



COMMISSION DES
AFFAIRES
EUROPÉENNES

Paris, le 30 mai 2017

COMPTES RENDUS RÉSUMÉS DE L'AUDITION DU 23 MAI 2016, PAR LE GROUPE DE
SUIVI SUR LA RÉFORME DE LA PAC

COMMISSION DES
AFFAIRES
ÉCONOMIQUES

Le groupe de suivi sur la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) a procédé, le 23 mai 2017, à l'audition de l'Autorité de la concurrence, représentée par M. Stanislas Martin, rapporteur général, M. David Viros, chef du service de la Présidente, Mme Juliette Thery-Schultz, rapporteur général adjoint et Mme Géraldine Rousset, rapporteur.

GROUPE DE SUIVI SUR
LA RÉFORME DE LA
POLITIQUE AGRICOLE
COMMUNE

17-216

◆
Questions de Mme Pascale Gruny et de MM. Daniel Gremillet, Claude Haut et Franck Montaugé, rapporteurs - Combien de « dossiers agricoles » ont été examinés par l'Autorité de la concurrence au cours des cinq dernières années ? Bilan de la jurisprudence récente de l'Autorité de la concurrence dans le domaine agricole, depuis les décisions de 2012/2013 sur « les endives », les entreprises d'abattage de porc et les farines en sachet. Quel est le niveau des amendes versées ? Votre conception du périmètre de la notion de marché pertinent (en France et en Europe) a-t-elle évolué ?

À titre liminaire, **M. Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence**, a souligné que si la politique de la concurrence a parfois fait l'objet de critiques, elle peut également servir les intérêts des agriculteurs, afin de les protéger dans leurs relations avec leurs acheteurs, ou sur les marchés amont.

Il est exact que les questions des abus de position dominante, des associations d'Organisations de Producteurs, ou des Organisations de Producteurs (OP) aient donné lieu à des débats complexes. L'Autorité de la concurrence se veut, toutefois, très attentive au secteur de l'agriculture. En outre, le contrôle des concentrations ne concerne pour ainsi dire pas les producteurs primaires, que sont les exploitants agricoles, mais plutôt les coopératives et les entreprises. Au cours des dernières années, presque tous les projets de concentration présentés ont été autorisés, sous réserve parfois de prise de certains engagements, visant à préserver la liberté de choix des producteurs, consistant par exemple en la cession de silos dans le domaine des céréales. Enfin, les interrogations passées sur le champ du périmètre de la notion de marché pertinent ont perdu de leur acuité : en effet, la constitution d'OP n'est plus aujourd'hui conditionnée à l'absence de dominance sur un marché.

D'une façon générale, l'Autorité de la concurrence examine chaque des dossiers, selon une approche au cas par cas.

M. Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence, a précisé que, depuis le début des années 2010 et la décision sur le marché des endives, aucune décision mettant en cause des producteurs primaires n'est plus intervenue, sans toutefois que cela ne préjuge de la situation à venir.

Sur le marché de la viande de porc, il y a eu démantèlement d'une entente qui pénalisait les agriculteurs. L'affaire TEREOS sur le sucre porte, quant à elle, sur la question du droit des coopérateurs à quitter les coopératives.

Actuellement, l'Autorité de la concurrence conduit plusieurs enquêtes sur le marché des intrants.

Mme Juliette Thery-Schultz, rapporteur général adjoint de l'Autorité de la concurrence, a considéré que les affaires examinées durant les dernières années traduisent une évolution positive.

M. Jean Bizet, président, a fait valoir que l'objectif essentiel consiste, à ses yeux, à sécuriser les revenus des agriculteurs, alors que ces derniers se trouvent dans une relation totalement asymétrique, face aux distributeurs et *in fine* aux quatre centrales d'achats. Au cours des dernières décennies, on a trop mis l'accent sur les intérêts des consommateurs, au détriment de ceux des exploitants, lesquels ne peuvent plus vivre décemment avec des prix aussi bas. Face à cette situation, les Organisations de Producteurs constituent un moyen de « peser » davantage, pour rééquilibrer les rapports de force.

Questions de Mme Pascale Gruny et de MM. Daniel Gremillet, Claude Haut et Franck Montaugé, rapporteurs - Comment appréhendez-vous, d'une façon générale, les Organisations de Producteurs ? Les autorités nationales de la concurrence associent-elles la vente conjointe par une OP à l'existence d'un cartel ? Quel est votre regard sur la spécificité du secteur des fruits et légumes, au regard des principes de la concurrence ?

M. Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence, a observé que les pouvoirs publics sont favorables au mouvement de concentration de l'offre, qui représente l'objectif principal, dans la constitution des OP. Pour autant, en dernière analyse, les obstacles au développement des OP ne semblent pas être d'ordre juridique, mais plutôt d'ordre culturel, en raison de l'individualisme traditionnel d'une large partie du monde agricole.

M. Daniel Gremillet, rapporteur, a déploré, à son tour, que les agriculteurs soient le dernier maillon - et le « maillon faible » - de toute la chaîne de production et de commercialisation.

M. Stanislas Martin, rapporteur général de l'Autorité de la concurrence, a noté que le rapprochement récent des centrales d'achat ne concerne pas directement le secteur de l'agriculture, mais plutôt les transformateurs d'une certaine taille.

Mme Juliette Thery-Schultz, rapporteur général adjoint de l'Autorité de la concurrence, a indiqué que le niveau des amendes est fixé de façon à revêtir une portée dissuasive. L'objectif recherché n'est en rien « patrimonial ». Et l'éventuelle fragilité économique d'un secteur d'activité, d'une entreprise, ou d'une coopérative est prise en compte, de façon proportionnée. Tel a été le cas, en particulier, pour la décision sur les volailles.

M. Jean Bizet, président, est ensuite revenu sur les leçons à tirer de la dernière crise laitière et, en particulier, sur la décision de la Commission européenne consistant, pour la première fois, à activer le dispositif de l'article 222 du règlement de l'Organisation Commune de Marché (« OCM unique ») pour venir en aide aux producteurs. Par là même, au regard d'une crise d'ampleur devenue catastrophique, il est apparu indispensable d'autoriser temporairement des ententes entre producteurs, pour réguler le marché. Cette décision ô combien symbolique a établi la réalité d'un « déséquilibre grave du marché ». Toutefois, au-delà du cas d'espèce de la crise laitière 2013/2017, sans doute y a-t-il eu plus largement une longue sous-estimation du déséquilibre grave des rapports de force entre producteurs et acheteurs.

M. Daniel Gremillet, rapporteur, a souligné les limites des actuelles OP, car leur pouvoir de négociation est faible. D'une façon générale, il conviendrait plus largement d'envisager un autre schéma de répartition de la valeur ajoutée.

Mme Juliette Thery-Schultz, rapporteur général adjoint de l'Autorité de la concurrence, a souligné que dans le secteur sucrier il existe une clause de répartition de la valeur ajoutée.

Pour la rédaction de son avis sur le lait publié en 2009, l'Autorité de la concurrence avait étudié l'économie générale des mécanismes de contractualisation, comportant des clauses de révision contractuelle en cas de changement des conditions de marché.

Depuis l'entrée en vigueur du dernier règlement OCM, il existe en outre des facultés d'entente pour certains secteurs : les agriculteurs peuvent y avoir recours. L'Autorité de la concurrence a proposé, dès 2014, d'étendre le dispositif des dérogations au secteur des fruits et légumes.

M. Jean Bizet, président, a estimé qu'il conviendrait sans doute de prévoir une incitation financière - par le biais, le cas échéant, d'un conditionnement des aides - pour encourager efficacement leur développement, car la seule persuasion ne suffit pas.

Questions de Mme Pascale Gruny et de MM. Daniel Gremillet, Claude Haut et Franck Montaugé, rapporteurs - Comment se situe, dans le domaine agricole, l'action de l'Autorité de la concurrence, par rapport à ses homologues européens, d'une part, à la Commission européenne, d'autre part ? Certains observateurs évoquent une application différenciée du droit de la concurrence, sur le territoire de l'Union européenne. Qu'en pensez-vous ? L'autorité de la concurrence est-elle, comme le pense une partie du monde agricole français, « trop sévère » ?

M. Stanislas Martin, rapporteur général de l’Autorité de la concurrence, a considéré, tout à la fois, équilibrée et appropriée l’approche suivie par l’Autorité de la concurrence. Au regard de ses homologues européens, par exemple l’Allemagne, elle ne saurait également être considérée comme « moins conciliante ». Sur le plan qualitatif, une étude produite il y a quelques années par le réseau européen de concurrence relevait que sur environ 120 dossiers traités au niveau européen entre 2004 et 2012, principalement dans les secteurs de la production et la transformation de biens alimentaires, 5 l’avaient été en France. D’une façon générale, les différentes autorités de la concurrence des pays de l’Union européenne entretiennent des relations approfondies et travaillent en réseau, tandis que les services de la Commission européenne définissent des lignes directrices. La cohérence d’ensemble du dispositif est ainsi assurée.

