



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE

**Le Médiateur des
relations commerciales
agricoles**

78, rue de Varenne
75349 PARIS 07 SP

France OP LAIT

Maison du Lait
42, rue CHATEAUDUN
75314 PARIS CEDEX

Paris, le 13 mai 2020

Objet : Saisine 2020-016_FRANCEOPLAIT

Monsieur le Président,

Vous avez saisi le Médiateur des relations commerciales agricoles sur le fondement de l'article L 631-27 du Code de rural en lui demandant de saisir le Ministre chargé de l'économie pour qu'il constate et poursuive plusieurs infractions aux règles du Code rural et du Code de commerce, qu'elles concernent l'équilibre des relations commerciales ou la concurrence libre et non faussée.

Vous identifiez à cet égard quatre situations ou pratiques qui vous semblent caractériser de telles infractions.

Votre saisine intervient concomitamment à plusieurs autres saisines d'organisations de producteurs laitiers (OP) à l'encontre de leurs laiteries collectrices et à un moment où la filière laitière doit affronter une crise importante résultant de la pandémie du Covid-19.

Elle appelle de ma part les réponses suivantes.

1 - Le médiateur des relations commerciales agricoles ne peut, aux termes de l'article L. 631-27, saisir le Ministre de l'économie pour qu'il poursuive les accords ou pratiques qui lui semblent déséquilibrés ou abusifs qu'après qu'il ait lui-même constaté que ces accords et pratiques perdureraient au terme des médiations qu'il aura pu mener pour les faire disparaître ou, à tout le moins, en atténuer les effets.

Votre saisine ne peut donc fonder une transmission au Ministre de l'économie dans la mesure où elle ne comporte aucun fait précis et documenté relatif à la relation entre une OP spécifiée et sa laiterie. S'il n'est pas exclu que les pratiques que vous dénoncez puissent être caractérisées dans le cadre des saisines individuelles enregistrées par ailleurs et ne trouvent pas de solutions au terme de la médiation demandée, il est toutefois prématuré d'en préjuger.

Soyez toutefois assuré que je n'hésiterais pas à user de la totalité des pouvoirs que la loi m'a attribués - et que la loi Egalim a renforcés - si tel était finalement le cas.

.../...

L'absence d'éléments précis et circonstanciés relatifs à des litiges ne m'interdit pas pour autant de rappeler quelques principes généraux qui devraient orienter mon intervention lors des médiations qui m'ont été soumises.

2 - La loi Egalim a en effet entendu modifier le cadre dans lequel les éleveurs laitiers et les laiteries qui les collectent nouent des relations commerciales, notamment en permettant aux premiers de se regrouper pour peser dans les négociations avec les secondes et en imposant à tous une formalisation précise de ces relations.

La loi impose ainsi que le prix de collecte du lait tienne compte des coûts de production des éleveurs fournissant la laiterie et des différentes valorisations que celle-ci en tire sur les marchés où elle écoule sa production, dans des proportions qui doivent être arrêtées après une négociation transparente entre les partenaires économiques. L'évolution des cours des produits industriels (beurre/poudres) sur les marchés internationaux peut être ainsi reprise dans les formules tarifaires, au besoin en prévoyant des dispositifs supplémentaires quand ces cours connaissent, comme maintenant, des évolutions imprévues, sans préjudice de la possibilité pour chaque partie de recourir à la force majeure ou invoquer l'imprévision dans les conditions prévues au Code civil.

La loi prévoit également que l'OP a l'initiative de la proposition initiale mise à la discussion. On ne peut inférer de cette disposition une prééminence donnée aux souhaits de l'OP dans la discussion mais il en résulte en revanche que la laiterie ne peut écarter les revendications des éleveurs sans motiver de manière objective les raisons de cette mise à l'écart au regard de tous les déterminants du prix fixés par la loi, qui n'a par ailleurs pas prévu la prépondérance d'un déterminant sur les autres.

La Médiation a conscience que la plupart des négociations entreprises de longue date pour convenir de conditions équilibrées conformes aux stipulations de la loi n'ont toujours pas abouti à des accords-cadres entre OP et laiteries, ayant été elle-même saisie pour aider à leur conclusion.

Cette situation est de fait problématique en tant qu'elle traduit les difficultés de l'ensemble des acteurs à adopter des comportements responsables permettant de donner son effectivité à la loi Egalim mise en place pour le bénéfice collectif des filières agricoles, de l'amont à l'aval. L'absence d'accords-cadres ne permet notamment pas de reprendre les indicateurs utilisés pour fixer le prix du lait acheté aux éleveurs dans les prix de cession des produits transformés qui en sont issus.

L'atteinte de cet objectif important de la loi Egalim impose ainsi que l'accord-cadre soit conclu avant le début des négociations entre la laiterie et ses clients distributeurs.

Je souhaite donc que les accords-cadres soient conclus avant le 1^{er} décembre prochain, quitte à ce que je recommande, en temps utile et au besoin, aux Ministres concernés de sanctionner sur le fondement de l'article L. 631-25 du Code rural la poursuite de l'achat de lait dans des conditions non conformes aux exigences de la loi. La modification prochaine des dispositions réglementaires d'application des articles L. 631-24 et suivants du Code rural doit permettre de compléter le dispositif prévu pour cela.

3 - Il appartiendra à l'autorité administrative compétente de sanctionner la pratique précitée en tenant compte de la bonne foi que chaque partie aura montrée pour aboutir à un accord équilibré.

La réforme du droit des contrats impose en effet aux parties de négocier, former et exécuter leurs contrats de bonne foi, cette disposition étant d'ordre public. Si la nouvelle rédaction de l'article 1104 du Code civil est récente, la notion de bonne foi a donné lieu à

une jurisprudence abondante que sa reprise au Code civil ne pèrime pas et à laquelle les parties pourront utilement se reporter pour mener leurs échanges d'une manière qui les protège.

Ainsi l'absence de négociation effective, la poursuite des négociations sans aucune intention de conclure ou la remise en cause d'un accord obtenu sur un aspect du différend à un moment ultérieur des discussions constituent autant d'indices d'un manquement à l'obligation de bonne foi.

J'ai à cette fin déjà recommandé aux parties en médiation de conserver scrupuleusement les minutes de leurs réunions de négociation et les documents partagés entre elles.

4 - Une décision unilatérale n'est pas nécessairement déséquilibrée quand bien même les comportements unilatéraux adoptés par certains transformateurs en l'absence d'accord-cadre puissent constituer en eux-mêmes des infractions.

Sans préjudice de ce qu'un juge saisi pourrait retenir, plusieurs conditions me semblent devoir être réunies *a minima* pour que j'envisage de considérer qu'un accord ou une pratique traduit un déséquilibre manifeste entre les parties, susceptible d'une transmission au Ministre de l'économie : le fait que le prix imposé est très inférieur au prix antérieurement pratiqué, au coût moyen des coûts de production des éleveurs collectés ou à la valorisation que la laiterie en tire dans les conditions de marché du moment après déduction de tous ses coûts autres que le coût matière.

Il appartiendra au juge appelé à statuer sur un éventuel déséquilibre manifeste de décider si la jurisprudence abondante sur le déséquilibre significatif dans les relations entre fournisseurs et distributeurs est applicable *mutatis mutandis* aux relations entre producteurs et transformateurs, s'agissant notamment du refus de la laiterie de négocier effectivement les clauses de l'accord-cadre ou du contrat de vente de lait.

5 - L'alignement de chaque laiterie sur le prix de son concurrent le moins disant pose deux problèmes distincts, que cette pratique fasse l'objet d'une clause dans l'accord-cadre ou soit mise en œuvre de manière moins visible, par exemple en étant évoquée lors des négociations.

S'agissant d'une part des règles de concurrence, la pratique est clairement abusive si elle est mise en œuvre par une laiterie en position dominante. Ceci ne semble pas être le cas, au moins au niveau du marché national.

Sa répétition par toutes les laiteries pourrait également poser question dans la mesure où elle conduit à un alignement de chacune sur le prix le plus bas, qualifiable sous l'angle des pratiques abusives pour autant qu'on ait préalablement démontré l'existence d'une entente généralisée, expresse ou tacite, pour la mettre en œuvre.

D'autre part, la pratique est également contraire au dispositif prévu par la loi Egalim si elle revient à déterminer le prix du lait au seul regard du prix des concurrents sans considération pour les autres déterminants prévus par la loi. L'invoquer pour interrompre les négociations entreprises me semble par ailleurs pouvoir caractériser le refus de la laiterie de négocier effectivement.

Rien n'interdit en revanche que les parties à des accords-cadres retiennent d'un commun accord l'écart de prix constaté avec les laiteries concurrentes sur les mêmes marchés comme stabilisateur tarifaire ou pour aménager, là encore de bonne foi, les conditions initialement convenues, sans toutefois que cela puisse aboutir à un alignement des prix ou sans tenir compte des autres composantes de la formule de détermination du prix. Cette éventualité sera examinée dans chacun des cas d'espèces soumis à ma médiation.

6 - Le dispositif mis en place par le CNIEL pour dédommager les éleveurs qui réduiront leur production au moment où les marchés deviennent très incertains ne me semble pas critiquable au regard des règles dont je dois favoriser l'effectivité.

Il est en effet volontaire et ressortit ainsi aux coefficients de saisonnalité qui permettent d'optimiser l'utilisation des capacités de transformation du lait. Il retient au demeurant une valorisation plutôt avantageuse du lait non produit, très supérieure à la valorisation que les marchés du beurre et de la poudre permettent.

Il reste évidemment que les laiteries ne peuvent se fonder sur l'accord pris dans le cadre de l'interprofession pour imposer une réduction des volumes contractuels ou fixer leur prix d'acompte. Je n'ai toutefois, à ce stade, aucune indication vérifiée qu'elles auraient agi en ce sens.

Je m'en remets enfin aux services compétents de la Commission européenne à laquelle le dispositif a été notifié pour qu'ils en déterminent la compatibilité aux règles applicables en l'espèce.

* * * * *

L'ensemble des éléments exposés dans cette réponse a vocation à clarifier le cadre dans lequel les négociations doivent reprendre entre les OP et les laiteries et leur permettre d'aboutir en responsabilité à des accords-cadres et contrats subséquents équilibrés avant le 1^{er} décembre prochain.

En espérant avoir éclairé votre compréhension du rôle que la Médiation peut jouer au bénéfice des OP, je me tiens à votre disposition pour toute demande de précisions complémentaires.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les plus sincères.

Le médiateur des relations
commerciales agricoles



Francis AMAND