



BLEZAT CONSULTING

**ETUDE DES COÛTS D'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRES PREMIÈRES DANS LES
DOM, DE LEUR ÉVOLUTION ET LEURS CONSÉQUENCES SUR LES PRIX
DEPUIS LE 1^{ER} JANVIER 2006**

RESUME



AVRIL 2009

1. Contexte

Contexte institutionnel

Les départements français d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion) sont reconnus comme parties intégrantes de l'Union européenne par l'article 299 paragraphe 2 du traité et constituent avec les Canaries, Madère et les Açores, les régions ultrapériphériques (RUP) de l'Union européenne.

A ce titre, ils bénéficient d'un certain nombre de mesures d'adaptation à la Politique Agricole Commune (PAC) instituées par le règlement (CE) n° 2 47/2006 du Conseil du 30 janvier 2006 modifié portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union. Ce règlement définit le quatrième programme de soutien dont bénéficient les départements d'outre-mer depuis l'adoption, en décembre 1991, du premier règlement du Conseil en la matière.

Le programme français, appelé POSEI France, élaboré par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche et le Ministère de l'Outre-mer comprend deux volets. Le premier est destiné à permettre d'alléger le coût de certains approvisionnements nécessaires à la production agricole et aux agro-industries locales au travers du régime spécifique d'approvisionnement (RSA). Le second vise à développer et à soutenir l'agriculture locale par le biais des mesures en faveur des productions agricoles locales (MFPA).

Le POSEI France a été approuvé par Décision de la Commission européenne le 16 octobre 2006.

Le Régime Spécifique d'Approvisionnement (RSA)

La situation géographique des DOM par rapport aux sources d'approvisionnement en produits essentiels à la transformation et en tant qu'intrants agricoles, impose à ces régions des surcoûts d'acheminement. En outre, des facteurs liés à l'insularité et à l'ultrapériphéricité imposent aux opérateurs des DOM des contraintes supplémentaires qui handicapent lourdement leurs activités. Ces handicaps peuvent être allégés en abaissant les prix desdits produits essentiels. Dans ce but, il est instauré un régime spécifique d'approvisionnement.

Ce dispositif est matérialisé, selon les sources d'approvisionnement et dans la limite des quotas fixés chaque année pour chaque type de produits, par :

- une aide communautaire, visant à pallier les surcoûts d'éloignement et d'insularité, pour les produits éligibles en provenance de l'UE ;
- l'exemption de droits à l'importation pour les produits éligibles en provenance de pays tiers.

Les produits éligibles sont principalement les céréales destinées à la transformation en vue de satisfaire les besoins de la consommation locale humaine et animale, et quelques intrants destinés aux entreprises agroalimentaires (pulpes/jus concentrés de fruits, huiles...).

Les services déconcentrés de la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects (DGDDI) sont chargés de la délivrance des certificats d'importation, d'exonération et d'aide, nécessaires pour bénéficier du Régime Spécifique d'Approvisionnement.

Les objectifs du RSA

Le RSA a vocation à répondre à plusieurs objectifs énoncés dans le programme POSEI France, à savoir :

- il compense en partie un surcoût lié à l'éloignement des DOM par rapport aux différentes sources d'approvisionnement, et aux difficultés liées à l'insularité et à l'ultra-périphéricité ;
- il permet aux opérateurs intervenant dans la production d'aliment pour bétail d'importer des matières premières de qualité et diversifiées ainsi que des aliments pour animaux exigeant des procédés de haute technologie ;
- il permet aux industries de transformation alimentaire des DOM, l'importation de matières premières ayant toutes les garanties du point de vue de la sécurité sanitaire et de fabriquer sur place des produits destinés à l'alimentation humaine. En transformant ces produits de base importés sur place, les industriels des DOM participent au maintien du niveau de l'emploi dans les DOM, développent de nouveaux produits correspondant aux attentes des consommateurs et stabilisent des parts de marché au niveau local dans un environnement économique très concurrentiel ;
- à travers les opérations de réexpédition et ou de réexportation, les industriels peuvent réaliser des économies d'échelle permettant d'abaisser leurs coûts de production et de participer au maintien de l'emploi ;
- enfin, il permet le développement de productions maraîchères nouvelles à partir de plants et semences certifiées importés.

Le RSA doit favoriser en priorité l'importation de matières premières en faveur :

- de l'alimentation animale,
- des industries agroalimentaires,
- de l'alimentation humaine.

2. Objet et déroulement de l'étude

Les autorités françaises gestionnaires du POSEI France ont souhaité prendre la mesure des conséquences économiques de la hausse courant 2008 du prix de certaines matières premières agricoles et du fret sur les exploitations agricoles des DOM, qui supportent déjà des surcoûts d'approvisionnement dus à l'éloignement et la petite taille des DOM. Elles ont ainsi commandité une étude spécifique avec pour objectifs :

- de mesurer l'impact de la hausse du coût du fret et des cours de certaines matières premières sur les prix des produits ciblés par le RSA ;
- d'étudier la proportionnalité entre les aides RSA et les différentes composantes des surcoûts d'approvisionnement et d'apprécier l'impact des aides du RSA depuis l'opérateur (bénéficiaire direct) jusqu'à l'utilisateur final ;
- de proposer les bases pour la mise en place d'un observatoire des (sur)coûts.

L'étude s'est déroulée au cours du dernier trimestre de l'année 2008. Elle a porté sur l'ensemble des produits couverts par le RSA (produits essentiels à la consommation humaine, ou à la fabrication d'autres produits, ou en tant qu'intrants agricoles). Il s'agit à 80 % de produits pour l'alimentation animale et à 20 % de matières premières destinées aux industries agro-alimentaires.

L'étude a été décomposée en deux phases :

- étude des surcoûts d'approvisionnement des produits éligibles au RSA dans les DOM (nature, méthode de calcul), de leur évolution sur la période 2006/2008, et de la proportionnalité des aides RSA à ces surcoûts pour chaque DOM ;
- élaboration de propositions pour la mise en place d'un dispositif de suivi de ces (sur)coûts (observatoire).

3. Des surcoûts disparates entre les DOM

Les surcoûts constatés diffèrent selon les matières premières importées et selon les destinations. On constate les éléments suivants :

- **Céréales** : des écarts importants, particulièrement pour l'aliment bétail en 2008. Dans le cas de la Guyane, la différence est due en grande partie à un approvisionnement en containers puisque le port n'est pas accessible aux vraquiers.
- **Poudre de lait** : faibles différences entre les 4 DOM.
- **Préparations à base de fruits** : des écarts importants entre les DOM ont été observés. Ces écarts sont dus principalement aux différents modes d'approvisionnements de chaque entreprise, qui génèrent des coûts variables selon que les matières premières sont importées en futs ou en seaux, en container « dry » ou « reefer », et selon les volumes achetés.

4. Des évolutions récentes importantes

Sur la base des données ou des estimations transmises par les opérateurs, les évolutions des surcoûts sont les suivantes :

- **Evolution 2006/2008** : une hausse de + 7% à + 67% des surcoûts dus au fret et au transport, une forte hausse pour les matières premières pour l'alimentation du bétail en Guadeloupe et à la Réunion à hauteur respectivement de + 67% et + 47%.
- **Evolution 2007/2008** : une hausse de + 3% à + 31% avec, pour les matières premières pour l'alimentation du bétail, une forte hausse de + 30% en Guadeloupe et à la Réunion, qui explique une grande partie de la hausse 2006/2008.

5. Un surcoût "net de RSA" toujours positif

L'analyse des surcoûts fait ressortir un surcoût moyen "net de RSA" (déduction faite de l'aide RSA) positif, sauf pour les préparations à base de fruits à La Réunion (- 122€).

En 2008, les surcoûts déduction faite de l'aide RSA se situent selon les produits et les DOM entre + 32 € et + 249 € à la tonne importée.

On observe un écart des surcoûts nets de RSA entre 2008 et 2006 (ou 2007), selon les produits importés, qui oscille entre + 8 et + 102 €/tonne :

- **La Réunion** : des surcoûts nets de RSA par rapport à ceux de 2006 de + 41 € à + 71 €/t en céréales, luzerne, pulpes et huile
- **Guyane** : des surcoûts nets de RSA par rapport à ceux de 2006 de + 32 € à + 41 €/t en céréales et aliments finis
- **Guadeloupe** : des surcoûts nets de RSA par rapport à ceux de 2006 de + 16 € à + 29 €/t en céréales, de + 25 €/t en poudre de lait et de + 79 €/t à + 89 €/t en préparations à base de fruits
- **Martinique** : des surcoûts nets de RSA par rapport à ceux de 2006 de + 8 € à + 27 €/t en céréales, de + 19 €/t en poudre de lait et de + 56 € à + 102 €/t en préparations à base de fruits.

Ainsi, quand le RSA permettait de compenser 60% à 86% des surcoûts d'approche usine et de « sur stockage » en produits pour l'aliment du bétail en 2006, il n'en compense plus que 46% à 62% en 2008.

6. Les surcoûts liés à la taille des marchés

Si les surcoûts d'**approche** des produits importés et le « **sur stockage** » sont couverts en partie par le RSA, d'autres surcoûts, inhérents à la **taille des marchés**, peuvent être très nombreux :

- Coûts industriels liés à la petitesse des volumes et donc des lignes de fabrication (ruptures de lignes produits /usine métropole, faiblesse de l'automatisation par exemple en Guyane et faiblesse des quantités fabriquées)
- Coûts d'exploitation (productivité moindre, surcoûts des pièces détachées dus à l'importation container, coûts énergétiques)
- Investissements (amortissements et frais financiers supplémentaires par rapport à la métropole, mais compensation par les surtaux de subventions ou la défiscalisation)
- Accessibilité MP (absence d'accès à des matières premières diversifiées pays tiers pour l'aliment du bétail, donc une moindre optimisation des coûts par rapport à la métropole ; moins de formules possibles en aliment du bétail)

On remarque que certains surcoûts peuvent être compensés par les taux de marges brutes plus importants sur les produits alimentaires vendus en GMS. Les prix de vente sont plus élevés qu'en métropole pour tous les produits, y compris pour les produits fabriqués sur place.

7. Un observatoire des (sur)coûts réaliste et pragmatique

La constitution réaliste d'un observatoire des (sur)coûts devra respecter les points suivants :

- Les données utilisées par l'observatoire sont représentatives, faciles à recueillir, et sont publiées, si possible mensuellement, dans un délai relativement court après la fin de la période considérée.
- Le nombre de variables retenues est réduit et limité à quelques coûts ayant une forte volatilité et un impact significatif dans le prix de revient rendu DOM.
- Les contraintes rencontrées par les DOM, notamment en matière logistique, limitant le degré de liberté en matière d'approvisionnement en matières premières sont bien pris en compte ; quitte à revoir ces contraintes annuellement pour rester proche de la réalité du marché.
- Un observatoire peut raisonnablement fonctionner si la période de modification éventuelle du RSA est compatible avec les contraintes administratives et statistiques.

L'analyse des surcoûts liés à l'insularité et à l'ultra-périphéricité amène à opérer une distinction entre les matières premières transportées par vraquier et par container.

Les modalités proposées pour l'observatoire sont les suivantes :

➤ **Transport par vraquier :**

Le fret maritime représente 65% des coûts de transport totaux et cette composante est la plus volatile. L'indice existant – *Panamax* – ne peut être retenu comme tel et l'observatoire devra connaître les conditions réelles d'affrètement et de coût effectif du fret, par le biais de déclarations des opérateurs.

Cette déclaration (prix CAF déclaré en douanes) reprendrait le coût à la tonne des matières premières et du fret maritime rendu DOM de l'ensemble des matières premières importées pour chaque cargaison et alimenterait :

- un relevé de panier des 3 matières premières principalement importées (blé, maïs, soja), représentant au minimum 60% du tonnage fabriqué et propres à chaque DOM. Il permettrait de réaliser un suivi de l'écart du prix de revient métropole/DOM pour ces 3 matières premières principales.
- un IPAA DOM, constitué pour chaque DOM sur le modèle de l'IPAA (indice de prix du panier de matières premières utilisées par les fabricants d'aliments en métropole). Les matières premières à retenir seraient spécifiques à chaque DOM : 12 à la Réunion, 8 aux Antilles et 5 en Guyane. Il tiendrait compte du prix rendu port pour les matières importées (prise en compte surcoûts liés au fret et parité €/€) et du prix formulation pour les matières premières locales (incluant coût d'un éventuel stockage).

Ces deux éléments sont complémentaires pour assurer un suivi des écarts qui permettrait de réaliser un historique et de mesurer le « taux couverture » du RSA.

➤ **Transport par container :**

Le fret maritime représente également la plus grande part du coût de transport total par container et l'évolution du coût du fret explique la majorité de l'évolution du coût de transport.

La **BAF** (« banker adjustment factor » – indice qui permet de prendre en compte les fluctuations du cours du pétrole) est le principal facteur de variation (volatilité).

La **CAF** (« currency adjustment factor » - indice qui permet de prendre en compte la parité euro/dollar) est également à retenir car l'évolution erratique du dollar, par rapport à l'euro, depuis plusieurs années peut être aussi un facteur de volatilité et de variation des frais d'approche lorsque la monnaie américaine et l'euro divergent. Ces deux données sont disponibles mensuellement auprès de la CMA-CGM.

L'évolution des surcoûts pourrait être suivie simplement et efficacement par un coefficient multiplicateur composé de la variation de la BAF, elle-même pondérée par son poids dans le coût de transport de la matière première considérée (49% pour le lait en poudre, 50% pour les préparations de fruits et 85% pour les jus et pulpes), et ajusté de l'évolution de la CAF.