

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

COMPTE-RENDU

Réunion du CLIAA du 7 janvier 2018 – 14h00

Etaient présents : AIBS (M. DELAPORTE ; T. GOKELAERE) – ALINEA AVOCATS (A. BOUVIALA ; P. MORRIER) – ANIFELT (A. BERNARDIN) – CIFOG (M. SABATOU) – CIPA (Y. ROLAND) – CNIEL (C. LE POULTIER ; C. CLERC) – CNIPT (F. ROSSILLION) – GNIS (I. CLEMENT-NISSOU) – INAPORC (D. DELZESCAUX) – INTERBEV (M. PAGES ; L. CAMUS) – INTERCEREALES (S. LE BOUDEC) – INTERFEL (O. de CARNÉ) – GIPT (B. OUILLON) – UNICID (J-L. BENASSI) – VALHOR (J-M VASSE) – CNIV (D. FRANJUS-GUIGUES) – TERRES UNIVIA (L. ROSSO) – SCC/CLIAA (M. GARREAU).

Excusés : CNIV (J. AGOSTINI) ; CNPO (M. CHAUMET) ; ANICC (Réjane MAZIER) ; CIGC (V. ELISSEEFF) ; USRTL (E. RENIER)

ORDRE DU JOUR :

14h00 Pot à l'occasion des départs d'Amélie Brouxel (VAL'HOR) et de Maurice Delaporte (AIBS)

14h30 Réunion CLIAA

I. FRANCE

1. Ordonnances relatives au SRP, à l'encadrement des promotions et aux prix de cessions abusivement bas
2. Consultation sur l'élaboration de l'ordonnance relative à la modification du titre IV du Livre IV du Code de Commerce
3. Echanges sur le projet de « Livre Blanc » CLIAA

III. UNION EUROPEENNE

1. « CLIAA européen »
2. Point sur la réforme de la PAC
3. Point sur la proposition de directive sur les pratiques commerciales déloyales

I. FRANCE

1. Mise en œuvre de la Loi EGALIM :

a) Relèvement du seuil de revente à perte (SRP) et encadrement des promotions

L'ordonnance relative au relèvement du SRP et à l'encadrement des promotions a été publiée au JORF du 13 décembre dernier.

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

Pour mémoire, le relèvement du SRP entrera en vigueur le 1^{er} février 2019 (cf. Décret n°2018-1304 du 28 décembre 2018).

L'encadrement des promotions en volume (maximum 25% des volumes) est quant à lui entré en vigueur depuis le 14 décembre 2018 (pour une période expérimentale de deux ans) et est applicable aux contrats en cours. L'encadrement des promotions en valeur (maximum 34% du prix de vente des denrées alimentaires revendues en l'état au consommateur) étant lui aussi entré en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019 (pour une période expérimentale de deux ans).

La grande nouveauté de cette ordonnance par rapport aux projets antérieurs est l'ajout d'un nouvel article 5, qui permet désormais – moyennant une procédure relativement lourde (décret en Conseil d'Etat, après avis de l'Autorité de la Concurrence) – une suspension de l'application du dispositif pour certains produits, « *si le comportement d'un nombre significatif d'acheteurs de denrées ou produits [...] est de nature à compromettre sensiblement l'atteinte de l'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 [...]* ». Par ce biais, certaines filières pourraient être sorties du dispositif, s'il était démontré des difficultés pour celle-ci.

Il est rappelé que l'Autorité de la Concurrence, dans son avis du 23 novembre 2018, a émis un avis « *très réservé* » sur l'encadrement des promotions en valeur ainsi que le relèvement du SRP, cette dernière mesure étant susceptible de dégrader la situation économique de certains fournisseurs et d'avoir un effet inflationniste très élevé, ainsi qu'un avis « *défavorable* » sur l'encadrement des promotions en volume, cette mesure risquant de créer des distorsions de concurrence et fragiliser les fournisseurs en difficulté.

La publication d'un tel avis par l'Autorité de la Concurrence soulève des interrogations parmi les participants quant au niveau de mobilisation et de détermination que pourrait manifester la DGCCRF à l'égard du contrôle de l'application de ces dispositifs.

L'ordonnance s'applique aux avantages promotionnels immédiats ou différés ayant pour effet de réduire le prix de vente aux consommateurs de denrées alimentaires (qu'ils soient financées par le fournisseur ou le distributeur), mais aucune définition expresse du terme de "promotion" ou "avantage promotionnel" ne figure dans la loi. Les participants rappellent que le dispositif vise uniquement à encadrer les réductions de prix par rapport à un prix de référence, et non pas les prix bas. Si aucun prix de référence (prix de base) n'est affiché, un prix bas ne peut pas être considéré comme une promotion au sens de l'ordonnance.

Il est rappelé que La DGCCRF avait annoncé le 17 décembre dernier que des lignes directrices pour préciser l'application de cette ordonnance seraient publiées sur internet avant la fin de l'année 2018. Il s'avère cependant que ces lignes directrices ne sont toujours pas en ligne.

Il convient également de noter que les ordonnances sont des décisions administratives susceptibles à ce titre de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Elles sont à compter de leur entrée en vigueur pleinement applicables en tant qu'acte règlementaire mais ne revêtiront le caractère d'acte législatif qu'à l'issue de l'adoption de la loi de ratification de l'ordonnance.

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

Dans le cadre de l'examen de la loi de ratification, les parlementaires auront la possibilité d'amender le texte de l'ordonnance. Le CLIAA pourrait donc envisager de proposer un dépôt d'amendement de l'ordonnance dans ce cadre.

Pour mémoire, le projet de loi de ratification doit être déposé devant le Parlement dans les 3 mois de la publication de l'ordonnance.

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

Le dernier projet en date d'ordonnance relative à l'action en responsabilité pour prix de cession abusivement bas a été présenté aux représentants des filières et des syndicats agricoles le 17 décembre dernier par la DGCCRF.

La majeure partie de cette réunion a été consacrée à la problématique de l'intégration des coopératives dans le champ d'application de l'ordonnance, point qui a suscité une forte opposition des représentants de la coopération (car cela pourrait affecter les relations entre une coop et ses agriculteurs adhérents) et qui pourrait retarder la publication de cette ordonnance. Un des principaux points de blocage tient au risque de remise en cause du modèle coopératif, qui serait désormais soumis à des dispositions relevant du Code de commerce, et non plus uniquement du Code rural. Aujourd'hui les coops n'entrent pas dans le champ de compétence de la Haute autorité de la concurrence mais seulement du Haut conseil de la coopération (cela pourrait changer avec ce projet).

Il est rappelé que l'action en responsabilité de l'article L.442-9 doit être en principe intentée par le fournisseur lésé. Les interprofessions et fédérations professionnelles se heurtent donc à la question de leur intérêt à agir dans ce type d'action. Néanmoins, si dans les statuts de l'interprofession ou de la fédération professionnelle la capacité d'ester en justice est prévue, l'engagement de ce type d'action pourrait être jugé recevable. Les membres du CLIAA sont demandeurs d'une mutualisation des expériences sur ce sujet.

Ce projet d'ordonnance ne concerneit que la première transformation et pas la seconde (ce qui pose question).

d) Indicateurs de détermination du prix

Il ressort d'un tour de table sur la question de la notification à la Commission européenne des indicateurs de détermination du prix que :

- Le CNIEL et le CNIPT prévoient de notifier leurs indicateurs (début février 2019 en ce qui concerne le CNIEL).
- INTERCERERALES n'envisage pas de notification de ses indicateurs, ceux-ci se limitant à une reprise des indicateurs IPAMPA.
- L'ANIFELT présentera quant à elle ses indicateurs au Ministère chargé de l'agriculture d'ici la fin du mois mais n'envisage pas de notification.

Il est signalé que, si en vertu de la procédure de notification de l'article 210 de l'OCM, la Commission peut déclarer que les indicateurs élaborés et diffusés par l'OI dérogent à l'application de l'article 101 §1 du TFUE, la Commission pourrait néanmoins décider de revenir sur sa décision si elle observe que l'utilisation des indicateurs par les opérateurs aboutie à un alignement des prix.

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

Les opérateurs sont tenu de prendre en compte un ou plusieurs indicateurs dans le calcul du prix des contrats « amont », quels qu'ils soient, et ce même en l'absence d'indicateurs interprofessionnels. La question se pose donc de faire expertiser la compatibilité de cette obligation imposée par la Loi EGALIM avec le droit européen de la concurrence.

Il est signalé par ailleurs que plusieurs voies de recours juridictionnels existent :

- Le recours pour exception d'illégalité : dans le cadre d'un litige devant une juridiction nationale mettant en cause un acte de l'Union européenne qui sert de fondement à une décision qui lui est opposé, toute personne peut invoquer l'exception d'illégalité à l'encontre de cet acte. Le juge national peut alors demander à la CJUE de statuer à titre préjudiciel.
Le juge national a l'obligation de faire appliquer le droit de l'Union européenne, le cas échéant en écartant toute disposition nationale qu'il jugerait contraire, et peut en cas de difficulté d'interprétation saisir la CJUE à titre préjudiciel.
- Le recours en manquement : la Commission européenne pourrait introduire un recours en manquement contre la France si elle estime que cette dernière a manqué à ses obligations en vertu du droit européen.

Les participants rappellent que le nouveau régime de contractualisation « amont » de l'article L631-24 du CRPM entre en vigueur au 1^{er} février 2019.

Il est précisé que la proposition de contrat écrit doit en principe venir du producteur – sauf si ce dernier exige de l'acheteur qu'il lui propose un contrat écrit, conformément au paragraphe 1 bis de l'article 168 du règlement OCM (ce « droit du producteur au contrat écrit » n'est toutefois pas applicable lorsque l'acheteur est une PME).

Enfin, il faut noter que les OP et AOP avec transfert de propriété sont assimilées à des producteurs agricoles, celles-ci agissant en lieu et pour leurs membres. Elles doivent néanmoins prévoir dans leur documentation interne (statuts, règlement intérieur) des dispositions équivalentes à celles prévues par l'article L. 631-24-3 du CRPM, afin de permettre à leurs producteurs adhérents d'avoir une parfaite connaissance des négociations menées pour leur compte par l'OP/ l'AOP.

2. Consultation sur l'élaboration de l'ordonnance relative à la modification du titre IV du Livre IV du Code de Commerce

Un projet de modification des dispositions du Titre IV du Livre IV du Code de Commerce a été communiqué par la DGCCRF le 28 décembre dernier. Ce projet est mis en consultation jusqu'au 21 janvier 2019.

Sous réserve d'une analyse en détail de ce projet, il n'y aurait à ce stade pas de modification majeures identifiées puisqu'il s'agit essentiellement d'une réorganisation des articles du Titre IV du Livre IV (déplacement/renumérotation des articles) ainsi que d'une harmonisation de la nature des sanctions, qui deviendraient toutes des sanctions de nature administratives et non plus pénales.

La durée minimale des contrats en cas de contractualisation écrite n'est pas modifiée.

3. Echanges sur le projet de « Livre Blanc » CLIAA

Un groupe restreint du CLIAA s'est réuni le 21 décembre 2018, pour objectif de préparer le plan prévisionnel du projet de « Livre Blanc » CLIAA, qui se propose de faire l'état des lieux des priorités et des insatisfactions des filières concernant la mise en œuvre des plans de filières, des ordonnances pour l'application de la Loi EGALIM et du droit de la concurrence, et qui servira de base aux échanges du CLIAA avec l'administration.

Le plan prévisionnel envisagé est le suivant :

En introduction serait notamment abordée les spécificités des filières, actuellement insuffisamment prises en compte par les pouvoirs publics.

1. Accompagnement juridique et normatif

1.1 L'élaboration et la notification des indicateurs

1.2 Les effets de la Loi EGALIM (nécessité de modification de l'instruction conjointe sur l'extension des accords, contractualisation)

1.3. Les ordonnances prises pour l'application de la Loi EGALIM (SRP/promotion, prx abusivement bas)

2. Accompagnement économique et politique

2.1 L'absence de soutien sérieux dans la transition systémique des modèles agricoles, tant sur le plan agro-écologique que sur le plan de la montée en gamme

2.2 L'absence de soutien des actions collectives dans le cadre des plans de filière

3. L'articulation entre le droit de la PAC et le droit de la concurrence

Il est précisé, pour ce qui est de la partie 1.1, qu'il s'agira notamment d'aborder le rôle des services de l'Etat en termes d'informations économiques pour les filières et en termes de contrôle par FranceAgrimer (FAM) des contrats conclus par les OP reconnues. Il s'agira également de demander une clarification des conditions de sécurité permettant aux OI de remplir leur obligation de diffuser des indicateurs de détermination des prix.

La partie 2.2 aura pour objectif d'aborder les suites et le soutien à apporter aux plans de filières, l'Etat se devant d'accompagner administrativement et financièrement les actions des Instituts techniques agricoles (ITA) et des Organisations interprofessionnelles (OI).

Dans un contexte de réduction de la prise en charge par FAM des budgets d'études économiques, les participants souhaiteraient en effet insister sur le fait que les engagements pris par l'Etat (à travers les ambitions et objectifs qu'il a affiché dans le cadre du projet de Loi EGALIM et du Grand plan d'investissement - GPI) et considérés comme la contrepartie de l'engagement des filières, ne sont pas remplis.

Les problèmes d'objectifs, de durée et de cohérence des dispositifs de soutien aux investissements et aux innovations doivent être mis en évidence : certaines actions prévues dans les plans de filière ne pourront être menées faute de dispositifs de financement mobilisables. Il s'agira donc de demander

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

que les divers dispositifs nationaux de financement publics soient construits de manière à être accessibles aux OI (ex : les appels à projets du GPI s'adressent à date exclusivement à des opérateurs économiques). En outre, les dispositifs de soutien qui peuvent exister ne sont parfois pas adaptés aux besoins de des filières (ex : les appels à projet Ecophyto II +, qui financent des actions à long terme alors que les filières ont des besoins de financement pour des échéances à court terme).

Concernant la mise en place de « contrats d'accompagnement des plans de filière » entre l'Etat et chaque OI, il est précisé qu'il s'agit d'engagements réciproques, et qu'il s'agira donc de se montrer prudent quant aux objectifs sur lesquels on est capable de s'engager.

Enfin, il est proposé que le « Livre Blanc » CLIAA aborde également la problématique de la communication sur la valeur « France » et l'absence de soutien des pouvoirs publics pour la défense des filières contre les diverses attaques médiatiques à l'encontre de leurs produits ou de leurs pratiques.

II. UNION EUROPEENNE

1. « CLIAA européen » :

ALINEA reste en attente d'une date pour la tenue de cet événement, repoussé désormais au 2^e semestre 2019. ALINEA souligne l'importance que pourrait revêtir un tel évènement dans le contexte des débats sur la future PAC.

2. Point sur la réforme de la PAC

Les négociations sur le cadre financier pluriannuel 2021-2027 de l'UE et sur la future PAC sont toujours en cours. Il n'est pas exclu que ces négociations repartent à zéro suite aux élections européennes en mai prochain et au changement de Commission en septembre prochain.

Le projet de rapport d'Eric Andrieu (PSE) sur la proposition de règlement modifiant l'OCM et les systèmes de qualité des produits agricoles a donné lieu à un grand nombre d'amendement (796 amendements déposés). Les modifications introduites par le règlement Omnibus n'ont en effet pas empêché les députés européens de déposer des amendements sur le sujet.

4936 amendements ont en outre été déposés sur la proposition de règlement relatif aux plans stratégiques nationaux.

Le vote en Commission AGRI plénière du parlement européen est attendu pour les 6-7 mars prochain et le vote en séance plénière pour avril 2019.

Les amendements à la proposition de règlement modifiant l'OCM qui concernent plus particulièrement les OI sont passés en revue, notamment ceux déposés par Eric Andrieu. A noter notamment :

- Un amendement n°49 vise à modifier l'article 157 de l'OCM relatif à la reconnaissance des OI afin de préciser qu'elles doivent « poursuivre un but précis prenant en compte les intérêts

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

de l'ensemble de leurs membres », confondant par là les notions de « membres » de l'OI et de « ressortissant » de la filière ;

- Un amendement n°544 vise à modifier l'article 164 de l'OCM relatif à l'extension des accords interprofessionnels afin de subordonner l'extension des règles à « *l'existence d'un accord préalable entre les producteurs du produit concerné dans le domaine économique en question. Un tel accord doit être conclu, après consultation des producteurs concernés, entre au moins deux tiers des producteurs* » ;

Cet amendement pouvant être interprété comme une attaque du système interprofessionnel, les membres du CLIAA estiment qu'une demande de rendez-vous avec Eric Andrieu s'impose à ce sujet.

- Un amendement n°50 vise à modifier l'article 157 de l'OCM afin de sécuriser la mise en œuvre et le contrôle des normes techniques en ajoutant expressément cette mission à la liste des missions dévolues aux OI ;
- Un amendement n°51 vise à modifier l'article 157 de l'OCM afin de permettre aux OI d'élaborer des contrats types tripartites « *pouvant impliquer deux ou plusieurs opérateurs de la filière* », de tels contrats pouvant contenir « *des indicateurs pertinents, des indices économiques bâtis à partir des coûts de production pertinents et de leur évolution (...) des indicateurs de valorisation des produits, des prix des produits agricoles et alimentaires observés sur les marchés et leur évolution et des critères liés à la composition, la qualité, la traçabilité, au contenu du cahier des charges* ».
- Deux amendements n°52 et n°53 visent à permettre aux OI d'établir des clauses types de répartition de la valeur entre tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement et plus seulement entre les agriculteurs et leur 1er acheteur, et à leur permettre de demander l'extension de clauses types de répartition de la valeur.
- Un amendement n°55 vise à ajouter dans le règlement OCM un nouvel article 166 bis afin d'étendre à tous les secteurs (et non plus seulement fromages, vins et jambons) la possibilité pour une OP ou une OI reconnue de demander aux Etats d'adopter des règles contraignantes de régulation de l'offre pour les produits bénéficiant d'une AOP/IGP ou d'un régime de qualité national ;
- Un amendement n°554 introduit des précisions rédactionnelles à l'article 165 de l'OCM relatif à l'extension des CVO afin de préciser que les activités ainsi financées doivent effectivement bénéficier aux opérateurs et que les budgets détaillés des activités financées par CVO doivent être publics.

A noter par ailleurs :

- l'amendement n°524 d'Annie Schreijer Pierik (PPE) qui vise à modifier l'article 157 de l'OCM afin d'indiquer que les contrats types élaborées par les OI « *peuvent contenir des indicateurs et indices économiques appropriés s'appuyant sur des coûts de production pertinents et sur leur évolution, mais aussi tenir compte des catégories de produits et de leurs potentiels différents en matière de commercialisation, d'indicateurs d'estimation de la valeur des produits, des prix des produits agricoles et alimentaires observés sur les marchés et des variations de ceux-ci, des coûts supplémentaires occasionnés par le respect d'obligations extralégales en matière de bien-être animal, de santé animale, d'environnement et de climat, et de critères relatifs à la composition, à la qualité, à la traçabilité et à la teneur des cahiers des charges*

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

- l'amendement n°521 de Jan Huitema (ADLE) qui vise à modifier l'article 157 de l'OCM afin de permettre aux OI de mettre en place et de gérer des fonds de mutualisation pour prévenir et gérer les risques en matière de santé animale, phytosanitaires et environnementaux
- les amendements n°532 et 533 de Michel Dantin (PPE) qui visent respectivement à ajouter au règlement OCM un nouvel article 158 bis prévoyant la possibilité de créer des "*associations d'organisations interprofessionnelles*" (sur le modèle des AOP) et à codifier dans le règlement OCM les règles relatives aux organisations transnationales reconnues (OP, AOP ou OI) qui figurent actuellement dans le règlement délégué n°2016/232, en octroyant à la Commission (et non plus aux Etats membres) le pouvoir de statuer sur la reconnaissance de ces organisations transnationales.
- l'amendement n°588 de Michel Dantin qui vise à supprimer l'actuel article 210 du règlement OCM et les amendements n°589, 590, 592, 593 proposant un nouveau régime à la place : une non-application de l'article 101 du TFUE aux actions interprofessionnelles nécessaires à la réalisation des objectifs définis par l'article 157 de l'OCM, avec possibilité pour les OI de demander un avis à la Commission. Pour les autres activités non précisées par le règlement la procédure de notification actuelle resterait applicable. Cet amendement pourrait donc donner une importance considérable à la liste des objectifs des OI de l'article 157.

A noter enfin qu'un député propose une suppression de l'article 165 de l'OCM relatif à l'extension des CVO.

3. Point sur la proposition de directive sur les pratiques commerciales déloyales

Non abordé. Le calendrier est disponible sur le PPT d'Alinéa.

La prochaine réunion du CLIAA aura lieu le lundi 4 février 2019 à 14h30.

Une autre réunion sera programmée le mardi 5 février 2019, sous réserve d'une réponse positive de la DGPE à l'invitation qui lui a été envoyée.

Les membres du CLIAA sont informés que Marine GARREAU (Chargée de mission CLIAA/SCC) peut désormais être contactée via une adresse CLIAA/SCC dédiée : m.garreau@cliaa.com (l'adresse mail m.garreau@interfel.com restant inchangée pour ce qui relève d'INTERFEL).