

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Délégation aux Outre-mer

- Examen du rapport d'information de la Délégation sur le projet de loi relatif à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives à l'outre-mer..... 2

Mardi

2 octobre 2012

Séance de 17 heures 15

Compte rendu n° 1

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence  
de M. Jean-Claude  
Fruteau, Président**



*La séance est ouverte à 17 heures 15.*

*Présidence de M. Jean-Claude Fruteau, Président.*

**M. le Président Jean-Claude Fruteau.** Mes chers collègues, notre ordre du jour nous conduit à reprendre l'examen du projet de loi sur la régulation économique outre-mer.

Vous avez tous reçu, par voie électronique, le projet de rapport, ainsi que les recommandations qu'il comporte.

Depuis notre dernière réunion du 25 septembre, le texte a été débattu par le Sénat et celui-ci l'a adopté au cours de sa réunion du 26 septembre 2012. Si vous le voulez bien, je vous donnerai quelques indications sur les apports du Sénat à ce texte ; ensuite, je vous ferai part des observations contenues dans le rapport ; enfin, nous ferons un tour de table.

Globalement, les apports du Sénat sur les différents articles du projet de loi sont les suivants :

Tout d'abord, le Sénat a élaboré une nouvelle rédaction des premiers articles du premier chapitre du projet

À l'article 1<sup>er</sup>, la nouvelle rédaction permet de viser l'ensemble des étapes constitutives des marchés de gros, c'est-à-dire l'acheminement, le stockage et la distribution. Par ailleurs, le champ d'application des décrets en Conseil d'État a été étendu à la « *gestion des facilités essentielles* », ce qui permet de cibler notamment le marché des carburants.

D'autre part, le dispositif concernant les injonctions de l'Autorité de la concurrence n'est plus prévu à cet article. Il figure, en procédant par renvoi, au sixième alinéa de l'article 2 *bis*.

À l'article 2, la nouvelle rédaction permet :

– de viser les accords, et non les clauses des contrats commerciaux, ayant pour objet ou pour effet d'accorder des droits exclusifs d'importation. Beaucoup de pratiques d'exclusivité correspondent en effet à des situations de fait ;

– d'inverser la charge de la preuve : il reviendra à l'entreprise de justifier de l'intérêt d'une clause d'exclusivité pour le consommateur et non aux pouvoirs publics, comme c'était le cas dans la première rédaction du texte, de démontrer que l'exclusivité est dénuée de justification économique ;

– d'intégrer au dispositif celui de l'article 12 (mise en conformité des accords) pour ne plus faire qu'un seul et même article.

L'article 2 *bis* est un article de conséquence : il regroupe l'ensemble des dispositions rendues nécessaires par coordination, compte tenu de la nouvelle rédaction des articles 1<sup>er</sup> et 2.

À l'article 3, la nouvelle rédaction permet - outre la saisine de l'Autorité de la Concurrence pour toute pratique anticoncurrentielle dont les collectivités territoriales

pourraient avoir connaissance - de donner la faculté à ces mêmes collectivités de saisir l'Autorité pour toute pratique contraire aux mesures de réglementation des marchés de gros.

D'autre part, le Sénat a apporté des précisions s'agissant du mécanisme d'injonction structurelle

Le mécanisme d'injonction structurelle, créé par l'article 5 du projet, a été modifié de la manière suivante :

– le critère de déclenchement de l'action de l'Autorité de la Concurrence a été précisé : seule une pratique effective en matière de prix ou de marges, en comparaison des moyennes observées pour les entreprises comparables du même secteur, pourra conduire à l'utilisation du pouvoir d'injonction structurelle ;

– la procédure pourra aboutir à la cession d'actifs et non pas seulement de surfaces commerciales ;

– les modalités de recours ont été clarifiées. Il est fait renvoi à l'article L. 464-8 du code de commerce qui indique que les parties en cause, après notification des décisions de l'Autorité de la Concurrence, peuvent saisir la Cour d'appel de Paris, puis la Cour de cassation.

Le Sénat a également introduit, à l'article 6 *bis*, le système du « bouclier qualité prix » qui prévoit deux types de dispositions :

- d'une part, la possibilité pour le Gouvernement de réglementer par décret en Conseil d'État, après consultation de l'Autorité de la Concurrence, le prix de vente, dans toutes les collectivités territoriales, des prix des produits de première nécessité ;

- d'autre part, la mise en place – dans le cadre des dispositifs qui concernent également les observatoires des prix et des revenus – d'une négociation annuelle, entre le représentant de l'État au sein des collectivités territoriales d'outre-mer et les organisations professionnelles du secteur du commerce de détail, en vue d'aboutir à un accord de modération du prix global d'une liste limitative de produits de consommation courante.

Ce dernier point traduit dans le domaine juridique l'engagement du Président de la République de mettre en place, par la négociation, un « bouclier qualité prix » pour l'outre-mer.

Enfin, le Sénat a introduit différents articles additionnels. Parmi ceux-ci, je signale, notamment, une disposition habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance certaines mesures sociales pour Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'article 7 *bis*, en effet, habilite le Gouvernement à prévoir par ordonnance, au titre de l'article 38 de la Constitution, l'extension et l'adaptation, à Saint-Pierre-et-Miquelon, de la législation applicable en matière d'allocations logement, ainsi que la modification des attributions et des compétences de la Caisse de prévoyance sociale (CPS).

Au regard de ce dispositif, c'est-à-dire du texte initial modifié par le Sénat comme je viens de vous l'exposer, j'ai formulé cinq recommandations dans le rapport :

– apporter une attention toute particulière aux dysfonctionnements des marchés de gros des produits de première nécessité,

– rendre publiques les injonctions faites aux entreprises, au titre de l'article 1 du projet de loi, par l'Autorité de la concurrence, en les publiant dans la presse quotidienne locale,

– prévoir une amende pour les contrats en cours disposant d'une clause d'exclusivité d'importation non valide et n'ayant pas été mis en conformité dans les quatre mois prévus par la loi,

– prévoir que les opérateurs de téléphonie opérant en France métropolitaine ou dans les départements d'outre-mer devront informer, chaque année, les utilisateurs des tarifs d'itinérance applicables à leurs communications.

– faire en sorte que le coût de l'électricité puisse baisser sensiblement à Wallis-et-Futuna.

J'ai déposé, en mon nom, quatre amendements correspondant aux quatre premières recommandations pour qu'ils puissent être examinés par la commission des Affaires économiques, demain mercredi 3 octobre. Il faut espérer qu'ils pourront être intégrés au corps du projet de loi après son examen par la commission.

J'ai cosigné un cinquième amendement déposé par M. Vergé sur le prix de l'électricité à Wallis-et-Futuna.

Je vous propose maintenant de faire un tour de table, puis nous mettrons au vote le rapport et ses recommandations. Bien entendu, dans le cadre de ce tour de table, vous pourrez proposer d'autres recommandations qui pourront être intégrées dans le rapport, étant entendu que je vous laisserai le soin, alors, de déposer et de présenter les amendements correspondants en séance publique.

**M. Serge Letchimy.** Je souhaite apporter ici une information concernant le débat en séance publique. À la suite de la Conférence des Présidents de ce matin, le débat a été avancé d'une journée. Au lieu d'avoir lieu le mercredi 10 octobre, il débutera le mardi 9 octobre, après la fin de l'examen du projet de loi organique sur les finances publiques – c'est-à-dire dans la soirée, après 21h 30.

**M. Serge Janquin.** Ma question est relative à l'article 7 *bis* A du projet, article introduit par le Sénat. Cet article me semble intéressant car il prévoit que le Gouvernement remettra au Parlement, avant le 1<sup>er</sup> juin 2013, une étude proposant des dispositifs à prendre en vue de faciliter les échanges commerciaux entre le marché intérieur des collectivités d'outre-mer et ceux des États voisins. Le Parlement sera-t-il associé à cette étude ?

**M. Serge Letchimy.** La question du commerce inter-régions que vise cet article est un enjeu considérable, un vrai enjeu de proximité. Le développement de ce commerce pourrait aboutir à créer des circuits d'approvisionnement courts aboutissant effectivement à des baisses de prix, par exemple pour les Caraïbes, s'ils parvenaient à établir des liens commerciaux durables avec les pays d'Amérique latine. Par contre, le problème majeur de la

coopération inter-régions, c'est l'organisation entre les hommes. D'autre part, il faut aussi bien veiller à la question des transports.

**M. le Président Jean-Claude Fruteau.** Une fois le projet de loi adopté, il faudra voir comment nous pourrions être associés à l'étude et si la Délégation aux outre-mer peut être amenée à faire part de suggestions sur cette question.

**M. Patrick Lebreton.** Je souhaitais indiquer que le dispositif établi par l'article 6 *bis* du projet de loi me paraissait excellent. D'autre part, indépendamment des sujets traités par le texte, il me semble qu'il subsiste encore des situations de prix très élevés dans un certain nombre d'autres secteurs, comme la tarification bancaire ou le prix des liaisons aériennes. Je déposerai des amendements sur ces différentes questions en séance publique. Je ferai part aussi, tout à l'heure, au moment du vote sur le rapport, d'une proposition de recommandation sur ces sujets, afin qu'elle puisse être annexée avec les autres propositions.

**M. le président Jean-Claude Fruteau.** Nous la prendrons en compte.

**M. Jean-Jacques Vlody.** Dans le cadre de la discussion en séance qui s'annonce, j'ai, moi aussi, deux points pour lesquels j'attache une importance toute particulière.

Il s'agit, tout d'abord, de la définition du seuil de concentration des entreprises, notamment dans le domaine de la grande distribution. À l'heure actuelle, le seuil de concentration à partir duquel s'exerce le contrôle de l'Autorité de la Concurrence est exprimé en termes de chiffres d'affaires. Il n'y a pas d'indication en termes de surfaces commerciales ou de parts de marché. Or, à la Réunion par exemple, une grande surface peut déjà avoir une situation de très gros monopole avec un taux de parts de marché de 20 %. Je déposerai donc un amendement prévoyant que si le taux de part de marché d'une enseigne ou d'une entreprise et de ses filiales est supérieur à 20 %, en ce cas, l'opération de concentration doit être notifiée à l'Autorité de la Concurrence.

D'autre part, je souhaiterais obtenir une plus grande transparence sur les marges bénéficiaires. Pour cela, je déposerai également un amendement rendant obligatoire l'affichage des marges au moment de la vente au détail, c'est-à-dire présentant le prix payé au producteur ou à l'intermédiaire grossiste. Cet amendement aura pour effet de contrebalancer une donnée de fait que l'on observe souvent sur les marchés d'outre-mer, à savoir que la production locale est fréquemment plus chère que les produits importés.

Enfin, s'agissant de l'article 7 *bis* A introduit par le Sénat, je voudrais faire la remarque suivante : il n'existe pas, en principe, pour les pays ultramarins d'interdiction de commercer avec les pays voisins, au moins si les produits proposés sont moins chers. C'est ainsi que, depuis toujours, l'île de la Réunion importe la carotte d'Australie ou l'ail de Chine... En revanche, il ne faudrait pas qu'à la faveur de l'étude demandée au Gouvernement, l'on en vienne à ouvrir largement les marchés ultra-périphériques à la concurrence internationale. Sinon, les conséquences économiques en seraient catastrophiques. Je pense, par exemple, à la transformation du blé en farine. Si l'on offrait, à la Réunion, de manière trop aisée, la possibilité de faire transformer le blé en farine à l'île Maurice, les industriels réunionnais seraient ruinés.

**M. Ibrahim Aboubacar.** La question du commerce inter-régions, comme celle de l'emploi outre-mer, sont deux questions sur lesquelles la Délégation pourra travailler au cours

de cette législature. Pour notre part, à Mayotte, nous sommes assez favorables à l'ouverture de nos marchés au commerce avec les pays voisins.

Dans ce domaine, comme d'ailleurs dans beaucoup d'autres, il est à noter cependant que nous nous heurtons à des difficultés d'appréciation, liées à l'absence d'un appareil statistique fiable. En règle générale, en tant qu'élus de Mayotte, nous ne pouvons que déplorer le caractère incomplet des statistiques concernant les Comores.

**M. Philippe Gomes.** Je me propose également de déposer plusieurs amendements en séance publique.

Mes amendements concerneront le plafonnement des frais bancaires en Nouvelle-Calédonie ; l'extension et l'adaptation à la Nouvelle-Calédonie de la loi du 6 juillet 1989 qui régit les rapports entre les bailleurs et les locataires ; la mobilisation du foncier public pour le logement social et la concentration excessive dans les zones de chalandise.

Je souhaiterais que les trois premiers thèmes puissent faire l'objet de recommandations intégrées au rapport de la Délégation.

**M. le Président Jean-Claude Fruteau.** Je vous redonnerai la parole tout à l'heure au moment des votes.

**M. Boinali Said.** Je voudrais vous faire part de l'inquiétude des élus de Mayotte au regard des dispositions introduites par le Sénat au second alinéa de l'article 9 du projet de loi. Mayotte est confrontée à une forte immigration clandestine qui déstabilise les habitants. La population de Mayotte souhaiterait que les visas soient maintenus, alors que cet alinéa semble indiquer que les procédures pourraient être assouplies. Que faut-il penser ?

**M. Serge Letchimy.** Il faut supprimer, dans le second alinéa, toute la partie du texte qui suggère que l'ordonnance, pour laquelle l'article 9 demande une habilitation, pourrait mettre en œuvre une modification du régime des visas. À l'inverse, il faudrait que la nouvelle rédaction, se substituant à la précédente, affiche très clairement l'objectif souhaité de diminution des flux migratoires. L'idéal serait que l'amendement présentant cette double exigence soit présenté, en séance publique, par les députés de Mayotte.

**M. Bernard Lesterlin.** En tant que rapporteur pour avis de la commission des Lois, j'aurais une proposition alternative à formuler pour amender cette disposition issue des délibérations du Sénat.

Je porterai cette rédaction alternative devant la commission des Lois demain matin et, en fonction des votes de cette dernière, je présenterai l'avis de la commission des Lois devant la commission des Affaires économiques saisie au fond demain après-midi.

Tout d'abord, je ne suis pas certain que la rédaction votée par le Sénat induise nécessairement qu'il faille s'attendre à un assouplissement dans les conditions d'octroi des visas. Cependant, je suis bien évidemment d'accord pour introduire des modifications sur l'alinéa 2 de l'article 9, afin de répondre aux légitimes inquiétudes des élus de Mayotte.

Pour cette modification, il faudra tenir compte du fait que le domaine du visa relève absolument du pouvoir réglementaire. Il s'agit d'un domaine régi par arrêtés ministériels et par échanges de télégrammes diplomatiques.

Notre pouvoir de législateur est donc limité : nous pouvons, par exemple, donner une orientation au Gouvernement, mais nous ne devons pas tomber dans l'énoncé de mesures normatives qui seraient de nature réglementaire ; nous ne devons pas non plus, d'ailleurs, empiéter sur la compétence de l'exécutif à légiférer par ordonnances.

Je proposerais donc volontiers que l'on amende le texte issu du Sénat en indiquant que le dispositif gouvernemental qui sera arrêté par ordonnance devra « *répondre au défi migratoire* ». Le cas échéant, on pourra poser aussi des critères pour la délivrance des visas, par exemple des procédures de traçabilité.

On pourrait aussi, parallèlement, demander au Gouvernement de s'attacher à surveiller avec soin le bras de mer qui sépare Mayotte avec sa voisine comorienne, en recourant à des patrouilles mixtes de police maritime, à la fois comoriennes et françaises.

**M. le Président Jean-Claude Fruteau.** Il convient d'observer que la question des migrations est une question extrêmement sensible à Mayotte. Quelle que soit la rédaction retenue, tant dans les amendements que dans le projet de loi, il ne faudra pas qu'elle soit interprétée, en définitive, comme une suppression des visas d'entrée. Par ailleurs, il serait souhaitable que ce soit l'un de nos collègues de Mayotte qui porte l'amendement sur lequel pourrait se faire l'accord sur le dispositif à retenir.

**M. Daniel Gibbes.** Pour répondre à M. Vlody sur la question du commerce inter-régions, à ma connaissance, il est possible de distinguer au moins deux secteurs où les collectivités territoriales ne peuvent commercer librement avec les pays étrangers, même si les prix sont moins élevés qu'au niveau national ou local : il s'agit du secteur de la viande - si l'on ne peut pas établir la traçabilité des produits - et du secteur des hydrocarbures.

En ce qui concerne les amendements que je voudrais déposer sur le texte, ils sont de deux ordres.

Je voudrais d'abord excepter Saint-Martin de l'applicabilité des articles 1 à 5 du projet de loi. En effet, nous avons de graves problèmes de concurrence avec la partie hollandaise de l'île et une applicabilité directe du texte aurait des effets économiques catastrophiques.

D'autre part, je voudrais étendre à Saint-Martin le bénéfice des dispositions prévues par l'article 11 *ter* du projet de loi à l'intention de l'île Saint-Barthélemy et qui concernent la tenue du registre du commerce et des sociétés, à titre dérogatoire, par la chambre d'économie multiprofessionnelle. Cette extension permettrait aux entreprises d'attendre moins longtemps l'accomplissement de certaines formalités actuellement confiées au greffe du tribunal mixte.

Je sollicite l'appui de la Délégation en vue d'obtenir une bonne fin pour ces amendements.

**M. le Président Jean-Claude Fruteau.** Comme vous le savez, M. Gibbes, la Délégation n'a pas de pouvoirs en ce domaine car elle n'est pas une commission.

**M. Serge Letchimy.** J'indique que, sur les articles 11 *bis* et 11 *ter* du projet de loi, on assiste à un important *lobbying* des greffiers parisiens qui sont hostiles aux transferts de compétences en direction des chambres de commerce.

**M. Thierry Robert.** Je partage le sentiment de M. Lebreton sur le coût exorbitant de certains tarifs bancaires dans les départements et les collectivités d'outre-mer et je déposerai également des amendements visant à les faire diminuer.

**Mme Chantal Berthelot.** En ce qui concerne les dispositifs de régulation économique établis par le premier chapitre du texte, j'ai, pour ma part, trois observations à formuler.

Tout d'abord, il me paraîtrait souhaitable que le préfet, dans le cadre du dispositif établi par l'article 6 *bis* du projet, c'est-à-dire lors des négociations annuelles visant à obtenir un accord de modération des prix, puisse consulter les associations familiales de consommateurs.

D'autre part, il serait intéressant que les observatoires des prix et des revenus (OPR) deviennent des observatoires « *des prix, des marges et des revenus* ». De la sorte, ces observatoires pourraient donner d'utiles informations aux décideurs et au public sur les mécanismes liés à la distribution et à la constitution des prix, notamment des prix de vente. Nous rejoignons là un peu ce que vous proposiez, M. Vlody, en parlant de l'affichage des marges.

Enfin, je souhaiterais que les OPR s'attachent à étudier tout particulièrement les prix des marchés de gros.

**Mme Annick Girardin.** Mon observation ne porte pas absolument sur le texte, elle porte plutôt sur la suite de nos travaux. Il serait intéressant que la Délégation puisse être informée du contenu des ordonnances pour lesquelles le projet de loi demande des habilitations. En effet, j'ai pu remarquer que, parfois, celles-ci ne sont jamais publiées ; ou alors, leur dispositif est sensiblement différent, tant de l'exposé des motifs que des souhaits formulés par le Parlement dans le cadre des débats en séance publique.

**Mme Vainqueur-Christophe.** Il faut effectivement vérifier la bonne application du texte. De ce point de vue, s'agissant du dispositif de régulation économique, je suis tout à fait d'accord avec la proposition de Mme Berthelot visant à transformer les observatoires des prix et des revenus (OPR) en observatoires « *des prix, des marges et des revenus* », étant entendu que ces organismes pourraient avoir un rôle majeur dans la surveillance du tissu économique des collectivités territoriales d'outre-mer et donc dans le suivi de l'application de la loi. Par ailleurs, je pense qu'il serait bon également que ces observatoires comportent des représentants des associations de consommateurs.

**M. le Président Jean-Claude Fruteau.** Je vous propose maintenant de voter sur les recommandations puis le rapport.

**M. Patrick Lebreton.** M. le Président, je souhaiterais que l'on adjoigne au rapport la recommandation suivante : « *Organiser la transparence et diminuer le coût des tarifs bancaires pratiqués dans les départements et les collectivités d'outre-mer. Organiser aussi la baisse des tarifs des liaisons aériennes desservant ces territoires.* »

**M. Philippe Gomes.** Pour ma part, je souhaiterais que l'on adjoigne au rapport les trois recommandations suivantes :

- tout d'abord : « *Prévoir que les tarifs bancaires pratiqués en Nouvelle-Calédonie, s'agissant des douze principaux services de base définis par le code monétaire et financier,*



*feront l'objet par décret d'un prix plafond, établi par référence avec la moyenne des prix de ces mêmes services en métropole. »*

- d'autre part : « *Prévoir que la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs soit étendue et adaptée à la Nouvelle-Calédonie afin que les rapports entre les bailleurs et les locataires ne relèvent plus à titre principal, comme c'est le cas actuellement, de la loi du 1<sup>er</sup> avril 1926. »*

- enfin : « *Habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour étendre à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française les dispositions prévues par le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement social. »*

**M. le Président Jean-Claude Fruteau.** En intégrant ces quatre recommandations au rapport, je mets l'ensemble des recommandations, ainsi que le rapport lui-même, aux voix.

**M. Daniel Gibbes.** Je tiens à indiquer que je m'abstiens, cette abstention n'étant pas tournée contre le rapport ; je souhaite par là éviter de donner le sentiment que j'approuve le texte du projet de loi, avant d'être fixé sur le sort des amendements concernant l'île de Saint-Martin que j'ai déposés pour l'examen en commission.

*La Délégation adopte le rapport et ses recommandations.*

*La séance est levée à 18 heures 45.*