



Confédération des
Grossistes de France

Mission d'évaluation de la loi AGECE : Contribution de la Confédération des Grossistes de France- CGF

LE COMMERCE DE GROS EN FRANCE

Les 160 000 entreprises du commerce de gros en France irriguent à la fois tous les secteurs d'activité économiques et tous les territoires. Elles sont composées à hauteur de 95 % de TPE et de PME, représentent dans l'économie française un chiffre d'affaires de plus de 900 milliards d'euros en 2022 et portent plus de 240 milliards d'euros de crédit inter-entreprises.

Les entreprises du commerce de gros jouent un rôle pivot dans toutes les filières de l'économie, entre un amont constitué de producteurs et d'industriels (agricoles, agroalimentaires, pharmaceutiques et de santé, automobiles, industries pour la construction, industries électroniques, ...) auprès desquels elles s'approvisionnent et à qui elles offrent des débouchés, et un aval composé d'une très large gamme d'acteurs professionnels (l'industrie, les artisans du bâtiment, les garages automobiles, les pharmacies, les commerces de détail, les restaurants, les collectivités et l'État au travers de la commande publique...). A noter que les grossistes n'approvisionnent pas la grande distribution, qui a ses propres réseaux, ni le e-commerce.

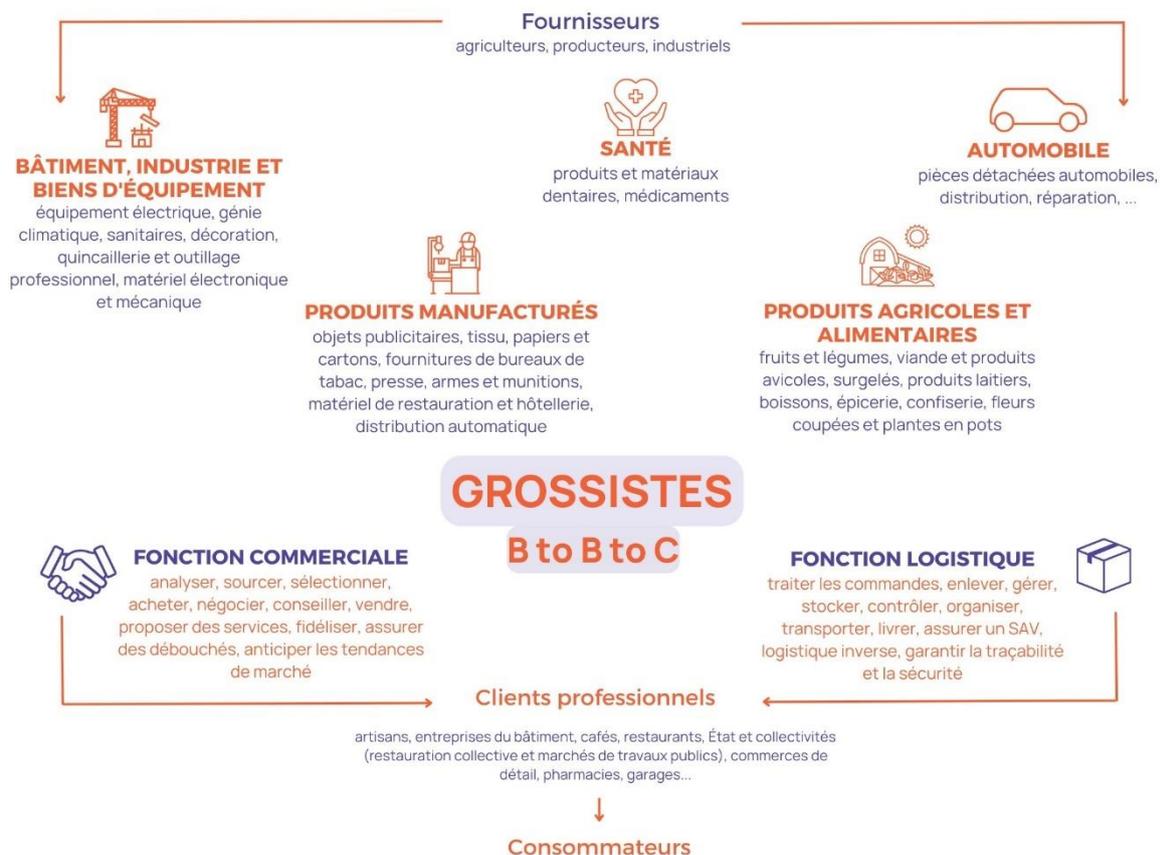
Le commerce de gros est ainsi un maillon essentiel dans les échanges économiques et un acteur incontournable du quotidien des Français et de l'activité des territoires.

Quel que soit le secteur d'activité dans lesquels ils opèrent, les grossistes ont en commun trois fonctions :

1. La fonction économique : ils achètent à des professionnels et revendent à des professionnels, c'est le commerce BtoB c'est-à-dire « business to business ».

2. La fonction commerciale : les grossistes ne font pas que de l'achat-revente, ils tirent leur valeur ajoutée de l'accompagnement au quotidien de leurs fournisseurs et de leurs clients. Pour les industriels, les grossistes font de la remontée d'informations sur le comportement du marché, sur les attentes des clients, sur les produits eux-mêmes... et pour les clients professionnels, ils s'occupent du sourcing / approvisionnement produit, assurent la disponibilité des produits, sont prescripteurs de solutions, conseillent sur l'utilisation des produits...
3. La fonction logistique : les grossistes portent le stock de leurs clients et parfois même de leurs fournisseurs, exploitant de ce fait des centres logistiques privés au sein de leurs filières économiques respectives et donc une grande variété d'entrepôts, tant en termes de taille que de configuration, ainsi que des flottes de poids lourds et de véhicules utilitaires légers.

Voici schématiquement expliqué le commerce de gros, qui représente 48 % de la valeur ajoutée du commerce en France :



LES ENTREPRISES DU COMMERCE DE GROS ET LA LOI AGEC

La loi AGEC a bouleversé le monde de l'environnement et ses parties prenantes (entreprises, pouvoirs publics et particuliers) dans plusieurs domaines : l'information des consommateurs, la fabrication et la distribution des produits et le dispositif des filières à Responsabilité Elargie du Producteurs (REP). C'est à travers ces deux derniers points que les grossistes ont été impactés.

➤ ***Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des différentes REP***

Le principe des filières à Responsabilité Elargie du Producteurs (REP) repose sur le postulat qu'une entreprise qui met sur le marché des produits doit prendre en charge leur fin de vie.

Les grossistes mettent sur le marché lorsqu'ils importent et lorsqu'ils disposent d'une marque propre. En raison de leur présence dans l'ensemble des filières de l'économie et donc de la diversité des produits qu'ils commercialisent, ils sont concernés par de nombreuses REP, à savoir :

- REP (à venir) des emballages de la restauration (REP ER)
- REP (à venir) des emballages industriels et commerciaux (REP EIC)
- REP des produits et matériaux de construction du bâtiment
- REP des articles de bricolage et de jardin
- REP des articles de sport et loisirs
- REP des textiles, linge de maison et chaussures
- REP des équipements électriques électroniques
- REP des contenus et contenant des produits chimiques
- REP des médicaments non utilisés ...

La présente note liste les difficultés rencontrées par les grossistes dans la mise en œuvre des REP, essentiellement liées aux différentes définitions de la notion de producteur, aux périmètres des REP Emballage de la restauration et REP Emballages industriels et commerciaux qui sont difficiles à distinguer, aux délais de mise en place des REP prévu par la loi, au calendrier de mise en œuvre des REP choisi par le législateur et aux marchés publics. Pour chacun de ces items, la Confédération des Grossistes de France émet des propositions.

- Difficultés au regard des différentes définitions de la notion de « producteur » dans les REP

Le dispositif des filières REP concerne un producteur, dont la définition n'est la même selon qu'il s'agisse d'une filière « produit » ou d'une filière « emballage ».

Les filières « emballages » sont celle des Déchets Diffus Spécifiques (DDS), celle du bâtiment (PMCB), et - à venir - celle des emballages de la restauration (ER) et des emballages industriels et commerciaux (EIC). Ces REP sont assises sur la notion de producteur suivante : « *toute personne qui, à titre professionnel, emballe ou fait emballer ses produits en vue de leur mise sur le marché,*

tout importateur dont les produits sont commercialisés dans des emballages ou, si le producteur ou l'importateur ne peuvent être identifiés, la personne responsable de la première mise sur le marché de ces produits ». Ainsi, le producteur est l'utilisateur de l'emballage.

Quant aux filières REP « produits », elles concernent « *toute personne physique ou morale qui, à titre professionnel, soit fabrique en France, soit importe ou introduit pour la première fois sur le marché national des produits destinés à être cédés à titre onéreux ou à titre gratuit à l'utilisateur final par quelque technique de vente que ce soit ou à être utilisés directement sur le territoire national. Dans le cas où ces produits sont cédés sous la marque d'un revendeur ou d'un donneur d'ordre dont l'apposition résulte d'un document contractuel, ce revendeur ou ce donneur d'ordre est considéré comme producteur.* » C'est-à-dire, le fabricant ou l'importateur du produit ou encore le distributeur qui met sur le marché des produits sous sa marque propre.

Les entreprises sont donc perdues, puisque la logique n'est pas la même.

Afin d'être cohérent et compréhensible pour les entreprises, il serait opportun de considérer l'emballage comme un produit comme un autre et donc d'adopter la même définition, faisant ainsi porter la responsabilité sur le fabricant ou l'importateur d'un emballage. L'article 8 de la directive européenne n° 2008/98/CE du 19 novembre 2008 le permet.

La Confédération des Grossistes de France formule cette demande dans la perspective de la mise en place de la REP des emballages industriels et commerciaux.

- Difficultés liées aux périmètres des REP Emballage de la restauration et REP Emballages industriels et commerciaux, difficiles à distinguer

Dans la mesure où les emballages de la restauration sont utilisés par des professionnels (de la restauration), ce sont des emballages industriels et commerciaux. D'ailleurs un consensus s'est dégagé entre les différentes parties prenantes pour considérer que la REP Emballages de la restauration devait préfigurer celle des Emballages industriels et commerciaux.

En poursuivant cette logique jusqu'au bout, et à la lumière du retard pris dans la mise en œuvre de la REP Emballages de la restauration (au 26 janvier 2024, il n'y a toujours pas d'éco-organisme agréé, et encore moins de barème d'éco-contributions rendu public, alors que la REP devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier), de son périmètre minuscule (200 000 tonnes de déchets/an et entre 3 000 et 5 000 producteurs) et de la perspective de la mise en œuvre de la REP Emballages industriels et commerciaux au 1^{er} janvier 2025, la question peut légitimement se poser de l'intérêt et la pertinence de maintenir séparément ces deux REP.

La Confédération des Grossistes de France propose ainsi que la REP ER et la REP EIC soient fusionnées. Cela éviterait en outre pour les entreprises des contraintes insurmontables de traçabilité des emballages, selon qu'ils seraient utilisés ou non par les professionnels de la restauration.

- Difficultés liées aux délais de mise en œuvre des filières REP

La mise en place d'une REP sur les produits d'une entreprise n'est pas anecdotique, à tous points de vue (organisationnel, financier, etc.). Il faut d'abord qu'elle identifie les situations dans lesquelles elle peut être « producteur » et de ce fait qu'elle contractualise avec un éco-organisme. Il faut ensuite qu'elle mette en place des procédures en interne pour effectuer le suivi des produits sous REP, pour répondre aux nombreuses obligations (éco-conception, remontées de données, etc.) imposées à un producteur et qu'elle adapte ses logiciels de gestion.

Or, les textes législatifs et réglementaires n'entrant pas dans le détail de mise en œuvre, les entreprises doivent attendre les consignes de l'éco-organisme pour lancer ces étapes.

La Confédération des Grossistes de France propose d'intégrer systématiquement et juridiquement un délai entre l'agrément d'un éco-organisme et l'entrée en vigueur d'une nouvelle filière REP (il en reste 6 à créer), afin de laisser le temps à l'éco-organisme d'informer et de démarcher les entreprises concernées et aux entreprises de se préparer.

La Confédération des Grossistes de France soutient la mise en place d'un tel délai d'autant que la création d'une REP repose au départ sur des hypothèses formulées par l'étude de préfiguration. Ces estimations concernent le nombre de producteurs, la quantité de déchets à gérer, le budget pour les actions de l'éco-organisme (subventions de R&D, prise en charge de coûts, financement d'innovations, ...) et sont la base du cahier des charges pour l'éco-organisme.

- Difficultés liées au calendrier de mise en œuvre des REP choisi par le législateur

Au-delà du fait de dissocier la date d'agrément d'un éco-organisme et la date d'entrée en vigueur d'une nouvelle filière REP, il y a le choix symbolique du 1^{er} janvier.

Le fait de choisir le jour précis et symbolique du 1^{er} janvier est une approche très administrative qui peut certainement avoir du sens pour beaucoup de cas d'usage. Mais s'agissant des REP, cela ne prend pas en compte la réalité des entreprises du commerce de gros qui sont en période de négociations commerciales. Ces dernières se tiennent annuellement entre septembre de l'année n-1 et mars de l'année n (les grossistes ne sont pas soumis au cadre légal des négociations commerciales entre industriels de l'agroalimentaire et grande distribution, ils ont un régime juridique spécifique pour leur double négociation commerciale, à l'amont avec leurs fournisseurs et à l'aval avec leurs clients professionnels).

Particulièrement cette année, pour la mise en place de la REP Emballage de la restauration au 1^{er} janvier 2024, les grossistes alimentaires ont entrepris leurs négociations avec leurs fournisseurs (des producteurs et des industriels de l'agroalimentaire) et leurs clients professionnels (les professionnels de la restaurations commerciale et collective) sans aucune visibilité sur le montant

de l'éco-contribution. Dès lors, comment intégrer le coût, fixé par le ou les éco-organismes agréés, dans ces négociations (car c'est un élément du coût de revient (...) incorporé dans le prix de vente hors TVA du produit¹) ? A noter que le choix de ou des éco-organismes n'est toujours pas arrêté à cette date.

La Confédération des Grossistes de France propose soit de conserver la date du 1^{er} janvier mais d'anticiper la publication des textes, afin que leur entrée en vigueur puisse permettre la connaissance des barèmes de prix lors de la préparation des négociations commerciales (au cours de l'été et au plus tard avant septembre), soit de fixer une date d'entrée en vigueur liée à la date d'agrément.

Par ailleurs, dans le cas d'une filière REP déjà installée, l'éco-organisme est totalement libre quant à la date de publication des barèmes d'éco-contribution. Pour les mêmes raisons de prévisibilité exposées ci-dessus, il pourrait être opportun de cadrer ce point. D'autant qu'avec la multiplication des filières REP, les entreprises sont concernées par plusieurs d'entre-elles.

- le cas des marchés publics et des nouvelles filières REP

Par ailleurs, de nombreuses entreprises grossistes sont engagées commercialement sur des contrats pluriannuels avec leurs fournisseurs privés et publics (collectivités et Etat pour les services de restauration collective par exemple). En cas de mise en œuvre d'une nouvelle filière REP (et de paiement direct ou indirect d'éco-contribution) en cours de contrat, se pose la question des modalités d'actualisation des contrats – et des prix – dont l'équilibre économique pourrait être menacé par la non-prise en compte par le client des éco-contributions, non négociées lors de la conclusion du contrat.

Pour les contrats publics, l'article R. 2112-13 du code de la commande publique dispose qu'un prix peut être modifié, c'est-à-dire qu'il est révisable, sous certaines conditions fixées par l'article : les clauses doivent fixer la date d'établissement du prix initial, les modalités de calcul de la révision (avoir une référence ou une formule représentative de l'évolution, ou les deux) ainsi que la périodicité de sa mise en œuvre.

Or, certains contrats publics ne contiennent pas de clause de révision et sont donc à prix ferme, quand d'autres contiennent une clause mais dont les modalités de calcul n'intègrent pas les éco-contributions d'une nouvelle filière REP.

La Confédération des Grossistes de France propose que des dispositions spécifiques destinées aux marchés publics permettent la révision des prix lors de l'entrée en vigueur d'une nouvelle REP et que les acheteurs publics soient sensibilisés à ces sujets, notamment via des formations dispensées par le Centre national de la fonction publique territoriale.

¹ [Avis numéro 17-13 relatif à la mise à jour de l'avis 09-13 venant compléter le dispositif de questions-réponses relatif à la LME : question numéro 09120914](#)

Synthèse des propositions de la Confédération des Grossistes de France au sujet des REP

- 1. Adopter une définition unique de la notion de « producteur » dans toutes les REP, celle visant le fabricant ou l'importateur du produit, et donc considérer l'emballage comme un produit comme un autre.**
- 2. Dans la mesure où la REP Emballages de la restauration doit préfigurer celle des Emballages industriels et commerciaux, et compte tenu du retard de mise en œuvre de la REP Emballages de la restauration, fusionner les deux REP.**
- 3. Intégrer systématiquement et juridiquement un délai entre l'agrément d'un éco-organisme et l'entrée en vigueur d'une nouvelle filière REP afin de laisser le temps à l'éco-organisme d'informer et de démarcher les entreprises concernées et aux entreprises de se préparer.**
- 4. Concernant la date d'entrée en vigueur d'une REP, soit conserver la date du 1^{er} janvier mais d'anticiper la publication des textes afin que leur entrée en vigueur puisse permettre la connaissance des barèmes de prix lors de la préparation des négociations commerciales (au cours de l'été et au plus tard avant septembre), soit fixer une date d'entrée en vigueur liée à la date d'agrément.**
- 5. Permettre la révision des prix des marchés publics lors de l'entrée en vigueur d'une nouvelle REP afin que son coût puisse être pris en compte et sensibiliser les acheteurs publics sur ces sujets.**

➤ *Incertitudes liées à l'interdiction de l'emballage plastique pour certains fruits et légumes*

L'article 77 de la loi AGECE interdisait, à partir du 1^{er} janvier 2022, la vente au détail de fruits et légumes frais dans des emballages plastiques. Le décret d'application n°2021-1318 en date du 8 octobre 2021 relatif à l'obligation de présentation à la vente des fruits et légumes frais non transformés sans conditionnement composé pour tout ou partie de matière plastique, prévoyait des dérogations provisoires pour une quarantaine de fruits et légumes (tomates, choux de Bruxelles, pêches, endives...), afin de laisser le temps aux industriels de trouver des alternatives aux emballages.

Le 1^{er} janvier 2022, l'interdiction est donc entrée en vigueur. Mais le 9 décembre 2022, le Conseil d'Etat a annulé le décret. Il a jugé que ces dispositions étaient contraires à la loi, puisque le législateur avait confié au Gouvernement le soin d'exempter, à titre permanent, uniquement les fruits et légumes présentant un risque de détérioration lors de leur vente en vrac. Selon le Conseil d'Etat,

le pouvoir réglementaire a « [étendu] le champ de l'exemption et lui [a conféré] un caractère temporaire ». La décision du Conseil d'Etat a donc de nouveau autorisé, après 12 mois d'interdiction, la vente au détail de fruits et légumes frais dans des emballages plastiques

Fin décembre 2022, un nouveau projet de décret a été notifié par la France à la Commission européenne. Cette dernière a bloqué le texte, au motif qu'un texte européen, le règlement encadrant les emballages et les déchets d'emballages, est en cours d'examen.

Faisant fi du blocage, la France a publié un nouveau décret, le décret n° 2023-478 du 20 juin 2023 relatif à l'obligation de présentation à la vente des fruits et légumes frais non transformés sans conditionnement composé pour tout ou partie de matière plastique. La France n'a pas notifié ce nouveau décret à la Commission européenne.

C'est pourquoi le 6 décembre 2023, cette dernière a publié une communication dans laquelle elle demande à la France de l'informer des mesures qu'elle entend prendre pour remédier à la situation, soit une abrogation totale du décret du 20 juin 2023, soit une notification d'un nouveau projet destiné à le remplacer. La Commission prend soin également de rappeler qu'une règle technique adoptée en violation de la directive constitue un vice de procédure substantiel qui rend la mesure inapplicable. Cette communication, si elle n'a pas en tant que tel d'effet sur le droit français, n'en constitue pas moins une prise de position officielle de la part de la Commission européenne qui pourrait conduire à l'ouverture d'une procédure d'infraction contre la France.

Les entreprises du commerce de gros de fruits et légumes -qui approvisionnent la restauration collective, la restauration commerciale, les commerces de proximité, les marchés de plein vent- font face à plusieurs difficultés.

D'un point de vue technique, elles se retrouvent dans une impasse compte-tenu de l'absence de solutions alternatives au plastique.

D'un point de vue juridique, elles sont soumises à une instabilité due à ces revirements (3 décrets en 2 ans) et à l'absence de réaction française aux différentes sollicitations pour une prise de position au regard de la Commission européenne. Ainsi, certains clients des grossistes en fruits et légumes les enjoignent d'appliquer la réglementation française, pourtant inapplicable du point de vue européen.

Proposition sur l'interdiction de l'emballage plastique pour certains fruits et légumes

- La Confédération des Grossistes de France appelle à ce que les dispositions de la loi française soient conformes aux dispositions finales du règlement européen en cours de discussion. La France doit défendre un contenu du règlement européen conforme aux dispositions actuelles de la loi AGEC ; à défaut la France devra revoir la loi AGEC afin qu'elle soit parfaitement conforme

au droit européen et ainsi éviter toute distorsion de concurrence de la France par rapport aux autres pays européens.

➤ ***Adaptation des entreprises du commerce de gros à la loi AGECE et transformation des filières***

La loi AGECE a voulu agir sur les comportements et les entreprises du commerce de gros se sont pleinement saisies des dispositions de la loi en faisant évoluer leurs pratiques.

Par exemple, avec l'interdiction de la vaisselle lavable dans les restaurants. Les grossistes fournisseurs des restaurants, ont su répondre à la demande de vaisselle lavable et offrir des prestations de reprise et/ou de lavage.

Ou bien dans l'esprit de favoriser l'utilisation de pièces détachées issues de l'économie circulaire, les entreprises de commerce de gros de pièces automobiles ont développé des filiales spécialisées. Pour elles, les pièces neuves et les pièces d'occasion sont complémentaire et permettent d'offrir à l'automobiliste la possibilité de préserver son pouvoir d'achat. Ainsi leur offre les a rapprochés des intérêts économiques et écologiques des réparateurs (garagistes), mais aussi des assureurs.

- La lutte contre le gaspillage alimentaire et le don alimentaire par les grossistes

L'ensemble de la profession est mobilisé de longue date, bien avant la loi AGECE, sur la problématique du gaspillage alimentaire qui est, tout à la fois, un enjeu d'efficacité économique et de responsabilité sociétale.

S'il existe deux types de grossiste alimentaire, à savoir, les grossistes sur marché ou sur carreau, qui font de la vente en face-à-face avec des clients professionnels spécialistes sur des marchés de gros en périphérie des plus grandes villes (ex : Marché de Gros de Lyon-Corbas, marché Saint Charles à Perpignan, Marchés d'Intérêt National, comme le MIN de Rungis,...) et les grossistes à service complet (GASC), qui sont de véritables plateformes multi-frais qui incluent la livraison des produits chez leurs clients (restauration collective publique, d'entreprises, commerciale, des transports ferroviaire, maritime ou aérien...) et des services pour un accompagnement quotidien, les uns comme les autres sont tout autant impliqués dans le don alimentaire.

Il est important de noter que l'une des caractéristiques des grossistes est l'optimisation de la gestion et de la rotation des stocks ; ce qui a pour effet d'avoir des volumes d'inventaires avec des dates limite de consommation proches de l'échéance plus faibles, et donc moins de gaspillage de denrées périssables.

Toutefois, il n'en demeure pas moins que cela arrive tous les jours.

Pour y répondre, les grossistes sont très impliqués et ont de nombreux partenariats avec les associations ou épiceries solidaires telles que les Restos du Cœur, les Banques Alimentaires, le

Secours Catholique, la Croix-Rouge Française, l'Armée du Salut ou encore SOLAAL (pour la partie négoce du commerce de gros) au niveau national, mais également des associations plus locales, telles que Le Foyer Notre Dame des Sans Abris, Oasis d'Amour, Festin d'espérance pour ne citer qu'eux pour le département du Rhône.

A titre d'illustration, pour le seul marché de Lyon Corbas, le don a représenté 127 tonnes en 2021 et 224 tonnes en 2022, ou encore pour l'un des GASC les plus importants 872 tonnes, soit l'équivalent de 1 745 000 repas.

Autour du don, les grossistes réalisent de nombreuses initiatives avec les associations, il y a eu les rencontres en juillet 2023 avec l'association STUDHELP qui organise en partenariat avec l'APEC des collectes alimentaires à destination des étudiants en situation de précarité et la création d'une plateforme commune mettant en relation les étudiants pour des emplois étudiants et les entreprises de négoce de fruits et légumes.

Autres initiatives, des grossistes ont négocié avec le loueur de bacs plastiques IFCO (bacs réutilisables) une campagne de communication sur les banques alimentaires afin de sensibiliser le plus grand nombre, ou encore certains mettent à disposition des locaux de stockage sur le site du grossiste pour aider les associations. Bien entendu ce n'est pas exhaustif.

Si cette mobilisation sur le don ne se dément pas, les grossistes rencontrent deux types de difficultés :

- Un alourdissement administratif sur le volet fiscal pour les donateurs. En effet, la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 a instauré une nouvelle obligation déclarative pour les organismes sans but lucratif ayant reçu des dons ouvrant droit à l'émission d'un reçu fiscal. Cela vient complexifier la partie administrative et fragiliser fiscalement les donateurs, en cas d'erreur, omission ou autres car les associations sont constituées de bénévoles non professionnels ne disposant pas de services ad hoc. Le don devrait être bien au contraire facilité aux vues des enjeux.
- Les difficultés de ramasses qu'ils peuvent rencontrer. Les difficultés de ramasses des denrées alimentaires par les associations, en raison de moyens insuffisants en matériels avec trop peu de véhicules de transport disponibles mais également humains, avec une pénurie de chauffeurs, sont de nature à limiter et freiner le don.

- le don non-alimentaire par les grossistes

La loi AGECE oblige les entreprises opérant dans les secteurs non-alimentaires à réemployer – par le don –, à réutiliser ou à recycler leurs invendus. Les fédérations de grossistes représentées par la CGF ont fait face à beaucoup de questions, dès la publication de ce texte, preuve de l'intérêt pour le sujet. Depuis, les entreprises ont noué des partenariats avec des associations nationales ou locales.

Néanmoins, elles rencontrent les mêmes difficultés logistiques que pour les dons alimentaires, les associations ne disposant pas de véhicules pour venir chercher les produits, de chauffeurs ou bien d'espaces de stockage.

A l'article R. 541-324 du code de l'environnement, il est prévu la possibilité pour les entreprises, après 3 refus, de remettre sans frais les invendus à un éco-organisme ; il serait opportun de réaliser un état des lieux de ce service par les éco-organismes, ne bénéficiant pas de visibilité à ce stade sur ce qui est mis en place ou non.