



OBSERVATOIRE DES PRIX, DES MARGES
ET DES REVENUS DE LA REUNION

Avis sur le Bouclier Qualité-Prix (BQP)

Vu le décret n°2012-1459 du 26 décembre 2012 relatif aux accords annuels de modération des prix des produits de grande consommation prévus à l'article L.410-5 du code du commerce ;

Vu la lettre du 7 novembre 2023 par laquelle le préfet de La Réunion l'a saisi afin de recueillir son avis sur la liste des produits du « bouclier qualité prix » en 2023 ;

Vu son précédent avis du 15 décembre 2022 sur le cadre de l'accord pour l'année 2023 ;

Vu l'étude du cabinet Echoes relatif à l'analyse des remontées mensuelles des 7 enseignes de la grande distribution sur les volumes et les prix de vente des produits du BQP présentée en assemblée plénière du 5 décembre 2023 ;

Vu l'étude du cabinet Echoes sur la mise en place et le suivi du BQP dans tous les magasins participant au dispositif présentée en assemblée plénière du 5 décembre 2023 ;

Vu l'avis du groupe de travail sur le BQP du 21 novembre 2023 ;

Après s'être réuni en séance plénière le 5 décembre 2023 ;

l'OPMR émet l'avis suivant :

I) Sur l'évolution des prix à La Réunion sur les 11 derniers mois

Dans le contexte inflationniste actuel, La Réunion n'a pas été épargnée même si, selon l'INSEE, l'augmentation des prix sur un an à la Réunion demeure légèrement inférieure à celle mesurée en France. En octobre 2023, l'inflation locale atteignait 3,8% sur un an contre + 4 % au niveau national.

A titre indicatif, sur les douze derniers mois, les prix de l'alimentation ont augmenté de 7,7 %, dont + 5 % pour les produits frais. Concernant l'énergie, l'évolution est de + 18,4 %, dont +12,7 % pour les produits pétroliers. Les prix des services de transport augmentent dans le même temps de 6,4 % et ceux des produits manufacturés de 1,8 %.

Les chiffres officiels de décembre ne sont pas encore connus.

II) Sur le bilan de l'étude relative aux remontées des volumes de vente et des prix du BQP

L'analyse par le cabinet Echoes pour le compte de l'Etat sur les remontées des volumes de vente et des prix du BQP des sept enseignes de la grande distribution porte sur la période de novembre 2022

(date de la reprise des transmissions mensuelles de ces fichiers à l'État par les 7 enseignes) à juillet 2023 (inclus). Après une période de tâtonnement correspondant à la relance de cette transmission à l'occasion de la mise en place du BQP +, la situation s'est grandement améliorée depuis celle du BQP 2023, même si des améliorations peuvent sans doute encore être apportées dans la procédure et la régularité des transmissions par les enseignes, en particulier s'agissant des ruptures.

Sur l'évolution mensuelle du prix global du panier par enseigne durant la période, on observe des variations fortes qui semblent donc s'expliquer pas seulement par les contraintes externes du marché mais aussi par la stratégie commerciale propre à chacune d'entre elles. Alors que trois enseignes ont ainsi maintenu leur tarif au prix plafond de 348€ durant toute la période, une autre a continuellement baissé le prix de son panier, une autre l'a d'abord fortement baissé avant de le ré-augmenter mais tout en demeurant en deçà de son niveau de départ, et enfin deux autres enseignes ont suivi la même trajectoire haussière tout en gardant un prix du panier mensuel quasi-identique durant toute la période. A noter que les 3 plus importantes enseignes qui représentent 80% sont en dessous de 345.00 €

Le même constat prévaut s'agissant plus particulièrement de l'évolution du prix de chaque unité de besoin (UB) à l'intérieur du panier. Plus en détail, une très grande majorité d'UB a augmenté durant la période, tandis qu'un nombre plus réduit est demeuré stable ou bien a diminué, dans des proportions pour chaque produit qui varient fortement selon les enseignes.

Une analyse comparée du prix des paniers du BQP « mini » et « maxi » entre novembre 2022 et juillet 2023 montre que l'écart s'est réduit de près de 8 % entre ces deux paniers (+ 4€ de hausse du prix « mini » contre - 5€ de baisse pour le panier « maxi »). Ce constat pourrait s'expliquer par le résultat des deux dernières négociations qui auraient conduit à réduire les marges de manœuvre des enseignes pour la fixation des prix de chaque produit (Pour information, le prix « mini » additionne les prix les plus bas pour chaque UB constatés dans l'ensemble des magasins et le prix « maxi » procède du calcul inverse).

L'analyse des prix par catégorie de produit montre que les UB alimentaires ont une valeur monétaire moyenne (près des 3/4 du BQP) légèrement supérieure à leur nombre (68,5 % du BQP) et surtout que leur part dans le chiffre d'affaires (CA) global du BQP est encore plus forte puisqu'elle varie entre 80 et 88 % parmi les sept enseignes.

Le même constat peut être fait pour les produits locaux dont la valeur monétaire moyenne est de 47 % alors qu'ils représentent 37 % seulement des produits de la liste et que leur part dans le CA moyen du BQP oscille entre 50 et 65 % parmi les sept enseignes.

S'agissant de l'évolution du volume des ventes, celle-ci est demeurée relativement stable durant toute la période (un peu plus de 2,5 millions d'UB environ par mois sur toute la période). Les trois premières enseignes cumulent à elles seules 80 % des parts de marché du BQP, dont une qui est très au dessus des deux autres. L'absence de corrélation entre la part de marché de chaque enseigne sur le BQP comparativement à leur part globale de marché corrobore l'idée que le poids du BQP dans le CA de chaque enseigne est tributaire de la stratégie commerciale de chacune d'entre elles. Elle peut également s'expliquer par la sociologie de leur clientèle respective. D'autres facteurs peuvent sans doute expliquer un tel écart, sans que l'étude soit en mesure de le montrer.

La part du BQP dans le CA global de la grande distribution est inférieure à 3 %. Ce chiffre est valable pour la quasi-totalité des enseignes, à l'exception notable de l'une d'entre elles dont la part du CA du BQP dans son chiffre d'affaires globale est plus élevée.

Une analyse plus détaillée du CA par produit pour chaque enseigne donne des résultats assez surprenants, tels que des situations de très forte domination de certaines enseignes sur certains produits, de bascule de la domination d'une enseigne à l'autre sur d'autres produits durant la même

période, ou encore des chutes de CA sur d'autres produits, qui ne semblent pas forcément s'expliquer par le phénomène des ruptures.

Le poids de la TVA s'établit à 3 % du CA du BQP, sachant que le taux normal de TVA est de 8,5 % et que le taux réduit est de 2,1 % à La Réunion. Celui du taux d'octroi de mer (OM) n'a pas pu être estimé en raison de la complexité de ce dispositif. Néanmoins, l'absence d'OM sur les produits de première nécessité et la production locale peut raisonnablement permettre de penser que celui-ci est peu élevé et dans tous les cas très inférieur au taux moyen d'OM sur les marchandises importées qui est de 7,5 %, même s'il peut être plus important pour certains produits d'importation en particulier.

III) Sur le bilan de l'étude relative à la mise en place et au suivi du BQP dans tous les magasins participant au dispositif

L'étude sur la mise en place et le suivi du BQP dans tous les magasins participant au dispositif par le cabinet Echoes pour le compte de l'OPMR comporte différents volets, dont les deux principaux sont : une enquête de terrain dans les 61 magasins participant au dispositif, une comparaison des prix des produits du BQP de La Réunion avec ceux des autres DOM ainsi que la métropole à chaque fois que c'est possible. Sur le fondement de cette étude et de celle conduite pour le compte de l'État, le cabinet Echoes a enfin formulé des propositions qui sont reprises dans le présent avis.

Conformément à la demande exprimée par l'OPMR, l'enquête de terrain a été conduite durant la période du 23 octobre au 27 octobre 2023 pour 59 des 61 magasins participant au BQP, les 2 autres ayant été visités respectivement les 21 octobre et 28 octobre. Il s'agissait de disposer ainsi de la photographie la plus exhaustive possible sur la mise en place du BQP dans les rayons (étiquetage, balisage, positionnement, rupture, etc.). Les visites d'une durée moyenne de 2h30 ont été effectuées de manière à peu près équilibrée à toutes les heures de la journée et ont été complétées par des recoupements avec l'analyse des photographies prises à cette occasion.

Le taux moyen de ruptures relevé à cette occasion pour l'ensemble des magasins se situe à un niveau historiquement bas de 13 %, correspondant à une moyenne de 19,5 produits en rupture par magasin sur les 153 du BQP. Sans surprise, ce nombre varie en fonction de l'heure de la journée : de 21,5 produits en rupture en début de journée (8h30-10h30), il descend à 15,2 à l'heure du déjeuner (12h30-14h30) pour remonter à 23 en début de soirée (18h30-20h30).

Plus en détail, le nombre de ruptures moyen par enseigne est relativement homogène et se situe principalement dans une fourchette allant de 18 à 21 produits pour cinq d'entre elles. Deux enseignes se distinguent tout de même avec un taux moyen très bas pour la première de 14,5 produits en rupture et très élevé pour la seconde de 26,5.

Le taux de rupture par rayon est beaucoup plus hétérogène puisqu'il oscille entre 1,5 % pour la boulangerie et 22,2 % pour l'épicerie. Dans l'intervalle, les produits d'hygiène (17%), frais (14,5%) et d'entretien (13,3%) ont les taux de rupture les plus élevés.

L'absence de corrélation entre le nombre des produits de chaque gamme et leur part dans le total des ruptures peut également être observé. En effet, la part des produits locaux en rupture (26 % du total des ruptures) est très inférieure à leur nombre dans le BQP (37 % du total des produits) alors que le constat est inverse pour les produits de gamme nationale et de marque distributeur. Cette situation découle sans doute en grande partie de la difficulté plus grande d'approvisionnement à l'import qu'au niveau local. *A contrario*, certains produits locaux, en particulier frais, ont des taux de rupture parmi les plus élevés, sans qu'il soit possible d'en comprendre la cause.

A l'instar des ruptures, le taux moyen d'anomalie de balisage est très faible puisqu'il s'établit à 4 %

sur la totalité des magasins, soit 6,5 produits sur les 153 du BQP par magasin.

Des écarts importants étant néanmoins constatés entre les sept enseignes, avec un taux d'anomalie qui varie entre 2 et 12 %, ce taux moyen de 4 % pourrait encore baisser si toutes les enseignes faisaient preuve de la même rigueur pour en limiter le nombre.

Comme pour les ruptures, le taux d'anomalie est plus élevé dans les rayons de l'épicerie, où il atteint le chiffre record de 35 % et, dans une moindre mesure, de l'hygiène (17%), du frais 10,5%) et du surgelé (8,5%). Une vigilance accrue sur le rayon épicerie de la part de toutes les enseignes permettrait donc sans doute aussi de baisser significativement le nombre d'anomalies.

Au-delà de ces résultats globalement positifs qui montrent que des efforts importants ont réellement été accomplis par la grande distribution, une analyse plus fine de la mise en place du BQP dans les rayons montre que ces derniers doivent impérativement être poursuivis. En effet, de trop nombreuses négligences systématiquement illustrées par des photographies ont encore pu être relevées dans l'ensemble des magasins telles que : l'existence de plusieurs prix ou de plusieurs articles pour une même étiquette BQP, la présence d'autres produits à l'emplacement prévu pour un produit du BQP, l'absence d'étiquetage pour certains d'entre eux, l'application de « prix promo » sur les produits du BQP, l'absence de visibilité de la signalétique du BQP, l'existence d'espaces dédiés manifestement insuffisants pour certains produits du BQP, etc. Ces différents exemples montrent donc que des efforts importants doivent encore être accomplis pour améliorer la visibilité des produits du BQP dans les rayons.

Des différences de conditionnement ont enfin pu être observées sur les produits du BQP entre ceux prévus dans l'accord de modération et ceux effectivement mis en rayon. Cette situation ne pose pas en soi une difficulté majeure puisque cet accord prévoit l'application de la règle de trois dès lors que le conditionnement du produit retenu par l'enseigne est différent de celui de la liste. Elle devient néanmoins plus préoccupante dès lors que ces différences de conditionnement sont nombreuses pour un produit donné ; ce qui est malheureusement le cas pour une dizaine d'entre eux. Une attention particulière devra donc être portée en particulier sur ces derniers pour tenter de trouver un conditionnement plus adapté.

IV) Sur la composition de la liste BQP 2023

En dépit de la loi du 20 novembre 2012 relative à la régulation économique outre-mer (dite « loi Lurel ») et de la mise en place de la première liste du BQP en mars 2013, le mouvement des gilets jaunes a montré que la lutte contre la vie chère reste une préoccupation centrale de la population réunionnaise.

Depuis 2020, la crise COVID et les difficultés sur le fret ont fortement impacté les prix à la hausse. En 2022, le conflit entre la Russie et l'Ukraine accentue ces difficultés.

Dans ce contexte, la décision a été prise lors de l'adoption du BQP 2021 d'élargir la liste de 109 à 153 produits pour un prix plafond stabilisé depuis à 348 €. L'OPMR demande que cet effort soit poursuivi (en nombre de produits et en qualité, notamment nutritionnelle).

Pour la mise en place de sous-paniers plafonnés à un prix maximum :

Dans le contexte actuel inflationniste et de pénurie sur quelques produits, des hausses parfois très importantes de prix peuvent être observées sur certains d'entre eux, y compris parmi les plus demandés, les variations de prix entre produits au sein du BQP restant libres tant que le plafond des 348€ n'est pas dépassé.

Les enseignes disposent de marges de manœuvre importantes, même si elles tendent à se réduire, pour faire évoluer les prix de leurs produits à l'intérieur de la liste en s'appuyant notamment sur les ruptures.

Afin de limiter ce risque, l'observatoire renouvelle sa demande que la distinction en sous-paniers, chacun plafonné à un prix maximal, déjà prévue dans l'accord de modération du 18 décembre 2020 et surtout mise en place aux Antilles, soit enfin appliquée. L'OPMR demande plus précisément et avec insistance qu'au moins 2 sous-paniers soient mis en place, comprenant respectivement les produits alimentaires d'une part et les autres produits d'autre part.

Pour le maintien d'une part importante de produits locaux dans le BQP et la généralisation du panier péi à toutes les enseignes

Afin d'éviter que La Réunion ne soit réduite au statut de territoire de consommation de produits importés, l'OPMR réitère son souhait de renforcer la place des produits locaux dans le BQP.

L'OPMR demande en particulier que la mise en place du « panier péi » composée de fruits et légumes frais locaux soit étendue à toutes les enseignes. La réussite de l'expérience conduite depuis 3 ans par une seule d'entre elles doit en effet inciter les autres à en faire de même afin de permettre aux consommateurs d'accéder à des produits de meilleure qualité dans le cadre du BQP.

V) Sur la liste des participants à la négociation sur le BQP

En application de l'article L. 410-5 du code de commerce, l'OPMR n'est toujours pas officiellement invité à la table des négociations sur le BQP conduites par le préfet.

Depuis l'intégration des 50 citoyens associés à ses travaux, une délégation de l'OPMR participe pourtant activement tous les ans aux négociations à la demande de ce dernier.

L'OPMR demande donc une modification de l'article susvisé afin d'officialiser sa participation à ces négociations et à être plus étroitement associé à son déroulement.

VI) Sur la visibilité du BQP et la publicité autour du dispositif

Depuis la mise en place du BQP +, l'affichage à l'entrée du magasin et le marquage en rayon ont été améliorés.

Néanmoins, comme indiqué dans les conclusions de l'étude Echoes réalisée pour le compte de l'OPMR, le balisage peut encore être amélioré en proscrivant par exemple les étiquettes trop petites dans les rayons et en respectant notamment plus strictement la charte graphique adoptée pour le BQP ainsi que les engagements contenus dans l'accord de modération.

L'OPMR demande en premier lieu qu'une attention particulière soit accordée à la place nécessaire au positionnement des produits du BQP en rayon afin de limiter les risques de rupture, de renforcer leur visibilité auprès des consommateurs et de ne pas les exposer frontalement à des produits équivalents en promotion.

En complément, l'OPMR reprend à son compte les préconisations sur la visibilité du BQP contenues dans le rapport précité qui comportent deux volets bien distincts.

Pour le renforcement de la visibilité du dispositif sur le digital :

- création d'un onglet spécifique sur les applications de chaque enseigne ;
- mise en place de QRCode sur les chariots ;
- création d'une page dédiée sur le site internet de chaque enseigne ;
- indication des produits BQP lorsqu'ils sont mis en vente sur le site marchand (drive).

Pour le renforcement de la visibilité de la signalétique dans les magasins :

- poursuivre la standardisation de l'affichage et de l'étiquetage, en particulier par l'adoption de formats minimum ;
- apposer des bandes de rive systématiques pour chaque article (en couleur) ;
- afficher un récapitulatif des articles BQP en début de rayon ;
- rassembler les articles du BQP selon les rayons ;
- uniformiser le conditionnement de certains produits ;
- augmenter l'espace alloué de certains produits BQP.

Enfin l'OPMR demande la poursuite des efforts de communication auprès des consommateurs par le financement d'une campagne grand public (campagne de sensibilisation – après négociation du BQP 2024).

VII) Sur les établissements participant au dispositif

L'OPMR recommande le maintien d'une obligation de participation pour les magasins dont la surface commerciale est égale ou supérieure à 950 m².

Considérant qu'une enseigne au moins procède déjà, de sa propre initiative, au déploiement volontaire d'une liste réduite de produits du BQP dans certains de ses supermarchés de taille plus réduite, l'OPMR demande en complément que le BQP soit enfin élargi à l'ensemble des magasins appartenant à toutes les enseignes de la grande distribution associées au dispositif. Afin de tenir compte de leur superficie plus petite, l'OPMR préconise d'adopter une liste réduite comprenant prioritairement des produits alimentaire et au minimum 50 % des produits inclus dans le BQP actuel, dont la composition serait déterminée dans le cadre de l'accord de modération signée sous l'égide du préfet.

VIII) Sur les ruptures constatées par le pôle concurrence de la DEETS et les mesures à prendre pour en limiter le nombre

L'OPMR constate avec satisfaction la baisse du taux de ruptures relevée par le pôle concurrence de la DEETS dans le cadre de ses contrôles et confirmée par l'étude conduite par le cabinet Echoes.

L'OPMR demande néanmoins que des efforts plus importants de remplacement soient effectués dès

lors que c'est possible et que cela ne lèse pas les consommateurs. Cela vaut en particulier pour les produits en rupture longue qui doivent être systématiquement remplacés par des produits similaires existants, selon les modalités définies dans l'accord de modération sur le BQP.

Plus précisément, l'OPMR demande l'application de sanctions dans les cas suivants :

- taux de ruptures par magasin supérieur à 15 % ;
- ruptures organisées (dès lors qu'il peut être prouvé que le magasin n'a pas entrepris toutes les démarches pour le réapprovisionnement) ;
- ruptures d'une durée supérieure à 30 jours ;
- absence de mise en place d'un produit de substitution dans le même délai.

Dans la mesure où une procédure de substitution des produits en rupture existe, l'OPMR demande qu'un taux de rupture maximal de 10 à 15 % soit adopté. A défaut, le pôle C de la DEETS est invité à mettre en demeure le magasin concerné de remédier rapidement à la difficulté et à lui appliquer une sanction si nécessaire.

IX) Sur la fiscalité relative au BQP

S'agissant d'un dispositif fondé sur une liste de produits à prix réduit, l'OPMR considère que toutes les parties prenantes doivent contribuer à l'effort de prix. Cela ne vaut pas seulement pour les acteurs privés mais aussi pour les pouvoirs publics qui prélèvent des taxes sur ces produits.

A cette fin, un abaissement des taux de taxation de TVA et d'octroi de mer (ou un taux zéro quand ce n'est pas déjà le cas) doit pouvoir être envisagé. Une partie des recettes liée aux produits BQP pourrait ainsi servir au financement des différentes initiatives destinées à renforcer la connaissance et l'accès digital à l'information sur le BQP (campagne de communication grand public, liste des produits et des prix des produits disponibles en magasin actualisée en temps réel, comparateur de prix, etc).

X) Sur les modalités de fixation des prix des produits du BQP

A l'instar des autres produits vendus par la grande distribution, de nombreux produits du BQP font l'objet de marges arrières réclamées par les enseignes auprès de leurs fournisseurs et qui varient principalement en fonction des volumes de vente et des services rendus dans le cas de la coopération commerciale.

Du côté des fournisseurs, les marges arrières obligent les fournisseurs à « gonfler » leur prix de vente en gros en prévision de la ristourne qu'ils devront accorder aux enseignes en fin d'année ;

Du côté des distributeurs, ces dernières étant versées en fin d'année, elles présentent l'avantage de ne pas être « répercutables » sur le prix de vente du produits directement concernés.

L'effet négatif des marges arrières est donc double puisque leur existence se traduit par une plus grande opacité sur la formation des prix et par un effet potentiellement inflationniste sur les prix pour le consommateur final.

Dans ces conditions et à titre expérimental, l'OPMR demande l'interdiction des marges arrières sur les produits du BQP, avant son élargissement éventuel à l'ensemble des produits de la grande distribution.

XI) Sur le cadre juridique du BQP

En préparation du dernier comité interministériel des Outre-mer (CIOM), l'OPMR a formulé à la demande du préfet de La Réunion plusieurs propositions visant à conforter le BQP. Ces mesures portent sur les points réglementaires suivants :

- la modification du 1er alinéa de l'article L410-5 du Code de commerce afin de permettre au préfet à fixer lui-même la liste des magasins participant au BQP sans dépendre des résultats de la négociation ;
- l'élargissement des contours de la négociation et le renforcement des pouvoirs de sanction en cas de non-respect des engagements en matière de mise en rayon (affichage, balisage, visibilité, ruptures et substitutions des produits) et de remontée d'informations (prix, volumes de vente, ruptures et substitutions) ;
- la création d'un sous panier « produits alimentaires » avec un sous-plafond de prix au sein de la liste BQP afin d'améliorer la transparence sur les prix et de mieux contrôler l'évolution du prix des produits alimentaires au sein du bouclier qualité-prix ;
- l'intégration de l'OPMR dans la liste officielle des partenaires de la négociation mentionnée dans le 1er alinéa de l'article L410-5 du Code de commerce (L'utilité de la participation de l'OPMR aux négociations sur le BQP a été démontrée en 2021 avec la refonte du dispositif qui n'aurait pas été possible sans elle. Elle ne s'est jamais démentie depuis en offrant à l'Etat un allié de poids face aux acteurs économiques associés à la négociation).

L'OPMR réitère ces demandes d'évolution réglementaire et sollicite le soutien de tous les décideurs locaux (Etat, collectivités locales et parlementaires) pour y parvenir.

XII)) Sur le suivi du dispositif : une clause de revoyure

L'OPMR souhaite qu'un bilan d'étape soit effectué 6 mois après la mise en place du BQP 2024 avec l'ensemble des partenaires de la négociation afin d'envisager les mesures correctrices à prendre pour améliorer le dispositif.

L'OPMR demande que les chiffres sur les volumes de vente et les prix du BQP ainsi que sur les ruptures transmis par les enseignes à l'État lui soient transmis chaque mois de manière anonymisée afin de respecter le secret des affaires.

L'OPMR souhaite également disposer plus systématiquement de statistiques concernant l'impact du BQP pour les acteurs : chiffres d'affaires réalisés et évolution dans le temps, marges dégagées, globalement et par sous panier.

L'OPMR insiste sur le fait que le pôle C de la DEETS doit disposer des moyens nécessaires pour assurer l'ensemble des contrôles liés à la bonne mise en œuvre du dispositif du BQP et pour le traitement exhaustif des informations qui lui sont transmises chaque mois par les enseignes.

Le président de l'OPMR de La Réunion