



**DELIBERATION N° 21/088 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE
PRENANT ACTE DU RAPPORT D'INFORMATION RELATIF À L'AVIS DE
L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE SUR LE SECTEUR DE LA GRANDE
DISTRIBUTION À DOMINANTE ALIMENTAIRE**

**CHÌ PIGLIA ATTU DI U RAPORTU D'INFURMAZIONE NANTU À L'AVISU DI
L'AUTURITÀ DI A CUNCURRENZA NANTU À U SETTORE DI A GRANDE
DISTRIBUZIONE PRINCIPALMENTE ALIMENTARE**

SEANCE DU 30 AVRIL 2021

L'an deux mille vingt et un, le trente avril, l'Assemblée de Corse, convoquée le 15 avril 2021, s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances sous la présidence de M. Jean-Guy TALAMONI, Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

Vannina ANGELINI-BURESI, Danielle ANTONINI, Guy ARMANET, François BERNARDI, Valérie BOZZI, Pascal CARLOTTI, Jean-François CASALTA, Mattea CASALTA, Marie-Hélène CASANOVA-SERVAS, Marcel CESARI, Romain COLONNA, Christelle COMBETTE, Jean-Louis DELPOUX, Frédérique DENSARI, Santa DUVAL, Muriel FAGNI, Pierre-José FILIPPETTI, Laura FURIOLI, Pierre GHIONGA, Jean-Charles GIABICONI, Francis GIUDICI, Julie GUISEPPI, Marie-Thérèse MARIOTTI, Paola MOSCA, Nadine NIVAGGIONI, Jean-Charles ORSUCCI, Julien PAOLINI, Laura Maria POLI-ANDREANI, Louis POZZO DI BORGO, Catherine RIERA, Marie SIMEONI, Pascale SIMONI, Jeanne STROMBONI, Julia TIBERI, Anne TOMASI, Petr'Antone TOMASI, Hyacinthe VANNI

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

Mme Véronique ARRIGHI à M. Romain COLONNA
M. François BENEDETTI à M. Pierre-José FILIPPETTI
M. François-Xavier CECCOLI à M. Pierre GHIONGA
Mme Catherine COGNETTI-TURCHINI à Mme Catherine RIERA
Mme Isabelle FELICIAGGI à Mme Valérie BOZZI
Mme Fabienne GIOVANNINI à Mme Nadine NIVAGGIONI
M. Michel GIRASCHI à Mme Pascale SIMONI
Mme Stéphanie GRIMALDI à Mme Santa DUVAL
M. Xavier LACOMBE à Mme Christelle COMBETTE
M. Paul LEONETTI à M. Pierre-José FILIPPETTI
M. Jean-Jacques LUCCHINI à M. Marcel CESARI
M. Pierre-Jean LUCIANI à Mme Santa DUVAL
M. Paul MINICONI à Mme Anne TOMASI

M. Jean-Martin MONDOLONI à Mme Marie-Thérèse MARIOTTI
M. François ORLANDI à M. Jean-Charles ORSUCCI
Mme Marie-Hélène PADOVANI à Mme Catherine RIERA
Mme Chantal PEDINIELLI à M. Jean-Louis DELPOUX
Mme Marie-Anne PIERI à Mme Marie-Thérèse MARIOTTI
M. Antoine POLI à M. Jean-Charles ORSUCCI
M. Pierre POLI à Mme Anne TOMASI
Mme Juliette PONZEVERA à M. Romain COLONNA
Mme Rosa PROSPERI à M. Petr'Antone TOMASI
M. Joseph PUCCI à Mme Mattea CASALTA
M. Camille de ROCCA SERRA à Mme Christelle COMBETTE
Mme Anne-Laure SANTUCCI à M. Guy ARMANET

L'ASSEMBLEE DE CORSE

- VU** le Code général des collectivités territoriales, titre II, livre IV, IVème partie, et notamment ses articles L. 3221-10-1, L. 3311-2, L. 4221-5, L. 4231-7-1, L. 4238-8, L. 4231-8-2, L. 4422-1 et suivants,
- VU** la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire,
- VU** la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire,
- VU** l'ordonnance n° 2020-391 du 1^{er} avril 2020 visant à assurer la continuité de fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de Covid-19,
- VU** le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire,
- VU** le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et notamment son article 28,
- VU** la délibération n° 20/096 AC de l'Assemblée de Corse du 30 juillet 2020 portant prorogation du cadre général d'organisation et de déroulement des séances publiques de l'Assemblée de Corse prévu par la délibération n° 20/065 AC du 24 avril 2020,
- VU** l'avis n° 20-A-11 de l'Autorité de la concurrence relatif au niveau de concentration des marchés et son impact sur la concurrence locale,
- SUR** rapport du Président du Conseil exécutif de Corse,
- APRES** avoir accepté à l'unanimité, de délibérer sur ce rapport selon la procédure d'urgence dans des délais abrégés, (63 voix POUR),

APRES EN AVOIR DELIBERE

ARTICLE PREMIER :

PREND ACTE de l'avis de l'Autorité de la concurrence n° 20-A-11 du 17 novembre 2020, dans son chapitre relatif au secteur de la grande distribution à dominante alimentaire.

ARTICLE 2 :

PREND ACTE du rapport du Président du Conseil exécutif de Corse joint à la présente délibération et des propositions qu'il contient.

ARTICLE 3 :

La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité de Corse.

Aiacciu, le 30 avril 2021

Le Président de l'Assemblée de Corse,



Jean-Guy TALAMONI

ASSEMBLEE DE CORSE

1 ERE SESSION ORDINAIRE DE 2021

REUNION DES 29 ET 30 AVRIL 2021

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

RAPORTU D'INFURMAZIONE NANTU À L'AVISU DI
L'AUTURITÀ DI A CUNCURRENZA NANTU U SETTORE DI
A GRANDE DISTRIBUZIONE PRINCIPALMENTE
ALIMENTARE

RAPPORT D'INFORMATION RELATIF À L'AVIS DE
L'AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE SUR LE SECTEUR
DE LA GRANDE DISTRIBUTION À DOMINANTE
ALIMENTAIRE

COMMISSION(S) COMPETENTE(S) : Commission du Développement Economique, du Numérique, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

Commission des Finances et de la Fiscalité

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

Se saisissant des revendications du mouvement dit « des Gilets Jaunes », cristallisées en Corse sur la problématique de la cherté de la vie courante, le Président du Conseil exécutif, en lien avec le Président de l'Assemblée de Corse et le Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Corse, a organisé la première « Conférence Sociale pour le respect des droits fondamentaux des citoyens de Corse », le 14 janvier 2019.

A l'issue de cette première rencontre, les travaux relatifs à ces deux thématiques ont été lancés et deux groupes de travail ont été créés dans le but d'élaborer un diagnostic identifiant les raisons des surcoûts et de proposer des mesures concrètes permettant de supprimer ou de compenser le différentiel de prix existant entre la Corse et le continent.

Les deux groupes de travail se sont réunis les 18 et 25 janvier et les 8 et 15 février derniers. Ces 8 réunions ont permis d'aboutir à une compréhension affinée des mécanismes de formation des prix du carburant et des produits de consommation courante et d'ouvrir des pistes d'action.

Chaque groupe comportait en moyenne 35 participants de différents horizons : collectifs citoyens, « gilets jaunes », représentants syndicaux, professionnels des carburants, des transports et de la grande distribution.

Au total, 90 personnes ont travaillé pendant un mois depuis Portivechju, Aiacciu, Corti et Bastia.

La large consultation citoyenne a permis l'adoption d'une résolution solennelle par l'Assemblée de Corse, qui s'est traduite par la commande par la Préfète de Corse d'une étude sur le sujet à la Direction Générale de la Concurrence, Consommation et la Répression des Fraudes (DGCCRF).

Sur le fondement de l'article L. 462-1 du Code du commerce, le Gouvernement a sollicité l'Autorité de la Concurrence pour avis sur le niveau de concentration des marchés en Corse et son impact sur la concurrence locale.

L'Autorité de la concurrence a été saisie le 11 février 2019 (référence : 19/0009 A) par le Ministre de l'économie et des finances d'une demande d'avis relatif à la concentration économique en Corse et son impact sur la concurrence locale destiné à :

- porter un avis sur le degré de concentration économique tenant compte du rapport IGF de 2018 ;

- analyser les facteurs y contribuant.

L'avis établi par l'Autorité au terme de dix-huit mois d'instruction a pour objet d'analyser la situation et de formuler toute proposition utile dans quatre secteurs stratégiques impactant fortement la vie économique et sociale insulaire :

- la distribution de carburant routier ;
- la distribution à dominante alimentaire ;
- le transport maritime ;
- la gestion des déchets.

Le rapport s'articule autour :

- d'un rappel des caractéristiques socioéconomiques de la Corse et du choc COVID ;
- d'une série de constats sectoriels (renvoyant à des focus dédiés) susceptibles d'impacter les décisions et orientations de la Collectivité de Corse et les recommandations associées ;
- de constats transversaux sur le degré de concentration du tissu économique corse assortis de recommandations pour en assurer la régulation concurrentielle.

Le rapport de l'Autorité de la Concurrence confirme un niveau élevé de concentration des marchés étudiés, jugés « captifs » et émet une série de recommandations visant à faire évoluer favorablement la situation.

Par délibération n° 20/204 AC en date du 20 novembre 2020, l'Assemblée de Corse a souhaité rendre un avis sur les propositions formulées dans le rapport, reconnaissant l'intérêt de disposer d'un diagnostic établi par une structure objective.

En séance du 19 décembre 2020, l'Assemblée de Corse a demandé la publication de l'étude menée par la Direction Générale de la Concurrence, Consommation et la Répression des Fraudes (DGCCRF).

Le rapport de l'Autorité de la Concurrence du 17 novembre 2020 relatif au niveau de concentration des marchés en Corse et son impact sur la concurrence locale forge un constat cohérent avec le diagnostic posé par les autorités insulaires depuis plusieurs décennies.

Le coût des services relevant des quatre champs de l'étude est important, trop élevé, résulte en partie de la concentration des marchés, rendant tout à la fois les consommateurs « captifs » et le périmètre des acteurs qui le font vivre rigide, obérant les chances de voir se libérer les jeux d'un marché exonéré des entraves actuelles.

Le second volet de la Conférence sociale a été organisé le 14 avril 2021, dans le respect du parallélisme des formes qui imposait de revenir devant les socio-professionnels et acteurs du secteur, afin de recueillir leurs avis pour donner suite au rapport de l'Autorité de la Concurrence. La qualité, la richesse des échanges ont permis de prendre acte de positions ayant reçu un avis favorable unanime soumis pour débat à l'Assemblée de Corse et de faire évoluer la réflexion globale. L'intégralité des propos est retranscrite dans les procès-verbaux en cours d'établissement.

C'est dans ce contexte que s'inscrit le présent rapport consacré à la question de grande distribution à dominante alimentaire.

Concernant la problématique du coût des prix pratiqués dans la grande distribution, il convient de préciser que l'Autorité a axé son étude sur le volet diagnostic.

Il en ressort un avis très documenté mais qui contient peu de mesures concrètes destinées à remédier à la situation.

Le document final dispose donc d'une valeur informative certaine, qui aura le mérite d'éclairer davantage le Gouvernement, les élus insulaires connaissant déjà la problématique.

L'Autorité de la Concurrence s'appuie d'ailleurs sur les travaux de Corsica Statistica.

Pour ce qui concerne les grands contours du diagnostic qu'elle pose, l'Autorité rappelle le poids que représentent :

- le coût du transport des produits proposés par la grande distribution, par voie maritime, corollaire de l'insularité, qui allonge la chaîne logistique depuis les centrales d'achat du Sud de la France ;
- les capacités de stockage plus modestes des principales enseignes que sur le continent, nécessitant des rotations plus nombreuses, obérant l'application de mesures de remises analogues à celles appliquées sur d'autres territoires ;
- la saisonnalité des prix, qui augmentent en période de haute fréquentation touristique, ayant pour source les surcoûts immobiliers et de frais de personnels nécessaires pour répondre à la demande estivale ;
- la différenciation géographique de l'offre, abondante dans certains territoires ou microrégions et distendue dans le secteur rural ;
- la politique nationale menée par les enseignes, qui a pour conséquence un pilotage défini par les directions centrales des groupes, hormis pour les produits locaux ou les enseignes indépendantes.

Afin de justifier les propositions envisagées à la suite du rapport de l'Autorité de la concurrence, il importe de rappeler l'historique de l'appréhension de la problématique du coût des prix pratiqués dans la grande distribution, à la lumière des travaux qui se sont intensifiés depuis 2016 et qui ont mobilisé les services de la Collectivité et ceux de l'ADEC, notamment à travers la structure Corsica Statistica.

Sur le plan générique et pour rappeler la philosophie qui guide l'action du Conseil exécutif de Corse dans tous les sujets où se confrontent intérêt général et problématiques de monopoles ou d'oligopoles dans des secteurs d'intérêt stratégique, qu'il s'agisse du domaine maritime, de la gestion des déchets, de l'exploitation des eaux d'Orezza ou du domaine des carburants, le point d'équilibre que doit s'efforcer de garantir la puissance publique en cas d'intervention d'opérateurs économiques privés est la recherche d'un **prix juste**, forgé en respectant la notion de **bénéfice raisonnable**, seule de nature à éviter les dérives, potentielles ou avérées, inhérentes à l'existence de marchés captifs ou de situations dominantes.

Cette nécessité doit être entendue par tous, de l'Etat pour la mise en œuvre de mécanismes spécifiques fiscaux et juridiques, aux opérateurs économiques, qui doivent accepter que la gouvernance publique vienne tempérer les simples lois du marché.

Afin de démontrer le bien-fondé et la cohérence des propositions envisagées par la Collectivité de Corse à la suite du rapport de l'Autorité de la concurrence, il importe de rappeler l'historique de l'appréhension de la problématique du coût des carburants par le Conseil Exécutif et l'Assemblée de Corse (I).

L'analyse des recommandations de l'Autorité de la Concurrence (II) est également nécessaire pour mieux comprendre les propositions versées au débat dans le cadre du présent rapport par le Conseil exécutif de Corse (III). Ces propositions tiennent compte des échanges ayant alimenté la seconde Conférence sociale organisée le 14 avril 2021, échanges dont le procès-verbal est en cours d'établissement.

Il importe en effet de rappeler que le débat de la session d'avril 2021 sera suivi, dans le courant de l'année, d'un cycle de travail initié par la Collectivité de Corse, en concertation avec l'Etat, l'Union Européenne, et les acteurs économiques et sociaux insulaires, pour finaliser des propositions de portée réglementaire et législative.

I- Le niveau des prix pratiqués par la Grande Distribution en Corse : une problématique identifiée, dont s'est emparée la Collectivité de Corse

Depuis de nombreuses années, les élus insulaires dénoncent l'écart des prix pratiqués en Corse par rapport à ceux du continent, sous diverses formes et par divers actes. Une motion n° 2012/O2/032 du 9 novembre 2012 relative à la demande de lancement des études, concertations et négociations nécessaires à la mise en œuvre de mesures destinées à corriger l'écart de prix sur les carburants entre la Corse et le continent a ainsi été adoptée.

Dès 2015, afin de réduire l'impact du surcoût lié au transport exclusif par voie maritime, l'Office des Transports de la Corse (OTC), en accord avec l'Assemblée de Corse, a déployé une action volontariste pour diminuer le coût du fret maritime. Le prix de 46 euros/ml en 2016 a ainsi été ramené à 35 euros/ml en 2021, rendant le coût du transport par fret comparable à celui du transport routier pratiqué sur le continent sur une distance « route » équivalente à la distance maritime.

Le tarif mis en place en octobre 2019 a été défini conformément à une méthode « équivalent routier », détaillée dans le document « étude sur la pertinence de la grille tarifaire » (annexé à la délibération n° 18/245 AC de l'Assemblée de Corse du 27 juillet 2018). Le tarif effectif inclut des services et suppléments (branchement froid, frais fixes et taxes ISPS).

Tarif maxima inscrit dans les CDSP 2021-2022

Pour un trajet	Tarifs fret (€ HT)
Le mètre linéaire de fret roulant ou conventionnel	35
Le mètre linéaire « Export » ou « Matière première » ¹⁾	20
Le mètre linéaire "Export plus" ¹⁾	15
Voiture dite de commerce	
Inférieur à 4 m	146
Entre 4 et 4,5 m	160
Supérieure à 4,5 m	175

Source : Office des Transports de la Corse

De surcroît, la tarification mise en œuvre depuis 2019 dans les Contrats de Délégation de Service Public (CDSP) sur Marseille est fixe quel que soit le surcoût carburant éventuel. Ceci constitue un changement de fond par rapport aux CDSP précédentes. Le tarif est donc garanti sur l'année et donne une visibilité importante aux importateurs.

Enfin, l'organisation générale de la desserte maritime entre le continent et la Corse est encadrée à l'aide d'un régime d'obligations de service public unilatérales, en sus du régime conventionnel. Les délibérations n° 18/266 AC et n° 19/128 AC de l'Assemblée de Corse défissent ces obligations de service public pour une durée de dix ans (jusqu'au 30 septembre 2029). Dans ce cadre, un tarif conventionnel maxima est fixé sur Toulon et Nice (42,5 €/ML).

Si le coût du transport maritime a été normalisé depuis octobre 2019 par rapport à un trajet routier équivalent, le passage maritime reste une source de coût logistique.

Notamment, l'avis de l'Autorité de la concurrence note que l'« *allongement de la chaîne d'approvisionnement et [le] manque d'infrastructures logistiques au niveau local (peu d'espaces de stockage étant disponibles) peuvent induire, selon les acteurs entendus lors de l'instruction, des surcoûts [...], le ravitaillement suppos[ant] des rotations fréquentes avec le continent, ce qui renchérit d'autant le coût d'approvisionnement* ».

Ceci a conduit l'OTC a engagé une étude pour préciser le lien entre la politique tarifaire pour le fret maritime et l'évolution du pouvoir d'achat des ménages corses.

L'OTC évalue l'impact effectif pour les consommateurs corses des modifications de tarifications effectuées sur les dernières années, et plus particulièrement depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle tarification du fret maritime.

Cette étude a été validée par le Conseil d'administration de l'OTC le 18 décembre 2020, lancée en janvier 2021 et sera restituée dans le courant du mois de mai 2021.

Par la voie d'une délibération en date du 31 mai 2018, l'Assemblée de Corse rappelait avec force sa vision du développement souhaité pour la Corse, son opposition aux créations de nouvelles grandes surfaces lorsqu'elles contreviennent aux principes du Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC) et au principe adopté par l'Assemblée de Corse en 2012, selon lequel : « *le modèle d'urbanisme commercial en Corse n'est pas maîtrisé* », le développement de grandes surfaces en périphérie des villes s'accompagnant du déclin des commerces de proximité et de désertification des centres-bourgs .

Si l'action de la Collectivité de Corse s'est intensifiée depuis 2016 pour que les prix pratiqués dans une île particulièrement exposée à la précarité soient le fruit d'un effort commercial des grandes enseignes, la particulière cherté de la vie en Corse est à la base du dispositif dérogatoire qu'applique l'Etat depuis 1960 en matière de Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) applicable aux produits alimentaires (taux de 2,1 % au lieu de 5,5 % ou 20 % sur le continent en fonction des familles de produits).

Par délibération de l'Assemblée de Corse n° 18/422 AC du 29 novembre 2018 relative au climat social, au coût de la vie et au prix des carburants, la conférence sociale était officiellement installée.

Le 22 février 2019, l'Assemblée de Corse a adopté à l'unanimité la résolution solennelle issue de ladite conférence. Déposée par les Présidents du Conseil exécutif de Corse, de l'Assemblée de Corse et du CESEC, elle contient des propositions concrètes concernant les prix des carburants et des produits de consommation courante.

Au terme de la conférence sociale de 2019 et conformément aux travaux des deux groupes de travail mis en place, les représentants du Conseil exécutif et de l'Assemblée ont obtenu des **engagements concrets de la part de la grande distribution en matière de modération des prix de première nécessité**, sur 230 produits identifiés.

La délibération du 22 février 2019 de l'Assemblée de Corse est venue concrétiser les engagements des grandes enseignes (Casino, Leclerc, Auchan et Carrefour).

Les prix des 230 produits identifiés doivent faire partie des 25 % des prix les plus bas pratiqués sur le continent pour les mêmes produits (hors Ile-de-France).

Il convient de préciser que pour mettre en œuvre cet engagement l'enseigne Casino propose dorénavant la gamme de produits Leader Price.

En soutien au pouvoir d'achat, une charte engageant les enseignes a également été signée.

Corsica Statistica - l'observatoire économique territorial de l'Agence de Développement Économique de la Corse (ADEC) - a été associé à ces travaux dédiés à l'identification des raisons des différentiels des prix Corse-continent et des pistes pour les réduire ou les compenser.

En application de la mission qui lui a été assignée par délibération n° 16/177 AC de l'Assemblée de Corse du 29 juillet 2016, Corsica Statistica s'est vu confier la mise en place d'un dispositif de suivi des prix pour le compte de la Collectivité de Corse.

Les prix des produits inclus dans le panier sont relevés mensuellement dans chaque magasin de façon indépendante par le Cabinet Nielsen ainsi que dans les mêmes enseignes du France de Province depuis le mois de septembre 2019. Un tableau est livré pour chaque enseigne en détaillant le prix pratiqué pour chaque produit choisi ainsi que le premier quartile Q1 (seuil des 25 % des prix les plus bas), la médiane M (seuil de la moitié des prix les plus bas), et la troisième quartile Q3 (seuil des 25 % des prix les plus élevés) des prix pour la France de Province, depuis fin octobre. Le premier quartile est alors communiqué aux différents magasins afin qu'ils adaptent leurs prix.

À compter de janvier 2020, le dispositif de suivi des prix s'est renforcé portant à 31 le nombre d'établissements enquêtés.

Tout au long de l'année, chaque mois, plus de 5 000 produits ont fait l'objet d'un relevé. Au mois de décembre 2020, ce nombre atteint son niveau maximal avec 6 756 prix relevés dans les 31 magasins des 4 enseignes participantes.

En parallèle de ce travail, l'Office du Développement Agricole et Rural de la Corse (ODARC) a mis en place un vaste programme d'actions pour soutenir la production locale et le développement des circuits courts.

Plusieurs projets ont été réalisés :

- le renforcement des outils di A STRADA DI I SENSI, réseau regroupant 422 adhérents dont 373 agriculteurs qui permet d'informer les consommateurs extérieurs dans le cadre d'un agritourisme favorisant la rencontre des producteurs corses sur leurs exploitations et la vente directe de leurs produits ;
- le développement de l'option « drive et livraison » et le soutien aux structures et porteurs de projets souhaitant y avoir recours : le site internet www.gustidicorsica.com et les applications dédiées ont été modifiés afin de mettre en valeur toutes les initiatives de livraison des producteurs de la Route des Sens, en période de restrictions sanitaires ;
- le développement de packages touristiques : expérimentation sur la commercialisation d'itinéraires et de produits touristiques appartenant au réseau de producteurs, projet mené en partenariat avec l'Agence du Tourisme de la Corse (ATC) et les Offices de Tourisme.
- l'accompagnement financier du projet Circuits courts de la Chambre d'Agriculture de Haute-Corse, visant à renforcer le développement et l'approvisionnement de circuits de proximité par l'agriculture insulaire.
- l'accompagnement financier du projet de développement d'outils de commercialisation en circuits courts et de proximité de la Fédération Régionale des coopératives agricoles corses (FRCA), qui développe l'approche régionale et la vente directe des produits et la sensibilisation à l'éducation alimentaire des jeunes consommateurs (approvisionnement de cantines scolaires, initiative « Manghjemu corsu » au Crous de Corti, etc).

D'autres projets sont d'ores et déjà à l'étude pour poursuivre l'objectif de vitalité des circuits courts, à l'instar de la mise en place d'un label restaurant « Gusti di Corsica », la modification du taux de subvention des aides à la diversification en faveur des circuits courts, de l'amélioration d'accompagnement des opérations de diversification de l'activité agricole, rendue possible par l'évolution du droit communautaire en la matière (règlement UE n° 2020/2220 du 23 décembre 2020).

Enfin, la création d'un marché d'intérêt national (MIN), lieu de négoce de gros, regroupant sur un même lieu l'offre (grossistes, producteurs, prestataires de service) et la demande (acheteurs) dans les secteurs de l'alimentaire et de l'horticulture est proposée, présentée dans le cadre du Plan Rilanciu.

Par ailleurs, un groupe de travail pluridisciplinaire a été mis en place, pour décliner en actions concrètes l'objectif de développement de l'Economie Sociale et Solidaire en Corse. Outre le CDC, l'ADEC et l'ODARC, il réunit la Direction régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt (DRAAF), la Corse Active Pour l'Initiative (CAPI), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et le Chambre Régionale pour l'Economie Sociale et Solidaire de Corse (CRESS).

Cinq axes d'intervention ont été identifiés, avec un souci de pragmatisme et d'efficacité :

- Soutenir la création de légumeries ;
- Créer des conciergeries rurales/conciergeries de territoire ;
- Essaimer les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) ;
- Assurer une alimentation locale durable et solidaire ;
- Coordonner l'émergence d'une restauration collective de qualité et durable

La problématique du coût élevé des produits alimentaires en général et de ceux distribués par la grande distribution en particulier constitue donc un champ d'intérêt et d'action fondamental de la Collectivité de Corse, identifié par les élus insulaires et à l'origine d'actions volontaristes, avant même que l'Autorité de la Concurrence n'ait été amenée à s'emparer du sujet.

II- Les recommandations formulées par l'Autorité de la concurrence concernant la grande distribution en Corse

Le rapport complet transmis à l'Assemblée de Corse permet de mesurer la qualité du diagnostic mais la difficulté certaine que les entités publiques rencontrent pour proposer des mesures concrètes, dans un secteur économique largement régi par les lois du marché.

S'applique pour la grande distribution un parti pris valable pour les quatre domaines étudiés par l'Autorité, qui affirme s'être forgée la conviction « *qu'il serait opportun de disposer de nouveaux outils juridiques, afin de répondre plus efficacement qu'aujourd'hui à certaines préoccupations de concurrence identifiées en Corse* ».

Sur ce point générique, il n'est pas nécessaire de rappeler la force avec laquelle des mesures nécessaires au renforcement de l'autonomie de notre île ont été réclamées aux autorités gouvernementales et présidentielles depuis le début de la mandature.

La seule mesure concrète proposée par l'Autorité concerne le mécanisme de la « revente à perte » :

« [D]ans une région où une grande partie des denrées sont acheminées par la mer, le dispositif d'interdiction de la revente à perte (et surtout l'expérimentation prévue par la loi Egalim d'un relèvement de 10 % du seuil de revente à perte (SRP), qui intègre le coût du transport), pénalise les consommateurs corses, sans que la marge commerciale dégagée soit nécessairement transférée aux fournisseurs, notamment aux agriculteurs.

Dans ces conditions, l'Autorité recommande au législateur de prévoir pour la Corse une dérogation à l'interdiction de la revente à perte (article L. 442-5 du Code du commerce) et à tout le moins, de prévoir une dérogation spécifique au dispositif de

relèvement de 10 % de seuil de revente à perte et à l'encadrement des promotions prévus par la loi Egalim de 2018.

Une telle exception législative pourrait s'inspirer de la dérogation déjà prévue par l'article 6 de l'ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018 pour l'outre-mer pour des raisons tenant à la cherté de la vie dans les territoires concernés (...).

Ainsi, l'Autorité recommande de tenir compte des spécificités de la Corse dans le dispositif d'interdiction de la revente à perte (...).

La prise en compte du prix de transport dans le calcul du seuil de revente à perte peut être particulièrement pénalisante pour la Corse, compte tenu des caractéristiques de la chaîne logistique des grandes enseignes. Les opérateurs corses de la GMS à dominante alimentaire peuvent, en effet, dans certains cas, supporter des surcoûts de transport liés à la desserte maritime des marchandises depuis le continent (en dépit des efforts consentis par les pouvoirs publics, au titre de la continuité territoriale, pour compenser une partie de ces surcoûts), mais aussi à leur acheminement routier impacté par la topographie montagneuse de l'île.

[L'expérimentation de la loi EGALIM] s'applique depuis le 1^{er} janvier 2019 pour une période expérimentale de 2 ans, sauf pour la disposition relative au relèvement du SRP de 10 %, qui est entrée en vigueur le 1^{er} février 2019.

Cette expérimentation a été prolongée de 14 mois par la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020, avec la possibilité de prévoir des dérogations pour certains produits, notamment les denrées alimentaires dont la vente présente un caractère saisonnier marqué (...).

De ce point de vue, il convient de noter que l'article 6 de l'ordonnance du 12 décembre 2018 précitée prévoit que ce dispositif expérimental n'est pas applicable dans les départements de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion et Mayotte, ni dans les collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon (...).

À l'instar de la Corse, tous ces territoires sont concernés par des problématiques de cherté de la vie liées à l'insularité et l'éloignement géographique (...). »

L'Autorité préconise en conséquence les recommandations suivantes :

« 1° À titre principal, que la Corse fasse l'objet d'une dérogation aux dispositions de l'article L. 442-5 du Code du commerce interdisant la revente à perte d'un produit par un commerçant ;

2° À titre subsidiaire, que la dérogation prévue par l'article 6 de l'ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018 pour l'outre-mer soit étendue à la Corse dans le cadre de l'expérimentation du dispositif du relèvement de seuil de revente à perte et de l'encadrement des promotions prévue par la loi Egalim de 2018. »

Par ailleurs, elle recommande de compléter les données statistiques telles que

recensées par l'INSEE, qui ne permettent pas de prendre en compte les pics de saisonnalités ou les différences marquant les micro-territoires. Il serait opportun de disposer d'éléments précis permettant d'apprécier **« le surcoût de l'offre commerciale en Corse sur une gamme de produits spécifiques et dans une catégorie de points de ventes donnée (...) ». S'il existe un niveau de prix moyen plus élevé en Corse que dans les autres régions de métropole, qui pourrait être plus marqué dans certains types de magasins ou des catégories de produits, il est également possible que certaines portions du territoire corse, éloignées des pôles urbains ou plus difficiles d'accès, par exemple des zones de montagne, connaissent des surpris plus importants, difficilement détectables dans la moyenne.**

Ainsi, en complément des résultats des enquêtes de l'INSEE sur les prix à la consommation, des études plus restreintes dans leur champ, réalisées par des associations et des organismes privés, peuvent contribuer à la compréhension des pratiques tarifaires des GMS en Corse, notamment en analysant d'autres données et en recourant à d'autres méthodologies (sources et années de recueil des données, territoires de comparaison, nombre de points de vente pris en compte, prise en compte ou non de la saisonnalité, etc.). »

L'Autorité arrive à pareille conclusion en considération de données objectives :

« Lorsque le niveau de concentration des marchés est à ce point élevé dans certaines parties du territoire métropolitain, notamment en Corse, que certains secteurs économiques sont confrontés à un déficit structurel de concurrence en raison de caractéristiques géographiques et économiques propres à ces territoires, par exemple des contraintes logistiques liées à l'insularité ou à la présence de massifs montagneux ou encore des contraintes résultant de la prépondérance des activités touristiques dans l'économie locale, l'Autorité recommande au législateur d'adopter des dispositifs « disruptifs » permettant de conduire une politique de concurrence adaptée à ces spécificités :

- permettre d'imposer des mesures correctrices structurelles en cas de préoccupations substantielles de concurrence, y compris en l'absence de la dominance, et à défaut, transposer dans ces territoires métropolitains le dispositif d'injonctions structurelles applicable en cas de position dominante (selon un dispositif inspiré de celui prévu à l'article L. 752-27 du Code du commerce) ;**
- permettre, lorsque des marchés de gros de biens et de services sont caractérisés par des dysfonctionnements, notamment en matière d'approvisionnement, de transport, de stockage ou de distribution, de réguler les structures et les conditions de fonctionnement limitant le libre jeu de la concurrence sur ces marchés de gros (selon un dispositif inspiré de celui prévu à l'article L. 410-3 du Code du commerce) ;**
- envisager, si aucun des mécanismes précédents ne parvient à rétablir un fonctionnement concurrentiel normal, d'y réglementer les prix « dans les secteurs ou les zones où la concurrence par les prix est limitée en raison soit de situations de monopole ou de difficultés durables d'approvisionnement » par décret en Conseil d'État après consultation de l'Autorité de la concurrence (en appliquant les dispositions de l'article L. 410-2 du Code du commerce).**

A l'instar de ce que l'Autorité préconise dans les autres secteurs étudiés, elle sollicite

de se voir dotée d'un pouvoir de saisine d'office de l'examen des opérations susceptibles de poser des problèmes de concurrence mais qui demeurent en-deçà des seuils de notification obligatoire à la Commission Européenne.

Malgré l'intérêt du rapport de l'Autorité, l'Assemblée de Corse est bien sûr totalement libre de formuler un avis divergent sur certains aspects des mesures proposées et construire d'autres hypothèses de travail.

III- Les propositions du Conseil Exécutif de Corse

Les mesures telles que proposées par l'Autorité de la concurrence, dans leurs dimensions concrètes du mécanisme de revente à perte ou de renfort statistique, paraissent pouvoir emporter l'adhésion de l'Assemblée de Corse dans une certaine mesure.

En revanche, pour la partie commune aux quatre champs des investigations, des réserves pourraient être émises.

Sur l'ensemble des propositions, la position des acteurs de la Conférence sociale telle qu'exprimée le 21 avril sera systématiquement rappelée.

➤ Concernant les mesures concrètes :

« L'Autorité recommande au législateur de prévoir pour la Corse une dérogation à l'interdiction de la revente à perte (article L. 442-5 du code de commerce) et à tout le moins, de prévoir une dérogation spécifique au dispositif de relèvement de 10 % de seuil de revente à perte et à l'encadrement des promotions prévus par la loi Egalim de 2018. »

L'Assemblée de Corse a adopté à l'unanimité la résolution solennelle issue de la conférence sociale demandant à l'Etat, « en ce qui concerne l'application de la loi n° 2018-938 EgAlim du 30 octobre 2018 et de l'ordonnance n° 2018-1128 du 12 décembre 2018, d'exclure le coût du transport du calcul du seuil de revente à perte qui pénalise injustement la Corse », inclus à ce jour dans le prix d'achat effectif.

Cette position de l'Assemblée de Corse (exclusion des coûts du transport du calcul du seuil de revente à perte pour les produits vendus en Corse) semble plus conforme à la nécessité de déroger au cadre de droit commun et a reçu un accueil favorable des acteurs de la Conférence sociale le 14 avril 2021. Un tempérament a été apporté par les représentants des enseignes, qui modèrent l'intérêt d'une telle solution et privilégient d'autres pistes d'étude, comme la problématique du « franco de port » rappelée ci-après.

« Ainsi, en complément des résultats des enquêtes de l'INSEE sur les prix à la consommation, des études plus restreintes dans leur champ, réalisées par des

associations et des organismes privés, peuvent contribuer à la compréhension des pratiques tarifaires des GMS en Corse, notamment en analysant d'autres données et en recourant à d'autres méthodologies (sources et années de recueil des données, territoires de comparaison, nombre de points de vente pris en compte, prise en compte ou non de la saisonnalité, etc.). »

Sur ce point, l'Assemblée de Corse pourrait décider, comme proposé dans l'avis concernant les carburants, **d'étoffer la structure Corsica Statistica et de la doter des moyens de nature à permettre à la Corse de disposer d'un véritable Institut Territorial de la Statistique.**

Des données complémentaires doivent nécessairement étoffer l'analyse existante, en distinguant les différents maillons de la chaîne de valeur, du producteur au consommateur en passant par les centrales d'achat et les distributeurs implantés en Corse.

Une décomposition des marges brutes et nettes a été faite partiellement ou totalement pour les départements d'outre-mer par l'Autorité de la concurrence (2019) ainsi que par les autorités polynésiennes (2019) et néo-calédoniennes (2020) de la concurrence pour ces deux territoires d'outre-mer, permettant de bien identifier les surcoûts sur les différents maillons de la chaîne et leurs causes précises.

A titre d'exemple, l'Autorité polynésienne de la concurrence (avis du 19 septembre 2019 précité) a passé en revue les maillons essentiels :

- L'acheminement des marchandises surtout le transport maritime et la manutention portuaires (pour cette dernière les entreprises jugent son coût très important aussi en Corse) ;
- La production locale, notamment l'agroalimentaire ;
- Les importateurs, en particulier le secteur du commerce de gros et les exclusivités d'importation ;
- La distribution au détail alimentaire avec les grandes surfaces et petits commerces.

Les services statistiques sont déconcentrés, en Corse, à travers l'INSEE Corse et les services des directions régionales, sur le même modèle que dans les autres régions métropolitaines, sans que l'île ne bénéficie d'une adaptation à ses particularités géographiques ou socio-économiques.

Il est à noter que la plupart des îles en Méditerranée (Baléares, Sicile, Sardaigne, Crète...) et dans le monde bénéficient de dispositifs statistiques spécifiques adaptés à leur situation. L'existence et la mobilisation de ces outils conditionnent leur capacité à analyser une conjoncture très souvent différente de l'économie nationale à laquelle elles se rattachent (vulnérabilité de l'économie insulaire aux chocs exogènes, volatilité du cours des matières premières, crises climatiques, grève des transports, etc.).

Elle conditionne également leur capacité à suivre l'évolution de leurs structures de marché (oligopoles, monopoles naturels, mécanismes de rente), des mécanismes de la formation des prix associés, de la place de l'économie informelle et de la structure de leurs balances commerciales et des paiements. Enfin, les îles les plus performantes économiquement (Baléares, îles anglo-normandes, îles nordiques...)

anticipent grâce à ces outils les impacts économiques de réformes institutionnelles (fiscales par exemple), d'évolutions démographiques ou encore les effets de chocs exogènes (baisse de la demande exogène) sur l'économie considérée.

Il pourrait donc être demandé à l'Etat de prendre des mesures d'urgence pour adapter le cadre métropolitain de la production de la statistique à la réalité de la Corse en faisant basculer le fonctionnement de l'INSEE Corse sur le même modèle que celui des INSEE des départements et territoires d'outre-mer.

A moyen terme, le Conseil exécutif de Corse souhaiterait engager des discussions avec l'Etat afin d'adapter la réglementation et l'organisation de la statistique publique en Corse.

Sur le plan organique, si un service dédié confié à l'opérateur économique de la Collectivité de Corse a été récemment créé, le transfert global de la compétence statistique vers la Collectivité de Corse est souhaité, éventuellement après une phase transitoire au titre d'un GIP, qui permettrait de regrouper l'antenne INSEE et Corsica Statistica.

Si le principe d'amélioration et de progression vers d'autonomie dans la production de données statistiques était approuvé, un rapport distinct devrait venir préciser les contours et le budget affecté à un projet ambitieux et nécessaire.

Les participants à la Conférence sociale du 14 avril ont approuvé la proposition.

➤ **Concernant des mesures complémentaires :**

En parallèle des recommandations de l'Autorité de la Concurrence, il existe des pistes d'actions qui ont vocation à améliorer les dispositifs d'ores et déjà déployés dans le cadre de la Conférence sociale et qui ont été approuvés par l'ensemble des acteurs socio-économiques le 14 avril :

- **Elargir le champ des magasins signataires de la Charte relative à la maîtrise des prix des produits du panier**, pour étendre le dispositif à l'ensemble des magasins des chaînes signataires et étendre le réseau aux enseignes n'y ayant pas encore adhéré ;
- **Améliorer la communication et assurer la visibilité** de l'action publique de la Collectivité de Corse pour permettre aux consommateurs d'identifier les produits concernés par les prix garantis ;
- **Améliorer l'accès aux données en garantissant un suivi des prix en temps réel par la Collectivité de Corse**, garantissant le respect de la Charte par magasin et par région ;
- **Affiner l'analyse sur la volatilité saisonnière des prix et adapter les engagements de la Charte pour en garantir la stabilité sur l'année entière**, le cas échéant ;
- **Entreprendre toute action devant permettre le respect des coûts de livraison « franco de port »**, durant lesquelles l'expéditeur et non le destinataire prend en charge le coût du fret (ou le port). Il semble que ce soit

le point crucial qui explique le maintien d'un surcoût lié au transport du fret par voie maritime, **alors que les efforts de l'OTC et la mobilisation de la Dotation de Continuité Territoriale rendent la facturation du kilomètre comparable ou équivalente à celui de la voie routière**. C'est vraisemblablement le coût facturé du retour de remorque de livraison entre la Corse et le Continent qui génère un surcoût, se répercutant directement sur les prix appliqués.

L'étude engagée par l'OTC (cf. I) analyse le surcoût généré par la rupture de charge au niveau de la région marseillaise (groupage et centralisation de l'approvisionnement avant chargement vers la Corse). Cette étape logistique en amont du transport maritime peut provoquer un surcoût spécifique à la fois en termes de manutention et aussi en termes de conditions de livraison par les fournisseurs. Ceci concerne surtout les produits vendus franco de port¹ « Marseille » (impliquant généralement un changement de transporteur pour la livraison en Corse) et les produits en port dûs² en flux directs, ainsi que les activités de groupage et/ou de centralisation de marchandises sur des remorques dédiées sur une base logistique d'un transporteur « final » vers la Corse.

L'étude analyse aussi l'importance relative des différents surcoûts et/ou coûts spécifiques qui influent sur le prix de vente des biens de consommation en Corse (flux d'approvisionnement, rupture de charge amont, passage maritime, déséquilibre des échanges conduisant à un retour à vide).

Ces éléments alimenteront les réflexions et éventuelles décisions à prendre relativement à l'organisation de la desserte maritime au-delà des CDSP actuellement en vigueur.

➤ **Concernant les mesures applicables aux quatre domaines étudiés :**

- l'Autorité recommande au législateur d'adopter des dispositifs « disruptifs » permettant de conduire une politique de concurrence adaptée à ces spécificités :

-permettre d'imposer des mesures correctrices structurelles en cas de préoccupations substantielles de concurrence, y compris en l'absence de la dominance, et à défaut, transposer dans ces territoires métropolitains le dispositif d'injonctions structurelles applicable en cas de position dominante (selon un dispositif inspiré de celui prévu à l'article L. 752-27 du Code du commerce) ;

-permettre, lorsque des marchés de gros de biens et de services sont caractérisés par des dysfonctionnements, notamment en matière d'approvisionnement, de transport, de stockage ou de distribution, de réguler les structures et les conditions de fonctionnement limitant le libre jeu de la concurrence sur ces marchés de gros (selon un dispositif inspiré de celui prévu à l'article L. 410-3 du Code du commerce) ;

-envisager, si aucun des mécanismes précédents ne parvient à rétablir un fonctionnement concurrentiel normal, d'y réglementer les prix « dans les secteurs ou les zones où la concurrence par les prix est limitée en raison soit de situations de monopole ou de difficultés durables d'approvisionnement » par décret en Conseil d'État après consultation de l'Autorité de la concurrence (en appliquant les dispositions de l'article L. 410-2 du Code du commerce).

2 Port dû : les frais de transport sont à la charge de l'acheteur et ajoutés à la facturation.

L'Autorité de la Concurrence propose des réponses innovantes, comme de nouveaux instruments juridiques (« nouveaux outils de concurrence » permettant de contrôler voire interdire des situations non prévues par les textes actuels et objectivement porteuses de risques), ou encore régulation des marchés de gros, à l'instar de ce qui existe déjà en outre-mer.

Certaines (injonctions et régulation sectorielle) constituent des réponses structurelles pertinentes mais devraient d'être décrites au-delà de la simple extension du régime de l'article L. 752-27 du Code du commerce. Le gouvernement pourrait s'en saisir pour les traduire sur le plan législatif et/ou réglementaire. Cette compétence pourrait être également co-instruite par la Collectivité de Corse et l'Etat.

Les implications de la concentration sectorielle dépassent la seule question de marges et des prix et revêtent un intérêt socio-économique majeur.

Les observations relatives à l'inefficacité d'un abaissement du seuil de contrôle des concentrations sont argumentées notamment au regard du seuil européen.

Par ailleurs, la faiblesse des politiques de régulation économique a fait l'objet d'une politique spécifique dans les départements et régions d'outre-mer (DROM). Pour répondre aux problèmes les plus évidents, une loi a spécifiquement traité de la concurrence et du contrôle des concentrations.

Une méthode analogue pourrait être utilisée en Corse.

L'extension ou l'adaptation à la Corse des bénéfices des dispositions spécifiques aux DROM constituerait un réel progrès pour la Corse, conforme aux recommandations de l'Autorité de la concurrence.

Afin d'orienter les interventions sur le marché, aussi bien sur les aspects d'accessibilité aux infrastructures, de maîtrise des coûts d'achat et des garanties à apporter à des intervenants potentiels, la Collectivité de Corse a toute sa place et sa pertinence pour être au cœur du dispositif dérogatoire à construire.

Il en va de même pour l'intervention directe de réglementation des prix, qui ne pourrait être utilement mobilisée sans association directe et garantie d'une participation à la gouvernance par des représentants du Conseil Exécutif de Corse et de l'Assemblée de Corse.

Si un mécanisme législatif dérogatoire de type « disruptif » devait être retenu, il devrait nécessairement prévoir d'associer la Collectivité de Corse aux dispositifs mis en place. Par ailleurs, la mobilisation du levier fiscal est seule de nature à justifier l'intervention publique dans le domaine de la fixation des prix, dans un système associant la gouvernance publique dont l'Autorité de la Concurrence évoque la création.

C'est également la configuration retenue dans les DROM, qui bénéficient à la fois de mesures de régulation voire de réglementation des prix et d'aménagements fiscaux.

Seule l'alliance des deux mécanismes, juridique et fiscal, semble à même de

permettre une action efficace sur les prix : le Conseil exécutif de Corse continue de considérer indispensable d'associer aux mécanismes juridiques dérogatoires qui pourraient être adoptés un dispositif fiscal spécifique.

Je vous prie de bien vouloir prendre acte du présent rapport d'information.