

# PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

---

*Document de séance*

**A6-0094/2009**

24.2.2009

## **RAPPORT**

sur les prix des denrées alimentaires en Europe  
(2008/2175(INI))

Commission de l'agriculture et du développement rural

Rapporteuse: Katerina Batzeli

## SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN . Error! Bookmark not defined.

EXPOSÉ DES MOTIFS ..... Error! Bookmark not defined.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION ..... Error! Bookmark not defined.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur les prix des denrées alimentaires en Europe (2008/2175(INI))

Le Parlement européen,

- vu l'article 33 du traité CE,
- vu la communication de la Commission du 9 décembre 2008 intitulée "Prix des denrées alimentaires en Europe" (COM(2008)0821),
- vu l'étude du 20 octobre 2007 intitulée "L'écart entre les prix à la production et les prix payés par les consommateurs",
- vu l'étude de la Commission du 28 novembre 2006 intitulée "*Competitiveness of the European Food Industry. An economic and legal assessment*",
- vu la communication de la Commission du 20 mai 2008 intitulée "Faire face à la hausse des prix des denrées alimentaires - Orientations pour l'action de l'UE" (COM(2008)0321),
- vu la déclaration écrite 0088/2007 sur la nécessité d'enquêter sur les abus de pouvoir des grands supermarchés établis au sein de l'Union européenne et de remédier à la situation<sup>1</sup>,
- vu l'avis sur "La grande distribution - tendances et conséquences pour les agriculteurs et les consommateurs" du Comité économique et social européen<sup>2</sup>,
- vu le livre vert de la Commission européenne sur les restrictions verticales<sup>3</sup>,
- vu sa résolution du 25 octobre 2007 sur la hausse des prix des aliments pour animaux et des denrées alimentaires<sup>4</sup>,
- vu le "bilan de santé" actuellement mis en place dans le cadre de la politique agricole commune,
- vu l'article 45 de son règlement,
- vu le rapport de la commission de l'agriculture et du développement rural (A6-0094/2009),

A. considérant que l'Europe et les autres régions du monde ont récemment connu une grande volatilité des prix des denrées alimentaires avec parfois de fortes hausses des prix et des effets problématiques pour le secteur agricole, certaines plus-values tirées de

---

<sup>1</sup> Textes adoptés de cette date, P6\_TA(2008)0054.

<sup>2</sup> NAT/262 "La grande distribution - tendances et conséquences pour les agriculteurs et les consommateurs", AVIS du Comité économique et social européen, 7 avril 2005

<sup>3</sup> "Livre vert: La politique de concurrence communautaire et les restrictions verticales" COM(96) 721 final, 22 janvier 1997

<sup>4</sup> JO C 263E du 16.10.2008, p. 621.

l'augmentation des prix et d'autres conséquences – en majorité pour l'industrie agroalimentaire – entraînant des coûts sensiblement plus élevés,

- B. considérant que les coûts de production agricole ont également connu une hausse considérable en raison de la hausse des coûts des intrants, tels que les engrais et les produits phytosanitaires, et que les prix à la ferme ont connu une chute brutale, qui n'est pas compensée par une baisse, au même niveau et sur la même période, desdits coûts de production,
- C. considérant que la baisse des prix des produits agricoles, qui n'est pas compensée par une baisse des coûts de production, place les agriculteurs dans une situation financière intenable et que beaucoup d'entre eux cessent de produire pour cause de manque de rentabilité,
- D. considérant qu'il a été constaté dans différents États membres que les grands producteurs fixaient des prix très variables pour les mêmes produits,
- E. considérant que des écarts de prix importants ont été constatés en Europe entre les prix payés par les consommateurs et les prix à la production, que les coûts engendrés par la transformation, la distribution et la vente des produits ne peuvent pas expliquer dans certains cas,
- F. considérant qu'il convient de tenir compte de l'intégralité de la chaîne d'approvisionnement lorsqu'on analyse les prix et leur évolution; considérant que le secteur alimentaire est morcelé et que la chaîne d'approvisionnement, qui fait intervenir de nombreux intermédiaires, est hautement complexe,
- G. considérant qu'au cours des dernières années, certains grands transformateurs ont gagné des parts de marché,
- H. considérant que la part de marché de certains grands producteurs s'est accrue au cours des dernières années,
- I. considérant que l'on a enregistré, ces dernières années, des modifications considérables de la structure concurrentielle de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, une augmentation de la concentration des producteurs ainsi que dans la grande distribution et parmi les détaillants,
- J. considérant que des éléments d'information collectés dans l'ensemble de l'Union semblent indiquer que les grands supermarchés utilisent leur puissance d'achat pour contraindre les fournisseurs à baisser leurs prix jusqu'à des niveaux intenable, et leur imposer des conditions déloyales; considérant que les grands distributeurs en Europe deviennent rapidement incontournables, en contrôlant l'accès des agriculteurs et des autres fournisseurs aux consommateurs de l'UE,
- K. considérant que les prix au consommateur sont, en moyenne, cinq fois supérieur à ceux pratiqués au départ de l'exploitation; considérant qu'il y a cinquante ans, les agriculteurs en Europe percevaient approximativement la moitié du prix au détail des denrées

alimentaires et qu'aujourd'hui cette proportion a chuté de manière spectaculaire pour atteindre des niveaux nettement inférieurs, phénomène allant de pair avec un degré de transformation beaucoup plus élevé des denrées alimentaires,

- L. constate que, alors que le financement de la PAC a contribué, au fil du temps, à garantir des prix bas pour les consommateurs, on observe que les prix payés par ceux-ci demeurent élevés ou ne diminuent pas, et ce malgré la baisse des prix dans le secteur agricole,
- M. considérant que du point de vue stratégique, il est souhaitable de tendre à un degré élevé d'autoapprovisionnement européen et que dans ce contexte, il faut s'efforcer de renforcer la position des producteurs primaires européens, qui garantissent notre approvisionnement alimentaire,
- N. considérant que le déséquilibre du pouvoir de négociation entre les producteurs agricoles et le reste de la chaîne d'approvisionnement maintient une forte pression sur les marges des producteurs dans le secteur agricole,
  - 1. considère, conformément au traité, qu'il est dans l'intérêt public européen de maintenir un niveau de prix à la production et au consommateur approprié, et de garantir une concurrence loyale, notamment en ce qui concerne les produits stratégiques tels que les produits agricoles et les denrées alimentaires;
  - 2. estime que si la concurrence offre au consommateur des denrées alimentaires à des prix compétitifs, il faut garantir aux agriculteurs la stabilité des revenus par des prix qui couvrent les coûts de production et une rémunération équitable de leur travail, cela aussi afin d'assurer la sécurité de l'approvisionnement en produits alimentaires de qualité;
  - 3. considère qu'un grand nombre de facteurs influencent le mécanisme de transmission des prix et l'écart entre les prix à la production et les prix payés par les consommateurs; cite parmi ces facteurs, les pratiques commerciales des opérateurs qui interviennent tout au long de la chaîne d'approvisionnement, notamment les producteurs, les grossistes et les distributeurs, la part des coûts non agricoles (tels que l'énergie et le travail), les cadres législatif et réglementaire, la nature périssable des produits, le niveau de transformation, de commercialisation et de manipulation des produits ou les préférences des consommateurs en termes d'achat;
  - 4. considère que parmi les facteurs qui influencent le plus le mécanisme de transmission des prix et l'écart entre les prix payés par les consommateurs et les prix à la production, la concentration croissante tout au long de la chaîne d'approvisionnement, le niveau de transformation des produits et les augmentations de prix liées à d'autres facteurs externes, ainsi que la spéculation sur les produits agricoles de base, jouent un rôle déterminant; réaffirme par conséquent l'importance des instruments de régulation des marchés, plus que jamais nécessaires dans le contexte actuel;
  - 5. partage avec la Commission le point de vue selon lequel l'évolution de l'offre et de la demande et les imperfections observées dans le fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire jouent un rôle crucial dans la hausse des prix des denrées alimentaires; souligne toutefois que la spéculation sur les marchés financiers a également joué un rôle important en la matière, en créant des distorsions dans le mécanisme de

formation des prix;

6. invite la Commission à ouvrir aussi rapidement que possible une enquête sous forme d'étude de la répartition des marges dans la chaîne de production et de distribution sous la forme d'une étude comme le prévoit le budget 2009 sur la base d'une proposition antérieure faite par la commission de l'agriculture et du développement rural dans le contexte de la procédure budgétaire; estime qu'une telle initiative serait un premier pas dans le sens du renforcement de la transparence dans cette chaîne;
7. déplore le démantèlement progressif des mesures communautaires d'intervention sur le marché agricole, qui contribue de façon décisive à la forte volatilité des prix; estime qu'il convient d'introduire de nouvelles mesures de gestion du marché afin de garantir une plus grande stabilité des revenus des producteurs et d'offrir un prix acceptable au consommateur;
8. estime qu'il convient d'adopter, dans le cadre de la PAC, des mesures de gestion du marché, de façon à stabiliser le secteur agricole et le marché agroalimentaire et à maintenir une production agricole européenne durable à des prix raisonnables, en évitant l'effet "dents de scie" tant en ce qui concerne les prix finaux que les facteurs de production;
9. estime que, si la comparaison opérée par la Commission entre l'Union européenne et les États-Unis en matière de productivité présente un certain intérêt, elle ne saurait constituer la référence absolue pour déterminer le niveau idéal de productivité dans le secteur alimentaire (notamment le secteur agricole et celui de la transformation) dans l'Union européenne; souligne que le secteur agroalimentaire européen est très différent de celui des États-Unis, non seulement au regard des produits et des secteurs qu'il couvre, mais aussi des conditions et des règles qui le régissent;
10. considère qu'il convient d'œuvrer pour un renforcement de la compétitivité et de la capacité d'innovation du secteur agricole primaire, un tel renforcement multipliant les possibilités de diversification pour les producteurs primaires dans la gestion de leur exploitation et réduisant la dépendance à l'égard d'autres acteurs de la chaîne de production et de distribution;
11. estime que la concentration de l'offre de la production agricole par le biais d'organisations de producteurs, de coopératives ou d'autres structures du même type, permettrait de rééquilibrer leur poids dans la chaîne alimentaire, en augmentant le pouvoir de négociation des agriculteurs, en donnant une plus grande valeur ajoutée à leurs produits et en rapprochant les réseaux de distribution du consommateur;

### **Dysfonctionnements du marché des denrées alimentaires**

12. souligne qu'une puissance commerciale importante est largement rémunératrice dans le secteur agricole, étant donné, d'une part, l'inélasticité des prix dans l'offre de produits agricoles et d'autre part, la demande des consommateurs;
13. se déclare préoccupé par les pratiques commerciales telles que la revente à perte, dont l'objectif est d'accroître la fréquentation des supermarchés; se déclare en faveur de

l'interdiction de la revente à perte des produits alimentaires et appuie les États membres qui ont déjà introduit de telles mesures; souhaite un renforcement de l'action européenne à l'encontre des offres de prix agressives et d'autres pratiques anticoncurrentielles, telles que les ventes liées de produits ou tout autre abus de position dominante sur le marché;

14. estime que seules de grandes entreprises (différenciées) peuvent, pendant un bref laps de temps et uniquement pour exclure des concurrents du marché, fixer des prix inférieurs aux coûts, pratique qui, en elle-même, n'est viable pour aucune entreprise; considère qu'à long terme, une telle pratique ne profite ni au consommateur ni au marché dans son ensemble;
15. se déclare plus encore préoccupé par d'autres situations où la distribution use de sa puissance sur le marché; y compris les délais de paiement, les frais de référencement, bonis de référencement, les menaces de délistage, réductions rétroactives sur des marchandises déjà revendues, participation injustifiée aux dépenses de promotion du distributeur ou accent mis sur l'approvisionnement exclusif;
16. souligne que dans certains États membres, l'achat et la vente ont tendance à faire l'objet d'une même concentration, ce qui aggrave l'effet de distorsion du marché;
17. souligne que, eu égard à la réforme de la PAC et, en particulier, au découplage, les choix des agriculteurs sur ce qu'ils produisent seront influencés davantage par les informations provenant du marché qui ne sauraient être perturbées par une surconcentration dans le secteur de la distribution; estime que l'augmentation des importations communautaires de denrées alimentaires fera baisser les prix au départ de l'exploitation;
18. attire l'attention sur le fait que les distributeurs peuvent tirer profit des étiquettes du type "produits issus du commerce équitable" pour accroître leurs marges bénéficiaires; demande par conséquent, afin de limiter ces pratiques et de contrôler l'utilisation de ce "label", que le commerce équitable fasse l'objet d'une stratégie d'encadrement et de développement à l'échelle européenne;
19. reconnaît qu'à court terme, les effets de la concentration du marché aux différents stades de la chaîne d'approvisionnement alimentaire peuvent se traduire par des niveaux de prix inférieurs pour les produits alimentaires, mais qu'il convient de veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte à la libre concurrence et à ce que cela n'exclue pas les petits producteurs du marché et ne limite pas le choix des consommateurs;
20. attire l'attention sur le fait que bon nombre de PME du secteur agroalimentaire sont extrêmement vulnérables, en particulier lorsqu'elles sont largement dépendantes d'un grand opérateur; note que les grands opérateurs intervenant dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire font souvent jouer la concurrence par le prix le plus bas entre plusieurs fournisseurs et, afin de poursuivre leur activité, les petites entreprises doivent comprimer les coûts et les marges, ce qui se traduit par une diminution des montants versés aux agriculteurs, un accès réduit au marché et aux canaux de distribution pour les PME, une réduction des effectifs et une baisse de la qualité des produits pour les consommateurs;
21. est préoccupé par le niveau croissant de spéculation sur les produits alimentaires qui

s'observe sur les marchés financiers; demande à la Commission de mener une enquête sur la question; attend les conclusions du Groupe de haut niveau sur la compétitivité de l'industrie agroalimentaire et encourage ce groupe à proposer des mesures efficaces en vue de corriger les déséquilibres du marché;

22. maintient ses réserves quant à la conclusion de la Commission, selon laquelle la spéculation sur les marchés financiers n'a pas joué un rôle significatif dans le processus de formation des prix; estime que la Commission devra prendre des initiatives pour renforcer la surveillance des marchés à terme de produits agricoles de base;
23. considère que la Commission se limite actuellement à une lecture unilatérale des éléments disponibles, puisqu'elle ne tient pas compte des effets potentiels que peuvent avoir les investissements spéculatifs dans des marchés à terme, tels que, entre autres:
  - la hausse des prix payés par les clients finaux (producteurs et consommateurs), engendrée par la création de faux espoirs relatifs à l'évolution des prix;
  - la création de conditions dissuasives et d'une incertitude supplémentaire pour les entreprises productrices, nouvelles et de petite taille, qui reposent sur les produits agricoles, ce qui peut entraver l'accès à certains marchés et le processus de renforcement de la concurrence sur ceux-ci;
  - la redistribution inéquitable (sociale et géographique) de l'excédent résultant de la vente de produits agricoles au détriment des agriculteurs/producteurs et en faveur des intermédiaires et des spéculateurs;
24. souligne que, contrairement à ce qu'indiquent les estimations de la Commission, le besoin de rechercher de nouvelles réglementations pour les marchés à terme se fait sentir de manière plus immédiate, car il existe des signes indiquant que la spéculation suscite déjà des problèmes au niveau des prix des produits alimentaires de base et, partant, des difficultés pour les marchés et les entreprises productrices qui reposent sur ces produits;
25. considère qu'au cours des cinq dernières années, la Commission a renforcé la surveillance des ententes, grâce à la mise en place d'une meilleure législation en matière de concurrence et à la mise en œuvre des lois existantes; considère que des mesures telles que les demandes de clémence, la procédure de règlement des différends et la réglementation des TI ont apporté une large contribution; toutefois, des améliorations restent à nécessaires au niveau de leur contenu et de la mise en oeuvre par les États membres;
26. attire l'attention de la Commissaire en charge de la concurrence sur la déclaration du Parlement sur la nécessité d'enquêter sur les abus de pouvoir des grands supermarchés établis au sein de l'Union européenne et de remédier à la situation; est déçu de constater que la Commission n'a pas donné suite à cet appel; demande, dans ce contexte, la réalisation d'une étude sur la concentration du marché et la formation d'ententes dans le secteur de la distribution et l'adoption de sanctions en cas d'irrégularités;
27. demande à la Commission d'analyser, dans ses rapports annuels, l'écart entre les prix à la production et les prix payés par les consommateurs, les différences entre les prix dans les États membres et les écarts de prix entre différents produits agricoles;



28. note que les grandes entreprises ont des avantages économiques clairs et notoires (économies d'envergure et d'échelle), qui font baisser le coût et donc les prix; souligne toutefois qu'une politique visant à améliorer la chaîne d'approvisionnement alimentaire devrait encourager le secteur agricole à créer des structures efficaces pour tirer parti de ces avantages (par exemple, groupes d'entreprises, réseaux et organisations interprofessionnelles) et lutter ainsi contre les pressions que les entreprises en aval exercent sur les marges bénéficiaires;
29. se déclare vivement préoccupé par le fait que, dans son aperçu des principales pratiques posant des problèmes de concurrence dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire, la communication de la Commission susmentionnée sur les prix des denrées alimentaires en Europe n'aborde pas l'abus de position dominante qui s'observe dans le secteur de la vente au détail et, jusqu'à un certain point, dans celui de la vente en gros; estime que les pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre par les entreprises détenant une large part de marché, telles que les accords d'exclusivité ou l'obligation de procéder à des ventes liées, constituent un recul important sur le plan de la neutralité concurrentielle dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire;

## **Rôle de l'Union européenne**

### *Réagir aux déséquilibres du marché*

30. appuie la décision de la Commission de proposer un système européen efficace de suivi du marché, capable d'enregistrer la tendance des prix et des coûts des intrants pour l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement; estime que ce système devrait assurer la transparence et permettre d'effectuer des comparaisons transfrontalières de produits similaires; estime que ce système doit être élaboré en coopération étroite avec Eurostat et avec les services statistiques nationaux ainsi qu'avec le réseau des centres européens des consommateurs (CEC); souligne le principe selon lequel les coûts et charges supplémentaires doivent être maintenus dans des limites raisonnables;
31. demande à la Commission que soit établi un cadre juridique communautaire qui inclue, entre autres mesures, la révision en profondeur de la directive 2000/35/CE et qui favorise des relations équilibrées entre les différents agents de la chaîne alimentaire, en évitant toute pratique abusive et en encourageant une répartition plus juste des marges commerciales;
32. demande aux autorités nationales et européennes de la concurrence d'analyser et d'évaluer les prix à la consommation dans l'Union européenne afin de garantir le respect des règles de la concurrence et de déterminer la responsabilité des différents opérateurs qui interviennent sur la chaîne de valeur; souligne que les mouvements à la baisse des prix doivent être répercutés à court terme sur les consommateurs et que les mouvements à la hausse doivent l'être plus rapidement sur les producteurs;
33. indique qu'une plus grande transparence dans la structure des coûts peut être garantie par le biais de la création d'une vaste base de données européenne, aisément accessible aux citoyens et comprenant les prix de référence des produits ainsi que des intrants et des

informations sur les coûts de l'énergie, les coûts salariaux, les loyers et les prélèvements, à travers toute l'Europe; demande à la Commission d'établir un projet pour ce système électronique, se fondant sur les modèles nationaux, comme l'Observatoire des prix en France; estime en outre qu'il est également nécessaire de créer, en coopération avec la FAO, un observatoire international des prix des produits agricoles, des intrants et des denrées alimentaires afin de mieux surveiller ces données à l'échelle internationale;

34. invite les différents acteurs de la chaîne de production et de distribution à s'employer en commun à définir des "bonnes pratiques" et à concevoir des "tableaux d'affichage" afin de promouvoir la transparence des prix des produits agricoles;
35. demande aux autorités des États membres et à la Commission de mener une étude et une analyse approfondies sur la transmission des prix et les marges appliquées entre le départ de l'exploitation et le consommateur final ainsi qu'une analyse de la situation et du nombre de supermarchés et de leur chiffre d'affaires ainsi que de leurs coûts pour la logistique et l'énergie; demande aux autorités des États membres et à la Commission d'examiner si les critères à respecter pour établir une position dominante sur un marché sont toujours adéquats, compte tenu de l'évolution du marché de détail; demande le rétablissement d'une *task force* de la Commission sur la filière agroalimentaire, collaborant avec les autorités nationales de la concurrence;
36. observe que l'une des raisons de la différence entre prix à la ferme et prix à la consommation réside dans le déséquilibre de la chaîne alimentaire et que, malgré cela, l'UE ne dispose pas de mesures suffisantes pour encourager la mise en place d'organisations de producteurs par le biais de coopératives ou d'autres organisations, à des fins de concentration de l'offre; demande à la Commission que soient établies, tant dans le cadre de la PAC que dans celui d'autres politiques européennes, des mesures tendant à promouvoir ces organisations, ce qui favorisera une meilleure organisation du marché et permettra aux producteurs de disposer d'un plus grand pouvoir de négociation vis-à-vis des autres maillons de la chaîne alimentaire;
37. propose que les autorités nationales de la concurrence, dont le rôle dans le cadre de la réglementation communautaire est important en ce qui concerne la surveillance du fonctionnement de la concurrence à tous les stades du schéma d'approvisionnement alimentaire, renforcent leur coopération sous la coordination de la Commission, au moyen de la méthode ouverte de coordination, en matière de suivi/évaluation des coûts de production et des échanges, afin d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur;
38. considère que, étant donné que le commerce de détail est principalement influencé par des particularités nationales, qu'elles soient juridiques, économiques, politiques ou culturelles, il est opportun d'accroître, dans le cadre du réseau européen de la concurrence (REC), l'échange d'informations et, le cas échéant, de coordonner les mesures prises par les États membres pour rechercher les pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre par les entreprises opérant au niveau intracommunautaire;
39. demande, dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, un soutien aux plans d'action nationaux visant à réduire ou à éviter les interventions réglementaires injustifiées dans le domaine du commerce de détail, qui limiteraient la concurrence et porteraient atteinte au bon fonctionnement de la chaîne d'approvisionnement alimentaire, et ce au détriment des

consommateurs;

40. estime qu'il faudra utiliser, au niveau tant national que communautaire, le programme de clémence, afin que les autorités de la concurrence compétentes puissent avoir connaissance de la plupart des pratiques anticoncurrentielles à l'œuvre dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire;
41. fait observer que, hormis les règles communautaires de la concurrence, il existe, au niveau européen, beaucoup d'autres politiques qui régissent le fonctionnement du marché de détail et qui comprennent, entre autres, les règles communautaires régissant le marché intérieur et le droit communautaire des consommateurs; souligne que toutes ces politiques devront converger et être coordonnées de manière centrale, au niveau européen, afin que l'on puisse obtenir les meilleurs résultats possibles en ce qui concerne les prix payés par les consommateurs;
42. souligne le fait que les réponses à la crise alimentaire actuelle devraient également être faites au niveau international; demande la création d'un réseau international autour de la FAO en vue de garantir des réserves alimentaires mondiales suffisantes;
43. invite la Commission à négocier, au sein de l'OMC, un accord qui donne au secteur agricole une liberté de manœuvre suffisante pour pouvoir continuer à concurrencer les pays tiers; estime qu'il est essentiel, dans ce contexte, de prendre en considération les questions non commerciales pour préserver et garantir les normes de protection européennes;
44. demande que, à l'instar du dispositif prévu pour les produits pétroliers, des stocks et des mesures de crise soient prévus pour les denrées alimentaires fondamentales au niveau de l'UE;
45. demande l'introduction de mécanismes de lutte contre la spéculation sur les produits agricoles de base qui s'observe sur les marchés financiers, et d'instruments financiers axés sur ces produits de base; soutient l'intention de la Commission d'examiner les mesures qui pourraient être prises pour contribuer à réduire l'instabilité des prix sur les marchés des produits agricoles de base;
46. demande que des mesures soient adoptées en faveur de la coopération entre petits producteurs agricoles, afin qu'ils puissent concurrencer les grands producteurs, les transformateurs et les distributeurs; estime que les États membres et l'Union européenne doivent garantir l'existence de diverses formes de commerce et éviter une libéralisation totale du marché des denrées alimentaires qui produirait de nouvelles concentrations; demande à la Commission de lancer un Livre vert sur le renforcement des organisations de producteurs, des schémas efficaces pouvant s'appliquer à l'ensemble de la chaîne et la puissance sur le marché des grands distributeurs ;
47. invite la Commission à renforcer le contrôle du respect des normes d'hygiène et environnementales européennes en ce qui concerne les denrées alimentaires importées afin d'éviter que le consommateur européen ne soit exposé à un risque accru du fait des produits importés.

48. estime qu'il convient d'encourager une plus grande concentration de l'offre agricole en apportant un soutien aux diverses formes juridiques d'association, afin de rééquilibrer les pouvoirs dans la chaîne alimentaire, d'apporter de la valeur ajoutée aux productions des agriculteurs et d'accroître leur pouvoir de négociation vis-à-vis des autres agents commerciaux;
49. demande le rétablissement d'un Service européen de consultance pour la production agroalimentaire orienté vers le conseil aux organisations d'agriculteurs et de producteurs en ce qui concerne la distribution, le commerce de détail et les opportunités pour la production de denrées spécifiques;
50. demande que soit mis en place un service téléphonique accessible 24 heures sur 24 pour les consommateurs et les producteurs agricoles, auquel ils peuvent signaler toute situation d'abus et demander des informations sur des produits et des prix comparables collectées dans l'ensemble de l'UE; estime que ce système devrait être créé et fonctionner dans des centres européens des consommateurs nationaux;
51. se félicite de la mise en place du Tableau de bord du marché de la consommation qui devrait permettre d'assurer un meilleur suivi du marché intérieur et de fournir davantage d'information au consommateur;
52. est préoccupé par l'influence des intermédiaires dans le prix final au consommateur; demande à la Commission d'entamer une étude de la chaîne d'approvisionnement afin de mieux comprendre le rôle de chaque opérateur au sein de la chaîne de formation des prix;

### **Rapprocher le producteur du consommateur**

53. demande l'introduction de mesures encourageant un contact plus large et plus direct entre producteurs et consommateurs, telles que le programme européen de distribution de fruits à l'école adopté récemment, pouvant conférer aux producteurs un rôle plus important sur le marché, tout en offrant aux consommateurs un éventail de produits meilleur et plus large; l'une de ces mesures consisterait à mettre en place et à promouvoir des espaces destinés à la commercialisation des produits directement par les producteurs;
54. demande à la Commission que soient adoptées des mesures tendant à faciliter la fusion et la coopération entre les organisations de producteurs, telles que les coopératives, en évitant les contraintes bureaucratiques et les obstacles d'autre type, dans le but d'augmenter la dimension de ces organisations, à des fins d'adaptation aux conditions d'approvisionnement dictées par le marché mondialisé;
55. estime que la transmission d'une information plus large et plus précise aux consommateurs est primordiale pour instaurer un climat de confiance au sein du système et que tous les efforts devraient être consentis pour sensibiliser et informer valablement les consommateurs et leur fournir des informations objectives;
56. demande que les informations transmises aux consommateurs mettent particulièrement l'accent sur les efforts fournis par les producteurs communautaires pour respecter les normes communautaires en matière d'environnement, de sécurité alimentaire et de bien-être des animaux;

57. souligne que la politique de protection des consommateurs ne porte pas seulement sur les prix, mais aussi sur la variété et la qualité des denrées alimentaires; propose dès lors que la Commission examine dans quelles conditions les produits perdent en qualité et en variété dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire, et notamment dans le secteur du commerce de détail;
58. prend acte de la valeur ajoutée des distributeurs locaux qui contribuent largement à combler le fossé entre les producteurs et les consommateurs et à améliorer la qualité de vie en milieu rural en créant des possibilités d'emploi et en renforçant les liens sociaux existants;
59. estime que l'utilisation des nouvelles technologies et de l'Internet devrait être largement encouragée; souligne que les nouvelles technologies peuvent être utilisées pour fournir davantage d'information sur la place, les prix et les caractéristiques des différentes variétés de produits; estime que ceci permet de mieux cerner la demande d'une niche spécifique et d'offrir un éventail plus large au consommateur; est favorable à l'utilisation des fonds européens de développement rural et des fonds consacrés à la compétitivité et à la cohésion pour faciliter l'accès des producteurs au marché par le biais des technologies modernes et de l'Internet;
60. demande que des mesures soient prises pour renforcer le concept "produits locaux", notamment des actions de promotion et d'information des consommateurs sur les spécificités de ces produits et les bénéfices pour la santé et les avantages économiques associés à leur consommation et des actions tendant à soutenir les marchés traditionnels et les formes traditionnelles de commerce, qui permettent un contact direct entre producteur et consommateur;
61. demande que les filières biologiques soient davantage encouragées par l'Union et les États membres; demande en outre que les consommateurs puissent accéder à des produits de qualité à des prix raisonnables, et ce, grâce à une politique d'incitation financière ambitieuse destinée à ce type de production agricole;
62. demande instamment que soit renforcée la coopération entre producteurs, soit en suivant le schéma traditionnel des organisations de producteurs, soit en introduisant de nouvelles formes de coopération dans les activités de commercialisation des agriculteurs;
63. demande une promotion accrue de la différenciation des produits de l'agriculture en tant que concept commercial, qui laisse la place à des prix différents, selon la qualité;
64. se déclare préoccupé par le fait que le pouvoir de négociation dont disposent les producteurs de denrées alimentaires au détriment des détaillants et qui découle d'une marque commerciale forte ou de la différenciation du produit acquière, dans la communication de la Commission susmentionnée sur les prix des denrées alimentaires en Europe, une tonalité bien trop négative face à des facteurs beaucoup plus importants, tels que l'insuffisance de concurrence ou les pratiques oligopolistiques ou monopolistiques; est d'avis que la création d'une marque commerciale forte ou la différenciation sont des pratiques loyales et que seul l'abus de la position qui est susceptible d'en découler constitue une pratique déloyale;

65. demande un renforcement et une rationalisation des politiques de l'Union européenne pour la protection de l'origine et des indications géographiques et autres certifications, qui différencient les produits agricoles; se félicite, à cet égard, du débat qui s'est fait jour après la publication, le 15 octobre, du Livre vert sur la qualité des produits agricoles;
66. estime qu'il convient de procéder à une analyse approfondie de l'option d'un label spécial à apposer sur les produits agricoles européens, basé sur les modèles existants; ce label devrait garantir le respect des normes communautaires de production, comme un traitement équitable des intervenants du marché, tout au long de la filière de production et de distribution; est d'avis que ce label représenterait pour les consommateurs une incitation à consommer des produits communautaires, et à soutenir ainsi les producteurs européens;
67. prie instamment la Commission de procéder à une analyse des coûts engagés par les producteurs pour se conformer aux normes communautaires en matière d'éco-conditionnalité et de déterminer dans quelle mesure ces coûts diffèrent selon les États membres, sachant que ces normes sont plus strictes que les normes applicables aux produits importés;

o

o o

68. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

La question de l'écart entre les prix à la production et les prix payés par les consommateurs est telle qu'une action immédiate de la part des institutions européennes est nécessaire. Avec la crise qui touche actuellement la sécurité alimentaire, des écarts de prix ont été constatés en Europe, non seulement en termes absolus, mais également au niveau de la différence entre les prix à la production et les prix payés par les consommateurs, avec des variations significatives constatées entre les secteurs.

L'Europe et les autres régions du monde ont été affectées récemment par une forte hausse des prix des produits agricoles et des denrées alimentaires, avec des effets pervers pour le secteur agricole, certaines plus-values réalisées sur l'augmentation des prix et d'autres conséquences – en majorité pour le secteur agroalimentaire – entraînant des coûts sensiblement plus élevés. La crise a eu un impact négatif sur la consommation, provoquant une hausse générale de l'inflation des prix alimentaires dans les États membres de l'UE. Les ménages à faible revenu, pour lesquels les dépenses d'alimentation représentent le poste de dépenses le plus important, et également bon nombre de petites et moyennes entreprises du secteur agroalimentaire, sont les plus touchés.

Un écart croissant entre les prix payés aux producteurs et les prix payés par les consommateurs a été enregistré dans toute l'Europe, notamment en raison d'une série de facteurs structurels, mais surtout en raison des dysfonctionnements du marché des denrées alimentaires.

Parmi les facteurs qui influencent le mécanisme de transmission des prix et l'écart entre le processus de production et de consommation, la rapporteure note les pratiques commerciales des distributeurs, l'intervention croissante des intermédiaires, la spéculation sur les produits alimentaires comme produit d'échange, la part croissante des coûts non agricoles (tels que l'énergie et le travail), les cadres législatif et réglementaire nationaux, mais également des facteurs qui échappent aux instruments politiques, tels que la nature périssable du produit, le degré de manipulation, de stockage et de transformation du produit ou les préférences de la consommation en termes d'achat.

Un élément récurrent dans l'enquête menée par la rapporteure dans ce domaine est le degré de concentration de la commercialisation et de la distribution des denrées alimentaires. De nombreuses études montrent que dans les États membres où la concentration de marché s'est avérée la plus forte, l'écart entre le prix payé aux producteurs et le prix payé par les consommateurs est plus important;

Au cours de la dernière décennie, la grande distribution a fini par dominer le marché européen des produits alimentaires. Ainsi, le niveau de concentration est passé d'une moyenne de 21,7% en 1993 à plus de 70% actuellement dans l'UE15. Des éléments d'information montrent que les grands supermarchés abusent de leur puissance d'achat pour contraindre les fournisseurs (intra- ou extracommunautaires) à baisser leurs prix jusqu'à des niveaux intenable, et leur imposer des conditions déloyales. Les grands distributeurs en Europe deviennent régulièrement un "passage obligé" du secteur, en contrôlant l'accès des agriculteurs et d'autres fournisseurs aux consommateurs de l'UE.

D'autre part, le prix final payé au consommateur en Europe est, en moyenne, cinq fois supérieur au prix payé au départ de l'exploitation. Il y a cinquante ans, les agriculteurs en Europe percevaient approximativement la moitié du prix au détail des denrées alimentaires. Aujourd'hui, cette proportion a sensiblement diminué pour atteindre 7% au Royaume-Uni et de 18% en France, en moyenne. Il faut savoir que la marge perçue sur le pain vendu au détail peut atteindre 30 fois le prix payé au départ de l'exploitation, l'agriculteur percevant, en général, quelque 8% du prix final de vente au détail.

Néanmoins, il convient de noter que les prix fluctuent, plus souvent et plus fortement, au niveau de la production agricole primaire qu'au niveau de la consommation, surtout du fait de l'inclusion de nombreux facteurs de production dans le prix final à la consommation, de la possibilité de stocker la production et des stratégies de commercialisation aux niveaux de la transformation et de la distribution, ce qui offre davantage de flexibilité au vendeur final.

Compte tenu de tous ces facteurs, la rapporteure est fermement convaincue qu'il est dans l'intérêt public européen de maintenir un niveau de prix approprié et d'assurer une concurrence loyale, notamment en ce qui concerne les produits stratégiques tels que les produits agricoles et les denrées alimentaires. L'Europe devrait offrir au consommateur des denrées alimentaires à des prix raisonnables et garantir la stabilité des revenus aux agriculteurs. Dans le même temps, des prix raisonnables doivent être payés aux agriculteurs afin d'assurer un approvisionnement constant de produits alimentaires de qualité, répondant aux normes environnementales et de sécurité européennes.

## ***DYSFONCTIONNEMENTS DU MARCHÉ DES DENRÉES ALIMENTAIRES***

Le rapport établit une liste d'insuffisances constatées dans la commercialisation des denrées alimentaires et dans le secteur de la distribution. Il part de la constatation que dans les États membres où la concentration de marché s'est avérée la plus forte, l'écart entre les prix payés à la production et les prix payés par les consommateurs est plus important.

La rapporteure a identifié une série de pratiques commerciales communes qui créent une distorsion de la libre concurrence dans le secteur alimentaire et contribue à accroître l'écart entre les gains des distributeurs et ceux des exploitants agricoles. Des cas, tels que la revente à perte, la menace de délistage, les primes spéciales perçues par les supermarchés pour mettre certaines marques de produits alimentaires dans les rayons, les frais de référencement, bonis de référencement, réductions rétroactives sur des marchandises déjà revendues ou participations injustifiées aux dépenses de promotion du distributeur ou encore l'accent mis sur l'approvisionnement exclusif, sont tous traités dans le rapport. Pour chacune de ces pratiques, la rapporteure demande une action coordonnée aux niveaux européen et national et des mesures de lutte spécifiques.

En outre, le rapport souligne les effets que la concentration et la guerre des prix au sein de la grande distribution ont sur l'emploi, dans les secteurs agricole et de production, par le biais de la concurrence qui entraîne l'abaissement drastique des coûts et les réductions de coûts du travail, ou la dérégulation des heures d'ouverture ou le travail durant les weekends. Il semble également que la concurrence féroce sur les prix ait débouché sur une moindre qualité des



produits, s'accompagnant d'une moindre valeur nutritive, et sur une désorganisation de la production des fruits et légumes saisonniers.

S'il est vrai que la concentration de marché peut faire baisser le niveau des prix des denrées alimentaires, elle peut également engendrer des conséquences négatives à moyen et à long termes, en portant préjudice à la libre concurrence et en excluant du marché les petites entreprises, ainsi que les producteurs directs. En conséquence, la rapporteure souligne le fait que bon nombre de PME du secteur alimentaire sont extrêmement vulnérables, en particulier lorsqu'elles sont largement dépendantes d'un grand distributeur. Cela est dû au fait que les distributeurs font souvent jouer la concurrence par le prix le plus bas entre différents fournisseurs qui, pour pouvoir poursuivre leur activité, doivent comprimer les coûts et les marges.

De plus, eu égard à la réforme de la PAC et, en particulier, au découplage, les choix de production des agriculteurs sont davantage influencés par les informations provenant du secteur de la distribution en termes de prix et de demande, que par les politiques agricoles européenne et nationales.

Enfin, le rapport aborde également la question du niveau croissant de spéculation sur les produits alimentaires en tant que produits d'échange. La Commission européenne est invitée à lancer une enquête sur la spéculation sur les denrées alimentaires; par ailleurs, la rapporteure souhaite également que des mesures efficaces soient prises par le Groupe de haut niveau de la Commission sur la compétitivité de l'industrie agroalimentaire afin de remédier aux déséquilibres du marché.

## **RÉPONSES EUROPÉENNES**

La rapporteure propose aux institutions européennes d'adopter un ensemble de mesures, en deux volets: l'un corrige les insuffisances du marché décrites ci-dessus et l'autre prévoit des mesures visant à promouvoir de manière proactive les relations directes entre consommateurs et producteurs.

### Réponse corrective de l'Europe:

La réponse corrective de l'Europe consiste en des mesures destinées à améliorer la transparence, à mieux réglementer le marché et à mettre en place un système de suivi des coûts et des prix plus efficace.

Pour **accroître la transparence** dans la structure des prix et dans les marges bénéficiaires des distributeurs, des transformateurs et des producteurs primaires, la rapporteure demande aux autorités de la concurrence nationales et européennes d'analyser et d'évaluer les prix à la consommation dans l'Union européenne afin de garantir le respect d'une concurrence adéquate. Les mesures concrètes proposées à cette fin sont, notamment, les suivantes:

- une vaste base de données aisément accessible pour les citoyens, proposant des listes de prix de référence de produits venant de toute l'Europe;

- une task force de la Commission sur la filière agroalimentaire, collaborant avec les autorités nationales de la concurrence;
- un Livre vert sur la puissance d'achat des grands distributeurs lancé par la Commission européenne;
- une meilleure information des consommateurs et des campagnes visant à sensibiliser et à informer correctement les consommateurs;
- un service européen de consultance pour la production alimentaire orienté vers le conseil aux organisations d'agriculteurs et de producteurs en ce qui concerne la distribution, le commerce de détail et les opportunités pour la production de denrées spécifiques;
- un renforcement du rôle des centres européens des consommateurs existant déjà dans la plupart des États membres; plus de compétences pour le réseau des CEC et un budget correspondant davantage à son activité;
- un service téléphonique accessible 24 heures sur 24 pour les consommateurs et les producteurs agricoles, auprès duquel ils puissent signaler les abus et obtenir des informations sur les produits et les prix comparables collectées dans l'ensemble de l'UE, à établir et à intégrer dans les centres européens des consommateurs nationaux;
- se félicite de la mise en place du Tableau de bord du marché de la consommation;
- la création, en coopération avec la FAO, d'un observatoire international des prix des produits agricoles, des intrants et des denrées alimentaires afin de mieux surveiller ces données.

Eu égard aux efforts à consentir pour **assurer une meilleure surveillance**, la rapporteure souhaite la création d'un Système européen de surveillance du marché, capable d'enregistrer les évolutions et les tendances des prix et les coûts des intrants. Ce système devrait assurer la transparence et permettre d'effectuer des comparaisons transfrontalières entre produits similaires et être élaboré en coopération étroite avec Eurostat et collaborer étroitement avec le réseau des centres européens des consommateurs (CEC).

Enfin, la rapporteure demande également à la Commission d'entamer une étude et de promouvoir les solutions en vue de réduire le rôle des **intermédiaires** dans la formation des prix et d'améliorer l'accès direct des agriculteurs européens au marché.

## Réponse proactive de l'Europe

Par réponse proactive de l'Europe, il faut entendre un ensemble de mesures destinées à faciliter l'accès direct et les relations entre la production agricole et la consommation. La rapporteure estime que cela peut conférer aux producteurs un rôle plus important sur le marché, mettant fin à la puissance des intermédiaires et de la grande distribution, tout en offrant aux consommateurs un éventail de produits meilleur et plus large.

Parmi les mesures proposées, **l'utilisation des nouvelles technologies et de l'Internet** est des plus importantes. La rapporteure estime que les nouvelles technologies peuvent être utilisées pour fournir davantage d'information sur la place, le prix et les caractéristiques des différentes variétés de produits agricoles et alimentaires. À cette fin, la rapporteure propose qu'une partie des fonds européens de développement rural et des fonds consacrés à la compétitivité et à la cohésion soient mis à disposition pour faciliter l'accès des producteurs au marché grâce aux

technologies modernes et à l'Internet.

De plus, la rapporteure demande que des mesures soient mises en place pour renforcer le concept "**produits locaux**" et soutenir davantage les marchés traditionnels. Elle demande un renforcement des politiques de l'Union européenne pour la protection de l'origine et des indications géographiques et autres certifications. La rapporteure se réjouit, à cet égard, du débat ouvert par la Commission, le 15 octobre, en diffusant son Livre vert sur la qualité des produits agricoles. Enfin, elle propose un label spécial à apposer sur les produits agricoles européens, sur le modèle des produits issus du commerce équitable; ce label devrait garantir un traitement équitable tout au long de la filière de production et de distribution.

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	17.2.2009
<b>Résultat du vote final</b>	+ : 33 - : 4 0 : 2
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Vincenzo Aita, Niels Busk, Luis Manuel Capoulas Santos, Giovanna Corda, Albert Deß, Constantin Dumitriu, Michl Ebner, Carmen Fraga Estévez, Lutz Goepel, Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Esther Herranz García, Lily Jacobs, Elisabeth Jeggle, Heinz Kindermann, Vincenzo Lavarra, Stéphane Le Foll, Véronique Mathieu, Mairead McGuinness, Rosa Miguélez Ramos, James Nicholson, María Isabel Salinas García, Sebastiano Sanzarello, Agnes Schierhuber, Willem Schuth, Czesław Adam Siekierski, Alyn Smith, Petya Stavreva, Donato Tommaso Veraldi
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Katerina Batzeli, Esther De Lange, Ilda Figueiredo, Béla Glattfelder, Wiesław Stefan Kuc, Roselyne Lefrançois, Astrid Lulling, Catherine Neris, Maria Petre, Markus Pieper, Struan Stevenson
<b>Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final</b>	Hélène Goudin, Mieczysław Edmund Janowski, Ewa Tomaszewska