



N° 522 rectifié

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 octobre 2024.

PROPOSITION DE LOI

visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère et à réguler la concentration des acteurs économiques dans les territoires d'outre-mer,

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Boris VALLAUD, M. Christian BAPTISTE, Mme Béatrice BELLAY, M. Elie CALIFER, M. Philippe NAILLET, M. Giovanni WILLIAM, Mme Marie-José ALLEMAND, M. Joël AVIRAGNET, M. Fabrice BARUSSEAU, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, M. Laurent BAUMEL, M. Karim BENBRAHIM, M. Mickaël BOULOUX, M. Philippe BRUN, Mme Colette CAPDEVIELLE, M. Paul CHRISTOPHLE, M. Pierrick COURBON, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE, Mme Dieynaba DIOP, Mme Fanny DOMBRE COSTE, M. Peio DUFAU, M. Inaki ECHANIZ, M. Romain ESKENAZI, M. Olivier FAURE, M. Denis FÉGNÉ, M. Guillaume GAROT, Mme Océane GODARD, M. Julien GOKEL, Mme Pascale GOT, M. Emmanuel GRÉGOIRE, M. Jérôme GUEDJ, M. Stéphane HABLOT, Mme Ayda HADIZADEH, Mme Florence HEROUIN-LÉAUTEY, Mme Céline HERVIEU, M. François

HOLLANDE, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI, Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Gérard LESEUL, M. Laurent LHARDIT, Mme Estelle MERCIER, M. Jacques OBERTI, Mme Sophie PANTEL, M. Marc PENA, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, M. Dominique POTIER, M. Pierre PRIBETICH, M. Christophe PROENÇA, Mme Marie RÉCALDE, Mme Valérie ROSSI, Mme Claudia ROUAUX, M. Aurélien ROUSSEAU, M. Fabrice ROUSSEL, Mme Sandrine RUNEL, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Hervé SAULIGNAC, M. Arnaud SIMION, M. Thierry SOTHER, Mme Céline THIÉBAULT-MARTINEZ, Mme Mélanie THOMIN, M. Roger VICOT, les membres du groupe Socialistes et apparentés ⁽¹⁾,

députés et députées.

⁽¹⁾ *Ce groupe est composé de* : Mme Marie-José ALLEMAND, M. Joël AVIRAGNET, M. Christian BAPTISTE, M. Fabrice BARUSSEAU, Mme Marie-Noëlle BATTISTEL, M. Laurent BAUMEL, Mme Béatrice BELLAY, M. Karim BENBRAHIM, M. Mickaël BOULOUX, M. Philippe BRUN, M. Elie CALIFER, Mme Colette CAPDEVIELLE, M. Paul CHRISTOPHLE, M. Pierrick COURBON, M. Alain DAVID, M. Arthur DELAPORTE, M. Stéphane DELAUTRETTE, Mme Dieynaba DIOP, Mme Fanny DOMBRE COSTE, M. Peio DUFAU, M. Inaki ECHANIZ, M. Romain ESKENAZI, M. Olivier FAURE, M. Denis FÉGNÉ, M. Guillaume GAROT, Mme Océane GODARD, M. Julien GOKEL, Mme Pascale GOT, M. Emmanuel GRÉGOIRE, M. Jérôme GUEDJ, M. Stéphane HABLOT, Mme Ayda HADIZADEH, Mme Florence HEROUIN-LÉAUTEY, Mme Céline HERVIEU, M. François HOLLANDE, Mme Chantal JOURDAN, Mme Marietta KARAMANLI, Mme Fatiha KELOUA HACHI, M. Gérard LESEUL, M. Laurent LHARDIT, Mme Estelle MERCIER, M. Philippe NAILLET, M. Jacques OBERTI, Mme Sophie PANTEL, M. Marc PENA, Mme Anna PIC, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, M. Dominique POTIER, M. Pierre PRIBETICH, M. Christophe PROENÇA, Mme Marie RÉCALDE, Mme Valérie ROSSI, Mme Claudia ROUAUX, M. Aurélien ROUSSEAU, M. Fabrice ROUSSEL, Mme Sandrine RUNEL, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, Mme Isabelle SANTIAGO, M. Hervé SAULIGNAC, M. Arnaud SIMION, M. Thierry SOTHER, Mme Céline THIÉBAULT-MARTINEZ, Mme Mélanie THOMIN, M. Boris VALLAUD, M. Roger VICOT, M. Giovanni WILLIAM.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En sciences sociales, les chercheurs ont intellectualisé la théorie de la distance psychologique selon laquelle plus un événement est perçu comme temporellement, socialement ou géographiquement éloigné, plus celui-ci est traité avec distance et abstraction. En d'autres termes, l'évènement qui se déroule loin de « nous » a pour regrettable effet de nous détacher de ce qui s'y passe.

Or, de plus en plus nombreuses, de plus en plus intenses et de plus en plus rapprochées, les crises sociales qui gagnent les Outre-mer, et en particulier leurs manques de résolutions, ne cessent de renforcer le sentiment que la répétition de ces mouvements est, vis-à-vis de la France hexagonale et de son pouvoir central parisien, très probablement l'une des illustrations de cette théorie. Ce regrettable raisonnement, additionné à l'image de quémandeurs que beaucoup attribuent facilement aux Ultramarins, a pour effet négatif d'inciter le « nous » à dénier les douleurs vécues quotidiennement par ces populations, parmi lesquelles figure centralement la vie chère.

La « vie chère » est un phénomène historique, qui perdure, et qui se traduit par des prix à la consommation qui ne sont en rien comparables avec ceux pratiqués sur le territoire hexagonal, qu'il s'agisse du secteur de l'alimentation, du logement, de la téléphonie, des transports, de l'automobile...

Depuis plus de deux mois maintenant, la Martinique connaît une mobilisation citoyenne contre la vie chère, émaillée par des exactions d'une rare violence, jamais enregistrée jusqu'alors sur cette île.

Plusieurs territoires ultramarins ont été marqués par des mouvements de forte contestation contre la vie chère : fin 2008 en Guyane, de janvier à mars 2009 aux Antilles, en 2011 à Mayotte, de mars à avril 2017, à nouveau en Guyane, de février à avril 2018 à nouveau à Mayotte et de novembre à décembre 2018 à La Réunion. Ces mobilisations, dénonçant les inactions de l'État face à la domination économique des grands groupes et à la dégradation des niveaux de vie, se sont traduites par des blocages de magasins, d'infrastructures de mobilité (routes, aéroports, ports), par l'occupation de lieux symboliques (ronds-points, places, parvis de mairie) mais aussi par des confrontations avec les forces de l'ordre et les

représentants de l'État. Elles traduisent un véritable malaise ressenti par les populations vis-à-vis de leur pouvoir de vivre, de l'accès à l'emploi et aux droits, des inégalités socio-économiques ou encore de l'insécurité sociale, sanitaire, environnementale à laquelle ils sont confrontés.

La colère populaire, la lassitude, l'exaspération sont enracinées et ses manifestations les plus violentes, cycliques, témoignent d'un profond sentiment d'injustice et d'une rupture de confiance. L'État a laissé perdurer un système de captivité commerciale et spatiale dans lequel les citoyens ultramarins sont contraints de payer toujours plus cher pour se nourrir, se déplacer, se loger, tout simplement pour vivre et pour certains, bien trop nombreux, survivre. Les pays des océans dits d'Outre-mer sont bien ceux où le taux de pauvreté et même de grande pauvreté sont les plus élevés de France alors que le coût de la vie est lui aussi le plus élevé. L'urgence sociale est criante et l'inaction n'est plus une option.

Malgré les négociations, la signature d'accords ou encore la tenue d'états généraux en Outre-mer, la vie chère continue d'être, en 2024, une réalité qui reste insupportable pour les Ultramarins.

Depuis maintenant trop longtemps, les citoyens des territoires ultramarins ont le sentiment que l'État ne les accompagne plus pour trouver des solutions adaptées à leurs réalités, pour une gouvernance plus éthique et respectueuse de l'humain.

D'après une enquête réalisée par l'Institut national de la statistique et des études économiques en 2022 ⁽¹⁾, les prix restent plus élevés dans les départements d'Outre-mer qu'en France hexagonale. Cet écart moyen est de l'ordre de 15,8 % en Guadeloupe, de 13,8 % en Martinique, de 13,7 % en Guyane, de 9 % à La Réunion 10,3 % et de 10,3 % à Mayotte.

Les écarts s'expliquent avant tout par la cherté des biens et en particulier des produits alimentaires pour lesquels le déséquilibre est encore plus fort.

Si l'on se focalise uniquement sur le volet alimentaire, les écarts de prix pratiqués dans l'Hexagone et dans les départements d'Outre-mer atteignent des niveaux vertigineux : +42 % entre la Guadeloupe et la France hexagonale, +40 % pour la Martinique, +39 % pour la Guyane, +37 % pour La Réunion et +30 % pour Mayotte.

(1) <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7648939>

Ainsi, un ménage moyen de France hexagonale déménageant Outre-mer qui souhaiterait maintenir son niveau de consommation à l'identique devrait dépenser 19 % de plus s'il déménage en Guadeloupe, 18 % à Mayotte et en Guyane, 17 % en Martinique et 12 % à La Réunion.

Au contexte de vie chère s'ajoute une situation sociale alarmante : la grande pauvreté est 5 à 15 fois plus fréquente dans les départements d'Outre-mer (DOM) qu'en France hexagonale ⁽²⁾ .

La cherté de la vie couplée à une situation de précarité sociale d'une partie importante de la population ultramarine forme un cocktail explosif qui met à mal la cohésion sociale et la confiance des citoyens envers les pouvoirs publics.

L'absence de justice sociale provoque nécessairement le désordre, l'absence de perspectives économiques et contribue à un cercle vicieux qui explique un mal développement structurel dans les territoires ultramarins.

À ce malaise social s'ajoute un déséquilibre économique profond. Les monopoles et les oligopoles, les pratiques de concentration, les intégrations verticales, en particulier dans la distribution, maintiennent des prix artificiellement élevés, paralysant ainsi la concurrence.

Dans son rapport de 2023 ⁽³⁾, l'Autorité de la concurrence a souligné l'urgence d'une réforme du cadre actuel pour mieux réguler les pratiques commerciales dans les Outre-mer, où un trop grand nombre d'entreprises captent des parts de marché démesurées. Ces situations de rente économique constituent des rapports iniques et pénalisent les petites et moyennes entreprises locales, étouffées par des géants qui imposent leurs tarifs et privent les consommateurs du droit de bénéficier de prix justes.

Dans le combat contre la vie chère, les Ultramarins ne veulent plus de promesses sans suite ni d'accords sans effet réel. Ils exigent des mesures concrètes et immédiates, car le coût élevé de la vie étouffe leur quotidien. Cette situation n'est plus tenable. Les produits de première nécessité, les carburants, les services de base tels que l'électricité ou encore les soins de santé coûtent bien plus cher dans les Outre-mer qu'en France hexagonale. Or, cette différence n'est pas liée à une réalité économique inévitable, mais bien souvent à des pratiques commerciales abusives, permises par des

(2)

<https://www.insee.fr/fr/statistiques/6459395#:~:text=Au%20seuil%20national%2C%20le%20taux,fr%C3%A9quente%20%5BRobin%2C%202020%5D>

(3) <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/lutte-contre-la-vie-chere-en-outre-mer>

monopoles de fait, des ententes tacites, une diversité biaisée d'acteurs qui ne se font pas réellement concurrence.

En effet, le droit de la concurrence peut être fortement questionné, en cela que les entreprises en situations monopolistiques, duopolistiques, oligopolistiques, s'accordent souvent entre elles pour se partager le marché et ainsi fixer des prix défavorables aux consommateurs.

Nous réaffirmons que les mobilisations citoyennes récurrentes, en marge desquelles se déroulent des exactions et des violences que nous condamnons, témoignent aussi de l'exaspération de populations confrontées à une cherté de la vie devenue insoutenable pour des populations dont les revenus sont par ailleurs plus bas que ceux observés sur la France continentale.

Pour les socialistes, cet insupportable coût de la vie dans les territoires dits d'Outre-mer que nous appelons « les Pays des océans » appelle une rupture franche avec les politiques menées depuis 2017 par les gouvernements successifs nommés par le président Emmanuel Macron pour qui la vie chère n'a jamais été une priorité.

Nous rappelons que les lois « régulation économique » de 2012 et « égalité réelle » initiées par M. Victorin Lurel et portées au Gouvernement par les ministres George Pau-Langevin et Ericka Bareigts, avaient mis en place des outils pour les pouvoirs publics (État, collectivités locales et Autorité de la concurrence) afin de lutter contre les marges abusives et les pratiques anticoncurrentielles.

Sous la précédente législature, les députés du groupe Socialistes et apparentés ont aussi été à l'initiative d'une commission d'enquête sur « le coût de la vie Outre-mer » dont le rapport, présenté le 20 juillet 2023, a exposé les mécanismes de formation de prix et actualisé tant le constat objectif des écarts de prix que les propositions d'actions de régulation pour redonner du pouvoir d'achat à nos compatriotes. Il convient d'en tirer les enseignements et les propositions utiles.

Avec la présente proposition de loi, le groupe Socialistes et apparentés souhaite poursuivre le combat pour lutter contre la vie chère et les phénomènes de concentration des principaux acteurs économiques présents sur ces territoires.

Nos Pays des Océans ne sauraient être plus longtemps captifs d'un modèle économique et social hérité de l'époque des colonies où ces

dernières avaient vocation à ne servir que « la métropole » et à ne s'alimenter que du marché « métropolitain ». Il en va, chacun doit le comprendre, de la paix sociale et civile durable dans ces territoires de la République, du développement de leurs économies et surtout de la capacité d'émancipation humaine et sociale des populations qui les habitent.

Ainsi, l'**article 1^{er}** de la présente loi vise à modifier l'article L. 410-5 du Code de commerce afin de rendre effectif le bouclier qualité prix pour obtenir des prix sur des biens de première nécessité et de consommation courante équivalents à ceux pratiqués en moyenne en hexagone.

La réforme de l'article L. 410-5 du code de commerce, au cœur de cette proposition de loi, ne saurait se limiter à un simple ajustement technique. Alors qu'ils sont simplement consultés aujourd'hui pour avis, les observatoires des prix, des marges et des revenus territorialement compétents seront pleinement intégrés à la négociation annuelle sur la baisse des prix. Dorénavant, l'accord qui découlera des négociations devra garantir pour les produits de première nécessité ainsi que pour chaque famille de produits de consommation courante des prix équivalents à ceux pratiqués en moyenne en hexagone. En l'absence d'accord un mois après l'ouverture des négociations, le préfet réglera les prix sur la base des prix les plus bas pratiqués en hexagone.

L'**article 2** vise à renforcer les sanctions en cas de non-publication des comptes par les sociétés. Les travaux de la commission d'enquête sur la vie chère ont souligné l'opposition entre le secret des affaires et le contrôle des prix, des marges et des revenus, pourtant essentiel à la compréhension de la cherté de la vie Outre-mer. Faute de pouvoirs adéquats, les organismes tels que l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), l'Institut de la statistique de la Polynésie française (ISPF), ou encore les observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR) demandant l'accès à des données sur les prix et les marges se voient régulièrement opposer le secret des affaires. Parmi les grands distributeurs, interrogés par la commission d'enquête, nombreux sont ceux qui ne se sont pas cachés de ne pas respecter l'obligation annuelle de publication des comptes des sociétés bien qu'imposée par la quatrième directive européenne sur les comptes annuels des sociétés de capitaux, assumant même clairement cette violation du droit.

L'**article 3** vise à abaisser les seuils de contrôle des concentrations Outre-mer à 5 millions d'euros dans tous les domaines d'activités économiques. Le contrôle des concentrations consiste en l'examen obligatoire, par les autorités de concurrence, des projets de rachat et fusion

supérieurs à certains seuils, afin d'examiner leurs conséquences en termes d'atteinte éventuelle à la concurrence et de constitution de positions dominantes. Lorsque le contrôle est obligatoire, ces opérations doivent être notifiées aux autorités de concurrence. L'abaissement du seuil à 5 millions d'euros permettra ainsi de contrôler les concentrations Outre-mer dans tous les secteurs économiques pour lutter contre les situations monopolistique, duopolistique ou oligopolistique. Cet article permet par ailleurs de rendre obligatoire l'autorisation d'exploitation commerciale pour tout projet de création ou d'extension d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 300 mètres carrés. En effet, l'aménagement commercial est indissociable des questions de concurrence. Il permet en effet, à fortiori dans les territoires ultramarins dans lesquels le foncier est rare, d'exercer un contrôle très en amont de la puissance commerciale des différents distributeurs dans chaque zone de chalandise et d'empêcher la constitution de situations oligopolistiques, voire monopolistiques.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① L'article L. 410-5 du code de commerce est ainsi modifié :
- ② 1° Le premier alinéa du I est ainsi modifié :
- ③ *a)* Les mots : « après avis public de l'observatoire des prix, des marges et des revenus territorialement compétent, » sont supprimés ;
- ④ *b)* Les mots : « et les transitaires » sont remplacés par les mots : « , les transitaires et l'observatoire des prix, des marges et des revenus territorialement compétent » ;
- ⑤ *c)* Le mot : « modération » est remplacé par le mot : « réduction » ;
- ⑥ *d)* Le mot : « limitative » est supprimé ;
- ⑦ *e)* À la fin, sont ajoutés les mots et une phrase ainsi rédigés : « ainsi que les prix de vente des produits ou des familles de produits de première nécessité. Cet accord garantit, pour chaque famille de produits, des prix équivalents à ceux pratiqués en moyenne en hexagone. » ;
- ⑧ 2° Le II est ainsi modifié :
- ⑨ *a)* Après le mot : « pratiqués », sont insérés les mots : « en hexagone » ;
- ⑩ *b)* À la fin, les mots : « , le prix global de la liste mentionnée au premier alinéa du même I, ainsi que ses modalités d'encadrement. » sont supprimés ;
- ⑪ *c)* Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑫ « – le prix global de la liste mentionnée au premier alinéa du même I, ainsi que ses modalités d'encadrement ;
- ⑬ « – les prix de vente des produits ou des familles de produits de première nécessité. » ;
- ⑭ 3° Au III, la référence : « L. 113-3 » est remplacée par la référence : « L. 112-1 ».

Article 2

- ① Le code de commerce est ainsi modifié :
- ② 1° L'article L. 123-5-2 est ainsi modifié :
- ③ a) À la première phrase, les mots : « peut adresser » sont remplacés par le mot : « adresse » ;
- ④ b) La seconde phrase est ainsi rédigée : « Le montant de cette est astreinte correspond à 1 % du montant du chiffre d'affaires mondial hors taxes le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel l'absence de dépôt des comptes est observée. » ;
- ⑤ c) Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑥ « Si les comptes de l'entreprise concernée ont été consolidés ou combinés en vertu des textes applicables à sa forme sociale, le chiffre d'affaires pris en compte est celui figurant dans les comptes consolidés ou combinés de l'entreprise consolidante ou combinante.
- ⑦ « Le montant de l'astreinte est, pour une association de sociétés, de 1 % du montant du chiffre d'affaires mondial hors taxes le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel l'absence de dépôt des comptes est observée. »
- ⑧ 2° L'article L. 611-2 est ainsi modifié :
- ⑨ a) Le premier alinéa du II est ainsi modifié :
- ⑩ – les mots : « peut, le cas échéant sur demande du président d'un des observatoires mentionnés à l'article L. 910-1 A, » sont supprimés ;
- ⑪ – le mot : « adresser » est remplacé par le mot : « adresse » ;
- ⑫ b) Après le premier alinéa du II, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :
- ⑬ « Le montant de cette astreinte correspond à 1 % du montant du chiffre d'affaires mondial hors taxes le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel l'absence de dépôt des comptes est observée.

⑭ « Si les comptes de l'entreprise concernée ont été consolidés ou combinés en vertu des textes applicables à sa forme sociale, le chiffre d'affaires pris en compte est celui figurant dans les comptes consolidés ou combinés de l'entreprise consolidante ou combinante.

⑮ « Le montant de l'astreinte est, pour une association de sociétés, de 1 % du montant du chiffre d'affaires mondial hors taxes le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel l'absence de dépôt des comptes est observée chiffre d'affaires journalier moyen hors taxes réalisé en France par la société au titre de cette activité, par jour de retard à compter de la date fixée par l'injonction. »

Article 3

① Le code de commerce est ainsi modifié :

② 1° L'avant-dernier alinéa du III de l'article L. 430-2 est ainsi modifié :

③ a) Les mots : « à 15 millions d'euros, ou » sont supprimés ;

④ b) Les mots : « dans le secteur du commerce de détail » sont supprimés ;

⑤ 2° L'article L. 752-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

⑥ « Dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution et les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, pour l'application des 1°, 2°, 4° et 5°, le seuil de surface de vente au-delà duquel un projet est soumis à une autorisation d'exploitation commerciale est, par dérogation, de 300 mètres carrés. »