

# COMMISSION

## DÉCISION DE LA COMMISSION

du 18 décembre 1987

relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité CEE

(IV/31.735 — Pommes de terre primeur)

(Le texte en langue française est le seul faisant foi.)

(88/109/CEE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne,

vu le règlement n° 26 du Conseil, du 4 avril 1962, portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles<sup>(1)</sup>, modifié par le règlement n° 49<sup>(2)</sup>,

vu la demande d'application de l'article 2 du règlement n° 26 introduite le 17 octobre 1985 par le gouvernement français<sup>(3)</sup>,

après avoir consulté les États membres et entendu les parties intéressées,

considérant ce qui suit :

### A. LES FAITS

#### I. Procédure

Le 17 octobre 1985, les autorités françaises ont présenté à la Commission, parallèlement à une demande d'extension de règles édictées par quatre comités économiques agricoles régionaux dans le secteur des fruits et légumes, une demande d'application de l'article 2 du règlement n° 26 pour les décisions prises par sept comités économiques dans le domaine de la production et de la commercialisation des pommes de terre primeur.

#### II. La réglementation française dans le secteur des fruits et légumes

(1) La loi française du 8 août 1962 vise, dans le domaine de l'organisation économique des marchés agricoles, à régulariser les cours et à orienter vers les exigences du marché de la production et la commercialisation des produits concernés.

Dans ce but, l'État français a confié, sous son contrôle, la mise en œuvre d'une organisation des marchés dans le secteur des fruits et légumes à des groupements de producteurs reconnus et aux comités économiques agréés par le ministère de l'agriculture.

L'article 14 de cette loi précise que ces groupements de producteurs peuvent édicter des règles destinées à organiser et discipliner la production et la mise en marché et à régulariser les cours notamment par la fixation éventuelle d'un prix de retrait. L'article 15 prévoit que, dans le but d'organiser et de discipliner la production et la mise en marché, les groupements de producteurs reconnus peuvent se regrouper pour constituer dans une région donnée un comité économique agricole.

(2) Le décret du 22 novembre 1962 fixe la procédure de reconnaissance des groupements de producteurs et d'agrément des comités économiques ainsi que les modalités de contrôle exercé sur ces organismes par le ministère de l'agriculture.

a) Les demandes de reconnaissance des groupements de producteurs doivent être adressées au ministère de l'agriculture par l'intermédiaire du préfet concerné qui procède à leur instruction.

Le ministre se prononce sur ces demandes après avis de la commission technique constituée au plan national et prévue à l'article 14 de la loi du 8 août 1962.

La reconnaissance d'un groupement vaut approbation des règles édictées par ce groupement et préalablement communiquées.

<sup>(1)</sup> JO n° 30 du 20. 4. 1962, p. 993/62.

<sup>(2)</sup> JO n° 53 du 1. 7. 1962, p. 1571/62.

<sup>(3)</sup> Voir le sommaire de cette demande publié au JO n° C 159 du 17. 6. 1987, p. 2.

Le ministre de l'agriculture peut exclure de l'approbation de certaines règles.

Un groupement de producteurs reconnu ne peut édicter de nouvelles règles ou modifier des règles déjà approuvées qu'avec l'approbation explicite du ministre de l'agriculture après avis de la commission nationale technique. La demande d'approbation transmise par l'intermédiaire du projet doit être présentée au plus tard six semaines avant la date prévue pour l'application de ces règles.

- b) L'agrément des comités économiques agricoles et l'approbation des règles qu'ils édictent sont soumis à une procédure similaire à celle des groupements de producteurs :

- transmission au ministère de l'agriculture par l'intermédiaire du préfet,
- avis de la commission nationale technique,
- possibilité d'exclure certaines règles de l'approbation,
- approbation du ministre de l'agriculture nécessaire pour l'adoption de nouvelles règles.

En outre un délégué ministériel est nommé auprès de chaque comité économique où il joue le rôle de conseiller technique et assiste aux réunions du conseil d'administration et de l'assemblée générale. Il peut consulter sur place ou se faire communiquer toutes pièces et tous documents concernant l'activité du comité ou des organismes qui en font partie.

- c) Enfin, le décret prévoit que les comités économiques agricoles peuvent se grouper pour un même secteur de produits en une fédération.

- (3) Les dispositions du décret de base du 22 novembre 1962 ont été complétées par deux autres décrets adoptés le 2 août 1963 et qui accordent aux organisations de producteurs la possibilité :

- a) de collecter des cotisations (décret n° 63.786) ;
- b) d'infliger des sanctions en cas de non-respect des règles (décret n° 63.787).

- (4) Dans le cadre de la réglementation décrite ci-dessus aux points 1 à 3 :

- a) le ministère français de l'agriculture a agréé par arrêté ministériel et conformément aux articles 14 et 15 de la loi du 8 août 1962 :
  - le comité économique agricole « fruits et légumes » d'Aquitaine par arrêté du 6 juillet 1965,
  - le comité économique agricole régional, « fruits et légumes » de Bretagne (Cerafel) par arrêté du 27 juillet 1966,
  - le CEAFL Languedoc-Roussillon par arrêté du 30 décembre 1966,

- le CEAFL Nord de la France et le CEAFL Provence par arrêté du 4 janvier 1967,
- le CEAFL Val de Loire par arrêté du 10 janvier 1967,
- le CEAFL Basse-Normandie par arrêté du 6 octobre 1971,

ainsi que les groupements de producteurs qui y sont affiliés (voir annexe).

- b) Conformément à l'article 28 du décret du 22 novembre 1962, les sept comités économiques agréés précités se sont regroupés dans une fédération, l'association française des comités économiques agricoles de fruits et légumes (Afcofel), dont les statuts ont été déposés le 6 juillet 1971 et qui assure la coordination des activités de gestion des marchés des divers comités. Les comités économiques agricoles suivants qui n'ont pas d'activités spécifiques dans le domaine de la pomme de terre primeur font également partie de l'Afcofel :

- Est de la France et Bourgogne,
- Île-de-France,
- Midi-Pyrénées,
- Rhône-Alpes,
- Corse.

### III. Les règles édictées dans le secteur des pommes de terre primeur

Les règles destinées à organiser et discipliner la production et la mise en marché des pommes de terre primeur, et qui ont été édictées et mises en œuvre par les sept comités économiques concernés au cours des trois dernières campagnes, ont été les suivantes :

- (1) *Règles statutaires* des groupements de producteurs et comités économiques imposant, pour les produits à commercialiser, une obligation d'apport exclusif au groupement, ainsi qu'une obligation de commercialiser dans le cadre des marchés organisés par les comités économiques.

- (2) *Règles spécifiques* édictées en cours de campagne par les comités économiques reconnus. Ces règles appliquées par l'ensemble des comités, avec quelques particularités régionales, peuvent être classées ainsi :

- a) Règles de prévision de récolte et d'information.

Communication en début de campagne d'un état des superficies plantées. En cours de campagne, quotidiennement sont communiquées les prévisions d'arrachage, les resserres de la veille et du jour, les destinations.

- b) Contingentement des arrachages, décidé en fonction de la situation du marché et des possibilités d'écoulement. Comme règle de production, des directives concernant les plants et variétés peuvent être édictées.

## c) Règles de triage et de calibrage.

Respect d'une grille minimale de calibre (+ 30 ou + 32 millimètres).

## d) Fixation d'un prix de retrait et d'un prix minimal journalier basé sur le prix de retrait.

## e) Participation financière :

- aux frais de gestion administrative et de contrôle,
- à la promotion de l'image de marque régionale,
- à l'expérimentation.

Les cotisations prélevées varient d'une région à l'autre suivant les actions menées de 38 francs français en Aquitaine, 40 francs français en Val de Loire, 80 francs français en Bretagne, (ce dernier comité faisant une promotion régionale particulière sur le produit).

## f) Règles de contrôle.

Obligation pour les producteurs et les stations de conditionnement auxquelles livrent les producteurs d'apposer un marquage sur les emballages indiquant l'origine du produit et sa conformité avec les règles définies. (Sanctions en cas d'absence de marquage).

Toutes ces règles ont reçu l'approbation du ministre de l'agriculture dans le cadre des arrêtés ministériels agréant les comités économiques concernés.

francs français le kilogramme à 0,60 franc français et même parfois à 0,40 franc français par kilogramme.

Les quantités apportées quotidiennement sur les marchés sont cependant influencées par l'application de certaines règles édictées par les comités économiques : fixation d'un calibre minimal, contingentement des arrachages, fixation d'un prix de retrait et d'un prix minimal de soutien journalier. Ces règles sont appliquées lorsque se produit une forte chute des cours sur des marchés nettement excédentaires, ce qui intervient généralement à partir du mois de juin.

Pendant toute la durée de la campagne, seules les pommes de terre primeur ayant un calibre supérieur à 30 ou 32 millimètres peuvent être commercialisées. À partir de la mi-juin, époque où généralement l'offre a tendance à devenir excédentaire, le calibre minimal peut être relevé à 35 millimètres.

C'est aussi vers cette époque qu'interviennent généralement des limitations dans les arrachages sous forme de tonnage maximal par hectare. Enfin, pour ralentir et arrêter même la chute des cours, notamment lors des ventes aux cadrans, ces mesures sont complétées par la fixation d'un prix de retrait et d'un prix minimal de soutien.

Le prix de retrait, sauf cas très exceptionnel, est fixé pour une campagne très en dessous des coûts de production. En 1987, le prix de retrait de campagne a été fixé à 0,48 franc français par kilogramme pour la Bretagne qui est la principale région productrice de pommes de terre primeur en France.

Au début juin est fixé également un prix minimal de soutien destiné à éviter une baisse accidentelle des cours du marché. Son niveau fixé initialement au double environ du prix de retrait est ensuite progressivement, en trois ou quatre étapes (10 juin, 20 juin, 30 juin) ramené, à la fin juin, au niveau du prix de retrait. Cette baisse progressive du prix de soutien reflète en grande partie la baisse des coûts de production résultant de l'accroissement des rendements à l'hectare en cours de campagne.

En période d'application d'un prix de soutien, les produits qui n'ont pu être écoulés à des prix supérieurs à ce prix minimal sont reportés sur le marché du lendemain, sauf cas exceptionnel où ils peuvent être destinés à la transformation, à l'alimentation du bétail ou en dernier ressort détruits. Les produits qui ne peuvent être écoulés à des prix supérieurs au prix de retrait sont retirés définitivement du marché et détruits. Les invendus retirés du marché sont indemnisés aux producteurs concernés à partir d'un fonds de péréquation. En 1987, le mécanisme des prix de soutien et de retrait a eu pour résultat de retirer de manière définitive du marché environ 1 % de l'offre.

#### IV. Effets économiques résultant de la mise en œuvre des règles édictées dans le secteur des pommes de terre primeur

Tous les membres des groupements de producteurs affiliés aux sept comités économiques agréés sont tenus de commercialiser leur production de pommes de terre primeur dans le cadre des marchés organisés dans la région par les comités économiques concernés. Sur ces marchés organisés se trouvent donc concentrées, d'une part, toutes les offres commercialisables des producteurs concernés et, d'autre part, toutes les demandes qui s'expriment à travers les négociants-expéditeurs ayant accès à ces marchés.

Les prix s'établissent librement sur ces marchés en fonction de l'offre et de la demande. En début de campagne, dans la première quinzaine de mai et jusqu'à la fin du mois de mai, ils fluctuent en moyenne entre 4 francs français et 2 francs français par kilogramme. Au cours des deux premières semaines de juin, les prix passent de 2

Le système mis en place a donc pour effet de contenir, par une limitation des quantités mises en marché, l'offre de pommes de terre primeur des régions concernées lorsque celle-ci a tendance à devenir pléthorique. Du fait des spécificités de la commercialisation ainsi que du niveau peu élevé des prix de soutien, dont l'objet est notamment d'éviter le risque de fluctuations accidentelles inhérent aux ventes aux cadrons, les prix effectifs continuent à se former normalement sur ces marchés en fonction du jeu de l'offre et de la demande. Le système ne crée par ailleurs aucun obstacle à la concurrence de tous les autres producteurs de la Communauté économique européenne qui continue à jouer entièrement sur les marchés de consommation puisque l'offre de ces producteurs n'est aucunement affectée par les mesures en cause.

#### V. Structure économique du secteur des pommes de terre primeur

La production française de pommes de terre primeur dépasse généralement les 400 000 tonnes par an ce qui représente environ 13 % de la production communautaire (3 millions de tonnes).

La production contrôlée par les groupements de producteurs et comités économiques reconnus cités ci-dessus représente environ 250 000 tonnes. La répartition de ce tonnage entre les principales régions productrices est approximativement la suivante : Bretagne (150 000 tonnes), Aquitaine (30 à 35 000 tonnes), Basse-Normandie (20 000 tonnes), Languedoc-Roussillon (15 000 tonnes), Provence (15 000 tonnes) et Val de Loire (13 000 tonnes). La France importe annuellement environ 100 000 tonnes de pommes de terre primeur (en provenance principalement du Maroc, d'Espagne et d'Italie) et exporte de 40 à 60 000 tonnes destinées essentiellement au Royaume-Uni, à la république fédérale d'Allemagne et au Benelux.

La campagne des pommes de terre primeur commence en mai et se termine à la fin juillet. Les prix sont généralement élevés en mai et début juin et chutent très fortement à partir de la mi-juin. Outre l'abondance de l'offre en provenance des pays méditerranéens (Maroc, Grèce, Chypre, etc.) les prix sont également influencés dès le début de la campagne, en mai, par l'importance des stocks de pommes de terre de conservation de la récolte précédente.

#### B. APPRÉCIATION JURIDIQUE

Selon l'article 2 paragraphe 1 du règlement n° 26, l'article 85 paragraphe 1 du traité est inapplicable aux accords, décisions et pratiques relatifs à la production ou au commerce des produits énumérés à l'annexe II du traité qui font partie intégrante d'une organisation nationale de marché.

#### I. Organisation française du marché des pommes de terre primeur

##### (1) Définition

Bien qu'une définition formelle de l'organisation de marché nationale ou commune ne figure ni dans le règlement n° 26, ni dans le traité, ce dernier contient néanmoins diverses indications permettant de préciser cette notion.

Aux termes des articles 43 paragraphe 3 et 45 paragraphe 1 du traité, l'organisation commune est substituée à l'organisation nationale si elle offre, pour le produit en cause, des garanties équivalentes pour l'emploi et le niveau de vie des producteurs intéressés, si elle comporte des dispositions tendant à assurer à ceux-ci l'écoulement de leur production et si elle assure aux échanges à l'intérieur de la Communauté des conditions analogues à celles qui existent dans un marché national.

Les objectifs de l'organisation nationale de marché sont donc analogues sur le plan national à ceux que poursuit l'organisation commune sur le plan communautaire et qui sont énumérés à l'article 39 du traité. L'organisation nationale se définit ainsi comme un ensemble de moyens de droit plaçant sous le contrôle de l'autorité publique la régulation du marché des produits concernés, en vue d'assurer par l'accroissement de la productivité et par un emploi optimal des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre, un niveau de vie équitable aux producteurs, la stabilisation des marchés, la sécurité des approvisionnements et des prix raisonnables aux consommateurs (Cour de justice des Communautés européennes, arrêt du 10 décembre 1974, affaire 48-74 Charmasson/ministère de l'économie et des finances, *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1974, p. 1383).

##### (2) Application

Sur la base de la réglementation française décrite ci-dessus au point A titre II, la régulation du marché français des pommes de terre primeur est confiée aux groupements de producteurs reconnus par le ministère de l'agriculture et aux comités économiques agréés.

Ces organismes de droit privé mettent en œuvre la régulation du marché en cause au moyen des décisions et accords énumérés ci-dessus au point A titre III. Bien que la réalisation des objectifs visés par la réglementation française, c'est-à-dire notamment régulariser les cours et orienter vers les exigences du marché la production et la commercialisation des produits concernés — objectifs qui sont analogues à ceux de l'article 39 du traité — soit confiée aux organisations professionnelles, l'organisation du marché français des pommes de terre primeur se présente sous la forme d'une organisation nationale au sens de l'article 2 du règlement n° 26 parce que

tant la constitution des organisations professionnelles en question que leurs décisions et accords en cause sont placés sous le contrôle de l'autorité publique française.

## II. Nature des décisions et accords

Les décisions et accords pris par les groupements de producteurs reconnus et par les comités économiques agréés dans le cadre de la réglementation française en cause portent sur la production et le commerce de pommes de terre, produits qui sont repris à l'annexe II du traité CEE et qui sont donc soumis aux dispositions des articles 39 à 46 du traité.

Ces décisions et accords mettent en œuvre la régulation du marché concerné ; ils font, dès lors, partie intégrante de l'organisation nationale de marché en cause.

Du fait qu'ils comportent des restrictions à la liberté de production et de commercialisation, les accords et décisions de base énumérés ci-dessus peuvent être visés par l'article 85 paragraphe 1 du traité CEE dans la mesure où ils sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres.

Toutefois, ces accords et décisions qui font partie intégrante de l'organisation nationale française des marchés de pomme de terre primeur ne mettent pas en péril la réalisation des principes fondamentaux du traité et notamment l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché commun. En effet, ils n'excluent pas la concurrence, en particulier la concurrence par les prix<sup>(1)</sup>, ni entre les producteurs et groupements de producteurs participant au système en cause, ni avec les autres producteurs de la Communauté

qui, comme cela a été mentionné au point A titre IV, continuent à livrer leurs produits sur l'ensemble des marchés de consommation.

En conséquence, conformément aux dispositions de l'article 2 du règlement n° 26, l'article 85 paragraphe 1 leur est inapplicable,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION :

### *Article premier*

Conformément à l'article 2 paragraphe 1 du règlement n° 26, les dispositions de l'article 85 paragraphe 1 du traité CEE sont déclarées inapplicables aux accords et décisions du type de ceux mentionnés en annexe et qui ont été conclus ou adoptés par les groupements de producteurs et comités économiques agricoles régionaux mentionnés également en annexe.

### *Article 2*

La présente décision est destinée aux comités économiques agricoles régionaux et groupements de producteurs.

Fait à Bruxelles, le 18 décembre 1987.

*Par la Commission*

Peter SUTHERLAND

*Membre de la Commission*

<sup>(1)</sup> Voir Europemballage — Continental Can, 5-72, arrêt du 21. 2. 1973, *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1973, p. 215, attendu 24 et Métro/SB, 36/76, arrêt du 25. 10. *Recueil de la jurisprudence de la Cour* 1977, p. 1875, attendu 21.

## ANNEXE

- I) Liste des comités économiques agricoles régionaux et groupements de producteurs visés par l'article 1<sup>er</sup> de la décision
- 1) Comité économique agricole régional « fruits et légumes » de Bretagne (Cerafel) dont sont membres les groupements de producteurs suivants :
    - SICA de Saint-Pol-de-Léon
    - SOCOPRIM
    - SYPA
    - Coopérative des agriculteurs de Bretagne
    - Union des coopératives Saint-Pol
    - Syndicat de Pont l'Abbé
    - Union des coopératives Paimpol Tréguier
    - Coopérative la Paimpolaise
    - SIPEFEL
    - APPRM
    - GAARM
    - SICA des producteurs de légumes du Morbihan
  - 2) CEAFL Aquitaine dont sont membres les groupements de producteurs suivants :
    - Bassin de l'Adour
    - UCOFEL
    - APUCMIN
    - SICOMA
    - UNIPROVEND
    - SICAFEL
  - 3) CEAFL Basse-Normandie dont sont membres les groupements de producteurs suivants :
    - Coopérative légumière du Val de Saire
    - Union des producteurs de légumes du Nord Cotentin
    - Coopérative La Normande
    - Union des producteurs de légumes du Nord-Ouest Cotentin
  - 4) CEAFL Val de Loire dont sont membres les groupements de producteurs suivants :
    - Coopérative agricole des producteurs de pommes de terre de Noirmoutiers
    - Coopérative maraîchère de l'île de Ré
  - 5) CEAFL Languedoc-Roussillon dont sont membres les groupements de producteurs suivants :
    - Union des coopératives
    - SOPRO
    - Syndicat de Meynes
    - Sica COVIAL
    - Coopérative Aramon
  - 6) CEAFL Nord de la France dont sont membres les groupements de producteurs suivants :
    - Essor agricole
    - Copaixor
  - 7) CEAFL Provence dont sont membres les groupements de producteurs suivants :
    - Syndicat de défense des producteurs de pommes de terre de Châteaurenard
    - SOREP
    - Fruitcoprovence
    - Groupement des producteurs du Sud-Est Orange
    - Sica l'Avignonnaise
    - Cavaillon Provence Primeur
- II. Les règles et décisions destinées à organiser et discipliner la production et la mise en marché des pommes de terre primeur et qui, au cours des trois dernières campagnes, ont été édictées et mises en œuvre par les sept comités économiques concernés et leurs groupements de producteurs membres sont les suivantes :
- 1) Règles statutaires des groupements de producteurs et comités économiques imposant, pour les produits à commercialiser, une obligation d'apport exclusif au groupement, ainsi qu'une obligation de commercialiser dans le cadre des marchés organisés par les comités économiques.
  - 2) Règles spécifiques édictées en cours de campagne par les comités économiques reconnus. Ces règles appliquées par l'ensemble des comités, avec quelques particularités régionales, peuvent être classées ainsi :

## a) Règles de prévisions de récolte et d'information :

Communication en début de campagne d'un état de superficies plantées. En cours de campagne, quotidiennement sont communiquées les prévisions d'arrachage, les ressers de la veille et du jour, les destinations.

## b) Contingentement des arrachages, décidé en fonction de la situation du marché et des possibilités d'écoulement. Comme règle de production, des directives concernant les plants et variétés peuvent être édictées.

## c) Règles de triage et de calibrage.

Respect d'une grille minimale de calibre (+ 30 ou + 32 mm).

## d) Fixation d'un prix de retrait et d'un prix minimal journalier basé sur le prix de retrait.

## e) Participation financière :

- aux frais de gestion administrative et de contrôle,
- à la promotion de l'image de marque régionale,
- à l'expérimentation.

Les cotisations prélevées varient d'une région à l'autre suivant les actions menées de 38 francs français par tonne en Aquitaine, 40 francs français par tonne en Val de Loire, 80 francs français par tonne en Bretagne (ce dernier comité faisant une promotion régionale particulière sur le produit).

## f) Règle de contrôle :

Obligation pour les producteurs et les stations de conditionnement auxquelles livrent les producteurs d'apposer un marquage sur les emballages indiquant l'origine du produit et sa conformité avec les règles définies. (Sanctions en cas d'absence de marquage).

Toutes ces règles et décisions ont reçu l'approbation du ministre de l'agriculture dans le cadre de la réglementation française en vigueur dans le secteur des fruits et légumes.

---