

Rapport de synthèse des travaux de l'atelier carburant mis en place suite aux manifestations dites des « Gilets jaunes ».

Cet atelier a été constitué au sein de l'Observatoire des Prix des Marges et des Revenus (OPMR) par :

- deux représentants des citoyens tirés au sort : Jean Yves Alphy et Guy Robert ;
- deux représentants d'association de consommateurs : J. Pierre Lajoie (UFC Que Choisir) et Gabriel Lacassagne (ADEIC) ;
- deux représentants de syndicats : Nicolas de Launay (CFTC) et Jocelyn Cavillot (Union Syndicale Solidaires).

Jocelyn Cavillot a été désigné animateur de l'atelier. Pascal Fortin, chargé de mission assurant le secrétariat de l'observatoire des prix et des revenus, a assisté à l'ensemble des réunions.

Cette mission considérée comme un contrôle citoyen a été réalisée avec les moyens des membres de cet atelier, avec l'assistance du chargé de mission du SGAR et du syndicat Solidaires de La Réunion.

L'atelier s'est réuni du mois d'avril 2019 au mois de mai 2020.

Les éléments du pré-rapport ont été communiqués aux acteurs pour la partie les concernant pour qu'ils puissent apporter leurs remarques éventuelles. Excepté le représentant de la Région Réunion, aucune remarque n'a été formulée.

Préambule sur l'objectif de cet atelier :

L'atelier s'est fixé comme objectif :

- de faire le point sur l'application du décret de 2013 et de l'arrêté de 2014 qui fixent les conditions de la fixation des prix du secteur des carburants et du gaz en outre-mer et à La Réunion ;
- dans la mesure du possible, de savoir les destinations et l'utilisation finale des taxes payées par les consommateurs.

L'axe prioritaire de travail de l'atelier n'a pas été la baisse des prix (puisque'ils sont moindres que ceux de l'hexagone) mais dans le cadre de notre modèle semi-administré, la recherche :

- de la réalité des coûts et des marges des opérateurs,
- du poids réel de la fiscalité,
- de la qualité des produits,
- du respect de la transparence prévue dans les textes réglementaires.

Le juste niveau des rémunérations et donc du juste prix, la réalité de la qualité des produits ainsi que l'utilisation des taxes perçues ont orienté nos travaux et nos conclusions.

Quelques données du secteur du carburant à La Réunion

- La Réunion a importé en 2018 : 474 millions de litres de gazole ; 131 millions de litres d'essence ; 247 millions de litres Jet (Kérosène) et 21 239 tonnes de gaz et 21 998 tonnes en 2019 (environ 2 millions de bonbonnes) ;
- 4 importateurs pour les carburants : RUBIS (VITO), TOTAL, OLA (Tamoil) et ENGEN ;
- 4 importateurs pour le GAZ : RUBIS, TOTAL, OLA et PETREDEC
- le stockage est assuré en monopole par la SRPP (RUBIS).
- **Parts de marché (données pétroliers en 2019) :**
 - o VITO (Rubis) : 33,5% - 52 stations,
 - o TOTAL 24,3% - 38 stations,
 - o ENGEN (22,6%) - 35 stations,
 - o TAMOIL (OLA) (19,5%) - 30 stations.

155 stations-service ont été recensées à la fin 2019. 75% sont la propriété des pétroliers et sont données en location gérance.

Tableau de synthèse des valeurs financières du secteur			
	GAZOLE	ESSENCE	TOTAUX
Prix de référence au 01/08/2019	1,14 €	1,45 €	
Chiffre d'affaires HT	540 672 371 €	190 414 561 €	731 086 933 €
Total des taxes perçues	211 525 369 €	97 585 896 €	309 111 265 €
dont			
FIRT (fond routier)	171 355 200 €	76 480 993 €	247 836 193 €
Octroi de Mer	11 856 850 €	26 920 679 €	38 777 530 €
Octroi de Mer Régional	11 856 850 €	3 283 010 €	15 139 860 €
Certificats Economie d'énergie (Etat)	26 199 162 €	6 831 586 €	33 030 748 €
Redevance Grand Port Maritime	5 217 014 €	2 777 093 €	7 994 107 €
Un centime (en + ou en -) représente un chiffre d'affaires de :	4 742 740 €	1 313 204 €	6 055 944 €

Analyse comparée de la composition du prix des carburants à La Réunion et Hexagone									
	Réunion				Hexagone				
	Gazole		Essence		Gazole		Essence		
Prix à la pompe	1,14		1,45		1,49		1,57		
Valeur CAF	0,45	39%	0,45	31%	0,53	36%	0,52	35%	
Distribution	0,21	18%	0,21	14%	0,11	7%	0,11	7%	
Fiscalité	0,45	39%	0,76	52%	0,85	57%	0,94	60%	
dont									
Fond Routier	0,36	80%	0,58	76%					
OM	0,02	4%	0,1	13%					
Certificat Eco Energie	0,06	13%	0,04	5%					
TICPE					0,61	72%	0,69	73%	
TVA					0,24	28%	0,25	27%	

GAZ :

Juillet 19		
Valeur CAF	5,6754 €	
marge distribution	5,8645 €	35 %
marge détail	1,6052 €	10 %
Passage + GPM	3,4992 €	21 %
Total cumulé	16,64 €	
prix de vente juillet19	16,65 €	

Aspect réglementaire :

Le modèle économique semi-administré est régi par l'arrêté du 5 février 2014 relatif au décret 2013-1315 du 27 décembre 2013 en application des articles **L. 410-2, L. 410-3 et L. 910-1 du code de commerce et de la loi n°2012-1270 du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer dite Loi Lurel.**

L'atelier a « auditionné » le SRESS (représentant les gérants des stations-service), l'ensemble des pétroliers (représentant les importateurs, les grossistes, le stockage (SRPP), des représentants de la Région Réunion et un acteur économique qui souhaite depuis plusieurs années importer du carburant à La Réunion (la CCIRPP).

Le pôle C de la Direccte nous a fourni un document de travail qui a apporté un certain nombre de réponses à nos questions.

Synthèse des propositions :

1 – Propositions portant sur l'amélioration du dispositif de réglementation sans impact direct sur les prix

Transparence et monopole :

L'atelier propose en premier lieu d'étudier la faisabilité de la création d'une structure publique ou mixte de type GIE pour le passage et le stockage en examinant les possibilités juridique et financière.

Le manque réel de transparence concernant les contraintes techniques et financières imposées à un nouveau candidat à l'importation de carburants, l'intérêt et les contraintes de la construction de nouvelles cuves ou encore l'importation de carburants alternatifs, etc., militent pour une présence institutionnelle et stratégique sans doute plus soucieuse de l'intérêt général. Plus en détail, l'atelier carburant propose :

- achat et stockage : création d'une structure publique ou mixte de type GIE (Pétroliers, Région, Chambres consulaires, Grand Port Maritime, Etat...) pour le passage et le stockage ;
Ou rachat par l'Etat ou des collectivités des infrastructures et mise en concurrence périodique dans le cadre d'une délégation de Service Public ;
- création d'une ou plusieurs cuves pour des carburants alternatifs (éthanol ou autres) au Port ou ailleurs ;

Fiscalité :

- maintien des Certificats d'Economie d'Energie dans le département
- Extension de cette demande aux autres secteurs où cette contribution est perçue (EDF par exemple) ;

Utilisation des recettes fiscales :

- création d'une structure type Syndicat des Transports publics « STIF » en IDF et dans d'autres grandes métropoles urbaines, qui sera attributaire de tout ou partie de la TSC et chargée de mettre en œuvre une politique cohérente de transport collectif sur tout le département.

Transparence et Contrôle :

- les pétroliers et détaillants doivent produire de manière obligatoire et non optionnelle les informations prévues par les textes ;
- demander la séparation des éléments financiers concernant l'activité gaz et carburants d'une part (activité réglementée) et des activités réglementées et non réglementées d'autre part.
- demander à la DRFIP (qui possède en principe déjà les « données ») de faire une analyse pour la commission carburant des éléments énumérés dans la partie « études complémentaires » ;
- étendre l'obligation de transparence annuelle aux collectivités destinataires de la TSC concernant l'utilisation des recettes fiscales puisque celles-ci sont fléchées pour le transport.

Contrôle qualité :

- ne pas se contenter des contrôles des pétroliers (supposés suffisants) mais désigner un organisme indépendant (public ou privé) agréé par les autorités compétentes qui fera des contrôles effectifs avec une restitution annuelle à la commission carburant de l'OPMR.

Concurrence - Position dominante – Intérêt général :

Pour l'atelier carburant, les contrats de location gérance des stations-service font partie intégrante de l'activité régulée. A ce titre, le régulateur doit avoir un droit de regard sur les contrats.

- L'observatoire des prix ou la Direccte doit demander officiellement au SRESS ou au pétroliers la disposition d'un contrat de location gérance « type » de chaque pétrolier pour examiner leur caractère supposé dominant, voir abusif.

Une certaine Harmonisation des durées de contrat, des bases de calcul des loyers (ex : volume vendu) seraient de nature à améliorer l'équilibre pétroliers-gérants et permettra aussi un meilleur fonctionnement de la concurrence.

2 – Propositions portant sur la structuration des coûts, des marges, de la fiscalité ayant potentiellement un impact sur les prix :

- rééquilibrer la taxation entre le gazole et l'essence sans en profiter pour augmenter les recettes fiscales ;
- passage et Stockage : revoir et ajuster la rémunération du Grand Port Maritime et de la SRPP ;
- rémunérations des acteurs : lever les questionnements sur leur juste niveau.

3 – Analyses ou observations à confirmer par des contrôles des services spécialisés ou études complémentaires par les services de l'Etat ou un cabinet indépendant :

- régler s'il y a lieu les sujets de la distribution directe par les pétroliers dans les stations « fantômes » et par la mise à disposition de cuves privés. Les questions du respect de la réglementation concernant les lieux de stockage de carburant et de l'aspect environnemental sont aussi concernées ;
- impliquer la distribution de gros dans le maintien de l'emploi au même titre que la distribution de détail. Pour cela, compléter l'article 7 de l'arrêté.

Niveau de rémunération des acteurs :

En l'absence des éléments économiques et financiers qui éclairent l'atelier sur le bien-fondé des rémunérations (pétroliers, GPM, SRPP) l'atelier réitère sa demande d'étude par un cabinet indépendant ou un service de l'Etat compétent sur des questions précises :

- distinguer les éléments comptables et financiers concourant aux activités régulées (carburants, gaz et location des stations-service pour la part de l'activité régulée) et non régulées (autres commerces) ;
- évaluer la part des emplois affectés aux activités régulées et non régulées (nombre et coût) ;
- mettre en place une rémunération dégressive à partir d'un niveau de volume de vente pour prendre en compte les effets d'échelle mais sans qu'il y ait incidence sur les prix plafonds.

Pour répondre aux questionnements qui subsistent et aux besoins d'analyses complémentaires, l'atelier demande à l'OPMR de mandater un cabinet indépendant, ou un service de l'Etat compétent pour étudier ces éléments. L'utilisation des données de la DRFIP devra être possible si nécessaire.

Conclusion :

Le décret et l'arrêté qui organisent le secteur du carburant et du gaz à La Réunion qui date de 2013 méritent un petit rafraîchissement.

Nous avons des acteurs qui se disent satisfaits voire très satisfaits du dispositif (les pétroliers, les stations de services et la Région mais sans doute aussi les collectivités locales) et d'autres qui le sont moins ou beaucoup moins (les consommateurs et les citoyens). L'administration adopte une position de prudence en considérant que son rôle se limite à l'application des textes. C'est donc aussi dans ce cadre que l'atelier propose leur toilettage.

La synthèse de notre modèle actuel donne :

- la garantie de prix à la pompe plus bas que dans l'hexagone (grâce à une fiscalité moins lourde) et un réseau de distribution qui répond aux besoins des consommateurs et une qualité des produits (dont les contrôles effectifs demandent plus de transparence) qui correspond a priori à la réglementation ;
- des acteurs économiques (pétroliers, gaziers - souvent les mêmes - et les stations- service) qui sont satisfaits d'un modèle qui leur rapporte chaque année de très confortables revenus ;

- Des emplois de pompiste dans le réseau de distribution de détail. Mais il est à noter qu'aucun acteur n'est en capacité de (ou ne veut) nous communiquer la part de ces emplois (en nombre et en coût), par rapport à l'ensemble d'un secteur d'activité qui a mué ces dernières années en véritable commerce de proximité ;

- des consommateurs et des salariés, malgré des prix à la pompe inférieurs à l'hexagone, qui voient leurs dépenses de transport augmenter de mois en mois. Cette situation est aussi la conséquence des embouteillages et des transports collectifs défaillants qui les contraignent à l'utilisation de leurs voitures pour aller travailler et pour tous les actes de la vie courante ;

- un dispositif de remboursement de taxes pour certains secteurs professionnels du transport alors que les travailleurs salariés ou professionnels d'autres secteurs n'en bénéficient pas. La consommation de carburant de ces derniers a pourtant (en grande partie) pour but l'acquisition de leurs revenus. C'est une discrimination qui mérite d'être supprimée.

Dans un contexte qui a beaucoup évolué depuis 2013, les propositions de l'atelier carburant visent à :

- améliorer le modèle ;
- tenter de mieux concilier les intérêts contradictoires des pétroliers et stations-service, qui ont besoin de dégager des bénéfices, des consommateurs citoyens et salariés qui ont besoin de prix raisonnables et sans doute d'une meilleure utilisation des taxes, et des collectivités qui ont besoin de ces ressources pour financer les infrastructures et leur fonctionnement ;

- s'assurer que les services de l'Etat remplissent bien leur rôle d'arbitre, en veillant à la pérennité d'un modèle toujours validé par la population, par la juste application des textes, ce qui ne semble pas toujours aisé.

Dans un département dont les particularités font que les sujets de concurrence (liés à la nature des marchés qui favorise les positions dominantes et les ententes) et de respect des réglementations sont très importants, les moyens alloués, notamment humains (quand ils ne diminuent pas) ne peuvent être regardés de la même manière que pour un département lambda de l'hexagone.

La COVID19, une invitée de dernière minute :

La pandémie COVID19 a modifié quelque peu le calendrier de nos travaux. Les priorités à mettre en œuvre pour la reprise de l'économie et tout simplement la vie post COVID vont probablement être quelque peu différentes de celles que nous aurions pu imaginer il y a quelques semaines. Il nous semble cependant que cet épisode est finalement une bonne opportunité pour réfléchir à notre modèle économique, de déplacement et aussi de financement de nos collectivités.

La COVID19 a mis à l'épreuve le modèle actuel sur plusieurs points et en particulier la relation étroite entre le financement des collectivités et les taxes perçues sur les consommations des réunionnais d'une manière générale à travers l'octroi de mer et la consommation de carburant en particulier.

En effet, le confinement et l'arrêt quasi total de l'activité ont réduit la consommation de carburant à son minimum. Les recettes d'octroi de mer et de la TSC ont été réduites de manière importante (plusieurs millions d'euros en quelques semaines). La plupart des pompistes sont restés au chômage technique et dans certaines stations-service, les clients ont dû se servir eux-mêmes.

Cette situation nous amène à constater que notre modèle de société actuel qui priorise le transport individuel entretient finalement l'équilibre d'un modèle financé par les taxes sur les consommations, en particulier automobile.

Un modèle privilégiant le transport collectif non routier et le développement de carburants « propres » peu ou pas taxés ôterait aux collectivités locales une part très importante de leurs sources de financement pour leur fonctionnement mais aussi pour les investissements structurels.

Au delà du souhait du juste prix, d'un environnement propre par le développement de transports collectifs et de carburants propres, se pose la question du modèle de société que nous souhaitons et donc aussi des contraintes économiques et financières à régler pour les collectivités notamment.

Comme nous le voyons à l'épreuve du COVID19, les réflexions doivent être globales et sur le long terme (de portée structurelle). C'est bien l'option qu'avait prise l'atelier pour ces travaux.

A l'heure où d'imminents économistes et même notre ministre de l'Economie et des finances envisageraient si nécessaire des nationalisations totales ou partielles de très grandes entreprises stratégiques, peut-être que certaines mesures proposées dans ce rapport pour un peu plus de présence publique dans la gouvernance d'un secteur stratégique et pour l'intérêt général pourraient être regardées à travers un prisme différent.