dédouanement (30 %) ;
 - les frais de livraison (28 %) ;
 - la conformité du produit et les retours (20 %).
517. Plus récemment, l'INSEE indiquait également en ce sens que « *le commerce en ligne est beaucoup moins répandu qu'en métropole (...). Le commerce en ligne dans les DOM se heurte à deux écueils : le coût final des produits grevé par les frais de livraison et les taxes, et les délais d'acheminement* »¹⁶⁵.

a) Des frais élevés de livraison dans les DROM

518. Alors que la gratuité des frais de livraison – désormais proposée « *par 7 marchands sur 10* »¹⁶⁶ – ou des formules d'abonnement de livraison illimitée encouragent la « *banalisation de l'achat sur Internet* » pour les consommateurs situés en métropole¹⁶⁷, le coût de la livraison vers les DROM est quasi unanimement considéré par les enseignes comme élevé, voire dissuasif. Un acteur du secteur du prêt-à-porter a indiqué à cet égard qu' « *il [lui] est actuellement impossible d'offrir une expérience de livraison satisfaisante à [ses clients ultramarins]* ».
519. À titre d'exemple, sur un site commercialisant des produits informatiques, les frais de livraison à destination de Mayotte, pour un ordinateur d'une valeur de 330 euros environ, sont de 84 euros, soit plus du quart du prix du produit. De même, un site qui commercialise des pièces détachées pour l'automobile a indiqué qu'une livraison dans les DROM coûte 165 euros (contre 9,90 euros pour la métropole, voire 0 euro si la valeur du panier est supérieure à 120 euros). Enfin, une enseigne proposant notamment des biens culturels et de loisirs, a indiqué que le coût moyen pour envoyer un colis vers un DROM est d'environ 32 euros ; pour un livre, ce coût est de 11 euros.
520. Les frais facturés aux enseignes par les prestataires de livraison dépendent notamment du poids du produit, de sa valeur, de sa destination et du délai de livraison éventuellement

¹⁶⁴ Chambre de commerce et d'industrie de La Réunion, Pôle politique économique, étude « *Définition des stratégies de développement de l'attractivité des centre-ville de La Réunion* », décembre 2015.

¹⁶⁵ Étude précitée, 19 juin 2019.

¹⁶⁶ Communiqué de presse du 3 avril 2019, précité.

¹⁶⁷ Étude Xerfi France, « *Le e-commerce grand public* », décembre 2018.

sélectionné par le consommateur. Les enseignes consultées ont indiqué répercuter le coût de la livraison sur le consommateur, qui le prend à sa charge.

521. Le coût de la livraison vers les DROM inclut, outre les frais logistiques habituellement supportés pour une livraison en métropole (stockage, emballage, prise en charge des entrepôts jusqu'aux stations de livraison tierces), des frais spécifiques liés au transport maritime ou aérien. Ces frais comprennent le coût du transport lui-même, ainsi que des « frais douaniers ». Ceux-ci correspondent à des honoraires facturés par les sous-traitants de transport pour les prestations de dédouanement, et sont à distinguer des droits de douane à proprement parler¹⁶⁸, comme l'octroi de mer. Selon un prestataire auditionné par l'Autorité, ces frais se situent entre 8 et 15 euros, le plus souvent répercutés sur le prix facturé au consommateur.
522. Cumulés avec le coût de la livraison du « dernier kilomètre » jusqu'au domicile du client, les frais de transport et douaniers représentent un coût conséquent pour les enseignes de commerce en ligne et pour leurs clients. L'expédition d'un produit vers les DROM peut par ailleurs faire intervenir plusieurs prestataires sur les différents segments de la livraison, ce qui contribue à augmenter les coûts ainsi que les délais, si des problèmes d'interconnexion logistique surviennent.
523. Compte tenu de l'importance des coûts de livraison, ou de l'absence de prise en charge par les prestataires de livraison, certaines enseignes restreignent la gamme de produits proposée aux consommateurs ultramarins, notamment les produits volumineux comme les meubles, les gros appareils électroménagers, les pneus, *etc.*
524. Par ailleurs, dans la mesure où une partie des coûts de livraison revêt un caractère incompressible, les frais peuvent représenter, pour les produits les moins coûteux, une part significative du prix du produit, voire le dépasser. Cela constitue un frein à l'achat, ou au contraire incite le consommateur ultramarin à commander davantage de produits pour rentabiliser sa commande. Il ressort ainsi des éléments communiqués par les acteurs interrogés que la valeur du panier moyen et le nombre de produits par commande pour les consommateurs des DROM étaient généralement légèrement supérieurs à ceux du panier métropolitain. L'impact des frais de livraison est également ressenti au moment du dédouanement ; l'assiette de l'octroi de mer inclut en effet non seulement le prix du produit lui-même, mais aussi, notamment, les frais du transport.
525. Pour la livraison dans les DROM, les enseignes ont généralement recours à des prestataires sous-traitants tels que La Poste, avec les services Colissimo ou Chronopost, ou des expressistes tels que UPS ou DHL. Une minorité d'acteurs a indiqué recourir à leurs propres services de transport, en général entre leurs entrepôts et les plateformes des prestataires ; le reste de l'acheminement jusqu'à l'adresse du client est assuré par les sous-traitants pour la totalité des enseignes interrogées.

¹⁶⁸ « Les « frais de douane » renvoient aux honoraires perçus par les transporteurs à titre de rémunération pour les opérations de dédouanement. De ce fait, les sommes prélevées n'ont aucun lien avec le service des douanes et ne correspondent d'aucune sorte à une taxation de la marchandise. Elles sont le plus souvent réglées au moment du règlement de la commande, mais il arrive également que les frais de douane soient réclamés lors de la remise du colis (...). Les « droits de douane », quant à eux, correspondent à une fiscalité européenne perçue par la douane à l'entrée de marchandises sur le territoire douanier de l'Union européenne » (<http://www.douane.gouv.fr/articles/a14736-que-dois-je-payer->).

526. Comme cela a déjà pu être relevé s’agissant du secteur du colis transfrontalier¹⁶⁹, le choix entre prestataires logistiques paraît relativement limité, la plupart des acteurs ayant recours à Colissimo. Certaines enseignes proposent aux consommateurs le choix entre plusieurs prestataires, en fonction de critères de coûts et de délais, mais d’après un acteur consulté, Colissimo est là aussi privilégié par les clients.
527. À titre d’exemple, la grille tarifaire de base proposée par Colissimo aux entreprises pour l’année 2019, dans le cadre de l’offre outre-mer du « *Contrat Privilège* » (livraison sans signature) est la suivante :

Poids jusqu’à	Colissimo Domicile (J+5)*	Colissimo Eco (J+11)*
0,5 kg	9,08 €	8,50 €
1 kg	13,78 €	10,32 €
2 kg	18,77 €	13,87 €
5 kg	32,92 €	24,74 €
10 kg	59,23 €	42,09 €
20 kg	109,03 €	77,68 €
30 kg	166,46 €	113,27 €

Source : site internet www.laposte.fr

* Exemples de tarifs HT (d’autres tranches de poids sont proposées). Des délais et tarifs spécifiques s’appliquent pour Mayotte.

528. L’étape du dernier kilomètre étant considérée comme très coûteuse par les enseignes de commerce en ligne, des solutions alternatives de livraison « hors domicile » peuvent contribuer à faire diminuer les frais de livraison, telles que notamment :
- la livraison en bureaux de Poste ;
 - le procédé du *click & collect*, c’est-à-dire de retrait du produit dans un magasin local de l’enseigne à la suite d’une commande sur Internet. Cette modalité permettrait également aux enseignes de proposer des produits volumineux qu’ils ne sont pas en mesure de livrer à ce jour, et donc d’élargir le choix du consommateur. Certaines enseignes exploitent un réseau de franchisés locaux, qui servent ainsi de points *click & collect*. Une enseigne consultée, qui dispose de magasins physiques dans les DROM, a indiqué que le service de *click & collect* qu’elle propose ne porte que sur les produits présents dans le stock du magasin local et non sur le stock « *national* » du site auquel a accès un consommateur métropolitain, ce qui restreint la gamme proposée au consommateur ultramarin mais permet d’atteindre des frais de retrait réduits voire nuls. Cette solution est naturellement exclue pour les *pure players*.

¹⁶⁹ ARCEP et Direction Générale des Entreprises du ministère de l’Économie, « *Le marché du colis transfrontalier au départ de France pour les besoins du e-commerce* », mai 2017.

- la mise à disposition des produits commandés dans des points de retrait dédiés, portant l'enseigne du vendeur sans pour autant constituer des points de vente. Une enseigne qui commercialise des pièces détachées pour l'automobile a indiqué estimer que ce mode de livraison fait économiser à ses clients 10 à 15 euros par livraison ;
- la mise à disposition en « points relais ».

529. Malgré leur efficacité pour faire baisser le prix total d'une commande, ces modes de livraison alternatifs semblent cependant encore insuffisamment développés dans les DROM, certains acteurs évoquant notamment leur insuffisance en nombre et le manque de couverture territoriale des points de retrait.

b) L'importance des délais de livraison dans les DROM

530. S'agissant des DROM, la plupart des sites de commerce en ligne consultés indiquent assurer la livraison standard de leurs produits dans un délai se situant aux alentours de 7 jours ; les délais les plus courts vont de 3 jours pour une livraison express, à 27 jours pour la plus lente. En métropole, toutes modalités (standard / express) et catégories de produits confondues, le délai moyen de livraison était de 5,3 jours en 2015-2016. La comparaison avec le délai ultramarin est néanmoins à relativiser car – outre la relative ancienneté de cette donnée – le délai métropolitain inclut la livraison des produits volumineux, qui ne sont généralement pas livrés par les enseignes de commerce en ligne dans les DROM pour des raisons de coût. S'agissant des livraisons en point relais (hors produits volumineux), le délai métropolitain était en 2015-2016 de 3,5 jours ouvrés¹⁷⁰.
531. Ces délais sont ceux annoncés sur les sites de commerce en ligne. Bien que les enseignes estiment qu'ils sont globalement respectés, il peut arriver qu'ils soient dépassés du fait d'aléas liés au transport, notamment par voie maritime. Les DROM les moins bien desservis par la voie maritime et dont les infrastructures portuaires sont inadaptées ou vétustes (tels que celles de la Guyane et de Mayotte) subissent des délais de livraison encore plus longs. À titre d'exemple, une enseigne qui commercialise des pièces détachées automobiles a indiqué que la livraison de ces produits prend presque un mois pour la Guyane, et 20 jours pour Mayotte.
532. Certaines associations de consommateurs consultées sur place par les services d'instruction ont cependant indiqué ne pas avoir connaissance de difficultés particulières éprouvées par les consommateurs pour récupérer des produits commandés en ligne, ce que corrobore l'étude précitée menée à La Réunion, indiquant que « *seulement 16 % des personnes déclarent rencontrer des difficultés lors de leurs achats à distance* »¹⁷¹.
533. Une minorité d'enseignes propose une livraison express, par voie aérienne, ce qui divise les délais de livraison par deux environ, mais implique des coûts supplémentaires pour le consommateur, ceux-ci étant alors deux ou trois fois plus élevés.
534. Environ la moitié des enseignes livrant dans les DROM indiquent par ailleurs avoir recours au groupage de colis *via* leur transporteur, mais cette solution, principalement destinée à faire baisser les coûts de livraison, ne fait pas diminuer les délais de livraison, voire retarde la livraison d'après une enseigne consultée.

¹⁷⁰ Communiqué de presse de la FEVAD du 24 mars 2016, « *L'Observatoire de la logistique e-commerce poursuit sa mission d'optimisation des livraisons e-commerce* ».

¹⁷¹ Chambre de commerce et d'industrie de La Réunion, étude précitée, décembre 2015.

535. D'après certains acteurs, les délais peuvent encore être augmentés du fait de difficultés rencontrées à l'arrivée sur le DROM de destination : colis retenus en douane ou orientés vers le mauvais bureau de poste éloigné du domicile du consommateur, dysfonctionnements de l'interconnexion entre les différents modes de transport, *etc.*

c) Les difficultés liées à la gestion des retours de produits

536. La facilité avec laquelle un produit acheté en ligne peut être retourné au vendeur constitue un des axes d'amélioration majeurs des performances logistiques des grands acteurs du commerce en ligne¹⁷². Les difficultés et les coûts liés aux retours des produits sont cités par les enseignes consultées et par les consommateurs¹⁷³ comme l'une des principales contraintes au développement du commerce en ligne dans les DROM, notamment pour les *pure players* qui ne disposent pas de relais physiques locaux susceptibles de traiter le service après-vente.

537. Les retours de produits peuvent être liés à l'exercice par le consommateur de ses droits au titre de la rétractation¹⁷⁴ ou de la garantie légale de conformité¹⁷⁵.

538. Le droit de rétractation permet au consommateur, s'il change d'avis à la suite de sa commande, d'exprimer auprès du vendeur en ligne son souhait de se rétracter, sans avoir à en justifier les raisons. Le consommateur dispose pour se rétracter d'un délai de quatorze jours courant à compter de la livraison ou de la mise à disposition du produit, puis pour renvoyer le produit d'un second délai de quatorze jours. Le vendeur doit rembourser le prix (frais de livraison inclus) au plus tard dans les quatorze jours suivant la date de réception du produit retourné. Les frais liés au retour restent en théorie à la charge du consommateur, sauf à ce que le vendeur, pour des raisons commerciales, décide de les régler.

539. L'exercice du droit de rétractation par les consommateurs ultramarins se heurte à plusieurs difficultés. Premièrement, le client doit régler de nouveaux frais d'expédition et douaniers pour retourner son produit vers la métropole. La quasi-totalité des enseignes consultées a indiqué laisser à la charge du consommateur – comme les y autorise la loi – les frais de réexpédition : une seule d'entre elles a indiqué rembourser le client sans exiger le retour du produit. Le consommateur a la possibilité de se faire rembourser *a posteriori* les taxes et octroi de mer payés à l'occasion de la livraison, si le produit est retourné vers la métropole et n'est finalement pas « consommé » sur place. Cette formalité est en général accomplie par les prestataires de transport. Deuxièmement, il arrive que l'enseigne ne procède au remboursement que trois à quatre semaines après l'expédition, contrairement à ce que prévoit la réglementation précitée. Une seule enseigne a indiqué procéder au remboursement ou renvoyer un autre produit, à ses frais, sans exiger du client qu'il renvoie le produit en métropole.

540. La garantie légale de conformité concerne quant à elle (i) l'absence de correspondance entre le produit commandé et celui reçu (différence de couleur, erreur de modèle, etc.) ou (ii) une défectuosité, c'est-à-dire une panne ou un dysfonctionnement du produit impliquant généralement une intervention du service après-vente. Dans ces hypothèses, dans les deux

¹⁷² Étude Xerfi France, « *Le e-commerce grand public* », décembre 2018.

¹⁷³ Notamment, l'étude précitée de la Chambre de commerce et d'industrie de La Réunion mentionne la « *conformité du produit* » comme quatrième frein à l'achat, du point de vue des consommateurs.

¹⁷⁴ Articles L. 221-18 et suivants du code de la consommation.

¹⁷⁵ Articles L. 217-4 et suivants du code de la consommation.

ans à compter de la délivrance du bien, le consommateur peut décider de faire remplacer ou réparer le produit, sauf si la modalité choisie entraîne un coût manifestement disproportionné pour le vendeur, auquel cas ce dernier doit procéder selon la modalité non choisie par le consommateur. La réglementation prévoit également des cas dans lesquels le consommateur peut exiger le remboursement du prix du produit. Contrairement à ce que prévoit la loi s'agissant du droit de rétractation, la mise en œuvre de ses droits par le consommateur ne doit occasionner aucun frais à sa charge.

541. La mise en œuvre de la garantie légale de conformité par un consommateur ultramarin peut elle aussi s'avérer compliquée.
542. Si le consommateur souhaite obtenir un échange ou faire réparer son produit et que l'enseigne ne dispose pas de magasin local ou de réparateur agréé à même de prendre en charge le remplacement ou l'intervention SAV, le consommateur est contraint de réexpédier le produit en métropole, ce qui génère de nouveaux frais d'expédition. Certaines enseignes indiquent prendre en charge d'office les frais de renvoi ; d'autres laissent ces frais à la charge du consommateur, éventuellement en les remboursant ultérieurement. Une fois le produit réparé, ou s'il est procédé à un échange, le produit sera réexpédié vers le DROM du consommateur, ce qui implique de nouveaux frais de livraison. Quant aux taxes et droits de douane, la réglementation tient compte de ces flux particuliers ; afin d'éviter le règlement de la TVA et de l'octroi de mer à l'occasion de ces flux DROM-métropole et métropole-DROM, il est possible de réaliser une importation dite « temporaire » en utilisant un formulaire dédié.
543. Lorsque le client est remboursé, le vendeur peut néanmoins exiger un retour du produit, le consommateur pouvant alors être à nouveau contraint de régler les frais de renvoi, quitte à être éventuellement remboursé par la suite.
544. Plusieurs enseignes semblent donc ne pas respecter à la lettre la règle légale selon laquelle l'exercice par le consommateur de ses droits au titre de la garantie légale de conformité ne doit occasionner aucun frais pour lui.
545. Ce constat rejoint celui, plus général, évoqué par certaines associations de consommateurs rencontrées dans les DROM par les services d'instruction, selon lequel les enseignes ne sont pas toujours pleinement au fait de leurs obligations découlant du droit de la consommation, et parfois ne font pas droit à des demandes de clients pourtant fondées. La culture consumériste n'étant pas aussi développée qu'en métropole, et les associations généralement moins visibles et consultées, les consommateurs ne sont pas forcément informés de leurs droits, et peuvent avoir tendance à ne pas persévérer dans leurs réclamations pourtant légitimes.

d) Les contraintes liées à l'octroi de mer

546. La plupart des enseignes expédiant leurs produits vers les DROM mentionnent l'octroi de mer comme l'un des principaux obstacles au commerce en ligne. Un important acteur du secteur a d'ailleurs indiqué ne proposer qu'une « *sélection restreinte de produits* » aux consommateurs ultramarins, et limite l'offre aux articles qui « *génèr[ent] des droits de douane peu élevés* ». Une seule enseigne parmi celles consultées, active dans le secteur du prêt-à-porter, prend à sa charge le paiement aux Douanes de l'octroi de mer, et ne le répercute pas sur le prix facturé au consommateur¹⁷⁶.

¹⁷⁶ Excepté pour les produits livrés à Mayotte.

547. À titre liminaire, et dans la mesure où l'une des raisons d'être de l'octroi de mer est la protection de la production locale¹⁷⁷, il est légitime de s'interroger sur le principe même de l'application de l'octroi de mer sur des produits qui ne viennent aucunement concurrencer les acteurs ultramarins, mais au contraire pallient l'absence d'offre locale.
548. Par ailleurs, le développement du commerce en ligne se heurte au montant de l'octroi de mer, considéré comme élevé, d'autant plus que son assiette comprend notamment les frais de transport (cf. supra points 27 et suivants), eux-mêmes pouvant constituer une partie substantielle du prix total payé par le consommateur.
549. En outre, les consommateurs ne sont pas ou peu informés quant à l'obligation de payer l'octroi de mer pour des achats réalisés en ligne. Certaines enseignes rappellent à l'internaute l'éventualité du règlement de l'octroi de mer au moment de la finalisation de la commande, mais la plupart des sites ne mentionnent son existence que dans les conditions générales de vente du site, parfois difficilement accessibles et dont la lecture repose souvent sur une démarche active de l'internaute.
550. De plus, les consommateurs se plaignent du manque de transparence et de prévisibilité du montant de l'octroi de mer à régler. En effet, les enseignes n'affichent pas, à proximité du prix, le montant individuel de l'octroi de mer. Certains acteurs indiquent qu'un tel procédé nécessiterait de coûteux développements informatiques, compte tenu de la grande variété des taux et de leur actualisation régulière. Ce manque de visibilité pour le consommateur final du montant total à régler est perçu comme affectant significativement l'expérience client.
551. La réglementation relative à l'information des consommateurs sur les prix¹⁷⁸ en vigueur à ce jour n'oblige d'ailleurs pas les acteurs du commerce en ligne à indiquer le montant exact de l'octroi de mer pour un produit donné, ou le prix du produit octroi de mer inclus.
552. Enfin, la variation des taux d'un DROM à l'autre pour un même produit et la très grande diversité des classifications de produits, avec des intitulés extrêmement précis et spécifiques¹⁷⁹, constituent un frein au développement du commerce électronique. À titre d'exemple, les taux applicables à la Guadeloupe pour l'année 2019 sont référencés dans un document qui dépasse les 430 pages ; la rubrique consacrée aux « Chaussures, guêtres et articles analogues ; parties de ces objets » comporte 78 lignes différentes¹⁸⁰. Même si, au sein d'une même catégorie de produits, les taux varient assez peu, le nombre important de type de produits implique une vérification fastidieuse, ligne par ligne, DROM par DROM.
553. Cette tâche est d'autant plus ardue pour les prestataires de réexpédition (cf. infra points 563 et suivants) qui traitent des produits de nature très variée, et qui sont sollicités par les clients pour connaître le prix final de leur produit, octroi de mer compris.
554. Dans une optique de simplification, un acteur consulté a indiqué développer un service d'assistance au dédouanement des produits, disponible dans certains DROM ; ce service consiste à collecter auprès du client le montant estimé de l'octroi de mer, puis à le reverser

¹⁷⁷ Étude d'impact du 23 mars 2015 sur le projet de loi modifiant la loi n° 2004-639 du 2 juillet 2004 relative à l'octroi de mer (<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl14-366.html>).

¹⁷⁸ Notamment : arrêté du 3 décembre 1987 relatif à l'information du consommateur sur les prix, articles L. 111-1 et suivants, L. 112-1 et suivants et L. 221-5 du code de la consommation.

¹⁷⁹ Qui correspondent à la « nomenclature combinée », *i.e.* un outil européen de classification des marchandises dans le cadre du tarif douanier commun.

¹⁸⁰ Annexe de la délibération du 28 décembre 2018 du Conseil régional de la Guadeloupe portant adoption du tarif d'octroi de mer pour l'année 2019, n° CR/18-1506.

aux autorités douanières pour le compte du client. Si le montant final dû est inférieur au montant estimé, la différence est reversée au client ; s'il est supérieur, l'acteur le prend à sa charge sans refacturer la différence au client.

555. Afin d'éviter le paiement par les clients des droits de douane à l'arrivée, le prestataire Colissimo propose quant à lui un service payant « *Franc de taxes et de droits* », qui implique pour l'enseigne de commerce en ligne de prendre en charge les droits de douane.

e) Des difficultés liées à la TVA et au territoire fiscal spécifique des DROM

556. Bien que les taux de TVA ultramarins soient plus avantageux pour les consommateurs (cf. supra points 24 et suivants) et donc de nature *a priori* à stimuler les ventes, plusieurs acteurs interrogés ont mis en avant le fait que l'affichage sur leur site de prix calculés en fonction du taux de TVA spécifique à tel ou tel DROM ou à telle ou telle catégorie de produits, implique des développements informatiques complexes et coûteux.
557. Il convient également de constater une disparité de situations selon les sites de commerce en ligne quant à l'affichage de la TVA ; une fois que l'internaute est identifié comme localisé dans un DROM, en se connectant à son « compte client » ou en renseignant son code postal dans le tunnel d'achat, certains sites affichent et vendent à un prix hors taxes (ci-après « HT »), et informent le consommateur *via* leurs conditions générales de vente qu'il devra régler des taxes à la livraison. Dans ce cas, le montant de la TVA et le prix final TTC ne sont pas affichés, et c'est au consommateur qu'il revient de faire le calcul. D'autres sites affichent et vendent à un prix toutes taxes comprises (ci-après « TTC »), au taux ultramarin.
558. La taxation à l'arrivée peut également générer des difficultés et avoir un impact conséquent sur le prix (cf. infra points 570 et suivants s'agissant de la prestation de réexpédition).

f) Un manque de visibilité et d'études de marché

559. Il ressort des réponses aux questionnaires adressés aux acteurs du commerce en ligne que les grandes enseignes métropolitaines consultées ne sont pas en mesure de détailler l'état de la concurrence et des niveaux de prix dans les DROM, et ont assez peu de visibilité sur l'existence et le poids des opérateurs locaux. Pour une majorité d'entre elles, les informations dont elles disposent semblent assez parcellaires et se limiter à la simple connaissance de l'identité des opérateurs également présents en métropole.
560. L'Autorité constate en effet l'absence d'études détaillées spécifiques au commerce en ligne dans les DROM. Le sujet a pu être mentionné de manière incidente dans certains rapports¹⁸¹, mais n'a pas été, à la connaissance des services d'instruction, traité à part entière.
561. Certaines enseignes ont néanmoins pu indiquer que la concurrence – outre celle des enseignes de commerce en ligne métropolitaines – était exercée, selon les secteurs concernés, par les acteurs de la grande distribution alimentaire locaux et les revendeurs locaux spécialisés disposant de magasins physiques, ces derniers pouvant proposer des prix « *compétitifs* » en disposant d'un stock local suffisant. Certains acteurs ont également mentionné la concurrence de grands groupes internationaux comme Wish ou Amazon.

¹⁸¹ Par exemple : étude de la Chambre de commerce et d'industrie de La Réunion, précitée, décembre 2015 ; « *Étude de l'offre et de la demande logistique en Guadeloupe* », Chambre du commerce et d'industrie de Guadeloupe, novembre 2014 ; note de synthèse « *E-commerce : menaces et/ou opportunités ?* » des Assises du commerce de l'Outre-Mer, Chambres du commerce et d'industrie de la Martinique et de La Réunion, décembre 2011.

562. Néanmoins, en première analyse, la pression concurrentielle exercée par le commerce en ligne sur les magasins physiques locaux semble modérée, du fait des freins et contraintes évoqués ci-dessus.

2. SITUATION POUR LES ENSEIGNES QUI NE PROPOSENT PAS DE LIVRAISON DANS LES DROM

a) Les contraintes et barrières

563. Comme évoqué ci-dessus, deux tiers des enseignes de commerce en ligne consultées par l'Autorité ne proposent pas de livraison à destination des DROM, et très peu d'entre elles ont un projet de développement dans ces territoires.

564. Les contraintes invoquées sont principalement celles identifiées *supra*. Pour certaines entreprises, la prise en charge des frais de livraison et de retour constitue un élément tellement fort de leur identité qu'elles préfèrent y renoncer que de faire supporter ces frais à leurs clients. Des difficultés logistiques (liées par exemple à la nécessité d'avoir un dispositif particulier permettant l'édition et l'apposition d'un étiquetage spécifique pour les colis à destination des DROM) ou informatiques, telles que l'absence de compatibilité des flux informatiques existants avec les transactions vers les DROM, ou la nécessité de créer une interface spécifique sur le site (les différences fiscales et douanières ne permettant pas d'offrir aux consommateurs ultramarins les mêmes prix, promotions et autres conditions de vente que ceux proposés aux consommateurs métropolitains), constituent également autant de freins pour ces enseignes.

565. Dans ce contexte, plusieurs enseignes ont indiqué que les investissements nécessaires pour pallier ces différentes contraintes s'avèrent trop élevés au regard notamment de la faiblesse de la demande locale ; réaliser des marges peu élevées compte tenu des coûts précités nécessiterait des volumes particulièrement importants, surtout pour des enseignes dont la volonté stratégique est d'afficher des prix bas. L'étroitesse du marché conjuguée aux contraintes précitées génère donc une problématique de masse critique et, *in fine*, de rentabilité.

566. À titre d'exemple, une grande enseigne de commerce en ligne proposant notamment des produits électrodomestiques et d'équipement de la maison, a cessé de livrer directement les DROM en 2016, et a été contrainte de recourir à une solution de réexpédition.

567. Les enseignes consultées indiquent que les facteurs suivants seraient de nature à les inciter à envisager de développer une livraison vers les DROM :

- une baisse « *significant* » des frais de livraison et des droits de douane afin de pouvoir proposer une offre compétitive ;
- une simplification des tarifs douaniers, afin de pouvoir présenter au consommateur, sur les sites de commerce en ligne, un tarif « *prédictible* » incluant les différents droits et taxes ;
- un allègement des formalités administratives, permettant notamment de récupérer facilement les taxes et droits lorsque le produit est retourné en métropole par le consommateur ;
- le développement de volumes de transactions suffisants permettant l'implantation de relais logistiques locaux.

b) Une solution alternative : la réexpédition

568. Pour se faire livrer un produit à la vente sur un site qui ne propose pas de livraison outre-mer, le consommateur ultramarin peut opter pour un service de réexpédition. Celui-ci consiste pour le client à renseigner, au moment de sa prise de commande sur le site marchand, l'adresse d'un prestataire de réexpédition généralement situé en métropole – auprès de qui il aura préalablement créé un « compte client » – comme lieu de livraison. Le prestataire se voit alors livrer le produit par l'enseigne, le stocke et le réexpédie au client à tarif « réduit », c'est-à-dire négocié avec des prestataires de transport.
569. Le consommateur règle au prestataire, selon les modèles proposés, soit un forfait global, soit des frais décomposés en fonction des prestations (frais liés à la réception du produit, au stockage, à la livraison et à l'assurance, ou encore à l'accomplissement des formalités douanières).
570. Afin d'assurer la bonne réception des produits dans les DROM, certains prestataires de réexpédition ont une implantation locale dans les DROM.
571. Le recours à un service de réexpédition nécessite donc pour le consommateur d'avoir connaissance de l'existence de ce type de service ; or le plus souvent, les sites qui ne proposent pas de livraison vers les DROM ne font pas apparaître cette solution dans le tunnel d'achat, lorsque l'internaute renseigne un code postal ultramarin. Certaines enseignes ont néanmoins des partenariats avec un prestataire de réexpédition, celui-ci étant alors proposé au client lors de sa passation de commande pour se faire livrer.
572. Certains prestataires de réexpédition proposent également aux consommateurs un stockage de leurs produits dans leurs entrepôts métropolitains, durant quelques semaines, de manière à permettre aux clients d'opérer un groupage de produits sur des commandes qu'ils passeraient séparément, éventuellement sur plusieurs sites de commerce en ligne, afin de réduire les frais de livraison. Les colis peuvent également être ouverts par le prestataire afin de s'assurer que les produits correspondent bien à la commande du client et qu'ils ne sont pas abîmés, ce qui permet d'éviter des retours inutiles et donc des frais supplémentaires.
573. Du point de vue des enseignes, le recours à un service de réexpédition permet d'accéder aux marchés des DROM tout en déléguant presque entièrement la gestion des aspects logistiques à un tiers. Les consommateurs ont quant à eux accès aux produits commercialisés par le site, sauf restrictions de produits émanant des transporteurs, et peuvent optimiser leurs frais de livraison grâce à un éventuel groupage de colis. Le service de réexpédition constitue donc potentiellement un facteur d'animation de la concurrence.
574. Bien qu'offrant une alternative crédible, ce service semble encore relativement méconnu et peu utilisé par les consommateurs ultramarins ; lorsqu'elles tracent cette activité, la plupart des enseignes consultées indiquent que le chiffre d'affaires ainsi réalisé *via* un prestataire de réexpédition est très marginal, de l'ordre de quelques dizaines de milliers d'euros annuels par DROM, ou correspondant à moins de 1 % du chiffre d'affaires lié au commerce en ligne français.
575. L'attractivité de cette solution alternative est également entravée par le paiement de la TVA au taux métropolitain – et non au taux réduit ultramarin – par le consommateur, puisque l'adresse du prestataire de réexpédition est située dans l'hexagone. Même si c'est bien le taux réduit qui sera *in fine* supporté par le client, celui-ci paye un prix total plus élevé que celui dont il est réellement redevable.
576. C'est pourquoi un ré-expéditeur auditionné par les services d'instruction de l'Autorité a développé une API (*application programming interface*, en français « interface de

programmation d'application ») qui, connectée au site de commerce en ligne, prend en compte la localisation du destinataire final du produit et permet au client ultramarin d'acheter le produit hors taxes, malgré une adresse postale métropolitaine (celle du ré-expéditeur). Ce système permet au client, tout en bénéficiant de frais de livraison réduits, de ne régler que la TVA locale, moins élevée que la TVA métropolitaine. Cette solution n'est cependant opérationnelle que sur un nombre très réduit de sites ; il nécessite l'accord de l'enseigne, qui devra en outre régler au prestataire un pourcentage de commission sur chaque transaction réalisée.

577. Lorsque cette API n'est pas opérationnelle, c'est-à-dire sur la majorité des sites de commerce en ligne, les enseignes vendent les produits toutes taxes comprises, l'adresse du prestataire de réexpédition étant métropolitaine. À l'arrivée du produit, les services des Douanes détaxent le produit du taux métropolitain, pour le re-taxer au taux local réduit, et appliquent également l'octroi de mer.
578. Ce système très innovant est encore peu utilisé et peut entraîner quelques difficultés de type administratives (absence de dédouanement, double taxation, *etc.*). Les prestataires de transport ou de réexpédition doivent par ailleurs remplir un formulaire douanier par « importateur »¹⁸² – c'est-à-dire par client final destinataire du colis – ce document servant à liquider les droits et taxes dus à l'arrivée. Selon un prestataire de réexpédition auditionné par l'Autorité, cette formalité occasionne des frais (à distinguer des droits de douane, cf. supra point 516) situés entre 8 et 15 euros, répercutés sur le prix facturé au consommateur. En pratique, pour une palette de 25 colis groupés à destination de 25 clients distincts, le prestataire de transport, généralement représentant en douane de l'enseigne de commerce en ligne, doit réaliser 25 déclarations différentes.

¹⁸² S'il autorise la déclaration de marchandises soumises à des taux de taxation différents sur un seul et même formulaire lorsque celles-ci sont à destination du même consommateur ultramarin, le code des douanes de l'Union ne permet en revanche pas une déclaration unique pour des marchandises soumises à des taux de taxation différents à destination de plusieurs consommateurs ultramarins.

3. LE GEOBLOCKING

579. L' « *égalité réelle* » consacrée par la loi EROM implique entre autres que les consommateurs ultramarins puissent accéder librement aux sites de commerce en ligne et bénéficier de conditions non discriminatoires par rapport aux consommateurs métropolitains. Les restrictions géographiques ont été considérées au moment de l'élaboration de la loi EROM comme « *un des sujets majeurs [à traiter]* » par les pouvoirs publics.
580. À l'échelle européenne, dans le cadre de son enquête sectorielle sur le secteur¹⁸³, la Commission européenne a mis en exergue l'importance du commerce en ligne transfrontière en ce qu'il peut « *contribuer à l'intégration du marché intérieur* ». La Commission a indiqué à cet égard avoir constaté l'existence de « *restrictions géographiques à la vente (...) en ligne* » : « *il n'est souvent pas possible pour les consommateurs d'effectuer des achats transfrontières en ligne car les détaillants refusent de vendre aux clients à l'étranger, par exemple en bloquant l'accès aux sites web, en redirigeant les clients vers des sites web ciblant d'autres États membres ou simplement en refusant de fournir des produits ou des services au-delà des frontières ou d'accepter les paiements transfrontières. Ces mesures sont connues sous le terme de « blocage géographique »* »¹⁸⁴.
581. Le règlement n° 2018/302 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 (ci-après le « *Règlement geoblocking* ») vise à « *contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondées sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur* ». Ce texte interdit aux enseignes de commerce en ligne les pratiques suivantes :
- bloquer ou limiter l'accès d'un client à leur site pour des motifs liés à la nationalité ou au lieu de résidence du consommateur ;
 - rediriger un client, pour ces mêmes motifs, vers une version différente du site auquel le consommateur a initialement voulu accéder, sans consentement exprès du client et sans lui donner la possibilité d'accéder facilement à la version « *initiale* » du site ;
 - appliquer des conditions générales d'accès aux biens (telles que les prix, conditions de paiement ou de livraison) différentes selon la nationalité ou le lieu de résidence du consommateur, si le client cherche à acheter un produit pour se faire livrer dans un État membre vers lequel la livraison est proposée dans les conditions générales d'accès ;
 - discriminations liées au moyen de paiement.
582. Ces différents instruments juridiques n'interdisent pas aux acteurs du commerce en ligne de différencier le contenu de leur promesse commerciale selon les clients, en fonction de leur stratégie propre et si cela est justifié par des facteurs objectifs particuliers tels que les coûts et investissements à supporter, l'éloignement, l'insularité, le mode de transport spécifique utilisé et/ou la topographie d'un territoire, etc. Les enseignes demeurent ainsi libres, sous réserve du respect des règles précitées, de ne pas livrer certaines zones géographiques, de restreindre les gammes de produits livrables dans certaines zones géographiques, ou encore de faire régler au consommateur des frais de livraison d'un montant différent selon la destination.

¹⁸³ Cf. *décision de la Commission européenne du 6 mai 2015 ouvrant une enquête sur le secteur du commerce électronique conformément à l'article 17 du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, C(2015) 3026 final.*

¹⁸⁴ *Rapport final de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen relatif à l'enquête sectorielle sur le commerce électronique, 10 mai 2017, COM (2017) 229 final, paragraphe 45.*

583. Les enseignes consultées ont déclaré ne pas subir, contractuellement ou *de facto*, de limitations ou d'interdictions de la part de leurs fournisseurs quant aux livraisons dans les DROM. Les acteurs exploitant des places de marché ont également indiqué ne pas mettre en œuvre de pratiques consistant à restreindre les territoires ultramarins dans lesquels les vendeurs tiers présents sur leur site pourraient livrer.
584. Tout au plus, certaines enseignes consultées indiquent :
- utiliser l'adresse IP de l'internaute pour afficher une présentation et une offre plus adaptées aux consommateurs locaux (affichage différent quant aux délais de livraison, promotions spécifiques, exclusion de produits non livrables, etc.) ; ou
 - utiliser l'adresse postale renseignée par l'internaute pour proposer des prix hors taxes et non plus toutes taxes comprises.
585. Les enseignes consultées ont également indiqué ne pas proposer de tarifs plus élevés aux consommateurs ultramarins du fait de leur localisation, ceux-ci restant par ailleurs libres de se faire livrer en métropole. Par ailleurs, les enseignes qui exploitent des sites internet locaux spécifiques (avec des noms de domaine locaux « .gp », « .re », etc.), laissent aux consommateurs ultramarins libre accès au site « principal ».
586. Enfin, des tests « client mystère » effectués dans le cadre de l'instruction sur plusieurs sites d'enseignes à partir d'ordinateurs situés dans les DROM, montrent qu'un internaute situé dans un DROM peut se faire livrer en métropole, sans difficulté particulière.
587. Malgré l'entrée en vigueur du Règlement *geoblocking*, il demeure une ambiguïté quant à son applicabilité aux transactions – ou aux tentatives infructueuses de transactions – entre les consommateurs ultramarins et les enseignes basées dans l'Hexagone livrant les consommateurs métropolitains.
588. En effet, bien que le droit européen soit, en principe, applicable aux DROM¹⁸⁵, le Règlement *geoblocking* exclut de son champ d'application les « situations purement internes, à savoir lorsque tous les éléments pertinents de la transaction sont cantonnés à l'intérieur d'un seul État membre »¹⁸⁶, et « notamment la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement du client ou du professionnel, le lieu d'exécution, les moyens de paiement utilisés dans le cadre de la transaction ou de l'offre, ainsi que l'utilisation d'une interface en ligne »¹⁸⁷.
589. En toute rigueur, pour déterminer si le Règlement *geoblocking* peut bénéficier aux internautes des DROM, il faudrait déterminer *in concreto* si une situation donnée est ou non « purement interne », c'est-à-dire si tous les éléments de la transaction sont nationaux.
590. Par exemple, en présence d'un consommateur résidant en Guyane souhaitant passer commande avec une carte bancaire émise par un établissement français sur un site hébergé en métropole, exploité par une société immatriculée en métropole et dont les produits se trouvent stockés en métropole, *a priori*, le Règlement *geoblocking* ne devrait pas être applicable, tous les éléments caractérisant la situation étant internes. En revanche, si les serveurs hébergeant le site sont localisés en Espagne et que les entrepôts de l'enseigne se

¹⁸⁵ S'agissant de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, l'article 355.1. du TFUE prévoit que « les dispositions des traités [leur] sont applicables » ; Mayotte, qui fait partie de la catégorie des « pays et territoires d'outre-mer », est soumis à un « régime spécial d'association » (article 355.2. du TFUE), selon lequel, notamment, « les États membres appliquent à leurs échanges commerciaux avec les pays et territoires le régime qu'ils s'accordent entre eux en vertu des traités » (article 199.1. du TFUE).

¹⁸⁶ Règlement (UE) 2018/302, précité, article 1.2.

¹⁸⁷ Règlement (UE) 2018/302, précité, considérant 7.

situent en Belgique, on peut supposer que la situation serait analysée comme n'étant pas « *purement interne* », rendant le texte précité opérant.

591. Ainsi, un consommateur résidant à La Réunion naviguant sur un site allemand bénéficierait de la protection du Règlement *geoblocking*, mais risquerait de ne pas être couvert en navigant sur un site français.

Encart n° 8 : Synthèse sur le commerce en ligne

Le commerce en ligne constitue potentiellement un facteur de désenclavement des populations des DROM et de lutte contre la vie chère. Malgré les opportunités qu'il présente, le secteur du commerce en ligne en outre-mer souffre d'un retard de développement, un nombre significatif d'enseignes actives en métropole étant absentes des territoires ultramarins. Cette situation s'explique essentiellement par l'existence de fortes barrières et de contraintes, d'ordres logistique (frais et délais de livraison, service après-vente) et douanier (octroi de mer notamment).

Face à ce constat, l'Autorité souhaite formuler plusieurs recommandations.

Les premières préconisations portent sur l'octroi de mer, qui engendre une grande complexité pour les enseignes de commerce en ligne, ainsi qu'un manque de transparence quant au prix final à payer par le consommateur en l'absence d'information sur son montant exact. Son impact sur le prix est également considéré comme élevé, d'autant plus que son assiette comprend les frais de transport. Pour ces raisons, les mesures suivantes pourraient être envisagées :

Recommandation n° 14 : réaliser une étude d'impact sur l'adoption d'un octroi de mer à taux réduit et unique, pour l'ensemble des produits vendus en ligne BtoC, de manière à accroître la visibilité des prix sur les sites marchands, et à simplifier les aspects logistiques et douaniers pour les enseignes.

Recommandation n° 15 : réaliser une étude d'impact concernant l'exclusion des frais de transport de l'assiette de l'octroi de mer, pour les produits vendus en ligne BtoC, afin notamment de réduire le montant des frais de livraison.

Recommandation n° 16 : adopter une réglementation en droit de la consommation obligeant les enseignes de commerce en ligne à afficher de manière visible – lorsque le consommateur a été identifié comme souhaitant se faire livrer dans un DROM – à proximité du prix ou dans le tunnel d'achat, une rubrique ou un lien cliquables intitulés « taxes et octroi de mer », informant le consommateur sur l'existence de ces taxes et des taux applicables.

La deuxième série de pistes de réflexion proposées par l'Autorité concerne des aspects liés à la logistique, à la livraison et au service après-vente.

Recommandation n° 17 : afin d'encourager l'envoi groupé de colis, il pourrait être envisagé d'adopter une réglementation permettant l'accomplissement d'une seule formalité douanière pour des colis groupés, lorsque les produits expédiés sont soumis aux mêmes impositions ; cela permettrait de réduire à la fois les frais douaniers et de transport. Cette mesure contribuerait aussi à renforcer l'attractivité de la solution de réexpédition, permettant aux consommateurs de commander des produits sur des sites de commerce en ligne qui ne proposent pas la livraison en outre-mer.

Recommandation n° 18 : il conviendrait également de renforcer les contrôles des autorités compétentes sur le bon respect par les enseignes de commerce en ligne de la règle légale les obligeant à ne faire supporter aucun frais aux consommateurs ultramarins lorsque ceux-ci exercent leurs droits au titre de la garantie légale de conformité.

La dernière préconisation de l’Autorité concerne le Règlement européen n° 2018/302 du 28 février 2018 relatif au *geoblocking*.

Recommandation n° 19 : compte tenu de l’incertitude quant à l’applicabilité de ce texte aux situations impliquant un consommateur des DROM et un site basé en métropole, il conviendrait de s’interroger sur l’opportunité d’adopter une réglementation nationale reprenant les interdictions du règlement européen. Cela permettrait d’assurer une protection aux internautes ultramarins contre les mesures de blocage géographique et les discriminations susceptibles d’être mises en œuvre par les enseignes de commerce en ligne (bien que l’instruction menée dans le cadre du présent avis n’ait pas révélé l’existence de telles pratiques).

III. Recommandations

Aux termes de son analyse et en complément des constats effectués dans le présent avis, l'Autorité de la concurrence formule donc plusieurs recommandations, autour des six axes suivants :

1. Améliorer les études de prix et encourager l'action des OPMR :

- **Recommandation n° 1 :** Garantir une fréquence suffisante des enquêtes spatiales de l'INSEE et permettre la réalisation de comparaisons temporelles avec les enquêtes précédentes.
- **Recommandation n° 2 :** Doter les OPMR des moyens nécessaires à leur fonctionnement et à l'accomplissement de leurs missions.

2. Évaluer les conditions d'application de l'octroi de mer :

- **Recommandation n° 3 :** Simplifier la grille des taux d'octroi de mer et la rendre cohérente entre territoires géographiquement proches.
- **Recommandation n° 4 :** Réexaminer les taux applicables aux produits importés pour lesquels il n'existe pas d'équivalent dans la production locale.
- **Recommandation n° 5 :** Simplifier le système d'exonération des intrants en modifiant la réglementation (article 5 du décret n° 2015-1077 du 26 août 2015) afin de permettre :
 - o aux importateurs agréés pour les produits qui du fait de leur nature ne peuvent être légalement vendus qu'à des professionnels (par exemple, les produits phytopharmaceutiques pour les agriculteurs), d'obtenir une exonération sans être tenus de produire un engagement du destinataire d'utiliser les biens dans les conditions ouvrant droit à une exonération (article 5, II, 2° du décret du 26 août 2015) ;
 - o aux importateurs, pour les biens qui peuvent être vendus indifféremment à des professionnels ou à des particuliers, de vendre les produits aux professionnels éligibles en exonération d'octroi de mer et bénéficier d'une rétrocession de l'octroi de mer payé à l'entrée du territoire douanier, sur production d'un justificatif attestant de la vente du bien à un professionnel éligible à l'exonération.

3. Réformer le BQP :

- **Recommandation n° 7 :** Hiérarchiser les objectifs du BQP eu égard aux spécificités de chaque DROM.
- **Recommandation n° 8 :** Davantage anticiper les négociations, notamment pour une meilleure gestion des contraintes industrielles de la production locale.
- **Recommandation n° 9 :** Renforcer la participation des acteurs économiques au-delà de la seule distribution.
- **Recommandation n° 10 :** Créer un comparateur de prix des produits figurants dans la liste du BQP, et en confier la gestion aux OPMR.

4. Améliorer la régulation du fonctionnement des marchés :

- **Recommandation n° 6 :** Modifier la rédaction actuelle de l'article L. 752-27 du code de commerce afin de clarifier et de faciliter les conditions de mise en œuvre du pouvoir d'injonction structurelle.
- **Recommandation n° 11 :** Introduire dans le code de commerce une nouvelle disposition permettant de sanctionner le fait pour un acteur intégré disposant d'une exclusivité de fait de discriminer ses clients tiers par rapport à ses ventes intra-groupes.

5. Encourager une organisation plus efficace des filières locales :

- **Recommandation n° 12 :** Poursuivre la structuration des filières.
- **Recommandation n° 13 :** Encourager la différenciation des produits locaux grâce à des signes de qualité.

6. Favoriser le développement du commerce en ligne dans les DROM :

- **Recommandation n° 14 :** Réaliser une étude d'impact sur l'adoption d'un octroi de mer à taux réduit et unique, pour l'ensemble des produits vendus en ligne BtoC, de manière à accroître la visibilité des prix sur les sites marchands, et à simplifier les aspects logistiques et douaniers pour les enseignes.
- **Recommandation n° 15 :** Réaliser une étude d'impact concernant l'exclusion des frais de transport de l'assiette de l'octroi de mer, pour les produits vendus en ligne BtoC, afin notamment de réduire le montant des frais de livraison.
- **Recommandation n° 16 :** Adopter une réglementation en droit de la consommation obligeant les enseignes de commerce en ligne à afficher – lorsque le consommateur a été identifié comme souhaitant se faire livrer dans un DROM – à proximité du prix ou dans le tunnel d'achat, de manière visible et lisible, une rubrique ou un lien cliquables intitulés « taxes et octroi de mer », informant le consommateur sur l'existence de ces taxes et des taux applicables.
- **Recommandation n° 17 :** Adopter une réglementation permettant l'accomplissement d'une seule formalité douanière pour des colis groupés, lorsque les produits expédiés sont soumis aux mêmes impositions afin d'encourager l'envoi groupé de colis.
- **Recommandation n° 18 :** Renforcer les contrôles des autorités compétentes sur le bon respect par les enseignes de commerce en ligne de la règle légale les obligeant à ne faire supporter aucun frais aux consommateurs ultramarins lorsque ceux-ci exercent leurs droits au titre de la garantie légale de conformité.
- **Recommandation n° 19 :** Compte tenu de l'incertitude quant à l'applicabilité du règlement européen n° 2018/302 du 28 février 2018 relatif au *geoblocking* aux situations impliquant un consommateur des DROM et un site basé en métropole, adopter une réglementation nationale reprenant les interdictions du règlement européen

Délibéré sur le rapport oral de Mme Zhana Genova, rapporteure, et M. Frédéric Fustier, M. Guénolé Le Ber, M. Henry-Pierre Méloné et M. Jérôme Schall, rapporteurs, et l'intervention de Mme Sarah Subremon-Lukasiewicz, rapporteure générale adjointe, par Mme Isabelle de Silva, présidente, Mme Fabienne Siredey-Garnier et Mme Irène Luc, vice-présidentes et M. Henri Piffaut, vice-président.

La secrétaire de séance,
Armelle Hillion

La présidente,
Isabelle de Silva

© Autorité de la concurrence

IV. Annexes

Annexe 1 – Listes des entreprises interrogées

Annexe 2 – Activité contentieuse de l’Autorité dans les DROM depuis 2009

Annexe 3 – Activité de l’Autorité en matière de contrôle des concentrations dans les DROM depuis 2009

Annexe 4 – Activité consultative de l’Autorité dans les DROM depuis 2009

Annexe 5 – Balance commerciale des départements d’outre-mer

ANNEXE 1 – LISTE DES ENTREPRISES INTERROGÉES

Armateur – Compagnie maritime

SMART (Mayotte)
CMA-CGM
Maersk
Marfret

Association / Syndicat professionnel / Interprofession

Association des Consommateurs et des Citoyens de la Caraïbe
Association Martiniquaise Interprofessionnelle de la Viande
Syndicat des Transitaires de la Martinique
Syndicat des distributeurs et grossistes alimentaires
Association martiniquaise pour la promotion de l'industrie
Association des consommateurs de Martinique
Interprofession guadeloupéenne de la viande et de l'élevage
Syndicat des transitaires et commissionnaires de Guadeloupe
Interprofession guadeloupéenne des fruits et légumes et de l'horticulture
Interprofession guadeloupéenne pour la canne à sucre
Union Interprofessionnelle CFDT (Mayotte)
MACODIS (Mayotte)
Syndicat transitaires (Mayotte)
Union maritime (Mayotte)
Collectif des citoyens de Mayotte
Syndicat Transport Logistique France (La Réunion)
Syndicat Importateurs indépendants (La Réunion)
Association Développement Industriel Réunion (ADIR) (La Réunion)
UFC-QUE CHOISIR Océan Indien (La Réunion)
Syndicat Importation et Commerce Réunion
Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution de La Réunion
Fédération de la Distribution Alimentaire de Guyane (FEDAG)
Interprofession Élevage et Viandes de Guyane (INTERVIG)
Fédération des Commerçants d'Appro agricole de Guyane (FEDAPRO)
Association Force Ouvrière Consommateurs (Guyane)
Union Consommation, Logement et Cadre de Vie
Fédération Réunionnaise du Bâtiment et des Travaux Publics (FRBTP)

Administration

DRFIP Guadeloupe
DRFIP Martinique
DRFIP Guyane
DRFIP Réunion

DRFIP Mayotte
DRFIP IdF
DRFIP Seine Maritime
DRFIP Seine Loire-Atlantique
Préfet Mayotte
OPMR Guadeloupe
OPMR Martinique
OPMR Guyane
OPMR Mayotte
OPMR Réunion

Enseignes commerce en ligne

Darty
LDLC
Boulangier
Ikea
Conforama
Gifi
But
Rakuten
Nespresso
Leroy Merlin
Sephora
Marionnaud
Zara
H&M
Zalando
La Redoute
3 Suisses
Spartoo
Asos
Decathlon
Go Sport
Courir
Sarenza
Brandalley
Oscaro
Piècesauto24.com
Misterauto
ToysRus
JouéClub
Showroomprivé.com
Amazon
Cdiscount
Fnac

Rue du Commerce

Enseignes

Auchan
Somaco
Vindémia
Groupe Sodifram
System U
Casino
Carrefour
Leclerc
M. Jan Du
Excellence (ou Groupe Excellence)
Groupe Parfait
Caillé Grande Distribution
Groupe Créo
Lao Ouine
Soresum
Groupe Bernard Hayot
Ho Hio Hen
Groupe Safo
Groupe Nouy/CARCOM
Groupe Le Métayer

Grossistes

Roger Albert Distribution
Martinique Hygiène Emballage
Sogifru
Ho Shiang Ming
SOGEREP
JD Distribution
Groupe FIMAR
PHP Trading
Primantilles
SADIPRO
L&F Distribution
Société NEL
Foundi Distribution
Mayotte Tropic

Manutentionnaires

SOMARIG (Guyane)
GLMP (Guyane)

Ports

Grand Port de la Martinique
MCG (Port de Longoni, Mayotte)
Grand Port de La Réunion
Grand Port Maritime de Guyane

Prestataire de réexpédition

Shopîles

Production locale

Soc Fabrication
Gardel SA
Edouard et Fils
Capès Dolé
Mayco
AVM SAS
UCOOPAM
Labo-Discount
Délices Locales
SOMES
Socariz
Girard
SOC NOUVELLE DES YAOURTS LITTEE SAS
Tereos
SICA Viandes Pays
SICRE
CILAM
Brasserie de Bourbon
Edena
SOCIETE ANTOINE ABCHEE & FILS
VIVENDA
SICA LPG
ARIV-ARIBEV (La Réunion)

Producteurs marque nationale

MONDELEZ France AG DISTRIBUTION SAS
MC CORMICK France
RECKITT BENCKISER
MARS
PEPSICO France
HENKEL
BEIERSDORF
UNILEVER

SARA LEE COFFEE
NESTLE
COLGATE PALMOLIVE
DANONE

Télécoms

Orange
Outremer Télécom
Canal + Télécom
Mobius SAS
Digicel Antilles Françaises Guyane

ANNEXE 2 – ACTIVITÉ CONTENTIEUSE DE L’AUTORITÉ

Annexe 2.1 - Activité décisionnelle de l’Autorité en matière d’ententes et d’abus de position dominante

	Décision	Secteur	Entreprises concernées	Fondement juridique	Catégorie de décision adoptée	Liens
1	Décision n° 09-D-11 du 18 mars 2009	Internet haut-débit dans les départements d’Outre-Mer	France Télécom	L. 464-2, I du code de commerce	<u>Acceptation d’engagements</u>	Décision Communiqué de presse
2	Décision n° 09-D-24 du 28 juillet 2009	Services de télécommunications fixes dans les DOM	France Télécom	L. 420-2 du code de commerce et 82 Traité CE Et L. 464-2, III du code de commerce	<u>Sanction pécuniaire</u> : France Télécom : 27,6 millions d’euros + <u>injonction</u> à France Télécom de se conformer aux engagements souscrits par elle + <u>injonction de publication</u>	Décision Communiqué de presse
3	Décision n° 09-D-27 du 30 juillet 2009	Services funéraires (secteur des pompes funèbres et de l’assurance décès à l’île de La Réunion)	- La Mutualité Générale de la Santé de La Réunion - la Coopérative de pompes funèbres Coop’Mut	L. 464-2, I du code de commerce	<u>Acceptation d’engagements</u>	Décision

4	Décision n° 09-MC-02 du 16 septembre 2009	Téléphonie mobile dans la zone Réunion-Mayotte	Société Réunionnaise du Radiotéléphone (SRR)	L. 464-1 du code de commerce	<u>Mesures conservatoires</u> , dans l'attente d'une décision au fond	Décision Communiqué de presse
5	Décision n° 09-D-36 du 9 décembre 2009	Services de communications électroniques dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Guyane	- Orange Caraïbe - France Télécom	L. 420-1 du code de commerce et 81 traité CE L. 420-2 du code de commerce et 82 traité CE	<u>Sanctions pécuniaires</u> : - Orange Caraïbe et France Télécom, conjointement et solidairement : 52,5 millions d'euros (pour les deux infractions) - France Télécom : 10,5 millions d'euros (pour l'infraction aux articles L. 420-2 du code de commerce et 82 du traité CE) + <u>injonction de publication</u>	Décision Communiqué de presse
6	Décision n° 11-D-01 du 18 janvier 2011	Manutention portuaire à La Réunion	- SAMR - SGM Manutention - SOMACOM - SEMPR	L. 420-1 du code de commerce	<u>Sanctions pécuniaires</u> : - SAMR : 25 000 euros - SGM Manutention : 20 000 euros - SOMACOM : 25 000 euros <u>Injonction</u> : SEMPR : injonction de cesser d'établir et de diffuser un tarif de manutention portuaire à destination des compagnies maritimes	Décision Communiqué de presse

					desservant La Réunion	
7	Décision n° 11-D-05 du 23 février 2011	Communications électroniques dans la zone Réunion – Mayotte	<ul style="list-style-type: none"> - France Télécom SA et ses filiales Orange Madagascar, Mauritius Télécom et Telkom Kenya - Société Réunionnaise du Radiotéléphone (SRR) - Seychelles Cable System (SCS) - STOI-Internet - Emtel 		<p>Rejet de la demande de mesures conservatoires</p> <p>Dossier clos après poursuite de l'instruction au fond de la saisine</p>	Décision
8	Décision n° 12-D-05 du 24 janvier 2012	Téléphonie mobile dans la zone Réunion-Mayotte	Société Réunionnaise du Radiotéléphone (SRR)	L. 464-3 du code de commerce	<p><u>Sanction pécuniaire :</u></p> <p>SRR : 2 millions d'euros</p>	<p>Décision</p> <p>Communiqué de presse</p>
9	Décision n° 12-D-06 du 26 janvier 2012	Agrégats et marchés aval à Saint-Pierre-et-Miquelon	<ul style="list-style-type: none"> - GIE « Exploitation des carrières » - société Allen-Mahé SARL - société Atelier Fer SARL - société Guibert Frères SARL - société Saint-Pierraise de Transport SA 	<p>L. 420-1 du code de commerce</p> <p>L. 420-2 du code de commerce</p> <p>L. 464-2, III du code de commerce</p>	<p><u>Sanctions pécuniaires :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - GIE « Exploitation des carrières » : 120 790 euros - Allen-Mahé SARL : 89 520 euros - Atelier Fer SARL : 58 590 euros - Guibert Frères SARL : 95 310 euros - Saint-Pierraise de Transport SA : 17 190 euros 	<p>Décision</p> <p>Communiqué de presse</p>

					+ <u>injonction</u> au GIE et aux sociétés de se conformer aux engagements souscrits par eux	
10	Décision n° 12-D-20 du 12 octobre 2012	Optique lunetterie de détail à la Réunion	Mutualité de La Réunion, ses opticiens mutualistes et ses mutuelles membres	L. 462-8 du code de commerce	Décision de non-lieu Dossier clos après poursuite de l'instruction au fond	Décision
11	Décision n° 13-D-15 du 25 juin 2013	Transport maritime de fret entre l'Europe du Nord et les Antilles françaises	- AP Moller-Maersk A/S (Maersk) - Compagnie Maritime d'Affrètement – Compagnie Générale Maritime (CMA-CGM) - Compagnie Maritime Marfret (Marfret) - West European Conteneur Lines (WEC Lines)	L. 464-2, I du code de commerce	<u>Acceptation d'engagements</u>	Décision Communiqué de presse
12	Décision n° 14-D-05 du 13 juin 2014	Téléphonie mobile à destination de la clientèle résidentielle dans la zone Réunion-Mayotte	Société Réunionnaise du Radiotéléphone – SRR (auteur) et Société Française du Radiotéléphone – SFR (société-mère)	L. 420-2 du code de commerce 102 TFUE (application uniquement en ce qui concerne les pratiques mises en œuvre à La Réunion) Et L. 464-2, III du code de commerce	<u>Sanctions pécuniaires</u> : SRR et SFR conjointement et solidairement : 45 939 000 euros <u>+ injonction</u> aux sociétés SRR et SFR de se conformer à l'engagement souscrit consistant à mettre en place un programme de conformité	Décision Communiqué de presse

					<u>+ injonction de publication</u>	
13	Décision n° 14-D-08 du 24 juillet 2014	Commercialisation de produits laitiers frais aux Antilles françaises	- la Société Nouvelle des Yaourts de Littée (SNYL) - les sociétés Socrema et Antilles Glaces (sociétés-mères)	L. 420-2 du code de commerce	<u>Sanctions pécuniaires :</u> SNYL SAS, Socrema SAS et Antilles Glaces SAS solidairement : 1 670 000 euros <u>+ injonction de publication</u>	Décision Communiqué de presse
14	Décision n° 14-D-13 du 10 octobre 2014	Fourniture de carburants et de lubrifiants sur l'île de La Réunion	Compagnies pétrolières	L. 462-8, al. 2 du code de commerce	<u>Rejet</u>	Décision
15	Décision n° 14-D-16 du 18 novembre 2014	Déménagement des militaires affectés en Martinique	- société AGS Martinique - société Martinique Déménagements - société Martiniquaise de Déménagement, de Transport et d'Emballage (SMDTE)	L. 420-1 du code de commerce Et L. 464-2, III du code de commerce	<u>Sanctions pécuniaires :</u> - société Martinique Déménagements : 55 000 euros - SMDTE : 24 390 euros - société AGS Martinique : 142 600 euros - société Mobilitas (société-mère de la société AGS Martinique) : 158 450 euros dont 142 600 solidairement avec sa filiale <u>+ injonction à la société Martinique Déménagements</u>	Décision Communiqué de presse

					de se conformer aux engagements par elle souscrits <u>+ injonction de publication</u>	
16	Décision n° 15-D-01 du 5 février 2015	Diffusion de la télévision par voie hertzienne terrestre en Outre-Mer	- TDF (auteur) - Tyrol Acquisition 1 SAS et Tyrol Acquisition 2 SAS (sociétés-mères)	L. 420-2 du code de commerce et 102 TFUE	<u>Sanctions pécuniaires :</u> TDF, conjointement et solidairement avec Tyrol Acquisition 1 SAS et Tyrol Acquisition 2 SAS : 4,2 millions d'euros	Décision Communiqué de presse
17	Décision n° 15-D-17 du 30 novembre 2015	Services de téléphonie mobile à destination de la clientèle non résidentielle à La Réunion et à Mayotte	- Société Réunionnaise du Radiotéléphone – SRR (auteur) - Société Française du Radiotéléphone (société-mère)	L. 420-2 du code de commerce et 102 TFUE	<u>Sanctions pécuniaires :</u> SRR et SFR solidairement : 10 780 000 euros <u>+ injonction de publication</u>	Décision Communiqué de presse
18	Décision n° 16-D-09 du 12 mai 2016	Treillis soudés et armatures métalliques sur l'île de La Réunion	- Sermétal Réunion (auteur) - Ets IA Ravate (auteur et société-mère) - Ravate Professionnel (auteur) - Ravate Distribution (société-mère) - Réunion Armatures (auteur) - KDI Davum (auteur) - KDI (société-mère)	L. 420-1 du code de commerce	<u>Sanctions pécuniaires :</u> - Arma Sud Réunion : 332 000 euros - Ravate Professionnel (solidairement avec Ravate Distribution) : 515 000 euros - Sermétal Réunion : 523 000 euros	Décision Communiqué de presse

			<ul style="list-style-type: none"> - Kloeckner Metals France (société-mère) - Arma Sud Réunion (auteur) - C. Steinweg (auteur) - C. Steinweg Belgium N.V. (société-mère) - Mer Union N.V. (auteur) - Organitrans – Organisation Européenne de Transports Internationaux (auteur) 		<ul style="list-style-type: none"> - C. Steinweg (solidairement avec C. Steinweg Belgium N.V.) : 58 000 euros - KDI Davum (solidairement avec KDI et la société Kloeckner Metals France) : 1 034 000 euros - Mer Union N.V. : 20 000 euros - Ravate Professionnel (solidairement avec Ravate Distribution et Ets IA Ravate) : 1 632 000 euros - Sermétal Réunion : 907 000 euros - Organitrans : aucune sanction pécuniaire <u>+ injonction de publication</u> 	
19	Décision n° 18-D-02 du 19 février 2018	Travaux d'entretien d'espaces verts en Martinique	<ul style="list-style-type: none"> - SARL Groupe Fontaine - SAS Madianet - SCEA Les Bougainvillées - SAS Mad'Inser Propreté (filiale) - SARL Insertis (filiale) 	L. 420-1 du code de commerce	<p><u>Sanctions pécuniaires :</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - SAS Madianet : 60 000 euros - SARL Groupe Fontaine : 10 000 euros 	<p>Décision</p> <p>Communiqué de presse</p>

					- SCEA Les Bougainvillées : 10 000 euros	
20	Décision n° 18-D-03 du 20 février 2018	Commercialisation de pièges à termites à base de biocides à La Réunion, aux Antilles et en Guyane	Emeraude Environnement	- L. 420-2 du code de commerce - L. 420-2-1 du code de commerce	<u>Sanction pécuniaire (pour la seule partie concernant l'infraction à l'article L. 420-2 du code de commerce) :</u> Emeraude Environnement : 10 000 euros (dont 5000 euros au titre de l'infraction à l'article L. 420-2-1 du code de commerce)	Décision Communiqué de presse
21	Décision n° 18-D-04 du 20 février 2018	Production et commercialisation de la viande fraîche en Martinique	Association martinaise interprofessionne lle de la viande, du bétail et du lait (AMIV)	L. 464-2, I du code de commerce	<u>Acceptation d'engagements</u>	Décision Communiqué de presse

Montant total des sanctions pécuniaires prononcées	161 126 840 euros
---	--------------------------

Annexe 2.2 - Activité décisionnelle de l'Autorité en matière de droits exclusifs d'importation en outre-mer

	Décision	Secteur	Entreprises concernées	Fondement juridique	Catégorie de décision adoptée	Liens
1	Décision n° 15-D-14 du 10 septembre 2015	Distribution des produits de grande consommation en outre-mer	<ul style="list-style-type: none"> - Bolton Solitaire SAS - Danone - Johnson & Johnson - Pernod-Ricard 	L. 464-2, I du code de commerce	<u>Procédure négociée</u>	Décision Communiqué de presse
2	Décision n° 16-D-15 du 6 juillet 2016	Distribution des produits de grande consommation en outre-mer	<ul style="list-style-type: none"> - Henkel France (auteur) et Henkel AG & Co. KGaA (société-mère) - Sogerep (auteur) et Agence Netter (société-mère) - Sogepar (auteur) - CDHP Antilles (auteur) et Valeur Plus (société-mère) - General Import (auteur) et ADLP (société-mère) - Scagex (auteur) et SAFO (société-mère) - Bamyrag (auteur) et Groupe GBH (société-mère) 	L. 420-2-1 du code de commerce	<p><u>Sanctions pécuniaires :</u></p> <p>Henkel France et Henkel AG & Co. KGaA solidairement : 250 000 euros</p> <p>Sogerep et Agence Netter solidairement : 145 000 euros</p> <p>Sogepar : 65 000 euros</p> <p>CDHP Antilles et Valeur Plus solidairement : 90 000 euros</p> <p>Scagex et SAFO solidairement : 25 000 euros</p> <p>Bamyrag et GBH solidairement : 25 000 euros</p> <p>General Import et ADLP</p>	Décision Communiqué de presse

					solidairement : 15 000 euros	
3	Décision n° 17-D-14 du 27 juillet 2017	Distribution des produits de grande consommation en outre-mer	<ul style="list-style-type: none"> - Materne SAS (auteur) - MOM SAS (société-mère) - MBMA SAS (société-mère) - MBMA Holding SAS (société-mère) - Sodibel (auteur) - Etablissements Frédéric Legros (co-auteur et société-mère) 	L. 420-2-1 du code de commerce	<p><u>Sanctions pécuniaires :</u></p> <p>Materne SAS (solidairement avec MBMA SAS et MBMA Holding SAS) : 70 000 euros</p> <p>Sodibel (solidairement avec Etablissements Frédéric Legros) : 30 000 euros</p>	<p>Décision</p> <p>Communiqué de presse</p>
4	Décision n° 18-D-03 du 20 février 2018	Commercialisation de pièges à termites à base de biocides à La Réunion, aux Antilles et en Guyane	<ul style="list-style-type: none"> - sociétés du groupe Dow Agrosciences - Emeraude Environnement - Hortibel Négoce - Carib Termite Control 	<ul style="list-style-type: none"> - L. 420-2-1 du code de commerce - L. 420-2 du code de commerce - L. 464-2, I du code de commerce 	<p><u>Sanctions pécuniaires :</u></p> <p>Dow Agrosciences Distribution, Dow Agrosciences Export (solidairement avec Dow Agrosciences B.V. et Dow Agrosciences SAS en qualité de société-mère) : 60 000 euros</p> <p>Emeraude Environnement : 10 000 euros (dont 5000 euros au titre de l'infraction à l'article L. 420-2-1 du code de commerce)</p> <p>Carib Termite Control : 5 000 euros</p>	<p>Décision</p> <p>Communiqué de presse</p>

					+ <u>Injonctions</u> aux sociétés du groupe Dow Agrosciences	
5	Décision n° 18-D-21 du 8 octobre 2018	Distribution des produits de grande consommation sur les îles du territoire de Wallis-et-Futuna	General Import (auteur) et ADLP Holding (société-mère)	- L. 420-2-1 du code de commerce - L. 464-2, I du code de commerce	<u>Sanction pécuniaire</u> : General Import solidairement avec ADLP Holding : 250 000 euros + <u>Injonction</u> aux sociétés General Import et ADLP Holding	Décision Communiqué de presse
6	Décision n° 19-D-11 du 29 mai 2019	Commercialisation de réactifs et consommables pour laboratoires hospitaliers sur le territoire de la Guyane	- bioMérieux SA - Guyane Service Médical	- L. 420-2-1 du code de commerce	Sanctions pécuniaires : bioMérieux SA : 75 000 euros Guyane Service Médical : 150 000 euros	Décision

Montant total des sanctions prononcées	1 260 000 euros
---	------------------------

Annexe 2.3 – Activité décisionnelle de l’Autorité en matière de respect d’engagements

	Décision	Secteur	Entreprises concernées	Fondement juridique	Catégorie de décision adoptée	Liens
1	Décision n° 11-D-12 du 20 septembre 2011	Télévision payante	Société Groupe Canal Plus et l’ensemble des filiales et sous-filiales qu’elle contrôle exclusivement	L. 430-8, IV du code de commerce	Retrait de la décision du ministre chargé de l’économie du 30 août 2006 autorisant l’acquisition de TPS et Canal Satellite par Vivendi Universal et Groupe Canal Plus <u>Sanction pécuniaire :</u> Groupe Canal Plus, conjointement et solidairement avec l’ensemble des filiales et sous-filiales qu’elle contrôle exclusivement : 30 millions d’euros	Décision Communiqué de presse
2	Décision n° 16-D-07 du 19 avril 2016	Téléphonie mobile	- société Altice Luxembourg - société Numericable-SFR	L. 430-8, IV du code de commerce	<u>Sanction pécuniaire :</u> <u>Sociétés Altice Luxembourg et Numericable-SFR solidairement : 15 millions d’euros</u>	Décision Communiqué de presse

Montant total des sanctions pécuniaires prononcées	45 000 000 euros
--	------------------

ANNEXE 3 – ACTIVITÉ DE L'AUTORITÉ EN MATIÈRE DE CONTRÔLE DES OPÉRATIONS DE CONCENTRATION EN OUTRE-MER OU AVEC UNE INCIDENCE EN OUTRE-MER DEPUIS 2009

Annexe 3.1 - Décisions rendues par l'Autorité portant sur des opérations de concentration examinées en raison du franchissement des seuils prévus aux I et II de l'article L. 430-2 du code de commerce

	Décision	Secteur	Opération	Dispositif	Liens
1	Décision n° 10-DCC-25 du 19 mars 2010	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Prise de contrôle exclusif d'actifs du groupe Louis Delhaize par la société H Distribution (groupe Hoio)	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Communiqué de presse
2	Décision n° 10-DCC-51 du 28 mai 2010	Marchés du sucre Marché de la mélasse Marché des alcools Marché des produits destinés à l'alimentation animale	Prise de contrôle exclusif de la Société Sucrière du Quartier Français par le groupe Tereos	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
3	Décision n° 11-DCC-110 du 26 juillet 2011	Secteur des télécommunications Secteur de la télédiffusion	Prise de contrôle exclusif de la société Outremer Telecom par la société AXA Investment Managers Private Equity Europe SA	Autorisation	Décision
4	Décision n° 11-DCC-187 du 13 décembre 2011	Secteur des spiritueux et autres boissons apéritives	Prise de contrôle exclusif de la société Quartier Français Spiritueux par la Compagnie Financière Européenne de Prise de Participation	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
5	Décision n° 12-DCC-11 du 6 février 2012	Secteur de la distribution de produits alimentaires aux professionnels de la RHF	Acquisition de la société Etablissements Jean Didier et Cie par la société Pro-à-Pro Distribution SA	Autorisation	Décision
6	Décision n° 12-DCC-100 du 23 juillet 2012	Secteur de la télévision payante	Prise de contrôle exclusif de TPS et CanalSatellite par Vivendi et Groupe Canal Plus	Autorisation sous réserve du respect d'injonctions	Décision Injonctions Communiqué de presse

7	Décision n° 14-DCC-15 du 10 février 2014	Marchés des communications électroniques Marchés de la télévision payante	Prise de contrôle exclusif des sociétés Mediaserv, Martinique Numérique, Guyane Numérique et La Réunion Numérique par la société Canal Plus Overseas	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
8	Décision n° 14-DCC-45 du 27 mars 2014	Secteur de la vente au détail et en gros de carburants	Prise de contrôle de la société Esso Antilles Guyane par le groupe Sol	Autorisation	Décision
9	Décision n° 14-DCC-160 du 30 octobre 2014	Marchés de la téléphonie fixe Autres services de télécommunications fixes Secteur de la téléphonie mobile, de la télévision payante et des services informatiques	Prise de contrôle exclusif de SFR par le groupe Altice	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
10	Décision n° 15-DCC-54 du 13 mai 2015	Marchés de l'approvisionnement en pétrole brut en provenance d'Europe du Nord Marchés de l'approvisionnement en produits semi-finis et finis aux normes européennes Marchés de la fourniture de produits raffinés, du stockage et du transport par oléoduc de produits pétroliers	Prise de contrôle exclusif de la société Anonyme de la Raffinerie des Antilles par la société Rubis	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
11	Décision n° 15-DCC-104 du 30 juillet 2015	Secteur de l'approvisionnement, du stockage et de la distribution de produits pétroliers et de GPL	Prise de contrôle exclusif de la Société Réunionnaise de Produits Pétroliers par la société Rubis	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
12	Décision n° 15-DCC-142 du 20 octobre 2015	Secteur des télécommunications fixes et mobiles	Prise de contrôle conjoint de la société Telecom Réunion Mayotte par Iliad et le groupe Hiridjee	Autorisation	Décision Communiqué de presse

13	Décision n° 16-DCC-81 du 10 juin 2016	Secteur de la distribution automobile	Prise de contrôle exclusif de la société Sorec Autos par la société Socipar	Autorisation	Décision
14	Décision n° 16-DCC-155 du 14 octobre 2016	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Prise de contrôle exclusif de la société Geimex par le groupe Casino	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements
15	Décision n° 17-DCC-181 du 6 novembre 2017	Secteur immobilier dans les départements et régions d'Outre-Mer	Prise de contrôle conjoint de cinq sociétés immobilières d'Outre-Mer (Société Immobilière du Département de la Réunion, Société Immobilière de la Guadeloupe, Société Immobilière de la Martinique, Société Immobilière de la Guyane, Société Immobilière de Mayotte) par le groupe Société Nationale Immobilière et l'État français	Autorisation	Décision

Annexe 3.2 - Décisions rendues par l'Autorité portant sur des opérations de concentration examinées en raison du franchissement des seuils spécifiques à l'Outre-Mer de l'article L. 430-2, III du code de commerce

Décisions portant sur des opérations examinées sur le fondement de l'article L. 430-2, III du code de commerce, dans sa rédaction issue de la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services

	Décision	Secteur	Opération	Dispositif	Liens
1	Décision n° 10-DCC-197 du 30 décembre 2010	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Acquisition du contrôle exclusif du fonds de commerce Cora Bas du Fort par la société Ho Hio Hen Investissements Outre Mer	Autorisation	Décision
2	Décision n° 11-DCC-09 du 20 janvier 2011	Secteur de la distribution automobile sur le département de La Réunion	Acquisition du fonds de commerce de la société Foucque Automobile par la société CFAO	Autorisation	Décision
3	Décision n° 11-DCC-30 du 4 mars 2011	Secteur de la distribution automobile sur le département de Guyane	Acquisition du contrôle exclusif d'un fonds de commerce de la société Autotec SAS par la société Nouveau Comptoir Caraïbes d'Importation et d'Exportation (NCCIE SARL)	Autorisation	Décision
4	Décision n° 11-DCC-45 du 18 mars 2011	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Acquisition du contrôle exclusif du fonds de commerce de l'hypermarché Cora Desmarais par la société Sodex Desmarais	Autorisation	Décision
5	Décision n° 11-DCC-102 du 30 juin 2011	Secteur de la distribution des carburants et combustibles	Acquisition de la Société Antillaise des Pétroles Chevron (SAPC) par le groupe Rubis	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
6	Décision n° 11-DCC-134 du 2 septembre 2011	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Acquisition d'actifs du groupe Louis Delhaize par la société Groupe Bernard Hayot	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
7	Décision n° 11-DCC-173 du 28 novembre 2011	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Prise de contrôle conjoint du fonds de commerce de la Société d'Exploitation et de Distribution Saint-François par les sociétés Carcom et	Autorisation	Décision

			Etablissements Jacques Nouy via leur filiale commune Sodex Saint-François		
8	Décision n° 12-DCC- 53 du 24 avril 2012	Secteur de la distribution des carburants et combustibles	Acquisition du fonds de commerce de la société West Indies Petroleum Company SAS par la société Compagnie Antillaise des Pétroles	Autorisation	Décision
9	Décision n° 12-DCC- 59 du 4 mai 2012	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Acquisition des sociétés Socolam, Somacom et René Lancry (actifs du Groupe Lancry) par la société Socohold (Groupe Parfait) : prise de contrôle exclusif par le groupe Parfait des hypermarchés Leclerc Place d'Armes et Long Pré et de la plateforme logistique du groupe Lancry	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse

Décisions portant sur des opérations examinées sur le fondement de l'article L. 430-2, III du code de commerce, dans sa rédaction issue de la loi n° 2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique Outre-Mer et portant diverses dispositions relatives aux Outre-Mer

	Décision	Secteur	Opération	Dispositif	Liens
10	Décision n° 13-DCC- 43 du 29 mars 2013	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Prise de contrôle exclusif de la société Hyper CK par la société Groupe Bernard Hayot	Autorisation	Décision
11	Décision n° 14-DCC- 123 du 21 août 2013	Marchés de la bière à La Martinique	Prise de contrôle exclusif de la société Brasserie Lorraine par la société Antilles Glaces	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements
12	Décision n° 13-DCC- 180 du 9 décembre 2013	Secteur de la distribution automobile sur le département de La Martinique	Prise de contrôle exclusif des sociétés Sodiva SAS et Mement SARL par le groupe Citadelle	Autorisation	Décision
13	Décision n° 13-DCC- 199 du 24 décembre 2013	Secteur de la télévision payante Secteur des communications électroniques Marché de la téléphonie mobile	Prise de contrôle exclusif de la société Mobius SAS par Altice Blue Two SAS	Autorisation	Décision
14	Décision n° 14-DCC-	Secteur de la distribution à	Acquisition du contrôle exclusif d'actifs de la société GD Sainte Rose	Autorisation	Décision

	34 du 18 mars 2014	dominante alimentaire	et de la SARL du Sud par la société Soco Sainte Rose : prise de contrôle exclusif par le groupe Parfait du fonds de commerce à dominante alimentaire Dia Sainte Rose		
15	Décision n° 14-DCC-66 du 30 mai 2014	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Prise de contrôle exclusif des fonds de commerce exploités par les sociétés Yacatec, Rodom et Grodom par le groupe SAFO-GHD	Autorisation	Décision
16	Décision n° 15-DCC-157 du 3 décembre 2015	Secteur de la distribution de médicaments	Prise de contrôle exclusif de la société GPG par la société Cerp Bretagne Atlantique	Autorisation	Décision
17	Décision n° 16-DCC-08 du 25 janvier 2016	Secteur de la distribution automobile en Guadeloupe	Prise de contrôle exclusif de la société Premium Motors Guadeloupe par la société AGM Holding, société mère du Groupe Parfait	Autorisation	Décision
18	Décision n° 16-DCC-21 du 17 février 2016	Secteur des boissons à l'île de La Réunion	Prise de contrôle de la Société pour l'Exploitation et le Développement des Eaux de Source par la société GML Investissement LTEE	Autorisation	Décision
19	Décision n° 16-DCC-165 du 3 novembre 2016	Secteur de la distribution automobile à La Martinique	Prise de contrôle exclusif d'un fonds de commerce de distribution automobile par la société AGM Holding	Autorisation	Décision
20	Décision n° 17-DCC-25 du 16 février 2017	Marchés de la télévision Marché des télécommunications	Prise de contrôle exclusif de la société ASDL par le groupe Océinde	Autorisation	Décision

21	Décision n° 17-DCC-214 du 20 décembre 2017	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Prise de contrôle exclusif d'actifs du groupe Ho Hio Hen par la société JKS Finances	Autorisation	Décision
22	Décision n° 18-DCC-79 du 23 mai 2018	Marchés de l'approvisionnement en produits électrodomestiques et de la vente au détail de produits électrodomestiques Marchés de la vente de produits d'ameublement et de produits de bazar et de décoration	Prise de contrôle exclusif de la société Dimeco par la société Cafom	Autorisation	Décision Communiqué de presse
23	Décision n° 18-DCC-142 du 23 août 2018	Marchés de la distribution de détail à dominante alimentaire	Prise de contrôle exclusif des sociétés SDRO et Robert II par la société Groupe Bernard Hayot	Autorisation sous réserve de la mise en œuvre d'engagements	Décision Engagements Communiqué de presse
24	Décision n° 18-DCC-183 du 31 octobre 2018	Secteur de la distribution à dominante alimentaire	Prise de contrôle exclusif de la société SOGEMA par le groupe SAFO	Autorisation	Décision
25	Décision n° 18-DCC-188 du 6 novembre 2018	Secteur de la distribution de détail à dominante alimentaire	Prise de contrôle exclusif de la société Avenir par la société Groupe Bernard Hayot	Autorisation	Décision
26	Décision n° 19-DCC-11 du 23 janvier 2019	Secteur de la distribution automobile	Prise de contrôle exclusif des sociétés Mayotte Motor Corporation Distribution et Hamaha Rent par la société Citadelle	Autorisation	Décision

Annexe 3.3 – Décision de l’Autorité portant réexamen d’injonctions prononcées dans le cadre du contrôle d’opération de concentration

	Décision	Secteur	Opération	Résultat	Liens
1	Décision n° 17-DCC-92 du 22 juin 2017	Secteur de la télévision payante	Réexamen des injonctions de la décision n° 12-DCC-100 du 23 juillet 2012 relative à la prise de contrôle exclusif de TPS et CanalSatellite par Vivendi SA et Groupe Canal Plus	Levée de l’injonction n° 8, spécifique aux DROM	Décision Communiqué de presse

ANNEXE 4 – ACTIVITÉ CONSULTATIVE DE L'AUTORITÉ DANS LES DROM DEPUIS 2009

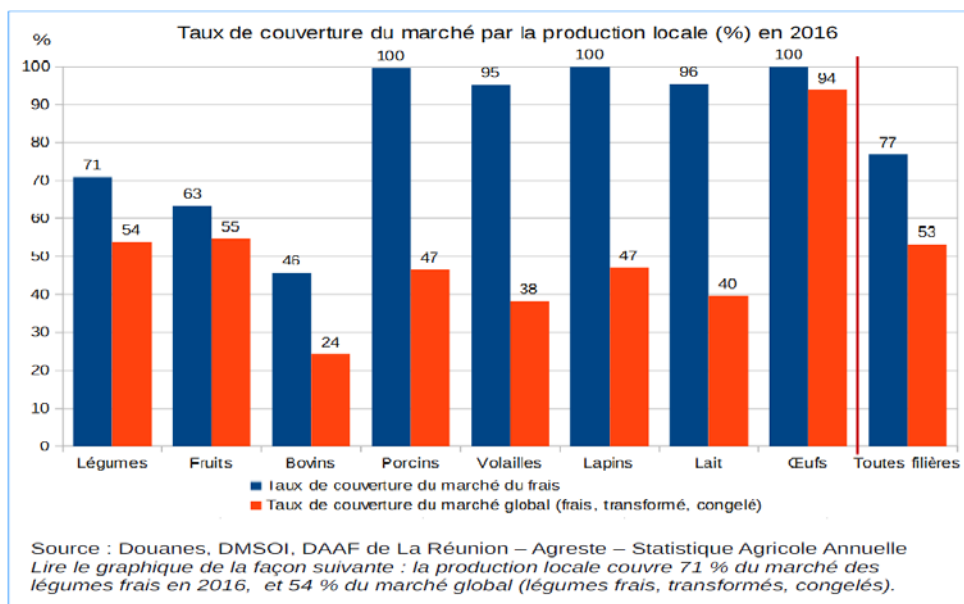
	Avis	Secteur	Fondement juridique de la saisine	Liens
1	Avis n° 09-A-21 du 24 juin 2009	Marchés des carburants dans les départements d'Outre-Mer	Article L. 462-1 du code de commerce	Avis Communiqué de presse
2	Avis n° 09-A-45 du 8 septembre 2009	Mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-Mer	Article L. 462-1 du code de commerce	Avis Communiqué de presse
3	Avis n° 10-A-03 du 3 février 2010	Projets de décret réglementant les prix des produits pétroliers et du gaz de pétrole liquéfié dans les départements d'Outre-Mer	Article L. 410-2 § 2 du code de commerce	Avis
4	Avis n° 10-A-16 du 28 juillet 2010	Projets de décret réglementant les prix des produits pétroliers et du gaz de pétrole liquéfié dans les départements d'Outre-Mer	Article L. 410-2 § 2 du code de commerce	Avis
5	Avis n° 10-A-17 du 29 juillet 2010	Marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles en métropole et en Outre-Mer	Article L. 37-1 du CPCE	Avis Communiqué de presse
6	Avis n° 11-A-08 du 10 juin 2011	Marchés de gros des prestations de segments interurbains interterritoriaux relatifs aux collectivités territoriales de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy	Article L. 37-1 du CPCE	Avis Communiqué de presse
7	Avis n° 12-A-04 du 16 février 2012	Projet de décret réglementant le prix du gaz de pétrole liquéfié dans le département de Mayotte	Article L. 410-2 § 2 du code de commerce	Avis
8	Avis n° 13-A-15 du 14 octobre 2013	Marché de gros de la terminaison d'appel vocal fixe des opérateurs en métropole et Outre-Mer pour la période 2014 - 2016	Article L. 37-1 du CPCE	Avis Communiqué de presse
9	Avis n° 13-A-16 du 14 octobre 2013	Marchés de gros de la terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs en métropole et Outre-Mer pour la période 2014 - 2016	Article L. 37-1 du CPCE	Avis Communiqué de presse

10	Avis n° 13-A-17 du 14 octobre 2013	Marchés de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en métropole et Outre-Mer pour la période 2014 - 2016	Article L. 37-1 du CPCE	Avis Communiqué de presse
11	Avis n° 13-A-20 du 7 novembre 2013	Projet d'agrandissement du principal magasin de distribution alimentaire de Saint-Barthélemy	Article L. 752-6-1 du code de commerce	Avis
12	Avis n° 13-A-21 du 27 novembre 2013	Projets de décret réglementant le prix des carburants et du gaz de pétrole liquéfié dans les départements d'Outre- Mer	Articles L. 410-2 et L. 410-3 du code de commerce	Avis Communiqué de presse
13	Avis n° 18-A-05 du 7 mai 2018	Projet de décret relatif au prix des prestations de contrôle technique pour les poids lourds en Outre-Mer	Articles L. 410-2 à L. 410-5 du code de commerce	Avis
14	Avis n° 18-A-09 du 3 octobre 2018	Marchés des matériaux de construction à Mayotte et à La Réunion	Article L. 462-1 du code de commerce	Avis Communiqué de presse
15	Avis n° 19-A-09 du 11 avril 2019	Tarifs des professions réglementées du droit en Outre-Mer	Article L. 462-2-1 du code de commerce	Avis Communiqué de presse

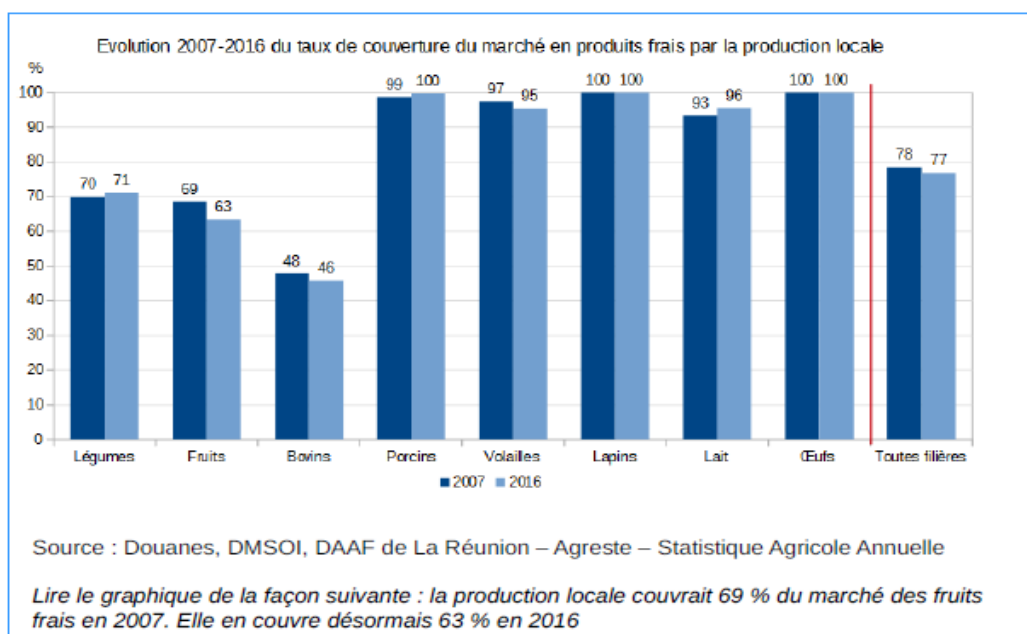
ANNEXE 5 – LA BALANCE COMMERCIALE DES DÉPARTEMENTS D’OUTRE-MER

La Réunion

En ce qui concerne le territoire de La Réunion¹⁸⁸, la DAAF indique, dans une étude d’avril 2017, que la part de la production locale se maintient sur le marché du frais et que les importations continuent leur progression. Le marché du surgelé est très développé à La Réunion, car historiquement les filières volailles ou porc n’existaient pas sur l’île.



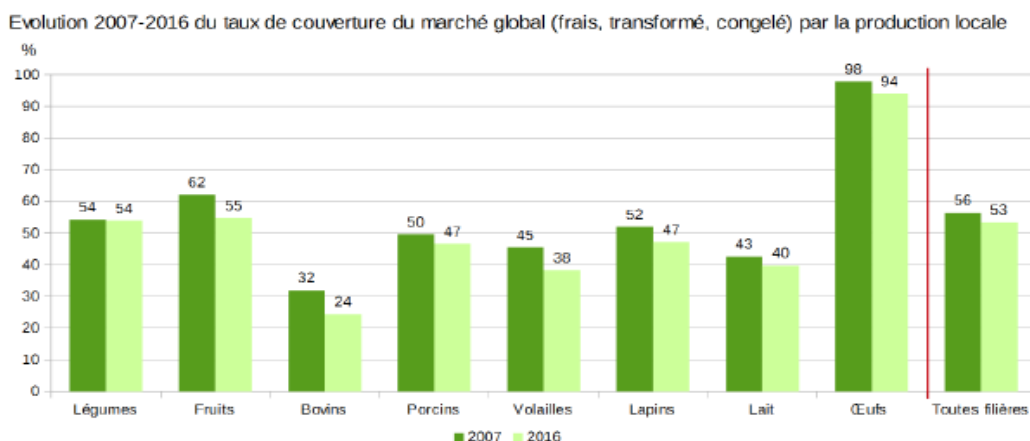
Sur le marché du frais, la couverture en produits frais par les producteurs locaux représente 77 % en moyenne pour les dix dernières années :



188

http://daaf.reunion.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Publication_Agreste_104_avril_2017_importations_cle01d7df.pdf

Sur le marché global (frais, transformé et congelé), il est observé un léger recul du taux de couverture de la production locale sur les dix dernières années.



Source : Douanes, DMSOI, DAAF de La Réunion – Agreste – Statistique Agricole Annuelle

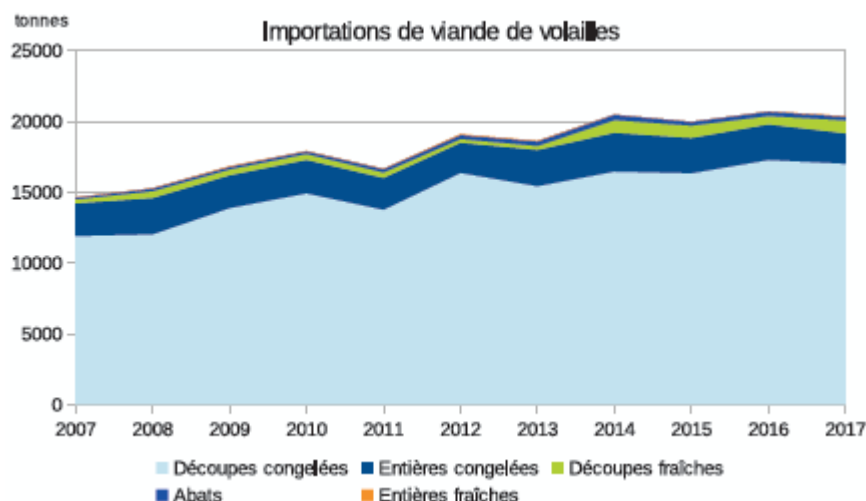
Lire le graphique de la façon suivante : la production locale couvrait 32 % du marché de la viande bovine en 2007. Elle en couvre désormais 24 % en 2016

Selon un distributeur local, l'offre de produits alternatifs, notamment issus de la production locale, augmente d'année en année. Ainsi entre 2008 et 2017, de nouveaux produits comme des ailes de poulet « *Péi* » ont été intégrés à la gamme afin d'élargir l'éventail de choix offert aux clients mais aussi de soutenir le développement économique local.

En ce qui concerne la volaille, le taux de couverture de la production locale est passé de 45 % à 38 % en dix ans, alors que les importations de viande découpée surgelée ont augmenté sur cette période de 47 % en volume. De la même manière, pour la filière viande bovine, le taux de couverture a baissé de 8 points depuis 2007. Les importations de viande fraîche sont en légère baisse (-5,8 %), mais celles de produits congelés ont considérablement progressé (+59 %). Les productions de viande porcine, de lapins, de lait, et d'œufs voient leur taux de couverture baisser également de 3 à 5 points.

Le bilan des importations à La Réunion, publié par la DAAF de La Réunion au mois de mai 2018¹⁸⁹, indique que les importations de viande de volaille représentent plus de la moitié des importations totales de viande à La Réunion : 20 300 tonnes ont été importées en 2017 sur près de 40 000 tonnes au total. Depuis 2014, les importations annuelles de cette catégorie de denrée se sont stabilisées, oscillant autour de 20 400 tonnes. En revanche, la valeur de la viande de volaille importée ne représente que le tiers de la valeur totale des importations de viande en 2017 et n'a cessé de baisser au fil des années, s'élevant en moyenne à 2 €/kg en 2017. La totalité des importations provient de l'Union européenne. 83 % du volume sont importés sous forme de découpes congelées, dont 40 % proviennent de France métropolitaine, 20 % de Pologne, et 15 % des Pays-Bas.

¹⁸⁹ <http://daaf.reunion.agriculture.gouv.fr/Bilan-des-importations-2007-2017,1513>



Depuis dix ans, le volume annuel de viande de porc importé oscille autour de 12 800 tonnes. En 2017, ce sont 13 000 tonnes qui ont été importées, dont 85 % sous forme de découpe congelée (essentiellement du minerai et dans une moindre mesure des côtes). Le jambon représente 9 % du volume importé. La totalité de la viande porcine importée provient de l'Union européenne, dont 63 % de France métropolitaine et 35 % d'Espagne.

En dix ans, le volume de viande bovine importé a augmenté de plus de 30 % pour atteindre 4 100 tonnes en 2017. On constate ces quatre dernières années une hausse continue des importations sous forme de découpes congelées : 2 500 tonnes en 2017 (+25 % depuis 2014). En revanche, les importations en viande fraîche ont diminué de 20 % depuis 2014 et s'élèvent à 1 500 tonnes en 2017. Plus de 90 % des importations de viande bovine proviennent de l'Union européenne, essentiellement de France métropolitaine. De façon plus anecdotique, environ 350 tonnes ont été importées en 2017 de Namibie, Australie et Nouvelle-Zélande.

Les filières animales structurées au sein des interprofessions réunionnaises représentent près de 80 % des productions locales concernées (lait, viande bovine, porc et volaille) et plus de 4 000 emplois soutenant l'activité économique réunionnaise¹⁹⁰. Pour la filière volaille, la production organisée représente 87 % de la production totale.

La concurrence des produits importés ne s'exerce en revanche pratiquement pas en ce qui concerne les produits frais¹⁹¹. Selon les déclarations des organisations professionnelles, seule la viande bovine fait exception à cette constatation.

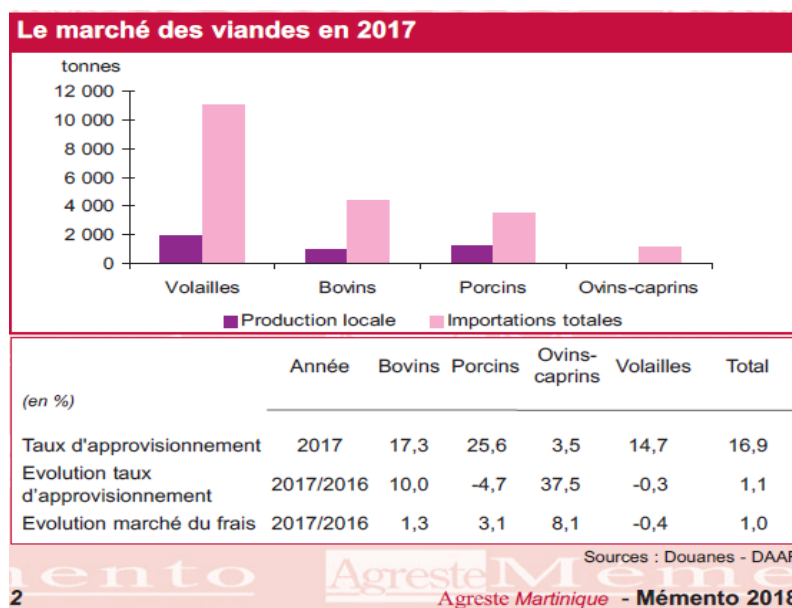
La Martinique

En Martinique, le taux de couverture du marché par la production locale en 2017 se présente de la façon suivante¹⁹² :

¹⁹⁰ POSEI France, Programme applicable au 1^{er} janvier 2018, p. 62, <http://www.odeadom.fr/wp-content/uploads/2018/04/Prog-POSEI-2018.pdf>

¹⁹¹ <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rap-info/i2942.pdf>, p.31.

¹⁹² http://daaf.martinique.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/MEMENTO_2018_cle0edf11.pdf



Le commerce extérieur en viandes pour la Martinique pour l'année 2017 se présente de la façon suivante¹⁹³ :

Le commerce extérieur des viandes en 2017

	Bovins	Porcins	Ovins-caprins	Volailles
Importations totales				
poids (tonne)	4 399	3 529	1 164	11 027
valeur (milliers d'euros)	22 444	10 634	5 982	17 528
Importations viandes fraîches				
poids (tonne)	1 405	95	113	95
valeur (milliers d'euros)	10 579	488	837	750
Exportations totales				
poids (tonne)	15	34	24	158
valeur (milliers d'euros)	51	84	115	332
Taux d'approvisionnement (%)	17,4	25,8	3,6	14,9

Viandes totales : fraîches + congelées
 Source : Douanes

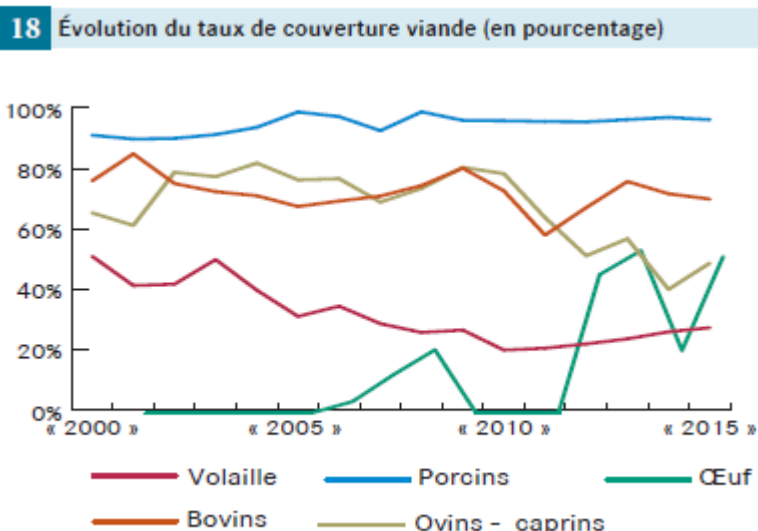
L'Association Martiniquaise Interprofessionnelle de la Viande (AMIV) indique que 90 % de la viande importée en Martinique vient de France et qu'il s'agit de produits vendus à un prix inférieur en Martinique qu'en métropole et/ou que les métropolitains ne consomment pas. La production locale a connu un développement récent. Le marché de viande fraîche est ainsi passé de 0 % à 17 %, à la suite d'efforts de la production et de la distribution pour valoriser ces produits. Selon l'AMIV, le consommateur martiniquais est attaché au produit local, mais le territoire n'est pas autosuffisant en ce qui concerne la production de viande fraîche. Selon cette association, les besoins en viande sont de 23 000 tonnes alors que la production locale est de 8 000 tonnes.

De plus, les consommateurs demeurent sensibles aux prix attractifs de la viande congelée, notamment durant les périodes de promotion.

¹⁹³ http://daaf.martinique.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/MEMENTO_2018_cle0edf11.pdf

La Guadeloupe

Pour la Guadeloupe¹⁹⁴, le taux de couverture de la production de viande peut être représenté de la façon suivante :



Les importations en volume de viande en Guadeloupe pour la période entre 2007 et 2017 ont évolué de la façon suivante¹⁹⁵ :

Importation en volume de viande entre 2007 et 2017 (en tonne)

	2007	2017	2007/2017
Gros bovins			
Importations totales	4 784	4 315	-10%
Dont			
Viande fraîche	1 194	888	-26%
Viande congelée	2 363	2 395	1%
Préparations	817	539	-34%
Abats	411	493	20%
Porcins			
Importations totales	9 024	9 339	3%
Dont			
Viande fraîche	95	150	59%
Viande congelée	1 979	1 843	-7%
Préparations	6 761	7 170	6%
Abats	189	176	-7%
Ovins caprins			
Importations totales	1 919	1 457	-24%
Dont			
Viande fraîche	93	97	5%
Viande congelée	1 792	1 351	-25%
Préparations	30	8	-72%
Abats	4	0	-94%
Volailles			
Importations totales	14 528	14 764	2%
Dont			
Viandes et préparations	14 450	14 677	2%
Abats	78	87	12%
Oeufs			
Importations totales	1 379	758	-45%

Source Douanes CPF2015 et GNS

¹⁹⁴ <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/D97118A03.pdf>

¹⁹⁵

http://daaf.guadeloupe.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Agreste_Commerce_exterieur_09112018_cle0e9a9b.pdf

Depuis 2010, les importations de viandes et animaux vivants en Guadeloupe ont évolué de la façon suivante¹⁹⁶ :

Principales importations (en tonnes)							
Produits	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Animaux vivants	91	69	49	48	48	52	64
Viandes et abats comestibles	23 125	24 252	23 969	21 086	22 020	22 825	21 498

La balance commerciale en Guadeloupe est largement déficitaire à l'instar de la moyenne annuelle sur 20 ans. Pour la volaille, en 20 ans, les importations sont passées de 11 000 tonnes à 2 800 tonnes importées pour les produits frais alors que sur la même période les importations de produits congelés, quasi inexistantes en 1995, sont passées à 10 000 tonnes en 2015.

La Guyane

Les importations de viande en Guyane en volume depuis 2000 n'ont pas cessé d'augmenter¹⁹⁷ :

Importations en volume									
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	(tonne)								
Animaux vivants	46	16	40	22	14	12	15	18	31
Viandes et abats comestibles, autres produits d'origine animale	8 496	10 497	13 110	13 394	14 385	14 704	14 872	15 518	16 454

En dépit d'une augmentation régulière de la production locale, les taux de couverture alimentaire restent encore relativement faibles (inférieurs à 20 %) pour les filières bovine, porcine et volailles chair. Le développement des cheptels fait face aux contraintes structurelles que représentent, d'une part la faible couverture de savane sur le territoire et, d'autre part, l'accès au foncier. La filière « œufs » de Guyane, structurée au sein de la Coopérative Avicole et Cunicole de Guyane (CACG) qui réunit 17 producteurs d'œufs, produit quant à elle plus de 12 millions d'œufs annuellement (estimation 2016). C'est la seule filière locale qui couvre 100 % des besoins locaux¹⁹⁸.

En 2016, les abattages ont progressé de 8,1 % pour les bovins et de 3,2 % pour les porcins. Les importations de viande bovine ont reculé de 1,72 % sur l'année (+ 9,9 % en 2015) tandis que les importations de viande porcine ont été en légère hausse de 1,46 % (contre - 5,75 % en 2015)¹⁹⁹.

Dans un contexte de progression rapide de la population (+ 2,4 % par an entre 2009 et 2014), la production de viande issue de l'élevage guyanais n'est pas en mesure de couvrir l'ensemble des besoins de la population locale. Le taux d'autosuffisance²⁰⁰ s'établit à 17,5 % pour la viande bovine et 16,8 % pour la viande porcine.

¹⁹⁶ http://daaf.guadeloupe.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/editionmemento2017-2_cle05edb3.pdf

¹⁹⁷ http://www.daaf.guyane.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/memento2017_cle4fce95.pdf

¹⁹⁸ <http://www.daaf.guyane.agriculture.gouv.fr/Elevage>

¹⁹⁹ https://www.iedom.fr/IMG/pdf/ra2016_guyane.pdf

²⁰⁰ Ratio entre les abattages contrôlés et la somme des abattages contrôlés plus les importations issues du commerce extérieur de même nature.

Les aides à la structuration de l'élevage en Guyane en 2015 s'élevaient à environ 2,7 millions d'euros²⁰¹. La structuration du secteur de l'élevage se présente ainsi²⁰² :

Indicateurs de la structuration des élevages en Guyane, de 2010 à 2014		2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2015/2014 (%)
Filière bovine et bubaline viande	Nombre de têtes	16 679	17 679	18 338	18 305	18 549	+ 1,3
	Nombre de détenteurs immatriculés	333	334	328	326	330	+ 1,2
	Abattages (tec)	340,0	343,1	355,0	397,0	392,0	- 1,3
	Importations (tec)	1 718	2 037	1 949	1 645	1 802	+ 9,5
	Taux de couverture du marché local (%)	17,0	14,0	15,0	19,0	18,0	-
Filière ovine et caprine	Nombre de têtes	nd	nd	4 000	2 831	2 712	- 4,2
	Nombre de détenteurs immatriculés	nd	nd	179	119	120	+ 0,8
	Abattages (tec)	5,8	3,8	3,3	4,9	4,91	+ 0,2
	Importations (tec)	256	213	281	209	224	+ 7,2
	Taux de couverture du marché local (%)	2,0	2,0	1,0	2,0	2,0	-
Filière porcine	Nombre de têtes	nd	nd	nd	4774	4800	+ 0,5
	Nombre de détenteurs immatriculés	nd	nd	135	133	150	+ 12,8
	Abattages (tec)	337,5	358,9	399,0	445,0	445,0	-
	Importations (tec)	1 862	2 218	2 069	2 258	2 121	- 6,1
	Taux de couverture du marché local (%)	15,0	14,0	16,0	16,6	17,0	-

Source : Odeadom

Les éleveurs guyanais sont regroupés au sein de l'Interprofession élevage de Guyane-INTERVIG qui vise à développer les volumes locaux à la vente, structurer les filières locales, consolider l'interprofession guyanaise de l'élevage et gérer son quotidien. La marque repère « produit issu de l'élevage de Guyane » mise en place par l'interprofession, permet au consommateur d'identifier immédiatement une viande issue de l'élevage local et commercialisée par un distributeur local, tous deux intégrés dans une démarche de structuration.

Mayotte

À l'instar des économies insulaires de petite taille, Mayotte dépend fortement de l'extérieur d'où elle importe l'essentiel des biens qu'elle consomme. La balance commerciale est donc structurellement déficitaire et le taux de couverture très réduit, du fait de la faiblesse des exportations²⁰³. Les produits agroalimentaires constituent le deuxième poste des importations à Mayotte (24,7 % en 2017).

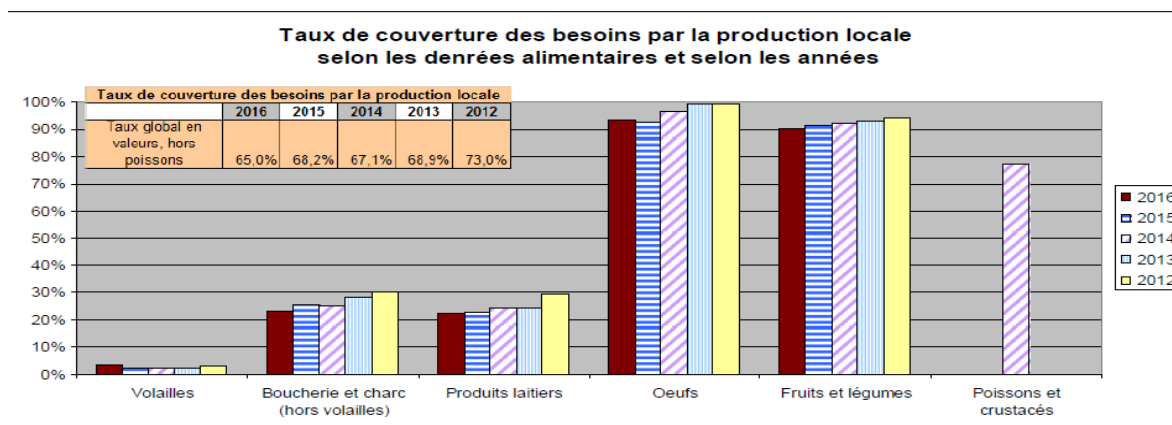
Une étude récente de janvier 2018, réalisée par la DAAF de Mayotte²⁰⁴, indique un taux de couverture assez faible des besoins par la production locale pour la viande pour la période 2012 à 2016 :

²⁰¹ http://www.dAAF.guyane.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/memento2017_cle4fce95.pdf

²⁰² http://www.dAAF.guyane.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/memento2017_cle4fce95.pdf

²⁰³ https://www.iedom.fr/IMG/pdf/rapport_annuel_2017_iedom_mayotte.pdf

²⁰⁴ <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/D97618A02.pdf>



En 2014 (dernière année disponible), la Chambre d’agriculture, de la pêche et de l’aquaculture de Mayotte (CAPAM) compte près de 2 736 agriculteurs inscrits au Centre de formalités des entreprises (CFE) contre 2 770 en 2013, soit une diminution de 1,2 %. Pour autant, l’agriculture mahoraise représente un moyen d’autosuffisance domestique alimentaire ou un complément de revenu et possède donc un caractère principalement familial. Le secteur a une importance sociale essentielle puisqu’il fournit une part significative de l’alimentation de base pour la population locale. Seulement 28 % des agriculteurs commercialisent une partie de leur production²⁰⁵.

L’étude thématique « *Mayotte 2017* » de l’Institut d’émission des départements d’Outre-mer²⁰⁶ souligne le fait que le dernier rapport concernant l’état des lieux de l’agriculture a été réalisé en 2010 par la DAAF. Les données actualisées par la DAAF font état de 9 000 exploitations agricoles occupant une surface agricole utilisée de 8 717 hectares de superficie et de 15 700 familles agricoles, soit plus de 53 000 personnes, qui consomment la quasi-totalité de leur production et distribuent, pour l’essentiel, leur production dans le cercle familial. Les agriculteurs constituent une population jeune mais vieillissante, composée à 52 % de femmes et représentant 23,3 % de la population recensée²⁰⁷.

Malgré un marché potentiel local à forte demande, les agriculteurs professionnels sont peu nombreux à Mayotte. Les professionnels agricoles mahorais font face à des contraintes, souvent basiques, qui obèrent leur activité. Tout d’abord, la taille restreinte des exploitations, qui réduit le potentiel de mécanisation ainsi que le coût du travail et le manque d’infrastructures pèsent sur les coûts de production et ne permettent pas de générer des économies d’échelle. Le prix de vente des produits est donc élevé. Mayotte subit également la concurrence des territoires voisins (Comores, Madagascar, etc.) dont les coûts de production sont significativement plus faibles car ces territoires ne sont pas soumis au respect des normes européennes²⁰⁸.

Les agriculteurs sont également confrontés à des difficultés d’accès aux financements bancaires en raison de données objectives (incapacité à apporter des garanties, difficultés à présenter des bilans comptables et financiers) et ne peuvent, ainsi, ni étendre, ni moderniser leur exploitation.

²⁰⁵ https://www.iedom.fr/IMG/pdf/rapport_annuel_2017_iedom_mayotte.pdf

²⁰⁶ https://www.iedom.fr/IMG/pdf/rapport_annuel_2017_iedom_mayotte.pdf

²⁰⁷ Sur la base des données sur la population fournie par l’INSEE en 2015.

²⁰⁸ Étude précitée, p. 81.

Seule la filière « œuf », protégée par les contraintes et les coûts inhérents à l'importation de ce produit frais, a pu se structurer et se développer jusqu'à subvenir à la totalité des besoins de la population (en 2017, 73 % de la production totale d'œufs est locale).

En revanche, il n'existe pas de filière « poulets de chair ». Les productions locales ne représentent que 1 % à 2,5 % du total consommé localement (environ 800 tonnes par an). À l'exception de l'atelier agroalimentaire du lycée agricole qui dispose d'un atelier d'abattage agréé de petite capacité, il n'existe pas d'abattoirs privés à ce jour. Les importations de poulets sont donc indispensables pour répondre à la demande importante des consommateurs, sachant que le marché de la volaille croît fortement (de 10 à 20 % par an).

Les quantités produites de viande ne permettent pas de répondre à la demande, bien que la taille des exploitations soit passée de 4,8 animaux par éleveur en 2012 à 8 en 2015.

Par ailleurs, en l'absence d'abattoir et de laiterie, les bovins sont abattus et les produits agricoles transformés en dehors de tout circuit officiel de commercialisation. Les prix sont par ailleurs élevés : ainsi, en 2016, la production animale est estimée à 11,4 millions d'euros contre 13,4 millions en 2015. La demande locale augmentant à un rythme de 5 à 10 % par an, la production locale s'avère insuffisante à la satisfaire, justifiant ainsi le volume élevé des importations de cette filière²⁰⁹. En 2016, le prix de vente moyen de la viande bovine est en moyenne de 12 euros par kilogramme contre 9,50 euros par kilogramme en 2012 alors qu'un kilogramme de viande de bœuf dans l'hexagone se commercialise à 7,46 euros et est payé environ 3 euros au producteur.

²⁰⁹ Étude précitée, p. 87.