

I. CONTEXTE

Les lois Egalim I et II ont affirmé la volonté du législateur de **rééquilibrer les relations commerciales entre les producteurs, les distributeurs et les industriels** qui les fournissent en produits de grande consommation dans le domaine agro-alimentaire. Ces derniers pâtissaient en particulier depuis 2013 d'une **pression à la baisse des prix pratiqués par les distributeurs**, au nom du pouvoir d'achat des consommateurs.

Or, cette baisse des prix d'achat n'a que partiellement été corrigée (hausse moyenne de 3,5% des prix pour les industriels de l'alimentaire en 2022, stagnation des prix pour les catégories non alimentaires).

En parallèle, les coûts pesant sur les industriels ont fortement augmenté portés par l'envolée récente des prix des matières premières agricoles, de l'énergie et des transports qu'a entretenue le conflit en Ukraine.

Si certains industriels disposent d'un pouvoir de marché suffisant pour pouvoir négocier des tarifs favorables avec les distributeurs, les PME et ETI sont beaucoup plus exposées et sont parfois pénalisées par la concentration induite par les centrales d'achat. **Nombreuses sont celles qui se retrouvent menacées de faillite à court ou moyen terme, ou celles qui craignent que la délicate renégociation des contrats les liant aux distributeurs n'aboutisse pas et mène à leur déréférencement.**

Dans le même temps, le contexte inflationniste rogne le pouvoir d'achat des ménages plaidant en faveur du maintien d'une politique de bas prix à la vente en grande surface. **Il importe donc de veiller à ce que toute consolidation des marges versées aux industriels soit justifiée par la hausse de leurs coûts de production.**

II. PRESENTATION GENERALE DE LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi visant à sécuriser l'approvisionnement des Français en produits de grande consommation a été déposée à l'Assemblée nationale le 29 novembre 2022 par M. Frédéric DESCROZAILLE (Renaissance).

Elle a pour objectif de préserver la rentabilité des industriels français approvisionnant les distributeurs en produits de grande consommation, **en équilibrant le rapport de forces économique.**

Elle vise d'abord à soutenir les industriels français et à favoriser la fabrication française **en luttant notamment contre les phénomènes d'« évasion juridique »** qui conduisent les distributeurs à acheter leurs produits auprès d'industriels étrangers pratiquant des tarifs avantageux avant de les commercialiser en France. Cette pratique permet aux centrales d'achat de faire pression sur les fournisseurs français, et notamment sur les plus petits d'entre eux.

Cette proposition prolonge certains dispositifs limités dans le temps ayant été introduits par les lois Egalim I et II afin de **protéger les marges des industriels**. Elles demeurent d'actualité dans un contexte où ces marges sont écrasées par la hausse des prix des coûts de production.

Enfin, ce texte confère **aux industriels un plus grand pouvoir de négociation** lors de l'établissement et le renouvellement des contrats les liant aux distributeurs tout en renforçant la transparence des tarifs pratiqués.

III. PRESENTATION DETAILLEE

➤ Article 1^{er}

Cet article **vise à condamner les pratiques des grandes enseignes s'apparentant à l'évasion juridique**. Il envisage ainsi de soumettre à la réglementation française les contrats négociés par les centrales d'achat situées à l'étranger qui commercialisent des produits en France, sous le contrôle des juridictions françaises, *sauf disposition contraire du droit européen ou international*.

➤ Article 2

Cet article envisage de prolonger indéfiniment les dispositions expérimentales des lois Egalim 1 et 2 et de la loi ASAP ayant porté le seuil de revente à perte (SRP) à 10%, et limité les promotions sur les produits alimentaires à 34%.

➤ Article 3

L'**article 3** vise à accroître le pouvoir de négociation des industriels vis-à-vis des distributeurs à l'occasion de la conclusion ou du renouvellement des contrats définissant leurs relations commerciales. Actuellement, en cas d'achoppement des négociations entre un industriel et un distributeur au 1^{er} mars de l'année n, toute nouvelle transaction conclue entre les deux parties se fait **aux tarifs de l'année n-1**, ce qui, dans le contexte actuel de hausse des coûts de production des industriels, se révèle très pénalisant pour ces derniers.

Pour remédier à cette asymétrie, **le texte propose qu'en cas d'échec des négociations, seraient appliquées à toute nouvelle commande du distributeur les conditions générales de vente (CGV) en vigueur**, par définition déterminées par le fournisseur. Dans cette configuration, l'industriel deviendrait l'acteur principal de la formation des prix. Cela inciterait le distributeur à trouver dans les temps un accord satisfaisant avec son fournisseur, sous peine de se voir appliquer des tarifs potentiellement plus élevés, et sans pouvoir procéder instantanément au déréférencement du fournisseur (plusieurs mois de préavis sont en effet nécessaires). Cet article suscite une forte opposition de la part des grandes enseignes de distribution françaises.

➤ Article 4

Cet article propose de renforcer la transparence des tarifs proposés par les industriels. En effet, la loi Egalim 2 a rendu non négociable la part du prix des produits alimentaires correspondant au coût de la matière première agricole dans les contrats entre fournisseur et acheteur professionnel. Mais aucun contrôle n'avait été prévu pour garantir que l'évolution du tarif pratiqué résultait bien de celle du prix des matières premières agricoles. C'est pourquoi la PPL prévoit que ce contrôle soit assuré par le biais de **l'intervention d'un tiers indépendant**, aux frais du fournisseur.

4.1. Modifications substantielles en commission

➤ Article 2

Plutôt que de prolonger « indéfiniment » l'expérimentation du seuil de revente à perte (SRP) et de l'encadrement des promotions comme le prévoyait le texte initial, **ladite expérimentation ne sera prolongée que jusqu'en 2026.**

➤ Article 2 bis (nouveau)

D'ici à 2026, **la reconduction annuelle de l'expérimentation du SRP et de l'encadrement des promotions, qui était automatique dans le texte initial, sera conditionnée à un contrôle annuel** démontrant que la valeur qui est issue de cette expérimentation est répartie équitablement entre les différents acteurs de la filière.

➤ Article 3

En cas d'échec des négociations entre le distributeur et le fournisseur au 1^{er} mars, le texte initial prévoyait que les conditions générales de vente (CGV) du fournisseur s'appliquent à toute nouvelle commande. **Cet amendement introduit une période de médiation d'une durée d'un mois à compter du 1^{er} mars**, à l'issue de laquelle : soit un accord est finalement trouvé, soit les CGV du fournisseur s'appliquent.

➤ Article 3 bis (nouveau)

Actuellement, les pénalités logistiques que le distributeur peut imposer au fournisseur (en cas de retard de livraison ou de livraison de produits non conformes par exemple) ne sont pas plafonnées, et sont donc parfois employées de manière abusive. Désormais, **ces pénalités seront plafonnées à 2% de la valeur de la ligne des produits commandés. Ces pénalités logistiques pourront être suspendues par le Gouvernement** en cas de crise d'une ampleur exceptionnelle affectant gravement la chaîne d'approvisionnement.

➤ Article 5 (nouveau)

Le régime applicable aux grossistes est clarifié et les dispositions qui s'y rapportent sont rassemblées au sein de la même section du code de commerce (amendts des groupes LR, UDI-I, RN et RE).

Le texte ainsi amendé a été adopté à l'unanimité en commission le 11 janvier 2023.

4.2. Modifications substantielles en séance publique

➤ Article 2 bis

Un amendement adopté en commission avait conditionné la reconduction annuelle de l'expérimentation du seuil de revente à perte (SRP) et de l'encadrement des promotions à la réalisation d'un contrôle annuel de la répartition équitable du produit en étant issu. Cette condition est supprimée. Toutefois, **le Gouvernement devra remettre chaque année au Parlement un rapport d'évaluation sur le SRP et l'encadrement des promotions.**

➤ Article 3

Le texte initial prévoyait qu'en cas d'échec des négociations entre le distributeur et le fournisseur au 1^{er} mars, les conditions générales de vente (CGV) du fournisseur s'appliqueraient à toute nouvelle commande.

Cet amendement dispose quant à lui qu'**à titre expérimental, pour une période de deux ans, dans le cas où les négociations échouent au 1^{er} mars, une période de médiation d'un mois intervient, à l'issue de laquelle : soit un accord est finalement trouvé entre les parties, soit les parties ne sont plus liées entre elles par aucune obligation.**

➤ Article 3 bis A (nouveau)

Actuellement, l'une des parties (le plus souvent le distributeur) peut être tentée de prolonger les négociations commerciales annuelles au-delà du 1^{er} mars afin de faire pression sur l'autre partie et d'obtenir un accord inégal. Le dépassement de la date du 1^{er} mars est sanctionné par une amende administrative, dont le montant est toutefois trop faible pour dissuader les grandes enseignes de recourir à leurs pratiques abusives. **Cet amendement augmente donc le montant de l'amende administrative sanctionnant le dépassement de la date butoir du 1^{er} mars dans le cadre des négociations commerciales annuelles.**

➤ Article 8 (nouveau)

Cet amendement **prévoit que le Gouvernement transmette au Parlement un rapport relatif aux conséquences des pénalités logistiques** infligées par les distributeurs à l'égard des fournisseurs, en évaluant la perspective d'une potentielle suppression de celles-ci.

La proposition de loi a été adoptée à l'Assemblée nationale le 18 janvier 2022.

5.1. Modifications substantielles en commission

➤ Article 2

La rapporteure a amendé sensiblement cet article à triple titre :

- L'application du dispositif du SRP+10 est suspendue jusqu'au 1^{er} janvier 2025 ;
- Exclusion des fruits et légumes frais du dispositif SRP+10 (demande de la profession) ;
- Remise d'un rapport relatif à l'efficacité du SRP+10 au Parlement par le Gouvernement fin 2025.

Point le plus sensible du texte en raison de notamment de l'avis défavorable de la FNSEA et du Gouvernement quant à la suspension du dispositif, l'amendement de la rapporteure a été adopté à 23 voix contre 15.

Un amendement de rétablissement de la version de l'article 2 issu de l'Assemblée nationale sera vraisemblablement déposé par le Gouvernement.

➤ Article additionnel après l'article 2

Extension du mécanisme de transparence et de protection tarifaire aux produits alimentaires et ceux relevant de la catégorie des produits d'entretien et d'hygiène.

➤ L'article 2 bis est supprimé

➤ Article additionnel après l'article 2 bis

Sont précisées les compétences de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires pour les produits relevant de l'agriculture biologique.

➤ Article additionnel avant l'article 2 ter

Extension aux produits non-alimentaires (DPH) de l'encadrement, en valeur et en volume, des promotions, dispositif aujourd'hui applicable uniquement aux produits alimentaires.

➤ Article 2 ter

Est prolongée l'expérimentation des conventions tripartites créées par la loi Egalim 1 jusqu'au 31 décembre 2025.

➤ Article 3

Le texte issu de l'Assemblée nationale restait flou quant aux conditions auxquelles un fournisseur doit livrer ses produits à un distributeur durant le préavis de rupture intervenant à la suite d'un désaccord au 1^{er} mars. Dans sa version actuelle, le texte semblait faire courir à la fois un risque d'approvisionnement pour tous les distributeurs, et un risque de déréférencement pour les PME. Afin de pallier à cette situation, la rapporteure a introduit une triple modification :

- Le préavis doit tenir compte « *des conditions économiques du marché* » sur lequel opèrent les parties (taux d'inflation des produits, le taux d'inflation des intrants nécessaires à leur fabrication ou encore la hausse moyenne de tarif acceptée par les distributeurs concurrents) ;
- Le tarif applicable durant la durée du préavis respecte le principe de non-négociabilité de la matière première agricole ;
- Le maintien du principe d'une expérimentation, portée à trois ans, durant laquelle, en cas de désaccord au 1er mars, les parties peuvent saisir le médiateur afin de tenter de conclure, sous son égide et dans un délai maximal d'un mois, un accord sur le préavis de rupture est acté.

Ce mois de médiation ne représente aucunement un mois supplémentaire de négociation de la convention écrite, dont la date butoir reste fixée au 1er mars. Si, à l'issue de la médiation, un accord sur le préavis est conclu, le tarif nouvellement défini s'applique rétroactivement dès le 1^{er} mars, dans l'hypothèse où des commandes du distributeur auraient été passées entre le 1^{er} mars et la date de conclusion de l'accord. Si, à l'issue de la médiation, aucun accord n'est trouvé, les parties restent soumises aux nouvelles dispositions, à savoir l'obligation pour elles de conclure un préavis tenant compte des conditions économiques du marché.

➤ Article 3 bis A

Les sanctions prévues sont durcies. Le maximum de l'amende encourue est porté à 400k pour une personne physique et 2 M € pour une personne morale en cas de réitération du manquement dans un délai de 2 ans à compter de la date à laquelle la première décision de sanction est devenue définitive.

➤ Article additionnel après l'article 3 bis A

Dans la négociation puis la relation commerciale entre un fournisseur et un distributeur, les conditions logistiques sur lesquelles ils s'accordent (notamment le montant des pénalités logistiques) font désormais l'objet d'une convention distincte de la convention écrite « générale ».

➤ Article 3 bis

Renforcement de l'encadrement des pénalités logistiques :

- en prévoyant qu'aucune pénalité ne peut être infligée pour un manquement remontant à plus d'un an ;
- en supprimant les dispositions relatives aux taux de service maximaux de 98,5 et 99 % ;
- le plafond de pénalités logistiques à hauteur de 2 % s'applique, non pas à la valeur de toute la commande, mais à la valeur des produits commandés relevant de la catégorie de produits au sein de laquelle l'inexécution d'engagements contractuels a été constatée ;
- en précisant également le pouvoir donné par cet article 3 bis au Gouvernement de suspendre l'application des pénalités logistiques en cas de crise affectant les chaînes d'approvisionnement.

➤ Article additionnel après l'article 3 bis

Exclusion des grossistes du régime des pénalités logistiques

➤ Article 3 ter

Est notamment précisée l'obligation de communication annuelle à la DGCCRF, par les distributeurs, du montant de pénalités logistiques infligées (et du montant effectivement perçu) en détaillant lesdits montants pour chacun des mois de l'année écoulée.

➤ Article 5

Est remplacée l'habilitation à légiférer par ordonnance, visant à améliorer la lisibilité des dispositions relatives aux grossistes dans le code de commerce en les regroupant, introduite lors de l'examen à l'Assemblée nationale par une inscription directement dans la loi des modifications requises.

➤ Article 6

Est précisée la possibilité laissée au ministre d'exclure certains produits de l'obligation de conclure une clause de renégociation. Elle est subordonnée à la demande motivée de l'interprofession représentative de ces produits.

➤ Article 7

Sont précisés les types de contrats pour lesquels ne s'applique pas l'obligation actuelle incombant à l'acheteur d'informer le producteur avant la livraison du prix qui lui sera payé.

➤ L'article 8 est supprimé

5.2. Modifications substantielles en séance publique

➤ Article 2

Revenant sur la suspension du SRP+10 introduite par la rapporteure en commission, le Sénat a adopté 4 amendements identiques prolongeant jusqu'en 2025 l'expérimentation SRP+10 tout en maintenant l'exclusion de la filière fruits et légumes frais du dispositif.

➤ Article additionnel après l'article 2 bis A

Le principe de non-discrimination tarifaire a été étendu à tous les produits de grande consommation.

➤ Article additionnel après l'article 2 ter A

Le Sénat a acté la remise d'un rapport au Parlement sur l'encadrement des marges des distributeurs sur les produits sous signe de qualité et d'origine à l'initiative du sénateur LABBÉ (GEST).

➤ Article 2 ter B

A été introduite l'obligation pour le Gouvernement de rendre un rapport sur l'impact de l'encadrement des promotions sur le revenu agricole et les PME.

➤ Article 2 ter

La date de la remise du rapport d'évaluation portant sur les conventions triparties a été avancée de 4 mois.

➤ Article 3

Disposition au cœur des débats à l'Assemblée nationale lors de l'examen de la PPL, cet article 3 avait évolué sensiblement lors de l'examen en commission sous l'impulsion de la rapporteure. Celle-ci avait notamment précisé le cadre juridique du préavis en cas d'absence d'accord entre fournisseurs et distributeurs au 1^{er} mars. L'examen en séance publique a permis de perfectionner la procédure applicable en cas de litige sur les conditions dudit préavis.

➤ Article 3 bis

Suppression des dispositions visant à encadrer le recours aux pénalités logistiques dans les contrats de vente de produits agricoles conclus entre un agriculteur et le premier acheteur de ces produits.

➤ Article 4

Réinstauration de la seconde attestation post-négociation portant sur la non-négociabilité des matières premières agricoles.

➤ Article additionnel après l'article 4

Extension aux produits vendus sous marque de distributeur (MDD) du principe de non-négociabilité de la matière première agricole. Il est ainsi prévu que la négociation ne puisse pas porter sur la part que représentent les matières premières agricoles dans le prix proposé par le fabricant.

Cet amendement offre la possibilité au fabricant de répercuter auprès du distributeur les éventuelles hausses de coût qu'il subirait depuis la conclusion initiale du contrat, de telle sorte que l'agriculteur en amont ne se voit pas imposer des tarifs d'achat insuffisamment rémunérateurs.

<p>La proposition de loi ainsi modifiée a été adoptée à une très large majorité par le Sénat. Le vote sur l'ensemble du texte n'a pas fait l'objet d'un scrutin public.</p>
--