



C O N S E I L
E C O N O M I Q U E
S O C I A L E T
E N V I R O N N E M E N T A L
D E L A N O U V E L L E C A L E D O N I E

RAPPORT & AVIS N°18/2014

Saisine en urgence relative au projet de délibération du congrès portant habilitation du gouvernement à prendre des mesures spécifiques de fixation des prix, accompagné d'un projet d'arrêté

Présentés par :

Le président de la CDEFB :

M. Jean-Claude BRESIL

Le rapporteur de la CDEFB :

M. Jean-Louis VEYRET

Dossier suivi par :

Melle Diane RODRIGUEZ, chargée
d'études juridiques au CESE-NC

Adoptés en commission, le 25 novembre 2014,

Adoptés en Bureau, le 26 novembre 2014,

Adoptés en Séance Plénière, le 28 novembre 2014

RAPPORT N°18/2014

Le conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie délibérant, conformément à l'article 155 de la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération modifiée n°03/CP du 05 novembre 1999 portant organisation et fonctionnement du conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie,

Vu la délibération n°04-CES/2010 du 28 mai 2010 portant règlement intérieur du conseil économique et social,

A été saisi **en urgence**, par la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, le 18 novembre 2014 d'un projet de délibération portant habilitation du gouvernement à prendre des mesures spécifiques de fixation des prix, accompagné d'un projet d'arrêté.

Le bureau du conseil économique, social et environnemental a confié à le conseil économique, social et environnemental du développement économique, de la fiscalité et du budget, le soin d'instruire ce dossier.

Elle s'est réunie pour auditionner la représentante de la direction des affaires économiques de la Nouvelle-Calédonie concernée par ce sujet, à savoir :

DATES	L'INVITÉ AUDITIONNÉ
24/11/2014	Madame Catherine DUBOIS , chargée de mission à la direction des affaires économiques de la Nouvelle-Calédonie. <i>Laquelle a apporté son précieux concours aux travaux du conseil économique, social et environnemental dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-joint.</i>
25/11/2014	Réunion d'examen et d'approbation
26/11/2014	BUREAU
28/11/2014	SÉANCE PLÉNIÈRE
4	1

AVIS N°18/2014

Conformément aux articles 22-19 et 22-20 de la loi organique modifiée n°99-209 du 19 mars 1999, la Nouvelle-Calédonie est notamment compétente en matière de droit commercial, de répression des fraudes, de concentration économique, de réglementation de la consommation, de la concurrence, et des prix.

C'est dans ce contexte juridique que s'inscrit l'examen du projet de délibération.

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Résultat de la rencontre de l'offre et de la demande sur un marché, le prix peut être ajusté en fonction d'un grand nombre de critères tels que le nombre des offreurs et demandeurs, l'homogénéité des produits, la qualité de l'information ou encore le rôle de la puissance publique.

Ce dernier paramètre peut d'ailleurs poser le problème de la véracité des prix : un prix vrai est celui résultant d'un marché libre alors qu'un prix fixé autoritairement par la puissance publique est un tarif¹.

Si le prix d'un produit baisse et que le prix des autres produits reste constant, deux phénomènes contradictoires sont possibles :

- ✓ la demande pour le premier produit peut augmenter par rapport à la demande des autres produits ce qui entraînera un effet de substitution également appelé « effet Marshall » ;
- ✓ le consommateur achète la même quantité du produit dont le prix a baissé et consacre son pouvoir d'achat économisé à l'achat d'autres produits dont le prix est resté constant : c'est l'effet revenu ou « effet Hicks ».

Le projet de délibération prévoit une habilitation du gouvernement d'une durée de trois ans pour prendre des mesures spécifiques de fixation des prix pour les produits alimentaires et non alimentaires ainsi que certaines prestations de services dont la liste était définie en annexe de la délibération n°62 du 02 juin 2010 (énumérées en annexe 4 du code de commerce). Il s'agit donc d'analyser la reconduction de cette habilitation.

II – OBSERVATIONS & RECOMMANDATIONS

En mai 2011, la Nouvelle-Calédonie a connu une mobilisation de grande ampleur contre la cherté de vie. Il a alors fallu attendre le 12 juin 2012 pour que des accords économiques et sociaux, élaborés en concertation avec l'Etat, le gouvernement et l'Intersyndicale vie chère², soient finalement signés par les groupes politiques et le président du congrès.

¹ Définition issue du lexique d'économie (Dalloz, 10^{ème} édition)

² Composée de l'USOENC, la COGETRA, la Fédération des fonctionnaires, l'UT-CFECGC et la CSTNC.

A travers une commission spéciale au sein de cette institution, les organisations patronales ont continué à alimenter le débat. En mai 2013, un nouveau mouvement est lancé qui dura douze jours et qui s'acheva par la signature d'un protocole de fin de conflit et des engagements concrets. C'est dans ce contexte que s'est inscrite l'adoption de mesures concernant la réglementation des prix.

En 2010, le conseil économique et social de la Nouvelle-Calédonie a examiné un projet de délibération portant réglementation générale des prix ce qui fut l'occasion de souligner l'avis de l'Autorité de la concurrence applicable par analogie au pays : « *La réglementation des prix constitue rarement une solution aux problèmes de concurrence (...). Il y a également fort à craindre que sur ces marchés étroits, la réglementation des prix ne conduise rapidement, sous la forme d'une dérive des coûts, à une création de rentes préjudiciable aux consommateurs.* »³

Aussi, dans son avis n° 03/2010⁴, le CES-NC a proposé deux rédactions tendant à limiter l'exercice par le gouvernement d'un pouvoir de fixation des prix : d'une part, en remplaçant la reconduction tacite par un renouvellement pour une période fixe, et d'autre part, en insistant sur le caractère exceptionnel et la durée limitée de cette prérogative.

De manière plus générale sur la réglementation économique, l'institution a rappelé en 2012 « *qu'une économie contrôlée par l'action publique, si elle est utile temporairement pour atténuer les effets d'une inflation contraignante pour les ménages calédoniens, ne doit pas être pérennisée.* »⁵ En l'espèce, la réglementation des prix répondait à un besoin d'encadrement dans la perspective de la mise en place de la taxe générale sur les activités (TGA) au 1^{er} janvier 2013.

Le CES-NC a également souligné « *l'existence de risques relatifs au rehaussement des prix des produits non margés ou bien à un changement de la consommation provoqué par le contournement des produits réglementés* ».

Au vu de ces conséquences économiques, la Haute Autorité de la Concurrence a précisé, dans son rapport du 21 septembre 2012 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation en Nouvelle-Calédonie⁶, que « *la fixation de prix de détail peut avoir différents effets négatifs selon que le prix est fixé à un niveau trop élevé ou, au contraire, trop faible au regard des coûts de fabrication, d'importation et de distribution.* »

Par ailleurs, en 2013, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a mis à la disposition des consommateurs un outil d'information sur les prix dénommé « observatoire des prix ».

³ Avis n°09-A-45 du 08 septembre 2009 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'Outre-Mer

⁴ Rapport et avis n°03/2010 du 02 avril 2010 relatif à la saisine concernant le projet de délibération portant réglementation générale des prix (JONC n°8464 du 15/04/2010, p.3382)

⁵ Rapport et avis n°12/2012 du 6 juillet 2012 relatifs à la saisine concernant le projet de délibération relatif à la réglementation économique (JONC n°8812 du 07/08/2012, p.5748)

⁶ Rapport établi par MM. Thibault DECRUYENAERE et Philippe SAUZE, rapporteurs

En outre, la loi organique a été modifiée pour créer une autorité locale de la concurrence, administrative et indépendante dotée du pouvoir de prendre des décisions individuelles ou réglementaires, de prononcer des sanctions administratives ou encore d'enquêter ainsi que de régler les différends⁷.

Néanmoins, le conseil économique, social et environnemental met en exergue l'avis n°387.758 du 17 juillet 2013 de la section des finances du Conseil d'Etat dans lequel elle précise que « *la mesure de plafonnement des prix des produits et prestations de services instaurée par le projet de loi du pays (...) ne paraît pas disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi, dès lors que, revêtant un **caractère temporaire**, elle ne s'appliquera que jusqu'au 31 décembre 2014, et que le projet prévoit, d'une part, des dérogations pour les produits dont le prix serait affecté par la variation du cours des changes ou du cours des matières premières et, d'autre part, une évaluation après six mois de mise en œuvre de cette mesure.* »

Par conséquent, au regard de ces considérations tant économiques et sociales que juridiques, le conseil économique, social et environnemental recommande la plus grande prudence quant à l'utilisation du pouvoir de fixation des prix, solution qui ne doit pas se pérenniser.

De surcroît, il s'interroge sur les quatre points suivants :

- compte tenu de l'avis du Conseil d'Etat, est-ce que la durée de l'habilitation ne peut pas être considérée comme trop longue ?
- quel a été le bilan du blocage des prix depuis 2012 ?
- est-ce que ce texte a été élaboré avec une consultation des partenaires sociaux ?
- quid de la mise en place de l'autorité locale de la concurrence ?

Enfin, il regrette à juste titre que le CESE-NC soit saisi en urgence sur ce projet de texte.

III – CONCLUSION

En conclusion, compte tenu de l'urgence et dans l'attente des réponses aux questions ci-dessus énumérées, le conseil économique, social et environnemental émet un **avis réservé** au présent *projet de délibération portant habilitation du gouvernement à prendre des mesures spécifiques de fixation des prix, accompagné d'un projet d'arrêté.*

LE RAPPORTEUR DE SEANCE



Soukarti SAGIT

LE PRESIDENT



Yves TISSANDIER

⁷ Rapport et avis n°38/2013 du 13 décembre 2013 concernant la saisine en urgence relative à l'avant-projet de loi du pays portant création de l'autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie et modifiant le livre IV de la partie législative du code de commerce applicable (JONC n°8989 du 07/01/2014, p.131)