

COMPTE-RENDU

Réunion du CLIAA du 5 février 2019 – 14h30

Etaient présents : ALINEA AVOCATS (A. BOUVIALA) – ANICC (Réjane MAZIER) – ANIFELT (A. BERNARDIN) – ANVOLA. RICHARD) – BNIC (J. BRETAGNE) – C.I.P.A.LIN (E. RENIER) – CNIV (J. AGOSTINI ; F. CHANEL) – CNPO (M. CHAUMET) – GNIS (I. CLEMENT-NISSOU) – INTERBEV (L. CAMUS) – INTERCEREALES (B. BARRIER GUILLOT) – INTERFEL (M. THOMASSIN) – SCC/CLIAA (M. GARREAU).

Excusés : GNIS (C. DAGORN) ; TERRES UNIVIA (L. ROSSO) ; INTERCEREALES (S. LE BOUDEC) ; CNIPT (F. ROSSILLION) ; CNIEL (C. CLERC).

ORDRE DU JOUR :

Intervention de la DGPE et échanges :

1. Mise en œuvre de la loi EGALIM, notamment les indicateurs
2. Mise en œuvre des plans filière
3. Evocation des travaux en cours de la PAC

Etaient présents pour la DGPE :

Mme Karine SERREC (Sous-Directrice Compétitivité),
Mme Françoise SIMON (Sous-Directrice Adjointe Compétitivité),
Mme Marion CHAMINADE (Cheffe du Bureau Relations économiques et statut des entreprises),
M. Emmanuel BERT (Bureau Lait).

En préambule, les participants se félicitent de la publication le 31 janvier dernier par les services de la DGPE de l'instruction conjointe pour la reconnaissance des organisations interprofessionnelles agricoles et le contrôle du respect des conditions liées à leur reconnaissance.

1. Mise en œuvre de la Loi EGALIM :

a) Contractualisation et indicateurs de détermination du prix

Concernant l'abrogation annoncée du décret n°2010-1754 du 30 décembre 2010 pris pour l'application de l'article L.631-24 du Code rural dans le secteur des fruits et légumes, la DGPE indique que des compléments sur l'étude d'impact ont été demandés par le SGG. L'ensemble des éléments a été transmis au cabinet avec avis favorable de la DGCCRF.

La DGPE indique que certaines filières leur ont déjà présenté des contrats-types pour avis.

CLIAA - Comité de Liaison des Interprofessions Agricoles et Agro-alimentaires

Il est précisé que dans les secteurs à contractualisation volontaire, les contrats types et les contrats privés établis sur la base d'un contrat type peuvent être renouvelés ou prorogé à partir de la publication de la Loi EGALIM (1^{er} novembre dernier) et au plus tard dans un délai d'un an à compter de la publication.

La DGPE constate que certaines rédactions sont ambiguës et peuvent notamment laisser penser que la contractualisation est rendue obligatoire. Sur ce point, la DGPE rappelle que les contrats types définis dans le cadre d'accords interprofessionnels peuvent préciser et compléter les dispositions de la Loi (par exemple, définir la manière de rédiger telle ou telle clause, définir la durée du contrat), mais doivent en tout état de cause contenir toutes les clauses obligatoires de l'art. L. 631-24.-III. En effet, à partir du moment où un accord interprofessionnel fait référence à un contrat-type, ce dernier doit être conforme, mais il n'en est pas pour autant obligatoire. Le contrat type ne peut en effet s'imposer que s'il est étendu.

En outre, le contrat type ne doit pas enfermer les parties dans une seule modalité de révision du prix : il doit y avoir des trous dans le contrat type, à défaut il y a entente anti-concurrentielle.

L'Autorité de la Concurrence a en outre une position très claire quant aux indicateurs et indices diffusés par les OI : ceux-ci ne doivent en aucun cas présenter de caractère normatif ou être assimilables à une quelconque forme de recommandation, et ce pour éviter tout risque d'accord collectif sur les prix. Des éléments significatifs de négociation doivent donc être laissés à la liberté des parties. Le prix ne peut jamais être un élément normatif. La question du caractère normatif d'éléments qualitatifs reste en revanche en suspens.

La DGPE précise que les interrogations relatives au libellé des clauses de prix ne peuvent être traitées qu'au cas par cas. D'une manière générale, la prise en compte des indicateurs ne doit pas être s'apparenter à une formule de prix, il faut simplement montrer comment on procède.

Les participants font part de leur crainte que loi n'aboutisse à une « déconstruction » de la contractualisation écrite, étant donné que l'on se « soustrait » à la Loi dès lors qu'on ne contractualise pas par écrit.

Les participants font par ailleurs remonter la difficulté de construire des indicateurs pertinents de détermination du prix, du fait notamment de la suppression de certaines lignes douanières, de pertes de certaines connaissances statistiques chez Agreste, et d'une manière plus générale, de la raréfaction des sources de données économiques publiques, qui n'a pas facilité la tâche des interprofessions. Par exemple : l'impossibilité de trouver le coût du travail en agriculture.

→ Sur ce problème de la raréfaction des sources de données disponibles, la DGPE souhaiterait recevoir de la part des filières concernées des remontées d'exemples concrets. Ils pourront ensuite en discuter avec le Service de la statistique et de la prospective (SSP).

Le GNIS fait part également de difficultés liées à la diversité des espèces : les opérateurs ont l'obligation de faire référence à des indicateurs dès lors que le prix n'est pas déterminé (ce qui est le cas dans la filière semences & plants) mais générer un indicateur précis pour chaque espèce est extrêmement compliqué. Certains opérateurs pourraient se trouver dépourvu d'indicateurs.

La DGPE rappelle que la loi ne prévoit pas de sanction pour l'interprofession qui ne diffuseraient pas d'indicateurs et que la loi ne précise pas jusqu'à quel niveau de détail l'interprofession doit aller : il revient à chaque filière de décider du degré de détail approprié.

CLIAA - Comité de Liaison des Interprofessions Agricoles et Agro-alimentaires

Sur la question de la délégation par une interprofession du calcul des indicateurs à leur ITA, la DGPE confirme que cela ne pose pas de problème dès lors que les indicateurs sont publiés. Néanmoins, la procédure de notification n'est ouverte qu'aux interprofessions.

Par ailleurs, la question est soulevée du rôle que peut jouer FAM dans le pilotage des filières et la connaissance des marchés alors même que l'on constate un manque de spécialistes des filières et une perte de moyens au sein de FAM.

Lorsqu'un faible nombre d'opérateurs économiques est actif sur un marché, il est rappelé que la sécurisation de la mise en place d'un indicateur impose une notification préalable, afin de s'assurer que l'indicateur est construit de manière pertinente et que le niveau d'agrégation des données utilisées dans la construction de l'indicateur est suffisant. La Commission européenne considère qu'un minimum de trois opérateurs actifs est nécessaire pour ne pas permettre la désagrégation des données et ne pas permettre à des entreprises d'identifier des stratégies concurrentielles.

b) Ordonnance relative à l'encadrement des promotions

Concernant le dispositif d'encadrement des promotions, le CLIAA souhaiterait une adaptation par filière des conditions de mises en œuvre du dispositif, après avis de chaque interprofession concernée. Le CLIAA pourrait porter une demande de modification de l'ordonnance en ce sens via un dépôt d'amendement dans le cadre de l'examen du projet de loi de ratification de l'ordonnance.

En effet, les participants indiquent que l'encadrement des promotions en volume se traduit par des effets négatifs dans un certain nombre de filières. Par exemple, en volailles Label Rouge – produit vendu pour près de 50% en promotion – les mises en avant promotionnelles des produits disparaissent, avec pour conséquence une baisse des volumes de production contractualisés par rapport aux années précédentes et la création de stocks considérables. L'encadrement des promotions en volume pose également problème dans le secteur porcin.

Sur ce point, certaines filières souhaiteraient donc pouvoir bénéficier du dispositif de l'article 5 de l'ordonnance qui prévoit que le gouvernement peut, par décret après avis de l'Autorité de la concurrence, suspendre l'application de ces mesures pour tout ou partie des denrées ou produits, si « *le comportement d'un nombre significatif d'acheteurs de denrées alimentaires, lors de la négociation ou de l'exécution des conventions est de nature à compromettre sensiblement l'atteinte d'un des objectifs de rétablissement de conditions de négociation plus favorables pour les fournisseurs, de développement des produits dont la rentabilité est trop faible, et de meilleur équilibre dans les filières alimentaires* ». Il appartient le cas échéant à chaque filière de démontrer que de telles conditions sont remplies.

La DGPE rappelle que l'Autorité de la concurrence a clairement indiqué que les OI reconnues n'étaient pas habilitées par l'OCM à mettre en œuvre des mesures d'encadrement des promotions (cela reviendrait à assurer la gestion de l'offre et à encadrer les prix de vente, compétences qui n'ont pas vocation à être exercées par les OI).

c) Projet d'ordonnance relative à l'action en responsabilité pour prix de cession abusivement bas

CLIAA - Comité de Liaison des Interprofessions Agricoles et Agro-alimentaires

Les participants soulignent que dans les filières atomisées, il est inenvisageable pour un opérateur en dépendance économique d'agir en justice contre son acheteur, pour un résultat incertain et dans un délai long. La finalité du texte est louable mais passer par un mécanisme de responsabilité ne semble pas pouvoir être une solution efficace.

La DGPE rappelle que ce sont les syndicats agricoles ont porté cette mesure et que l'élargissement du mécanisme de responsabilité en dehors des cas de crise conjoncturelle a fait consensus lors des EGA. Ce mécanisme peut jouer dans les filières où il y a interdépendance, c'est la jurisprudence qui en montrera les effets.

La DGPE rappelle par ailleurs que la partie au contrat qui s'estime lésée n'est pas obligée de saisir directement le juge mais peut aussi s'adresser à la DGCCRF afin que le ministre de l'Economie agisse.

d) Questions diverses

Sur la mise en œuvre des « conventions interprofessionnelles alimentaires territoriales » visées à l'article 13 de la loi EGALIM, la DGPE indique qu'il s'agit d'un texte issu des débats parlementaires qui renvoie à une démarche de labellisation. L'objectif de cette mesure est de sécuriser les démarches de contractualisation associant producteurs, industriels et distributeurs dans le cadre d'un cahier des charges commun. Les parties engagées dans ce type de démarche « tripartite » doivent être attentive à ne pas que cela se traduise par une entente contenant des restrictions verticales de concurrence. C'est une piste à explorer à l'aune de l'avis de l'Autorité de la concurrence du 3 mai 2018 relatif au secteur agricole.

Sur l'interdiction du terme « gratuit » comme outil marketing et promotionnel de vente d'un produit alimentaire, la DGPE confirme que l'ensemble des termes similaires/synonymes restent autorisés.

L'idée d'un encadrement du terme « interprofessionnel », parfois utilisé sans réel fondement, est par ailleurs évoquée, les spécificités de ce statut pouvant justifier un tel encadrement. La DGPE précise que c'est pour cette raison que le terme "reconnu" a été ajouté.

2. Mise en œuvre des plans filière

Les participants tiennent à souligner le manque de consultation des interprofessions et de cohérence dans la définition des priorités des dispositifs de soutien publics aux investissements et aux innovations, notamment par rapport aux ambitions que se sont vu confiées les interprofessions dans leurs plans de filières.

Les dispositifs de soutien prévus dans le GPI s'adressent uniquement à des opérateurs économiques, mais rien n'est prévu pour la structuration d'actions collectives portées par les interprofessions, pourtant essentielles notamment dans les filières dans lesquels les entreprises n'ont pas beaucoup de moyens d'action directe.

Autre exemple, les appels à projet des programmes CASDAR qui assurent en premier lieu le financement des chambres d'agriculture et des instituts techniques agricoles à l'égard desquels les interprofessions n'ont aucun pouvoir d'orientation, et qui sont uniquement évalué sur l'angle de l'excellence scientifique, sans prise en considération des besoins et problématiques concrètes qui se posent à l'heure actuelle aux sein des filières.

CLIAA - Comité de Liaison des Interprofessions Agricoles et Agro-alimentaires

L'absence de prise en compte des besoins des « petites » productions en poids au niveau des diverses régions est par ailleurs signalée à la DGPE.

La DGPE souhaiterait que soit clarifié ce que les interprofessions entendent par « actions collectives ». La DGPE convient que la batterie de dispositifs prévue dans le volet agricole du GPI est destinée en premier lieu aux entreprises, mais souligne néanmoins que des projets collectifs peuvent être montés sous forme de consortium. C'est le cas de l'AMI « Structuration des filières agricoles et agroalimentaires » (appel à manifestation d'intérêt) dont l'objectif était d'identifier des besoins, afin de déterminer ce qui pourra être proposé par la suite (phase d'appels à projets en 2019). Le CLIAA rappelle qu'une interprofession ne peut être en elle-même un consortium.

Selon les participants, une réflexion sur des contrats de filières contenant des engagements réciproques mériterait d'être envisagée, mais la DGPE émet des doutes quant à l'opérationnalité de cette proposition.

→ La DGPE souhaiterait pouvoir disposer d'une synthèse des principaux besoins de recherche figurant dans les plans de filière.

3. Evocation des travaux en cours de la PAC

En vue de la réforme de la PAC, le CLIAA indique qu'il s'était doté d'un "position paper" qui comportait trois demandes principales : sécuriser la marge de manœuvre des OI en matière d'échanges d'informations économiques ; proposer des outils de gestion des marchés adaptés aux besoins spécifiques de chaque filière ; clarifier pour les OI les critères de représentativité pour l'extension des accords interprofessionnels.

Les interprofessions ont également besoin de sécuriser la mise en œuvre de la loi EGALIM (notamment l'obligation de diffuser des indicateurs de détermination du prix) au regard du droit européen de la concurrence.

→ La DGPE est preneur de savoir quels amendements ont été portés par les interprofessions et leurs justifications. Elle souhaiterait savoir quels sont les points importants pour les interprofessions dans le cadre des propositions législatives.