

ANALYSE DE LA CHAÎNE DE CONSTITUTION DES PRIX EN OUTRE-MER



RESTITUTION

OCTOBRE 2024



OBJETS ET OBJECTIFS ET ENJEUX

• **OBJETS :**

- Identifier les facteurs de formation des prix à l'importation dans les DROM
- Apprécier plus précisément l'impact de la fiscalité (octroi de mer - OM) sur le prix final

• **OBJECTIFS :**

- Répondre aux nombreuses critiques portées à l'encontre de l'OM accusé, en particulier par l'Etat, de « *gonfler les prix* » - CIOM 18/07/23
- Construire le contre-argumentaire des collectivités face à l'annonce d'une « *refonte en profondeur* » du régime d'octroi de mer, refonte peu explicitée quant à ses modalités, mais qui fait peser la menace d'une suppression de l'OM au profit d'une revalorisation (ou instauration pour la Guyane et Mayotte) de la TVA nationale.

ENJEUX :

- Sauvegarder le principal outil d'autonomie fiscale des DROM
- Préserver le financement indépendant des collectivités

PROCESSUS DE TRAVAIL

ETAPE 1 : ETAT DES LIEUX DES CONNAISSANCES

- Recueil des principales études menées sur l'OM et ses impacts
- Lecture croisée
- Principaux enseignements

ETAPE 2 : DECOMPOSITION DU PRIX DE 6 PRODUITS DE PREMIERE NECESSITE

- Echantillonnage des 6 produits
- Identification des taux pratiqués et des valeurs importées par territoire
- Valorisation des coûts pour chaque étape de l'importation :
- Elaboration du schéma simplifié de la constitution du prix jusqu'au consommateur final
- Estimation de l'impact **effectif** de la fiscalité OM sur le prix final

ETAPE 3 : RESULTATS ET PISTES D'AMÉLIORATIONS

- Identification des facteurs de « sur impact » sur le prix final
- Propositions pour une maîtrise du « sur-impact » identifié
- Faisabilité juridique et risques

RESULTATS SYNTHETIQUES PAR ETAPE DE TRAVAIL

ETAPE 1 : ETAT DES LIEUX DES CONNAISSANCES

ETAPE 2 : DECOMPOSITION DU PRIX DE 6 PRODUITS DE PREMIERE NECESSITE

ETAPE 3 : RESULTATS ET PISTES D'AMÉLIORATIONS

ETAPE 1 : ETAT DES LIEUX DES CONNAISSANCES

Constats

Des écarts de prix très importants avec l'hexagone

Ils atteignent, selon l'Insee (2020) :

- +16 % en Guadeloupe,
- +14 % en Guyane,
- +14 % en Martinique,
- +10 % à Mayotte,
- Et +9 % à La Réunion.

Ils sont encore plus importants pour les produits alimentaires :

- +42% entre la Guadeloupe,
- +39% pour la Guyane,
- +40% pour la Martinique,
- +30% pour Mayotte,
- Et +37% pour La Réunion.

Ces taux d'OM, auxquels il convient d'ajouter ceux de la TVA pour la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion (entre 2,1 et 8,5% selon les produits), ne peuvent à eux seuls expliquer les écarts de prix constatés.

Qui contrastent avec une politique fiscale d'octroi de mer relativement modérée

A l'importation :

DOM	Taux moyen pondéré d'octroi de mer à l'importation (tous produits)	Taux moyen pondéré d'octroi de mer à l'importation de produits alimentaires	
		Secteur primaire	Agro-alimentaire
Guadeloupe (2021)	10,9%	10,4%	16,3%
Guyane (2022)	14,5%	12,1%	15,3%
Martinique (2020)	11,7%	11,3%	15,5%
Mayotte (2020)	14,9%	15,1%	15,6%
Réunion (2023)*	4 %*	-	-

Sources : Calculs APC partant des statistiques douanières et des tarifs d'OM respectifs *Sauf pour la Réunion : taux moyen (pondéré ? uniquement importation ?) Source OPMR 2023.

A la production locale :

DOM	Taux moyen pondéré d'octroi de mer à la production locale assujettie
Guadeloupe (2022)	2,1%
Guyane (2022)	7,1% (essentiellement lié à la forte taxation appliquée à la production d'énergie électrique. : 17,5%)
Martinique (2022)	1,9%
Mayotte (2020)	2,5%
Réunion (2016)*	0,7%* (2,5% selon l'OPMR mais il ne s'agit pas d'une moyenne pondérée)

Sources : Calculs APC partant des statistiques douanières et des tarifs OM respectifs *Sauf pour la Réunion : taux moyen pondéré sur les produits de liste uniquement 2016 (source APC).

Analyses

Diverses études ont été conduites concernant la question du **poids de l'octroi de mer dans le prix final** dont notamment :

- Le prix de revient du produit importé en Martinique.
Richard Crestor – ancien secrétaire général de l'AMPI Martinique – 2009
- Avis n° 09-A-45 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'outre-mer
Autorité de la Concurrence - 2009
- Evaluation de l'impact de l'octroi de mer dans les DOM.
Lengrand - 2012
- Assemblée nationale, Rapport n° 659
MM. Mathieu HANOTIN et Jean Jacques VLODY - 2013
- Suppression du différentiel de taxation à l'octroi de mer en Guadeloupe.
Sébastien Mathouraparsad - Chercheur au CREDDI, membre de l'Atelier d'Analyse des économies d'Outre-mer - 2016

- Avis n° 19-A-12 concernant le fonctionnement de la concurrence en Outre-Mer.
Autorité de la Concurrence - 2019
- Réflexions libres sur l'octroi de mer.
Universitaires Bruno Marques et Philippe Saint-Cyr – 2020 + Présentation PPT de M. Marques en 2023
- Impact économique de l'octroi de mer dans les Départements d'Outre-mer français.
FERDI - Anne-Marie Geourjon et Bertrand Laporte - 2020
- Analyse du dispositif d'octroi de mer.
Bureau d'études Mazars consulté par l'AMPI Martinique - 2020
- Comment réduire le coût de la vie en Martinique ?
Bureau d'études DME consulté par la CCIM - 2023
- L'octroi de mer est le coupable idéal de la vie chère.
François Hermet, maître de conférences en sciences économiques à l'Université de la Réunion et également membre de l'Observatoire des prix, des marges et des revenus (OPMR) - 2024

Ces différentes études :

- S'accordent, malgré des méthodes d'évaluation très différentes, à **n'estimer le poids de l'OM sur le prix final qu'à 4,5 à 9% environ (tous octrois de mer et tous produits confondus).**
- Identifient nombre d'autres **facteurs de vie chère dans les DOM**. Ces facteurs relèvent globalement de trois types :
 - ✓ Ultrapérihérité et conditions de marché,
 - ✓ Disparité de revenus,
 - ✓ Fonctionnement de l'octroi de mer.

Synthèse (1)

L'Ultra périphéricité comme facteur « légitime » de la vie chère

Pour mieux comprendre ces écarts de prix à la hausse entre les Outre-mer et l'Hexagone, il faut tout d'abord prendre en considération les contraintes inhérentes à l'ultrapériphéricité des territoires ultramarins, parmi lesquelles l'éloignement, l'insularité, l'étroitesse des marchés et les coûts de transport plus élevés... favorisent un surcoût structurel du niveau des prix. C'est ainsi que Jean-François Hoareau, professeur d'économie à l'université de La Réunion, a pu qualifier de « légitime », au sens d'« économiquement justifiable », la présence de prix plus élevés dans les départements d'Outre-mer.

Source : fondation Jean Jaurès - Vie chère en outre-mer : la démonstration d'une promesse égalitaire et républicaine non tenue jeanne - belanyi - 22/01/2024

A cet égard, doivent être observés en particulier :

- **Les conditions de formation des marchés** : concentration - circuits de distribution - intégration effective des marges arrière...
- **Le transport et l'ensemble des coûts qui y affèrent** (fret, frais de déchargement, stock de sécurité...)

Un accès très différencié à la consommation du fait de la disparité de revenus

Les écarts de revenu disponible par habitant entre les départements d'Outre-mer et la France hexagonale s'élèvent à 28% en 2019 (hors Mayotte).

En contraste, la sur-rémunération des salaires des fonctionnaires, et son effet de contagion sur les cadres du secteur privé, contribuent à maintenir de fortes inégalités de répartition des richesses et ainsi à créer un marché de consommation permettant aux importateurs et aux distributeurs de maintenir un niveau de prix élevé, au détriment d'une majeure partie de la population ultramarine.

Pour schématiser cette dichotomie l'économiste et maître de conférences à l'Université de Paris-Saclay, Olivier Sudrieb distingue les in, « les salariés de la fonction publique ou du secteur privé ayant un revenu régulier et un niveau de vie moyen relativement élevé », et les out, « les exclus du système, souvent éloignés du marché du travail classique et subissant la vie chère faute de revenus en adéquation avec le niveau des prix ».

Source : fondation Jean Jaurès - Vie chère en outre-mer : la démonstration d'une promesse égalitaire et républicaine non tenue jeanne - belanyi - 22/01/2024

Les « OUT » subiraient ainsi les prix d'un marché organisé pour répondre au pouvoir d'achat des « IN ».

Synthèse (2)

Le fonctionnement de l'octroi de mer amplifie son impact sur les prix comme la perception qu'en ont les consommateurs

Un fonctionnement hybride, peu transparent et parfois aux limites de la légalité

- L'OM frappe **des bases fiscales différenciées selon que les produits soient importés (taxés sur le prix d'achat) ou fabriqués localement (taxés sur le prix de vente)**. Cela n'est pas sans effet sur l'impact du différentiel d'octroi de mer censé compenser les surcoûts.

En théorie, la taxe renforcée qui frappe l'import n'impacte que le prix d'achat et non le prix final concurrent de la production locale à la consommation

- **Dans la réalité**, une fois la taxe sur l'importation (OM externe) payée au port (sur la valeur non débarquée), celle-ci est **intégrée au prix de revient de l'importateur et « disparaît » comptablement**.

Dès le débarquement du produit importé:

- Les taux de marges sont appliqués sur un prix comprenant l'OM par **chaque intervenant** (manutentionnaire, transporteur, grossiste...jusqu'au distributeur)
- la TVA s'applique également sur ce prix (OM compris) en contradiction avec l'article 45 de la loi

Une taxe dont le montant est fantasmé car non spécifié sur la facture du consommateur.

L'octroi de mer n'étant pas apparent sur les factures des consommateurs, le champ est libre à toute évaluation de son taux ou de son montant.

TAUX APPARENT	TAUX EFFECTIF
<ul style="list-style-type: none">• Pour un produit arrivant sur le port avec une valeur CAF de 20€.• Si l'on applique un taux d'octroi de mer de 15%, l'incidence sur le prix d'achat de l'importateur est de 3€ (que perçoivent les collectivités)• Si ce produit est ensuite vendu à 40€ (prix d'achat x2) au consommateur final.• Le taux d'octroi de mer sur le prix de vente au consommateur est de 3€/40€, soit 7,5%.	<ul style="list-style-type: none">• Dans les faits, les 3€ payés par l'importateur sur le prix CAF (que perçoivent les collectivités) sont comptablement intégrés dans son prix de revient.• Le coefficient multiplicateur (ici 2) est appliqué sur 23€. Le prix de vente s'élève à 46€ et non plus à 40€.• L'OM payé par le consommateur se trouve ainsi porté à 6€.• Le taux d'OM effectif sur le prix de vente au consommateur est ainsi de 6€/46€, soit 13%• Les collectivités ont perçu 3 € alors que le consommateur en a payé 6

*ETAPE 2 : DECOMPOSITION DU PRIX DE 6
PRODUITS DE PREMIERE NECESSITE*

DECOMPOSITION DU PRIX DE 6 PRODUITS DE PREMIERE NECESSITE

L'échantillonnage a retenu 6 produits couramment importés et consommés dans les 5 régions observées:

1. Eau en bouteille,
2. Lessive,
3. Pâtes alimentaires,
4. Conserves de sardines,
5. Viande de bœuf hachée,
6. Tomates / oranges (selon les territoires)

Pour chaque DOM et pour chaque produit le prix de vente au consommateur final a été décomposé comme suit :

- Prix d'achat au départ
- Fret
- OM
- Déchargement
- Revente et commercialisation

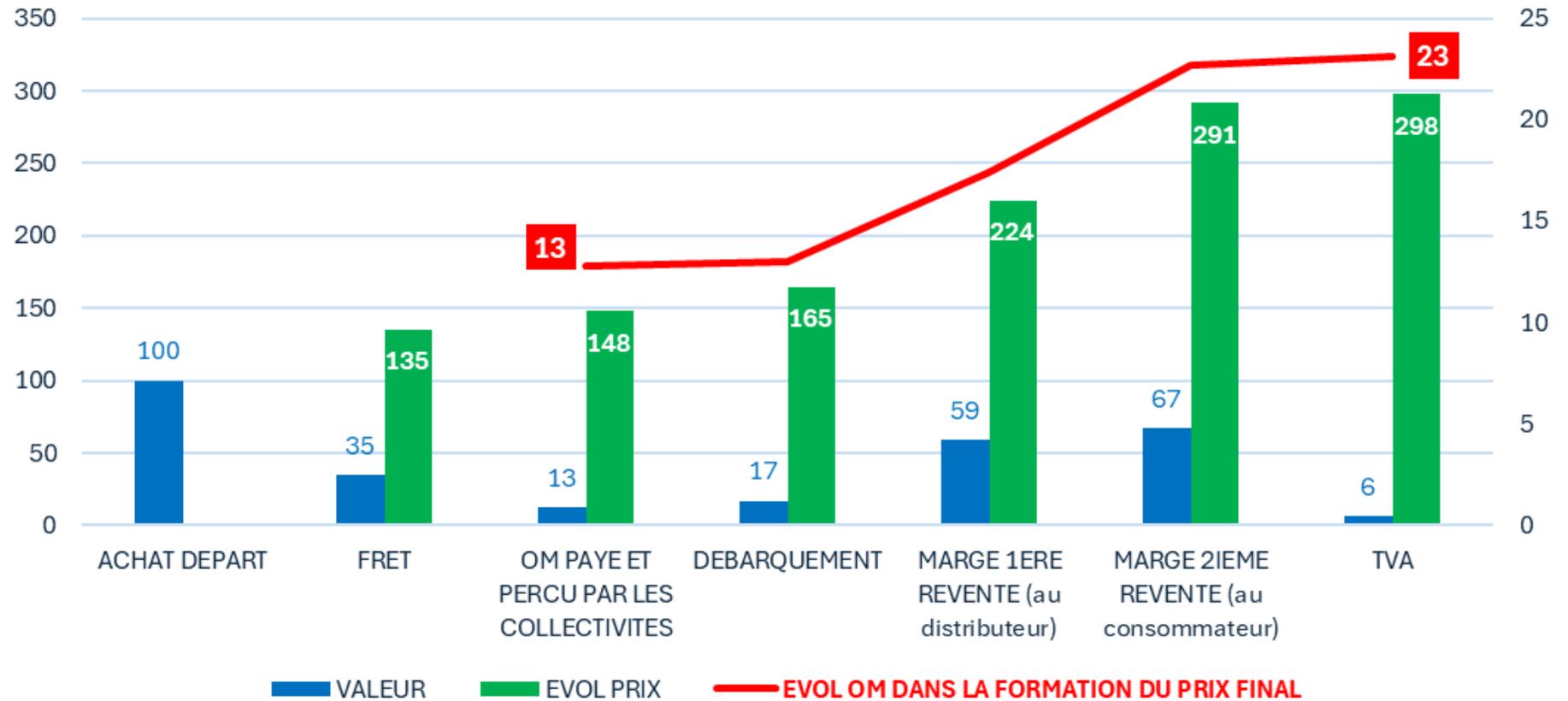
A CHAQUE ETAPE DE LA FORMATION DU PRIX, LA PART DE L'OM A ÉTÉ CALCULÉE

(Cf. détail par produit et DROM au sein du rapport)

EVOLUTION DE L'OM DANS LA FORMATION DU PRIX (CIRCUIT SIMPLIFIE)

Hypothèses :

- Valeur achat au départ (FOB)= 100€
- Taux de fret /achat = 35%
- Frais de débarquement = 50% du taux de fret
- Taux d'OME total = 9,5 %
- Taux de marge importateur = 1,36
- Taux de marge distributeur = 1,3
- Taux de TVA = 2,1%



Dans cette illustration du fonctionnement actuel, le prix de vente au consommateur est quasiment multiplié par trois par rapport au prix d'achat de départ.

- L'OME effectivement payé par l'importateur et perçu par les collectivités représente 4,4% du prix final, soit 13€.
- L'OME effectivement payé par le consommateur représente 7,9% du prix final, soit 23 €.

RESULTAT SYNTHETIQUE PAR TERRITOIRE – VALORISATION DU SUR IMPACT DE L'OM

DOM	OME PAYE PAR L'IMPORTATEUR			OME PAYE PAR LE CONSOMMATEUR			« SUR IMPACT » OME DANS LE PRIX FINAL
	VALEUR CIF IMPORTEE	TAUX MOYEN PONDERE OME SUR PRIX CIF	OM PAYE SUR VALEUR CIF IMPORTEE	VALEUR VENTE AU CONSOMMATEUR	TAUX OME SUR PRIX DE VENTE	OM COLLECTE SUR VENTE	
GUADELOUPE	36 222 100 €	15,1%	5 453 076 €	79 418 314 €	12,3%	9 795 431 €	5,5%
GUYANE	21 380 970 €	12,0%	2 557 956 €	45 551 752 €	10,2%	4 604 321 €	4,5%
MARTINIQUE	33 522 000 €	11,7%	3 920 594 €	70 544 717 €	10,0%	7 057 069 €	4,4%
MAYOTTE	29 596 200 €	6,4%	1 908 090 €	59 658 814 €	5,9%	3 434 562 €	2,6%
REUNION (tous produits)	57 424 700 €	3,5%	2 029 060 €	114 045 577 €	3,2%	3 652 307 €	1,4%
REUNION (taux OME positif)	31 216 300 €	6,5%	2 029 060	65 270 406,9 €	5,6%	3 652 307 €	2,5%

* les valeurs absolues doivent être comparées avec prudence car elles sont liées aux volumes importés qui diffèrent fortement selon les territoires pour le même produit.

**Pour 3 produits observés (steak haché, conserve de sardine et orange) le taux d'OME est nul à la Réunion, d'où un taux moyen pondéré particulièrement bas et un sur-impact moyen pondéré modéré.

**Compte tenu de nos hypothèses de marge et en n'envisageant que 2 intermédiaires, le montant de l'OME effectivement payé par le consommateur est 80% plus élevé que l'OME payé par l'importateur sur le prix CIF.
NB : plus le circuit de distribution est long, plus le sur-impact de l'OM est élevé (on relève jusqu'à 14 intermédiaires)**

ETAPE 3 : RESULTATS ET PISTES D'AMÉLIORATIONS

FACTEURS DE RENCHERISSEMENT DES

	FACTEURS DE « SUR-IMPACT » SUR LE PRIX FINAL	PISTES D'OPTIMISATION
FRET	<ul style="list-style-type: none"> Variable en fonction du produit (valeur et poids) 	<p>Maîtriser les coûts de fret :</p> <ul style="list-style-type: none"> → Lutter contre les oligopoles maritimes → Négocier un tarif ad valorem <p>Sortir le fret de la base taxable → Mesurer l'impact sur la recette et le fonctionnement du différentiel</p> <p>Projet de péréquation en cours d'étude en Martinique ^[1]</p>
OME	<ul style="list-style-type: none"> A hauteur du taux d'OME et du taux de marge 	<p>Sortir l'OME du prix de revient → Mettre en place les conditions comptables et juridiques pour un fonctionnement type TVA</p>
TVA SUR OME	<ul style="list-style-type: none"> Interrogation sur la prise en compte effective des marges arrière dans la formation du prix, marges qui représentent en moyenne 15 à 20% du prix d'achat du distributeur. 	

La mise en place d'un fonctionnement « type TVA » comporte au moins trois avantages :

- **Baisse du prix à la consommation** par :
 - La diminution mécanique du prix de revient,
 - La fin de la taxation de l'OME à la TVA.
- **Transparence de la taxe** qui peut désormais apparaître sur la facture du consommateur, qui mesurera ainsi précisément sa contribution au financement de son territoire,
- **Harmonisation du fonctionnement de l'OME et de l'OMI** qui lui est déjà déductible.

SIMULATION DU FONCTIONNEMENT D'UN RÉGIME DE DÉDUCTIBILITÉ DE L'OME ACTUEL

DOM	VALEUR VENTE AU CONSOMMATEUR	OME PAYE SUR PRIX CIF = RECETTES COLLECTIVITES	TAUX OME SUR PRIX DE VENTE AU CONSOMMATEUR	OME COLLECTE SUR VENTES AU CONSOMMATEUR	VALEUR VENTE AU CONSOMMATEUR	TAUX OME SUR PRIX VENTE AU CONSOMMATEUR	OME COLLECTE SUR VENTES = RECETTES COLLECTIVITES	EVOL RECETTES COLLECTIVITES	BAISSE PRIX DE VENTE AU CONSOMMATEUR
GUADELOUPE	79 418 313	5 453 076	12,3%	9 795 431	74 737 357	7,3%	5 453 076	0,0%	-5,9%
GUYANE	45 551 752	2 557 956	10,1%	4 604 321	42 819 930	6,0%	2 557 956	0,0%	-6,0%
MARTINIQUE	70 544 716	3 920 594	10,0%	7 057 069 €	67 219 969	5,8%	3 920 594	0,0%	-4,7%
MAYOTTE	59 658 813	1 908 090	5,8%	3 434 562	56 829 803	3,4%	1 908 090	0,0%	-4,7%
<i>REUNION (tous produits)</i>	<i>114 045 577</i>	<i>2 029 060</i>	<i>3,2%</i>	<i>3 652 307</i>	<i>112 225 072</i>	<i>1,8%</i>	<i>2 029 060</i>	<i>0,0%</i>	<i>-1,6%</i>
REUNION (uniquement avec taux OME positifs)	65 270 406	2 029 060	5,6%	3 652 307	63 449 902	3,2%	2 029 060	0,0%	-2,8%

L'application de ce régime aux produits observés confirme qu'à recette totale constante pour les collectivités, le prix de vente au consommateur diminue (entre 0,9 et 8,6% pour l'échantillon de produits observés).

Illustration de la baisse du prix à l'importation grâce au régime de déductibilité garantissant une recette constante

Cas des lessives en Guadeloupe (en €/Kg)

	Valeurs en%	Régime de l'Octroi de mer actuel		Régime de l'Octroi de mer déductible		% de baisse
		Valeurs	Recette fiscale	Valeurs	Recette fiscale	
Prix d'achat		1,94 €		1,94 €		
Fret au départ	6,1%	0,12 €		0,12 €		
Prix Cif		2,05 €		2,05 €		
Octroi de mer actuel	22,5%	0,46 €	0,46 €			
Octroi de mer déductible	12,4%				0,25 €	
Frais à l'arrivée	3,1%	0,06 €		0,06 €		
Prix de revient		2,58 €		2,11 €		-17,9%
Coefficient multiplicateur Importateur		1,36		1,36		
Marge brute Importateur	26,5%	0,93 €		0,76 €		
Prix de vente HT Importateur		3,50 €		2,87 €		
Coefficient multiplicateur Distributeur		1,30		1,30		
Marge brute Distributeur	23,1%	1,05 €		0,86 €		
Prix de vente au public HT		4,55 €		3,74 €		
TVA	8,5%	0,39 €		0,32 €		
Prix de vente au public TTC		4,94 €		4,05 €		-17,9%
Octroi de mer s/vente au public	12,4%			0,46 €		
Prix de vente OM inclus		4,94 €		4,52 €		-8,6%
Recette fiscale totale :						
Octroi de mer actuel			0,46 €			
Octroi de mer déductible						
<i>Octroi de mer payé déductible</i>				0,25 €		
<i>Octroi de mer perçu s/vente</i>				0,46 €		
<i>Octroi de mer déduit</i>				-0,25 €		
solde				0,46 €		

FAISABILITÉ

Une expertise juridique et fiscale a été menée pour déterminer :

- Les conditions préalables à une déductibilité complétée de l'OM pour la production locale. Celle-ci est en effet aujourd'hui limitée dans son champ d'application,
- Celles nécessaires à la transformation du fonctionnement actuel de l'OME en régime de taxe déductible (type TVA).

Cette expertise conclue :

- Que le régime de taxation **ne s'oppose pas dans l'absolu à la mise en place d'un mécanisme de déduction similaire à celui de la TVA.**
- Toutefois, il impose **des modifications de la Loi, donc un vote au parlement.**
- Par ailleurs, la spécificité du dispositif requiert de **tenir compte de certaines contraintes** qui pourraient réduire la faisabilité du mécanisme, ou qui nécessite à tout le moins de reporter dans le temps son application pour permettre une adaptation des systèmes de facturation et de comptabilisation

Les évolutions nécessaires de la loi, comme les contraintes sont présentées au paragraphe 6 du rapport final.

RISQUES

Le risque d'un fonctionnement type TVA réside dans **sa compatibilité avec le système de compensation des surcoûts de la production locale (différentiel)** puisque la taxe devient alors déductible et remboursable.

Une solution peut être envisagée en prenant modèle sur les Iles Canaries où cohabitent :

- IGIC (impôt général indirect canarien), taxe à la consommation équivalente à la TVA d'un montant de 7%
 - ↳ *Toutefois, appliquée aux DOM actuellement soumis à TVA nationale positive de 8,5%, un tel taux additionnel porterait la taxe à 15,5%.*
- AIEM (Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias), taxe équivalente à l'octroi de mer externe qui ne frappe que les produits importés équivalents à ceux produits localement. Le différentiel n'excède pas 15%.
 - ↳ *Le différentiel peut atteindre jusqu'à 30% dans les DOM.*

Cette configuration se rapproche singulièrement du « projet de réforme » présentée oralement par les 2 émissaires de l'Etat en mars dernier.