



Autorité de la Concurrence
de la Nouvelle-Calédonie

AVIS n° 2020-A-01 du 24 février 2020

relatif à la demande d'avis sur une demande de mesures de régulation de marché de la société calédonienne laitière (Socalait) SA

L'Autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie (ci-après « l'Autorité »),

Vu la saisine du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (ci-après, « le gouvernement ») d'une demande d'avis, sur le fondement de l'article Lp. 413-13 du code de commerce, relative à la demande initiale de mesures de régulation de marché sollicitées par la société calédonienne laitière SA (ci-après « Socalait »), adressée complète à l'Autorité le 24 janvier 2020 et enregistrée sous le numéro 20/0004A ;

Vu la loi organique modifiée n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la loi du pays n° 2014-12 du 24 avril 2014 portant création de l'Autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie et modifiant le livre IV de la partie législative du code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie (ci-après, le « code de commerce »), et notamment son article Lp. 413-13 ;

Vu le règlement intérieur de l'Autorité ;

Vu les autres pièces du dossier ;

La rapporteure générale, la rapporteure, le commissaire du gouvernement, les représentants de la société Socalait entendus lors de la séance du 19 février 2020 ;

Après en avoir délibéré le 19 février 2020, est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

Sommaire

<i>I. La procédure d'instruction de la demande d'avis</i>	3
<i>II. La demande de régulations de marché formulée par la société Socalait</i>	7
<i>A. Présentation de la société Socalait</i>	7
1. La société Socalait.....	7
2. Les activités de la société Socalait.....	9
<i>B. La demande de régulations de marché formulées par la société Socalait</i>	10
1. Un secteur très protégé depuis près de 30 ans	10
2. Les produits visés par la demande initiale et la demande de renouvellement de régulations de marché.....	12
3. La motivation des demandes de régulations de marché	12
4. Les engagements proposés par la société Socalait en contrepartie des mesures de régulation de marché sollicitées.....	14
<i>C. Les avis rendus sur la demande de régulations de marché de la société Socalait</i>	16
1. L'avis des chambres consulaires	16
2. L'avis des principaux importateurs et de leur syndicat	17
3. L'avis des représentants des consommateurs et des salariés.....	19
4. L'analyse de la DAE et du commissaire du gouvernement	20
<i>III. L'analyse concurrentielle des mesures de régulation de marché demandées</i>	22
<i>A. Les marchés pertinents et la position dominante de la société Socalait sur ces marchés</i>	23
1. Les marchés pertinents affectés par les mesures de régulation de marché demandées.....	23
2. La répartition des parts de marché des opérateurs.....	24
a) Sur l'ensemble du secteur des produits laitiers frais et crèmes dessert.....	25
b) Sur les segments de marchés pertinents affectés par la demande de régulations de marché.....	27
<i>B. L'analyse des mesures de régulation de marché demandées et des engagements proposés au regard de leur impact sur la concurrence</i>	30
1. Rappel des principes d'analyse suivis par l'Autorité	30
2. Sur la contribution au progrès économique	31
3. Sur la part du profit éventuel qui en résulterait.....	36
4. Sur le risque d'élimination substantielle de la concurrence	37
5. Sur le caractère indispensable des mesures demandées.....	38
CONCLUSION	40

I. La procédure d'instruction de la demande d'avis

1. Par courrier du 21 janvier 2020¹, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (ci-après, « le gouvernement ») a saisi pour avis l'Autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie (ci-après « l'Autorité »), sur le fondement du II de l'article Lp. 413-13 du code de commerce applicable en Nouvelle-Calédonie (ci-après « le code de commerce »), relatif « à la demande initiale de mesure de régulation de marché émanant de la société Socalait dans le cadre de sa production de produits laitiers frais ».
2. Par courrier du 23 janvier 2020, le gouvernement a transmis des documents complémentaires au soutien de cette saisine aux services de l'Autorité. La saisine du gouvernement a été déclarée complète et enregistrée par l'Autorité par courrier du 24 janvier 2020 sous le numéro 20/0004A².
3. En l'espèce, le 16 décembre 2019, la société Socalait a déposé auprès de la Direction des Affaires Economiques (ci-après « la DAE ») un « dossier de demande initiale de mesures de régulation de marché »³ portant sur :
 - l'introduction d'un quota toute origine et provenance (QTOP) de 125 tonnes par an sur les « yaourts aromatisés ou additionnés de fruits » répertoriés dans la nomenclature douanière de Nouvelle-Calédonie sous le tarif douanier (ci-après « TD ») 0403.10.20 ;
 - le renforcement de 10 à 30 % de la taxe de régulation de marché (TRM) portant sur les « crèmes dessert, desserts aux laits gélifiés, à la vanille, au chocolat, au caramel, desserts foisonnés contenant du cacao, supportant une conservation supérieure ou égale à 40 jours, d'un poids inférieur ou égal à 130g », c'est-à-dire les crèmes dessert et desserts lactés longue conservation UHT⁴ répertoriés sous le TD 1901.90.91.
4. Cette demande initiale était accompagnée d'un dossier simplifié de demande de renouvellement d'une mesure de suspension des importations toute origine et provenance (STOP) concernant les « yaourts autres que ceux additionnés de cacao ou que ceux aromatisés ou additionnés de fruits » (TD 0403.10.90), c'est-à-dire les yaourts nature ou nature sucrés. En application de l'article 7 de la loi du pays n° 2019-5 du 6 février 2019 portant régulation des marchés, « l'avis de l'autorité de la concurrence de la Nouvelle-Calédonie n'est pas requis » s'agissant d'une demande de renouvellement d'une mesure de régulation de marché.
5. Ces demandes (initiale et de renouvellement) ont fait l'objet d'une instruction par les services du gouvernement, c'est-à-dire par la Direction des Affaires économiques (DAE), qui a établi un rapport adressé au gouvernement le 6 janvier 2020. Celui-ci a été transmis à l'Autorité le 21 janvier 2020, en pièce jointe à la saisine⁵.
6. Il y a lieu de relever que, dans son rapport, la DAE a précisé que si le délai d'instruction dont elle disposait pour ce dossier était de 40 jours ouvrés, tel que prévu au I de l'article Lp. 413-13 du code de commerce⁶, elle a raccourci l'instruction d'un mois calendaire « afin qu'une décision puisse être rendue rapidement sur la demande de la société Socalait », pour tenir

¹ Voir Annexe 1 : courrier du 21 janvier 2020 du Président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

² Voir Annexe 8 : courriers du 23 et 24 janvier 2020.

³ Voir Annexe 7 : demande initiale de régulation de marché présentée par la société Socalait.

⁴ Utilisé pour la stérilisation d'aliments à faible taux d'acidité, le traitement UHT implique le chauffage du produit à plus de 135 °C. Ce traitement requiert à la fois un stérilisateur et une unité aseptique (pour le conditionnement du produit).

⁵ Voir Annexe 1, précitée.

⁶ Délai courant à compter du jour ouvré suivant celui de l'accusé réception soit jusqu'au 12 février 2020.

compte de la libération du marché sur le segment des yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (0403.10.20)⁷ au 1^{er} janvier 2020.

7. Lors de son audition du 6 février 2020, le représentant de la société Socalait a précisé que : « *De manière générale, il ne peut pas y avoir d'industrie locale sans protection, pour rester concurrentiels face à l'importation. Je suis prêt à discuter des mesures qui pourraient compenser le manque de compétitivité face aux importations. Le STOP n'est pas une fin en soi. [...] C'est l'activité de production qui doit être protégée, mais je suis prêt à discuter de ce qui peut être mis en place. Je précise que la demande déposée n'est pas l'aboutissement d'une réflexion murie, mais une réaction en urgence à l'alerte de la DAE sur le fait que si on ne redéposait pas une demande, toute protection tombait. Le consommateur ne sera pas gagnant si on supprimait la production locale. Les distributeurs, qui sont aussi importateurs, importeront donc juste plus largement.* »⁸
8. Au cours de la séance, les représentants de la société Socalait ont confirmé avoir été incités à présenter en urgence une demande initiale de régulation de marché par la DAE étant donné l'expiration du quota dont bénéficiaient les entreprises du secteur sur le segment des yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (TD 0403.10.20)⁹ au 31 décembre 2019. Ils ont ajouté que la DAE leur avait indiqué qu'une demande initiale portant sur ce segment de marché conduirait le gouvernement à réviser l'ensemble des mesures de régulation de marché bénéficiant au secteur des produits laitiers frais (y compris celles en vigueur)¹⁰, raison pour laquelle une demande de renouvellement du STOP sur les yaourts nature et sucrés (TD 0403.10.90) et une demande d'augmentation de la TRM sur les crèmes desserts UHT (TD 1901.90.91) ont également été déposées par la société Socalait. Le commissaire du gouvernement a confirmé ces éléments de contexte.
9. Disposant seulement d'un délai d'un mois pour rendre son avis, l'Autorité s'est tout d'abord appuyée sur la documentation juridique et économique disponible, le dossier de demande initiale présenté par la société Socalait et le rapport transmis par la DAE le 21 janvier 2020 ainsi que sur l'analyse que l'Autorité avait déjà conduite dans le cadre de son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 concernant les demandes de mesures de régulation présentées en 2016 par les sociétés Tennessee Farm /Socalait (4 mesures de type « STOP » sur l'ensemble des produits laitiers frais¹¹ accompagnées d'une demande de QTOP de 300 tonnes, sur les crèmes dessert et desserts lactés UHT (TD 1901.90.91)¹².

⁷ Voir Annexe 4, rapport de la DAE, page 4.

⁸ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 en annexe 40 (cote 293).

⁹ Voir Annexe 4, rapport de la DAE, page 4.

¹⁰ En application de l'article 7 de la loi du pays n° 2019-5 qui impose aux services du gouvernement de réviser l'ensemble des mesures de régulation de marché adoptées avant l'entrée en vigueur de la loi dans un délai de 60 mois à compter de l'entrée en vigueur de cette loi du pays.

¹¹ Les 4 demandes de STOP portaient sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (TD. 0403.10.20), sur les yaourts nature et sucrés (TD. 0403.10.90), sur le lait fermenté de vache incorporant d'autres ferments (bifidus...) que les « streptococcus thermophilus » et « lactobacillus bulgaricus », sans matière grasse, nature ou sucré, aromatisé ou additionné de fruits (TD 0403.90.10) et sur le fromage frais non affiné lissé contenant un taux de matière grasse, inférieur ou égal à 4 % sur le poids local, inférieur ou égal à 20 % sur extrait sec, nature ou sucré, aromatisé ou additionné de fruits qui a donné lieu à la création d'une sous-catégorie de tarif douanier, le TD 0406.10.91.

¹² Voir l'avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 (page 30 et suivantes) pour lequel l'ensemble des acteurs institutionnels, économiques et industriels avaient été interrogés par le biais de l'envoi de questionnaires et d'auditions à savoir la consultation des douze membres de l'ancien COMEX ayant voix délibératives ; la DAE, la DRDNC, le SCREE, l'ISEE, l'ERPA, l'OCEF et le CESE ; le MEDEF-NC, la CPME et l'U2P-NC ; le SDGMS, la FCBTP-NC, l'AFOC-NC ; plus d'une vingtaine de producteurs locaux représentatifs de certaines filières de production particulièrement concernées par les protections de marché avaient été auditionnés dont la société Socalait et la société Les Délices du Caillou, ainsi que la société la Ferme laitière de Sarraméa ; et les importateurs, grossistes et distributeurs que sont : Groupe Bernard Hayot, Groupe Kenu-in, Cocoge Distribution, Korail alimentation, Nouméa gros, les Etablissements Rabots et les Etablissements Bargibant.

10. L'Autorité s'est par ailleurs appuyée sur l'enquête et le rapport de son service d'instruction réalisés dans le cadre de la présente saisine. Malgré le délai particulièrement contraint qui lui était imparti, son service d'instruction a pu auditionner les représentants de la société Socalait, le 6 février 2020 et a reçu des réponses à ses demandes d'informations de la part de l'UFC Que choisir, de l'Intersyndicale Vie chère et des trois principaux importateurs de produits laitiers frais et de crèmes dessert UHT en Nouvelle-Calédonie que sont les sociétés Serdis, Etablissements Bargibant et SCIE Distribution.
11. Le présent avis est le deuxième rendu en application de la procédure d'instruction prévue par les articles Lp. 413-11 et suivants du code de commerce.
12. L'Autorité constate que cette procédure soulève des difficultés pour lui permettre d'apprécier efficacement les demandes de régulation de marché et les engagements présentés par l'entreprise demanderesse.
13. En premier lieu, en l'absence de publication ou de communication du dossier de demande de mesures de régulation de marché et des engagements qui y sont associés (ou *a minima* d'un résumé), les tiers concernés par ces mesures de régulation de marché se trouvent souvent dans l'incapacité de transmettre des observations lorsqu'ils sont sollicités par la DAE ou par l'Autorité.
14. En deuxième lieu, l'absence de procédure contradictoire au stade de l'instruction du dossier par la DAE avant la saisine de l'Autorité limite l'efficacité de la procédure. En effet, l'entreprise demanderesse qui n'a pas connaissance des conclusions de la DAE sur les mesures demandées ne peut formuler d'observations orales ou écrites. Elle ne peut davantage apporter d'éventuelles informations complémentaires, ni demander la rectification de certains points (chiffres...), et encore moins, le cas échéant, modifier ses engagements.
15. Dès lors, après la saisine de l'Autorité par le gouvernement, le service d'instruction de l'Autorité peut être amené à constater, à la lecture du rapport de la DAE et à l'occasion d'échanges avec la société demanderesse, que la demande qui lui est soumise pour analyse, en vue d'éclairer l'Autorité pour qu'elle rende son avis, porte sur des mesures de régulation et des engagements qui ne sont déjà plus d'actualité car en cours de négociation avec le gouvernement.
16. Pour autant, le service d'instruction de l'Autorité ne dispose pas d'une version actualisée et argumentée des mesures finalement souhaitées et des engagements proposés en contrepartie ni de l'analyse de la DAE sur ces nouveaux éléments. Il n'est donc pas à même de fournir une analyse concurrentielle actualisée sur les mesures de régulation de marché en cours de négociation ni sur les engagements proposés en contrepartie dans le cadre de son rapport.
17. Pour sa part, l'Autorité pâtit de cette absence de procédure contradictoire sur le rapport de la DAE car il peut également apparaître, lors de la séance, des divergences entre l'analyse de l'entreprise demanderesse et celle de la DAE, sur lesquelles l'Autorité n'est pas nécessairement en mesure de trancher dès lors que son service d'instruction n'aurait pas mené d'investigations spécifiques faute d'en avoir eu connaissance avant la séance.
18. En dernier lieu, l'Autorité a constaté en l'espèce qu'après avoir été informée oralement des conclusions du rapport de la DAE, la société demanderesse était prête à réviser la nature de ses demandes de régulations de marché, voire le contenu de ses engagements, sous réserve de pouvoir en évaluer l'impact sur l'ensemble du marché et sur sa propre situation. Or, la procédure actuelle ne permet qu'une négociation entre l'entreprise demanderesse et le gouvernement à l'issue de l'avis rendu par l'Autorité, dans un délai extrêmement court de 15 jours ouvrés.
19. Dans l'hypothèse où le gouvernement considérerait pertinent de protéger la production locale mais ne serait pas d'accord avec la nature des mesures de régulation demandées par l'entreprise, ou s'il estimait que les engagements proposés ne seraient pas adéquats, ce délai de 15 jours

ouverts n'apparaît pas suffisant pour évaluer différentes options possibles (STOP, SHUE, QTOP, QHUE, taxe de régulation de marché, autres mesures d'accompagnement (mise en place de normes sanitaires, qualitative...) sur tout ou partie des marchés concernés et, en particulier, sur l'ensemble des acteurs du marché (producteurs locaux, importateurs, distributeurs, détaillants, utilisateurs professionnels et consommateurs), ni pour négocier des engagements plus contraignants avec l'entreprise demanderesse.

20. Pour pallier l'ensemble de ces difficultés que l'Autorité avait déjà anticipées dans le cadre de sa Recommandation n° 2018-R-02 du 9 novembre 2018 proposant une refonte complète de la réglementation relative aux protections de marché, et qu'elle avait également soulignées dans son avis n° 2018-A-10 du 10 décembre 2018 *sur l'avant-projet de loi du pays portant régulation de marché*, elle recommande au gouvernement de modifier la procédure prévue aux articles Lp. 413-11 et suivants du code de commerce.

Recommandation n° 1 : A défaut d'une refonte complète de la procédure d'instruction des demandes de régulation de marché, prévoir à court terme de :

– compléter le communiqué publié par la DAE lors du dépôt de la demande de régulations de marché : outre la nature des mesures de régulation de marché sollicitées, ce communiqué pourrait présenter un résumé des motivations de l'entreprise demanderesse et des engagements associés ainsi que les principales caractéristiques des marchés concernés (identification des produits concernés, répartition des ventes en volume et en valeur entre production locale et importations...) afin de permettre à tout tiers intéressé de formuler des observations circonstanciées sur la demande ;

– transmettre le rapport de la DAE à l'entreprise demanderesse et lui laisser un délai raisonnable pour formuler des observations écrites, avant l'envoi du rapport de la DAE (accompagné des éventuelles observations de la société demanderesse) au gouvernement et, en tout état de cause, avant la saisine de l'Autorité par le gouvernement. Cette procédure pourrait obéir aux mêmes principes que ceux applicables dans le cadre d'opérations de concentration ou de commerce de détail soulevant un doute sérieux d'atteinte à la concurrence, pour lesquelles un rapport du service d'instruction de l'Autorité est établi et transmis aux parties et au commissaire du gouvernement qui disposent d'un délai de 15 jours ouvrés pour formuler des observations écrites (article Lp. 431-6 et Lp. 432-5 du code de commerce). Le service d'instruction dispose alors de la possibilité de réviser ses conclusions pour en tenir compte avant sa présentation du dossier devant l'Autorité au cours de la séance ;

– permettre à la société demanderesse de modifier la nature des mesures de régulation demandées et/ou ses engagements tout au long de l'instruction de la demande, avant comme après l'avis rendu par l'Autorité. En cas de modification substantielle, permettre à la DAE de prendre l'initiative d'en informer les tiers par un communiqué publié sur son site internet pour qu'ils puissent, le cas échéant, formuler de nouvelles observations, dans un délai fixé par la DAE, afin d'éclairer au mieux le gouvernement ;

– allonger le délai maximal de 15 jours ouvrés entre l'avis de l'Autorité et la décision finale du gouvernement pour lui permettre d'évaluer précisément l'impact des mesures susceptibles d'être adoptées si elles ne correspondent pas à celles figurant dans la demande initiale et négocier un renforcement des engagements proposés par l'entreprise demanderesse si nécessaire.

II. La demande de régulations de marché formulée par la société Socalait

A. Présentation de la société Socalait

1. La société Socalait

21. La société Socalait est une société anonyme immatriculée au R.C.S. de Nouméa (42 531) depuis le 1^{er} mars 1973, sise Baie de Numbo – Ducos 98800 Nouméa. Elle a pour activités principales le « *commerce de gros de produits laitiers et de chocolats. Production de produits laitiers. Commerce de gros de produits laitiers, œufs, huiles et matières grasses comestibles (commerces interentreprises)* »¹³.
22. La société Socalait SA est détenue à [> 90] % par la société CAFF Investissements SAS et détient des participations dans six sociétés. Cette entreprise est l'associé unique des sociétés Loginord SAS, Gastronomie Import SARL, CDI SAS et Le Grand Large SARL et détient respectivement [< 50] % et [< 50] % des sociétés Ruiz Abdelkader Transports SARL et Mikonos SARL.
23. Le président directeur général de la société Socalait est monsieur H.C, qui est également le président et l'actionnaire principal de la société CAFF Investissements¹⁴. La société Socalait fait partie d'un groupe d'entreprises (dit « groupe Calonne ») dont la holding est la société CAFF Investissement SAS.
24. Comme cela avait été indiqué dans l'avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 de l'Autorité, les activités des entreprises du groupe Calonne s'articulent autour de trois pôles principaux : production, logistique et négoce.
25. Depuis l'absorption de la SARL Tennesse Farm Laiterie par la société Socalait SA, à compter du 3 avril 2019, celle-ci est présente à la fois dans les pôles production et négoce¹⁵.
26. Les autres sociétés du pôle production sont les sociétés Mikonos (fabrication des glaces Miko) et Le Grand Large (fabrication de saumon fumé). Les sociétés Gastronomie Import et CDI SAS complètent le pôle négoce. Le pôle logistique est, quant à lui, composé des sociétés Ruiz Abdelkader Transports SARL et Loginord SAS, chargées d'assurer les activités de logistique pour l'ensemble du groupe.
27. A titre plus marginal, le groupe Calonne est également présent sur les secteurs de l'évènementiel¹⁶, de la formation et du conseil¹⁷ et du design et merchandising¹⁸.

¹³ Voir l'extrait Kbis de la société Socalait à jour au 30 janvier 2020.

¹⁴ Monsieur H.C. détient [> 50] % du capital de la société CAFF Investissements (voir l'organigramme du groupe en annexe 42).

¹⁵ Voir l'extrait Kbis de la société Socalait SA en annexe 57.

¹⁶ Au travers de la société D.P.L. SARL (enseigne Ouatch).

¹⁷ Au travers de la société Olivia Bretegnier & Associés SARL (nom commercial OBA Grandes Ecoles).

¹⁸ Au travers de la société Industrial Design For Food Cups SAS, basée à Toulouse.

Organisation du groupe Calonne

[Confidentiel]

Source : données Socalait SA – traitement ACNC

28. Le chiffre d'affaires net de la société CAFF SAS en 2018 était de 162 283 230 F CFP¹⁹. Celui de la société Socalait était, pour l'exercice clos au 30 juin 2019, d'une durée de 18 mois²⁰, d'un montant de 3 571 654 394 F CFP, alors que l'exercice précédent, d'une durée de 12 mois²¹, s'était conclu par un chiffre d'affaires de 2 492 105 740 F CFP²². La société Socalait a présenté en 2019 un résultat net comptable déficitaire de 104 447 040 F CFP²³.
29. D'après les comptes annuels pour l'exercice clos au 30 juin 2019, le chiffre d'affaires global²⁴ résulte de « *ventes de marchandises pour 1 773 927 480 F CFP, de la vente de la production vendue de biens pour 1 685 299 749 F CFP et de la production vendue de services pour 112 427 165 F CFP* »²⁵.
30. La société Socalait est l'une des entreprises majeures du secteur agro-alimentaire en Nouvelle-Calédonie. Selon les données transmises par la DAE, en 2016, elle réalisait, par l'intermédiaire de la société Tennessee Farm Laiterie (ci-après « TFL »), près de 3 % du chiffre d'affaires de la branche agro-alimentaire qui regroupe 180 entreprises et employait environ 3 % de l'effectif salariés.
31. D'après les données figurant en annexe 2 de la demande formulée par la société Socalait²⁶, son chiffre d'affaires lié aux ventes de produits laitiers frais²⁷ s'élevait à environ [confidentiel] milliards F.CFP sur l'exercice clos au 30 juin 2019²⁸, soit [35 à 45] % du chiffre d'affaires global de la société Socalait sur cet exercice d'une durée de 18 mois²⁹.
32. En 2019, la société Socalait employait 78 personnes, dont 60 dédiées à des activités liées aux produits laitiers frais. Sur ces 60 personnes, 35 sont affectées à la production et bénéficient d'un CDI et 25 sont affectées à la logistique ou à la commercialisation, dont 21 bénéficient d'un CDI (3 en CDD et 1 en apprentissage). A ce jour, une partie de ces emplois restent à pourvoir en raison de départs en retraite ou de départs volontaires.
33. S'agissant de la situation financière de la société Socalait, le rapport de la DAE montre que celle-ci s'est dégradée au cours des deux dernières années malgré une amélioration de la performance de son outil de production et la fusion des sociétés TFL (en bonne santé financière) et Socalait. En résumé, le rapport de la DAE conclut que : « *En 2018/2019, année de la fusion avec TFL, l'activité de Socalait baisse de [confidentiel] %. Dans ces conditions, malgré une amélioration de la marge brute et de la valeur ajoutée en pourcentage, l'excédent brut d'exploitation en valeur, impacté par la part des charges de personnes accrue, ne permet pas d'absorber des dépréciations et charges financières liées à la restructuration de l'entreprise (...)* ».

¹⁹ Il était de 158 152 802 F CFP en 2017.

²⁰ Suite à l'absorption de la société Tennessee Farm Laiterie.

²¹ Correspondant à l'année civile 2017.

²² Soit une baisse relative de 4,45% de chiffre d'affaires, si l'on compare les montants sur des durées équivalentes.

²³ Alors qu'il était déficitaire de 13 330 201 F CFP en 2017.

²⁴ De 3 571 654 394 F CFP.

²⁵ Voir page 101 des comptes annuels 2019 en annexe 59.

²⁶ Voir l'annexe 10.

²⁷ Produits de marque Tennessee Farm ou Yoplait.

²⁸ Les montants de chiffres d'affaires sur 2019 correspondaient à la période allant de janvier à septembre 2019. Ils ont donc été proratisés sur 6 mois pour permettre l'estimation du montant sur l'exercice clos en juin 2019.

²⁹ En 2017, le chiffre d'affaires lié aux ventes de produits laitiers frais fabriqués par la société était de 1 085 millions F.CFP, soit 43,5% du chiffre d'affaires global de la société Socalait.

34. La DAE souligne que la fusion des entreprises TFL et Socalait a permis de réduire le déficit de trésorerie de la société Socalait d'environ 40 %, celui-ci passant de – 105 millions FCFP à – 60 millions FCFP entre 2018 et 2019. Elle constate également que la distribution de dividendes d'un montant annuel de 60 millions F.CFP en 2013 et 2014 ont été nuls en 2015 puis rétablis entre 20 et 25 millions FCFP par an entre 2016 et 2019. Elle en conclut que « *la situation financière aurait gagné à stopper les dividendes depuis 2016* »³⁰.
35. En séance, les représentants de la société Socalait ont confirmé la situation très fragilisée de l'entreprise à la suite de la mise en œuvre du contrôle des marges et de l'effondrement des ventes en 2018/2019 malgré le bénéfice de mesures de régulation de marché très fortes³¹. Cette situation l'aurait conduite à demander un prêt à ses partenaires bancaires.

2. Les activités de la société Socalait

36. Le domaine d'activité de la société Socalait est triple et s'articule autour de :
- La fabrication de produits laitiers frais (de marques Yoplait, sous licence, et Tennessee Farm), de chocolats (de marque Lapita) et de jus de fruits (de marque Tampico). L'entreprise fabrique également, à travers sa filiale Mikonos, des glaces ;
 - L'importation de marques internationales de produits laitiers, de glaces et de jus de fruits³² ;
 - La distribution, sur l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie, des produits fabriqués ou importés par la société Socalait et ses filiales.
37. Sur son site internet, la société Socalait indique que son activité recouvre « *11 catégories de produits, 30 marques et 800 références* »³³. Avant l'absorption de la société TFL, en avril 2019, la société Socalait n'avait pas d'activité de production.
38. S'agissant de la fabrication de produits laitiers, la société Socalait souligne que son site de production dispose d'une capacité de production d'environ 12 500 tonnes par an en prenant comme hypothèse une production en 3 x 8h pendant 5 jours par semaine et 20 jours d'arrêt par an. Or, les volumes produits entre 2016 et 2018 représentent environ 15 % de cette capacité.
39. Il convient de souligner que tous les produits fabriqués par la société Socalait sont des produits laitiers frais, la société ne disposant pas d'une chaîne de production pour des produits longue conservation UHT. Ses produits sont des yaourts³⁴, des fromages frais³⁵ et des crèmes dessert et desserts lactés frais d'une durée de conservation inférieure à 40 jours³⁶. La liste des produits de la société Socalait, par TD, transmise après l'audition de son représentant³⁷, fait état de 109 références de produits lactés frais commercialisés en 2019, dont 13 références de fromages blancs, 15 desserts lactés, 54 yaourts aromatisés ou additionnés de fruits, 14 yaourts au bifidus³⁸ et 13 de yaourts nature ou sucrés.

³⁰ *Ib idem.*

³¹ Voir le point 2.8 du rapport de la DAE en annexe 4.

³² D'après le site internet de la société Socalait, elle importe notamment les marques « *Magnum, Carte D'Or, Ben&Jerry's, Cornetto, King Cône, Solero, Andros (Jus et compotes), Alpro (Boissons et Desserts), Apéricubes, Babybel, Boursin, Kiri, Vache qui rit, Leerdammer, Société, Président (Corps gras, crème, fromage, lait), Flora, Planta Fin, Fruit D'or* » Voir le site internet de la société Socalait : <https://www.socalait.nc/fr/socalait> .

³³ Voir le site internet de la société Socalait : <https://www.socalait.nc/fr> .

³⁴ Yaourts nature, sucrés, aromatisés, aux fruits...(voir les annexes 10 et 56).

³⁵ Fromage blanc.

³⁶ Crèmes dessert, mousses au chocolat Yoplait (35 jours de conservation) et flans Tennessee Farm (39 jours de conservation).

³⁷ Voir l'annexe 56.

³⁸ TD 0403.90.00.

40. La société manufacture des produits sous licence Yoplait, selon les stipulations du contrat de licence pour la fabrication et la commercialisation de produits laitiers frais Yoplait et fabrique également des produits sous la marque Tennessee Farm.
41. Le secteur des produits laitiers en Nouvelle-Calédonie est protégé jusqu'au 5 février 2024 au plus tard, par une mesure de régulation de marché de type « STOP » sur les yaourts nature et les yaourts nature sucrés visés par le TD 0403.10.90 ainsi que par une TRM de 10 % sur les crèmes dessert et desserts lactés relevant du TD 1901.90.91³⁹.
42. D'après les données présentées par le représentant de la société Socalait en audition, le 6 février 2020, les ventes des produits laitiers frais fabriqués par la société Socalait⁴⁰ représenteraient [35-45] % du chiffre d'affaires global de la société Socalait sur l'exercice clos au 30 juin 2019⁴¹. Ces ventes ont eu lieu à 78,8 % sur la zone géographique du Grand Nouméa, dont 75 % en grandes et moyennes surfaces⁴².
43. En 2019, selon les chiffres transmis par la société Socalait, il apparaît qu'elle a produit [1500-2000] tonnes de produits laitiers frais : [25-35] % sont des yaourts nature et sucrés, [40-50] % sont des yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (yaourts fermes et yaourts à boire), [5-10] % sont des fromages frais, [0-5] % sont à base de laits fermentés et [10-15] % sont des crèmes dessert et desserts lactés frais.
44. La société Socalait précise dans son dossier de demande initiale qu'elle a mis sur le marché 22 nouveaux produits depuis 2016 : une innovation technique a permis de réintroduire sur le marché la mousse au chocolat *Dolce Vita chocolat Yoplait* ; l'introduction de nouveaux procédés de fabrication a permis l'émergence des yaourts pulpés (*Tennessee Farm pulpés*) et l'instauration d'une nouvelle ligne de conditionnement associée à une nouvelle technologie a permis l'émergence d'une nouvelle gamme de yaourts avec 4 références (*Yoplait Twistés*). Les autres produits nouveaux sont liés à des extensions de gammes existantes (nouveaux parfums) et à de nouveaux packagings.

B. La demande de régulations de marché formulée par la société Socalait

1. Un secteur très protégé depuis près de 30 ans, une consommation faible

45. Sur la base des chiffres de l'ISEE pour les recensements de 2014 et 2019, qui établissent la population de Nouvelle-Calédonie à respectivement 268.767 et 271.407 habitants, la consommation de produits laitiers⁴³ est d'environ 11 kg/an par habitant en 2018⁴⁴, dont 8,5 kg de produits laitiers frais et 2,5 kg de produits laitiers UHT.

³⁹ Voir le document de la DAE listant les marchandises soumises à restrictions quantitatives, sur le site <https://regulation-de-marche.gouv.nc/>
<https://regulation-de-marche.gouv.nc/sites/default/files/documents/Tableau%20des%20mesures%20en%20vigueur%20au%2021.01.20.pdf> .

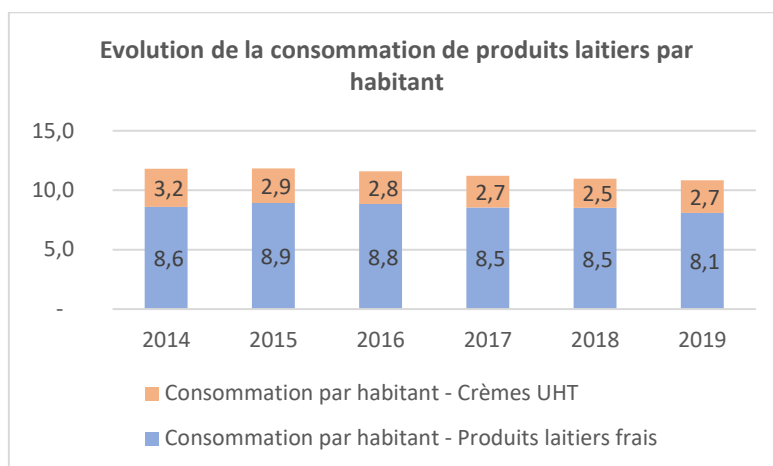
⁴⁰ Produits de marque Tennessee Farm ou Yoplait.

⁴¹ Voir *supra*.

⁴² Voir la planche 6 de la présentation remise en audition en annexe 41.

⁴³ Au sens large : tous yaourts nature ou sucrés, aromatisés ou additionnés de fruits, fromages frais, laits fermentés et crèmes (dont crèmes dessert).

⁴⁴ Et dans l'estimation pour 2019.



Source : données de la DAE- traitement ACNC

46. La consommation de produits laitiers frais et de crèmes dessert en Nouvelle-Calédonie est donc près de deux fois inférieure à celle constatée dans les départements d’outre-mer (20 kg par habitant par an), alors que ces territoires ultramarins présentent des caractéristiques proches du mode de vie calédonien.
47. En Nouvelle-Calédonie, la production locale de yaourts fait l’objet de mesures de protection depuis le début des années 1990, soit depuis près de 30 ans.
48. Les yaourts nature et sucrés relevant du TD 0403.10.90, ont fait l’objet d’une mesure STOP, sans discontinuer.
49. Les yaourts « aromatisés ou additionnés de fruits » (TD 0403.10.20) ont initialement bénéficié d’une mesure STOP⁴⁵, jusqu’à l’établissement d’un QTOP de 125 tonnes par an, de 2012 à 2018. Puis, au programme général annuel d’importation (PAI) 2019, ils ont, à nouveau, fait l’objet d’une mesure STOP à compter du 1^{er} janvier 2019⁴⁶, de même que l’ensemble des produits laitiers frais entrant dans les catégories des TD 0403.90.10⁴⁷ et 0406.10.91⁴⁸ malgré l’avis défavorable de l’Autorité n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 précité.
50. A la demande de la société Socalait qui a vu ses ventes s’effondrer en raison de la réaction des consommateurs notamment, trois mesures STOP ont été retirées du PAI 2019 par un arrêté du gouvernement du 20 août 2019⁴⁹. Cet arrêté a instauré, du 1^{er} septembre 2019 au 31 décembre 2019, un QTOP de 40 tonnes concernant les yaourts « aromatisés ou additionnés de fruits » (TD 0403.10.20), correspondant au prorata du QTOP annuel de 125 tonnes qui était en vigueur entre 2012 et 2018.

⁴⁵ Voir l’arrêté n° 134 bis du 29 janvier 1992 relatif au programme général annuel d’importation définitif de l’année 1991 de la Nouvelle-Calédonie à la page 585. De même, les « lait et crème de lait » classés dans les sections 0401 à 0402 étaient placés sous le régime de l’autorisation préalable d’importer dans la limite d’un contingent annuel en valeur de 22 millions de francs CFP.

⁴⁶ Voir l’arrêté n°2019-73/GNC du 8 janvier 2019 relatif au programme annuel des importations pour l’année 2019 (page 388).

⁴⁷ Lait fermenté de vache incorporant d’autres ferments (bifidus, etc..) que les "*streptococcus thermophilus*" et « *lactobacillus bulgaricus* », sans matière grasse, nature ou sucré, aromatisé ou additionné de fruits.

⁴⁸ Fromage frais non affiné lissé contenant un taux de matière grasse, inférieure ou égal à 4 % sur le poids total, inférieur ou égal à 20 % sur extrait sec, nature ou sucré, aromatisé ou additionné de fruits.

⁴⁹ Voir l’arrêté n° 2019-1839/GNC du 20 août 2019 modifiant l’arrêté modifié n° 2019-73/GNC du 8 janvier 2019 relatif au programme annuel des importations pour l’année 2019. Il est à noter que le Haut-commissariat avait déféré au tribunal administratif, le 9 juillet 2019, l’arrêté n°2019-73/GNC du 8 janvier 2019 relatif au programme annuel des importations pour l’année 2019 arguant d’un vice de procédure concernant l’octroi de certaines mesures de régulation de marché et une erreur manifeste d’appréciation étant l’atteinte à la liberté d’entreprise pour d’autres. Par décision du 20 novembre 2019, le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a prononcé l’annulation de l’annexe 1 de l’arrêté précité concernant les trois mesures STOP prises sur les positions tarifaires 0403.10.20 (yaourts aromatisés ou additionnés de fruits), 0403.90.10 (lait fermentés de vache) et 0406.10.91 (fromages frais type fromages blancs).

51. S'agissant des crèmes desserts UHT relevant du TD 1901.90.91⁵⁰, elles ont toujours fait l'objet d'une importation libre mais étaient soumises à une TCPPL de 12 % depuis 2012, qui a été remplacée par une TRM à 10 % en 2019 alors que la société Socalait avait demandé un QTOP de 300 tonnes.
52. Depuis le 1^{er} janvier 2020, seuls les yaourts nature et sucrés relevant du TD 0403.10.90 sont protégés par un STOP tandis que les crèmes dessert relevant du TD 1901.90.91 font l'objet d'une TRM à 10 % à laquelle s'ajoute une taxe de soutien à la production agroalimentaire (TSPA) de 3 à 6 % et, dans certains cas, des droits de douane (10 %).
53. Il faut souligner que la production locale de « yaourts » en Nouvelle-Calédonie est soumise au régime de la liberté contrôlée qui prévoit que « *les évolutions de prix sont soumises à l'accord préalable du gouvernement* » en application de l'article Lp. 411-2 du code de commerce.

2. Les produits visés par la demande initiale et la demande de renouvellement de régulations de marché

54. Au travers de sa demande initiale, la société Socalait sollicite l'instauration, pour 5 ans, d'un QTOP de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (TD 0403.10.20) tel qu'il existait entre 2012 et 2018, ainsi que l'augmentation de 10 % à 30 %, de la TRM applicable sur le TD 1901.90.91, soit sur les crèmes dessert UHT longue conservation.
55. La société Socalait fabrique les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits suivants⁵¹ : yaourts aromatisés *Yoplait Frulos*, yaourts aromatisés *Tennessee Farm*, yaourts aux fruits *Tennessee Farm Pulpés*, yaourts *Panier de Yoplait*⁵², yaourts *Yoplait brassé façon Grecque*, yaourts *Yoplait Twistés* et yaourts à boire *YOP*.
56. Elle fabrique également des crèmes desserts et desserts lactés frais d'une durée de conservation inférieure à 40 jours⁵³ : crèmes dessert *Yoplait Dolce Vita*, mousses au chocolat *Yoplait Dolce Vita*, flans *Tennessee Farm*, flans *Yoplait Yopi*, crèmes dessert *Yoplait Ile dessert* et crèmes dessert *Yoplait Petits Filous*⁵⁴. Bien qu'elle ne fabrique aucune crème dessert ni dessert lacté UHT longue conservation (> 40 jours), la société Socalait considère que ces produits importés sous le TD 1901.909.91 sont en concurrence avec l'ensemble de sa gamme de yaourts et desserts lactés frais, d'autant qu'ils seraient souvent positionnés en rayon frais et non en rayon sec.
57. En sus, la société Socalait a été conduite à demander le renouvellement du STOP sur les « autres yaourts », c'est-à-dire les yaourts nature et sucrés répertoriés sous le TD 0403.10.90 alors que cette mesure est actuellement en vigueur, la DAE lui ayant fait savoir qu'elle procéderait à une réévaluation de l'ensemble des mesures de régulation de marché applicable sur les produits laitiers à l'occasion de sa demande initiale.

3. La motivation des demandes de régulations de marché

58. Dans sa demande initiale de mesures de régulation du marché, la société Socalait indique qu'elle : « *a construit son business model à l'aide des mesures de régulation de marché* » et que, même après avoir demandé le retrait des mesures de protection de marché mises en place en 2019, elle « *a reconstruit son prévisionnel d'activité et ses hypothèses de vente sur la base*

⁵⁰ Crèmes dessert, desserts aux laits gélifiés, à la vanille, au chocolat, au caramel, desserts foisonnés contenant du cacao, supportant une conservation supérieure ou égale à 40 jours, d'un poids inférieur ou égal à 130g.

⁵¹ Voir la liste des produits par TD en annexe 56 .

⁵² Y compris ceux à 0%.

⁵³ Voir la liste des produits par TD en annexe 56 .

⁵⁴ Ceux au chocolat.

du maintien des mesures de régulation de marché ». La société demanderesse conclut que : « *le modèle économique actuel de SOCALAIT nécessite le maintien des mesures de régulation de marché* »⁵⁵.

59. Elle estime que la production agroalimentaire calédonienne, et notamment celle des produits laitiers frais, a pour principal débouché le marché calédonien et qu'elle ne peut survivre sans soutien⁵⁶.
60. Lors de son audition du 6 février 2020, le représentant de la société Socalait a confirmé que : « *De manière générale, il ne peut pas y avoir d'industrie locale sans protection, pour rester concurrentiels face à l'importation* »⁵⁷.
61. Pour autant, dans son dossier de demande initiale de mesures de régulation de marché, la société Socalait a constaté que : « *La mise en œuvre partielle des mesures de régulation de marché sur l'année 2019 [c'est-à-dire le bénéfice de 4 STOP sur toutes les catégories de produits laitiers frais et une TRM de 10 % sur les crèmes et desserts lactés longue conservation entre le 01/01/2019 au 31/08/2019] n'a pas eu l'impact attendu* », raison pour laquelle « *En septembre 2019, SOCALAIT a demandé au Gouvernement de retirer les mesures de protection de marché mises en place début 2019 et un retour à la situation de 2018* »⁵⁸.
62. En séance, il a précisé qu'en raison de la réaction des consommateurs à l'égard des produits laitiers frais vendus par la société Socalait à la suite de la mise en place du PAI 2019 et compte tenu du contrôle des marges jusqu'au 1^{er} octobre 2019, la société a vu son chiffre d'affaires baisser de [confidentiel] % en 2019 malgré des prix stables ou réduits par rapport à 2018. Il a donc demandé au gouvernement de lever les STOP introduits depuis le 1^{er} janvier 2019 sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (TD. 0403.10.20), les fromages frais (TD. 0406.10.91), les yaourts au lait fermenté de vache (TD. 0403.90.01) pour revenir aux mesures de régulation dont bénéficiait l'ensemble du secteur entre 2012 et 2018, à savoir un STOP sur les yaourts nature et sucrés (TD. 0403.10.90), un QTOP annuel de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (TD. 0403.10.20) et une TRM de 10 % sur les crèmes et desserts lactés longue conservation (TD. 1901.90.91).
63. La demande initiale et la demande de renouvellement objet du présent avis consistent également à revenir à la situation applicable entre 2012 et 2018 concernant les yaourts nature et sucrés (STOP) et les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (QTOP 125 tonnes) sauf en ce qui concerne les crèmes dessert et dessert lactés UHT longue conservation pour lesquels il demande une augmentation de la TRM de 10 à 30 %.
64. Toutefois, au cours de son audition du 6 février 2020, le représentant de la société Socalait a indiqué : « *Je suis prêt à discuter des mesures qui pourraient compenser le manque de compétitivité face aux importations. Le STOP n'est pas une fin en soi. Il y a besoin d'une politique claire du gouvernement sur les protections à avoir, quitte à les faire évoluer, au profit de l'industrie locale. La réglementation, notamment sur les prix, a tendance à toujours intervenir brusquement. Il faudrait pouvoir anticiper sur les changements de réglementation, surtout quand on prévoit des investissements. C'est l'activité de production qui doit être protégée, mais je suis prêt à discuter de ce qui peut être mis en place* »⁵⁹.

⁵⁵ Voir le point 3.5 de la demande initiale de mesures de régulation du marché de la société Socalait, en annexe 7 .

⁵⁶ Tous types de mesures confondus : baisses des charges sociales, taxation des importations, quotas...

⁵⁷ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 (annexe 40 - cote 293).

⁵⁸ Voir le point 3.5 du dossier de demande (annexe 7 – cote 80).

⁵⁹ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 (annexe 40 - cote 293).

4. Les engagements proposés par la société Socalait en contrepartie des mesures de régulation de marché sollicitées

65. L'article 1^{er} de la loi du pays n° 2019-5 du 6 février 2019 portant régulation des marchés prévoit qu'en vue de favoriser l'écoulement des biens produits ou transformés localement et de leur permettre de devenir concurrentiels par rapport aux produits importés, il peut être instauré, lorsque l'intérêt économique général de la Nouvelle-Calédonie le justifie et dans les conditions définies par le chapitre III du code de commerce, des mesures de régulation de marché consistant en des restrictions de l'importation de produits concurrents.
66. Ainsi, les mesures de régulations de marché accordées doivent favoriser huit objectifs fixés par l'article Lp. 413-1 du code de commerce, à savoir :
- « 1° L'autonomie économique de la Nouvelle-Calédonie, le développement d'un modèle plus endogène, la réduction du déficit de la balance commerciale et des transactions courantes ;*
 - 2° Le rééquilibrage, l'aménagement du territoire, la diversification de l'économie et l'exportation ;*
 - 3° L'investissement, la structuration de filières de production et le développement de la concurrence locale ;*
 - 4° La création d'emploi local ;*
 - 5° L'insertion de la jeunesse par le travail, l'acquisition de compétences et la promotion sociale ;*
 - 6° La compétitivité des entreprises locales et le pouvoir d'achat des Calédoniens ;*
 - 7° La satisfaction du consommateur par la qualité, le prix et le choix des produits, ainsi que par le renforcement de la sécurité alimentaire ;*
 - 8° Les objectifs de développement durable notamment le traitement des déchets, le recyclage et l'amélioration de l'empreinte énergétique ».*
67. Pour répondre à ses objectifs, les engagements pris par la société demanderesse doivent être déclinés en neuf items mentionnés à l'annexe 4-3 du code de commerce dont les quatre premiers sont obligatoires :
- « 1. L'amélioration de la qualité, de la diversité des produits ou l'instauration de normes (OBLIGATOIRE)*
 - 2. Le maintien ou la baisse des prix, l'instauration d'une politique tarifaire par catégorie de client (OBLIGATOIRE)*
 - 3. Le renforcement de l'investissement : natures, technologie, objet, coût, capacité de production et d'approvisionnement du marché (OBLIGATOIRE)*
 - 4. Le maintien ou la création de l'emploi, notamment local (OBLIGATOIRE)*
 - 5. L'amélioration de la gestion des ressources humaines : administration, sécurité, formation, gestion prévisionnelle des emplois, des compétences et des carrières, politique de répartition de la richesse*
 - 6. L'accroissement de la compétitivité : politique commerciale et de distribution, maîtrise des coûts, recherche et développement, innovation, exportation*

7. *La valorisation de la filière : transformation de produit locaux, chaîne de valeurs, nombre d'acteurs*

8. *La contribution au rééquilibrage : implantation de l'outil, approvisionnement, sous-traitance*

9. *La promotion du développement durable : normes, énergies, recyclage, circuit d'approvisionnement ».*

68. Dans sa lettre d'engagements associée à sa demande de régulations de marché, la société Socalait s'est engagée sur les quatre points obligatoires susmentionnés ainsi que sur la promotion du développement durable (point 9).
69. En matière de *qualité et de diversité des produits et l'instauration de norme*, la société Socalait s'engage à poursuivre sa politique d'innovation avec la mise en marché de trois nouvelles références par an (produit nouveau ou parfum nouveau) et à poursuivre sa démarche de réduction des taux de sucre dans les recettes avec des objectifs chiffrés.
70. Lors de son audition du 6 février 2020 par le service d'instruction, le représentant de la société Socalait a précisé que : « *La création de la gamme des yaourts twistés a nécessité l'achat d'une nouvelle ligne de production (rotative). Cette ligne permettra de développer d'autres gammes de produits, même pour des volumes comme ceux qu'on a localement. Par exemple la production de liégeois, de mousse de fromage frais (type Gervita) »⁶⁰.*
71. Il a également indiqué que : « *Pour les produits laitiers, on a un projet de modernisation de l'outil. La partie concernant la reconstitution du lait, notamment, pourra être mutualisée avec la production de glaces. Socalait cherche aussi à réaliser d'autres productions [...], comme des jus de fruits frais ou des produits au soja. Socalait pourrait aussi être partenaire de la filière laitière, si elle était créée »⁶¹.*
72. En matière de *baisse de prix et de politique tarifaire par catégorie de client*, la société s'engage, dans sa demande initiale, à maintenir les prix des yaourts nature et sucrés identiques au tarif en vigueur en 2019 sous réserve que le prix de ses matières premières reste stable : elle prévoit en effet une répercussion sur ses prix de la hausse ou de la baisse des prix des matières premières si celle-ci excède 5 % sur plus de 6 mois. La société s'engage également à redéfinir ses conditions générales de vente pour mettre en place des conditions particulières de vente prévoyant des tarifs fonction des volumes achetés.
73. Au cours de son audition du 6 février 2020, le représentant de la société Socalait a souligné que : « *L'évolution des indices des prix montre que l'indice des produits laitiers a baissé alors que l'indice des prix à la consommation a augmenté sur la même période. La stratégie de Socalait a toujours été de ne pas augmenter les prix, voire de les baisser. Les augmentations des prix des matières premières n'ont jamais été répercutées intégralement, compte tenu des blocages de prix imposés par le gouvernement, pour lutter contre la vie chère »⁶². Il a ajouté : « *Je suis prêt à m'engager à maintenir des prix, à grammage équivalent, pour les yaourts additionnés ou aromatisés de fruits et les crèmes dessert. Les mêmes conditions de prise en compte des variations des prix de matière première s'appliqueraient »⁶³.**

⁶⁰ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 290).

⁶¹ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 291).

⁶² Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 287).

⁶³ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 298).

74. S'agissant du *renforcement de l'investissement*, la société Socalait s'engage à poursuivre le développement de son outil industriel (100 millions FCFP entre 2020 et 2024) dont 38 % pour automatiser le travail, 21 % pour améliorer la qualité de ses produits et 18 % pour l'innovation⁶⁴.
75. Concernant *le maintien ou la création d'emplois*, la société Socalait s'engage à maintenir les 73 emplois en CDI mais prévoit de réduire le personnel dédié à la production et de transférer une partie de ces emplois vers des fonctions logistiques et commerciales en raison d'une situation de sureffectif en production par rapport à d'autres unités de production membres du réseau franchisés Yoplait.
76. Lors de son audition du 6 février 2020, le représentant de la société Socalait a confirmé que son engagement de maintien des effectifs portait sur les 35 personnes en CDI employées à la production et les 21 en CDI employées à la logistique ou à la commercialisation et que « *Logiquement, les départs seront remplacés* »⁶⁵.
77. Il a précisé : « *Je suis au minimum d'effectif en production, sauf à investir fortement pour augmenter la productivité, ce que je ne suis pas en mesure de faire. Ça [le transfert de personnel de fonctions de production vers des fonctions de logistique ou commerciales] se ferait que si la situation économique s'améliorait* »⁶⁶.
78. Enfin, la société Socalait s'engage à poursuivre sa politique de maîtrise des consommations d'énergie (électricité, eau et gaz) et de réduction des déchets conformément à l'objectif de promotion du développement durable.

C. Les avis rendus sur la demande de régulations de marché de la société Socalait

1. L'avis des chambres consulaires

79. La chambre de commerce et d'industrie (CCI-NC) et la chambre des métiers et de l'artisanat (CMA) ont rendu un avis non circonstancié sur les demandes formulées par la société Socalait, faute d'avoir connaissance d'un minimum d'informations sur les engagements proposés par l'entreprise et les données actualisées du marché.
80. S'agissant tout d'abord de la CCI, son président indique, dans un courrier du 24 décembre 2019 adressé à la DAE, que : « *A ce jour, la CCI-NC ne dispose d'aucune information permettant une analyse approfondie du dossier et la production d'un avis étayé.*
- Le délai restant imparti étant extrêmement court au regard, notamment, de la date d'échéance du 31 décembre 2019 de la mesure de régulation de marché sur le TD 0403.10.20 [yaourts aromatisés ou additionnés de fruits], la CCI-NC préconise une prolongation de trois (3) mois des mesures de régulation de marché en vigueur sur ces produits afin de préserver les équilibres économiques actuels et de pouvoir opérer une instruction dans les règles de l'art et, en tout état de cause, dans l'intérêt de toutes les parties prenantes* »⁶⁷.
81. De son côté, le président de la CMA a répondu à la DAE⁶⁸, dans un courrier du 10 janvier 2020⁶⁹, que : « *Une seule société artisanale est enregistrée à la CMA pour une activité principale de fabrication de produits laitiers. Dans l'hypothèse où elle fabrique les produits*

⁶⁴ Voir l'annexe 7 (cote 87).

⁶⁵ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 299).

⁶⁶ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 299).

⁶⁷ Voir l'annexe 15 du rapport de la DAE (annexe 5 – cote 57).

⁶⁸ Postérieurement à l'établissement de son rapport d'analyse, qui ne l'a donc pas intégré.

⁶⁹ Voir l'annexe 6 (cotes 106 et 107).

ciblés par les demandes, elle est susceptible de bénéficier des retombées positives de ces mesures. Pour autant, compte tenu de l'absence d'information sur le marché concerné au sein des documents transmis, je n'ai pas la possibilité de formuler un avis dans ce sens. [...].

Enfin, je souhaite rappeler que les éléments fournis par vos services ne précisent pas les engagements pris par l'entreprise quand bien même ils constituent une donnée essentielle d'analyse des demandes.

Par conséquent, au regard de l'insuffisance des informations transmises à nos services, je ne suis pas en mesure d'exprimer un avis sur ces deux demandes »⁷⁰.

82. Les deux chambres consulaires ont ainsi conclu, toutes les deux, à l'impossibilité d'émettre un avis, faute d'un délai et d'éléments suffisants portés à leur connaissance pour leur permettre une analyse de la demande formulée par la société Socalait.

2. L'avis des principaux importateurs et de leur syndicat

83. Par un courrier enregistré à la DAE le 8 janvier 2020, soit postérieurement à l'établissement de son rapport⁷¹, le syndicat des importateurs et distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC) se positionne défavorablement sur l'ensemble des mesures de régulation de marché demandées par la société Socalait⁷², en faisant notamment valoir qu'un jugement du tribunal administratif du 21 novembre 2019⁷³ est venu conforter⁷⁴ l'analyse faite par l'Autorité dans son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018, concernant les mesures de protection de marché au profit des produits laitiers frais⁷⁵.
84. Le SIDNC estime que le raisonnement développé par le tribunal administratif reste d'actualité et que : « Rien ne justifie aujourd'hui la mise en place d'un quota sur le TD 0403.10.20 car les yaourts importés viennent par avion pour ceux venant de France (DLC trop courtes pour venir par bateau) ou ont des droits de douane pour ceux venant de la zone Pacifique ayant comme incidence un renchérissement du prix de vente consommateur. Ce sont des compléments de gamme pour élargir l'offre auprès des consommateurs »⁷⁶. En outre, il indique qu'« augmenter, voire maintenir la TRM sur des produits non fabriqués localement est contraire à la loi du pays et n'a pas lieu d'être »⁷⁷.

⁷⁰ Il précise également : « En outre, sans véritable indication sur la répartition du marché entre les différents acteurs économiques qui le composent et sur l'évolution de la ventilation entre l'importation et la production locale, je m'interroge sur les motifs du renforcement de la mesure pour le TD 1901.90.91 et la réinstauration de celle sur le TD 0403.10.20. De plus, le TD 0403.10.90 « autres yoghourts » regroupe potentiellement un large panel de produits spécifiques n'entrant pas dans les autres catégories. En l'absence de détail sur les produits fabriqués par la société SOCALAIT, je m'interroge sur la pertinence du renouvellement d'une mesure STOP sur un TD aussi étendu. »

⁷¹ Ce qui explique que ce courrier ne soit pas mentionné dans le rapport de la DAE. Voir l'annexe 6 (cotes 103 et 104).

⁷² Renouvellement de la mesure STOP sur le TD 0403.10.90, l'instauration d'un quota de 125 tonnes sur le TD 0403.10.20 et le renforcement de la TRM à 30% sur le TD 1901.90.91.

⁷³ Décision n°1900306 du 21 novembre 2019 :

[https://juridoc.gouv.nc/juridoc/jdjuris.nsf/F9C4DA26BF64E7BF4B2584D1007D8205/\\$File/TA_JUG_1900306_21112019.pdf?OpenElement](https://juridoc.gouv.nc/juridoc/jdjuris.nsf/F9C4DA26BF64E7BF4B2584D1007D8205/$File/TA_JUG_1900306_21112019.pdf?OpenElement) .

⁷⁴ Notamment aux points 12 et 13 de la décision précitée.

⁷⁵ Le tribunal administratif a conclu à l'annulation des mesures de protection sur les TD 0403.10.20 (yaourts aux fruits), 0403.90.10 (lait fermenté de vache incorporant d'autres ferments que les « *streptococcus thermophilus* » et « *lactobacillus bulgaricus* ») et 0406.10.91 (fromage frais non affiné lissé contenant un taux de matière grasse inférieur au égal à 4 % sur le poids total, inférieur ou égal à 20 % sur extrait sec) [Ces deux derniers TD ne font pas l'objet de la présente analyse] au motif que l'arrêté les instaurant est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation en ce qu'elles apportent des restrictions aux activités de production, de distribution ou de services exercées par des tiers qui ne seraient pas justifiées par l'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.

⁷⁶ Voir l'annexe 6 (cote 104).

⁷⁷ Voir l'annexe 6 (cote 104).

85. Le syndicat des commerçants de Nouvelle-Calédonie (SCNC) a fait connaître son avis dans un courrier du 26 décembre 2019⁷⁸. Il se dit défavorable au QTOP de 125 tonnes sur le TD 0403.10.20 (yaourts aromatisés ou additionnés de fruits) et propose à la place « *une TRM à 30 % hors CEE et pas de TRM sur origine CEE (par avion les produits sont plus chers que le local)* »⁷⁹, ou, si un QTOP devait être maintenu, qu'il soit de 200 tonnes.
86. Il émet également un avis défavorable à la TRM à 30 % sur le TD 1901.90.90 (crèmes dessert et desserts lactés), « *car pas de production locale, donc non applicable* », ou propose de la maintenir à 10 % si une TRM devait demeurer sur ce TD. Enfin, il est défavorable au renouvellement du STOP sur le TD 0403.10.90 (yaourts nature et sucrés) et propose de mettre en place une TRM à 30 % pour les produits « hors CEE »⁸⁰.
87. Interrogés sur les demandes de la société Socalait, les principaux importateurs de produits dérivés du lait, qu'ils soient frais ou de longue conservation, ont émis un avis défavorable à la demande.
88. Par courriel du 10 février 2020⁸¹, la société SCIE se dit défavorable à la mise en place d'un QTOP de 125 tonnes sur le TD 0403.10.20 (yaourts aromatisés ou additionnés de fruits), en raison de l'attrition de l'offre⁸² et du prix de vente des yaourts trop élevé selon elle⁸³. Elle a également émis un avis « totalement défavorable » au passage à 30 % de la taxe de régulation de marché (TRM) affectée au TD 1901.90.91 relatif aux desserts lactés UHT, en précisant qu'« *En effet, le libellé du code douanier précise bien qu'il s'agit de produits supportant une conservation ≥ à 40 jours, il s'agit donc de produit 'UHT' que Socalait ne produit pas (Socalait ne produit que des produits ultra frais). Le principal fournisseur import sur ces produits est Elle & Vire. Les volumes de crème dessert (vanille, chocolat, praliné) exportés par Elle & Vire sur le territoire calédonien ont baissé de 1,8 % entre 2018 et 2019. Sur l'ensemble des desserts lactés, Elle & Vire voit ses volumes calédoniens baisser de 5 % sur les 3 dernières années. Ces produits ne représentent pas directement une menace pour l'activité de Socalait. Le taux de service de Socalait sur ce type produits (en ultra frais) n'est par ailleurs pas toujours satisfaisant avec des ruptures sur la gamme Dolce Vita* »⁸⁴.
89. La société Serdis⁸⁵ a, quant à elle, indiqué le 28 janvier 2020⁸⁶, concernant l'éventuel renforcement de la TRM à 30 % sur le TD 1901.90.90 (crèmes dessert et desserts lactés) qu'« *Il serait impensable, en cette période de « crise », de surtaxer cette position douanière, qui concerne des produits NON FABRIQUES localement, et permettant l'accès facile à une population moins aisée aux produits laitiers de qualité.*

De surcroît, ces produits, tolérants une conservation hors froid, permettent un accès facile & à moindre coût à la population de brousse et des îles aux produits laitiers. (Pour rappel, les équipements froids en brousse et îles ne sont pas systématiques.)

⁷⁸ Figurant en annexe 15 au rapport de la DAE (voir l'annexe 5 – cotes 55 et 56).

⁷⁹ Voir l'annexe 5 – cote 56.

⁸⁰ Voir l'annexe 5 – cote 56.

⁸¹ Voir l'annexe 49.

⁸² Moindre choix de yaourts que dans les autres DOM.

⁸³ « 1. L'attrition de l'offre - Une étude comparative avec les autres pays dans lesquels notre groupe GBH intervient, montre que choix en matière de yaourts (tous tarifs douaniers confondus) est particulièrement réduit en Calédonie par rapport aux autres DOM avec en moyenne 2 fois moins de références proposées. La remise en place du quota ne ferait que limiter davantage la possibilité de choix.

2. Le prix de vente des yaourts - Le pack de 4 yaourts Yoplait Fraise (Socalait) est vendu aux clients consommateurs plus cher en Nouvelle-Calédonie qu'en Guyane (+42%) ou qu'en Guadeloupe (+100%). La protection de Socalait ne va pas l'inciter à travailler sa structure de coûts pour baisser ses tarifs »

Voir l'annexe 49.

⁸⁴ Voir l'annexe 49.

⁸⁵ La société SERDIS est importateur, notamment de la marque Elle & Vire.

⁸⁶ Voir le courriel du 28 janvier 2020, retransmis le 4 février 2020 (Voir l'annexe 49).

Aussi, ce mode de conservation, toujours sur la brousse et les îles, permettent l'optimisation de la sécurité alimentaire.

Rappelons enfin qu'aujourd'hui ces produits ne sont pas implantés dans les linéaires FRAIS, et ne viennent donc plus, comme le dénonçait la production locale, créer le « flou » dans l'esprit du consommateur ou créer une concurrence « déloyale ».

En bref, l'impact d'une TRM à 30 % n'aurait comme impact que de réduire le pouvoir d'achat du consommateur final et pénaliser les populations hors Nouméa »⁸⁷.

90. Enfin, par courriel du 5 février 2020, le représentant de la société Etablissements Bargibant a indiqué qu'il partage l'analyse de la situation du secteur des produits laitiers frais par l'Autorité de la concurrence, dans son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018.
91. Il considère que les mesures prises par le gouvernement à compter du 1^{er} octobre 2019 auraient dû être pérennes pour éviter aux entreprises de la production locale de devoir représenter un dossier de demande de régulation de marché trois mois après cette dernière décision alors que le marché est en crise et qu'il avait déjà connaissance de l'avis de l'Autorité.
92. Dans ce contexte, il considère cependant que la survie de la société Socalait dépend du maintien des mesures STOP sur les yaourts nature et du quota de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits. Après avoir souligné que la société Bargibant a toujours privilégié la mise en place d'une protection tarifaire plutôt que quantitative lorsqu'il existe une réelle production locale, son représentant se prononce en l'espèce favorablement sur la demande de la société Socalait⁸⁸.

3. L'avis des représentants des consommateurs et des salariés

93. Par courriel du 29 janvier 2020, l'UFC-Que choisir NC a transmis au service d'instruction ses observations sur les demandes de régulation de marché formulées par la société Socalait⁸⁹.
94. L'association souligne qu'« *Il est difficile de se prononcer en l'absence d'informations communiquées permettant d'apprécier « l'intérêt économique général de la Nouvelle-Calédonie, au sens de l'article Lp. 410-2 » et précise que : « D'une manière générale nous ne sommes pas favorables ni à des STOP ni à des SHUE. Pour les QTOP et les QSHUE nous souhaitons que les quotas soient significatifs pour permettre un réel choix mais attribués en fonction de propositions précises d'importateurs s'engageant sur les critères de choix des produits.*

Pour les importateurs liés à des groupes de la grande distribution, nous souhaitons que ceux-ci fassent connaître leur politique de distribution notamment vis à vis de la production locale

Sans aucune indication donnée sur les prix il est difficile de se prononcer sur un montant de TRM »⁹⁰.

95. L'UFC-Que Choisir NC attire l'attention sur l'importance, de son point de vue, à examiner les demandes de régulation de marché, dans le secteur agroalimentaire, en gardant à l'esprit de garantir la qualité des produits au niveau de l'hygiène, mais aussi des qualités nutritionnelles et de la santé publique⁹¹. Les engagements souhaitables, à son sens, de la part de la société

⁸⁷ Ib idem.

⁸⁸ Voir l'annexe 62.

⁸⁹ Voir l'annexe 46.

⁹⁰ Voir l'annexe 46.

⁹¹ Présence de conservateurs, nutriscore, produits « ultratransformés »...

Socalait, devraient porter sur cette démarche d'amélioration de la qualité des produits et de leur impact sur la santé et sur l'environnement⁹².

96. Enfin, l'Intersyndicale Vie chère a fait savoir, dans son courriel du 29 janvier 2020, que : « *Concernant la mise en place d'un quota de 125 tonnes sur le tarif douanier relatif aux yaourts aromatisés ou additionnés de fruits sur une durée de 5 ans, il nous est difficile de nous prononcer dans la mesure où nous ne disposons pas de données chiffrées ; Sur le renforcement à 30 % de la taxe de régulation de marché (T.R.M) affectée au T.D relatif aux crèmes dessert, dessert aux laits gélifiés, à la vanille, au chocolat, au caramel, dessert foisonne contenant du cacao, nous nous opposons à cette demande dans la mesure où il n'y a pas de production locale sur ces produits et nous préconisons même de carrément la supprimer ; Sur la demande de renouvellement de la mesure STOP afférente aux autres yaourts nature et nature sucrés, nous demandons l'application pleine et entière de l'article Lp. 413-5 relatif aux 9 contreparties prévues. Il s'agit donc de vérifier si tous les engagements ont été tenus et respectés et notamment le point 4 sur le maintien ou la création de l'emploi local* ».

4. L'analyse de la DAE et du commissaire du gouvernement

97. Dans son rapport, la DAE a examiné dans quelle mesure les protections de marché demandées contribuaient à l'intérêt économique de la Nouvelle-Calédonie. Elle considère que si les engagements proposés par la société Socalait sont conformes aux objectifs d'amélioration de la qualité et de la diversité des produits, de renforcement de l'investissement, de maintien ou de création de l'emploi et de développement durable et maîtrise des consommations d'électricité, d'eau et de gaz, ils s'avèrent insuffisants au regard du niveau de protection engendré par les mesures de régulation sollicitées : STOP sur les yaourts nature et sucrés, QTOP de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits et augmentation de 10 à 30 % de la TRM sur les crèmes et desserts lactés UHT.
98. Concernant l'amélioration de la qualité et de la diversité des produits, la DAE considère que les innovations ne peuvent se réduire « *seulement à des changements de parfum* » et que le renforcement de l'investissement devrait être accru « *pour dynamiser le marché qui est demandeur d'innovations* »⁹³.
99. En matière de prix et d'instauration d'une politique tarifaire par catégorie de client, l'engagement de la société Socalait n'apparaît pas conforme à l'objectif fixé par la loi du pays, « *puisque l'entreprise ne s'engage pas fermement sur une baisse des prix et qu'elle se réserve la possibilité de les augmenter en cas d'évolution à la hausse du coût des matières premières* ». Cela lui paraît donc insuffisant « *d'autant plus que le critère du prix est l'une des principales préoccupations des consommateurs calédoniens et que c'est la principale problématique soulevée par les acteurs du marché* »⁹⁴.
100. La DAE souligne également que la société Socalait n'a pas proposé d'engagements relatifs à l'accroissement de la compétitivité, la valorisation de la filière, ou au rééquilibrage.
101. En outre, elle a analysé la pertinence de la demande de mesures de régulation de marché de la société Socalait au regard des huit objectifs poursuivis par la loi du pays n° 2019-5 du 6 février 2019 portant régulation des marchés et inscrits au code du commerce dans son article Lp. 413-1. Elle a ainsi estimé que les deux premiers objectifs⁹⁵ ne seraient que partiellement atteints par

⁹² Voir la conclusion du courriel du 29 janvier 2020 (Voir l'annexe 46 – cote 327).

⁹³ Voir le rapport de la DAE à l'annexe 4 (cote 35).

⁹⁴ Voir le rapport de la DAE à l'annexe 4 (cote 31).

⁹⁵ Concernant, d'une part, l'autonomie économique de la Nouvelle-Calédonie, le développement d'un modèle plus endogène, la réduction du déficit de la balance commerciale et des transactions courantes et, d'autre part, le rééquilibrage, l'aménagement du territoire, la diversification de l'économie et l'exportation.

la demande de la société Socalait, qui ne concourrait par ailleurs pas particulièrement à l'atteinte du 5^{ème} et du 8^{ème} objectifs⁹⁶.

102. Elle a conclu que le 4^{ème} objectif (de création d'emploi local) ne serait pas atteint par une réponse favorable à la demande de la société Socalait, qui serait contraire aux 3^{ème}, 6^{ème} et 7^{ème} objectifs concernant respectivement l'investissement, la structuration de filières de production et le développement de la concurrence locale ; la compétitivité des entreprises locales et le pouvoir d'achat des Calédoniens ; ainsi que la satisfaction du consommateur par la qualité, le prix et le choix des produits, et par le renforcement de la sécurité alimentaire.
103. Par ailleurs, la DAE indique que : « *Le secteur les produits laitiers frais est protégé depuis plus de 20 ans par des mesures de régulation fortes (STOP et QTOP), sur les produits les plus représentés dans la consommation des calédoniens (yaourts natures et natures sucrés et yaourts aromatisés ou additionnés de fruits)* », que ces mesures ont permis à la société Socalait de prendre des parts de marché significatives⁹⁷.
104. Elle souligne que la société Socalait « *se trouve aujourd'hui dans une situation financière tendue et [...] n'est pas en mesure de répondre à toutes les exigences des consommateurs en termes de prix, de qualité et de diversité des produits* » et que « *les mesures de régulation existantes semblent avoir impacté négativement la consommation de produits laitiers frais en Nouvelle-Calédonie qui est aujourd'hui à un niveau particulièrement bas. L'absence de dynamisme du marché, la gamme très peu diversifiée et des prix élevés concourent à cette situation, qui impacte le chiffre d'affaires du rayon produit laitier frais des distributeurs et donc indirectement leur résultat global* »⁹⁸.
105. En conclusion, la DAE émet un avis défavorable sur les demandes de la société Socalait « *au motif que les engagements proposés par la société Socalait en contrepartie des mesures sollicitées semblent insuffisants par rapport au niveau de protection sollicité et que les demandes ne concourent pas particulièrement à l'intérêt général de la Nouvelle-Calédonie. [...] Le service instructeur estime que la redynamisation du marché par les prix et la diversité est nécessaire et que cela ne peut passer que par une ouverture plus large du marché aux importations* »⁹⁹.
106. La DAE estime cependant « *qu'il est nécessaire d'accompagner la production de produits laitiers frais en Nouvelle-Calédonie afin de faire bénéficier aux consommateurs de produits frais en circuits courts. Le service instructeur préconise pour une durée de trois ans :*
 - 1) *La mise en place d'un QTOP global sur le segment des yaourts natures ou natures sucrés (0403.10.90) et aromatisés ou additionnés de fruits (0403.10.20), permettant de couvrir 30 % de la consommation potentielle de yaourts (7,5 kg par habitant et par an) soit 600 tonnes par an. La mise en place d'un contingent global sur ces deux TD apportera davantage de souplesse, notamment en termes de volumes d'importation ;*
 - 2) *Le maintien de la TRM à 10 % sur les crèmes desserts (1901.90.91), compte tenu du niveau de taxation déjà important présent sur ce segment, que la société SOCALAIT ne produit que quelques références sur ce TD et que cela ne représente que 10 % de son chiffre d'affaires ;*

⁹⁶ Concernant d'une part l'insertion de la jeunesse par le travail, l'acquisition de compétences et la promotion sociale et, d'autre part, les objectifs de développement durable notamment le traitement des déchets, le recyclage et l'amélioration de l'empreinte énergétique.

⁹⁷ Voir le rapport de la DAE à l'annexe 4 (cote 34).

⁹⁸ Voir le rapport de la DAE à l'annexe 4 .

⁹⁹ Voir le rapport de la DAE à l'annexe 4 (cote 35).

3) La sortie des produits laitiers frais du régime de la liberté contrôlée des prix, afin que la production locale puisse avoir plus de souplesse pour s'adapter face à l'importation »¹⁰⁰.

107. Le commissaire du gouvernement en séance a confirmé cette analyse et souligné que des discussions étaient en cours avec la société Socalait pour réviser la nature des mesures de protection de marché sollicitées.
108. Les représentants de la société Socalait ont réaffirmé en séance être prêts à modifier leurs demandes et, dans la mesure du possible l'étendue de leurs engagements, comme ils l'avaient déjà indiqué au service d'instruction de l'Autorité au cours de leur audition du 6 février 2020, quitte à ne plus demander de STOP, d'envisager des quotas ou une TRM sur les yaourts nature et sucrés, les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits et les crèmes dessert UHT, pourvu d'être en mesure de pouvoir évaluer l'impact des différentes options envisageables tant sur leur entreprise que sur l'ensemble des acteurs du secteur dans un délai raisonnable.
109. Comme elle l'a indiqué au I du présent avis, l'Autorité considère toutefois que la procédure d'instruction des demandes de régulation de marché en vigueur est extrêmement contraignante car le gouvernement ne dispose que d'un délai de 15 jours ouvrés à la suite de l'avis rendu par l'Autorité pour évaluer d'autres options que celles proposées initialement par l'entreprise Socalait.
110. En tout état de cause, l'Autorité ne peut rendre un avis que sur la demande initiale de régulations de marché de la société Socalait au regard des engagements figurant dans la lettre jointe à cette demande en tenant compte des observations du représentant de l'entreprise lors de son audition par le service d'instruction le 6 février 2020 et par l'Autorité en séance. Elle regrette que la proposition de la DAE visant à privilégier un contingent global de 600 tonnes sur les yaourts nature et sucrés et les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits ne soit pas assortie d'une étude d'impact et qu'elle n'ait pas pu être soumise à l'avis des principaux acteurs du secteur (producteurs locaux, importateurs, distributeurs, consommateurs).

III. L'analyse concurrentielle des mesures de régulation de marché demandées

111. L'Autorité a déjà eu l'occasion de définir les marchés pertinents dans le secteur des produits laitiers frais en Nouvelle-Calédonie dans son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 précité. En conséquence, elle ne rappellera que sa pratique décisionnelle et actualisera son analyse concernant la position des différents opérateurs sur le marché (A).
112. En revanche, étant donné que la nature des mesures de régulation de marché sollicitées par la société Socalait ainsi que les engagements proposés en contrepartie sont différents de ceux présentés par les sociétés TFL et Socalait en 2016 tels qu'analysés par l'Autorité dans son avis du 9 novembre 2018, il convient de procéder à une nouvelle analyse concurrentielle (B).

¹⁰⁰ Voir le rapport de la DAE à l'annexe 4 (cote 35).

A. Les marchés pertinents et la position dominante de la société Socalait sur ces marchés

1. Les marchés pertinents affectés par les mesures de régulation de marché demandées

113. Comme l'a rappelé l'Autorité dans son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 précité : « La pratique décisionnelle est intervenue à plusieurs reprises pour définir les marchés pertinents dans le secteur des produits laitiers frais ou ultra-frais.

Ainsi, dans sa décision du 11 mars 2015, l'Autorité de la concurrence métropolitaine a précisé que la première transformation du lait donne lieu à la fabrication de deux types de produits, les produits de consommation courante, d'une part, et les ingrédients laitiers utilisés par l'industrie agroalimentaire (beurre en vrac, poudre de lait, etc.), d'autre part¹⁰¹.

Parmi les produits laitiers frais ou ultra-frais destinés à la consommation grand public, la législation métropolitaine opère une distinction selon des caractéristiques physiques précises ou des processus de fabrication et réserve ainsi les appellations « yaourts » et « fromages frais » à des produits répondant à des critères spécifiques qui permettent de les distinguer¹⁰².

L'article 2 du décret du 30 décembre 1988 relatif aux laits fermentés et au yaourt ou yoghourt dispose ainsi que : « La dénomination « yaourt » ou « yoghourt » est réservée au lait fermenté obtenu, selon les usages loyaux et constants, par le développement des seules bactéries lactiques thermophiles spécifiques dites Lacto-bacillus bulgaricus et Streptococcus thermophilus »¹⁰³.

De même, l'article 2 du décret du 27 avril 2007 relatif aux fromages et spécialités fromagères précise que : « [l]a dénomination "fromage blanc" est réservée à un fromage non affiné qui, lorsqu'il est fermenté, a subi une fermentation principalement lactique » et que : « [l]es fromages blancs fermentés et commercialisés avec le qualificatif "frais" ou sous la dénomination "fromage frais" doivent renfermer une flore vivante au moment de la vente au consommateur »¹⁰⁴.

Enfin, d'autres produits laitiers frais pour lesquels le risque de confusion par le consommateur est moindre sont néanmoins soumis à des normes précises. Ainsi, l'article 8 du décret du 23 avril 1980 précise que la crème fraîche « ne doit pas avoir subi de traitement thermique d'assainissement autre que celui de la pasteurisation et avoir été conditionnée sur le lieu de production dans les vingt-quatre heures suivant celle-ci »¹⁰⁵.

La pratique décisionnelle européenne est également intervenue pour définir à des niveaux plus fins le secteur des produits laitiers frais ou ultra-frais, la segmentation des marchés reposant sur des critères tels que le type de produit concerné (le marché des yaourts ou laits fermentés, le marché des fromages frais, le marché de la crème liquide laitière et le marché des desserts lactés ultra-frais), le canal de distribution emprunté et le positionnement commercial choisi¹⁰⁶.

¹⁰¹ Voir la Décision n°15-D-03 du 11 mars 2015 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des produits laitiers frais, point, <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/15d03.pdf> .

¹⁰² Ibid., point 11.

¹⁰³ Ibid., point 12.

¹⁰⁴ Ibid., point 13.

¹⁰⁵ Ibid., point 14.

¹⁰⁶ Voir notamment la décision de la Commission n° COMP/M.4344, *Lactalis/Nestlé/JV* (II) du 19 septembre 2006, la décision de la Commission n° COMP/M.5046, *Friesland Foods/Campina* du 17 décembre 2008, et la décision de la Commission n° COMP/M.6441, *Senoble/Agrial/Senagraal/JV* du 9 mars 2012.

On entend ainsi par « produits laitiers », les produits dérivés exclusivement du lait, étant précisé que des substances peuvent être incorporées lors de la fabrication, pourvu que ces dernières ne soient pas utilisées en vue de remplacer, en tout ou partie, l'un quelconque constituant du lait. Une différenciation peut également s'opérer en fonction de la texture du produit : yaourt ferme, brassé ou liquide type yaourt à boire »¹⁰⁷.

114. Dans l'avis précité, l'Autorité a considéré qu'il existe plusieurs segments de marché distincts en Nouvelle-Calédonie dans le secteur des produits laitiers frais à savoir :

– le marché des yaourts et autres laits fermentés, qui peut lui-même être sous segmenté en distinguant :

- le marché des yaourts nature et sucrés ;
- le marché des yaourts aromatisés ou additionnés de fruits.

Sur chacun de ces segments de marchés, une différenciation peut également s'opérer en fonction de la texture du produit : yaourt ferme, brassé ou liquide type yaourt à boire.

– le marché des fromages frais ;

– le marché des crèmes desserts, qui peut lui-même être sous segmenté en distinguant :

- le marché des desserts lactés ultra-frais et frais qui implique une conservation entre 0° et 6°, à l'instar des crèmes dessert et dessert lactés fabriqués par la société Socalait ;
- le marché des préparations longue conservation ou crèmes dessert et dessert lactés UHT.

115. Il n'y a pas lieu de remettre en cause ces définitions de marché.

116. En l'espèce, la demande de régulations de marché de la société Socalait impacte donc :

– le marché des yaourts nature et sucrés étant donné la demande de renouvellement du STOP sur le TD 0403.10.90 ;

– le marché des yaourts aromatisés ou additionnés de fruits lequel peut être sous segmenté selon qu'il s'agit de yaourts fermes ou de yaourts à boire en raison d'une demande initiale de QTOP sur le TD 0403.10.20 ;

– et le marché des crèmes dessert en raison d'une demande initiale d'augmentation de la TRM de 10 à 30 % sur le seul segment des crèmes dessert UHT visées sous le TD. 1901.90.91.

2. La répartition des parts de marché des opérateurs

117. Lors de l'instruction de la présente demande de mesure de régulation de marché par le service d'instruction, il est apparu des écarts entre les données brutes transmises par la DAE, concernant le marché des produits laitiers et sa répartition par produits et par origine, et les données présentées dans le rapport de la DAE, dans son analyse du marché et de la concurrence¹⁰⁸.

118. Cet écart s'explique par le fait que la DAE, tenant compte de la répartition entre sous-catégories douanières existant depuis 2019, qui permet de distinguer désormais les fromages blancs des fromages frais¹⁰⁹, les laits fermentés de vache des laits fermentés à base d'autres laits¹¹⁰ et les crèmes dessert UHT d'autres crèmes UHT¹¹¹, a choisi d'exclure les produits relevant des

¹⁰⁷ Voir les points 182 à 189 de l'avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018.

¹⁰⁸ Voir courriel du 14 février 2020 à l'annexe 54 .

¹⁰⁹ TD 0406.10.91 fromages frais de type fromages blancs, faisselles et TD 0406.10.99 fromages frais de type ricotta, mascarpone, brousse.

¹¹⁰ TD 0403.90.10 Lait fermenté de vache et TD 0403.90.90 Autres laits fermentés.

¹¹¹ TD 1901.90.91 Crèmes dessert et TD 1901.90.99 Autres (crèmes liquides UHT notamment).

TD 0406.10.99 (fromages frais de type ricotta, mascarpone, brousse) et 1901.90.99 (autres crèmes liquides UHT) du marché concerné par son étude¹¹².

119. Pour sa part, l'Autorité a fait le choix de fonder son analyse des marchés pertinents, sur l'ensemble des données brutes transmises par la DAE¹¹³, en incluant les produits des TD 0406.10.99 et 1901.90.99 afin de pouvoir procéder à une comparaison pertinente avec, d'une part, les données de l'avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 précité et, d'autre part, les informations transmises par la société Socalait lors de son audition du 6 février 2020¹¹⁴. Elle a toutefois tenu compte du ratio identifié par la DAE entre les TD 1901.90.91 crèmes dessert (UHT) et 1901.90.99 autres crèmes UHT (crèmes liquides...) pour distinguer les deux types de produits dans son analyse, le TD 1901.90.91 étant un des deux TD visés par la demande de mesure de protection de marché¹¹⁵.

a) Sur l'ensemble du secteur des produits laitiers frais et crèmes dessert

120. Comme l'avait déjà souligné l'Autorité dans son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 précité, dans le secteur des produits laitiers frais en Nouvelle-Calédonie, les producteurs locaux sont les sociétés Socalait (industriel)¹¹⁶, Les Délices du Caillou SARL (semi-industrielle) et la Ferme laitière de Sarraméa.
121. Leurs concurrents sont toujours les grossistes-importateurs et les centrales d'achat des grandes et moyennes surfaces (GMS) qui importent des produits laitiers frais et des crèmes dessert.
122. D'après les données transmises par la DAE, par courriel du 23 janvier 2020¹¹⁷, le secteur des produits laitiers frais et crèmes dessert décroît depuis 2014 et cette tendance s'est accentuée au cours des années 2018 et 2019. En volume, il a représenté un total de 2.981 tonnes en 2018 et représenterait 2.942 tonnes en 2019¹¹⁸, en baisse de 7,2 % par rapport à 2014.
123. La part des produits d'importation dans le secteur des produits laitiers frais et des crèmes UHT (en volume) est restée relativement stable sur la période (-1,1 point) pour atteindre 34,2 % sur contre 66 % pour la production locale. Tous produits confondus, la part de marché de la société Socalait en 2019 est de l'ordre de [55-65] % (en baisse de 3 points par rapport à 2014) et représente 90 % de la production locale contre 97,1 % en 2014 et 91,8 % en 2018.

¹¹² Voir courriel du 14 février 2020 à l'annexe 54 .

¹¹³ Voir les annexes 50 et 51 .

¹¹⁴ Voir la planche 4 de la présentation remise par la société Socalait en annexe 41 (cote 305).

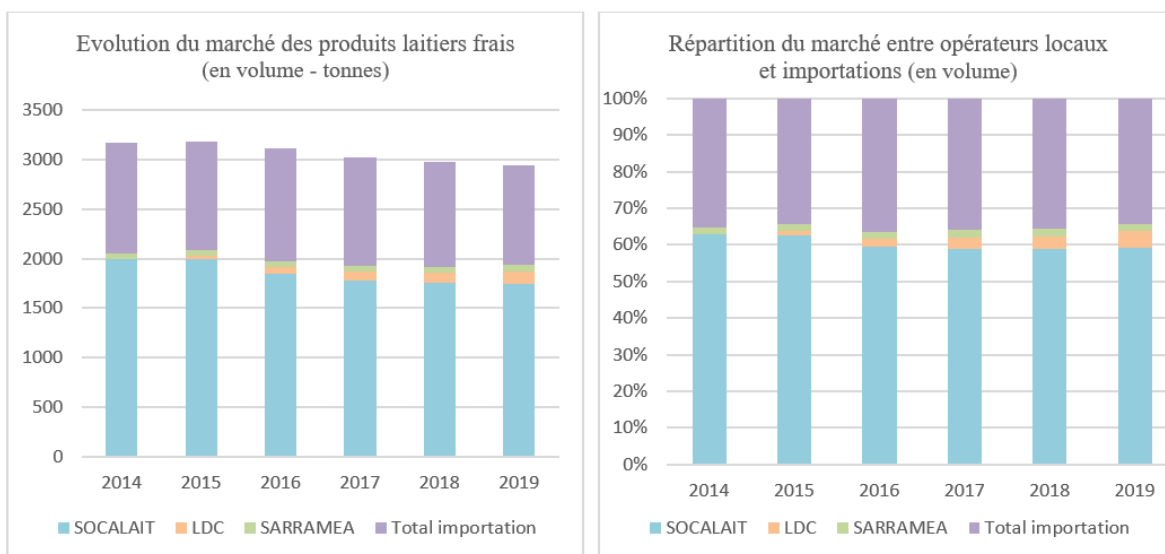
¹¹⁵ Le ratio identifié en 2019 a été appliqué aux années antérieures, sur la base de l'hypothèse qu'il était représentatif des importations passées.

¹¹⁶ Depuis l'absorption de la société Tennessee Farm Laiterie.

¹¹⁷ Voir les annexes 50 et 51 . Les données de 2019 étant partielles, elles ont été projetées sur 12 mois par la DAE.

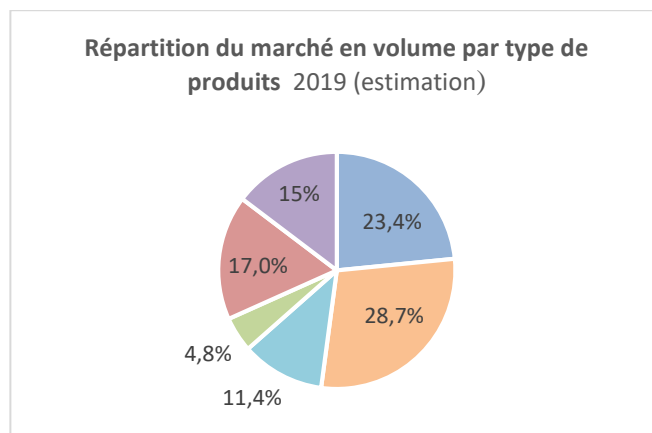
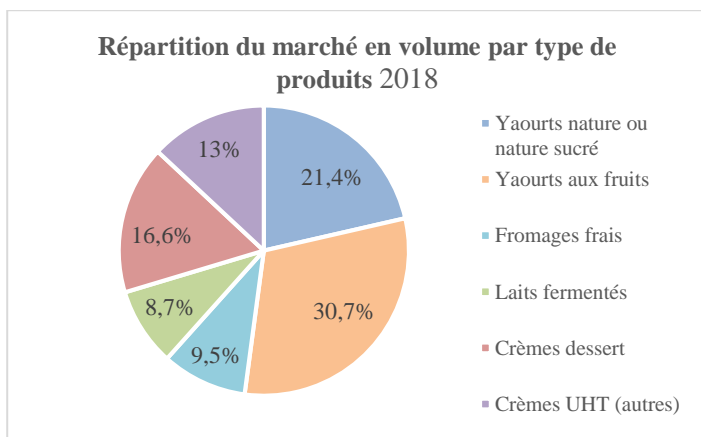
¹¹⁸ Il était de 3017 tonnes en 2017, 3116 tonnes en 2016, 3182 tonnes en 2015 et 3171 tonnes en 2014.

Evolution et répartition des parts de marché entre production locale et importations sur le secteur des produits laitiers frais et crèmes dessert



Source : données DAE – traitement ACNC

124. L’Autorité observe que depuis sa création en 2014, la société Les Délices du Caillou gagne régulièrement des parts de marchés puisqu’elle a réussi à représenter près de 5 % des produits laitiers frais vendus en Nouvelle-Calédonie en cinq ans. Le volume de production de la Ferme de Sarraméa est, pour sa part, constante depuis 2016 et représente [1-2] % des ventes de produits laitiers frais.
125. Malgré la part prédominante de la société Socalait sur l’ensemble du secteur et plus particulièrement sur la production locale, les graphiques ci-dessus montrent que la société Les Délices du Caillou a réussi à développer sensiblement sa production malgré un positionnement en prix légèrement supérieur à celui de la société Socalait.
126. En volume, les trois principaux types de produits laitiers consommés en Nouvelle-Calédonie en 2018 sont les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits (30,7 %), les yaourts nature ou sucrés (21,4 %) et les crèmes dessert (16,6 %). Les données estimatives de la DAE semblent cependant montrer, pour 2019, une baisse de la part des yaourts aux fruits (28,7%) mais une augmentation des yaourts nature ou sucrés (23,4 %) et une très légère augmentation des crèmes dessert (17 %).

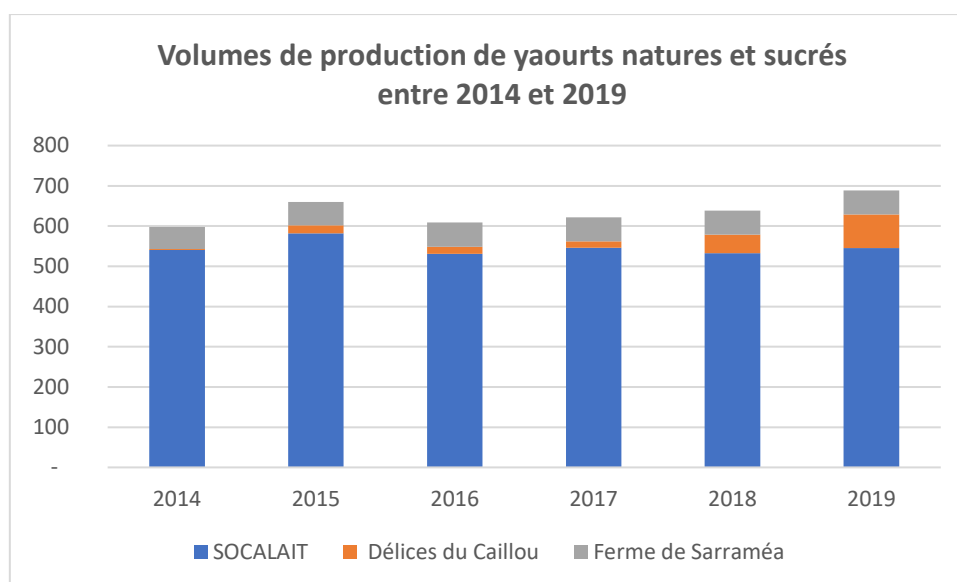


Source : données DAE – traitement ACNC

b) Sur les segments de marchés pertinents affectés par la demande de régulations de marché

(i) Sur le marché des yaourts nature et sucrés

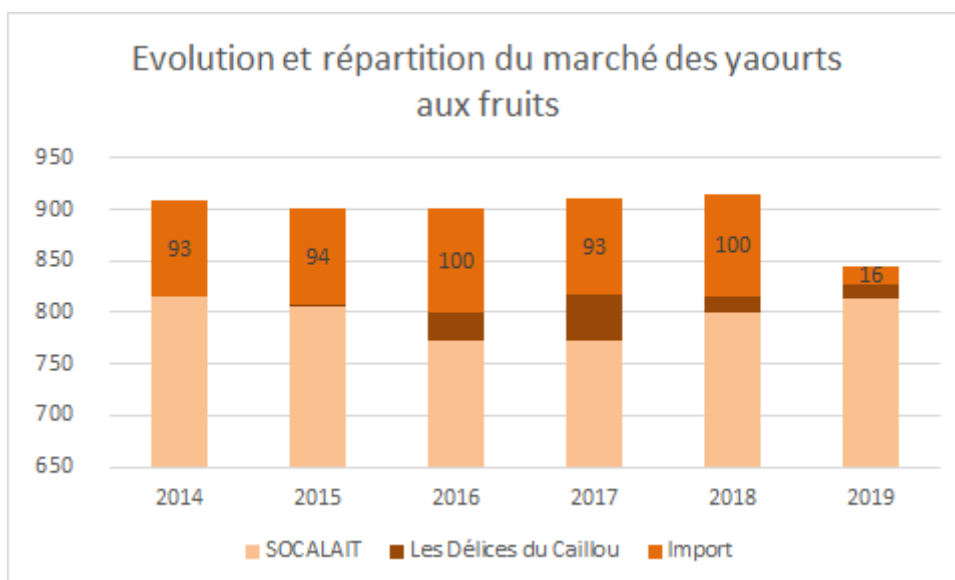
127. En raison de l'existence d'un STOP à l'importation depuis près de 30 ans, la concurrence ne s'exerce sur ce segment de marché qu'entre les trois producteurs locaux à l'exclusion de toute importation.
128. En 2019, [600-700] tonnes de yaourts nature et sucrés ont été produits en Nouvelle-Calédonie. La société Socalait détient [75-85] % des parts de marché avec [confidentiel] tonnes produites tandis que la société Les Délices du Caillou représente [10-15] % des parts de marché avec [confidentiel] tonnes produites et la Ferme de Sarraméa [5-10] % de parts de marché avec [confidentiel] tonnes produites.
129. Sur la période 2014-2019, les volumes de production de la société Socalait et de la Ferme de Sarraméa sont relativement stables alors que ceux de la société Les Délices du Caillou ont fortement progressé, en particulier entre 2017 et 2018 (+300 %) et entre 2018 et 2019 (+180 %).



Source : données DAE – traitement ACNC

(ii) Sur le marché des yaourts aromatisés ou additionnés de fruits

130. Entre 2014 et 2018, la production locale de yaourts aromatisés ou additionnés de fruits était susceptible d'être concurrencée par des importations dans la limite d'un quota de 125 tonnes par an, lequel a été remplacé par une mesure STOP entre janvier et septembre 2019.
131. Le schéma ci-dessous montre l'évolution de la répartition des volumes entre production locale et importations sur ce marché et fait apparaître que malgré l'existence d'un quota maximal de 125 tonnes, ce dernier n'était utilisé qu'à 75-80 % seulement sur la période 2014-2018.



Source : données DAE - traitement ACNC

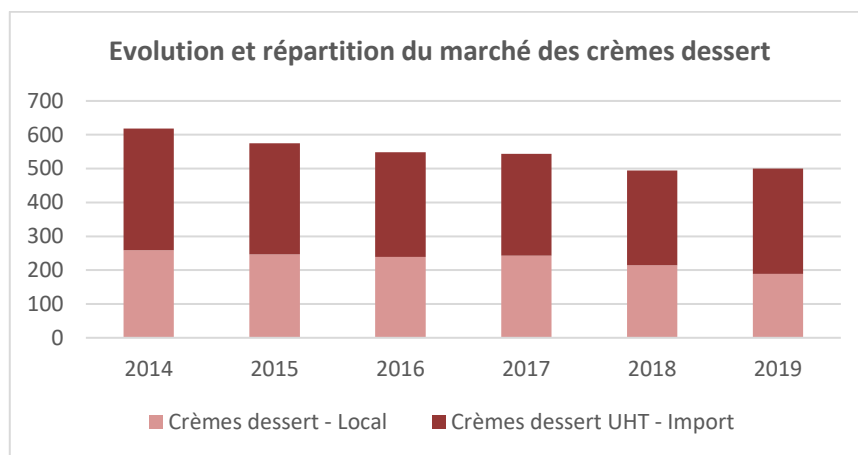
132. En 2019, le volume de produits vendus en Nouvelle-Calédonie sur ce segment de marché est en baisse puisqu'il est estimé à [800-850] tonnes contre [900-950] tonnes en 2018 (– 8 %), principalement en raison de la chute des importations (– 84 %) du fait de l'application d'un STOP entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2019.
133. L'Autorité observe que si, corrélativement, la part de marché de la société Socalait a progressé en 2019 pour atteindre [90-100] % contre [80-90] % entre 2014 et 2018, celle-ci n'a pas réussi à compenser, en volume, la baisse des importations puisqu'elle a augmenté sa production de 15 tonnes alors que les importations ont baissé de 84 tonnes entre 2018 et 2019.
134. Il convient également de souligner que la société Les Délices du Caillou n'a pas profité de l'instauration d'un STOP pour augmenter son volume de production de yaourts aromatisés ou additionnés de fruits. Au contraire, sa production sur ce marché a été divisée par trois entre 2017 et 2018 passant de [40-50] tonnes à [10-20] tonnes et a continué sa tendance décroissante en 2019, celle-ci n'ayant produit que [10-15] tonnes de yaourts aromatisés et additionnés de fruits.
135. Si l'on segmente ce marché en fonction de la texture du produit, conformément à la pratique décisionnelle des autorités de concurrence, les seuls chiffres disponibles pour 2019 transmis par la société Socalait montrent qu'elle a produit [confidentiel] tonnes de yaourts fermes (soit [60-70] % de sa production de yaourts aromatisés ou additionnés de fruits) et [confidentiel] tonnes de yaourts liquides à boire (soit [30-40] % de sa production de yaourts aromatisés ou additionnés de fruits).
136. Etant donné la faiblesse de la production de la société Les Délices du Caillou et celle des importations en raison du quota global de 125 tonnes sur l'ensemble du marché, la société Socalait se trouve, en tout état de cause, en position très dominante sur ces deux segments de marché également.

(iii) Sur le marché des crèmes dessert et desserts lactés

137. Le segment des « crèmes dessert » inclut une grande diversité de produits regroupant des desserts lactés frais (conservation entre 0 et 6°C) aussi bien que des préparations dites « longue conservation », cette dernière ayant été rallongée par un traitement thermique (UHT).
138. Dans son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 précité, l'Autorité avait considéré que les crèmes dessert UHT appartenaient à un marché distinct des crèmes et dessert lactés frais aussi

bien pour des raisons de conservation (plus de 40 jours), de logistique (pas de chaîne du froid à respecter, pas besoin d'équipement frigorifique chez les consommateurs) et de positionnement de prix (produits moins chers que les yaourts et crèmes et desserts lactés frais)¹¹⁹.

139. L'Autorité considère que cette analyse est toujours valable et constate que les crèmes dessert et desserts lactés produits localement par la seule société Socalait sont des produits frais n'entrant pas dans la catégorie des produits UHT, la société ne disposant pas de l'outil de production qui lui permettrait de fabriquer de tels produits. Le représentant de la société Socalait a d'ailleurs précisé, lors de son audition du 6 février 2020, avoir « envisagé d'avoir une ligne de production UHT, mais le coût serait beaucoup trop important »¹²⁰.
140. L'Autorité en déduit que les produits fabriqués par la société Socalait ne sont pas strictement sur le même marché pertinent que les crèmes desserts UHT importés sur le territoire sous le TD 1901.90.91 qui vise spécifiquement les produits « supportant une conservation supérieure ou égale à 40 jours ». Il sera toutefois noté que certains produits UHT importés, bien que traités thermiquement et de longue conservation, doivent se conserver au frais selon les fiches techniques des producteurs¹²¹.
141. Sur le segment de marché des crèmes dessert et desserts lactés frais, la production locale de la société Socalait décroît depuis 2015, suivant la même tendance que l'importation de crèmes dessert UHT comme le montre le tableau suivant :



Source : données DAE – traitement ACNC

142. L'Autorité a pu constater, par procès-verbal du 17 février 2020, à l'occasion de plusieurs visites de son service d'instruction dans les GMS de Nouméa¹²² que des crèmes dessert UHT pouvant se conserver à température ambiante, étaient proposées en rayon frais, sans précision du fait qu'il ne s'agit pas de produits laitiers frais et qu'elles se conservent normalement à température ambiante. Par ailleurs, s'agissant des desserts lactés de longue conservation devant être conservés au frais, ils n'étaient pas particulièrement identifiables comme n'étant pas des produits laitiers frais. Le packaging de ces crèmes dessert et desserts lactés est d'ailleurs comparable à celui des yaourts ou desserts lactés frais, mais à un prix généralement inférieur¹²³.
143. L'Autorité considère que ce positionnement manque de clarté en ne permettant pas d'informer correctement le consommateur sur le type et les caractéristiques des crèmes dessert et desserts

¹¹⁹ Voir les points 208 à 213 de l'avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018.

¹²⁰ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 296).

¹²¹ Voir les fiches techniques de cinq gammes de produits de longue conservation de la marque Elle & Vire, en annexe 55. Deux des gammes se conservent entre +2°C et +6°C, une se conserve entre +4°C et +18°C et deux entre +2°C et +25°C.

¹²² Une grande surface et trois moyennes surfaces – Voir le procès-verbal de constatation du 17 février 2020 en annexe 61.

¹²³ Voir les photographies jointes au procès-verbal de constat du 17 février 2020 en annexe 61.

lactés UHT longue conservation proposés au rayon frais et qu'il peut être préjudiciable aux fournisseurs de yaourts et crèmes dessert frais à travers la réduction de la place en rayon frais qui devrait être réservée aux seuls produits frais.

B. L'analyse des mesures de régulation de marché demandées et des engagements proposés au regard de leur impact sur la concurrence

1. Rappel des principes d'analyse suivis par l'Autorité

144. Dans le cadre de sa Recommandation n° 2018-R-02 du 9 novembre 2018 visant à la modernisation de la délibération n° 252 du 28 décembre 2006 relative aux protections de marché en Nouvelle-Calédonie, l'Autorité a précisé les raisons pour lesquelles elle considère que les protections de marché sont susceptibles de porter atteinte à la concurrence et les risques anticoncurrentiels qui y sont associés en fonction de la nature de la mesure de protection demandée et de l'intensité du jeu de la concurrence sur le marché local.
145. L'Autorité a ainsi considéré que : *« les mesures de suspension (STOP ou SHUE) sont les plus attentatoires à la concurrence, suivies des mesures de contingentements (QTOP, QUE, QHUE), et des barrières tarifaires (...). Les effets anticoncurrentiels de ces mesures sont d'autant plus importants que le marché local est concentré et peu contestable. En effet, sur un marché monopolistique par exemple, l'introduction d'une mesure de suspension de type STOP, conduit à l'élimination totale de la concurrence alors que sur un marché local atomisé, la même mesure n'aurait pas le même impact en raison de la concurrence existante entre les opérateurs locaux. Dans le premier cas, les clients – intermédiaires ou finaux – sont susceptibles de se trouver placés en situation de dépendance économique par rapport à l'opérateur en monopole, n'ayant plus d'autre alternative pour s'approvisionner, alors que dans le second cas, ces opérateurs peuvent faire jouer la concurrence entre les différentes entreprises locales ».*
146. L'Autorité observe que la loi du pays n° 2019-5 du 6 février 2019 a consacré une nouvelle méthode d'analyse des mesures de régulation de marché au regard de 8 objectifs et d'au moins quatre catégories d'engagements obligatoires dont l'appréciation est confiée au gouvernement, après analyse de la DAE.
147. Il n'en demeure pas moins que l'avis de l'Autorité est obligatoirement requis s'agissant de nouvelles demandes de régulation de marché, le gouvernement et le congrès ayant eu connaissance au préalable de la méthode d'analyse retenue par l'Autorité pour apprécier, du point de vue du droit de la concurrence, les mesures tarifaires ou quantitatives susceptibles d'être accordées à l'ensemble des entreprises du secteur concerné, à la demande de l'une d'entre elles, dans le cadre de son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 relatif à l'examen de cinq demandes de protection de marché.
148. En effet, dès lors qu'une mesure de régulation de marché renforce nécessairement le pouvoir de marché des opérateurs locaux en réduisant ou en supprimant la concurrence des produits importés, l'Autorité estime légitime de vérifier si cette mesure conduit à placer au moins l'un des opérateurs en position dominante sur les marchés concernés ou à renforcer sa position dominante, de sorte qu'il pourrait alors en abuser. Si tel est le cas, l'Autorité considère qu'il convient d'analyser la demande régulation de marché et les engagements proposés par l'entreprise en contrepartie, au regard des mêmes critères d'exemption que ceux mentionnés à l'article Lp. 421-4 du code de commerce, c'est-à-dire de vérifier que la mesure de régulation de marché demandée a *« pour effet d'assurer un progrès économique et réserve aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, sans donner aux intéressés la possibilité d'éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en cause ».*

149. L'Autorité doit donc apprécier si, dans le contexte d'une demande de renouvellement d'un STOP sur les yaourts nature et sucrés, l'instauration d'un QTOP de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits et l'augmentation de la TRM de 10 à 30 % sur les crèmes dessert UHT pour les cinq prochaines années accompagnées des engagements proposés par la société Socalait, peuvent :

1°) contribuer directement au « progrès économique », lequel recouvre la création d'emplois, la compétitivité des entreprises locales, la structuration de la filière de production locale, mais également d'autres champs comme l'aménagement du territoire, la diversification de l'économie, l'insertion de la jeunesse par le travail, l'acquisition de compétences et la promotion sociale ou encore les objectifs de développement durable visés à l'article Lp. 413-1 du code de commerce. Dans ce cadre, il s'agit de vérifier si l'entreprise demanderesse établit que le progrès économique allégué est la conséquence directe de la mesure en cause ;

2°) réserver aux utilisateurs une part équitable du profit qui en résulte, étant précisé que la notion d'« utilisateur » englobe tous les acteurs, directs ou indirects, des produits couverts par l'accord, y compris les importateurs, les grossistes, les détaillants et les consommateurs finals. La notion de « partie équitable » suppose, quant à elle, que les avantages obtenus par les utilisateurs compensent les inconvénients qui en résultent, ce qui inclut le renforcement du pouvoir d'achat des calédoniens au sens du 6° de l'article Lp. 413-1 du code de commerce ;

3°) ne pas permettre d'éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits concernés ;

4°) est indispensable pour parvenir au progrès économique poursuivi, ce qui suppose de vérifier qu'il n'existe pas d'autres moyens moins attentatoires à la concurrence que la mesure de régulation de marché demandée pour parvenir aux objectifs de progrès économique poursuivis.

150. A titre liminaire, l'Autorité souligne que les mesures sollicitées par la société Socalait dans le présent dossier sont nettement moins attentatoires à la concurrence que celles demandées en 2016 et objet de l'avis défavorable rendu par l'Autorité le 9 novembre 2018 puisqu'il s'agissait d'instaurer des STOP sur l'ensemble des produits laitiers frais et un QTOP de 300 tonnes sur les crèmes dessert UHT¹²⁴.

2. Sur la contribution au progrès économique

151. En l'espèce, des mesures de régulation de marché adaptées seraient susceptibles de contribuer au progrès économique afin de maintenir une activité de production industrielle de yaourts et crèmes dessert frais en Nouvelle-Calédonie par la société Socalait dont la rentabilité économique est incertaine compte tenu de la taille restreinte du marché local (271.407 habitants en 2019), d'un outil de production très largement sous-utilisé par rapport à ses capacités de production (15 % de sa capacité totale) et d'une situation financière difficile. Ces mesures bénéficieraient également aux deux autres producteurs locaux, qui ne disposent pas d'un outil de production industriel équivalent et qui ne réalisent ensemble que 10 % de la production locale tous produits confondus.

152. Toutefois, la contribution au progrès économique des mesures sollicitées par la société Socalait doit s'apprécier au regard de la capacité des entreprises de production locale protégées à approvisionner le marché intérieur quantitativement et qualitativement, mais également au regard des engagements pris par la société demanderesse en termes de baisse de prix,

¹²⁴ Voir l'avis avis n° 2018-A- 09 du 9 novembre 2018 relatif à l'examen de cinq demandes de protection de marché, précité, pages 30 et suivantes.

d'investissement en faveur de l'innovation et de l'amélioration de la qualité et de maintien ou de création d'emplois notamment.

153. L'Autorité observe tout d'abord que, contrairement au STOP sur les yaourts nature et sucrés qui, *a minima*, a pu contribuer à l'émergence de trois opérateurs locaux et en particulier à l'arrivée d'un nouvel entrant ayant connu un fort développement depuis 2014 (la société Les Délices du Caillou), les mesures de régulation sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits ne semblent pas avoir favorisé la concurrence sur ce segment de marché depuis leur mise en place.
154. En effet, celui-ci est largement dominé par la société Socalait depuis 30 ans alors que la société Les Délices du Caillou qui s'était lancée sur ce marché en 2016 ([confidentiel] tonnes) et qui a connu un fort développement en 2017 ([confidentiel] tonnes) a finalement divisé par trois sa production depuis 2018 ([confidentiel] tonnes par an en moyenne), et ce malgré l'introduction d'un STOP sur les 9 premiers mois de l'année 2019. La Ferme de Sarraméa n'a pour sa part jamais développé cette gamme de yaourts. L'Autorité constate également que la société Socalait n'a pas non plus tiré profit du STOP introduit en 2019 pour augmenter son volume de production de yaourts aromatisés et additionnés de fruits et compenser la chute des importations.
155. Il en résulte que si la réintroduction d'un quota de 125 tonnes par an sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits est une mesure moins attentatoire à la concurrence qu'un STOP, elle ne modifiera pas sensiblement l'intensité concurrentielle sur le marché local mais confortera la capacité de production de la société Socalait et sa position très dominante sur ce segment de marché.
156. L'Autorité constate enfin que l'augmentation de 10 à 30 % de la TRM sur les crèmes dessert UHT longue conservation (déjà soumises à une taxe de soutien à la production agro-alimentaire de 3 % à 6 % et à des droits de douane de 10 %) vise à protéger l'écoulement des produits laitiers frais fabriqués localement bien qu'il n'existe aucune production locale de produits laitiers UHT longue conservation sur le territoire. Cette mesure renchérra considérablement le prix de ces produits laitiers pourtant indispensables à la population calédonienne, en particulier celle de brousse et des îles, ayant des moyens d'équipement réduits et des ressources très limitées¹²⁵.
157. Pour autant, il convient de vérifier si les engagements proposés par la société Socalait sont susceptibles de contrebalancer le maintien ou le renforcement de sa position dominante sur ces marchés et les effets négatifs qui viennent d'être mentionnés.
158. Dans sa demande de mesures de régulation de marché, la société Socalait a indiqué s'engager sur un programme d'investissement de 100 millions FCFP d'ici à 2024, visant à moderniser son outil de production mais aussi sur le maintien de ses emplois en CDI, la poursuite des innovations de produits, à raison de trois nouvelles références par an mises sur le marché et à la réduction du taux de sucre dans ses produits. Elle s'engage aussi au maintien de ses prix 2019 sous réserve que les prix des matières premières n'augmentent pas de plus de 5 % sur plus de six mois.

¹²⁵ Alors que, comme l'avait souligné l'avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 en son point 212 : « *Les produits UHT font appel à un processus industriel dont la société TFL n'est pas équipée et s'adressent à des cibles de clientèles spécifiques présentant une élasticité de prix élevée : ménages à faible revenu ou disposant d'un taux d'équipement faible comme une partie de la population mélanésienne en tribu, collectivités soumises à des cahiers des charges spécifiques...* ».

159. S'agissant des investissements prévus (dont 38 % pour automatiser le travail, 21 % pour améliorer la qualité de ses produits et 18 % pour l'innovation), le représentant de la société Socalait a indiqué que : « *Pour les produits laitiers, on a un projet de modernisation de l'outil. La partie concernant la reconstitution du lait, notamment, pourra être mutualisée avec la production de glaces. Socalait cherche aussi à réaliser d'autres productions [...], comme des jus de fruits frais ou des produits au soja. Socalait pourrait aussi être partenaire de la filière laitière, si elle était créée* »¹²⁶. Il a cependant souligné que les investissements proposés dans le cadre des engagements sur la période 2020-2024 ne pourront être réalisés que si la situation de l'entreprise s'améliore : « *Au niveau des investissements, je ne suis plus en capacité d'investir, vu l'impact du contrôle des marges sur la société.* »
160. L'Autorité en déduit que la réalisation des investissements proposés par la société Socalait en contrepartie des mesures de régulation de marché qui lui serait accordées est incertaine en raison de la situation financière difficile de l'entreprise. Elle souligne également que ces investissements visent, pour partie, à développer d'autres produits de la société que la gamme des produits laitiers frais (glaces, jus de fruits frais...) alors que seuls les consommateurs de produits laitiers seront impactés par les restrictions des importations demandées.
161. Ces éléments devront donc être pris en considération par le gouvernement pour définir le niveau adéquat de protection qu'il envisagerait d'accorder au secteur, et en particulier à la société Socalait, sur le marché des yaourts nature et sucrés et sur celui des yaourts aromatisés ou additionnés de fruits.
162. En outre, l'Autorité constate qu'après avoir étudié l'hypothèse d'investir dans une chaîne de production permettant de fabriquer localement des crèmes dessert UHT, le représentant de la société Socalait a considéré que cet investissement ne serait pas suffisamment rentable étant donné les volumes vendus en Nouvelle-Calédonie (environ 300 tonnes par an).
163. Dès lors qu'aucun producteur local ne fabrique de crèmes dessert UHT, l'Autorité considère que le maintien d'une TRM à 10 % sur ces produits, et plus encore son augmentation à 30 %, n'apparaît pas justifié et ne contribuera pas au progrès économique sur le territoire.
164. En matière d'innovation, l'Autorité observe que le STOP accordé sur les yaourts nature et sucrés et le quota de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits, ont pu faciliter la possibilité pour l'entreprise Socalait de réaliser certaines innovations importantes depuis 2016 (réintroduction de la mousse au chocolat *Dolce Vita chocolat Yoplait* ; émergence des yaourts pulpés *Tennessee Farm pulpés* et d'une nouvelle gamme de yaourts avec 4 références (*Yoplait Twistés*), en plus de changements de parfums ou de packaging (concernant 16 produits) dont le caractère innovant est plus contestable.
165. Pour l'avenir, la société Socalait s'engage à sortir 3 nouvelles références par an (nouveau produit ou nouveau parfum d'une marque ou d'une gamme existante). Le représentant de la société Socalait a précisé, lors de son audition, que : « *La création de la gamme des yaourts twistés a nécessité l'achat d'une nouvelle ligne de production (rotative). Cette ligne permettra de développer d'autres gammes de produits, même pour des volumes comme ceux qu'on a localement. Par exemple la production de liégeois, de mousse de fromage frais (type Gervita)* »¹²⁷.
166. L'Autorité considère néanmoins que les engagements proposés en matière d'innovation paraissent, à ce stade, insuffisants au regard de la nature des mesures de régulation sollicitées si les innovations développées se limitent principalement à des changements de parfums.

¹²⁶ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 291).

¹²⁷ Idem (cote 290).

167. Comme l'a souligné lui-même le représentant de la société Socalait en séance, le marché des produits laitiers frais est atone en Nouvelle-Calédonie et seule l'émergence de produits nouveaux, en particulier sur le segment des yaourts aromatisés ou additionnés de fruits et sur celui des crèmes dessert ou dessert lactés frais, permettra de dynamiser le marché et d'accroître le niveau de la consommation des ménages calédoniens.
168. Dans ces conditions, l'Autorité recommande à l'entreprise Socalait de prendre un engagement plus contraignant en matière d'innovation en contrepartie des mesures quantitatives demandées, en ciblant, par exemple, les trois innovations annuelles sur l'introduction de nouvelles gammes de produits (c'est-à-dire en excluant du champ les changements de parfum ou de packaging sur une gamme existante). A défaut, la nature des mesures de régulation de marché envisagées devrait s'avérer moins attentatoire à la concurrence.
169. Concernant le maintien ou la création d'emplois, la société Socalait s'engage à « *maintenir le nombre d'emplois à durée indéterminée tels que présents dans l'entreprise à fin décembre 2019* », soit 35 personnes en CDI dédiées à la production et 21 personnes en CDI dédiées à la logistique ou à la commercialisation¹²⁸.
170. Le représentant de la société Socalait a toutefois précisé que : « *Le maintien de l'emploi a été privilégié. Avec le contrôle des marges, je n'ai pas licencié depuis un an, mais je n'ai pas remplacé les 25 départs en retraite et départs volontaires (essentiellement dans les fonctions support). Logiquement, les départs seront remplacés. [...] Si des mesures de protection insuffisantes étaient prises, le niveau d'engagement ne pourra pas être maintenu, car le groupe aurait à gérer sa survie économique.* »¹²⁹.
171. Il soutient, en outre, que le projet de « *réduire le personnel dédié à la production et de transférer une partie des emplois vers des fonctions logistiques ou commerciales* », évoqué dans sa lettre d'engagement¹³⁰, dépendra de la santé économique de l'entreprise à l'avenir. Il ajoute que : « *[L'entreprise est] au minimum d'effectif en production, sauf à investir fortement pour augmenter la productivité, ce que je ne suis pas en mesure de faire. Ça se ferait que si la situation économique s'améliorait* »¹³¹.
172. L'Autorité en déduit que le remplacement des départs en retraite pour contribuer au maintien du nombre d'emplois en CDI actuels comptabilisés par la société Socalait dépendra du niveau de protection accordée par le gouvernement. Pour autant, même si les mesures sollicitées étaient accordées, la réalisation de cet engagement n'est pas totalement acquise étant donné la situation financière difficile de la société malgré la fusion avec la société TFL (dont les résultats étaient positifs) et la sortie du contrôle des marges en 2019.
173. En outre, la situation de sureffectif sur le segment de la production dans laquelle se trouve la société Socalait en comparaison avec d'autres franchisés de la marque Yoplait n'apparaît pas pertinente du point de vue économique. En effet, le non-remplacement des départs en 2019 dans le secteur de la production pourrait contribuer à l'assainissement de la situation économique de l'entreprise sans répercussion sociale majeure tout en lui permettant ensuite d'investir davantage dans l'innovation pour élargir la profondeur de ses gammes de produits laitiers frais au bénéfice des consommateurs et développer ses ventes avant d'envisager de nouvelles embauches. Il n'en demeure pas moins que le critère relatif au maintien ou à la création d'emplois fixé par la loi du pays ne serait dès lors pas rempli à court terme.

¹²⁸ Voir l'annexe 7 (cote 88) et le procès-verbal du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 297).

¹²⁹ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 299).

¹³⁰ Voir l'annexe 7 (cote 88).

¹³¹ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 299).

174. Concernant la structuration d'une filière laitière ou d'une filière fruits, le représentant de la société Socalait a expliqué que : « *Si le gouvernement s'investissait sur le développement de la filière fruits et de la filière laitière, je serais prêt à m'engager à y recourir. Je ne suis pas en mesure d'assurer la transformation des fruits, ou de la vanille locale, pour l'utiliser dans un processus industriel. Dès lors qu'une offre serait faite d'intrant, qui pourrait être utilisé dans la production de Socalait, je suis prêt à m'engager à lui assurer un débouché. Mais il faut que le maillon de transformation soit mis en place* »¹³².
175. L'Autorité considère que cette approche, qui est louable, ne peut toutefois constituer un engagement ferme, vérifiable et contrôlable à prendre en considération en contrepartie des mesures de régulation de marché sollicitées dès lors que la filière laitière ou fruit n'existe pas sur le territoire et que l'entreprise n'a pris aucune initiative concrète dans ce domaine alors qu'elle en avait eu l'opportunité¹³³.
176. En conclusion, à ce stade, l'Autorité considère que les mesures de régulation de marché quantitatives sollicitées contribueront au maintien de la position dominante de la société Socalait sur les marchés concernés. Toutefois, elles seraient susceptibles de contribuer positivement au progrès économique du territoire en favorisant le maintien d'un outil industriel sur le territoire et le développement d'autres petits producteurs locaux. Ce dernier point mériterait toutefois d'être confirmé par la consultation des sociétés Les Délices du Caillou et la Ferme de Sarraméa par le gouvernement. Elles pourraient également favoriser l'investissement et l'innovation sous réserve du renforcement des engagements pris par la société Socalait.
177. En revanche, le maintien d'une TRM à 10 % et plus encore son augmentation à 30 % sur les importations de crèmes dessert longue conservation UHT ne contribuera pas au progrès économique sur le territoire mais renchérra le prix de ces produits non fabriqués localement qui restent indispensables à la population calédonienne pour les raisons exposées précédemment.
178. Il conviendrait cependant que les GMS aient une politique de mise en rayon cohérente avec le mode de conservation de ces produits UHT et fassent preuve d'une totale transparence vis-à-vis du consommateur en ne présentant pas de produits longue conservation en rayon frais, tout au moins pas sans un marquage explicite du fait qu'il ne s'agit pas de produits laitiers frais.
179. L'Autorité réitère donc l'une des recommandations mentionnées dans son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 précité, en invitant le gouvernement « à adopter un dispositif réglementaire interdisant la vente des crèmes dessert UHT dans les rayons réfrigérés des magasins de détail et améliorant l'information des consommateurs »¹³⁴.

Recommandation n° 2 : l'Autorité recommande au gouvernement de supprimer la TRM à 10 % sur les crèmes dessert UHT longue conservation non produite sur le territoire et à adopter un dispositif réglementaire interdisant la vente des crèmes dessert UHT dans les rayons réfrigérés des magasins de détail et améliorant l'information des consommateurs.

¹³² Il a également précisé que « *Comme nous produisons sous licence, il faudrait que les intrants répondent aux critères qui nous sont imposés par les marques* ». Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 298).

¹³³ En 2004, la société SOCALAIT a racheté la société Tennessee Farm Laiterie à un exploitant alors propriétaire d'un cheptel de vaches laitières en vue de développer un pôle laitier local et enraciner cette entreprise sur la commune de Bourail (avec des produits commercialisés sous marque « Tennessee Farm » et « Le Broussard » pour le fromage). En définitive, la ferme a disparu et les sociétés Socalait/TFL ont mutualisé leur outil de production avec celui de la société Nestlé NC SAS permettant des gains de compétitivité et de mutualisation aboutissant quelques années plus tard au rachat de l'usine Nestlé de yaourts, si bien que la société TFL s'est trouvée en situation de quasi-monopole localement.

¹³⁴ Voir le point 238 de l'avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018.

3. Sur la part du profit éventuel qui en résulterait

180. L'Autorité doit apprécier si les mesures de régulation de marché envisagées, qui contribueraient au progrès économique, réserveraient une part substantielle du profit qui en résulte aux utilisateurs, c'est-à-dire aux autres acteurs que la société Socalait en bénéficiant.
181. Dès lors qu'il vient d'être démontré que le maintien d'une TRM à 10 % et plus encore son augmentation à 30 % sur les crèmes dessert UHT non produites sur le territoire ne contribuerait pas au progrès économique, l'analyse ne portera que sur les mesures quantitatives sollicitées par la société Socalait.
182. A cet égard, la réintroduction d'un STOP sur les yaourts nature et sucrés et d'un QTOP de 125 tonnes sur les yaourts aux fruits pourrait favoriser le développement de l'offre, de l'innovation et des investissements d'autres producteurs locaux, comme la société Les Délices du Caillou et la Ferme de Sarraméa voire l'émergence d'un nouvel entrant potentiel.
183. En revanche, ces mesures de protection continueront à limiter l'activité des importateurs-grossistes et à limiter la gamme des produits laitiers frais offerts aux consommateurs en Nouvelle-Calédonie, laquelle apparaît particulièrement restreinte par rapport à celle proposée dans les autres départements d'outre-mer ou dans les pays voisins (Australie, Nouvelle-Zélande).
184. En outre, comme elle l'a déjà mentionné, dans son avis n° 2018-A-09, sur la précédente demande de protection de la société TFL/Socalait, celle-ci « *s'approvisionnant exclusivement à l'international pour ses matières premières, les mesures de protection de marché ne bénéficieront pas non plus à la création de valeur ajoutée sur le territoire calédonien. Par ailleurs, du point de vue des distributeurs locaux, l'accroissement des capacités de production de la société TFL ne conduira pas à accroître leurs volumes de vente puisqu'elle passe exclusivement par la société Socalait, appartenant au même groupe, pour la distribution de ses produits sur la grande terre.* »¹³⁵. Ce dernier point est encore plus vrai depuis la fusion des sociétés TFL et Socalait en 2019.
185. Enfin, l'engagement de la société Socalait de maintenir les prix pratiqués au 31 décembre 2019 et de répercuter, à la hausse comme à la baisse, les fluctuations de prix sur ses matières premières dès lors qu'elles excèdent 5 % sur une période de six mois consécutifs, n'apparaît pas suffisant pour garantir aux consommateurs calédoniens qu'ils tireront un bénéfice des mesures de régulation de marché demandées en termes de prix alors que le niveau des prix des yaourts constaté sur le territoire est déjà 4 à 6 fois supérieur à celui constaté en métropole¹³⁶ et 1,5 à 2 fois supérieur à celui constaté dans d'autres départements d'outre-mer¹³⁷.
186. En effet, le maintien des mesures de régulation quantitatives instaurées entre 2012 et 2018 pour les cinq années à venir ne devrait pas conduire les producteurs et importateurs locaux à modifier

¹³⁵ Voir l'Avis n°2018-A-09 points 227 à 229.

¹³⁶ Ainsi, le rapport de la DAE souligne que : « *le prix des yaourts natures en métropole en 2018 s'est établi à 1,71 euros/kg moyen soit environ 200 francs CFP/kg alors que les tarifs s'échelonnent en Nouvelle-Calédonie, le 24 décembre 2019, entre 410 francs CFP/kg et 898 francs* ». De même, « *les yaourts aromatisés sont commercialisés entre 494 francs CFP/kg et 950 francs/kg selon les enseignes et les yaourts additionnés de fruits varient entre 568 francs CFP/kg et 990 francs CFP/kg en Nouvelle-Calédonie. Notons que les yaourts importés sur ce segment se positionnent sur un niveau de prix intermédiaire entre les yaourts de la marque Tennessee Farm et les yaourts de la marque Yoplait. A titre de comparaison, le prix moyen des yaourts « non natures » s'est établi à 2,28 euros/kg en 2018 en métropole soit 272 francs CFP/kg.* ».

¹³⁷ Selon les données transmises par la SCIE, les prix des produits laitiers frais fabriqués par Socalait sous licence Yoplait seraient vendus 48 % à 100 % plus chers que les mêmes produits vendus dans les enseignes du groupe GBH dans les DOM.

sensiblement le prix de vente de produits laitiers frais faute de renforcer la concurrence sur les marchés concernés.

187. L'Autorité constate en outre qu'en Nouvelle-Calédonie, les yaourts sont soumis au régime de la liberté contrôlée de sorte que toute évolution des prix au niveau de la production est soumise à l'accord préalable du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Dès lors, l'engagement proposé par la société Socalait s'avère inutile pour protéger les consommateurs d'une éventuelle hausse des prix de la part des producteurs locaux puisque le gouvernement peut toujours s'y opposer. Il semble également insuffisant pour s'assurer d'une baisse effective et durable des prix des produits fabriqués par la société Socalait car ce n'est que dans l'hypothèse d'une baisse des prix des matières premières de plus de 5 % pendant six mois consécutifs qu'elle s'engage à répercuter cette baisse sur ses propres tarifs.
188. Etant donné la nature des mesures de régulation de marché demandées, l'Autorité invite donc la société Socalait à renforcer ses engagements en matière de baisse de prix sur l'ensemble de ses gammes de produits de manière à répercuter intégralement et plus rapidement sur ses prix l'éventuelle baisse des prix des matières premières dont elle pourrait bénéficier.
189. Enfin, le projet de la société Socalait visant à promouvoir l'instauration d'une « *banque alimentaire* » pour mettre à disposition des associations caritatives, à titre gracieux, les produits proches de la date limite de consommation et retirés des surfaces de vente, n'apparaît pas susceptible de compenser le manque de concurrence sur les prix actuellement constaté qui pèse sur l'ensemble des consommateurs et n'est en tout état de cause pas sur le point d'aboutir à court ou moyen terme.
190. En conclusion, l'Autorité considère que les engagements proposés par la société Socalait en termes de maintien des prix sont insuffisants, à ce stade, pour compenser les effets négatifs du renouvellement du STOP sur les yaourts nature et sucrés et de l'introduction d'un QTOP de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits.
191. Elle invite donc la société Socalait à proposer des engagements plus contraignants et, à défaut, recommande au gouvernement d'envisager des mesures de régulation de marché laissant davantage de place à la concurrence des produits importés pour favoriser une plus forte concurrence par les prix au bénéfice des consommateurs.

<p>Recommandation n° 3 : L'Autorité invite la société Socalait à proposer des engagements plus contraignants en termes de baisse de prix sur l'ensemble de ses gammes de produits et, à défaut, recommande au gouvernement d'envisager des mesures de régulation de marché laissant davantage de place à la concurrence des produits importés pour favoriser l'élargissement des gammes de produits offertes aux consommateurs ainsi qu'une plus forte concurrence par les prix.</p>

4. Sur le risque d'élimination substantielle de la concurrence

192. L'Autorité vérifie que la mesure de régulation de marché sollicitée n'élimine pas une part substantielle de la concurrence sur le marché concerné.
193. En l'espèce, compte tenu de la présence de trois producteurs locaux de yaourts nature et sucrés, le STOP proposé sur ces produits n'éliminera pas de façon substantielle toute possibilité de concurrence mais continuera d'éliminer toute concurrence des produits importés. Il n'est toutefois pas possible d'évaluer l'importance de cet effet d'éviction, le marché des yaourts nature et sucrés ayant toujours été protégé par une mesure STOP en Nouvelle-Calédonie.

194. De la même manière, la réintroduction d'un QTOP de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits ne modifiera pas les équilibres actuels sur ce marché, lequel reste toutefois largement dominé par la société Socalait. L'introduction d'un quota à la place d'une mesure STOP telle que celle appliquée entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2019 s'avère toutefois moins attentatoire à la concurrence et permet de rétablir partiellement la concurrence des produits importés.
195. Enfin, si l'augmentation de la TCPPL de 10 à 30 % aura pour effet de renchérir considérablement les prix sur les crèmes dessert UHT au détriment des consommateurs calédoniens, elle ne devrait pas, en elle-même, restreindre de façon substantielle l'offre de produits importés.

5. Sur le caractère indispensable des mesures demandées

196. Comme elle l'a mentionné précédemment, l'Autorité souligne que les mesures sollicitées par la société Socalait dans le présent dossier sont nettement moins attentatoires à la concurrence que celles demandées en 2016 et objet de l'avis défavorable rendu par l'Autorité le 9 novembre 2018 puisqu'il s'agissait d'instaurer des STOP sur l'ensemble des produits laitiers frais et un QTOP de 300 tonnes sur les crèmes dessert UHT¹³⁸.
197. En l'espèce, la société Socalait indique dans sa demande initiale que les mesures de régulation de marché qu'elle a sollicitées : STOP sur les yaourts nature et sucrés uniquement, QTOP de 125 tonnes par an sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits et augmentation de 10 à 30 % de la TRM sur les crèmes dessert UHT longue conservation « *sont nécessaires à la survie économique de l'entreprise* »¹³⁹.
198. Dans un document transmis à l'Autorité à l'issue de l'audition de son représentant, la société Socalait a évalué ses projections d'activité selon deux scénarios : le scénario correspondant aux mesures de régulations de marché sollicitées par l'entreprise et le scénario correspondant à la proposition de la DAE visant à instaurer un quota global de 600 tonnes sur les yaourts nature et sucrés et sur les yaourts aromatisés et additionnés de fruits.
199. Dans le premier scénario, selon la société Socalait, elle retrouverait un résultat net comptable positif dès 2020 jusqu'en 2024 d'environ 80 à 120 millions FCFP par an tandis que dans le second scénario, son résultat net comptable serait déficitaire de 149,15 millions F.CFP en 2020 et globalement déficitaire de 699,15 millions F.CFP sur la période de 2020 à 2024¹⁴⁰.
200. L'Autorité en conclut que les mesures de régulation de marché sollicitées par l'entreprise visent principalement à « sauver » le principal producteur de produits agro-alimentaire du territoire dont la situation bilantielle et financière est difficile.
201. Si cet objectif peut apparaître légitime, l'Autorité s'interroge sur les moyens sollicités par l'entreprise pour y parvenir dans la mesure où d'autres mesures de soutien direct de l'entreprise pourrait être envisagées plutôt que des mesures de protection de son activité de production de produits laitiers frais, laquelle ne représente que [35-45] % de son chiffre d'affaires total annuel.
202. En tout état de cause, l'Autorité constate que le représentant de la société Socalait est prêt à modifier la nature des mesures de régulation qu'il a proposées et éventuellement ses engagements. Il rejette cependant la proposition de la DAE considérant que : « *Dans ce cas, je*

¹³⁸ Voir l'avis avis n° 2018-A- 09 du 9 novembre 2018 relatif à l'examen de cinq demandes de protection de marché, précité, pages 30 et suivantes.

¹³⁹ Voir l'annexe 7 (cote 85).

¹⁴⁰ Voir l'annexe 48 (cote 335).

ferme ». [...] Un QTOP global de 600 tonnes pourrait faire l'objet de discussion, s'il portait sur l'ensemble du marché global des 3000 tonnes de produits laitiers (pas seulement les yaourts, mais aussi les fromages frais et tous les desserts lactés (UHT ou frais)). Il faudrait pouvoir rentrer dans une démarche de co-développement avec la distribution, pour concevoir ensemble les orientations de gammes et les positionnements de prix »¹⁴¹. Il rejette également la levée du dispositif du contrôle des prix en contrepartie d'un allègement des mesures de régulation de marché qu'il a proposées estimant que : « Ça n'aurait pas de sens d'augmenter mes prix alors que des importations vont rentrer sur le territoire »¹⁴².

203. Il considère également que dans l'hypothèse d'une libéralisation des importations de yaourts nature, sucrés et aux fruits, par la mise en place d'un QTOP global, la mise en place d'une TRM sur ces produits « serait nécessaire si le QTOP était trop faible. Il faudrait sans doute une TRM supérieure pour les yaourts nature ou sucrés, plutôt que sur les yaourts aux fruits »¹⁴³.
204. Il conteste enfin l'hypothèse selon laquelle une baisse significative des prix des produits laitiers frais pourrait relancer la consommation ayant constaté qu' : « Avec le contrôle des marges, ça a confirmé qu'il n'y avait pas d'élasticité du marché. Même avec des prix plus bas, il n'y a pas eu plus de ventes de produits laitiers frais, y compris au niveau des importations. Le marché ne s'est pas développé en tout cas »¹⁴⁴.
205. L'Autorité considère que d'autres mesures de soutien direct de l'entreprise Socalait (subvention, allègement de charges...) pourraient être plus adaptées pour garantir la « survie » de l'entreprise et plus particulièrement le maintien de l'emploi que des mesures de régulation de marché.
206. En tout état de cause, l'Autorité constate que si des mesures de régulation de marché pourraient être susceptibles de contribuer plus largement au progrès économique en Nouvelle-Calédonie, encore faudrait-il que les engagements proposés par la société Socalait soient plus contraignants pour compenser les effets anticoncurrentiels du STOP sur les yaourts nature et d'un quota de 125 tonnes sur les yaourts aromatisés ou additionnés de fruits en réservant une part substantielle de ce profit aux utilisateurs, et en particulier aux consommateurs. A défaut, une ouverture du marché des yaourts nature et sucrés à la concurrence et une augmentation substantielle du quota ou l'introduction d'une TRM significative sur les marchés des yaourts nature et sucrés (TD. 0304.10.90) et des yaourts aux fruits (TD. 0304.10.20) pourraient favoriser un élargissement des gammes de produits offertes aux consommateurs et une plus grande concurrence par les prix au niveau des distributeurs.

¹⁴¹ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 299).

¹⁴² *Ib idem.*

¹⁴³ Il a précisé qu'« Il faudrait aussi mettre en place des TRM, mais il faut qu'on regarde lesquelles. On n'avait pas demandé de TRM sur les yaourts pour que ce ne soit pas inflationniste, mais ce serait nécessaire si le QTOP était trop faible. Il faudrait sans doute une TRM supérieure pour les yaourts nature ou sucrés, plutôt que sur les yaourts aux fruits. Les produits UHT devraient avoir une TRM encore plus importante. Si les importations étaient ouvertes, la principale menace, au niveau des yaourts nature ou sucrés, viendrait des marques distributeurs ». Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 300).

¹⁴⁴ Voir le procès-verbal d'audition du 6 février 2020 à l'annexe 40 (cote 288).

Conclusion

207. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, l'Autorité considère que des mesures de régulation de marché adaptées seraient susceptibles de contribuer au progrès économique afin de maintenir une activité de production industrielle de yaourts et crèmes dessert frais en Nouvelle-Calédonie par la société Socalait, dont la rentabilité économique est incertaine compte tenu de la taille restreinte du marché local (271.407 habitants en 2019), d'un outil de production très largement sous-utilisé par rapport à ses capacités de production (15 % de sa capacité totale) et d'une situation financière difficile. Ces mesures bénéficieraient également aux deux autres producteurs locaux, qui ne disposent pas d'un outil de production industriel équivalent et qui ne réalisent ensemble que 10 % de la production locale tous produits confondus.
208. Toutefois, la contribution au progrès économique des mesures de régulation de marché dans le secteur des produits laitiers doit s'apprécier au regard de la capacité des entreprises de production locale protégées à approvisionner le marché intérieur quantitativement et qualitativement, mais également au regard des engagements pris par la société demanderesse pour garantir aux utilisateurs, en particulier aux consommateurs, une part substantielle du profit qui en résulte.
209. En l'espèce, l'Autorité constate que les mesures de régulation de marché sollicitées par la société Socalait aujourd'hui sont moins attentatoires à la concurrence que celles que l'Autorité avait examinées dans le cadre de son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018.
210. Néanmoins, le maintien d'un STOP sur les yaourts nature et sucrés et la réintroduction d'un QTOP de 125 tonnes sur les yaourts aux fruits va conforter la position dominante de la société Socalait sur les marchés concernés telle qu'observée entre 2012 et 2018 lorsque ces mesures étaient en vigueur. En outre, l'accroissement de la TRM de 10 à 30 % sur les crèmes dessert et desserts lactés UHT longue conservation, alors qu'il n'existe aucune production locale, aura nécessairement un effet inflationniste sur ces produits pourtant indispensables aux consommateurs calédoniens.
211. En conséquence, au regard du niveau déjà élevé des prix des produits laitiers frais constatés en Nouvelle-Calédonie par rapport à celui constaté en métropole ou dans les DOM, l'Autorité considère que les effets anticoncurrentiels des mesures de régulation de marché sollicitées par la société Socalait devraient être compensés par un renforcement substantiel des engagements qu'elle a proposés en termes d'innovation et de baisse de prix à court terme sur l'ensemble de ses gammes de produits comme en termes d'investissement à moyen terme. A défaut, l'Autorité recommande au gouvernement d'envisager des mesures de régulation de marché laissant davantage de place à la concurrence des produits importés pour favoriser un élargissement de la gamme des produits offerts en Nouvelle-Calédonie et une plus forte concurrence par les prix au bénéfice des consommateurs (**recommandation n° 2**).
212. Si le gouvernement suivait cette recommandation, l'Autorité l'invite à traiter de manière distincte le niveau de protection adéquate sur le marché des yaourts nature et sucrés d'une part et sur le marché des yaourts aromatisés et additionnés de fruits d'autre part, car ils ne présentent pas les mêmes caractéristiques en termes d'acteurs sur le marché local, de positionnement de prix, de profondeur de gammes de produits, de capacités d'innovation ni de réponse aux besoins des consommateurs.
213. En outre, sur le marché des yaourts aromatisés et additionnés de fruits, l'Autorité recommande au gouvernement d'évaluer les effets d'une augmentation du QTOP de 125 tonnes ou de l'introduction d'une TRM à la place de ce quota en tenant compte du fait que le TD actuel inclut indifféremment les yaourts aux fruits « fermes » et les yaourts « liquides » de type « yaourts à

boire » alors que ces deux catégories de produits n'apparaissent pas substituables du point de vue du consommateur.

214. En tout état de cause, l'Autorité recommande au gouvernement de ne pas maintenir, et encore moins d'augmenter la TRM sur les crèmes dessert et desserts lactés UHT longue conservation étant donné son effet inflationniste direct au détriment des consommateurs alors que ces produits ne sont pas fabriqués sur le territoire et qu'ils présentent des caractéristiques très particulières recherchées par une part importante de la population calédonienne (absence de chaîne du froid, longue conservation, positionnement à bas prix...). En revanche, elle réitère l'une des recommandations mentionnées dans son avis n° 2018-A-09 du 9 novembre 2018 précité, en invitant le gouvernement « à adopter un dispositif réglementaire interdisant la vente des crèmes dessert UHT dans les rayons réfrigérés des magasins de détail et améliorant l'information des consommateurs » (**recommandation n° 3**).
215. Enfin, étant donné les difficultés procédurales relevées au I, elle invite le gouvernement à modifier la procédure d'examen des demandes de mesures de régulation de marché (**recommandation n° 1**), en prévoyant *a minima* de :
- compléter le communiqué publié par la DAE lors du dépôt de la demande de régulations de marché : outre la nature des mesures de régulation de marché sollicitées, ce communiqué pourrait présenter un résumé des motivations de l'entreprise demanderesse et des engagements associés ainsi que les principales caractéristiques des marchés concernés (identification des produits concernés, répartition des ventes en volume et en valeur entre production locale et importations...) afin de permettre à tout tiers intéressé de formuler des observations circonstanciées sur la demande ;
 - transmettre le rapport de la DAE à l'entreprise demanderesse et lui laisser un délai raisonnable pour formuler des observations écrites, avant l'envoi du rapport de la DAE (accompagné des éventuelles observations de la société demanderesse) au gouvernement et, en tout état de cause, avant la saisine de l'Autorité par le gouvernement. Cette procédure pourrait obéir aux mêmes principes que ceux applicables dans le cadre d'opérations de concentration ou de commerce de détail soulevant un doute sérieux d'atteinte à la concurrence, pour lesquelles un rapport du service d'instruction de l'Autorité est établi et transmis aux parties et au commissaire du gouvernement qui disposent d'un délai de 15 jours ouvrés pour formuler des observations écrites (article Lp. 431-6 et Lp. 432-5 du code de commerce). Le service d'instruction dispose alors de la possibilité de réviser ses conclusions pour en tenir compte avant sa présentation du dossier devant l'Autorité au cours de la séance ;
 - permettre à la société demanderesse de modifier la nature des mesures de régulation demandées et/ou ses engagements tout au long de l'instruction de la demande, avant comme après l'avis rendu par l'Autorité. En cas de modification substantielle, permettre à la DAE de prendre l'initiative d'en informer les tiers par un communiqué publié sur son site internet pour qu'ils puissent, le cas échéant, formuler de nouvelles observations, dans un délai fixé par la DAE, afin d'éclairer au mieux le gouvernement ;
 - allonger le délai maximal de 15 jours ouvrés entre l'avis de l'Autorité et la décision finale du gouvernement pour lui permettre d'évaluer précisément l'impact des mesures susceptibles d'être adoptées si elles ne correspondent pas à celles figurant dans la demande initiale et négocier un renforcement des engagements proposés par l'entreprise demanderesse si nécessaire.

Délibéré sur le rapport oral de Mme Sylvanie Fournier, rapporteure, et l'intervention de Mme Virginie Cramésnil de Laleu, rapporteure générale, par Mme Aurélie Zoude-Le Berre, présidente, M. Jean-Michel Stoltz, vice-président et M. Robin Simpson, membre.

La secrétaire de séance,

La Présidente,



Marie-Christine Marzin

Aurélie Zoude-Le Berre