Crise de la filière laitière : l'Autorité de la concurrence expertise, dans un avis, les solutions possibles au regard des règles de concurrence

Publié le 02 novembre 2009

L'Autorité de la concurrence expertise les solutions possibles au regard des règles de concurrence et recommande la voie de la contractualisation entre producteurs et industriels.

La crise que connaît actuellement la filière laitière dans la plupart des pays européens, notamment caractérisée par une chute brutale des prix à la production (plus de 37 % entre septembre 2008 et avril 2009 en France), a conduit la commission des affaires économiques du Sénat à solliciter, sur le fondement de l'article L. 461-5 du Code de commerce, l'avis de l'Autorité sur le fonctionnement de ce secteur (voir communiqué de presse du 12 juin 2009). Cet avis vient d'être rendu public, en annexe au rapport d'information n° 73 (2009-2010) du 30 octobre 2009 et au compte rendu de l'audition le 28 octobre dernier de Bruno Lasserre, président de l'Autorité de la concurrence.

L'avis émis par l'Autorité confirme les réserves vis-à-vis de l'émission de recommandations de prix par l'Interprofession, tant au niveau national que régional, celles-ci étant vraisemblablement inefficaces compte tenu de la concurrence internationale et présentant un risque juridique au regard des règles européennes de concurrence. L'Autorité estime préférable de privilégier des solutions qui, tout en étant conformes à ces règles, semblent mieux remédier aux dysfonctionnements du marché.

Le secteur laitier connaît des dysfonctionnements : forte volatilité des prix et déséquilibre des relations entre producteurs et collecteurs

Comme de nombreux marchés agricoles, le secteur laitier est caractérisé par une demande globale relativement peu sensible au prix mais également par une offre de court terme assez rigide. Ces rigidités entrainent une forte volatilité sur les prix des produits dits excédentaires que sont les produits industriels (beurre et poudre de lait), laquelle se répercute mécaniquement sur celle des prix à la production. Cette **volatilité des prix** est souvent déclenchée par des variations de l'offre ou de la demande au niveau mondial sur les produits excédentaires. Elle engendre une incertitude sur les recettes des éleveurs comme sur les coûts des transformateurs, ce qui pèse non seulement sur les investissements mais également sur la viabilité des entreprises.

Par ailleurs, la très **grande majorité des producteurs français se trouvent dans une situation de déséquilibre vis-à-vis de leur collecteur** : 70% des producteurs se trouvent dans une situation où leur acheteur compte au moins 500 autres producteurs. A titre d'exemple, Danone reconnaît avoir 3900 producteurs de lait. Ce déséquilibre dans le pouvoir de négociation pourrait le cas échéant être sans conséquence si, comme dans certains pays, la collecte était essentiellement assurée par des coopératives puissantes dont le statut implique en principe qu'elles prennent en compte les intérêts de producteurs puisque ces derniers en sont actionnaires. Mais en France, à peine de 50 % de la collecte est assurée par des coopératives (elle ne représente que 35% du chiffre d'affaires des produits transformés), le reste étant le fait d'industriels privés.

Les recommandations de prix ne constituent pas une réponse adéquate pour résoudre ces dysfonctionnements et sont par ailleurs susceptibles de contrevenir au droit communautaire

Pendant une dizaine d'années, les producteurs et les transformateurs (coopératives et industriels laitiers) ont diffusé via l'Interprofession, trimestriellement, des recommandations d'évolution de prix. En avril 2008, la DGCCRF a averti le Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (CNIEL) des risques qu'il encourrait à poursuivre de telles pratiques. Un système intermédiaire a alors été envisagé, reposant sur la diffusion d'indices par le CNIEL, à partir desquels les interprofessions régionales seraient chargées d'émettre elles-mêmes des recommandations de prix.

En juin 2009, sous l'égide du ministère de l'agriculture, un accord a été conclu entre les trois grandes familles de l'Interprofession (producteurs, transformateurs et distributeurs) dont l'objectif était de lutter contre la crise du secteur. Cet accord fixe notamment trois indicateurs de tendance que le CNIEL pourra diffuser, ainsi que des prix cibles.

Depuis que la loi de finances pour 2009 a modifié le code rural, la diffusion par l'Interprofession d'indices d'évolution de prix n'est plus soumise aux dispositions du droit national prohibant les ententes. Cependant, de telles pratiques restent soumises aux règles communautaires de concurrence et semblent difficilement pouvoir faire l'objet d'une exemption ou d'une dérogation.

La contractualisation : une solution nécessaire entre les producteurs et les industriels

L'Autorité de la concurrence est d'avis qu'il est possible d'améliorer la situation en explorant d'autres pistes. La contractualisation apparaît comme la solution la plus prometteuse.

Des contrats portant sur plusieurs années, définissant des volumes, des prix et les conditions de leur évolution à moyen terme et des éléments de qualité, doivent permettre de donner la visibilité, nécessaire aux producteurs mais également aux transformateurs, qui pourraient ainsi avoir une meilleure prévisibilité de leurs approvisionnements et leurs coûts. Ces engagements contractuels pourraient porter sur les volumes prévisibles destinés à être

transformés en produits de consommation (par opposition aux produits industriels, nécessairement plus soumis au jeu de la concurrence internationale).

L'une des grandes difficultés de la contractualisation réside dans la multiplicité de fournisseurs qu'ont les grands industriels privés. Il est donc nécessaire de déterminer avec qui le transformateur devra négocier le contenu des contrats. Si une négociation concertée des prix de l'ensemble des acteurs au niveau national serait contraire au droit de la concurrence, l'extrême inverse, c'est-à-dire une négociation de chaque transformateur avec chaque producteur, limiterait inévitablement les bénéfices à attendre de la contractualisation en termes de restauration du pouvoir de négociation des producteurs.

La négociation avec le transformateur devra donc être menée par une offre regroupée au sein d'organisations de producteurs soit sur le modèle d'une coopérative, avec transfert de propriété, soit sur celui d'une association disposant uniquement d'un mandat la chargeant de commercialiser le produit. Un assouplissement de l'OCM "lait" (voir ci-dessous) permettrait de sécuriser juridiquement cette seconde option.

Les autres pistes complémentaires

Le **développement de marchés à terme** peut constituer une solution de lutte contre la volatilité, dans la mesure où ils permettent de mutualiser les risques non seulement entre les producteurs, mais également dans le temps, ce que ne permettent pas les simples regroupements d'offre en coopératives. S'il existe aux États-Unis un marché à terme (Chicago Mercantile Exchange) proposant des contrats sur le lait, le beurre et la poudre de lait, il n'en existe pas aujourd'hui en Europe (un projet européen, l'European Milk Exchange, est en cours de réalisation).

Une OCM plus souple

Il est par ailleurs souhaitable d'assouplir les règles encadrant le secteur laitier, à l'instar de ce qui a été mis en place dans le secteur des fruits et légumes. Le secteur des fruits et légumes est régi par une organisation commune de marché

(OCM) plus souple en matière d'organisation de la production que celle du secteur laitier. En effet, sous réserve qu'elle ne soit pas en position dominante, une association d'organisations de producteurs peut, sans transfert de propriété, être chargée par ses membres de la commercialisation des produits ; elle peut également organiser des échanges d'informations ayant pour objet de régulariser les prix à la production, c'est-à-dire d'en limiter la volatilité. Une telle évolution faciliterait le renforcement du pouvoir de marché des producteurs dans la perspective du développement de contrats portant sur des volumes et des prix. Toutefois une évolution de l'OCM relève d'une décision européenne.

Le renforcement de l'offre et l'orientation vers les produits de qualité

Avec ou sans évolution de l'OCM, il est de l'intérêt des producteurs de se grouper en coopératives suffisamment puissantes, y compris jusqu'au stade de la transformation, notamment pour développer la transformation en produits de qualité comme la production bio (déficitaire au niveau français), les produits haut de gamme ou ancrés régionalement, moins soumis à la concurrence internationale.

AVIS 09-A-48 DU 2 OCTOBRE 2009

relatif au fonctionnement du secteur laitier

Consulter le texte intégral de l'avis

Rapport d'information n° 73 (2009-2010) du 30 octobre 2009 - par MM. Jean-Paul …

Contact(s)

Yannick Le Dorze
Adjoint à la directrice de la communication
01 55 04 02 14
Contacter par mail