



Décision n° 95-D-77 du 5 décembre 1995
relative à la situation de la concurrence sur le marché du miel

Le Conseil de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 18 décembre 1990 sous le numéro F 366 par laquelle le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget a saisi le Conseil de la concurrence de pratiques relevées sur le marché du miel ;

Vu le traité du 25 mars 1957 modifié, instituant la Communauté économique européenne, notamment son article 85 ;

Vu l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 modifiée, relative à la liberté des prix et de la concurrence et le décret n° 86-1309 du 29 décembre 1986 modifié, pris pour son application ;

Vu l'ordonnance n° 75-600 du 10 juillet 1975 modifiée, relative à l'organisation interprofessionnelle agricole ;

Vu les observations présentées par le Syndicat national d'apiculture, le Syndicat des producteurs de miel de France, l'Union nationale de l'apiculture française et par le commissaire du Gouvernement ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Le rapporteur, le rapporteur général, le commissaire du Gouvernement et les représentants du Syndicat national d'apiculture et du Syndicat des producteurs de miel de France entendus ;

Adopte la décision fondée sur les constatations (I) et sur les motifs (II) ci-après exposés :

I. - CONSTATATIONS

A. - Le marché du miel

1. Données générales

Le décret du 22 juillet 1976 pris pour l'application de la loi du 14 août 1905 sur la répression des fraudes en ce qui concerne le miel définit le miel comme 'la denrée alimentaire produite par les abeilles à partir du nectar des fleurs ou des sécrétions provenant de parties vivantes de plantes ou se trouvant sur elles, qu'elles butinent, transforment, combinent avec des matières spécifiques propres, emmagasinent et laissent mûrir dans les rayons de la ruche'. Le miel est le produit principal de la ruche, les autres produits étant le pollen, la gelée royale, la cire et la propolis. C'est un produit naturel, commercialisé en l'état dans lequel les abeilles l'ont élaboré.

La France est le premier producteur apicole européen avec environ 35 p. 100 du volume total de l'Union européenne. La production française s'est élevée à 35 000 tonnes en 1992, mais peut varier assez fortement d'une année à l'autre en fonction des conditions climatiques : ainsi, les récoltes de 1988 et 1989 ont été estimées respectivement à 25 000 tonnes et 40 600 tonnes.

L'apiculture française se caractérise par une extrême atomisation puisque l'on dénombre environ 100 000 apiculteurs amateurs et 3 200 professionnels, pour un total de 1 420 000 ruches.

La consommation nationale de miel est de l'ordre de 30 000 tonnes par an et est constituée pour plus de 80 p. 100 de miels 'toutes fleurs', les miels monofloraux (acacia, tournesol, sapin, lavande, bruyère, oranger, tilleul, etc.), plus chers, faisant l'objet d'une demande relativement limitée. Les exportations connaissent également d'importantes fluctuations : après avoir atteint 4 520 tonnes en 1992, elles ont représenté 2 276 tonnes en 1993 et 3 936 tonnes en 1994. Les principaux pays destinataires sont l'Allemagne, la Belgique, la Suisse et l'Espagne. Les miels importés - environ 8 000 tonnes par an - proviennent pour une part de plus en plus importante de Chine (2 918 tonnes en 1994) et de Hongrie (1 933 tonnes en 1994). Les restrictions quantitatives (quotas d'importations) auxquelles étaient soumises les importations de miels en provenance des pays autres que ceux de l'O.C.D.E. n'existent plus depuis que le commerce intracommunautaire a été entièrement libéré.

2. L'organisation de la profession

Deux syndicats, le Syndicat national d'apiculture (S.N.A.) et l'Union nationale de l'apiculture française (U.N.A.F.), regroupent essentiellement des amateurs (moins de 100 ruches). Un troisième syndicat, le Syndicat des producteurs de miel de France (S.P.M.F.), représente les intérêts de l'apiculture professionnelle (plus de 300 ruches) et semi-professionnelle (pluri-actifs).

Le S.N.A. regroupe 119 syndicats départementaux ou locaux qui représentent environ 20 000 apiculteurs sur l'ensemble de la métropole, à l'exception de six départements. L'U.N.A.F. fédère également une centaine de syndicats ou d'associations représentant approximativement le même nombre d'apiculteurs. Le S.P.M.F., qui compte environ 500 adhérents, est affilié à la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (F.N.S.E.A.).

Il existe par ailleurs une Chambre nationale syndicale du miel (C.N.S.M.) qui rassemble une quinzaine de sociétés spécialisées dans la commercialisation du miel (courtiers, négociants, négociants-conditionneurs).

Une association nationale interprofessionnelle du miel 'Intermiel' avait été créée en 1985 par les professionnels du secteur et reconnue par arrêté du 26 juin 1987 en qualité d'organisation interprofessionnelle au sens de la loi du 10 juillet 1975 relative à l'organisation interprofessionnelle agricole. L'accord interprofessionnel conclu dans le cadre d'Intermiel avait fait l'objet d'une extension par arrêté du 14 août 1987 (reconduit en juin 1988 et octobre 1989). Les actions d'Intermiel étaient financées par une cotisation obligatoire de 0,32 F sur les pots de miel vendus au détail et une cotisation de 0,04 F par kilogramme pour les achats en vrac des industriels.

Intermiel regroupait à l'origine les différents intervenants de la filière apicole répartis en deux collèges : un collège des producteurs comprenant les trois syndicats de producteurs (U.N.A.F., S.N.A., S.P.M.F.), et un collège des utilisateurs regroupant la Chambre syndicale nationale du miel, la Fédération des coopératives apicoles, le Syndicat national des fabricants et grossistes en matériel apicole et l'Union intersyndicale des industries de biscuiterie, biscotterie, préparations pour entremets et desserts, aliments diététiques et divers (U.N.I.B.R.E.M.).

A la suite de désaccords sur l'utilisation des ressources de l'interprofession, le S.N.A., l'U.N.A.F. et l'U.N.I.B.R.E.M. ont décidé de ne plus siéger au sein d'Intermiel. Leur démission a été constatée et entérinée au cours de l'assemblée générale extraordinaire du 13 septembre 1990. Par ailleurs, faute de renouvellement de l'extension de l'accord interprofessionnel, la cotisation sur le miel a cessé d'être obligatoire à compter du 1er septembre 1990.

Le fonctionnement d'Intermiel étant ainsi sérieusement compromis, ses membres ont été appelés à se prononcer sur son éventuelle dissolution lors de l'assemblée générale extraordinaire du 28 novembre 1991. Plutôt que de voter la dissolution de l'association interprofessionnelle, l'assemblée générale a décidé de 'la mettre en sommeil à compter du 1er janvier 1992'. Aucune démarche officielle n'a été entreprise depuis lors par les professionnels pour relancer l'association ou créer une nouvelle interprofession.

3. La commercialisation des miels

Une des principales caractéristiques du marché du miel vient de ce qu'une partie très importante des miels commercialisés (de l'ordre de 60 p. 100) est vendue directement aux consommateurs par les producteurs (à la ferme, le long des routes, sur les marchés locaux) ou en circuit semi-direct par de petits détaillants (épiceries, boulangeries).

Les petits apiculteurs parviennent ainsi à valoriser efficacement leurs récoltes en bénéficiant d'une rente de différenciation qui est évaluée à plus de 30 p. 100 par rapport au prix des miels écoulés par les commerces de grande et moyenne surface.

Les miels qui ne font pas l'objet de ce type de commercialisation sont essentiellement ceux qui sont produits par les apiculteurs professionnels et semi-professionnels, achetés par de grandes sociétés de négoce (une dizaine de sociétés assurent à elles seules la commercialisation de 15 000 tonnes de miel) pour être revendus, après conditionnement en pots, à la grande distribution.

Les négociants-conditionneurs, qui sont aussi importateurs, achètent aux apiculteurs le miel en vrac aux cours mondiaux, et même parfois, semble-t-il, à des prix inférieurs à ceux des miels importés, lesquels ont pourtant enregistré une forte baisse depuis le début des années quatre-vingts en raison de la surproduction mondiale (le prix moyen des miels importés est passé de 9,90 F en 1985 à 7,94 F en 1994). Les miels de tournesol, de colza et 'toutes fleurs', qui représentent environ les deux tiers des récoltes, sont les plus touchés par la diminution des prix de gros. Les ventes à l'exportation sont également affectées par la surproduction relative de ces miels.

La baisse tendancielle des prix s'observe aussi au stade de détail, même s'il existe de fortes disparités entre les prix pratiqués par la grande distribution et ceux constatés pour les miels vendus en direct par les apiculteurs, notamment sur les marchés.

B. - Les pratiques relevées

L'enquête administrative a révélé que plusieurs organisations professionnelles du secteur ont, en 1989 et 1990 notamment, pris un certain nombre d'initiatives visant à favoriser artificiellement la hausse des prix des miels.

1. La publication d'une 'mercuriale' des prix à l'importation

Dans son rapport d'activité pour 1988, publié dans la Revue française d'apiculture (revue de l'U.N.A.F), Intermiel, soulignant l'intérêt pour les producteurs de connaître les prix pratiqués à l'importation par variétés de miel, manifestait l'intention d'établir et de publier de telles listes de prix. Cette initiative, précisée au cours des réunions du bureau d'Intermiel des 2 mars et 11 avril 1989, devait aboutir à la publication en mai 1989, dans la lettre d'information n° 2/89 d'Intermiel, d'une 'mercuriale' des prix à l'importation, par variétés et pays d'origine. Une nouvelle liste de prix pratiqués à l'importation - prix de fournisseurs allemands - était publiée 'à titre d'information' dans la lettre d'Intermiel n° 5/89 de décembre 1989. L'U.N.A.F. et le S.P.M.F., souscrivant à la démarche d'Intermiel, participaient à la diffusion de ces informations tarifaires en les reprenant dans leurs propres revues syndicales (Revue française d'apiculture, n° 487 ; Bulletin d'information du S.P.M.F., mai 1989). En revanche, la Chambre syndicale nationale du miel (C.S.N.M.) exprimait son désaccord à l'égard de l'initiative d'Intermiel : elle estimait qu'en se bornant à reprendre le tarif communiqué par un exportateur allemand, Intermiel avait diffusé une information sur les prix qui n'était pas suffisamment représentative de l'état du marché.

Dans sa déclaration du 29 août 1989 aux enquêteurs, M. Galibert, directeur d'Intermiel, a indiqué qu'en publiant des listes de prix à l'importation Intermiel avait eu pour objectif de faire en sorte que les miels français soient achetés par les négociants à un prix au moins égal à celui des produits importés équivalents.

'Intermiel a donc voulu sensibiliser et informer ses adhérents des réalités des prix d'importation afin que les produits nationaux ne soient plus vendus à des cours inférieurs. De même, cette publication tend à inciter les négociants à acheter les produits français au minimum au cours des produits importés figurant sur cette liste.'

M. Glibert précisait toutefois : 'Aucune mesure de rétorsion n'est envisagée - ni même envisageable - en cas de non-respect de ces prix planchers.'

L'enquête a établi que les négociants, souhaitant conserver leur liberté de négociation, ont refusé l'établissement d'un prix minimum pour les miels vendus sur le marché intérieur. De ce fait, il semble que la publication de la 'mercuriale' d'Intermiel n'ait pas eu de conséquence sur le niveau des prix de gros pratiqués.

2. Les tentatives d'organisation de l'offre à l'exportation

Avec le concours du Centre français du commerce extérieur, l'U.N.A.F. a organisé à Toulouse, du 12 au 14 octobre 1989, une foire aux miels qui a regroupé une centaine d'apiculteurs français et neuf importants négociants allemands. Le projet initial, élaboré par l'U.N.A.F. et le S.P.M.F., était plus ambitieux puisqu'il consistait à mettre en place, sous l'égide d'Intermiel, une structure destinée à regrouper l'offre des producteurs français et

permettant aux importateurs étrangers d'avoir un interlocuteur unique, mandaté et contrôlé par les producteurs. Au cours d'une réunion de la section apicole de la F.N.S.E.A. tenue à Paris le 7 novembre 1988 et dont le bulletin d'information du S.P.M.F. a publié un compte rendu, avait été faite la proposition suivante :

'... Devant la trop grande dispersion de l'offre en France et l'absence de miel français sur le marché international, les apiculteurs ont décidé de proposer à l'interprofession une action dynamique d'exportation. Il s'agirait, sous l'égide d'Intermiel, par une société anonyme ou une structure équivalente, de recenser l'offre du miel en France, d'obtenir sur une période déterminée de l'année des engagements de vente et de mettre cette offre au contact de la demande d'importateurs (allemands, danois, suisses...). Cette structure permettrait ainsi aux importateurs étrangers d'avoir un interlocuteur fiable qui centraliserait l'offre française...'

Considérant que le projet de foire aux miels de Toulouse ne correspondait pas à la proposition initiale de regroupement de l'offre à l'exportation, le S.P.M.F. ne devait pas participer à cette manifestation, mais une trentaine de ses adhérents y étaient présents. L'association Intermiel ne devait pas non plus participer à la foire de Toulouse en raison de 'l'éviction du négoce français' et de ce qu'elle estimait être un regroupement insuffisant de l'offre et une absence de contrôle des volumes négociés et des prix pratiqués.

Dans des articles publiés dans la Revue française d'apiculture, le président de l'U.N.A.F. indiquait ce qu'il attendait de la foire de Toulouse :

'Nous espérons... qu'une telle manifestation aura l'avantage d'affermir les prix. Si cela est possible, nous prévoyons une rencontre des apiculteurs inscrits avant cette manifestation, pour une prise de contact sur cette question.'

Pour concrétiser cette volonté d'organisation de l'offre, des prix indicatifs étaient fixés par la profession pour plusieurs variétés de miels à l'ouverture de la foire de Toulouse. Ces prix furent, semble-t-il, jugés excessifs par les acheteurs allemands et, d'après le bulletin d'information du S.P.M.F., aucune transaction importante ne fut conclue lors de cette manifestation :

'Le 13 au matin, les apiculteurs se réunissaient pour 'fixer' des prix indicatifs... Non seulement les prix annoncés par les apiculteurs n'ont pas été tenus, mais il semble qu'aucune transaction n'ait été faite. Heureusement d'ailleurs, car en fin d'après-midi certains producteurs auraient été prêts à brader bien en dessous des cours mondiaux. Il nous est apparu qu'à une exception près les 'acheteurs' n'étaient pas venus pour acheter, mais pour voir.'

Toutefois, dans une lettre du 26 décembre 1989 adressée au C.F.C.E., le président de l'U.N.A.F. dressait un bilan différent de la foire de Toulouse :

'Les suites favorables à notre manifestation dépassent actuellement toutes nos espérances. Nous n'avons pas tous les résultats d'une façon précise, mais ceux que nous avons enregistrés nous permettent d'avancer qu'actuellement plus de 300 tonnes de miel ont été vendues aux négociants qui sont venus à Toulouse. De plus, les prix qui ont été pratiqués par ceux que nous connaissons pour ces marchés sont supérieurs à ceux avancés par ces mêmes négociants à Toulouse.'

3. La diffusion de listes de prix de vente au détail

Chaque année, au mois de juillet, la Société centrale d'apiculture (S.C.A.) organise une réunion à laquelle participeraient, selon les déclarations faites aux enquêteurs par le président de la S.C.A., les responsables des trois syndicats du monde apicole, le S.N.A., l'U.N.A.F. et le S.P.M.F. Cette réunion a pour objet d'établir des prix moyens de vente au détail des principales variétés de miels commercialisés en France. La méthode d'élaboration de ces listes de prix montre que celles-ci ne sont pas le simple reflet des cours constatés sur le marché de détail. Les prix qui sont définis résultent en effet d'un vote des participants sur des propositions établies par le président de la S.C.A. à partir non seulement des prix relevés dans les différentes régions mais aussi des 'éléments d'information' apportés par les présidents des syndicats représentés. L'enquête a établi d'ailleurs que les prix définis au cours de la réunion annuelle de la S.C.A. sont systématiquement plus élevés que ceux qui sont constatés par la Secodip, y compris sur les marchés locaux.

Malgré leur faible représentativité de l'état du marché, ces listes de prix ont été diffusées en 1988 et en 1989 dans la Revue française d'apiculture (U.N.A.F.) et en 1989 dans L'Abeille de France (S.N.A.).

Dans leurs déclarations recueillies au cours de l'enquête, les présidents de l'U.N.A.F. et du S.N.A. ont reconnu assister régulièrement à la réunion de juillet de la S.C.A., mais ont indiqué ne pas participer activement à l'élaboration de la 'mercuriale', laquelle ne donnerait qu'une estimation très approximative des prix effectivement pratiqués'.

4. Les recommandations syndicales concernant les prix de vente des miels au détail

L'U.N.A.F. et le S.N.A. publient régulièrement dans leurs revues syndicales des éditoriaux de leurs dirigeants, des articles et des comptes rendus de réunions ou d'assemblées des syndicats départementaux comportant des indications ou des recommandations sur les prix de vente des miels au détail.

a) Dans ses éditoriaux et ses interventions, le président de l'U.N.A.F., s'inquiétant du niveau des prix de vente au détail, notamment dans les commerces de grande surface, et de la concurrence des miels importés, appelle régulièrement les apiculteurs à 'se discipliner', à ne pas 'brader' leurs produits et à 'tenir les prix'.

'Je recommande à tous les apiculteurs qui vendent des miels typés régionaux, des miels de cru, des miels de première qualité, de tenir les prix afin que ces miels conservent leur image de marque. Un miel réputé, vendu à bas prix, n'est pas considéré par le consommateur comme un miel de première qualité, le bas prix le dévalue' (R.F.A., n° 466 de septembre 1987).

'Comment se fait-il que des producteurs, ou supposés producteurs, en arrivent à céder leur produit à un tel prix ?

'... Je pense que le négoce porte une importante part de responsabilité dans cette affaire... Il a préféré acheter le miel étranger, parfois même à un prix équivalent. Cette attitude n'est pas totalement innocente : maintenir de cette façon le marché du miel français au niveau le plus bas, entretenir ainsi mévente et marasme, c'est éviter la hausse et créer la dégringolade bien entendu. C'est de bonne guerre pour le négoce, mais à mon avis c'est une politique à court terme et à courte vue.

'Ajoutons à cela la démesure de la concurrence au sein du négoce, nous pouvons ainsi constater le résultat !' (R.F.A. n° 483 de mars 1989).

'Pourquoi l'augmentation des prix n'a-t-elle pas suivi l'augmentation de la consommation ?

'Parce qu'un maillon de la 'filrière'... ne joue pas le jeu. La lutte suicidaire que se livrent le négoce, les coopératives, les emballeurs... et dont les apiculteurs font les frais, empêche que se réalise normalement l'association prix-consommation.

'On peut voir actuellement des miels français affichés au-dessous de 10 francs le kilo !... Quel est le négociant, l'apiculteur-producteur qui peut envisager un avenir de longue durée dans de telles conditions ?' (R.F.A., n° 494 de mars 1990).

On trouve aussi des considérations et des recommandations sur les prix dans les comptes rendus des assemblées générales des syndicats départementaux. Ainsi, lors de l'assemblée générale du 21 octobre 1990 de la Société haut-marnaise d'apiculture :

'Le président invite les sociétaires à l'observance d'une certaine discipline sur les prix à pratiquer. En effet, la plupart des apiculteurs bradent leur miel plus qu'ils ne le vendent. C'est une pratique déloyale qui ne contribue pas à la promotion du produit et qui concourt à la détérioration de cette activité, qu'elle soit d'amateur ou de professionnel. Les miels d'importation ou ceux servant de monnaie d'échange suffisent bien à détériorer les marchés sans y ajouter les miels locaux' (R.F.A., n° 493 de février 1990).

b) Les mêmes préoccupations quant aux prix animent les dirigeants du S.N.A. et des recommandations analogues sont données aux adhérents pour qu'ils commercialisent leurs miels 'à des prix décents'. Ainsi, dans un éditorial publié dans le numéro de novembre 1988 de L'Abeille de France, le président du S.N.A. écrivait :

'11,90 francs... 10,90 francs... 9,90 francs... Tels étaient les prix pratiqués pour les miels d'importation vendus en pots de 1 kg dans les Ardennes et en Bourgogne comme en témoignent les dépliants publicitaires en notre possession. Intermiel regroupant toutes les composantes de l'agriculture, ce sont donc des miels vendus par nos partenaires... Ces ventes promotionnelles seront encore plus efficaces que le varroa pour accélérer la disparition d'un certain nombre d'apiculteurs. Nous pensons particulièrement à ceux, nombreux, qui essaient de maintenir les prix des miels en France au-dessus du prix de revient, à ceux qui valorisent le produit (logo, label, appellation), à ceux, enfin, qui s'installent ou le sont depuis peu ; les échéances, remboursements et charges sociales, notamment, n'attendent pas.'

Dans le compte rendu de l'assemblée générale du 29 novembre 1989 de L'Abeille ardéchoise, syndicat affilié au S.N.A., on pouvait également lire :

'Un tour d'horizon de la saison 1989 montre l'importance des stocks de miel restant invendus, cette mévente a malheureusement de fâcheuses conséquences car certains apiculteurs en difficulté financièrement bradent afin de vendre à tout prix. Cela ne résout pas le problème et porte préjudice à tous. Il est ensuite rappelé que les miels de cru doivent être vendus à des prix décents en insistant sur la qualité de ces miels français.' (L'Abeille de France, n° 745 de janvier 1990).

II. - SUR LA BASE DES CONSTATATIONS QUI PRECEDENT, LE CONSEIL

Sur les pratiques constatées :

En ce qui concerne la diffusion des listes de prix à l'importation :

Considérant que si l'Association nationale interprofessionnelle du miel a publié à deux reprises en 1989 une liste des prix à l'importation de différentes variétés de miels, selon leur pays d'origine, et que ces informations sur les prix ont été reprises dans les revues professionnelles du Syndicat des producteurs de miel de France (S.P.M.F.) et de l'Union nationale de l'apiculture française (U.N.A.F.), il n'est pas établi que la diffusion de ces informations, consistant en une simple retranscription des tarifs communiqués par un négociant allemand, ait eu pour objet ou pu avoir pour effet de restreindre le jeu de la concurrence par les prix sur le marché du miel ;

En ce qui concerne la fixation de prix minimums indicatifs à l'exportation :

Considérant que l'U.N.A.F. a favorisé la fixation en concertation de prix minimums indicatifs pour plusieurs variétés de miels proposées aux négociants internationaux présents à la foire de Toulouse en octobre 1989 ; qu'une telle pratique, relative à la détermination des conditions de l'offre à l'exportation, n'était pas susceptible de porter atteinte au fonctionnement de la concurrence sur le marché national ; qu'il résulte, en outre, de l'instruction que cette action, qui n'a concerné qu'une faible part des exportations françaises de miel, n'a pu affecter de façon sensible le commerce entre les Etats membres de l'Union européenne ; qu'elle ne peut, dès lors, être qualifiée sur le fondement du paragraphe 1 de l'article 85 du Traité du 25 mars 1957 susvisé ;

En ce qui concerne les indications et recommandations concernant les prix au détail :

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'entre 1987 et 1990 le S.N.A. et l'U.N.A.F. ont régulièrement, dans des éditoriaux, articles et comptes rendus de réunions publiés dans leurs revues syndicales, appelé leurs adhérents pratiquant la vente directe aux consommateurs à ne pas 'brader' leurs produits et à 'se discipliner' afin qu'ils ne vendent pas leur production à des prix jugés trop bas ; que le S.N.A. et l'U.N.A.F. ont participé à l'élaboration dans le cadre de la Société centrale d'apiculture de listes de prix des miels au détail résultant d'un vote sur des propositions établies à partir non seulement de relevés de prix pratiqués, mais aussi d'autres 'éléments d'information' apportés par les présidents des syndicats représentés ; que ces listes de prix ont été diffusées dans la revue de l'U.N.A.F. en 1988 et 1989 et dans celle du S.N.A. en 1989 ;

Considérant qu'en substituant ainsi leur propre appréciation à celle que chaque entreprise doit porter sur ses prix de revient et ses prix de vente et en incitant les apiculteurs à suivre une politique coordonnée visant à favoriser artificiellement la hausse des prix, les organisations en cause ont mis en oeuvre une pratique de nature à restreindre le jeu de la concurrence sur le marché du miel ; qu'une telle pratique, qui ne peut entrer dans le cadre de la mission de défense des intérêts collectifs de la profession, est prohibée par les dispositions de l'article 7 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 ;

Sur l'application du 2 de l'article 10 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 :

Considérant qu'aux termes du 2 de l'article 10 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 : 'Ne sont pas soumises aux dispositions des articles 7 et 8 les pratiques... dont les auteurs peuvent justifier qu'elles ont pour effet d'assurer un progrès économique et qu'elles réservent aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, sans donner aux entreprises intéressées la possibilité d'éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en cause. Ces pratiques ne doivent imposer des restrictions à la concurrence que dans la mesure où elles sont indispensables pour atteindre cet objectif de progrès' ;

Considérant que les organisations mises en cause font valoir que les pratiques qui leur sont reprochées ont été mises en oeuvre pour faire face à la situation de crise que traverse depuis plusieurs années la filière apicole et qui se traduit par une baisse continue des prix ; que ces prix bas, outre les difficultés économiques qu'ils provoquent chez les producteurs dont les charges d'exploitation ne suivent pas une même orientation, contribuent à dévaloriser l'image du miel auprès des consommateurs ;

Considérant qu'à supposer que l'apiculture française connaisse une situation durablement difficile qui pourrait expliquer, dans une certaine mesure, le comportement des organisations professionnelles en cause, lesdites organisations ne sont pas fondées à invoquer les dispositions précitées de l'article 10 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 alors qu'elles se sont limitées à tenter d'infléchir l'évolution des cours, sans assortir ces mesures de dispositions d'ordre structurel touchant à l'organisation de la production et à la valorisation de certains types de miel ; qu'en outre, le maintien d'entreprises déficitaires ne saurait être assimilé à un objectif de progrès économique au sens du 2 de l'article 10 précité ;

Sur les sanctions :

Considérant qu'aux termes de l'article 13 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 : 'Le Conseil de la concurrence peut ordonner aux intéressés de mettre fin aux pratiques anticoncurrentielles dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières. Il peut infliger une sanction pécuniaire applicable soit immédiatement, soit en cas d'inexécution des injonctions. Les sanctions pécuniaires sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie et à la situation de l'entreprise ou de l'organisme sanctionné. Elles sont déterminées individuellement pour chaque entreprise ou organisme sanctionné et de façon motivée pour chaque sanction... Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le maximum est de dix millions de francs...' ;

Considérant que la gravité des faits ci-dessus relatés, s'agissant du S.N.A. et de l'U.N.A.F., résulte de la volonté de ces organisations d'infléchir l'évolution des cours du miel par des actions dont elles ne pouvaient ignorer qu'elles étaient susceptibles de porter atteinte au jeu de la concurrence ; qu'il y a lieu, toutefois, de tenir compte du fait que les mesures incitatives sur les prix n'ont à aucun moment été accompagnées, implicitement ou explicitement, de menaces de rétorsion ; que le dommage causé à l'économie doit être apprécié en tenant compte du fait qu'il n'est pas établi que les publications et recommandations de prix, dont l'objet était anticoncurrentiel, aient eu une incidence sur le fonctionnement du marché ;

Considérant que le Syndicat national d'apiculture a diffusé dans sa revue L'Abeille de France des recommandations concernant les prix de vente des miels au détail ; qu'il a participé à

l'établissement de listes de prix au sein de la Société centrale d'apiculture et a diffusé ces listes dans sa revue en 1989 ; que pour l'année 1994 les produits d'exploitation figurant au compte de résultat du S.N.A. se sont élevés à 2 848 938 F, dont 1 880 228 F provenant des cotisations des adhérents ; que, compte tenu des éléments d'appréciation ci-dessus mentionnés, il y a lieu d'infliger au S.N.A. une sanction pécuniaire de 10 000 F ;

Considérant que l'Union nationale de l'apiculture française a diffusé dans La Revue française d'apiculture des recommandations concernant les prix de vente des miels au détail ; qu'elle a participé à l'établissement et à la diffusion, en 1988 et 1989, des listes des prix de vente au détail ; que le chiffre d'affaires réalisé par l'U.N.A.F. au cours de l'exercice 1994 s'est élevé à 2 001 694 F ; que, compte tenu des éléments d'appréciation ci-dessus mentionnés, il y a lieu d'infliger à l'U.N.A.F. une sanction pécuniaire de 10 000 F ;

Considérant qu'il convient de prévenir, par voie d'injonction, le renouvellement de telles pratiques,

Décide :

Art. 1er. - Il est enjoint au Syndicat national d'apiculture et à l'Union nationale de l'apiculture française de s'abstenir de toute intervention de nature à faire obstacle à la fixation des prix de vente du miel par le libre jeu du marché.

Art. 2. - Sont infligées les sanctions pécuniaires suivantes :

- 10 000 F au Syndicat national d'apiculture ;
- 10 000 F à l'Union nationale de l'apiculture française.

Délibéré sur le rapport de M. Alain Dupouy, par M. Barbeau, président, M. Cortesse, vice-président, et M. Thiolon, membre, désigné en remplacement de M. Jenny, empêché.

Le rapporteur général,
Marie Picard

Le président,
Charles Barbeau
