Autorité de la concurrence

FICHE 1 : COMMENT CONCILIER LES SPÉCIFICITÉS DU MONDE AGRICOLE AVEC LE DROIT DE LA CONCURRENCE ?

Le rôle de l'Autorité de la concurrence

L'Autorité de la concurrence est une instance indépendante dont la mission est de veiller au bon fonctionnement concurrentiel des marchés. Elle a trois missions principales :
-elle contrôle les opérations de fusion et acquisition d'entreprises (concentrations) ;
-elle peut, dans le cadre de dossiers contentieux, prononcer des injonctions et/ou des sanctions à l'encontre d'entreprises ou organismes ayant mis en œuvre des pratiques anticoncurrentielles ;
-enfin, dans le cadre de ses compétences consultatives, elle peut émettre des avis ou des recommandations à l'attention des pouvoirs publics, du Parlement ou des acteurs économiques. Ils permettent à l'Autorité de la concurrence de faire un travail de pédagogie notamment à l'adresse des opérateurs, en l'espèce les agriculteurs, afin que ces derniers connaissent et mettent en œuvre les bonnes pratiques en droit de la concurrence.

Dans sa pratique, l'Autorité de la concurrence est guidée dans son analyse par une approche pragmatique. Elle propose des solutions concrètes et innovantes répondant aux problématiques d'un secteur. Le droit de la concurrence est en effet un droit souple qui permet ainsi de prendre en compte les spécificités du secteur agricole, caractérisé par le fait que les produits sont peu stockables et périssables, qu'ils sont soumis aux aléas climatiques et aux cycles de production, que la production est atomisée entre une multitude d'agriculteurs et que les prix des matières premières sont volatils.

Loin de se cantonner uniquement à sanctionner les pratiques anticoncurrentielles des producteurs, l'Autorité de la concurrence a proposé, à plusieurs occasions, des solutions novatrices et pérennes leur permettant de faire face aux crises qui secouent régulièrement le monde agricole.

Les solutions privilégiées par l'Autorité de la concurrence

Dans sa pratique décisionnelle, que ce soit au contentieux, en matière consultative ou en contrôle des concentrations, l'Autorité de la concurrence a eu l'occasion d'avancer, à plusieurs reprises, des solutions permettant de remédier durablement aux difficultés récurrentes rencontrées par les agriculteurs.

1) La contractualisation

L'Autorité de la concurrence a proposé cette piste dès 2008, dans son avis relatif à l'organisation économique de la filière fruits et légumes (08-A-07) rendu au ministre de l'agriculture. En 2009, dans l'avis qu'elle a remis à la commission des affaires économiques du Sénat, relatif au fonctionnement du secteur laitier (09-A-48), à l'occasion de la crise traversée par ce dernier, l'Autorité de la concurrence a, également préconisé cette solution.

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, lesquels pourraient ainsi avoir une meilleure prévisibilité de leurs approvisionnements et leurs coûts.

Plusieurs interprofessions se sont engagées volontairement dans cette voie : les filières ovine (11-A-03), de la dinde (11-A-12) et du vin (11-A-14) pour lesquelles l'Autorité a rendu des avis favorables. D'autres interprofessions devraient suivre comme celle de la filière aval ovine.

L'une des principales difficultés de la contractualisation réside dans la multiplicité de fournisseurs des grands industriels de la transformation. 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, la situation inverse, à savoir 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.

Le processus de contractualisation suppose, pour être efficace, que la négociation avec le transformateur puisse 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.

2) Le regroupement des éleveurs et producteurs au sein de coopératives puissantes.

Il existe actuellement un important déséquilibre dans le pouvoir de négociation entre, d'un côté, une multitude de producteurs de petite taille et, de l'autre, quelques industriels et distributeurs concentrés.

A titre d'exemple :
- 70% des producteurs laitiers se trouvent dans une situation où leur acheteur compte au moins 500 autres producteurs ;
- Danone reconnaît travailler avec 3900 producteurs de lait ;
- la grande distribution concentre 74 % du chiffre d'affaires des fruits et légumes au détail.

Aussi, depuis que l'Autorité a en charge le contrôle des concentrations (2009), elle a fortement soutenu les rapprochements entre coopératives agricoles. En se renforçant en aval les producteurs rééquilibrent leur pouvoir de négociation vis-à-vis des industriels et de la grande distribution.

L'Autorité a ainsi autorisé 37 opérations[1] impliquant des coopératives agricoles et 2 opérations sont actuellement en cours d'examen : la fusion des coopératives Champagne Céréales et Nouricia et celle de Charentes Alliance et Charente Coop (voir fiche 2 sur les décisions de contrôle des concentrations concernant des coopératives agricoles).

[1] Dont seulement deux ont été soumises à des engagements pris par les coopératives (Tereos/Quartier Français et Agrial/Elle & Vire).

3) Les autres pistes de réflexion

- **L'intégration verticale**

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, les produits haut de gamme ou ancrés régionalement, moins soumis à la concurrence internationale.

- **La mise en place d'indicateurs de tendance fiables**

Ils permettraient aux agriculteurs de fixer leur prix de vente à partir d'éléments objectifs. L'Observatoire de la formation des prix peut élaborer des indices pertinents et efficaces. Ces indicateurs pourraient tenir compte des coûts entrant dans le prix de la production, des prix à la consommation et de la cotation des produits à l'étranger.

- **La mise en place de marchés à terme et d'offres d'assurance adaptées**

Le développement de marchés à terme peut constituer une solution de lutte contre la volatilité, dans la mesure où ils mutualisent 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, par exemple, 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).

- Enfin, si les organisations de producteurs ne peuvent mettre en œuvre, collectivement, des pratiques de fixation de prix, interdites tant en droit européen qu'en droit interne, il leur appartient d'utiliser les outils que la politique agricole commune met à leur disposition notamment en matière de **stockage, de normes de qualité et de commercialisation** qui sont de nature à favoriser l'efficience du secteur en parfaite conformité avec le droit de la concurrence.

<u>Les pratiques contraires au droit de la concurrence</u>

Dans une économie de marché, le droit de la concurrence s'applique à l'ensemble des secteurs économiques. Le secteur agricole en est un à part entière, les règles de la concurrence lui sont donc applicables.

- *Les ententes sont proscrites par les règles de la concurrence…*

Le principe de la libre concurrence permet à chaque opérateur (producteur, transformateur, distributeur) de proposer en toute autonomie des biens ou des services de qualité au meilleur prix au bénéfice du consommateur.

Le principe élémentaire en droit de la concurrence est que chaque producteur conserve sa liberté pour déterminer ses prix. <u>Le code de commerce prohibe donc les accords sur les prix entre producteurs indépendants</u> qui ne sont constitués ni en coopératives ni en entreprises uniques.

Par le passé, le Conseil de la concurrence, auquel a succédé l'Autorité de la concurrence en 2009, a été amené à sanctionner de telles pratiques notamment dans le secteur des fraises (2003), du chou-fleur (2005) et des céréales (2007).
De la même façon, elle a aussi sanctionné plusieurs fois des distributeurs qui s'étaient entendus sur les prix, par exemple, dans le secteur des jouets ou des calculatrices.

- … *Et sont de toute façon inefficaces*

Si le droit proscrit ces comportements, de simples raisons économiques suffisent à démontrer l'inefficacité des ententes.

Tout d'abord, un accord sur les prix fausse les signaux d'investissement : s'entendre sur les prix peut conduire à surinvestir, ce qui est préjudiciable à terme, ou, au contraire, à sous-investir, ce qui limite la croissance.

Ensuite, un accord sur les prix est inefficace dans un marché intégré comme l'est le marché européen. En effet, rien n'interdit aux acheteurs (transformateurs, distributeurs) de mettre en concurrence les produits agricoles français avec ceux de nos voisins européens et de les importer si ces derniers sont plus compétitifs.