



CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Mission n° 16054

Les interprofessions

Rapport

établi par

Jean-Louis BARJOL

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Georges-Pierre MALPEL

Inspecteur général de l'agriculture

Sylvain MARTY

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
Coordonnateur de la mission

Nicolas PETIT

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Yves RIOU

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Mars 2017

SOMMAIRE

RESUME.....	4
LISTE DES ENSEIGNEMENTS	6
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION	8
1. LE CADRE DE REFERENCE EUROPEEN : DES OPPORTUNITES ; QUELQUES CONTRAINTES	9
1.1. La CJUE a tranché : les CVO sont des financements de droit privé	9
1.2. Le cadre réglementaire européen	9
1.2.1. L'OCM définit les caractéristiques des interprofessions pour qu'elles puissent être reconnues par les États membres.....	10
1.2.2. L'OCM ouvre des possibilités aux Organisations Interprofessionnelles reconnues.....	11
<i>Certaines règles décidées en OI peuvent être étendues aux non-membres par l'État Membre</i>	<i>11</i>
<i>Certains accords bénéficient de dérogations vis à vis du droit de la concurrence.....</i>	<i>12</i>
1.2.3. La Commission a adopté un seul acte délégué et aucun acte d'exécution	13
1.3. La constitution des OI est conforme à l'OCM unique, mais le champ du possible n'est que partiellement utilisé.....	13
<i>La constitution des OI examinées est conforme aux règles de reconnaissance européennes.....</i>	<i>13</i>
<i>Les objectifs que l'OCM propose aux OI sont diversement appréhendés</i>	<i>14</i>
1.4. Des points d'attention pour les Pouvoirs publics.....	16
2. LES OI PRESENTENT UNE GRANDE DIVERSITE	18
2.1. L'archipel non exhaustif des OI reconnues	18
2.2. Les filières et OI étudiées.....	18
2.2.1. Les travaux réalisés par la mission pour chacune des filières.....	19
2.2.2. Quelques données caractéristiques des interprofessions étudiées.....	19
2.2.3. Les éléments intrinsèques de la diversité.....	21
<i>Le produit.....</i>	<i>21</i>
<i>Le territoire (SIQO)</i>	<i>21</i>
<i>La place de la transformation dans la filière</i>	<i>22</i>
<i>Interpro courtes / longues.....</i>	<i>22</i>
<i>L'état du marché intérieur.....</i>	<i>23</i>
3. LA STRATEGIE COLLECTIVE DES INTERPROFESSIONS	24
3.1. L'OI réussit plus ou moins bien à porter une stratégie collective pour la filière	24
<i>Certaines OI ont réussi à construire une stratégie collective pour la filière :</i>	<i>24</i>
<i>D'autres au contraire sont en difficulté pour inscrire leur action dans une véritable vision stratégique collective :.....</i>	<i>25</i>
3.2. Les OI prennent en compte différemment les enjeux des filières	25
3.2.1. Problématique des plans sectoriels FAM	25
<i>Certaines interprofessions en revendiquent volontiers la paternité :</i>	<i>26</i>
<i>Pour d'autres au contraire ces plans stratégiques ne font pas référence :</i>	<i>26</i>
3.2.2. Systématiquement engagées dans la promotion de leur(s) produit(s) sur le marché national, les OI le sont également pour l'élargissement des débouchés à l'export, mais avec des résultats inégaux.....	26
3.2.3. En s'impliquant dans les instituts techniques, les OI agissent positivement sur la compétitivité de la filière	27
3.3. Des résultats divers pour le fonctionnement des filières.....	28
3.3.1. L'OI est investie dans l'analyse économique de la filière et de ses marchés	28
3.3.2. L'OI donne un cadre au dialogue dans la filière	29
3.4. Certaines OI interviennent lors des crises de marché, d'autres non	29
3.5. L'articulation avec le cadre stratégique d'intervention des Pouvoirs publics n'est pas pour les OI	

une nécessité première.....	30
3.5.1. Les OI qui ne l'étaient pas peinent à s'insérer dans un univers « market-oriented ».....	31
3.5.2. L'émergence d'un niveau de responsabilité régional en matière économique.....	31
3.5.3. Les OI sont actives vis-à-vis des Pouvoirs Publics nationaux ou européens, dans une relation complexe avec FranceAgriMer.....	32
3.5.4. L'évolution qui conduit à réduire les crédits sectorialisés au profit d'appels à projet plus horizontaux... ..	32
3.5.5. Les attentes sociétales sont de plus en plus prises en compte par les OI	33
3.6. La contribution des OI à la structuration des filières et à leur dynamique est variable.....	34
3.6.1. Structuration des filières.....	34
<i>Renforcement de la compétitivité</i>	34
<i>Organisation des relations entre les maillons de la filière</i>	35
3.6.2. Dynamique des filières et performance des entreprises.....	36
4. LES FACTEURS DE REUSSITE LES OBSTACLES A LA DYNAMIQUE INTERPROFESSIONNELLE	37
4.1. Les facteurs de réussite	37
4.1.1. La naissance d'une OI est sa première réussite. La crise est souvent un déclencheur	37
4.1.2. La dynamique de l'OI repose sur le partage d'objectifs stratégiques à long terme. Mais elle s'entretient par une construction progressive de résultats qui nourrissent la crédibilité de l'OI auprès de ses membres.....	37
4.1.3. L'OI est d'abord riche des hommes qui la gouvernent	38
4.1.4. Les autres enseignements concernant les OI	38
4.2. Les obstacles à la dynamique professionnelle.....	39
4.2.1. Les obstacles liés aux hommes.....	39
4.2.2. Les obstacles liés aux entreprises.....	40
5. DES REFLEXIONS POUR LES POUVOIRS PUBLICS	41
5.1. La question de l'articulation entre les OI et FAM	41
5.2. Approfondir et mieux coordonner le suivi des OI du côté des Pouvoirs publics	42
5.3. Conforter le positionnement des OI	42
5.4. L'article L.632-2 du code rural	43
5.5. La place des OP	44
5.6. Faire preuve d'exigence dans le bilan de l'action interprofessionnelle	44
CONCLUSION.....	45
ANNEXES	47

RESUME

Existant en France depuis de nombreuses années, les interprofessions sont devenues des acteurs essentiels pour les filières depuis que, moins interventionniste sur les marchés, la PAC a fait le choix du « market-oriented » et surtout depuis que la Cour de justice de Luxembourg, puis l'OCM unique, leur ont donné un cadre européen de référence.

Souvent mises en avant comme la solution aux difficultés d'une filière en France, les interprofessions sont encore peu développées à l'échelle de l'Union européenne.

L'étude de 12 interprofessions des filières lait, viandes, oléo-protéagineux, fruits et légumes et vinicoles met en évidence une grande diversité des organisations interprofessionnelles qui n'est pas seulement le reflet de la diversité des filières :

- marché national déficitaire (oléo-protéagineux) ou excédentaire (lait, viande bovine),
- produit dont le marché a été longtemps protégé par la PAC ou depuis longtemps « market-oriented »,
- unicité du produit (CNIEL, Inaporc) ou pluralité de produits (Interfel, Interbev),
- existence ou non d'un lien au territoire en appellation d'origine (Comté, vin),
- importance du processus de transformation dans l'élaboration du produit proposé au consommateur (produit non transformé : Interfel ; Anifelt, CNIEL, Inaporc, Interbev, Terres Univia, Vin),
- interprofessions courtes (CNIEL, Terres Univia) ou longues (Inaporc, Interfel, Interbev).

La mission se garde donc de formuler des conclusions à portée trop générale et recommande une approche au cas par cas qui tienne compte de la spécificité de chaque filière et de chaque interprofession.

La plupart des organisations interprofessionnelles tirent leurs ressources de cotisations volontaires rendues obligatoires. Inaporc fait exception. Les cotisations représentent de 0,35 % à 1 % de la valeur du produit agricole dans les filières étudiées.

Les réussites des interprofessions sont très diverses dans leur objet et dans leur ampleur :

- définition et mise en œuvre d'une stratégie de reconquête de marché pour les oléo-protéagineux fondée sur la diversification des débouchés et la construction d'un outil industriel à l'aval de la filière ;
- fluidification des relations au sein de la filière par des accords sur l'enlèvement des animaux ou le suivi de la présentation à la pesée et du classement des carcasses ;
- actions très spécifiques comme le financement et la gestion de l'équarrissage.

Lorsqu'elles ne peuvent élargir le débouché de leur(s) produit(s) sur le marché intérieur, les interprofessions sont en général investies dans le soutien de la consommation, quelquefois dans la conquête des marchés extérieurs :

- défense et promotion du produit sur le marché intérieur sont des actions phares de la plupart des interprofessions ;
- la prospection collective des marchés extérieurs est plus répandue que l'accompagnement opérationnel des exportateurs.

Si les interprofessions analysent toutes le marché, elles peuvent, ou non, mettre en œuvre des actions de régulation du marché, soit de nature préventive (produits sous AOP), soit en situation de crise :

- régulation du marché au moyen d'une réserve pour les AOC viticoles ;
- atténuation des crises par une concertation avec la distribution dans le secteur des fruits et légumes.

La recherche et le développement constituent une part variable dans la stratégie et dans les actions mises en œuvre par les organisations interprofessionnelles. Une illustration très aboutie est l'articulation très étroite de l'interprofession oléo-protéagineuse avec le centre technique de la filière (Terres Univia - Terres Innovia). Interfel a marqué récemment une réorientation très significative en ce domaine stratégique pour la filière fruits et légumes.

L'étude des interprofessions conduit la mission à identifier des facteurs explicatifs des réussites des initiatives interprofessionnelles, tels que la capacité des leaders professionnels et de leurs mandants à discerner les sujets qui peuvent être partagés en interprofession et faire l'objet d'actions collectives pour la filière, la dynamique territoriale qui fédère naturellement les acteurs autour d'un produit sous appellation d'origine, la capitalisation de résultats concrets d'une interprofession qui consolident sa dynamique, mais aussi les facteurs qui peuvent faire obstacle à l'action interprofessionnelle : à nouveau le facteur humain, mais aussi l'opposition qui peut exister entre la logique collective et les stratégies individuelles d'entreprises, privées ou coopératives, lorsqu'elles sont puissantes et efficaces dans un univers concurrentiel, ou la part de valeur ajoutée dans le produit final qui est liée à la production agricole et celle qui est le fait des maillons d'aval.

Même si elles bénéficient d'une reconnaissance par les autorités nationales et si les accords conclus en leur sein peuvent être étendus par les pouvoirs publics, les interprofessions sont des acteurs de droit privé. Lorsque les organisations professionnelles qui la composent s'accordent sur une stratégie collective au service de l'intérêt commun des acteurs économiques qui constituent la filière, l'interprofession peut œuvrer efficacement à son développement. Lorsqu'elle n'est pas en capacité de le faire, rien ne peut l'y contraindre. Toutefois, même avec des résultats modestes, le dialogue interprofessionnel est toujours utile et l'interprofession peut être utile à la dynamique de filière sans que cela prenne nécessairement la forme d'accords.

La mission souligne que si les interprofessions ont un rôle majeur à jouer, des améliorations peuvent aussi être apportées au fonctionnement de la filière, en favorisant la création de valeur et son partage à l'initiative des opérateurs économiques, au premier rang desquels les organisations de producteurs constituent des acteurs privilégiés. C'est pourquoi la mission recommande, dans les filières où existent des organisations de producteurs et en tenant compte de leurs spécificités, de permettre aux OP de jouer pleinement leur rôle au sein de l'interprofession.

La mission recommande aux pouvoirs publics de donner plus de visibilité à la responsabilité des interprofessions en en faisant les acteurs privilégiés de la concertation. De manière symétrique, il convient que les OI disposent du côté des Pouvoirs publics, à la DGPE, d'un interlocuteur armé d'une vision de long terme stable pour chaque filière, en capacité d'échanger à niveau stratégique.

Mots clés : filière, interprofession, organisation interprofessionnelle

LISTE DES ENSEIGNEMENTS

Les spécificités des filières imposent d'éviter les conclusions générales et d'analyser au cas par cas les situations afin de resituer tant les enseignements que les recommandations dans le contexte propre à chacune des filières.

LES OI, ORGANISMES DE DROIT PRIVE, DOTES PAR L'OCM UNIQUE D'UNE CAPACITE A FAIRE DANS DES DOMAINES ESSENTIELS POUR UNE FILIERE, SONT LIBREMENT CONSTITUEES ENTRE LES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES QUI LES COMPOSENT. ELLES SONT DONC LIBRES DE METTRE LEUR CAPACITE D'INITIATIVE AU SERVICE DE L'INTERET COLLECTIF DE LA FILIERE, OU PAS.	15
LES OI EFFICACES INTERVIENNENT DE FAÇON COHERENTE ET COORDONNEE DANS L'ENSEMBLE DES DOMAINES D'ACTION QUI LEUR SONT ACCESSIBLES : SPHERE TECHNIQUE (INSTITUTS TECHNIQUES, RECHERCHE), FORMATION, CONCERTATION AVEC LES POUVOIRS PUBLICS (DES DIFFERENTS NIVEAUX ET DANS LEURS DIFFERENTS DOMAINES DE COMPETENCE), COORDINATION AVEC LES INTERPROFESSIONS D'AUTRES FILIERES.	36
SE DOTER D'UN ORGANE DE GOUVERNANCE DE TYPE « BUREAU », A LA FOIS CONSENSUEL ET REACTIF, EGALEMENT CAPABLE D'IDENTIFIER SI DES SUJETS FONT DISSENSUS POUR EVITER D'Y ENLISER LE TRAVAIL DE L'OI ET L'ENERGIE DE SES COMPOSANTES, FAVORISE L'EFFICACITE DES OI.....	38
L'INTEGRATION DE L'AVANT DE LA FILIERE (DISTRIBUTION) POUR ETRE A L'ECOUTE DU MARCHÉ EST UN FACTEUR D'EFFICACITE DES OI.	39
RENDRE VISIBLES POUR LES ACTEURS DE LA FILIERE LES RESULTATS DE L'ACTIVITE DE L'OI FONDE SA CREDIBILITE ET ENTRETIENT SON EFFICACITE.....	39
ÉVALUER LES RESULTATS OBTENUS PAR LES RESSOURCES QU'ELLES MOBILISENT ENTRETIENT LE DYNAMISME DES OI.....	39

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Les recommandations à caractère MAJEUR sont en MAJUSCULES.

- R1.** Avant de rendre obligatoire une contribution financière, vérifier conformément à l'article 165 de l'OCM unique que les non membres pourront bénéficier de l'ensemble des activités qu'elle finance. 17
- R2.** AFIN QUE LE CONTROLE DE LEGALITE SOIT L'OCCASION D'UNE APPRECIATION PLUS ENGLOBANTE DE L'ACTION MENEES PAR LES OI, PRIVILEGIER UN INTERLOCUTEUR UNIQUE DU COTE DES POUVOIRS PUBLICS, A LA SOUS DIRECTION DES FILIERES AGRO-ALIMENTAIRES DE LA DGPE, CELUI-CI ETANT CHARGE DE COORDONNER LA CONCERTATION AVEC LES OI ET LE SUIVI DES DOSSIERS, Y COMPRIS D'INTEGRER L'AVIS DU CGEFI QUI LUI REMETTRA SON RAPPORT ANNUEL. 42
- R3.** ASSURER A L'INTERPROFESSION UN ROLE EFFECTIF DE PORTE-PAROLE ET D'INTERLOCUTEUR PRIVILEGIE DES POUVOIRS PUBLICS POUR LA CONCERTATION, LA GESTION DES CRISES, LA DEFINITION DES STRATEGIES OU LE POSITIONNEMENT POUR UNE FILIERE DONNEE. 43
- R4.** En cas de dysfonctionnement d'une interprofession ou de crise institutionnelle, contribuer effectivement à rétablir un climat de confiance et proposer des solutions, y compris par une médiation ad hoc avec l'accord des partenaires. En cas d'absence d'interprofession dans une filière susciter l'émergence d'une OI, y compris par une médiation ad hoc. 43
- R5.** LORSQU'ELLES EXISTENT, VEILLER A CE QUE LES OP SOIENT REPRESENTEES DE MANIERE APPROPRIEE DANS LES OI. 44
- R6.** Fonder le partenariat entre OI et Pouvoirs publics au moment du renouvellement des accords sur une culture commune de l'évaluation des résultats précédemment obtenus construite bien en amont. 44
- R7.** DOTER LA DGPE D'UNE CAPACITE A DISPOSER D'OBJECTIFS DE LONG TERME POUR CHAQUE FILIERE, DE MANIERE A ECHANGER SUR UN NIVEAU STRATEGIQUE AVEC LES OI..... 44

INTRODUCTION

Le présent rapport rend compte de la mission sur les interprofessions confiée au CGAAER par le directeur de cabinet du ministre (cf. annexe 1) afin d'apprécier la conformité du fonctionnement des organisations interprofessionnelles au nouveau cadre de référence européen, et d'évaluer leur contribution à la structuration des filières et à leur dynamique.

Il décrit le cadre de référence européen, ses contraintes et les opportunités qu'il propose, le paysage des interprofessions françaises, les éléments de la diversité qui caractérise tant les filières que les interprofessions étudiées dans le cadre de la mission.

Le chapitre 3 développe l'analyse des stratégies collectives des interprofessions et leur adaptation aux enjeux des filières.

Le rapport analyse enfin les facteurs de réussite des interprofessions et ceux qui font obstacle à la dynamique interprofessionnelle, et en tire des enseignements et des recommandations pour les pouvoirs publics tout en espérant être utile à la réflexion des acteurs des filières et des responsables des interprofessions eux-mêmes.

1. LE CADRE DE REFERENCE EUROPEEN : DES OPPORTUNITES ; QUELQUES CONTRAINTES

Si les interprofessions existent sous des formes différentes depuis très longtemps dans notre pays, leur fonctionnement a longtemps été mal compris par la Commission européenne. Cette situation a été source d'incertitude juridique, notamment au regard du caractère public (aides d'État) ou privé des cotisations volontaires obligatoires.

Cette situation a été clarifiée le 30 mai 2013 par un Arrêt de la Cour de Justice européenne, puis le 17 décembre 2013 par le règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil.

1.1. La CJUE a tranché : les CVO sont des financements de droit privé

Le jugement de la Cour du 30 mai 2013¹ trouve son origine dans une question préjudicielle posée par la juridiction française dans le cadre d'un litige opposant à partir de 2008 la société Doux Élevage et la coopérative agricole UKL-ARREE aux autorités nationales. Cette question visait à savoir si constitue un élément d'une aide d'État une décision d'une autorité nationale, étendant à l'ensemble des professionnels d'une filière agricole un accord interprofessionnel (en l'occurrence celui du Comité interprofessionnel de la dinde française - CIDEF -), qui institue une cotisation obligatoire en vue de permettre la mise en œuvre d'actions de communication, de promotion, de relations extérieures, d'assurance qualité, de recherche et de défense des intérêts du secteur. La réponse a été négative et la Cour a donc tranché : **les CVO des organisations interprofessionnelles sont des financements de droit privé.**

Cet arrêt revêt une importance majeure car il a obligé la Commission à renverser sa position sur les interprofessions, qui était jusqu'alors que "les cotisations prélevées constituent des taxes parafiscales, c'est à dire des ressources publiques, et que les actions des interprofessions sont imputables à l'État".

L'arrêt de la Cour a ouvert la voie au règlement (UE) n° 1308/2013 qui donne désormais un cadre réglementaire européen stabilisé aux organisations interprofessionnelles pour toutes les filières agricoles couvertes par l'OCM unique.

Depuis l'entrée en vigueur du règlement européen (UE) n° 1308/2013, le 1er janvier 2014, la mission n'a pas connaissance d'arrêts rendus par la CJUE sur le sujet des organisations interprofessionnelles.

1.2. Le cadre réglementaire européen

L'OCM unique n'est évidemment pas le reflet du cadre juridique national dans lequel se sont développées les interprofessions françaises. Aussi la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt est venue ajuster et compléter le cadre législatif français.

¹ taper les références C-677/11 dans le moteur de recherche de la Cour (http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/fr/) pour accéder au texte
CGAAER n°16054

Dans le passé, la réglementation relative à l'Organisation Commune de certains Marchés (OCM) avait déjà pris des dispositions ponctuelles pour certains secteurs : lait, fruits et légumes, tabac, AOP/IGP, etc. Ces dispositions ont été généralisées ou spécifiquement maintenues pour certains secteurs dans la nouvelle OCM unique au bénéfice des organisations de producteurs et/ou des organisations interprofessionnelles. Cette situation, construite dans l'urgence née du changement de cap lié à l'arrêt "Doux Élevages", a certainement pesé dans la rédaction du règlement 1308/2013 qui est parfois, de ce fait, un peu confuse.

Cette situation a certainement aussi joué dans la décision de la Commission de lancer une étude visant à faire l'inventaire des organisations interprofessionnelles, des règles nationales qui leur sont appliquées et de leur rôle dans la chaîne de valeur agro-alimentaire. Les résultats en seront présentés le 24 mars 2017 à Bruxelles.

Si la France est très attachée aux organisations interprofessionnelles, seuls sept autres États membres (l'Espagne, la Grèce, la Hongrie, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et la Roumanie) ont à la fois mis en place un cadre réglementaire national et reconnu des interprofessions. Quant aux vingt autres États membres, on constate qu'onze d'entre eux (dont l'Allemagne depuis 2013) ont mis en place une réglementation mais n'ont pas reconnu d'interprofession et que neuf n'ont pas adopté de réglementation en la matière. Sur les 163 organisations interprofessionnelles reconnues dans l'Union au 1^{er} juin 2016, environ la moitié (63) est française.

1.2.1. L'OCM définit les caractéristiques des interprofessions pour qu'elles puissent être reconnues par les États membres

Les articles 157, 158, 159, 162 et 163 du règlement (UE) n° 1308/2013 du 17 décembre 2013² portant organisation commune des marchés des produits agricoles, fixent les conditions que doivent respecter les organisations interprofessionnelles pour être reconnues par leur État membre.

L'article 157 précise qu'une organisation interprofessionnelle doit :

- toujours inclure des représentants liés à la production et au moins un partenaire d'une autre partie de la chaîne d'approvisionnement, comme par exemple la transformation, le négoce ou la distribution,
- être constituée à l'initiative de tout ou partie de ses membres, même si des dispositions de transition permettent de déroger à cette règle pour les organisations existantes,
- poursuivre un but précis prenant en compte les intérêts de ses membres et ceux des consommateurs, qui peut inclure, notamment³ un des 14 objectifs cités⁴ ou, pour le secteur du lait et des produits laitiers, une des 11 activités également citées⁵.

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0671:0854:fr:PDF>

³ souligné par nous

⁴ listes des 14 objectifs et 11 activités en annexe 6

⁵ La comparaison des deux listes montre, outre des différences mineures de vocabulaire, que pour le secteur du lait et des produits laitiers certaines activités ne figurent pas et ne semblent donc pas autorisées : la publication de données relatives aux coûts de production, ni celle spécifiquement d'indicateurs de prix (le texte parle seulement de données statistiques relatives aux prix) ; la possibilité de prévoir le potentiel de production et la consignation des prix publics sur le marché ; la fourniture d'informations et la réalisation de recherches nécessaires à la rationalisation et à l'amélioration de la production (cf points *vi* et *vii* du paragraphe 3 versus le point *vii* du paragraphe 1 de l'article 157) ; la contribution à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets. Il semble toutefois que la Commission ait une lecture souple de ce point en ne s'opposant pas à des accords qui lui ont été notifiés au titre de l'article 210, dont le champ ne s'inscrit pas exactement dans le § 3

L'article 158 précise que les États membres peuvent reconnaître les organisations interprofessionnelles qui leur en font la demande, sous quatre conditions :

- qu'elles répondent aux exigences de l'article 157,
- qu'elles exercent leurs activités dans une ou plusieurs régions du territoire concerné,
- que leurs membres représentent une part significative des activités économiques qu'ils représentent⁶
- qu'elles n'exécutent pas elles-mêmes d'activités de production, de transformation ou de commerce à l'exception de celles autorisées pour les organisations interprofessionnelles intervenant dans les secteurs de l'huile d'olive et des olives de table ainsi que du tabac (voir infra article 162).

Les articles 159, 162 et 163 fixent des règles supplémentaires pour certains secteurs. Ainsi l'article 159 rend obligatoire la reconnaissance des organisations interprofessionnelles du secteur de l'huile et des olives de table ainsi que du tabac qui en font la demande et l'article 162 ouvre la possibilité aux organisations interprofessionnelles de ces secteurs de concentrer, coordonner et commercialiser la production de leurs membres, d'adapter la production et la transformation aux exigences du marché et enfin de promouvoir la rationalisation et l'amélioration de la production et de la transformation. Quant à l'article 163, il reprend en fait pour le secteur du lait et des produits laitiers les dispositions prévues à l'article 158 pour les autres secteurs. Les quelques particularités du secteur laitier trouvent leur origine, pour l'essentiel, dans les mesures prises en 2012 lors du « mini-paquet lait ».

Par acte délégué⁷ la Commission a traité le cas des organisations interprofessionnelles transnationales en établissant que la décision de reconnaissance devra être prise par l'État membre dans lequel l'organisation a son siège.

1.2.2. L'OCM ouvre des possibilités aux Organisations Interprofessionnelles reconnues

Certaines règles décidées en OI peuvent être étendues aux non-membres par l'État Membre

En vertu de l'article 164 un État membre peut, à la demande d'une OI considérée comme représentative, rendre obligatoires pour une durée limitée certains accords de cette OI pour des *non-membres*⁸ de celle-ci opérant dans sa ou ses circonscriptions économiques.

Le texte européen laisse ouverte la possibilité de reconnaître plusieurs Organisations

⁶ sachant que le paragraphe 2 de l'article 157 dispose que dans des cas dûment justifiés, les États membres peuvent décider sur base de critères objectifs et non discriminants que la condition de part significative est remplie en limitant le nombre d'organisations interprofessionnelles au niveau régional ou national si des dispositions du droit national en vigueur avant le 1er janvier 2014 le prévoient et si cela n'entrave pas le bon fonctionnement du marché intérieur. Cette disposition est appliquée par la France qui, hors AOC, ne reconnaît par secteur qu'une seule Organisation interprofessionnelle.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0232&from=en>

⁸ l'article 164 traite à la fois des organisations de producteurs, des associations d'organisations de producteurs et des organisations interprofessionnelles, probablement du fait de l'urgence à traiter le cas des OI dans un règlement européen suite à l'arrêt *Doux Élevages*. Il en résulte une certaine confusion car le texte parle d'une extension à "d'autres opérateurs, individuels ou non, opérant dans la ou les circonscriptions économiques en question et non membres de cette organisation ou association". Or, à la différence des OP et associations d'OP, les OI ne sont pas constituées d'opérateurs économiques (producteurs) mais de représentants des activités économiques liées à la production et au moins à une étape suivante de la chaîne, autrement dit les OI sont constituées d'organisations auxquelles adhèrent une partie des opérateurs économiques. Pour être précis, quand une extension est décidée elle s'applique donc dans le cas des OP aux opérateurs économiques qui n'en sont pas membres et dans le cas des OI aux opérateurs économiques qui ne sont pas membres des organisations membres de l'OI.

interprofessionnelles pour un même secteur sur un même territoire : il laisse en effet le soin à l'État membre de définir la notion de part significative des activités économiques que les membres d'une OI doivent représenter.

En revanche, dès lors qu'il s'agit de rendre obligatoires certaines règles d'une OI, le texte exige pour reconnaître comme représentative une OI, que ses membres représentent au moins les 2/3 du volume de la production, du commerce ou de la transformation du produit dans la circonscription économique sur laquelle elle opère. Le texte précise aussi qu'une circonscription économique est une zone géographique constituée par des régions de production limitrophes ou avoisinantes dans lesquelles les conditions de production ou de commercialisation sont homogènes.

Pour le cas où la détermination du respect de la règle des 2/3 pose des problèmes pratiques le texte donne aux États membres la possibilité (saisie par la France) de fixer des règles nationales. Enfin le texte fixe une liste de 14 objets sur lesquels portent les règles d'une OI qui peuvent être étendues par l'État Membre⁹.

L'article 165 donne la possibilité aux États membres de rendre obligatoire pour les *non-membres* d'une OI le paiement d'une contribution financière à cette OI, sous réserve :

- que les activités qui vont être financées présentent un intérêt économique général pour les opérateurs économiques,
- que les contributions financières étendues soient destinées à couvrir les coûts directement liés à la conduite des activités concernées,
- que les *non membres*, à qui ces contributions financières sont imposées bénéficient de ces activités,
- qu'une consultation préalable des acteurs concernés ait été réalisée.

Certains accords bénéficient de dérogations vis à vis du droit de la concurrence

L'article 210 stipule que l'article 101 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE (TFUE), relatif aux règles de concurrence ne s'applique pas, sous certaines conditions, aux accords d'organisations interprofessionnelles reconnues. Il ouvre également la possibilité aux OI de notifier leurs accords à la Commission pour obtenir, dans un délai de deux mois, clarification de leur situation, même si la Commission peut toujours revenir sur son avis si elle constate une irrégularité.

Plus spécifiquement, pour les fromages sous AOP ou IGP (article 150), le jambon sous AOP ou IGP (article 172) ou les vins (article 167), le règlement européen permet aux OI reconnues de demander à l'État membre d'étendre des règles contraignantes sur l'offre de ces produits pour une période déterminée.

Enfin, durant les périodes de déséquilibre grave des marchés, la Commission peut, en application de l'article 222, adopter des mesures ayant pour effet de ne pas appliquer les règles de la concurrence de l'article 101 du TFUE à des accords conclus par des OI reconnues.

⁹ la liste des 14 objets, sur lesquels portent les règles qui peuvent être étendues, figure en annexe 7

1.2.3. La Commission a adopté un seul acte délégué et aucun acte d'exécution

L'article 173 habilite la Commission à adopter des actes délégués pour définir clairement les objectifs et les responsabilités des organisations interprofessionnelles, afin de contribuer à l'efficacité de leurs actions. Elle a utilisé cette possibilité pour clarifier la procédure de reconnaissance des OI transnationales¹⁰.

En revanche, à la connaissance de la mission, la Commission n'a pas exploité les possibilités juridiques ouvertes par l'article 174 concernant l'adoption d'actes d'exécution, ni celles de l'article 175 relatives aux décisions individuelles.

A noter toutefois que, sur la base de l'article 222 de l'OCM unique, le règlement d'exécution (UE) n° 2016/559 de la Commission du 11 avril 2016 a autorisé les OP, leurs associations et les organisations interprofessionnelles reconnues dans le secteur du lait et des produits laitiers à conclure des accords volontaires conjoints et à adopter des décisions communes sur la planification du volume de lait à produire durant une période de 6 mois.

1.3. La constitution des OI est conforme à l'OCM unique, mais le champ du possible n'est que partiellement utilisé

La constitution des OI examinées est conforme aux règles de reconnaissance européennes.

Bien que plusieurs OI aient été créées en France à l'initiative de l'État, une mesure dérogatoire (art 158 §4) a permis de valider leur reconnaissance, la condition que l'OI soit créée à l'initiative des organisations qui la composent n'étant obligatoire qu'à compter de l'entrée en vigueur de l'OCM unique.

Le rôle important joué par le syndicalisme dans la représentation de la production agricole, combiné à la nécessité d'une représentativité aux 2/3 pour bénéficier de l'extension des règles, a conduit la plupart des OI initialement fondées sur le syndicalisme majoritaire (sections spécialisées de la FNSEA) à ouvrir leur collège de la production aux syndicats minoritaires (Confédération paysanne ou sections de la Coordination Rurale). Les décisions de principe restent encore dans quelques cas à finaliser.

Pour ce qui concerne le territoire sur lequel s'exerce la compétence de l'organisation interprofessionnelle, la France a décidé de ne reconnaître qu'une seule organisation par filière. Cette décision s'exerce au prix de quelques contorsions comme dans le secteur des produits de l'olivier (dans lequel il existe une organisation interprofessionnelle en Corse et en même temps une section spécialisée de l'organisation interprofessionnelle des oléo-protéagineux, Terres Univia).

Les organisations interprofessionnelles ne doivent pas exécuter elles-mêmes, sauf dans les secteurs de l'huile d'olive, des olives et du tabac, des activités de production, transformation ou commerce. La précision "elles-mêmes" permet de considérer que la règle est respectée lorsque l'OI détient une participation minoritaire au capital de sociétés menant de telles activités.

La "longueur" des OI est variable puisque certaines se limitent à ajouter à l'échelon de la

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0232&from=en>

production un seul autre échelon (cas du CNIEL). D'autres intègrent tous les acteurs jusqu'à la grande distribution (cas d'Interfel, d'Inaporc ou d'Interbev). L'article 157 paragraphe 1 alinéa c, dispose que les OI poursuivent un but "prenant en compte les intérêts de leurs membres et ceux des consommateurs". Aucune OI n'intègre de représentants des consommateurs ; une telle participation n'est pas prévue par le règlement européen (qui s'arrête à la distribution dans sa liste de membres).

La mission a constaté que la règle de la consultation préalable des acteurs concernés est désormais bien respectée par une mise en ligne sur le site BO Agri. La mission a toutefois quelques interrogations sur la possibilité pour tous les contributeurs de pouvoir accéder *en pratique* aux résultats des travaux financés par une contribution volontaire rendue obligatoire.

Les objectifs que l'OCM propose aux OI sont diversement appréhendés

Tout le spectre des objectifs, parfois disparates et d'inégale ampleur, cités dans l'OCM unique est couvert par l'une ou l'autre des actions réalisées ou financées par les OI étudiées. Il existe toutefois des différences significatives d'une OI à l'autre. Cette diversité est illustrée par le tableau synthétique suivant :

Mission bien assumée	Des réussites partielles	S'y essaie	Des intentions mais pas d'action	Ni intention ni action	Des actions en trompe-l'œil	Consensus pour n'y pas toucher
OBJECTIFS DES INTERPROFESSIONS	Terres Univia	Fruits et légumes	BNIC BIVB/CIVB ¹¹	Interloire Inter'Oc ¹²	ANIVINS de France	CNIEL Interbev S. bovine Inaporc
CONNAISSANCE DU MARCHÉ (OFFRE/ DEMANDE)						
i) améliorer la connaissance et la transparence de la production et du marché (analyses de marchés, perspectives d'évolution)						
ii) a) prévoir le potentiel de production						JB
ii) b) consigner les prix publics sur le marché						
AMELIORATION DE LA MISE EN MARCHÉ DES PRODUITS						
iii) contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché						
vii) orienter la production vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs						
AMELIORATION DE LA QUALITE DES PRODUITS						
ix) Améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production, de la transformation et de la commercialisation						
CONTRACTUALISATION						
v) élaboration de contrats types	MàT ¹³				14	

¹¹ interprofessions historiques d'AOP à forte notoriété et structurées avec un négoce puissant.

¹² interprofessions plus récentes ou ne portant pas exclusivement sur des AOP.

¹³ L'appréciation positive relative à Terres Univia fait référence au rôle de cette OI dans la création du marché à terme du colza en 1994 qui donne aux parties la visibilité sur le marché généralement recherchée dans la contractualisation.

¹⁴ Voir au § 3.6.1 comment le CNIEL appuie désormais les OP dans les démarches de contractualisation

Mission bien assumée	Des réussites partielles	S'y essaie	Des intentions mais pas d'action	Ni intention ni action	Des actions en trompe-l'œil	Consensus pour n'y pas toucher		
OBJECTIFS DES INTERPROFESSIONS	Terres Univia	Fruits et légumes	BNIC BIVB/CIVB ¹¹	Interloire Inter'Oc ¹²	ANIVINS de France	CNIEL	Interbev S. bovine	Inaporc
COMPETITIVITE ET INNOVATION								
vi) b) développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation								
PRESERVATION ELARGISSEMENT DES DEBOUCHES COMMUNICATION/PROMOTION								
vi) a) exploiter pleinement le potentiel des produits								
iv) explorer les marchés d'exportation potentiels								
xii) encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur								
xiii) promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs et/ou fournir des informations sur ces produits								
DEMANDES SOCIETALES/ ENVIRONNEMENT, ..								
amélioration des pratiques agricoles viii) meilleure gestion des intrants (zoosanitaires, phytosanitaires, engrais,...) pour garantir la qualité des produits, la préservation des sols et des eaux, promouvoir la sécurité sanitaire des aliments, améliorer la santé et le bien-être des animaux								
Promotion de certaines formes de production x) agriculture biologique, appellations d'origine, labels de qualité, indications géographiques								
xi) production intégrée ou autres méthodes de production respectueuses de l'environnement								
xiv) contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets							ATM	ATM

La lecture en ligne de ce tableau met en évidence que certains objectifs donnent lieu à des actions de la plupart des OI, alors que d'autres sont plus problématiques :

- Connaissance des marchés (i) et promotion des produits (xiii) sont bien appropriés par les OI ;
- A contrario, à l'exception du secteur des fruits et légumes transformés et du veau au sein d'Interbev, l'élaboration de contrats-types n'est pas un domaine de réussite pour les OI. Ceci n'a pas empêché dans différents secteurs que se mettent en place des démarches de contractualisation, mais ce sont les OP qui, à l'amont, en sont les acteurs essentiels.

Les OI, organismes de droit privé, dotés par l'OCM unique d'une capacité à faire dans des domaines essentiels pour une filière, sont librement constituées entre les organisations professionnelles qui les composent. Elles sont donc libres de mettre leur capacité d'initiative au service de l'intérêt collectif de la filière, ou pas.

1.4. Des points d'attention pour les Pouvoirs publics

L'OCM évoque l'articulation avec le droit de la concurrence et permet aux AOP fromages, jambon et vins une certaine "gestion de l'offre". Mais elle ne modifie pas les limites que met le droit de la concurrence à l'action interprofessionnelle dans le cas général.

Compte tenu de la complexité du sujet et du risque de « ré-ouvrir la boîte de Pandore », la mission est d'avis qu'il n'est, ni souhaitable, ni faisable, d'envisager une modification en la matière. Elle estime que l'article 210, qui permet de recueillir l'avis de la Commission, est une avancée substantielle, même si elle peut être vue comme une simple mesure juridique de confort. Elle souligne que l'article 222 permet à la Commission, en cas de crise grave, d'adopter un acte d'exécution permettant de ne pas appliquer l'article 101 du TFUE aux accords des OI visant à stabiliser le marché.

Seuls huit États membres ont reconnu des OI, avec une dynamique en cours aux Pays-Bas et deux initiatives interprofessionnelles transnationales qui seraient en train d'émerger dans les secteurs du tabac et des fruits et légumes.

La mission est d'avis que la France devrait promouvoir la dynamique interprofessionnelle auprès des États membres où le concept n'accroche pas encore, afin de mieux faire partager sa conception. Parallèlement, elle devrait aussi se demander pourquoi vingt États membres semblent accorder plus d'importance aux organisations de producteurs qu'aux OI.

La mission insiste d'autant plus que, le 24 mars prochain, le consultant à qui la Commission a confié une étude sur l'état des lieux des OI au sein de l'UE présentera son travail lors d'un colloque à Bruxelles. Vu que le règlement 1308/2013 a dû embarquer tardivement le concept des OI suite à l'arrêt "Doux et Elevages" de la CJUE, il n'est pas exclu que cette conférence puisse être suivie d'un ajustement réglementaire.

L'OCM confie aux Pouvoirs publics diverses responsabilités en matière de contrôle de légalité.

La mission a noté les contrôles effectués par le CGEFi sur les interprofessions qui sont financées par des CVO. En revanche, n'ayant identifié, ni dans l'instruction conjointe¹⁵ du 16 mars 2016 ni ailleurs, de quelle manière et à qui échoit la responsabilité d'effectuer, à des intervalles déterminés par l'État membre, les contrôles prévus à l'article 158 paragraphe 5 de l'OCM unique pour s'assurer que les OI respectent les conditions liées à leur reconnaissance, la mission appelle sur ce point l'attention des autorités nationales.

La mission a noté avec intérêt qu'il existe à la DGPE, pour justifier la signature d'un arrêté d'extension d'un accord, une fiche de procédure qui assure la traçabilité des points de contrôle qui ont été vérifiés. Elle ajoute une recommandation pour qu'un accord interprofessionnel rendant obligatoire le paiement d'une contribution financière ne puisse être étendu qu'après qu'il a été raisonnablement établi et vérifié que tous les contributeurs appelés à financer les activités en bénéficieront.

¹⁵ Instruction conjointe (DGPE, DGAL, DGCCRF, DGDDI, CGEFi,) pour l'extension des accords conclus au sein des organisations interprofessionnelles agricoles

R1. Avant de rendre obligatoire une contribution financière, vérifier conformément à l'article 165 de l'OCM unique que les non membres pourront bénéficier de l'ensemble des activités qu'elle finance.

La mission invite également à faire préciser avant l'extension le cadre permettant à l'OI d'ajuster le financement des activités pendant la période où l'extension de l'accord produira ses effets (souvent 3 ans) pour faire face, lorsqu'elles sont affectées, à une baisse des rentrées de CVO en cas de fluctuation de leur assiette¹⁶.

La question de la reconnaissance renvoie au choix français de n'avoir (hors AOP et cas particuliers) qu'une OI par filière de production (cf article L 632-2 du code rural modifié par ordonnance du 7 octobre 2015) alors que l'article 158 de l'OCM laisse la liberté de reconnaître plusieurs OI sur le même territoire. Ce choix est-il encore pertinent avec l'évolution des aides européennes liée à la régionalisation et avec la notion de marché pertinent pour certains produits ? Ce point est abordé au § 5.6. du chapitre 5.

Quant à la question de la représentativité développée par l'article 164 en vue de l'extension des règles, on notera que la France a fait le choix (cf. article L 632-4 du code rural) de privilégier le syndicalisme agricole par rapport aux organisations de producteurs pour représenter la production au sein des OI. La mission invite les pouvoirs publics à s'interroger sur le bien fondé de ce choix, notamment en cas de montée en puissance des organisations de producteurs. Cette question est abordée au § 5.7. du chapitre 5.

¹⁶ Possibilité par exemple de réduire fortement le financement de la promotion pour sauvegarder le financement du centre technique

2. LES OI PRESENTENT UNE GRANDE DIVERSITE

2.1. L'archipel non exhaustif des OI reconnues

Le tableau de l'annexe 5, transmis par le Bureau relations économiques et statuts des entreprises de la DGPE, recense 66 organisations interprofessionnelles reconnues au 31 décembre 2014. Parmi celles-ci, on en compte 25 pour le secteur des vins, 12 pour le secteur des viandes, 6 pour le lait et les produits laitiers, 5 pour les fruits et légumes, et encore 2 pour le cidre et 2 pour les produits de l'apiculture. Certaines, consacrées aux productions des départements d'Outre-mer, sont d'ailleurs communes à plusieurs secteurs.

L'importance de l'effectif s'explique notamment par une segmentation géographique ou sectorielle fine de certaines productions. Par exemple, alors que le secteur des céréales comporte une seule organisation interprofessionnelle nationale (Intercéréales), celui des vins comporte une OI nationale (Anivins de France) et 24 OI régionales correspondant aux divers bassins de production.

L'examen rapide de cet ensemble disparate amène à supposer une diversité de motivations spécifiques à la reconnaissance de chacune et peut générer quelques étonnements¹⁷.

À côté des OI reconnues existent des organisations qui, assumant plusieurs des missions possibles des OI au sens de l'OCM (organisation de la production, surveillance des équilibres de marché, promotion des produits, ...), s'apparentent à des OI de fait, avec des apports éventuellement remarquables pour la filière concernée, mais sans en demander la reconnaissance. C'est le cas en particulier d'organisations fondées sur des indications de provenance, par exemple le Syvol pour les volailles de Loué. Leur exemple montre que des OI peuvent trouver opportun de demeurer hors du champ de la reconnaissance es-qualité.

2.2. Les filières et OI étudiées

La lettre de mission identifiait 5 filières sur lesquelles focaliser les investigations et évaluations de la mission : laits, viandes, oléo-protéagineux, fruits et légumes, viticulture. Ceci pour tirer de l'observation de ces filières des enseignements documentés dont dégager si possible des éléments transverses de compréhension d'une organisation interprofessionnelle.

La mission a étudié les organisations interprofessionnelles suivantes :

- CNIEL et CRIEL pour les filières laitières,
- Inaporc et Interbev pour les filières viandes,
- Terres Univia pour la filière oléo-protéagineux,
- Interfel et Anifelt pour les filières fruits et légumes,
- Anivins de France, BIVB, BNIC, CIVB, InterLoire et Inter'Oc pour les filières viticoles.

¹⁷ Par exemple, celui de la reconnaissance spécifique en tant qu'OI du Syndicat interprofessionnel des oléiculteurs de Corse (SIDOC) alors que l'Association française interprofessionnelle de l'olive (AFIDOL) n'est connue que comme une section de l'interprofession des oléo-protéagineux (Terres Univia).

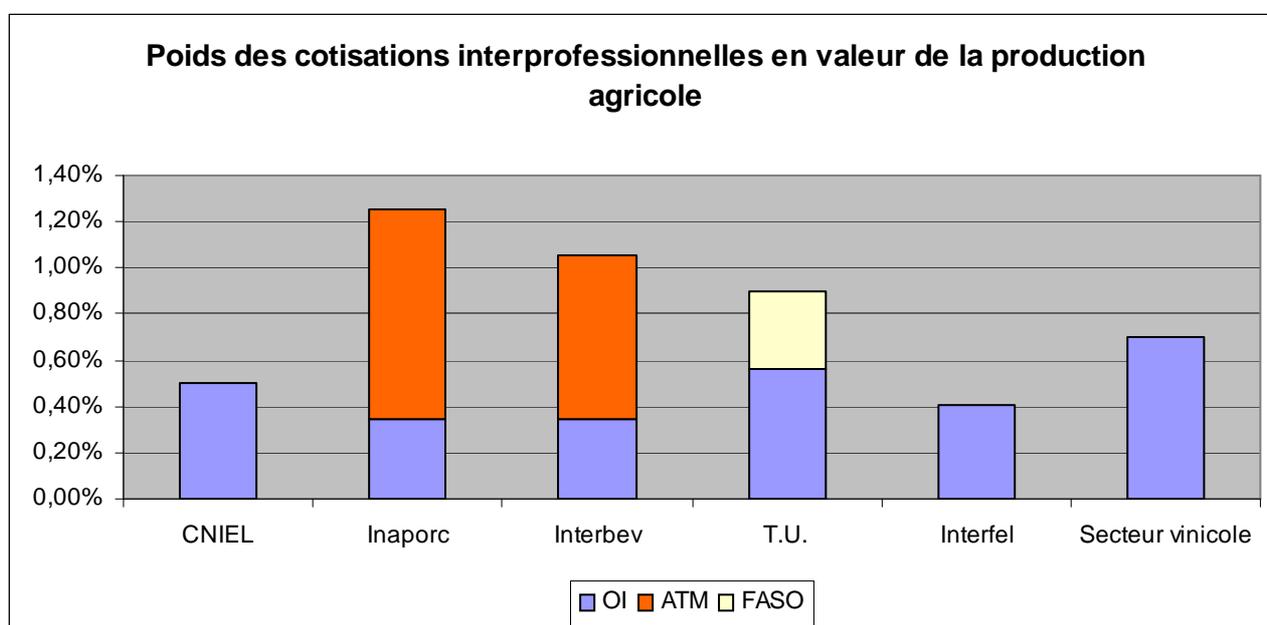
2.2.1. Les travaux réalisés par la mission pour chacune des filières

Pour chacune des filières, une équipe spécifique a été constituée qui, sur la base de la documentation réunie et d'entretiens auprès des responsables de l'interprofession, des organisations professionnelles et d'entreprises, a produit les éléments caractéristiques du fonctionnement et de l'action des interprofessions prévus par la note de cadrage : analyse des statuts et de la gouvernance, identification de la stratégie collective, description des différentes actions réalisées, analyse du budget et des modes de financement des différentes actions, qualification de la contribution de l'interprofession, enseignements à en tirer quant aux facteurs de réussite ou de freins.

Les rapport sectoriels produits par chaque équipe sont joints au présent rapport, indexés de 1 à 5 selon les filières étudiées :

- 1, filières laitières, Philippe Marchal, Yves Riou et Xavier Toussaint,
- 2, filières viandes, André Alanore, Sylvain Marty et Michel Reffay,
- 3, filière oléo-protéagineux, Jean-Louis Barjol et Nicolas Petit,
- 4, filières fruits et légumes, Sylvie Hubin-Dedenys, Georges-Pierre Malpel et Hervé Piaton,
- 5, filières viticoles, Sylvie Hubin-Dedenys, Claude Mailleau et Georges-Pierre Malpel.

2.2.2. Quelques données caractéristiques des interprofessions étudiées



Le tableau ci-après rassemble quelques données caractéristiques des interprofessions étudiées. Elles doivent être considérées à titre indicatif, compte tenu des modalités retenues pour les affectations de dépenses entre les différents chapitres analysés.

Interprofession	Budget (M€)	Part cotisations (% du budget)	Poids cotisations (% production agricole)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Technique ■ Études et recherches ■ Communication ■ Export
1. CNIEL	48 M€	84%	0,5% (0,1% du CA de la filière)	
2. Inaporc budget 2014	8,9 M€	87%	0,35%	
Hors ATM, qui représente	19,7 M€		0,90%	
2. Interbev	36,5 M€	99% ¹⁸	0,35%	
Hors ATM, qui représente	77 M€		0,74%	
3. Terres Univia	23,3 M€	76%	0,6 à 0,8%	
Hors FASO, qui représente	9 M€		0,22 %	
4. Interfel budget 2016	33,6 M€ ¹⁹	71%	0,41%	
5. Ol vinicoles étudiées	70,7 M€	85%	« 0,7% » 0,4% (BNIC) à 0,9% (CIVB)	

¹⁸ Une augmentation significative du budget en 2017, permise par des cofinancements extérieurs (UE), abaissera ce taux à 85%

¹⁹ L'interprofession a pris en charge en 2015 une nouvelle mission relative aux orientations stratégiques en matière de recherche et d'expérimentation via le CTIFL. Le montant de sa CVO a ainsi plus que doublé passant de 10,8 M € en 2015 à 24 M € en 2016. L'année 2016 marque ainsi un véritable tournant pour l'interprofession des fruits et légumes frais.

La bonne compréhension de ces données appelle quelques explications et observations :

- le budget indiqué est celui de l'organisation interprofessionnelle, y compris le budget du centre technique lorsqu'il est financé par de la CVO, hors éventuel autre outil dans son orbite financé également par des contributions interprofessionnelles²⁰.
- les cotisations mentionnées sont le plus souvent des CVO. Pour Inaporc il s'agit de CV simples ; pour Interbev, l'essentiel est des CVO, mais certaines sont des CV.

Au total, si l'on constate une certaine homogénéité du poids des cotisations par rapport à la production agricole, la diversité des interprofessions est grande dans l'emploi des moyens ainsi réunis, sans parler à ce stade des résultats des actions menées.

2.2.3. Les éléments intrinsèques de la diversité

La diversité des interprofessions et de leurs accomplissements dépend évidemment de l'action des entités qui les composent, ceci est étudié au chapitre 3. Elle découle également en grande partie des caractéristiques intrinsèques des filières, ce qui pourra amener à identifier des contextes plus ou moins favorables au déploiement d'une action interprofessionnelle efficace.

Le produit

On peut distinguer les interprofessions selon qu'elles concernent un seul produit (exemple du CNIEL pour le lait), plusieurs produits constitutifs d'une seule filière (exemple d'Interfel pour les fruits et légumes frais) ou plusieurs produits alimentant des filières intercroisées (exemple de Terres Univia pour les oléo-protéagineux).

Le constat d'un fonctionnement d'Interfel et de Terres Univia particulièrement accompli montre que la diversité des produits n'est pas nécessairement facteur de difficulté pour l'interprofession. Dans ces deux cas, des facteurs d'homogénéité (celle de l'aval de la filière pour Interfel, celle des intérêts agricoles pour Terres Univia) viennent compenser ce que la diversité des produits pourrait rendre complexe.

Ainsi donc, si la diversité (ou l'unicité) des produits concernés peut être un critère de description des interprofessions, elle ne constitue pas en elle-même un facteur source de difficulté dans leur fonctionnement.

Le territoire (SIQO)

Une bonne part des interprofessions, notamment viticoles, sont construites sur une production sous signe officiel de qualité définie par un cahier des charges. Elles cumulent ainsi les facteurs d'homogénéité des intérêts de leurs membres, limitation du cadre territorial de leur action et encadrement des conditions de production et de transformation. Ceci facilite évidemment l'émergence d'une stratégie collective bien partagée.

²⁰ Ainsi dans le secteur des viandes, l'équarrissage est désormais financé par des contributions financières instituées par des accords interprofessionnels (CVO à Interbev, CV à Inaporc) qui, directement versées à l'association ATM, ne figurent pas dans le tableau ci-dessus ; leur montant est supérieur à celui des cotisations versées à l'interprofession.

Dans le secteur oléo-protéagineux, un fonds financier dédié à l'aide à l'innovation (le FASO) est également financé par une CVO.

Au total, la production SIQO apparaît comme un cas particulier de l'unicité du produit traitée précédemment.

La place de la transformation dans la filière

On a déjà identifié dans le cas d'Interfel, interprofession des fruits et légumes frais, que le produit livré au consommateur final n'a pas subi de transformation. La valeur du produit qu'achète le consommateur est donc directement corrélée à celle de la matière première agricole.

A contrario, dans le cas du lait et des viandes, la valeur du produit intègre non seulement celle du produit agricole, mais encore la valeur ajoutée par la transformation ainsi que celle liée au marketing du produit, qui est le plus souvent un élément de la valeur ajoutée par le transformateur. Cette valeur finale est ainsi moins fortement corrélée à celle de la matière première agricole. Les relations dans la filière et les échanges qui peuvent prendre place au sein de l'interprofession entre l'amont agricole et l'aval de la filière en sont nécessairement affectés.

La plus ou moins grande concentration de la transformation est un second facteur de diversité significatif pour les interprofessions.

Dans le Comté, grâce au positionnement qualitatif du produit en AOP (cf. point précédent), le consommateur valorise des coûts de production élevés, tant des fruitières que des producteurs. Le rapport de forces entre production et première transformation est assez équilibré et des stratégies complémentaires et cohérentes valorisant la qualité du produit ont pu se développer.

A contrario, pour les produits banals, la concurrence entre transformateurs peut conduire l'un d'entre eux, plus efficace que les autres, à tendre vers une position dominante. C'est le cas dans le secteur de la viande bovine. Dans cette situation, si l'entreprise en question ne fait pas le choix de fonder une stratégie de création de valeur sur un partenariat avec l'amont agricole, mais préférentiellement sur sa capacité interne à innover, à valoriser la matière première essentiellement par son savoir-faire, sa politique de marque, ... le champ du dialogue interprofessionnel est beaucoup plus étroit.

Ainsi, le fait que le produit soit peu ou beaucoup transformé avant l'achat par le consommateur final et le fait que la transformation à l'aval de la production agricole soit peu ou très concentrée ont une incidence certaine sur le champ et la nature du travail qui peut s'accomplir au sein d'une OI.

Interpro courtes / longues

En sus du triptyque production-collecte-transformation qui définit une interprofession « courte », par exemple le CNIEL ou TU, une interprofession « longue » peut comporter l'échelon « fournisseurs d'intrant » à son amont, par exemple Inaporc, ou l'échelon « négoce et distribution » à son aval, par exemple les interprofessions viticoles, Interfel ou Interbev.

Lorsque le négoce joue un rôle spécifique dans la création de la valeur du produit (interprofessions viticoles), sa légitimité à intégrer l'OI ne fait pas débat.

Lorsque la grande distribution participe à une interprofession, celle-ci est à même de bénéficier des enseignements qu'apporte sa position, au contact du consommateur final, et la distribution peut être acteur (Interfel) de l'action interprofessionnelle.

Certains interlocuteurs de la mission ont mis en avant leur crainte que la participation à

l'interprofession de la distribution soit le moyen pour celle-ci de récolter des arguments complémentaires pour exercer une pression sur les prix.

En réalité, si le risque existe, il doit être mis en parallèle avec l'opportunité à l'effet de sens contraire liée au fait qu'en partageant dans l'analyse et l'échange des éléments sur le fonctionnement économique de l'ensemble de la filière, l'interprofession permette de faire émerger des initiatives créatrices de valeur pour l'ensemble de la filière.

Ceci rejoint la conviction de la mission que l'interprofession est d'autant plus efficace qu'elle est mue par un souci partagé de création de valeur au sein de la filière.

L'état du marché intérieur

Ce point est très important :

- excédentaire, le marché intérieur est plutôt régulé par l'aval et offre à l'échelon de la transformation une situation de force par rapport à son amont, dont la régulation ne relève pas de l'action interprofessionnelle,
- à l'inverse, s'il est importateur, l'aval de la filière peut trouver intérêt à contribuer à l'amélioration de la compétitivité de la production agricole nationale pour qu'elle lui offre des possibilités d'arbitrage qui ne peuvent lui apporter que des avantages. Il est alors possible à la production d'adopter une position motrice dans le développement de la production et d'embarquer dans cette stratégie une interprofession où l'échelon transformation est plutôt suiveur. C'est sur une telle situation qu'a été fondée la réussite de l'interprofession des oléo-protéagineux.

Cette situation favorable doit être entretenue par l'action interprofessionnelle pour éviter le basculement dans une situation beaucoup plus difficile. C'est ce qu'a réussi Terres-Univia en inventant le débouché diester aux huiles de colza à un moment où la réussite de sa stratégie de développement l'approchait de cette zone critique. C'est ce à quoi s'emploie Interfel au travers de l'établissement et de la diffusion des informations relatives aux équilibres de marché.

3. LA STRATEGIE COLLECTIVE DES INTERPROFESSIONS

L'ensemble du chapitre propose une mise en parallèle, sur six critères, des accomplissements des interprofessions étudiées au titre de leur stratégie collective. Pour stimuler la réflexion du lecteur, la mission s'est efforcée de souligner les différences entre interprofessions ressenties lors de ses études sectorielles et assume donc le risque d'être parfois schématique.

3.1. L'OI réussit plus ou moins bien à porter une stratégie collective pour la filière

Lors des entretiens avec la mission, toutes les OI ont revendiqué, parfois même comme leur rôle premier et le plus important, d'être le porte-parole de la filière vis-à-vis des Pouvoirs Publics.

Ce rôle, effectivement important, ne reflète pas la capacité de l'OI à élaborer et à mettre en œuvre une véritable stratégie collective pour la filière, qui constitue en réalité l'apport le plus précieux qu'une OI peut faire à sa filière.

En effet, tant les constats sur les filières étudiées que le raisonnement montrent qu'une OI ne peut directement modifier l'équilibre des forces au sein de sa filière. Ce n'est donc que par une stratégie d'accroissement de la valeur que l'OI peut peser sur le partage de ce qui est créé. A cet égard, la capacité à identifier quoi faire ensemble pour augmenter la taille du gâteau et en faciliter le partage, et ne pas demeurer bloqués sur des problématiques insolubles par l'OI, sera fondamentale pour l'établissement et le portage d'une stratégie collective efficace.

Lait	Viandes		Oléagineux	Fruits et Lég	Secteur vinicole		
CNIEL	Inaporc	Interbev S. bovine	Terres Univia	Interfel	BNIC, CIVB, BIVB, InterOc	InterLoire	ANIVINS de France
							
Illustration 1 : capacité de l'OI à élaborer une stratégie collective pour la filière							

Certaines OI ont réussi à construire une stratégie collective pour la filière :

- Terres Univia, sous l'impulsion de l'amont agricole de la filière, a bâti une stratégie adaptée à un secteur qui était structurellement déficitaire suite aux accords de Blair House. L'interprofession a développé et structuré un secteur industriel d'aval, avec des débouchés élargis au-delà de l'alimentation humaine, permettant l'expansion de la production agricole en s'appuyant sur les résultats de R&D de son centre technique qu'il finance par CVO ;
- c'est aussi le cas d'Interfel, qui, dans la période récente, a réussi à fédérer la filière en y impliquant la distribution ; à l'occasion de la suppression de la taxe fiscale affectée, l'interprofession a décidé de se saisir de la gestion du CTIFL, compte tenu de l'importance stratégique du technique pour la filière. Le financement du CTIFL par l'interprofession au moyen d'une CVO prélevée au niveau de la distribution a ainsi été décidé ; un nouveau président a été nommé, et l'ensemble de la gouvernance de l'interprofession a été regroupée

autour d'un directeur général unique qui assure également la direction du centre technique, assurant ainsi la coordination de la stratégie de la filière ;

- dans le secteur viticole, c'est évidemment au sein des interprofessions que se détermine la stratégie de grandes appellations viticoles : Cognac, Champagne, Bordeaux, Bourgogne, dans une moindre mesure Inter'Oc, sont les porteurs de la stratégie collective de ces grandes appellations. La viticulture y joue un rôle renforcé depuis que les ODG sont responsables de la gestion des appellations, et le négoce apporte sa contribution dans la définition des objectifs de stratégie-produit, marketing, ... , contribution essentielle dans la mesure où ces appellations sont exportées à grande échelle.

D'autres au contraire sont en difficulté pour inscrire leur action dans une véritable vision stratégique collective :

- dans le secteur laitier, le CNIEL éprouve des difficultés à s'adapter au nouveau contexte (suppression de « l'accord » sur le prix du lait qui avait initialement fondé le dialogue « interprofessionnel », suppression des quotas laitiers, contractualisation obligatoire, ...) et est dans l'incapacité de construire une stratégie collective globale pour la filière associant tous les maillons et prenant en compte tous les types de production ;
- dans le secteur des viandes, l'analyse identifie bien les tendances d'une consommation à la baisse et d'une demande à la hausse sur les enjeux sociétaux, toutes deux particulièrement significatives sur le marché intérieur, mais les interprofessions n'ont pas été en mesure de construire une stratégie permettant d'améliorer collectivement la réponse au niveau de la filière :
 - à Interbev, du fait de la complexité du produit viande bovine, au regard de laquelle les divergences de stratégie, tant des organisations professionnelles que des entreprises, font obstacle à l'élaboration d'une stratégie collective ;
 - à Inaporc, en raison d'une divergence, jusqu'à présent frontale et persistante²¹, entre les représentants de l'amont agricole, qui n'admettent pas que l'évolution défavorable que leur production connaît nécessite une remise en cause de leur stratégie, et le secteur de la charcuterie-salaison, qui transforme les ¾ du produit en vue de la consommation finale sur le marché intérieur.

3.2. Les OI prennent en compte différemment les enjeux des filières

Les enjeux des filières peuvent s'apprécier de diverses manières. L'existence des stratégies de filières de FranceAgriMer fournit une entrée. Ces enjeux de filières issus de l'analyse des stratégies de FAM sont présentés en détail à l'annexe 8.

3.2.1. Problématique des plans sectoriels FAM

Ces plans stratégiques ont été étudiés au sein des conseils spécialisés de l'établissement où

²¹ Une mission de médiation est en cours

siègent les représentants des organisations professionnelles de chacune des filières et ceux des Pouvoirs Publics, mais pas les interprofessions en tant que telles.

Bien qu'il soit jugé diversement selon les acteurs, ce travail, validé au conseil d'administration de FAM en décembre 2013, est depuis lors une référence théoriquement partagée entre les filières et les Pouvoirs publics.

Ces stratégies de filières, qui ont donné lieu à l'élaboration de plans d'action dont la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi régulier à FranceAgriMer, sont diversement considérées par les interprofessions et leurs membres.

Certaines interprofessions en revendiquent volontiers la paternité :

- « les plans stratégiques de FranceAgriMer, c'est nous qui les avons écrits » dit-on à Interbev, même si cela minimise au passage le dialogue avec les Pouvoirs publics qui est théoriquement une valeur ajoutée de l'établissement.
- Dans le domaine du vin, compte-tenu de la diversité des productions, la stratégie du CS viticole est considérée comme une bonne base de travail, dans la mesure où elle fait état de toutes les problématiques de la filière, y compris la nécessité de produire des vins d'entrée de gamme pour compléter la pyramide de la filière.

Pour d'autres au contraire ces plans stratégiques ne font pas référence :

- Les membres du CNIEL n'en parlent pas, confirmant au passage la difficulté pour cette interprofession à partager une stratégie commune.
- Dans le domaine des fruits et légumes, les dirigeants d'interfel considèrent que le plan stratégique de FAM reprend quelques grandes lignes d'un plan déjà élaboré pour l'office avec le cabinet ERNST and YOUNG, sans plus de valeur et en réduisant ces lignes de plan d'action.

3.2.2. Systématiquement engagées dans la promotion de leur(s) produit(s) sur le marché national, les OI le sont également pour l'élargissement des débouchés à l'export, mais avec des résultats inégaux

	Lait	Viandes		Oléagineux	Fruits et Lég	Secteur vinicole		
	CNIEL	Interbev S. bovine	Inaporc	Terres Univia	Interfel	BIVB, BNIC, CIVB	Inter'Oc InterLoire	ANIVINS de France
Marché national								
Export				-				

Illustration 2 : actions de l'OI pour le soutien et la recherche des débouchés

Sur le marché national, l'action que développe le CNIEL pour promouvoir les produits laitiers auprès du grand public, commencée en 1981, est bien connue du grand public. Les campagnes dans les medias financées par Interbev pour soutenir la consommation de viande bovine, de veau ou d'agneau ont également de la visibilité.

Les entreprises du secteur laitier formulent une appréciation très positive sur l'action du CNIEL à l'international.

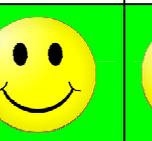
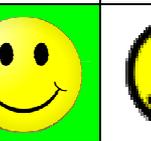
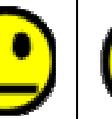
Dans le secteur des viandes, les entreprises qui revendiquent un rôle premier dans l'exportation s'expriment très positivement sur l'initiative d'Inaporc de salarier un collaborateur chinois qui, disent-elles, fait merveille pour débloquer les containers à l'arrivée dans ce pays. Les très bons résultats obtenus récemment en Chine suite à la fermeture du marché russe soulignent toutefois l'étroitesse des débouchés auxquels accèdent les exportateurs français que l'interprofession n'a jusqu'à présent pas réussi à élargir. Dans le secteur bovin, malgré une activité sur les salons, ..., le fait que les résultats d'Interbev soient modestes est à mettre en relation avec la faiblesse structurelle de l'interprofession à définir une stratégie de positionnement du produit en réponse à la demande, les producteurs restant arc-boutés sur la production des animaux des races lourdes « que le monde entier nous envie », stratégie adaptée à la vente de reproducteurs, de semence ou d'embryons, mais inappropriée pour le produit viande.

Dans le secteur viticole, les OI ont fondé leur crédibilité sur la promotion de leurs produits d'appellation. Les moyens consacrés par les OI à la promotion sont très importants sur le marché national, mais aussi à l'international, compte tenu du poids des exportations dans la commercialisation du vin. Si la promotion fait débat au sein des OI, c'est souvent pour une répartition différente entre les différents segments de l'appellation - ou entre les appellations particulières - mais pas sur l'importance à accorder à ces actions de promotion.

Dans le domaine des fruits et légumes, et quelles que soient les particularités de la presque centaine de produits concernés, la promotion a toujours fait partie de ce que l'ensemble des professionnels a toujours défendu. Ces actions de promotion sont souvent alors cofinancées au niveau européen, en particulier pour les crises d'excès d'offre ou de faible demande que connaissent certains produits saisonniers. La filière fruits et légumes étant déficitaire en termes d'échanges internationaux et concurrencée sur le marché intérieur, consacre ses moyens de promotion à ce marché, sans se projeter sur l'export.

Dans le secteur des oléo-protéagineux la promotion est relativement peu développée, du fait de la nature des produits finis, même si des efforts ponctuels se font jour avec la marque "Terres oléopro".

3.2.3. En s'impliquant dans les instituts techniques, les OI agissent positivement sur la compétitivité de la filière

Lait	Viandes		Oléagineux	Fruits et Lég	Secteur viticole		
CNIEL	Inaporc	Interbev S. bovine	Terres Univia	Interfel	BIVB, BNIC, CIVB	InterOc InterLoire	ANIVINS de France
							
Illustration 3 : implication de l'OI dans l'institut technique de la filière							

Oléo-protéagineux : la place du Centre technique est telle pour la filière oléo-protéagineuse que l'ancien CETIOM a évolué et que Terres Univia s'est organisée en TU-TI (Terres Innovia) avec une gouvernance unifiée.

Vins : le sujet technique est un des piliers d'action fédératrice et stratégique pour les grandes interpro ; faible dans les plus « petites ».

Fruits et légumes : le sujet technique est fondateur et stratégique de l'OI et de la filière.

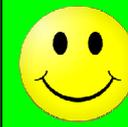
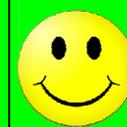
Une certaine concurrence existe entre le CNIEL et l'Idele à qui il confie une partie des travaux notamment « économiques » pour la partie « production », disposant des compétences pour mener ses propres analyses. Ces problèmes de positionnement sont moindres pour la partie « transformation » avec ACTALIA (voire des bureaux d'études spécialisés).

Inaporc finance l'IFIP pour réaliser des recherches utiles tant à l'amont qu'à l'aval de la filière, en raison de sa double reconnaissance, d'institut technique agricole et d'institut agroalimentaire.

Interbev finance des recherches suite à appel d'offres auprès de l'ensemble des partenaires techniques (Idele, ADIV, ...). Mais son volume d'intervention financière directe est faible, en valeur absolue et au regard des financements du CASDAR.

3.3. Des résultats divers pour le fonctionnement des filières

3.3.1. L'OI est investie dans l'analyse économique de la filière et de ses marchés

Lait	Viandes		Oléagineux	Fruits et Lég	Secteur vinicole		
CNIEL	Interbev S. bovine	Inaporc	Terres Univia	Interfel	BIVB, BNIC, CIVB	InterLoire	ANIVINS de France
							
Illustration 4 : implication de l'OI dans l'analyse économique							

Dans les filières viticoles et fruits et légumes, l'analyse partagée des marchés est essentielle et largement développée entre les familles. Les prévisions de récolte à court et moyen terme, les prévisions de vente et les discussions sur les cotations et les prix observés font l'objet d'échanges transparents et approfondis qui fondent la stratégie et les actions de promotion et de mise en réserve (pour le vin).

3.3.2. L'OI donne un cadre au dialogue dans la filière

Lait	Viandes		Oléagineux	Fruits et Lég	Secteur vinicole		
CNIEL	Interbev S. bovine	Inaporc	Terres Univia	Interfel	BIVB, BNIC, CIVB	InterLoire	ANIVINS de France
Illustration 5 : l'OI est toujours un lieu de dialogue, même lorsqu'il n'est pas directement productif							

Le dialogue apparaît plus difficile dans les OI des filières animales que dans celles des filières végétales.

Vins : l'interprofession généraliste est neutre pour le dialogue entre les familles, alors qu'elles sont en général fédératrices pour les secteurs d'appellation. Dans certains cas, cela accentue toutefois les conflits entre appellations.

3.4. Certaines OI interviennent lors des crises de marché, d'autres non

Comme évoqué au chapitre 1.2., l'OCM unique interdit en général aux OI d'agir sur le marché en régulant l'offre (adaptation de la production au marché) sauf pour le tabac ou l'huile d'olive ainsi que pour les produits sous AOP (fromage, jambon et vins).

	Huile d'olive	Secteur vinicole
Capacité à gérer le marché		
Illustration 6 : L'OI et la régulation du marché		

AFIDOL, la section spécialisée de Terres Univia pour l'huile d'olive, ne s'est pas saisie de la possibilité de réguler l'offre.

Les interprofessions viti-vinicoles règlent le niveau qualitatif de leur production au moyen du cahier des charges de l'appellation que les ODG, membres des OI, ont la responsabilité de faire respecter. Mais elles peuvent également agir pour adapter le volume de production mis en marché en jouant sur la « réserve » qui alimente un stock qui peut être libéré lorsque, en raison des aléas climatiques, l'offre est insuffisante au regard des perspectives de marché identifiées par l'OI. C'est ce que font le BNIC et le CIVC.

Bien que la mission ne l'ait pas étudié, le Comité Interprofessionnel de Gestion du Comté²² fonctionne selon la même logique. La qualité du produit est située à un niveau élevé grâce au cahier des charges de l'AOP. L'équilibre économique suppose que la valorisation du produit permette de couvrir des coûts de production élevés (en élevage et lors de la transformation en

²² à sa création en 1963 par décret, le CIGC se nommait Comité Interprofessionnel du Gruyère de Comté

fruitières). Le CIGC régule au moyen des plaques le volume de production en adéquation avec les possibilités qu'offre le marché.

Face à une crise de marché générant une chute de prix affectant gravement les producteurs								
	CNIEL	Interbev S. bovine	Inaporc	Terres Univia	Interfel	BNIC CIVB BIVB	Inter'Oc InterLoire	ANIVINS de France
Capacité à adopter une position collective vis à vis des PP								
Capacité à répondre à la crise								

Illustration 7 : OI et crise de marché

Dans le secteur des oléo-protéagineux, l'action de TU a visé à apporter des réponses structurelles au risque de crise de marché affectant les producteurs :

- par des développements techniques (sélection variétale et méthodes culturales) propres à assurer leur compétitivité,
- par la mise en place de marchés à terme apportant une visibilité des conditions de marché.

Les interprofessions vinicoles d'AOP décident et mettent en place les réserves de crise.

Dans le domaine des fruits et légumes les crises saisonnières sont anticipées par Interfel qui en modère les effets avec des actions de promotion « coup de poing ».

3.5. L'articulation avec le cadre stratégique d'intervention des Pouvoirs publics n'est pas pour les OI une nécessité première

La mission a réalisé un travail d'analyse approfondi pour préciser le concept de cadre stratégique d'intervention des Pouvoirs publics qui figure en annexe 9. En voici les principaux éléments :

- Au niveau européen, et en conséquence au niveau français, la doctrine en vigueur est que les Pouvoirs Publics s'abstiennent d'intervenir sur le marché afin qu'il joue pleinement son rôle d'orientation de l'économie (« market oriented »). Les OI ont-elles bien intégré ce changement de contexte explicitement mentionné dans la commande des *stratégies à horizon 2025* ?
- En France, la décentralisation a conféré aux Régions, dont la géographie a évolué, un rôle plus important dans le domaine économique, qui se traduit (notamment) par le transfert de la responsabilité d'Autorité de gestion pour les aides du 2nd pilier de la PAC et les fonds structurels. Ceci s'accompagne d'un amoindrissement du rôle de l'État. Quelle est la réponse des OI ?
- L'architecture des Pouvoirs publics nationaux et de l'établissement public FranceAgriMer constitue un cadre vis-à-vis duquel les OI ont à se situer.
- Les modalités de mise en œuvre des crédits évoluent au plan national : soutien à la recherche par un crédit d'impôt ou par appels à projet, amoindrissement des crédits spécifiques gérés par

FranceAgriMer et développement d'appels à projets plus génériques au titre des Programmes d'Investissements d'Avenir, ... Quelles conséquences les OI ont-elles tiré de ces évolutions ?

- Les politiques publiques sont marquées par des orientations fortes : l'agro-écologie issue de la LAAF, la prise en compte des enjeux environnementaux avec notamment un objectif de réduction de l'emploi des produits phyto-sanitaires, ainsi que la dimension santé qui s'exprime dans les Programmes nationaux alimentation (PNA) et nutrition-santé (PNNS). Comment les OI articulent-elles leur stratégie (ou leurs actions) avec le cadre ainsi dessiné ?

3.5.1. Les OI qui ne l'étaient pas peinent à s'insérer dans un univers « market-oriented »

Parmi les filières étudiées, les secteurs du lait et de la viande bovine ont été plus particulièrement affectés par le changement de contexte dû au désengagement des Pouvoirs Publics vis à vis de la gestion des marchés. La sortie des quotas laitiers d'une part, l'arrêt de l'intervention publique qui a longtemps constitué un débouché privilégié pour la production de taurillons d'autre part, imposent à ces deux filières de se prendre davantage en charge, comme ont pu le faire en interprofession les acteurs de celles des filières végétales qui bénéficiaient peu des mécanismes d'intervention dans les anciennes OCM (création d'un marché à terme dans le secteur des oléagineux ; suivi du marché avec la grande distribution en F & Lég frais ; développement d'une approche contractuelle dans le secteur des F & Lég transformés). Le CNIEL et Interbev n'ont pas suffisamment intégré ces évolutions, notamment en raison du poids qu'y exerce la représentation syndicale.

Les producteurs spécialisés en viande bovine, qui constituent le maillon faible affecté en situation d'effondrement des cours, réussissent davantage à mobiliser l'interprofession pour revendiquer avec eux vis-à-vis des Pouvoirs publics qu'à se mobiliser pour imaginer en interprofession les évolutions à promouvoir. En situation contraire de « flambée » des cours que la transformation peine à répercuter à l'aval, on observe que les interprofessions ne font pas montre d'une égale mobilisation.

Dans le secteur de la viande porcine, qui même aux débuts de la PAC connaissait d'amples variations du prix de marché assez peu régulées par des mesures de stockage privé, la production qui est impactée lorsque les cours sont bas a échoué à transformer cette question en sujet interprofessionnel au point même de mettre en péril l'interprofession en restant cantonnée dans une posture « syndicale ».

Dans le secteur des fruits et légumes, l'intervention communautaire a généralement été conditionnée par la nécessité de se grouper en organisation de producteurs.

3.5.2. L'émergence d'un niveau de responsabilité régional en matière économique

Les interprofessions qui disposent de comités régionaux ont toutes conçu le projet de ré-aligner leur échelon infra-national sur la nouvelle géographie des régions.

Certaines ont investi leurs comités régionaux d'un rôle de porte-parolat des positions de l'interprofession. Mais, à l'exception du CNIEL qui encourage les CRIEL à se rapprocher des

conseils régionaux, la plupart n'ont pas fait le choix de développer un véritable dialogue à ce niveau. On peut noter que les nouvelles Régions sont encore en phase de mise en place opérationnelle ; les programmes de développement régionaux restent construits dans l'ancien découpage régional.

3.5.3. Les OI sont actives vis-à-vis des Pouvoirs Publics nationaux ou européens, dans une relation complexe avec FranceAgriMer

À l'exception d'Inaporc qui, ayant fait le choix de ne plus demander l'extension de ses accords, cultive avec courtoisie une certaine distance vis-à-vis des Pouvoirs Publics, les autres OI entretiennent des contacts étroits avec DGPE, DGCCRF, DG Trésor, DGAL, ... Elles n'ont pas manqué d'appeler l'attention de la mission sur le caractère particulier des relations avec la DGPE qui, outre ses responsabilités propres, pourrait s'efforcer de jouer un rôle d'ensemblier vis-à-vis des autres administrations.

La relation avec FranceAgriMer, l'établissement public en charge des filières, est plus complexe. Les interprofessions ne siègent pas en tant que telles dans les instances de gouvernance de l'établissement (CA ou CS). Plusieurs administrations participent à ces instances, sans que ce soit nécessairement le lieu où se forment les positions communes entre représentants de l'État et représentants des filières.

Par ailleurs, FranceAgriMer a une activité institutionnelle de connaissance des marchés et d'analyse économique des filières qui rejoint des missions auxquelles les OI sont attachées (service économique du CNIEL, recueil de données par Interfel) ou qu'elles contribuent à financer au travers des instituts techniques. Du point de vue de la mission, l'articulation entre les productions des OI et celles de FAM (recueil de données, analyses économiques, études) peut mériter clarification.

Dans plusieurs filières, les interlocuteurs de la mission ont fait état de la difficulté pour les responsables économiques de bon niveau des entreprises à consacrer du temps à siéger à la fois dans les instances de l'OI et dans celles de FranceAgriMer. Ceci conduit certains d'entre eux à privilégier les OI où ils pressentent des discussions à enjeu plus fort pour eux que les CS de FAM où les administratifs de leurs fédérations professionnelles pourront récupérer pour leur compte l'information qui leur est utile. Cette observation n'est naturellement pas de portée générale, certains CS de FAM conservant le statut de lieu privilégié pour les échanges entre acteurs de la filière (céréales, vins).

Ces questions sont reprises au chapitre 5.

3.5.4. L'évolution qui conduit à réduire les crédits sectorialisés au profit d'appels à projet plus horizontaux

La mission n'a pas constaté que la structure verticale des OI les ait mis en difficulté vis à vis de dispositifs de financement publics qui s'horizontalisent, ni que cette évolution ait influé sur la stratégie conduite en matière de recherche, de développement ou dans un autre domaine.

En revanche, la réduction des interventions de l'État, par exemple en matière de communication

produit, n'a pas été sans effet sur la part que représente ce domaine dans l'action et dans le budget des interprofessions. On peut également noter que le CNIEL, champion de la communication, a été d'une grande efficacité pour mobiliser les crédits européens consacrés à la communication produit dès leur montée en puissance.

De manière plus ponctuelle, on peut également observer que le désengagement de l'État du financement du service public de l'équarrissage s'est fait sans catastrophe grâce à l'implication des bénéficiaires de ce service, qui ont su en faire un sujet interprofessionnel. La réussite, qui est historiquement à mettre au crédit d'Inaporc (où le financement est assuré par une cotisation aujourd'hui volontaire), a été rapidement partagée par les autres filières animales qui ont conclu dans le cadre d'Interbev²³ les accords appropriés (CVO).

3.5.5. Les attentes sociétales sont de plus en plus prises en compte par les OI

Les enjeux de société tels que l'environnement, le bien-être animal, la santé, ..., qui sont non seulement des objets de politique publique, mais encore qui font l'objet d'une attention croissante de la part du citoyen, même si le consommateur n'est pas toujours cohérent avec ce dernier, sont au cœur des préoccupations de la plupart des OI : Interbev a constitué une commission en charge des enjeux environnementaux et sociétaux. Interbev et le CNIEL travaillent de longue date sur les enjeux de santé. Il en est naturellement de même des OI vinicoles. Dès ses origines, l'interprofession oléagineuse a financé des travaux pour sélectionner des variétés de colza conformes aux exigences de santé. Interfel est naturellement impliqué pour promouvoir la consommation des fruits et légumes plusieurs fois par jour.

Il est intéressant de noter que le CNIEL et Interbev sont impliqués dans le bilan carbone des élevages ou la problématique des gaz à effet de serre. Pour TU, l'importance de ces enjeux fait qu'elle y consacre, sous le titre "Maîtrise de la qualité des produits, évaluation environnementale", l'un des sept chapitres de son rapport d'activité annuel. Sa capacité de communication n'est pas en reste, avec l'édition à l'occasion de la COP 21 d'une brochure "Les oléopros au cœur de la solution climatique" composée de 7 fiches sur l'adaptation des cultures au changement climatique et les contributions de la filière à la lutte contre le réchauffement climatique.

Le positionnement au regard de l'agro-écologie est d'une nature différente, car cet enjeu de politique publique n'est pas encore familier à l'opinion publique.

Malgré l'orientation forte affichée dans les plans stratégiques sectoriels FAM 2025, le concept d'agro-écologie et la triple performance de la production agricole, fondements d'une politique publique, mais sans doute moins appropriés par l'opinion publique à ce stade que les enjeux sociétaux évoqués ci-dessus, ne semblent pas repris dans les actions conduites par les interprofessions, notamment pour différencier la production et rechercher de la valeur ajoutée ; cette approche assez transversale et souvent territoriale est probablement mieux intégrée par les chambres d'agriculture.

²³ c'est par le produit viande que la filière laitière finance l'équarrissage, et non via le CNIEL ou ANICAP

3.6. La contribution des OI à la structuration des filières et à leur dynamique est variable

3.6.1. Structuration des filières

Au sens de la mission, la structuration des filières recouvre à la fois l'amélioration de la performance d'un étage de la filière que permet d'obtenir une concentration des acteurs, et sa capacité à fonctionner efficacement entre les différents maillons (contractualisation, ...).

Renforcement de la compétitivité

Lorsque la compétitivité d'une filière est insuffisante, on évoque souvent le besoin de restructuration. Par exemple, une surcapacité d'abattage rend nécessaire une restructuration qui permet d'améliorer la compétitivité des outils restants, dont les coûts fixes sont mieux en adéquation avec leur activité.

Il est exceptionnel dans les filières étudiées que les OI fassent de la restructuration ne serait-ce qu'un objectif affiché. Alors même que la concurrence européenne s'exacerbe avec la sortie des quotas, la diminution du nombre des élevages et la concentration géographique de la production induisant des économies d'échelle au niveau des élevages et des unités de transformation sont difficiles à aborder au sein du CNIEL pour élaborer une vision stratégique de filière.

A contrario, dans la filière porcine où la compétitivité est une valeur partagée, Inaporc a mis en place (avec une cotisation volontaire) un fonds de modernisation des élevages pour accompagner la modernisation nécessaire à la restructuration qui va accompagner les cessations d'activité. Si le budget présente un caractère symbolique (230 k€) au regard des investissements en jeu, la mission juge significatif de relever la lucidité d'une position prise en interprofession.

Ce qu'a fait l'interprofession des oléagineux au début des années 2000 en créant et en structurant ce qui est devenu le Groupe Avril avec ses deux pôles d'activités industrielles (pôle animal et pôle végétal) est donc exceptionnel. Il est vrai que l'intervention en structuration des filières est une constante de cette interprofession :

- depuis le début des années 1980, constitution d'un outil de transformation des oléagineux réparti sur le territoire, à la fois en organisant leur approvisionnement régional et en embarquant les Régions dans leur financement au titre de la structuration des filières régionales,
- création il y a bientôt 30 ans de la filière diester avec le soutien de la puissance publique,
- implication actuelle dans les outils pilotes de biocarburant de deuxième génération (projet BioTFuel).

L'entonnoir : la plupart des filières sont caractérisées par une très forte concentration à l'aval²⁴, des situations variables selon les secteurs en milieu de filières (transformation ou négoce), et une atomisation de la production, dont les effets négatifs sont un rapport de force déséquilibré où la production est dominée par son aval et un niveau de compétitivité insuffisant.

²⁴ Depuis les rapprochements entre groupes de distribution opérés en 2014, les 4 premières centrales d'achat françaises concentrent 92,2% des ventes en valeur (et 88,5% en volume) de produits de grande consommation et frais libres services selon un rapport de [Kantar Worldpanel](#) (janvier 2016).

L'OCM unique a non seulement donné un cadre aux interprofessions, mais elle a aussi promu les organisations de producteurs (OP) ainsi que leurs associations, en faisant bien la différence avec les ententes qui, elles, sont illicites. Dans le secteur des Fruits et Légumes, la structuration de l'offre par des OP a été encouragée depuis longtemps dans le cadre des Programmes Opérationnels. Dans le secteur animal, les situations sont diverses. Dans le secteur du lait, les OP sont en émergence (il en existe 52). Leur intégration est toutefois un sujet difficile au CNIEL. Mise à part la question de la représentation des OPNC au sein de l'interprofession, la question des OP avec l'objectif de regrouper l'offre à l'amont de la filière n'est pas à l'agenda d'Interbev. Au début des années 2000, le « rapport PORRY » avait préconisé le regroupement des groupements de producteurs, encore trop nombreux. Leur nombre est aujourd'hui réduit à 37, sans que cette évolution soit de l'initiative d'Inaporc.

Ainsi, logiquement, le renforcement des maillons faibles qui aurait pour effet de rééquilibrer le rapport de forces au sein d'une filière n'est pas un sujet consensuel qui peut progresser par une dynamique interne à l'interprofession.

Organisation des relations entre les maillons de la filière

Si la possibilité existait de donner un cadre à la contractualisation en étendant un accord interprofessionnel, c'est par la voie réglementaire que la contractualisation a été rendue obligatoire dans le secteur du lait (dans le contexte de sortie des quotas) et dans celui des fruits et légumes frais (où c'est un échec, alors que la démarche contractuelle, volontaire, est à la base du succès de la filière des fruits et légumes transformés). En effet, aucune des deux interprofessions concernées n'avait pu s'accorder sur la nécessité de mettre en place de tels contrats.

Récemment, le CNIEL s'est mis en situation d'accompagner positivement les démarches de contractualisation en mettant à disposition, notamment des OP, en toute transparence, des données utiles aux 2 parties contractantes, en fournissant des indicateurs, ...

Dans la filière bovine, la tentative de donner un cadre interprofessionnel à la contractualisation a également échoué, ... mais d'une manière *positive* : un accord a été conclu, sous réserve que son extension ne soit pas demandée, et moyennant une clause subordonnant son entrée en vigueur à l'établissement d'une caisse de péréquation sur laquelle aucun accord n'était possible ! Ceci n'empêche par Interbev de publier régulièrement des indicateurs de prix de marché et de coûts de production.

Ceci montre la difficulté de mettre en œuvre par la voie du consensus, qui est le mode de gouvernance des OI, une démarche top down à caractère contraignant.

En revanche, nombreux sont les exemples de démarches de contractualisation réussies au plan local entre opérateurs qui trouvent un intérêt mutuel à inscrire leur relation économique dans la durée, aux conditions qu'ils négocient librement.

La loyauté de la concurrence et des transactions est un domaine où l'action interprofessionnelle s'est pourtant déployée avec succès, il est vrai en relais de l'action de l'État. Dans le secteur laitier, la loi de 1964 qui a introduit le paiement du lait en fonction de sa composition et de sa qualité est mise en œuvre au moyen de laboratoires interprofessionnels pour lesquels le CNIEL assure une mission de contrôle et d'appui. Dans le secteur bovin, où le paiement des animaux est déterminé par le poids de la carcasse et son classement, alors que ces deux opérations sont réalisées par l'abatteur, le contrôle de la présentation de la carcasse à la pesée et du classement dont le

marquage est réglementairement obligatoire, est un élément essentiel à la loyauté des transactions. Après une période où c'était l'OFIVAL qui contrôlait ces opérations, Interbev finance désormais une structure dédiée, NORMABEV, dont le coût est supporté à moitié entre l'éleveur et l'abatteur. Interbev a conclu plusieurs accords interprofessionnels pour régler les contentieux qui détérioraient les relations dans la filière en cas d'accidents survenant pendant le transport d'un animal à l'abattoir ou à l'occasion de saisies à l'abattoir. Ces accords ont permis d'organiser les relations au sein de la filière. Leur mise en œuvre fait appel à des commissions de conciliation ou des instances d'arbitrages de l'interprofession. Ceci révèle la maturité acquise par l'OI dans ce domaine.

3.6.2. Dynamique des filières et performance des entreprises

L'action interprofessionnelle se déploie plus naturellement pour soutenir une dynamique collective que pour contribuer à la performance individuelle des entreprises ... et c'est normal !

TU est la success story qui est régulièrement mise en avant pour montrer qu'une stratégie collective peut réussir, y compris dans un secteur structurellement déficitaire.

Lorsqu'elle n'entre pas en concurrence avec la stratégie d'entreprises performantes, l'initiative collective peut entretenir efficacement une dynamique de filière, comme c'est actuellement le cas pour défendre le produit viande menacé.

Les OI efficaces interviennent de façon cohérente et coordonnée dans l'ensemble des domaines d'action qui leur sont accessibles : sphère technique (instituts techniques, recherche), formation, concertation avec les Pouvoirs Publics (des différents niveaux et dans leurs différents domaines de compétence), coordination avec les interprofessions d'autres filières.

4. LES FACTEURS DE REUSSITE LES OBSTACLES A LA DYNAMIQUE INTERPROFESSIONNELLE

4.1. Les facteurs de réussite

4.1.1. La naissance d'une OI est sa première réussite. La crise est souvent un déclencheur

Historiquement, les premières OI sont nées en France de la loi ou du décret. Depuis la loi de 1975, et désormais conformément à l'OCM unique, ce sont les organisations professionnelles de la filière qui peuvent créer une OI, même si les Pouvoirs Publics peuvent toujours jouer un rôle d'incitation et d'accompagnement.

Les interprofessions sont rarement nées d'une patiente réflexion conduite à froid entre responsables concluant ensemble à l'intérêt d'œuvrer en commun.

Les deux interprofessions dont est issue TU sont nées dans le courant des années 70,

- pour celle des protéagineux, de l'embargo américain sur le soja de 1973 révélant la dépendance de l'élevage européen par rapport aux importations,
- pour celle des oléagineux, de la crise de consommation de l'huile de colza en 1978, qui a nécessité la reconversion de la production française vers des variétés de colza sans acide érucique.

Interbev a été créée à la fin de la décennie 1970, au moment où éclate le boycott de la viande de veau en lien avec l'usage des hormones.

Inaporc est créée en 2002, après que la crise sanitaire de l'ESB ait désarçonné la filière sœur des ruminants et déclenché chez le consommateur une défiance vis-à-vis de la viande.

Ainsi, une crise ou une menace grave impactant plusieurs maillons d'une filière constitue le facteur qui peut conduire à la création d'une interprofession.

Pour que d'un mal puisse naître un bien, il convient encore que la volonté de construire collectivement survive à l'élément déclenchant.

4.1.2. La dynamique de l'OI repose sur le partage d'objectifs stratégiques à long terme. Mais elle s'entretient par une construction progressive de résultats qui nourrissent la crédibilité de l'OI auprès de ses membres.

Partager un objectif commun pour le long terme est essentiel, mais cela ne suffit pas à entretenir une dynamique. On constate que la crédibilité de l'OI se nourrit en réalité des succès qu'elle enregistre : « plus l'interprofession réussit, et mieux elle réussit ».

Apporter une solution au financement et à la gouvernance de l'équarrissage (ATM) lorsque les Pouvoirs Publics n'ont plus été en mesure de gérer un service essentiel à la filière viande, a joué un rôle positif dans la dynamique d'Inaporc. Interbev s'est aussi consolidée dans cette réussite,

ainsi que dans les accords qui facilitent les relations quotidiennes dans la filière (enlèvement des animaux, ...) ou plus récemment pour la dénomination des viandes préemballées.

Le CETIOM a généré en continu des améliorations techniques perceptibles pour les acteurs de la filière, parallèlement à la poursuite des objectifs plus structurants qui ont permis d'élargir les débouchés des oléagineux.

La suppression par la LFI 2015 de la Taxe Fiscale Affectée qui finançait le CTIFL et la disparition des aides à la promotion de FranceAgriMer ont conduit Interfel à adopter au cours de l'année 2016 de nouvelles orientations stratégiques, intégrant la recherche et l'expérimentation et redéfinissant les actions de communication, à revoir son dispositif de financement via une augmentation de la CVO, et à optimiser la gouvernance entre Interfel et le CTIFL.

4.1.3. L'OI est d'abord riche des hommes qui la gouvernent

Le caractère visionnaire de Jean-Claude SABIN, président de la FOP, et le tandem qu'il a constitué avec Philippe TILLOUS-BORDE sont à l'origine de la création en 1983 de SOFIPROTEOL et de la réussite de la stratégie de l'interprofession devenue Terres-Univia.

On ne peut évoquer la naissance d'Interbev sans faire référence au charisme de Marcel BRUEL, syndicaliste engagé à la FNSEA, qui présidait alors la FNB.

Les réussites passées du CNIEL sont liées au leadership de Jean-Michel LEMETAYER que les 3 collègues de l'interprofession ont reconduit d'année en année à la présidence de l'interprofession, en dépit de la règle de l'alternance inscrite dans ses statuts.

...²⁵

Ainsi, comme pour beaucoup d'entreprises humaines, la qualité des hommes qui animent l'interprofession constitue un facteur clef de leur réussite.

4.1.4. Les autres enseignements concernant les OI

En sus de ceux déjà mentionnés, les rapports sectoriels produits par la mission permettent de dégager quelques enseignements à caractère de « bonnes pratiques » pouvant favoriser l'efficacité de l'action des OI.

Se doter d'un organe de gouvernance de type « bureau », à la fois consensuel et réactif, également capable d'identifier si des sujets font dissensus pour éviter d'y enliser le travail de l'OI et l'énergie de ses composantes, favorise l'efficacité des OI.

²⁵ Les points de suspension expriment l'idée que les auteurs n'ont pas la prétention de dresser une liste exhaustive des personnalités à qui la filière reconnaît un rôle éminent dans les réussites interprofessionnelles

L'intégration de l'aval de la filière (distribution) pour être à l'écoute du marché est un facteur d'efficacité des OI.

Rendre visibles pour les acteurs de la filière les résultats de l'activité de l'OI fonde sa crédibilité et entretient son efficacité.

Évaluer les résultats obtenus par les ressources qu'elles mobilisent entretient le dynamisme des OI.

4.2. Les obstacles à la dynamique professionnelle

4.2.1. Les obstacles liés aux hommes

Dans une interprofession, les responsables sont issus d'univers (économiques et culturels) très différents.

Certains représentants de l'amont ont une culture syndicale qui les porte plutôt vers une action de type revendicatif.

Les représentants de l'aval ont généralement une culture plus centrée sur la performance économique et financière de leur propre entreprise. En serrées dans un milieu fortement concurrentiel, les entreprises d'aval doivent contracter leur coût de revient. Minimiser le prix d'achat de leurs matières premières les oppose à leurs fournisseurs.

Dans une organisation interprofessionnelle, si chacun conserve des a priori bâtis sur les oppositions d'intérêt entre fournisseur et client et si personne ne fait l'effort de comprendre les fondements des modes de raisonnement de l'autre, il devient impossible de dégager des actions d'intérêt commun aux membres de l'interprofession.

En effet, c'est dans une relation gagnant-gagnant entre professions d'amont et d'aval que peuvent émerger les sujets communs qui permettent de construire de la valeur. La mission a pu constater que certains membres rencontrent des difficultés à se départir, même partiellement, de leur vision corporatiste dans les débats interprofessionnels.

Les auteurs se garderont évidemment d'illustrer cet élément qui n'est que pur produit d'une spéculation intellectuelle, au même titre que l'éventualité qu'existent entre acteurs des conflits personnels qui pourraient impacter les relations interprofessionnelles.

Mais, les hommes sont des hommes ...

Au titre du facteur humain, la mission souhaite se faire l'écho de réflexions qui lui ont été confiées sur le fait que les journées ne font que 24h ; de sorte que les responsables dont le premier devoir est de servir la performance de l'entreprise qui les rémunère disposent d'une capacité limitée pour s'investir dans les missions à objet collectif, qui se superposent, d'abord au niveau professionnel, puis au niveau interprofessionnel. Cette limite aux capacités humaines renvoie à la manière dont

est organisée la gouvernance des professions et des interprofessions pour trouver un juste équilibre entre la mobilisation des acteurs engagés dans l'activité opérationnelle des entreprises, qui ont la légitimité de l'action économique, et l'appel à la représentation institutionnelle par des élus dégagés de leur entreprise ou des responsables administratifs des organisations professionnelles.

Cet équilibre est à trouver en distinguant un petit nombre de réunions à fort enjeu dont la préparation et la conduite doivent permettre de mobiliser et de satisfaire les incontournables à l'agenda surchargé, des sujets plus courants qui doivent pouvoir utilement être traités d'une autre manière.

4.2.2. Les obstacles liés aux entreprises

On l'a déjà dit : la légitimité d'une interprofession est de construire une stratégie collective pour une filière.

Mais l'intérêt collectif peut légitimement se heurter à l'intérêt particulier d'une entreprise, surtout si elle occupe une place dominante dans un univers très concurrentiel, tel que celui de la transformation d'un produit basique auquel c'est précisément cette transformation qui va ajouter de la valeur.

On peut ainsi comprendre que l'entreprise qui dispose d'une stratégie gagnante qu'elle a les moyens de mettre en œuvre seule, en matière de recherche développement, d'innovation produit, de marketing et de défense de sa marque, ..., ne souhaite pas s'investir dans la construction et la mise en œuvre d'une stratégie collective de filière qui bénéficierait à ses concurrents. Cette logique n'est pas une fatalité, car l'addition des talents des différents maillons d'une filière peut toujours être source de fécondité.

La mission interprète comme une absence de motivation à soutenir une dynamique collective de filière le fait que sa demande de rencontrer certain leader dans les secteurs étudiés n'ait reçu aucune réponse.

Cette situation de blocage par une entreprise est préoccupante, car l'interprofession étant de ressort privé, l'OI ne pourra pas faire prospérer les sujets d'intérêt collectif.

5. DES REFLEXIONS POUR LES POUVOIRS PUBLICS

Remarque liminaire : Les recommandations formulées dans le présent chapitre doivent évidemment être au cas par cas resituées dans le contexte propre à chacune des filières pour tenir compte de leurs spécificités.

5.1. La question de l'articulation entre les OI et FAM

Les travaux de la mission ont conduit à observer dans différentes filières des proximités ou des recouvrements entre les actions conduites par les OI et les responsabilités qu'exerce FranceAgriMer :

- Dans le domaine de la loyauté des transactions qui est essentiel au bon fonctionnement des marchés, FranceAgriMer ou des services de l'État exercent des responsabilités en matière de contrôle (contrôle des instruments de pesée, contrôle du classement et du marquage des carcasses). Interbev a développé via Normabev, sur financement interprofessionnel, une fonction de formation, de régulation et de contrôle interprofessionnel.
- La connaissance des marchés est l'une des missions de FranceAgriMer, que l'établissement exerce notamment, mais pas seulement, en application d'obligations européennes (relevés de prix, cotations, ...). Certaines interprofessions contribuent aussi au recueil de données nécessaires à la connaissance du marché ou analysent ces données pour produire l'éclairage collectif dont les organisations professionnelles de la filière souhaitent disposer.

En application de la remarque qui introduit le chapitre 5, la mission n'en tire pas la conclusion qu'il s'imposerait de rationaliser uniformément les domaines de compétence et, puisque la puissance publique ne peut agir que sur FranceAgriMer, qu'il conviendrait que cet établissement abandonne de manière structurelle certaines de ses activités, car :

- Le développement par une OI d'une activité de régulation au service de la loyauté des transactions nécessite de la maturité dans la filière, qui s'acquière progressivement (betterave, lait, viandes, ...) ;
- Ce qu'une interprofession fait efficacement aujourd'hui peut ne plus l'être demain, de sorte qu'il convient en premier lieu que les Pouvoirs publics s'interrogent sur leur besoin propre en matière de connaissance du marché et d'analyse du fonctionnement des filières ;
- En revanche, les coopérations entre les services de FAM et ceux des OI (au sens large c'est-à-dire y inclus les instituts techniques dont les services économiques sont parfois le bras séculier de l'OI) doivent être systématiquement étudiées par les 2 acteurs.

La concertation entre les maillons de la filière doit préférentiellement se développer au sein des OI, alors que les CS de FAM constituent le lieu naturel pour la concertation avec les PP. Ils constituent également un recours pour que les Pouvoirs publics dialoguent avec les acteurs de la filière en cas d'infécondité du dialogue interprofessionnel.

5.2. Approfondir et mieux coordonner le suivi des OI du côté des Pouvoirs publics

Au regard du nouveau droit communautaire, l'État ne doit pas exercer de tutelle sur les OI ; sa compétence se limite à accorder la reconnaissance, celle-ci étant de droit lorsque les OI remplissent les conditions requises, notamment en termes de représentativité des collègues. L'autorité publique, à l'occasion du renouvellement de la reconnaissance, peut également s'assurer que les moyens financiers dont dispose l'OI, liés à l'extension des règles, sont utilisés conformément aux objectifs affichés. En particulier, les sommes disponibles pour le fonctionnement et les réserves ne doivent pas être trop élevées. Lorsqu'une OI demande une application généralisée des décisions qu'elle prend, notamment en instaurant des CVO (cotisations volontaires obligatoires), l'État, conformément au droit européen, doit s'assurer de la légalité de la demande d'extension.

Actuellement plusieurs services administratifs assurent un suivi des OI : au sein de chaque OI, un représentant du contrôle général économique et financier s'assure de la régularité des comptes de chacune des OI reconnues. Il remet son rapport annuel au secrétariat général du MAAF (Service des affaires financières). Lorsqu'il s'agit de la reconnaissance et des accords interprofessionnels, la DGCCRF est consultée ; l'arrêté de reconnaissance est signé conjointement par cette administration et par la DGPE du MAAF.

R2. Afin que le contrôle de légalité soit l'occasion d'une appréciation plus englobante de l'action menée par les OI, privilégier un interlocuteur unique du côté des pouvoirs publics, à la sous direction des filières agro-alimentaires de la DGPE, celui-ci étant chargé de coordonner la concertation avec les OI et le suivi des dossiers, y compris d'intégrer l'avis du CGEFi qui lui remettra son rapport annuel.

5.3. Conforter le positionnement des OI

Traditionnellement le ministre, son cabinet et les services du ministère de l'agriculture consultent les différents syndicats agricoles - généralistes et spécialisés -, ainsi que les autres familles professionnelles des filières, séparément ou exceptionnellement ensemble, notamment en cas de crise. Cette situation de concertation dispersée diminue le poids, la crédibilité et la responsabilité des OI dans l'organisation des débats des filières et la définition de leur stratégie. Le choix des OI comme interlocuteur privilégié devant procéder à des discussions ou des arbitrages en amont, est nécessaire. Le MAAF peut rester un recours, notamment pour assurer une bonne prise en compte des intérêts des agriculteurs, mais de préférence lorsque la concertation interprofessionnelle s'est effectivement déroulée.

Certaines filières, certaines OI n'ont pas l'habitude de s'approprier ou de débattre des questions de leur champ de compétence avec un objectif d'aboutissement. Certaines filières ne disposent même pas d'interprofessions reconnues ou celles-ci ne fonctionnent pas.

R3. Assurer à l'interprofession un rôle effectif de porte-parole et d'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics pour la concertation, la gestion des crises, la définition des stratégies ou le positionnement pour une filière donnée.

R4. En cas de dysfonctionnement d'une interprofession ou de crise institutionnelle, contribuer effectivement à rétablir un climat de confiance et proposer des solutions, y compris par une médiation ad hoc avec l'accord des partenaires. En cas d'absence d'interprofession dans une filière susciter l'émergence d'une OI, y compris par une médiation ad hoc.

5.4. L'article L.632-2 du code rural

L'article L632-2 du code rural, reproduit systématiquement depuis 1975, dispose qu'*il ne peut être reconnu qu'une organisation interprofessionnelle par produit ou groupe de produits. Lorsqu'une organisation interprofessionnelle nationale est reconnue, les organisations interprofessionnelles régionales constituent des comités de cette organisation interprofessionnelle nationale et sont représentées au sein de cette dernière.*

Cette disposition particulière a été supprimée pour des raisons d'opportunité par la loi d'avenir de 2014 dans le secteur forestier.

Cette disposition ne résulte pas de l'OCM unique, même si on peut la légitimer par référence à l'article 158 paragraphe 2, dont les dispositions sont toutefois moins catégoriques²⁶.

Certaines filières, au-delà des AOP/IGP disposent d'instances professionnelles territorialisées, au niveau de régions ou de bassins de production.

Certaines filières connaissent des particularités de production ou de marché qui nécessitent de créer des sections souvent très autonomes au sein des interprofessions nationales. Ainsi, dans la filière fruits et légumes, existent des SIPMM (sections interprofessionnelles de première mise en marché), reconnues par l'État, et qui rassemblent les acteurs de certains produits ou régions.

Enfin, la régionalisation du FEADER va également dans le sens de la possibilité d'ouvrir le jeu régional pour les filières qui le souhaiteraient.

La question peut donc se poser de savoir si l'exigence française consistant à ne reconnaître qu'une OI par secteur (hors AOP) ne serait pas de nature à faire obstacle au dynamisme des initiatives interprofessionnelles. La mission n'a pas conclu unanimement en ce sens :

- Car elle n'a pas enregistré de doléances sur ce point ;
- Car le besoin de dialoguer avec les conseils régionaux est pris en compte par les OI qui structurent leurs sections en cohérence avec la nouvelle géographie régionale ;
- Car il existe aujourd'hui des accords étendus sur la circonscription géographique de sections régionales d'OI. La demande d'extension formulée par l'OI donne l'assurance aux Pouvoirs publics nationaux que l'accord régional est en cohérence avec la stratégie nationale dont l'OI est garante ;

²⁶ Dans des cas dûment justifiés, les États membres peuvent décider, sur la base de critères objectifs et non discriminatoires, que la condition figurant à l'article 158 paragraphe 1 point c), est remplie (l'OI doit représenter une part significative des activités économiques) en limitant le nombre d'organisations professionnelles au niveau régional ou national si des dispositions du droit national en vigueur avant le 1^{er} janvier 2014 le prévoient et si cela n'entrave pas le bon fonctionnement du marché intérieur

- Car reconnaître une OI qui aurait vocation à demeurer à compétence infra nationale reviendrait à donner prime aux structures du territoire le plus dynamique en faisant ultérieurement obstacle aux initiatives souhaitables pour l'ensemble de la filière française, prenant en compte la diversité des dimensions territoriales.

5.5. La place des OP

L'OCM unique consacre le rôle des OP afin de renforcer la capacité des producteurs à agir dans le domaine économique. Cela invite à reconsidérer leur place au sein des OI.

A Interfel, les OP ont un rôle déterminant. Dans les OI du secteur animal, la situation est diverse : dans le secteur laitier où la reconnaissance des OP est récente, elles ne sont pas représentées au CNIEL ; à Interbev, les OPNC siègent dans un collège « mise en marché » avec Coop de France (groupements de producteurs) et les négociants en bestiaux ; à Inaporc, Coop de France (groupements de producteurs) siège avec la FNP et les CRP (comités régionaux porcins où les groupements de producteurs sont également représentés aux côtés du syndicalisme) dans le collège « production ».

La représentation des OP suppose en pratique qu'elles relèvent d'une organisation professionnelle apte à les représenter dans l'OI. Les Associations d'Organisations de Producteurs auxquelles l'OCM fait référence ne constituent ainsi pas nécessairement un modèle unique.

R5. Lorsqu'elles existent, veiller à ce que les OP soient représentées de manière appropriée dans les OI.

5.6. Faire preuve d'exigence dans le bilan de l'action interprofessionnelle

Le renouvellement de l'extension des accords interprofessionnels est le moment privilégié où les Pouvoirs publics peuvent faire valoir leur point de vue quant à l'action des OI. Ceci n'est possible que dans le cadre d'un échange construit en amont de la demande de renouvellement de l'accord. Un tel dialogue confiant peut utilement se nourrir d'un regard commun sur les résultats, ce qui suppose une culture partagée de l'évaluation des résultats obtenus et de l'anticipation.

R6. Fonder le partenariat entre OI et Pouvoirs publics au moment du renouvellement des accords sur une culture commune de l'évaluation des résultats précédemment obtenus construite bien en amont.

R7. Doter la DGPE d'une capacité à disposer d'objectifs de long terme pour chaque filière, de manière à échanger sur un niveau stratégique avec les OI.

CONCLUSION

En conclusion des travaux dont ce rapport rend compte, les auteurs souhaitent souligner que, hormis les contacts très utiles qu'ils ont eus avec les services de la Commission, ils n'ont pas été en mesure d'approfondir la manière dont les filières se sont emparées dans les autres Etats-membres des opportunités offertes par l'OCM unique entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

Ceci fait aussi bien référence au développement limité des OI, mais dont le fonctionnement mériterait d'être investigué dans les pays où elles existent, qu'à l'apport des OP qui est une composante essentielle de la structuration des filières encouragée par l'OCM unique.

Les OI peuvent contribuer de manière significative à améliorer le fonctionnement des filières par les accords qu'elles peuvent conclure, mais aussi plus modestement par la dynamique à laquelle contribue leur activité et le fait que les composantes de la filière s'y retrouvent et y dialoguent. Mais, les initiatives favorables à la performance d'une filière ne sont pas uniquement le fait des actions collectives des OI.

Ainsi, si un rapport sur les interprofessions ne peut se conclure qu'en soulignant l'importance du rôle de ces *organisations* et leur potentiel, il ne faut pas passer sous silence les initiatives qui associent des *acteurs* économiques de différents maillons d'une filière lorsqu'ils sont capables de s'accorder concrètement pour un bénéfice mutuel, (contractualisation, ...), sans que cela se manifeste au niveau de leurs organisations professionnelles ou de l'organisation interprofessionnelle compétente pour la filière. C'est aussi une perspective positive quand l'OI est en panne ... ce qui arrive quelquefois.

ANNEXES

ANNEXE 1 :	LETTRE DE MISSION.....	48
ANNEXE 2 :	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES.....	50
ANNEXE 3 :	LISTE DES SIGLES UTILISES.....	51
ANNEXE 4 :	ANALYSE DE L'OCM UNIQUE.....	52
ANNEXE 5 :	LISTE DES INTERPROFESSIONS RECONNUES DANS LE CADRE DE L'OCM UNIQUE	59
ANNEXE 6 :	OBJECTIFS ET ACTIVITES DES INTERPROFESSIONS	62
ANNEXE 7 :	LISTE LIMITATIVE DES 14 OBJETS SUR LESQUELS PEUVENT PORTER LES REGLES SUSCEPTIBLES D'EXTENSION	64
ANNEXE 8 :	LES ENJEUX DE FILIERE ISSUS DE L'ANALYSE DES PLANS STRATEGIQUES DE FRANCEAGRIMER.....	65
ANNEXE 9 :	PRECISIONS QUANT AU CADRE STRATEGIQUE D'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS	76

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

LE DIRECTEUR DU CABINET

Paris, le 21 MARS 2016

N/Réf :

à

Monsieur le Vice-Président
du Conseil Général de l'Alimentation, de
l'Agriculture et des Espaces Ruraux

Les interprofessions jouent un rôle particulier en France dans l'organisation des filières. Ce rôle est plus ou moins important en fonction de l'histoire de la construction interprofessionnelle qui est propre à chacune des filières, des enjeux que les acteurs de chaque filière ont souhaité mettre en commun et confier au domaine interprofessionnel, de l'évolution du contexte et de la structuration économique de la filière (structuration de l'offre et de la demande).

Je souhaite que le CGAAER réalise une mission ayant pour objet d'une part d'apprécier la conformité du fonctionnement des interprofessions avec le nouveau cadre de référence européen, et d'autre part d'évaluer la contribution des différentes interprofessions à la structuration des filières et à leur dynamique ainsi qu'à l'amélioration des performances des entreprises du secteur concerné, de manière à identifier les facteurs qui facilitent la réussite des démarches interprofessionnelles et ceux qui y font obstacle.

Au niveau européen, le cadrage du champ de l'action interprofessionnelle a récemment évolué, puisque le règlement du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles a introduit de nouvelles dispositions à caractère général, tout en reprenant certaines des dispositions sectorielles spécifiques antérieures. Ce nouveau cadre de référence s'impose désormais tant pour la reconnaissance des organisations interprofessionnelles, que pour délimiter le champ d'action qui leur est accessible via l'extension des règles.

Je souhaite que, pour les principales filières (laits, viandes, oléo-protéagineux, fruits et légumes, viticulture), le CGAAER évalue en quoi l'organisation des interprofessions et leur gouvernance, leurs domaines d'activité, les modalités de leur financement, la part des dispositions arrêtées de manière autonome et celles qui font appel à l'extension de règles, sont non seulement conformes au nouveau cadre réglementaire, mais aussi adaptées aux enjeux des secteurs concernés, en particulier les enjeux collectifs.

Cette évaluation s'appuiera sur une analyse économique du fonctionnement actuel de ces interprofessions, et sur une évaluation de l'impact de l'encadrement de la nouvelle OCM.

Pour chacune des filières, l'analyse s'attachera à identifier la stratégie collective retenue par l'interprofession, sa pertinence eu égard aux problématiques rencontrées et son articulation avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics, ainsi qu'avec les plans stratégiques définis à FranceAgriMer.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir nommer les membres du CGAAER chargés de la conduite de ces travaux qu'il conviendra de mener en concertation étroite avec les services de la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises.

Je souhaite pouvoir disposer de votre rapport d'ici au 31 décembre 2016.



Philippe MAUGUIN

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Hervé DURAND	MAAF / DGPE	Directeur général adjoint, chef du service développement des filières et de l'emploi	12/10/2016
Philippe DUCLAUD	MAAF / DGPE	Sous-directeur des filières agro-alimentaires	12/10/2016 04/01/2017
Thomas GUYOT	MAAF / DGPE		04/01/2017
Julien TURENNE	MAAF / DGPE	Chef du service compétitivité et performance environnementale	01/06/2016 12/10/2016
Françoise SIMON	MAAF / DGPE	Adjointe à la sous directrice de la compétitivité	01/06/2016
Marion CHAMINADE	MAAF / DGPE	BRESE	01/06/2016
Claire CHAUVET	MAAF / SG / SAJ		05/10/2016
Luc TRANCART	MAAF / SG / SAJ		05/10/2016
Olivier PERRAULT	CGEFi	Responsable de la mission « agriculture, forêt, pêche »	22/09/2016
Francis AMAND	CGEFi		22/09/2016
Françoise BREYSSE	CGEFi		22/09/2016
Guy CORREA	CGEFi		22/09/2016
Patrice DIEBOLD	CGEFi		22/09/2016
Philippe LEVEQUE	CGEFi		22/09/2016
Jean-Pierre SEKELY	CGEFi		22/09/2016
Jean-Louis GERARD	DGCCRF	Sous-directeur des produits alimentaires et marchés agricoles et alimentaires	14/10/2016
JM LABOUILLE	DGCCRF		14/10/2016
E LARGE	DGCCRF	B4D	14/10/2016
A OTTET	DGCCRF	B4C	14/10/2016
P. ROBINO	DGCCRF		14/10/2016
Bruno BUFFARIA	Commission DG AGRI	Chef de l'unité C1	09/12/2016
Oliver SITAR	Commission DG AGRI	Chef unité adjoint	09/12/2016
Annette KLIEMANN	Commission DG AGRI	Unité C1	09/12/2016
Sergiusz WAPLAK	Commission DG AGRI	Unité C1 Juriste	09/12/2016
Eric ALLAIN	FranceAgriMer	Directeur général	12/09/2016
Philippe MERILLON	FranceAgriMer	Directeur général adjoint	12/09/2016
Jérôme AGOSTINI	CLIAA		03/10/2016
et les nombreux responsables administratifs des interprofessions réunis au CNIEL le			03/10/2016

... ainsi que les acteurs des filières et des interprofessions nommés dans les rapports sectoriels que la mission tient également à remercier chaleureusement

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

ADIV	Institut Technique Agroalimentaire des filières viande
AOP	Appellation d'origine protégée
AOP	Association d'organisations de producteurs
ATM	Animaux trouvés morts
BIVB	Bureau interprofessionnel des vins de Bourgogne
BNIC	Bureau National Interprofessionnel du Cognac
BRESE	Bureau relations économiques et statuts des entreprises
CIVB	Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux
CIVC	Comité interprofessionnel du vin de Champagne
CLIAA	Comité de liaison des interprofessions agricoles et agroalimentaires
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
CTIFL	Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
FASO	Fonds d'action stratégique des oléagineux et protéagineux
Idele	Institut de l'élevage
IFIP	Institut technique de Recherche et de Développement de la filière porcine
MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
OCM	Organisation commune de marché
OI	Organisation interprofessionnelle
OP	Organisation de producteurs
PNA	Programme National pour l'Alimentation
PNNS	Programme National Nutrition Santé

Annexe 4 : Analyse de l'OCM unique

Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant ...

1. L'OCM définit les caractéristiques des interprofessions pour qu'elles puissent être reconnues par les États membres

Les articles 157, 158 et 163 du règlement (UE) n° 1308/2013 du 17 décembre 2013, portant organisation commune des marchés des produits agricoles, fixent les conditions que doivent respecter les organisations interprofessionnelles pour pouvoir être reconnues par leur État membre.

Ainsi l'article 157, intitulé "Organisations interprofessionnelles", dispose en son paragraphe 1 que, sauf pour le secteur du lait et des produits laitiers qui fait l'objet du paragraphe 3, les États membres peuvent reconnaître les organisations interprofessionnelles, qui :

- a) sont constituées de représentants des activités économiques liées à la production et à au moins une des étapes suivantes de la chaîne d'approvisionnement : la transformation ou la commercialisation, y compris la distribution, des produits dans un ou plusieurs secteurs;
- b) sont constituées à l'initiative de la totalité ou d'une partie des organisations qui les composent ;
- c) poursuivent un but précis prenant en compte les intérêts de leurs membres et ceux des consommateurs, qui peut inclure, **notamment**²⁷ un des objectifs suivants : suit une liste de 14 objectifs.

Pour le secteur du lait et des produits laitiers le paragraphe 3 de l'article 157 reprend, à des différences rédactionnelles mineures près, le texte du paragraphe 1, sauf pour le point c où il n'est plus question de "[poursuivre] un but précis " mais de « [mener], dans une ou plusieurs régions de l'Union, en prenant en compte les intérêts des membres de ces organisations interprofessionnelles et ceux des consommateurs une ou plusieurs des activités suivantes : ..." suit une liste de 11 activités.

Les articles 158 et 163, intitulés respectivement "Reconnaissance des organisations interprofessionnelles" et "Reconnaissance des organisations interprofessionnelles dans le secteur du lait et des produits laitiers", précisent les conditions de reconnaissance par les États membres des organisations professionnelles qui en font la demande. Ainsi l'article 158 conditionne cette possible reconnaissance au fait qu'elles :

- a) répondent aux exigences de l'article 157;
- b) exercent leurs activités dans une ou plusieurs régions du territoire concerné;

²⁷ souligné par nous

- c) représentent une part significative des activités économiques visées à l'article 157, paragraphe 1, point a, sachant que le paragraphe 2 de l'article 157 dispose que dans des cas dûment justifiés, les États membres peuvent décider sur base de critères objectifs et non discriminants que la condition de part significative est remplie en limitant le nombre d'organisations interprofessionnelles au niveau régional ou national si des dispositions du droit national en vigueur avant le 1^{er} janvier 2014 le prévoient et si cela n'entrave pas le bon fonctionnement du marché intérieur;
- d) n'exécutent pas elles-mêmes d'activité de production, de transformation ou de commerce à l'exception des organisations interprofessionnelles intervenant dans les secteurs de l'huile d'olive et des olives de table et du tabac.

L'article 163 reprend pour le secteur du lait et des produits laitiers les 4 conditions fixées par l'article 158 pour les autres secteurs, à la seule différence qu'au point c ne s'applique pas le paragraphe 2 de l'article 157 et que, par conséquent, la condition de représenter une part significative des activités économiques ne peut pas être remplie en limitant le nombre d'organisations interprofessionnelles au niveau régional ou national.

En résumé pour pouvoir, à sa demande, être reconnue par son État membre une organisation interprofessionnelle doit, en application du règlement (UE) n° 1308/2013 du 17 décembre 2013 :

- être constituée de représentants de la production et d'au moins un autre maillon de la chaîne de la filière concernée;
- être constituée à l'initiative de la totalité ou d'une partie des organisations qui la composent (mais sans que soit précisée la notion de partie);
- poursuivre un but précis prenant en compte les intérêts des membres et des consommateurs (mais sans préciser comment sont identifiés ces intérêts) sachant que pour le lait et les produits laitiers la liste des activités pouvant être conduite est limitée à 11;
- exercer son activité dans une ou plusieurs régions;
- représenter une part significative des activités économiques représentées (mais d'une part sans définir cette notion de *part significative* et d'autre part en ouvrant, sauf pour le secteur du lait et des produits laitiers, la possibilité, si des dispositions nationales existaient avant le 1^{er} janvier 2014 et si cela n'entrave pas le bon fonctionnement du marché intérieur, de considérer sur base de critères objectifs et non discriminants que limiter le nombre d'organisations interprofessionnelles au niveau régional ou national permet de remplir la condition de représentation d'une *part significative* des activités économiques);
- ne pas mener d'activité de production, de transformation ou de commercialisation sauf dans le secteur de l'huile d'olive et des olives de table et du tabac;

Ce sont ces points qui, notamment, seront examinés lors des investigations à conduire dans les interprofessions choisies et sont reprises au point 1.4 (cf. infra)

2. L'OCM explicite les objectifs que peuvent poursuivre les interprofessions ou les activités qu'elles peuvent mener

Comme cela a été mentionné au point précédent l'article 157 dispose dans son paragraphe 1 au point c) que les États membres, sauf dans le secteur du lait et des produits laitiers, peuvent reconnaître les organisations interprofessionnelles, qui poursuivent un but précis prenant en compte les intérêts de leurs membres et ceux des consommateurs. Il convient d'ajouter que ce point c) donne une liste non exhaustive de 14 objectifs pouvant être poursuivis, à savoir :

- i) améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclu, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international;
- ii) prévoir le potentiel de production et consigner les prix publics sur le marché;
- iii) contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché;
- iv) explorer les marchés d'exportation potentiels
- v) sans préjudice des articles 148 et 168, élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché;
- vi) exploiter pleinement le potentiel des produits, y compris au niveau des débouchés, et développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation;
- vii) fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'innovation, à la rationalisation, à l'amélioration et à l'orientation de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation, vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, (...)
- viii) rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits zoosanitaires ou phytosanitaires, mieux gérer d'autres intrants, garantir la qualité des produits, (...);
- ix) mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation (...);
- x) entreprendre toute action visant à défendre, protéger et promouvoir l'agriculture biologique et les appellations d'origine, les labels de qualité et les indications géographiques;
- xi) promouvoir et réaliser des recherches concernant la production intégrée et durable ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement;
- xii) encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux;
- xiii) promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs et/ou fournir des informations sur ces produits;
- xiv) contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.

Cette liste n'est pas limitative puisqu'elle est précédée de l'adverbe "notamment".

Le paragraphe 3 de l'article 157, comme déjà mentionné, comporte une rédaction spécifique au secteur laitier dont le c) ne fait pas référence à un but précis, mais à des activités (même si le contenu est de même nature que celle des objectifs) limitativement énumérées (pas de notamment), qui sont au nombre de 11 :

- i) améliorer la connaissance et la transparence de la production et du marché, y compris, en publiant des données statistiques relatives aux prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclu pour la livraison de lait cru et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national et international;
- ii) contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits du secteur du lait et des produits laitiers, notamment par des recherches et des études de marché;
- iii) encourager la consommation de lait et de produits laitiers et fournir des informations relatives à ces produits, sur les marchés intérieurs et extérieurs;
- iv) explorer les marchés d'exportation potentiels;
- v) élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente du lait cru aux acheteurs ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions équitables de concurrence et de prévenir les distorsions de marché;
- vi) fournir les informations et réaliser les recherches nécessaires à l'orientation de la production vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, en particulier en matière de qualité des produits et de protection de l'environnement;
- vii) préserver et développer le potentiel de production du secteur laitier, notamment au travers de la promotion de l'innovation ainsi que du soutien aux programmes de recherche appliquée et de développement afin d'exploiter pleinement le potentiel du lait et des produits laitiers, en particulier en vue de créer des produits à valeur ajoutée plus attractifs pour le consommateur;
- viii) rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits vétérinaires, de mieux gérer les autres intrants et d'améliorer la sécurité sanitaire des aliments et la santé animale;
- ix) mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et de la commercialisation;

- x) exploiter le potentiel de l'agriculture biologique, protéger et promouvoir ce type d'agriculture ainsi que la production de produits bénéficiant d'appellations d'origine, des labels de qualité et des indications géographiques; et
- xi) promouvoir la production intégrée ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement.

La comparaison des deux listes montre, outre des différences mineures de vocabulaire, que pour le secteur du lait et des produits laitiers certaines activités ne figurent pas et ne semblent donc pas autorisées :

- la publication de données relatives aux coûts de production, ni celle spécifiquement d'indicateurs de prix (le texte parle seulement de données statistiques relatives aux prix) ;
- la possibilité de prévoir le potentiel de production et la consignation des prix publics sur le marché ;
- explicitement la fourniture d'informations et la réalisation de recherches nécessaires à la rationalisation et à l'amélioration de la production (cf points *vi* et *vii* du paragraphe 3 versus le point *vii* du paragraphe 1 de l'article 157) ;
- la contribution à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.

3. L'OCM permet de maintenir la reconnaissance à des interprofessions antérieurement reconnues par la France, qu'elles aient ou non été constituées à l'initiative des organisations qui la composent

Ainsi, le paragraphe 2 de l'article 158 permet aux États membres de décider que les organisations interprofessionnelles qui remplissent les conditions énoncées au paragraphe 1 de l'article 158 (cf. encadré résumé au paragraphe 1.1.1 supra) et ont été reconnues avant le 1^{er} janvier 2014 peuvent²⁸ être reconnues comme organisations interprofessionnelles.

Par ailleurs, le paragraphe 3 permet aux organisations interprofessionnelles reconnues avant le 1^{er} janvier 2014 mais qui ne remplissent pas les conditions du paragraphe 1 de l'article 158 de poursuivre leurs activités jusqu'au 1^{er} janvier 2015. Autrement dit, elles disposent d'un an pour se mettre en conformité avec les exigences du règlement communautaire.

Enfin, le paragraphe 4 permet aux États membres de reconnaître, dans tous les secteurs les organisations professionnelles qui existaient avant le 1^{er} janvier 2014, même si elles ont été établies par la loi et non à l'initiative des organisations qui la composent.

Pour chacune des organisations interprofessionnelles choisies, la mission examinera :

- si l'interprofession satisfait les conditions de reconnaissance imposées par l'OCM unique ;
- si l'interprofession répond aux conditions nécessaires pour bénéficier d'une extension d'accord.

4. L'OCM assortit la procédure de reconnaissance d'obligations administratives que les États membres doivent respecter

Le paragraphe 5 de l'article 158 relatif à la reconnaissance des organisations interprofessionnelles et le paragraphe 3 de l'article 163 en ce qui concerne celles du secteur du lait et des produits laitiers, font obligation aux États membres de :

- a) respecter un délai de 4 mois à compter de la réception d'une demande accompagnée de toutes les pièces justificatives pour

²⁸ ce n'est donc pas obligatoire : c'est sur leur demande

- prendre sa décision;
- b) d'effectuer, à des intervalles déterminés par eux, des contrôles pour s'assurer que les organisations interprofessionnelles reconnues respectent les conditions liées à leur reconnaissance;
- c) imposent les sanctions applicables et déterminées par eux en cas de non-respect ou d'irrégularités dans la mise en oeuvre des mesures prévues par le règlement communautaire et décident, si nécessaire, du retrait de la reconnaissance;
- d) retirent la reconnaissance si les exigences et conditions prévues à l'article 157 ne sont plus remplies et dans le cas des organisations interprofessionnelles du secteur du lait et des produits laitiers si elles participent à l'un des accords, décisions et pratiques concertés visés à l'article 210 paragraphe 4 (à savoir cloisonnement des marchés, nuisance au bon fonctionnement de l'organisation des marchés, création de distorsions de concurrence non indispensables pour atteindre les objectifs de la PAC, fixation de prix ou de quotas, discrimination ou élimination de la concurrence pour une partie substantielle des produits concernés).
- e) informent la Commission, avant le 31 mars de chaque année de toute décision d'octroi, de refus ou de retrait de reconnaissance prise l'année civile précédente.

La mission n'a pas prévu de s'intéresser à la mise en oeuvre par les autorités françaises des obligations que leur font le paragraphe 5 de l'article 158²⁹ et le paragraphe 3 de l'article 163 du règlement européen (UE) n° 1308/2013³⁰. En revanche, la mission interrogera les organisations interprofessionnelles choisies sur leur perception quant à la mise en oeuvre du règlement communautaire par les Pouvoirs publics, tant français qu'euro-péens.

5. L'OCM permet aux États membres d'étendre les accords interprofessionnels, sous certaines conditions

L'OCM précise les conditions qui permettent aux États membres d'étendre les accords conclus par une organisation interprofessionnelle reconnue, ce qui permet notamment de rendre obligatoires les contributions volontaires qu'elle institue (article 164).

Cette extension est prononcée pour une durée limitée. Elle s'applique aux opérateurs non membres de l'organisation interprofessionnelle, qui opèrent dans sa circonscription économique. L'objet et les modalités de mise en oeuvre de cette extension des règles sont établis dans l'article 164 et leur financement par des contributions volontaires rendues obligatoires par l'État membre par l'article 165.

Ainsi le paragraphe 1 de l'article 164 stipule que l'organisation interprofessionnelle reconnue qui demande l'extension doit être considérée comme "représentative" de la production, ou du commerce ou de la transformation d'un produit donné. Cette notion de représentativité est définie dans le paragraphe 3 qui dispose que pour être représentative dans la ou les circonscriptions économiques concernées, l'organisation interprofessionnelle doit représenter au moins 2/3 du volume de la production ou du commerce ou de la transformation du ou des produits concernés. Il ajoute toutefois que lorsque cette détermination pose des problèmes pratiques l'État membre peut fixer des règles nationales. La notion de circonscription économique est définie par le paragraphe 2 qui dispose qu'il s'agit d'une zone géographique constituée par des régions de production limitrophes ou avoisinantes dans lesquelles les conditions de production et de commercialisation sont homogènes. Le paragraphe 3 dispose également que dans le cas où la demande d'extension

²⁹ respect du délai de 4 mois pour une nouvelle reconnaissance
détermination d'un intervalle pour effectuer des contrôles, et mise en oeuvre de ces contrôles
détermination des sanctions applicables en cas d'irrégularités
retrait de reconnaissance

information annuelle de la Commission au plus tard le 31 mars
³⁰ dispositions homologues pour le secteur du lait et des produits laitiers

couvre plusieurs circonscriptions économiques, la règle des 2/3 pour la représentativité doit être justifiée pour chacun des secteurs d'activités économiques dans chacune des circonscriptions économiques considérées. Enfin le paragraphe 4 donne une liste limitative des règles pouvant être étendues; il s'agit de :

- a) connaissance de la production et du marché;
- b) règles de production plus strictes que les dispositions édictées par les réglementations de l'Union ou les réglementations nationales;
- c) élaboration de contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union;
- d) commercialisation;
- e) protection de l'environnement;
- f) actions de promotion et de mise en valeur de la production;
- g) mesures de protection de l'agriculture biologique et des appellations d'origine, labels de qualité et indications géographiques;
- h) recherche visant à valoriser les produits, notamment par de nouvelles utilisations ne mettant pas en danger la santé publique;
- i) études visant à améliorer la qualité des produits;
- j) recherche, en particulier, de méthodes culturales permettant la limitation de l'usage des produits phytosanitaires ou vétérinaires et assurant la préservation des sols et la préservation ou l'amélioration de l'environnement;
- k) définition de qualités minimales et définition de normes minimales en matière de conditionnement et d'emballage;
- l) utilisation de semences certifiées et contrôle de qualité des produits;
- m) santé animale, de santé végétale ou de sécurité sanitaire des aliments;
- n) gestion des sous-produits.

Par ailleurs le paragraphe 5 fait obligation aux États membres de transparence, en exigeant la parution in extenso des règles étendues dans une publication officielle de l'État membre concerné et le paragraphe 6 impose la notification à la Commission de toute décision prise en matière d'extension de règles.

Enfin l'article 165 permet aux États membres de décider, après consultation des acteurs concernés, de rendre obligatoire le versement par les opérateurs économiques aux organisations interprofessionnelles dont ils ne sont pas membres mais qui bénéficient de leurs activités étendues (au sens de l'article 164) et qui présentent un intérêt économique général, tout ou partie des contributions volontaires versées par les membres dans la mesure où elles sont destinées à couvrir les coûts directement liés à la conduite des activités concernées.

6. Les cas particuliers de la régulation de l'offre des vins et du jambon sous AOP ou IGP

Dans le cas particulier des vins, afin d'améliorer et de stabiliser le fonctionnement du marché commun des vins, les États membres producteurs peuvent définir des règles de commercialisation portant sur la régulation de l'offre, notamment par la mise en oeuvre de décisions prises par les organisations interprofessionnelles reconnues comme en dispose l'article 167. Le paragraphe 1 encadre ces décisions et stipule qu'elles ne doivent pas concerner les transactions après la première mise sur le marché, autoriser la fixation de prix y compris à titre indicatif ou de recommandation, bloquer un pourcentage excessif de la récolte normalement disponible, ni permettre le refus de délivrance des attestations nationales et de l'Union nécessaires à la circulation et à la commercialisation des vins.

La mission examinera si de telles dispositions ont été prises par la France.

Dans le cas particulier du jambon bénéficiant d'une AOP ou IGP, à la demande d'une organisation interprofessionnelle reconnue les États membres peuvent, en vertu de l'article 172 du règlement européen, définir pour une période de temps déterminée, des règles contraignantes portant sur la régulation de l'offre de ce jambon. Le paragraphe 2 dudit article précise que préalablement à la

définition de ces règles contraignantes, un accord doit préexister entre les parties dans l'aire géographique concernée et que cet accord doit avoir été conclu, après consultation des producteurs de porcs de l'aire géographique concernée, entre au moins 2/3 des transformateurs de ce jambon représentant au moins 2/3 de la production dudit jambon de l'aire concernée et, si l'État membre le juge approprié, au moins 2/3 des producteurs de porcs de l'aire concernée. Le paragraphe 3 encadre ces règles et précise que ...Outre les exigences habituelles de transparence (publication officielle), de notification à la Commission, l'article exige aussi que des contrôles soient effectués par les États membres et dispose que la Commission peut demander elle-même l'abrogation de règles qu'elle constate être non conformes.

7. Les actes délégués de la Commission et compétences d'exécution

L'article 166 stipule que la Commission est habilitée à adopter des actes délégués afin d'encourager les initiatives, notamment des organisations interprofessionnelles, permettant de faciliter l'adaptation de l'offre aux exigences du marché, en améliorant la qualité, promouvant une meilleure organisation de la production, de la transformation et de la commercialisation, facilitant l'enregistrement de l'évolution des prix sur le marché, permettant l'établissement de prévisions à court et long terme par la connaissance des moyens de production mis en oeuvre.

L'article 173 habilite la Commission à adopter des actes délégués pour définir clairement les objectifs et les responsabilités notamment des organisations interprofessionnelles afin de contribuer à l'efficacité de leurs actions. Le paragraphe 1 donne une liste des sujets envisagés; ils sont tous plus ou moins sensibles puisque sont mentionnés outre la définition des objectifs, les statuts, les effets induits par la reconnaissance ou son retrait, les règles relatives à la fourniture d'une assistance administrative, une liste plus stricte de règles de production pouvant être étendue, l'encadrement de l'utilisation du paiement obligatoire des contributions, des exigences supplémentaires de représentativité, les périodes minimales pendant lesquelles les règles devraient être en vigueur avant leur extension, etc. Le paragraphe 2 donne cette liste pour le secteur du lait et des produits laitiers; elle ne porte que sur les règles d'extension de règles à des non-membres et le paiement d'une contribution par des non-membres.

L'article 174 donne compétence à la Commission pour adopter des actes d'exécution fixant, notamment, les mesures relatives aux conditions de reconnaissance des organisations interprofessionnelles, les procédures relatives à l'extension des règles et aux contributions financières (en faisant spécifiquement référence au concept de circonscription économique) et pour le secteur du lait et des produits laitiers aux conditions de reconnaissance, aux notifications devant être faites à la Commission.

Enfin l'article 175 permet à la Commission d'adopter par actes d'exécution des décisions individuelles concernant la reconnaissance des organisations exerçant dans plusieurs États membres, l'opposition à la reconnaissance d'une organisation interprofessionnelle ou son retrait de reconnaissance par un État membre, l'exigence qu'un État membre refuse ou abroge une extension des règles ou des contributions financières des non membres.

Annexe 5 : Liste des interprofessions reconnues dans le cadre de l'OCM unique

Situation au 31 décembre 2014

Secteur au sens de l'article 1 ^{er} , paragraphe 2 de l'OCM	Organisation Interprofessionnelle	Reconnaissance nationale	Champ géographique (national ou régional)
Autres produits	Association Nationale Interprofessionnelle du Pigeon (ANIP)	arrêté 26/07/91 JORF 13/08/91	National
Autres produits	Comité Lapin Interprofessionnel pour la Promotion des Produits (CLIPP)	arrêté 28/09/99 JORF 12/10/99	National
Autres produits	Fédération Interprofessionnelle du Cheval de sport, de Loisir et de Travail (FIVAL)	arrêté 10/01/01 JORF 15/02/01	National
Autres produits	Interprofession de la chicorée de France (ICF)	arrêté 15/02/89 JORF 02/03/89	National
Autres produits	Interprofession des appellations cidricoles (IDAC)	arrêté 20/08/02 JORF 11/09/02	Régional
Autres produits	Organisation nationale Interprofessionnelle des graines et fruits Oléagineux (ONIDOL)	arrêté 20/03/78 JORF 05/04/78	National
Autres produits	Union Nationale Interprofessionnelle Cidricole (UNICID)	arrêté 24/08/98 JORF 03/09/98	National
Autres produits	Union Nationale Interprofessionnelle des plantes riches en protéines (UNIP)	arrêté 24/06/76 JORF 28/08/76	National
Autres produits (gibier)	Organisation Interprofessionnelle de la Chasse (INTERPROCHASSE)	arrêté 24/02/09 JORF 13/03/09	National
Autres produits (plantes utilisées principalement en parfumerie, médecine)	Comité Interprofessionnel des Huiles Essentielles Françaises (CIHEF)	arrêté 17/11/97 JORF 20/12/97	National
Autres produits (pomme de terre de consommation)	Comité National Interprofessionnel de la pomme de Terre (CNIPT)	arrêté 27/07/77 JORF 06/08/77 modifié	National
Autres produits (pommes de terre industrielle)	Groupement Interprofessionnel pour la valorisation de la Pomme de Terre (GIPT)	Pour la branche féculé : arrêté 23/08/89 JORF 06/09/89 Pour la branche transformation : arrêté 05/09/91 JORF 03/10/91	National
Céréales	Association interprofessionnelle des céréales (INTERCÉRÉALES)	arrêté 19/12/03 JORF 27/12/03	National
Fruits et légumes	Association interprofessionnelle des Fruits et Légumes (INTERFEL)	arrêté 05/07/76 JORF 29/07/76	National
Fruits et légumes	Association Nationale Interprofessionnelle des Fruits et Légumes Transformés (ANIFELT)	arrêté 04/10/76 JORF 27/10/76	National
Fruits et légumes	Comité interprofessionnel de la noix de Grenoble (CING)	arrêté 17/02/09 JORF 28/02/09	Régional
Huiles d'olive et olives de table	Syndicat interprofessionnel des oléiculteurs de Corse (SIDOC)	arrêté 24/02/09 JORF 12/03/09	Régional
Lait et produits laitiers	Association Interprofessionnelle du Lait et Produits Laitiers de Brebis des Pyrénées-Atlantiques (AILPLBPA)	arrêté 22/07/92 JORF 08/08/92	Régional
Lait et produits laitiers	Association Nationale Interprofessionnelle Caprine (ANICAP)	arrêté 25/08/98 JORF 03/09/98	National
Lait et produits laitiers	Centre National Interprofessionnel de l'Économie Laitière (CNIEL)	loi n°74-639 du 12 juillet 1974 (codifiée)	National
Lait et produits laitiers	Comité Interprofessionnel Cantal Salers (CIF)	décret n°65-94 du 9/02/1965 modifié	Régional

Secteur au sens de l'article 1 ^{er} , paragraphe 2 de l'OCM	Organisation Interprofessionnelle	Reconnaissance nationale	Champ géographique (national ou régional)
Lait et produits laitiers	Comité Interprofessionnel de Gestion du Comté (CIGC)	décret n°63-575 du 11/06/1963 modifié	Régional
Lait et produits laitiers	Interprofession laitière ovine et caprine corse (ILOCC)	arrêté 06/09/05 JORF 23/09/05	Régional
Lin et chanvre	Association interprofessionnelle du chanvre (INTERCHANVRE)	arrêté 28/10/11 JORF 05/11/11	National
Lin et chanvre	Comité Interprofessionnel de la Production Agricole du Lin (CIPALIN)	arrêté 31/12/99 JORF 18/01/00	National
Œufs	Comité National de Promotion de l'Œuf (CNPO)	arrêté 12/03/96 JORF 10/04/96	National
Plantes vivantes et de la floriculture	Association Française pour la Valorisation des Produits et des Secteurs Professionnels de l'Horticulture et du Paysage (VAL'HOR)	arrêté 13/08/98 JORF 03/09/98	National
Produits de l'apiculture	Association nationale Interprofessionnel du Miel (INTERMIEL)	arrêté 26/06/87 JORF 08/07/87	National
Semences	Groupement National interprofessionnel des Semences et des Plants (GNIS)	loi du 11/10/1941 et décret 62-585 du 18/05/1962	National
Sucre	Association interprofessionnelle de la betterave et du sucre (AIBS)	arrêté 27/03/97 JORF 24/04/97	National
Sucre	Comité paritaire interprofessionnel de la canne et du sucre (CPCS)	arrêté 05/03/09 JORF 18/03/09	Régional (Réunion)
Sucre	Interprofession guadeloupéenne pour la canne à sucre (IGUACANNE)	arrêté 31/03/06 JORF 23/06/06	Régional
Tabac	Association nationale interprofessionnelle et technique du Tabac (ANITTA)	arrêté 17/03/06 JORF 08/04/06	National
Viande bovine, ovine et caprine (reproducteur)	France Génétique Élevage (FGE)	arrêté 06/10/06 JORF 27/10/06	National
Viande bovine, ovine, caprine et autres produits (équins)	Association Nationale Interprofessionnelle du Bétail et des Viandes (INTERBEV)	arrêté 18/11/80 JORF 20/12/80	National
Viande de porc	Interprofession nationale porcine (INAPORC)	arrêté 19/12/03 JORF 27/12/03	National
Viande de volaille	Comité Interprofessionnel de la Dinde Française (CIDEF)	arrêté 24/06/76 JORF 26/08/76	National
Viande de volaille	Comité Interprofessionnel de la Pintade Française (CIP)	Arrêté 09/05/88 JORF 11/05/88	National
Viande de volaille	Comité Interprofessionnel des palmipèdes à Foie Gras (CIFOG)	arrêté 15/09/87 JORF 01/10/87	National
Viande de volaille et autres produits (lapin)	Association Réunionnaise interprofessionnelle de la volaille (ARIV)	arrêté 27/06/94 JORF 30/06/94 modifié	Régional
Viandes bovine, caprine, ovine, porcine, de volaille, œufs, produit de l'apiculture et autres produits (lapin)	Interprofession Guadeloupéenne de la Viande et de l'Élevage (IGUAVIE)	arrêté 08/11/06 JORF 24/11/06	Régional
Viandes et lait	Association Martiniquaise Interprofessionnelle de la Viande, du Bétail et du Lait (AMIV)	arrêté 21/12/92 JORF 12/01/93	Régional
Viandes et lait	Association réunionnaise interprofessionnelle du bétail, des viandes et du lait (ARIBEV)	arrêté 30/07/79 JORF 17/08/79 modifié	Régional
Vins	Association interprofessionnelle des vins de pays du sud-est de la France (Inter Vins Sud-Est)	arrêté 10/12/08 JORF 06/01/09	Régional

Secteur au sens de l'article 1 ^{er} , paragraphe 2 de l'OCM	Organisation Interprofessionnelle	Reconnaissance nationale	Champ géographique (national ou régional)
Vins	Association Nationale Interprofessionnelle Des Vins de France (ANIVIN)	arrêté 28/07/76 JORF 31/07/76 modifié	National
Vins	Bureau Interprofessionnel des Vins de Bourgogne (BIVB)	arrêté 24/07/89 JORF 22/08/89	Régional
Vins	Bureau Interprofessionnel des Vins du Centre (BIVC)	arrêté 01/12/93 JORF 30/12/93	Régional
Vins	Bureau National Interprofessionnel de l'Armagnac (BNIA)	arrêté 11/09/91 JORF 03/10/91	Régional
Vins	Bureau National Interprofessionnel du Cognac (BNIC)	arrêté 24/07/89 JORF 22/08/89	Régional
Vins	Comité Interprofessionnel des vins à IGP du bassin viticole du Val de Loire (CIVDL)	arrêté 04/07/13 JORF 19/07/13	Régional
Vins	Comité Interprofessionnel des Vins d'Alsace (CIVA)	décret 22/04/63 arrêté 03/06/14	Régional
Vins	Comité Interprofessionnel des Vins d'Appellation d'Origine Contrôlée du Jura (CIVJ)	arrêté 09/12/97 JORF 20/12/97	Régional
Vins	Comité Interprofessionnel des Vins de Provence (CIVP)	arrêté 19/12/03 JORF 27/12/03	Régional
Vins	Comité Interprofessionnel des Vins de Savoie (CIVS)	arrêté 26/06/87 JORF 08/07/87	Régional
Vins	Comité Interprofessionnel du Floc de Gascogne (CIFG)	arrêté 01/02/91 JORF 19/02/91	Régional
Vins	Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne (CIVC)	loi du 12/04/1941 et décret n°2007-103 du 25/01/07	Régional
Vins	Comité National du Pineau des Charentes (CNPC)	arrêté 10/01/01 JORF 15/02/01	Régional
Vins	Conseil Interprofessionnel des Vins AOC du Languedoc et IGP Sud de France (CIVL)	arrêté 06/09/94 JORF 21/09/94 modifié	Régional
Vins	Conseil interprofessionnel des Vins de Corse (CIV Corse)	arrêté 10/12/08 JORF 13/01/09	Régional
Vins	Conseil Interprofessionnel des Vins du Roussillon (CIVR)	arrêté 18/12/00 JORF 20/12/00 modifié	Régional
Vins	Conseil Interprofessionnel du Vin de Bordeaux (CIVB)	loi n°48-1284 du 18/08/48 décret n°66-866 du 18/11/66 modifié	Régional
Vins	Interprofession des Vins AOC du Beaujolais (INTERBEAUJOLAIS)	arrêté 01/02/91 JORF 19/02/91 modifié	Régional
Vins	Interprofession des Vins d'Appellation d'Origine Contrôlée Côtes du Rhône et Vallée du Rhône (INTER RHÔNE)	arrêté 24/07/89 JORF 22/08/89	Régional
Vins	Interprofession des vins de Bergerac et Duras (IVBD)	arrêté 01/12/93 JORF 30/12/93 modifié	Régional
Vins	Interprofession des vins de pays d'Oc (INTER OC)	arrêté 28/10/05 JORF 11/11/05	Régional
Vins	Interprofession des Vins du Sud-Ouest France (IVSO)	arrêté 10/12/08 JORF 06/01/09	Régional
Vins	Interprofession des Vins du Val de Loire (INTERLOIRE)	arrêté 13/12/07 JORF 21/12/07	Régional
Vins	Union Interprofessionnelle du Vin de Cahors (UIVC)	arrêté 20/05/77 JORF 16/06/77 modifié	Régional

Annexe 6 : Objectifs et activités des interprofessions

(article 157 du Règlement 1308/2011)

notamment 14 objectifs pour les OI des secteurs autres que laitiers	11 activités pour les OI du secteur laitier
i) améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international;	i) améliorer la connaissance et la transparence de la production et du marché, y compris, en publiant des données statistiques relatives aux prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus pour la livraison de lait cru et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national et international;
ii) prévoir le potentiel de production et consigner les prix publics sur le marché	
iii) contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché;	ii) contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits du secteur du lait et des produits laitiers, notamment par des recherches et des études de marché;
iv) explorer les marchés d'exportation potentiels;	iv) explorer les marchés d'exportation potentiels
v) sans préjudice des articles 148 et 168, élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché;	v) élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente du lait cru aux acheteurs ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions équitables de concurrence et de prévenir les distorsions de marché;
vi) exploiter pleinement le potentiel des produits, y compris au niveau des débouchés, et développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation;	vii) préserver et développer le potentiel de production du secteur laitier, notamment au travers de la promotion de l'innovation ainsi que du soutien aux programmes de recherche appliquée et de développement afin d'exploiter pleinement le potentiel du lait et des produits laitiers, en particulier en vue de créer des produits à valeur ajoutée plus attractifs pour le consommateur;

notamment 14 objectifs pour les OI des secteurs autres que laitiers	11 activités pour les OI du secteur laitier
vii) fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'innovation, à la rationalisation, à l'amélioration et à l'orientation de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation, vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, en particulier en matière de qualité des produits, y compris en ce qui concerne les spécificités des produits bénéficiant d'une appellation d'origine protégée ou d'une indication géographique protégée, et en matière de protection de l'environnement;	vi) fournir les informations et réaliser les recherches nécessaires à l'orientation de la production vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, en particulier en matière de qualité des produits et de protection de l'environnement;
viii) rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits zoosanitaires ou phytosanitaires, mieux gérer d'autres intrants, garantir la qualité des produits ainsi que la préservation des sols et des eaux, promouvoir la sécurité sanitaire des aliments, en particulier par la traçabilité des produits, et améliorer la santé et le bien-être des animaux;	viii) rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits vétérinaires, de mieux gérer les autres intrants et d'améliorer la sécurité sanitaire des aliments et la santé animale;
ix) mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation;	ix) mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et de la commercialisation;
x) entreprendre toute action visant à défendre, protéger et promouvoir l'agriculture biologique et les appellations d'origine, les labels de qualité et les indications géographiques;	x) exploiter le potentiel de l'agriculture biologique, protéger et promouvoir ce type d'agriculture ainsi que la production de produits bénéficiant d'appellations d'origine, des labels de qualité et des indications géographiques; et
xi) promouvoir et réaliser des recherches concernant la production intégrée et durable ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement;	xi) promouvoir la production intégrée ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement.
xii) encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux;	iii) encourager la consommation de lait et de produits laitiers et fournir des informations relatives à ces produits, sur les marchés intérieurs et extérieurs;
xiii) promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs et/ou fournir des informations sur ces produits;	
xiv) contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets	

Annexe 7 : Liste limitative des 14 objets sur lesquels peuvent porter les règles susceptibles d'extension

(article 164 du Règlement 1308/2013)

1. connaissance de la production et du marché;
2. règles de production plus strictes que les dispositions édictées par les réglementations de l'Union ou les réglementations nationales;
3. élaboration de contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union;
4. commercialisation;
5. protection de l'environnement;
6. actions de promotion et de mise en valeur de la production;
7. mesures de protection de l'agriculture biologique et des appellations d'origine, labels de qualité et indications géographiques;
8. recherche visant à valoriser les produits, notamment par de nouvelles utilisations ne mettant pas en danger la santé publique;
9. études visant à améliorer la qualité des produits;
10. recherche, en particulier, de méthodes culturales permettant la limitation de l'usage des produits phytosanitaires ou vétérinaires et assurant la préservation des sols et la préservation ou l'amélioration de l'environnement;
11. définition de qualités minimales et définition de normes minimales en matière de conditionnement et d'emballage;
12. utilisation de semences certifiées et contrôle de qualité des produits;
13. santé animale, de santé végétale ou de sécurité sanitaire des aliments;
14. gestion des sous-produits.

Annexe 8 : Les enjeux de filière issus de l'analyse des plans stratégiques de FranceAgriMer

Pour les cinq secteurs mentionnés par la lettre de commande, les chapitres ci-après reprennent les éléments élaborés sous l'égide de FranceAgriMer au premier semestre 2014.

1. La filière lait de vache.

Comme pour tous les secteurs de production, le document « Plan stratégique de la filière laitière à l'horizon 2025 », élaboré par FranceAgriMer fin 2013, s'efforce, à l'issue d'un diagnostic, de définir une stratégie d'intérêt partagé entre les maillons de la filière, d'identifier clairement les objectifs, d'élaborer des plans d'action, de les suivre et de les évaluer.

Ces travaux ont été conduits au sein du Conseil spécialisé « lait » et dans le cadre de groupes de travail ; prenant en compte différentes études et contributions, ces instances ont examiné les conditions de production, de transformation et de commercialisation. Considérant que l'interprofession est censée porter la stratégie de la filière, la position initiale de FranceAgriMer était de l'élaborer conjointement avec le CNIEL, avec une feuille de route partagée. Le CNIEL a ainsi produit une note qui s'articule autour de trois axes, qui sont la reprise à l'identique de ceux figurant dans son document de stratégie collective qui en comporte cinq et qui avait été élaboré pour le renouvellement de la CVO :

- 1. Améliorer la compétitivité de la production et de la transformation laitières françaises*
- 2. Accompagner les producteurs et les transformateurs dans l'édification de relations nouvelles dans un cadre moins réglementé.*
- 3. Soutenir le développement des exportations.*

Ainsi, n'apparaissent pas dans le document de FranceAgriMer deux axes de la stratégie collective du CNIEL : « développer et faire connaître les qualités du lait et des produits » et « donner une image positive et durable de la filière laitière », que l'interprofession considère comme étant de sa responsabilité.

Le plan stratégique de FranceAgriMer a été élaboré dans une ambiance favorable, caractérisée par un marché mondial dynamique, en nette hausse, notamment en Asie et dans l'ensemble des pays émergents, alors que le marché de l'Union Européenne était quant à lui arrivé à maturité. Mettant en avant ses nombreux atouts, la filière française envisageait l'avenir avec une confiance raisonnable. L'exercice a consisté à amener l'ensemble de la filière sur « un palier commun » en se concentrant néanmoins sur la partie amont, notamment compte tenu de la présence de nombreux « acteurs de poids ».

Les enjeux identifiés se concentrent sur les conséquences de la sortie des quotas laitiers (au 1^{er} avril 2015), qui induisent des évolutions structurelles de la production laitière et une évolution des relations contractuelles entre les producteurs et leurs acheteurs. Deux objectifs sont affichés :

1. « maintenir le maximum d'exploitations et de laiteries viables sur l'ensemble des zones laitières », confirmant l'accrochage territorial instauré par la gestion « à la française » .
2. « accompagner le développement de la production et de la transformation attendu dans les zones les plus performantes, pour profiter de la croissance des marchés émergents à

l'international ».

Pour y parvenir, le « Plan d'actions pour la filière laitière FranceAgriMer » reprend 7 objectifs, énonce des actions pour les atteindre et un calendrier censé permettre leur suivi. Dans cette liste d'actions non exhaustive pour définir une stratégie, FranceAgriMer n'a qu'une compétence partielle et ne se sent en responsabilité que de celles sur lesquelles sa compétence s'exerce.

1 Réduire les coûts de production, améliorer les performances économique et écologique.

Instauration en 2015 d'une aide couplée aux éleveurs implantant des légumineuses dans le cadre du premier pilier de la PAC. A noter que si les aides FranceAgriMer ont été mises en œuvre immédiatement, elles ne constituent qu'une petite partie des outils nationaux et communautaires d'aides aux investissements, le PCAE (Plan de Compétitivité et d'Adaptation des Exploitations agricoles financé par le FEADER) étant désormais de la compétence des Conseils régionaux.

2. Consolider la production des zones de déprise (dont montagne « fragile »).

Aides FranceAgriMer mises en place au bénéfice des producteurs et des IAA.

3. Innover en termes de produits et de marchés.

Orientation des aides FranceAgriMer aux investissements des IAA ; orientation de la R&D vers la recherche de produits innovants et adaptés aux marchés en développement.

4. Accompagner les exploitations à la sortie des quotas et maintenir le potentiel de production.

Investissement « bloc de traite » à prioriser au titre du PCAE ; renouvellement des générations à traiter par les conférence de bassins.

5. Passer des quotas aux contrats écrits.

(Loi d'avenir).

6. Prévenir les crises.

Contribution française à l'observatoire européen des marchés pour FranceAgriMer, mais FranceAgriMer non en responsabilité pour les autres actions (outils de régulation communautaire en cas de déséquilibre des marchés, accompagnement des producteurs dans l'utilisation d'outils permettant de s'adapter à la volatilité des marchés)

7. Rechercher des débouchés rémunérateurs à l'exportation.

Accompagnement public « appui export », notamment sur les obstacles non tarifaires, promotion pays tiers à prioriser pour FranceAgriMer.

Beaucoup de propositions contenues dans le premier axe de la contribution de l'interprofession (Améliorer la compétitivité de la production et de la transformation laitières françaises) ont été retenues dans le plan d'actions FranceAgriMer. Il s'agit notamment des actions prévues au titre des objectifs 1, 2, 3, 4 et 7.

Au titre de l'objectif 5, l'interprofession identifie bien le caractère désormais fondamental de la relation contractuelle producteurs/transformateurs (transformateurs privés avec les OP ou coopératives avec leurs adhérents) dans son 2^{ème} axe intitulé « Accompagner les producteurs et les transformateurs dans l'édification de relations nouvelles dans un cadre moins réglementé ». Toutefois, elle n'a formulé aucune proposition. Réaffirmant « son rôle d'éclairage et d'objectivation,

pour faciliter les relations entre les acteurs de la filière », elle se contente de revendiquer la poursuite de la transmission des données économiques par les pouvoirs publics (France Agrimer).

Par ailleurs, dans le contexte actuellement compliqué de gouvernance de l'interprofession, on doit constater qu'elle a été dans l'incapacité au cours de la période récente de faire progresser la mise en œuvre de la contractualisation³¹.

Au titre de l'objectif 6, l'interprofession revendique seulement d'être associée aux réflexions relatives à la prévention des crises, notamment au niveau communautaire.

Par ailleurs, certaines propositions de l'interprofession n'apparaissent pas dans le document final FranceAgriMer : le renforcement des compétences des éleveurs par la formation (initiale et continue) et l'optimisation des moyens de la recherche publique avec ceux de la recherche privée et collective.

On soulignera qu'à la différence de ses concurrentes de l'Europe du Nord, qui affichent un nombre limité de priorités, cette « stratégie laitière », privilégiant le consensus, recense les priorités mais ne fait pas de choix. Dans une approche d'évitement, elle n'aborde ni l'inéluctable réduction des points de collecte (de 70 000 à 25-30 000 d'ici 2025) et le non-maintien de la production laitière sur la totalité du territoire, ni la très forte hétérogénéité des résultats individuels.

Les entretiens menés par la mission ont fait apparaître que les principaux acteurs laitiers, souvent protagonistes de l'élaboration de ce plan stratégique lait, n'en gardent qu'un souvenir vague et ne s'y réfèrent pas.

Au final, les professionnels ne semblent pas s'être appropriés cette « stratégie FranceAgriMer pour la filière laitière ». Pour eux, elle ne constitue ni une référence ni un cadre d'actions ; ce constat est encore plus net pour les principaux transformateurs.

2. Les filières viandes.

Interbev revendique, sans ambiguïté, la paternité des stratégies de filières et des plans d'action élaborés par FranceAgriMer.

Inaporc, sans se démarquer de l'exercice réalisé par FranceAgriMer, marque plus de distance.

En creux, on peut d'ores et déjà relever que le caractère de « catalogue » de certains de ces plans stratégiques et plans d'action, est un indicateur des difficultés auxquelles les filières viande sont confrontées pour élaborer une démarche stratégique.

2.1. La filière viande de gros bovins

Alors que la France est le premier producteur et consommateur de viande en Europe, sa filière des gros bovins est caractérisée par des éléments structurels déterminants :

- la déconsommation ;
- la proportion croissante, aujourd'hui dominante (> 50 %) sous forme de viandes hachées ;
- le poids des viandes finies d'origine laitière (plus du tiers) ;
- un auto approvisionnement Français (93 %) et de l'union européenne en léger déficit ;

³¹ cet axe 2 a été rebaptisé « filières lait et territoires - Criel et Régions »

- une croissance de la consommation mondiale peu accessible en produits haut de gamme ;
- un profil atypique de produits français (cheptel allaitant spécialisé, export de brouillard) en inadéquation avec la consommation française et européenne, dominée par la fourniture des réformes laitières indigène et importée de l'UE.

Les actions du plan stratégique s'inscrivent en 4 axes :

Assurer des débouchés rémunérateurs en occupant tous les segments du marché

- Marché intérieur :

adaptation de l'offre au marché (initiative vers la qualité des vaches laitières),
établir une prospective 2025,

- Reconquérir le consommateur :

marketing des viandes et morceaux,
standardiser les pratiques de maturation,
introduction de clauses qualitatives aux appels d'offre RHD,
suivre la consommation RHF (panel),

- Conforter l'export pays tiers :

connaissance marchés, veille, sensibiliser les opérateurs,
définir et appliquer une stratégie collective,
renforcer les actions de promotions,

Renforcer la compétitivité de la filière

- Renforcer la double performance :

rénovation appui technique et développement GIEE,
aides couplée légumineuses,
génomique et contrôle des performances,

- Moderniser les outils d'abattage :

plan « abattoir » rationalisation / investissement,
abattoir du futur,
maturation,
diminution des charges de contrôle des pathologies,
favoriser la remontée transparente des informations abattoir.

Renforcer la compétitivité de la filière

- Amortir la volatilité et sécuriser le revenu :

mise en place d'une caisse de sécurisation,
adapter une assurance revenu à l'élevage (FMSE),

- Favoriser la gestion de l'offre :

contractualisation synergie avec appui technique,
contractualisation et engraissement,
gestion de l'offre : OP et interpro.

- Effort de transparence des marchés :
approfondir les travaux de l'OFPM,
transparence des cotations,
moderniser les relations avec la distribution.

Pérenniser une production attractive pour les éleveurs et reconnue par la société

- Soutenir l'élevage allaitant et l'engraissement :
réfléchir à des outils de lutte contre les aléas climatiques et économiques,
proposer de nouveaux modèles d'élevage,
moderniser les règles ICPE,
soutenir l'engraissement (le contractualiser).
- Assurer le renouvellement des générations.
- Etre présent dans le débat public (métiers et produits) :
renforcer le dialogue,
répondre aux attentes bien-être et environnement,
contribuer au débat viande et santé,
promouvoir les enjeux de filière en national et international,
faciliter le renouvellement métier en entreprises.

2.2 La filière viande veaux de boucherie

La filière veaux de boucherie est marquée par une dé-consommation profonde et un abandon de la production française, très marqués (prix, habitudes alimentaires, bien-être, image, antibiotiques...).

Cinq axes de travail sont retenus.

Dynamiser la mise en marché et la consommation de veaux

- Développer l'offre de viande de veau auprès de nouveaux consommateurs et communiquer efficacement auprès d'une cible rajeunie :
développer des produits innovants (hachés, produits d'été, sécuriser par rapport à E. Coli),
organisation nouvelle du rayon viande,
communication télé et points de vente,
développer un programme UE commun avec la Hollande (comm. Pays tiers).
- Développer l'approvisionnement de la RHD :
mise en place d'un observatoire de la demande RHD.
- Promouvoir l'origine des viande (observatoire VBF).

- Saisir les opportunités à l'exportation (barrières sanitaires).

Favoriser le renouvellement des éleveurs, améliorer l'attractivité du métier

- Améliorer l'attractivité du métier (promotion du métier auprès du public et des professionnels).
- Améliorer la contractualisation entre éleveurs et intégrateurs (durée et contrat type nouveau).
- Favoriser la transmission (modalités fiscales adaptées à l'intégration).

Définir et promouvoir un modèle d'atelier de production de veaux moderne et durable

- Moderniser le système de production (R&D alimentation protéique).
- Concevoir des bâtiments modernes et innovants (bâtiment durable, projets BATIVEAU).
- Encourager et faciliter l'agrandissement et la création de bâtiments :
seuils ICPE / délais de traitements des dossiers,
accès aux aides à l'investissement (fonds de modernisation et aides régionales PDR),
- Lutter contre l'antibiorésistance :
mise en place d'une charte interprofessionnelle de bon usage,
mise en place d'un observatoire des usages,
étude sur la cinétique de l'antibiorésistance pendant l'engraissement.
- Développer les références technico-économiques (créer un réseau veaux au sein d'*Inosys réseaux d'élevage*).

Structurer la filière et améliorer son fonctionnement

- Moderniser les relations éleveurs intégrateurs (indicateurs technico-économiques).
- Développer les relations avec la filière laitière (ressources, qualité, antibiorésistance..., plan d'action commun).
- Poursuivre les efforts de transparence des marchés :
moderniser le PCM, l'appliquer, intégrer la couleur de viande,
appliquer la réforme des cotations (problème des achats en lots),
intégrer le veau à l'OFPM,
élaborer un accord sur l'enlèvement des veaux (arrivée en élevage et départ vers abattoir),
mieux connaître les échanges (adaptation nomenclature douanière).

Pérenniser une filière attractive et reconnue par la société

- Renforcer le dialogue entre société et éleveurs (faire connaître la filière, participer au débat filière / société).
- Faciliter le renouvellement des compétences en entreprise (formation et demande d'emploi).
- Être réactif et proactif vis à vis des demandes sociétales :
guide des bonnes pratiques d'abattage,
mieux anticiper les attentes et obligations (bien-être, transport, santé, sécurité alimentaire,

antibiorésistance),

lutter contre l'antibiorésistance (plan écoantibio et suivi).

2.3 La filière viande ovine

Toujours dominée par les productions de l'hémisphère sud, la production de viande ovine poursuit son repli dans l'UE. La France n'a pas échappé à cette lourde tendance jusqu'en 2010 (rééquilibrage des aides et plans d'accompagnement ovin assurant une embellie, passagère ?).

La performance économique des élevages demeure largement insuffisante, comme celle des outils industriels traitant cette production désormais marginalisée.

Le challenge consiste donc à maintenir cette production, améliorer fortement sa compétitivité sous la double nécessité économique et environnementale et assurer à ses éleveurs des conditions de vie satisfaisante au moyen d'une production reconnue par la société, notamment par sa présence raciale et territoriale, tout particulièrement dans le sud.

Renouveler des élevages et accroître la production / installer des exploitations durables et viables

- Faciliter le renouvellement des générations :

reconquête ovine (guide à l'installations / audit sociaux et technico-économiques),

encourager la création de nouveaux ateliers (promotion de systèmes performants repérés par les réseaux Inosys / s'engager dans l'agroécologie en liaison avec les grandes cultures).

Développer la multiperformance des exploitations et des systèmes de production

- Améliorer la compétitivité des élevages :

maîtrise technico-économique (réorienter l'appui technique / établir des références / nouveaux outils de conseil / former les techniciens / augmenter le nombre de prescripteurs),

promouvoir le GIEE en élevage ovins,

moderniser les structures de production et l'organisation du travail (soutenir l'investissement en *logement* des animaux et améliorer les conditions de travail / mise en place d'un observatoire des investissements).

- Mettre en œuvre le plan stratégique de génétique ovine 2020 (favoriser le développement des bases de sélection et des outils de génétique classiques).

Améliorer la performance de la filière

- Assurer une meilleure équation offre / demande (R&D / promotion produit).

- Développer les politiques partenariales (renforcer la contractualisation et la gestion de l'offre).

- Moderniser la filière (conforter les OP et encourager la restructuration des outils d'abattage).

Préparer et piloter l'avenir de la filière

- Mise en place d'une instance nationale ovine (technique et génétique, traçant les perspectives techniques de la filière).

Participer au débat sociétal sur les viandes (viande et santé / observation de la consommation / vérité sur les services environnementaux / indicateurs de durabilité).

2.4 La filière porcine

Caractérisé par une production excédentaire de l'UE, l'équilibre porcin est fortement dépendant de la demande de l'Asie. Plus contrasté, l'équilibre français repose sur une autosuffisance qui résulte cependant d'import de pièces destinées à la transformation, dont les jambons, concourant à déséquilibrer la balance. La production, à la baisse depuis 2010, impacte l'équilibre des outils d'abattage.

Les élevages en peine d'investissement perdent en efficacité économique comparative et retardent leur engagement en matière de performance environnementale.

La filière doit donc faire face au défi de la performance économique de ses élevages, de son abattage, et poursuivre son engagement environnemental tout en répondant aux attentes grandissantes en matière de bien être.

4 axes de travail au plan stratégique porcin.

Maintenir le niveau de performance technique des élevages et produire autrement : moderniser les systèmes d'élevage

- Moderniser les systèmes d'élevage :

mobiliser le fonds de modernisation de l'élevage (sensibiliser les régions aux besoins d'investissement),

créer un fonds de modernisation professionnel destiné à accompagner les PP et les régions,

promouvoir un modèle d'élevage innovant et durable (création de référence BBC / énergie positive...).

- Faciliter le regroupement et l'agrandissement tout en maintenant des exigences environnementales (mise en place d'un suivi ICPE par département, enregistrement et application des prescriptions générales).

- Mise en place d'une véritable filière de valorisation des effluents via méthanisation.

Adapter l'outil industriel d'abattage / découpe – réduire les capacités de façon concertée

- Réduire les capacités en concertation (moderniser les outils pertinents / pérenniser les aides du plan abattoir)

Vivre avec la volatilité du prix des matières premières

- Mise en place d'un indicateur d'évolution des prix et d'une cotation des pièces :

remontée d'un indicateur de suivi par échantillon représentatif des transformateurs,

étude de faisabilité d'une cotation des pièces.

- Réduire la volatilité des prix de l'alimentation et sécuriser le revenu des éleveurs :

promouvoir un dispositif contractualisé de lissage du prix des aliments (OS FAB éleveurs),

gestion du risque économique (nouvel outil à créer dans le cadre PAC 2020).

- Améliorer la répercussion du prix des matières premières pour la transformation vers son aval :

mise en œuvre de la loi consommation,

améliorer les relations avec la distribution (identifier leviers, développer des contrats volumes).

Mieux valoriser la production française

- Formaliser les systèmes de qualité et d'origine française de la filière porcine et les utiliser :
développer un SQ français aux viandes et produits transformés reconnus par le QS allemand (équivalence QT / QS),
donner un contenu qualitatif à l'appellation « porc français » en lien avec consommateur,
réussir « porc montagne » (rapprocher « porc montagne » du règlement UE et l'ICHN pour dynamiser cette filière).
- Faciliter les exportations (stratégie collective à établir (cibles pays / produits / lever des barrières sanitaires).
- Adapter l'offre produit à la demande française (faciliter l'expression de l'aval suite à préconisations IFIP et en tenir compte dans la stratégie interprofessionnelle.

3. La filière oléo-protéagineux.

Terres Univia, interprofession des huiles et protéines végétales, créée début 2015 par regroupement des interprofessions pré-existantes Onidol (oléagineux) et Unip (protéagineux), revendique sa participation à l'élaboration des stratégies de filière au sein de FranceAgriMer fin 2013 et inscrit ses actions au regard des enjeux identifiés lors de cet exercice :

pour les deux filières :

analyse des freins au développement en régions,
veille sur les innovations scientifiques et technologiques,

pour les seuls oléagineux :

ancrage territorial des outils industriels,
compétitivité par l'innovation pour sécuriser l'appro industriel,
promotion des instruments de marché,
optimisation de l'impact des décisions politiques ou réglementaires,

pour les seuls protéagineux :

reconnaissance des vertus des protéagineux.

La mission note une certaine différence de ton dans la présentation des propositions d'action des deux filières début 2014, avec une tournure plutôt offensive côté oléagineux et plus défensive côté protéagineux.

Un début d'analyse par la mission des actions de l'interprofession, tant par elle-même que par les outils qu'elle pilote (centre technique Terres-Innovia et fonds d'intervention FASO), semble confirmer une pleine cohérence avec les orientations affichées via FranceAgriMer.

Au cours des premiers échanges avec l'interprofession ont été évoqués deux nouveaux enjeux, en grande partie consécutifs à la fusion opérée :

- l'accomplissement effectif de cette fusion, les deux interprofessions précédentes étant dotées de cultures et de capacités mobilisatrices différentes,

- l'engagement sur le soja d'une ambition de développement de la production nationale comparable à celle mise en œuvre sur le colza depuis 40 ans.

4. Les filières fruits et légumes.

4.1 La filière fruits et légumes frais

Pour maintenir et développer la production et réduire le déficit de la balance commerciale des fruits et légumes frais, la filière identifie les enjeux et les leviers suivants :

L'innovation, point clé de l'avenir de la filière fruits et légumes frais : réinvestir le champ de la recherche et de l'innovation (variétale, techniques de production, mécanisation et première mise en marché), en renforçant les centres d'expérimentation existants, en adaptant leur financement aux caractéristiques de la filière, et en les orientant davantage sur la satisfaction des besoins des clients, notamment pour la mise en marché.

Le maintien des exploitations sur l'ensemble du territoire national, par l'harmonisation des règles européennes, notamment sociales et sanitaires, l'accompagnement des producteurs (investissements, conseil, formation), en prenant en considération le rôle de la filière en matière de création et de maintien de l'emploi, et en l'incitant à s'appuyer sur l'ensemble des mesures de la politique générale de l'emploi, enfin la mise en place d'outils de gestion des risques.

L'amélioration de la performance économique des acteurs, qui doit tenir compte de coûts de production élevés, liés à l'importance des frais de main d'œuvre (de 50% à 70 % du coût d'un produit), d'investissements et d'immobilisations financiers importants chez les producteurs et les premiers metteurs en marché, et de l'existence de crises conjoncturelles multifactorielles. D'où les orientations retenues de favoriser le regroupement de l'offre, soutenir l'investissement de première mise en marché et développer des stratégies interprofessionnelles (analyse économique, relations commerciales...)

Le développement de la consommation de fruits et légumes d'origine France, à la fois sur le marché national et à l'exportation.

- Sur le marché intérieur, en améliorant la lisibilité de l'offre par le consommateur : la préférence à l'égard des produits locaux, qui s'exprime dans les enquêtes d'opinion, n'est pas mise en œuvre d'une façon efficace en rayons, le rapport de force dans les relations commerciales entre fournisseurs et acheteurs restant trop déséquilibré.

- Sur les marchés extérieurs, les produits français sont jugés insuffisamment compétitifs, souffrant d'un déficit d'image lié à de faibles investissements en communication, et trop souvent soumis à des barrières non tarifaires à l'entrée dans certains pays tiers, malgré une application extrêmement stricte en France de la réglementation en matière de protection des cultures.

- La logistique, à la fois en termes de transport et de conservation, revêt une dimension particulière au sein de cette filière de produits frais, tant en France qu'à l'export.

4.2 La filière fruits et légumes transformés

La filière des fruits et légumes transformés rencontre la même diversité de produits que pour le frais. Les produits industriels de ces filières sont plutôt en croissance. Relativement courtes, elles dépendent d'industries de transformation puissantes. L'approvisionnement de ces industries, compte tenu des particularités et des contraintes des processus industriels, fait généralement

l'objet de contrats.

Exposées à une forte concurrence européenne, voire mondiale, ces industries doivent améliorer leur compétitivité au niveau de la production, comme au niveau industriel, en travaillant notamment sur les coûts de production et la qualité des produits.

La filière doit par ailleurs répondre aux enjeux environnementaux et sociétaux.

En définitive la filière des fruits et légumes transformés, pour réussir, dépend de la qualité et de la compétitivité, tant de la production que de la transformation industrielle. Des contrats traditionnellement structurants garantissent la fluidité et la qualité de la chaîne de ces industries, dont le maintien dépend de la compétitivité comme l'ensemble des industries du secteur.

5. Les filières viti-vinicoles.

La France est un **leader mondial** de la viticulture, qui constitue le premier poste de sa balance commerciale agroalimentaire et son deuxième secteur économique exportateur, derrière l'aéronautique.

La filière viticole française a vu cependant ses positions se **fragiliser** en raison particulièrement :

- d'une baisse régulière de la consommation nationale et de préoccupations de santé publique en matière de consommation d'alcool,
- d'une concurrence accrue sur le marché mondial en progression mais dont la demande qualitative évolue. Une érosion lente des parts de marchés des vins français est à constater.

Sa production est très majoritairement fondée sur le système des signes de l'identification de l'origine et de la qualité qui font sa notoriété. Cette force peut aussi constituer une faiblesse lorsqu'il s'agit de répondre à la production de vins de base (mousseux, brandy ou alcool, jus de raisins, moûts concentrés rectifiés, ...) ou bien à des marchés internationaux en progression sur de nouvelles gammes de vins.

La viticulture souhaite conserver une place déterminante en matière d'emploi, d'animation des territoires, d'économie et d'équilibre de la balance commerciale.

Dans un contexte global où de nouvelles attentes sociétales apparaissent (dont celle relative à la santé, particulièrement sensible pour la viticulture), sa **stratégie** est d'adopter une politique ambitieuse et dynamique de développement et de recherche de croissance.

Ses **enjeux** sont la recherche de croissance en volume et en valeur par le développement des parts de marché à l'exportation et la reconquête du marché des bases « industrielles ». Il est nécessaire pour cela de travailler à la définition de segments de prix et sur la compétitivité de chacun de ces segments.

Un plan d'action selon cinq objectifs est proposé :

- Intensifier les outils de la reconquête.
- Répondre aux demandes sociétales et écologiques
- Renforcer le potentiel humain et soutenir la modernisation des entreprises.
- Améliorer le potentiel du vignoble français en qualité et quantité
- Consolider la gouvernance de la filière et le pilotage économique.

Annexe 9 : Précisions quant au cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics

Les éléments à prendre en considération pour définir ce qu'est le cadre stratégique d'intervention des Pouvoirs Publics relèvent de deux niveaux différents :

- d'une part des éléments relatifs à l'organisation de l'intervention des pouvoirs publics, que les interprofessions doivent intégrer pour définir leurs propres positionnement et mode d'action,
- d'autre part les thématiques et objectifs des politiques publiques auxquels les actions des interprofessions peuvent contribuer diversement.

Des objectifs de politique publique peuvent ainsi se lire dans différents textes de référence

1 Attendus de la Loi d'Avenir pour l'Agriculture et la Forêt et du projet agro-écologique.

- Importance de la contractualisation.
- Renouvellement des générations.
- Productions locales et circuits courts.
- Réduction des intrants.
- Protection de la santé animale (laits, viandes, oléopro).
- Encadrement de l'usage des antibiotiques (laits, viandes).
- Encadrement des produits phyto-pharmaceutiques (PPP) et développement du biocontrôle (fruits et légumes, vigne, oléopro).
- Affirmation de la dimension régionale.
- Promotion du produire autrement et de la triple performance.

2 Programmes nationaux alimentation (PNA) et nutrition-santé (PNSS).

- Ancrage territorial et valorisation du patrimoine alimentaire.
- Amélioration de la qualité de l'offre alimentaire (pacte qualité ingrédients).
- Conception d'outils pour les communautés éducatives.
- Recréation du lien entre l'agriculture et la société.
- Développement de plates-formes d'approvisionnement de proximité.
- Réduction de l'obésité et du surpoids dans la population.
- Réduction de la consommation de sel.
- Augmentation des apports en calcium dans les groupes à risque (laits).
- Mobilisation de la nutrition dans la lutte contre l'obésité (oléopro).
- Augmentation de la consommation de fruits et légumes (fruits et légumes).

3 Plan national pour la mise en œuvre du second pilier de la PAC.

Le cadre national (DCN), élaboré par les autorités françaises, précise que la mise en œuvre de la programmation 2014-2020 est structurée autour de trois priorités :

- Concevoir de nouveaux modèles de production.

Pour la mise en œuvre du projet agro-écologique, de nombreuses mesures du FEADER sont à mobiliser en synergie. Les mesures 10 (MAEC), 11 (agriculture biologique) et 12 (paiements au titre de Natura 2000 et de la DCE) occupent une position centrale pour mener à bien cette politique.

- Renouveler les générations.

La politique d'installation et de transmission en agriculture se structure autour de quatre grands objectifs :

- (i) favoriser la création, l'adaptation et la transmission des exploitations,
- (ii) promouvoir la diversité des systèmes de production sur les territoires,
- (iii) maintenir sur les territoires un nombre d'exploitants en adéquation avec les enjeux d'accessibilité, d'entretien des paysages, de biodiversité ou de gestion forestière,
- (iv) encourager des formes d'installation progressive.

- Protéger l'environnement, préserver, restaurer et gérer les ressources naturelles.

Le soutien à l'agriculture dans les zones menacées de déprise contribue au maintien d'une activité agricole jouant un rôle positif sur la préservation de la biodiversité et des paysages, ce qui contribue à assurer une répartition harmonieuse de l'activité sur le territoire et à la poursuite de l'entretien des milieux.

4 Programmes des investissements d'avenir et plans stratégiques de filière.

- Innovation et compétitivité.
- Veille économique et connaissance des marchés.
- Mobilisation collective à l'exportation.
- *Investissements de modernisation et d'innovation.*
- *Renouvellement des producteurs.*
- *Préservation de l'environnement.*
- *Amélioration de l'image des filières.*

Nota : dans cette dernière composante, ne sont mentionnés que les items apparaissant en facteur commun des plans stratégiques de filière, les enjeux spécifiques à chaque filière étant présentés à l'annexe 8.



INTERPROFESSIONS

Lait : CNIEL

rapport

établi par

Philippe Marchal

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Xavier Toussaint

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Yves Riou

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
Coordonnateur

Janvier 2016

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	4
.....	6
1. ANALYSE DES STATUTS ET DE LA GOUVERNANCE.....	7
1.1. Présentation générale (statuts, ..).....	7
1.2. Gouvernance (CNIEL, CRIEL).....	8
1.2.1. CNIEL Instances de décision- cf Annexe 3.....	8
1.2.2. CRIEL.....	9
1.2.3. Les laboratoires interprofessionnels d'analyse laitière (LIAL).....	12
1.3. Premiers commentaires sur l'action interprofessionnelle.....	12
1.3.1. Gouvernance du CNIEL.....	12
1.3.2. Orientations stratégiques du CNIEL.....	12
1.3.3. Représentation au sein du Conseil d'administration.....	13
1.3.4. Positionnement du CNIEL, un outil de pouvoir pour les fédérations ?.....	14
1.3.5. Rôle et positionnement du « couple » président-directeur	14
2. IDENTIFICATION DE LA STRATÉGIE COLLECTIVE INTERPROFESSIONNELLE.....	14
2.1. Une approche stratégique interprofessionnelle ?.....	15
3. DESCRIPTION DES DIFFÉRENTES ACTIONS RÉALISÉES.....	17
4. ANALYSE DU BUDGET ET DES MODES DE FINANCEMENT DES DIFFÉRENTES ACTIONS.....	19
5. EXAMEN DE LA CONFORMITÉ AU CADRE EUROPÉEN.....	21
5.1. Les contraintes qu'impose le cadre européen sont-elles respectées ?.....	21
5.1.1. Reconnaissance et représentativité.....	21
5.1.2. Extension.....	22
5.1.3. Notification à la Commission, au titre de l'article 210.....	23
5.2. Les opportunités offertes par le cadre européen sont-elles utilisées ?.....	24
6. EXAMEN DE LA STRATÉGIE DE L'INTERPROFESSION.....	25
6.1. Examen de l'adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière.....	25
6.2. Examen de l'articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics.....	28
6.3. Analyse de la contribution de l'interprofession à la structuration de la filière laitière.....	29
6.4. Analyse de la contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur.....	30
6.4.1. Promouvoir collectivement le lait et les produits laitiers.....	31
6.4.2. Qualité du lait.....	32
6.4.3. Faciliter la relation entre producteurs et transformateurs.....	32
6.4.4. Soutien de l'exportation.....	33
6.4.5. Prendre en compte de façon cohérente l'approche filière et la dimension territoriale.....	33
7. PISTES DE RÉFLEXION.....	34
ANNEXES.....	36
Annexe 1 : Missions retenues dans les statuts du CNIEL.....	36
Annexe 2 : Modalités réglementaires de reconnaissance de l'interprofession laitière (extension de règles, notification à la Commission, dérogation au droit de la concurrence).....	37
Annexe 3 : Gouvernance du CNIEL- composition du Conseil d'administration.....	40
Annexe 4 : Stratégie de l'interprofession nationale CNIEL 2014/2016 et des CRIEL.....	41

Annexe 5 : Les 7 objectifs du« Plan d'actions pour la filière laitière FAM ».....	43
Annexe 6 : Bases réglementaires françaises.....	44
Annexe 7 : Liste des personnes rencontrées.....	47

RÉSUMÉ

Créée dès 1974, réunissant jusqu'à une date récente les seuls membres « fondateurs » (FNPL (Fédération Nationale des Producteurs de Lait - section spécialisée de la FNSEA), FNIL (Fédération Nationale des Industries Laitières) et FNCL (Fédération Nationale des Coopératives Laitières), l'interprofession laitière consacrait l'existence CNIEL/CRIEL [Centre National (Régional) Interprofessionnel de l'Economie Laitière], à travers la possibilité d'homologuer des accords et de prélever des cotisations obligatoires, tant au niveau national que régional ; elle relève désormais, malgré quelques spécificités, du dispositif général applicable à toutes les interprofessions agricoles et est conforme au nouveau cadre de référence européen (OCM). Cette interprofession n'a, à ce stade, pas besoin de possibilité réglementaire pour de nouvelles compétences.

A l'exception de la participation à l'élaboration des contrats types entre producteurs et acheteurs de lait, ses actions s'inscrivent dans la liste exhaustive (et limitative) des 11 activités mentionnées au § 3 de l'article 157 du règlement (UE) n°1308/2013 (OCM) pour lesquelles une organisation interprofessionnelle laitière peut être reconnue par un Etat membre pour au moins un des objectifs mentionnés. Si la conclusion de contrats types ou de guides de bonnes pratiques est bien prévue au d) des statuts, cette activité n'est reprise ni dans les 5 axes du Plan stratégique ni dans les actions à conduire.

Le CNIEL a procédé à 2 notifications au titre de l'article 210 de l'OCM. Ces deux actions (élaboration et diffusion d'indicateurs pour le CNIEL, définition des seuils et des valeurs pour le paiement du lait pour les CRIEL) ont été validées, malgré le fort scepticisme de la DGCCRF ; ce qui permet de sécuriser juridiquement des pratiques existantes au regard des règles de la concurrence, mais aussi d'ouvrir la voie à de nouvelles actions interprofessionnelles. Les CRIEL sont désormais assimilés à des « sections » du CNIEL, objets d'une particulière vigilance du CNIEL pour sauvegarder sa reconnaissance par les autorités communautaires. Au-delà de la mise en œuvre de la politique et des décisions de l'Interprofession nationale, les CRIEL, compte tenu du renforcement des compétences des Régions, tentent désormais de se positionner comme interlocuteurs des exécutifs régionaux, en concurrence potentielle avec d'autres structures.

Le budget 2015 du CNIEL (48,56 M€) est alimenté principalement par une CVO (cotisation volontaire obligatoire) pour un montant de 40,65 M€ ; celle-ci s'élève à 1,662 € par 1000 litres avec une répartition très déséquilibrée (73% à la charge des producteurs, 27% à celle des transformateurs). Ce prélèvement important, dont les modalités fonctionnent bien, représente 0,5 % de la valeur de la production livrée ou 0,2 % de la valeur de la transformation.

Le débat interprofessionnel, souvent tactique entre les familles, a conduit à maintenir ce montant et sa répartition et à reconduire les mêmes actions consensuelles pour la prochaine période triennale (2017-2019), tout en s'engageant dans une recherche d'amélioration de leur efficacité et efficience. Les actions « publicitaires » (communication, promotion,..) représentent 13,5 M€, les études, prestations de services, honoraires s'élèvent à environ 14 M€. Toutefois, avec 91 emplois pour une masse salariale de 8,6 M€, le CNIEL, à la différence d'autres interprofessions, est capable de mener des actions propres (qualité, ..), notamment, avec un service économique aux

compétences reconnues. Au cours de la période récente, dans un contexte compliqué de gouvernance, la nécessité d'éviter les sujets considérés comme trop sensibles au sein de l'interprofession et l'absence d'impulsions du Conseil d'administration ont fortement affecté ses travaux de réflexion.

La CVO est certes une créance de droit privé mais ce prélèvement doit être consacré à la réalisation de travaux d'intérêt collectif au bénéfice des opérateurs, membres de l'interprofession, c'est pourquoi, il doit être approuvé par les pouvoirs publics.

Avec les évolutions en cours (suppression des quotas laitiers, volatilité, mondialisation, mais aussi modification des relations entre acteurs, remise en cause de la gestion associant pouvoirs publics et professionnels, privatisation des rapports entre producteurs et transformateurs, disparition de la « négociation du prix du lait » qui constituait le « cœur d'activité » de l'interprofession,..), la gouvernance au sein de la filière et de l'interprofession est questionnée.

Le CNIEL éprouve d'importantes difficultés d'adaptation, notamment dans son rôle de « faciliter les relations entre producteurs et transformateurs de lait » mais aussi dans sa compétence revendiquée d'élaborer la stratégie collective de la filière (horizon 2025) et se cantonne dans des missions historiquement consensuelles.

Au sein du Conseil d'administration, face à de grands opérateurs de la transformation, le leadership de la production agricole est contesté ; certains sujets sont tabous, par exemple les mesures contribuant à optimiser la création de valeur aux différents maillons de la chaîne, les transformateurs étant bloqués sur la notion de « partage de valeur », comprise comme un rapport de forces et non comme une synergie. Certaines évolutions sont difficiles à reconnaître par les producteurs : concentration de la production et ses conséquences territoriales, différenciation forte du prix payé au producteur en fonction des débouchés de son entreprise, segmentation entre les laits « aptes à toute transformation » et les laits « spécifiques » (AB, AOP/IGP, circuits courts, ... autres spécificités, ..), multiplicité des formes d'exploitation, ...

La gouvernance de l'interprofession, récemment révisée pour assurer sa conformité à l'OCM (entrée de la Confédération paysanne et récemment de la Coordination rurale dans le collège agricole) est caractérisée par l'obligation du consensus entre les trois collèges. La participation des OP à l'interprofession fait l'objet, à ce jour, d'une forte opposition de la représentation syndicale ; les OP, acteurs économiques en devenir, doivent mieux s'organiser dans leur fonctionnement et leur représentation. Enfin, si l'association du commerce et de la distribution à certains travaux du CNIEL a été retenue, la création d'une interprofession « longue » est rejetée par les transformateurs mais pourrait être soutenue par les producteurs.

Concernant l'amélioration des performances de la filière, à l'exception de l'amélioration de la qualité des laits appréciée positivement, la contribution du CNIEL apparaît mitigée. Alors que les « producteurs de base » éprouvent des difficultés à identifier les actions interprofessionnelles, l'efficacité des actions de promotion, de communication-presse, de réponse aux campagnes « anti-lait » est reconnue par les consommateurs mais aussi par les secteurs laitiers des autres Etats-membres qui parfois expriment le souhait de disposer d'un outil similaire.

Concernant la structuration de la production laitière et sa transformation, le CNIEL a contribué à l'élaboration du Plan stratégique « lait à l'horizon 2025 » de FAM, exercice conduit à la demande

du ministre. L'exercice a consisté à amener l'ensemble de la filière à un pallier commun en se concentrant néanmoins sur la partie amont, notamment compte tenu de la présence de nombreux acteurs de poids. Faute de consensus, des points importants ne sont pas abordés directement comme la diminution annoncée des points de collecte ou la disparité des performances individuelles.

La plupart des membres du CNIEL rencontrés ne gardent qu'un souvenir diffus de cet exercice. Estimant qu'il s'agissait d'un exercice obligé, ils ne se sont pas appropriés ce document qui ne constitue pas, dès lors, une référence ou un cadre d'actions pour eux.

Cette analyse amène à dégager des pistes de réflexion avec des recommandations non seulement à destination de l'interprofession laitière mais également des pouvoirs publics pour renforcer son efficacité. Tout d'abord, les facteurs humains sont déterminants, que ce soit dans l'affectio societatis, dans les structures de gouvernance ou dans la personnalité des responsables ; une réelle implication des producteurs est indispensable. Au-delà des actions où chaque famille essaie de récupérer sa contribution financière ou privilégie une approche de réduction des tensions dans cette enceinte, l'établissement d'un consensus dynamique entre les différentes familles sur un nombre limité d'objectifs réalistes est indispensable.

Les objectifs de l'interprofession recoupant parfois ceux de FranceAgriMer, une clarification paraît nécessaire. De façon plus globale, le positionnement et les responsabilités des différents acteurs (CNIEL, FAM, pouvoirs publics dont Régions , ..) doivent être précisés. Au vu de l'expérience récente, l'interprofession laitière peut-elle jouer un rôle de représentation des positions « professionnelles » face aux pouvoirs publics ?

Mots clés : interprofession, lait, CNIEL, CRIEL, FAM, OCM, stratégie, ...

1. ANALYSE DES STATUTS ET DE LA GOUVERNANCE

1.1. Présentation générale (statuts, ..)

Le Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière (CNIEL) a été créé sous la forme d'une association, le 21 mars 1974, par les trois fédérations les plus représentatives de l'ensemble des professionnels du secteur du lait de vache : la Fédération Nationale des Producteurs de Lait (FNPL), la Fédération Nationale des Coopératives Laitières (FNCL) et la Fédération Nationale de l'Industrie Laitière (FNIL). Depuis le 1er janvier 2014, cette Organisation Interprofessionnelle (OI) compte un nouvel adhérent, représentatif de l'activité de production de lait : la Confédération paysanne. Le principe de l'entrée de la Coordination rurale a été acté et a été confirmé lors de l'assemblée générale du 26 octobre 2016.

Le règlement 1308/2013 « OCM unique » prévoit la reprise des règles du Paquet lait (notamment reconnaissance des interprofessions, obligation¹ de notifier à la Commission européenne toute nouvelle action qui peut potentiellement constituer une pratique anticoncurrentielle - Art 210) ainsi que l'évolution des règles d'extension et de représentativité. C'est dans ce nouveau cadre réglementaire que le CNIEL est la seule organisation interprofessionnelle reconnue au niveau communautaire dans le domaine du lait de vache, au sens de l'article 163 dudit règlement (UE) (décret n°2014-572 du 2 juin 2014).

L'interprofession laitière relève désormais du dispositif général applicable à toutes les interprofessions agricoles ; la « loi d'avenir » (octobre 2014) met fin à la spécificité laitière, en abrogeant la loi de 1974² spécifique à l'interprofession laitière qui consacrait l'existence CNIEL/CRIEL, à travers la possibilité d'homologuer des accords et de prélever des cotisations obligatoires ; les CRIEL sont désormais assimilés à des « sections » du CNIEL. Par ailleurs, les 2 dispositions permettant au CNIEL, d'une part, d'élaborer et de diffuser des indicateurs et aux CRIEL, d'autre part, de définir des seuils et des valeurs pour le paiement du lait sont aujourd'hui validées par la notification, au titre de l'article 210 de la nouvelle OCM.

Ses statuts actuels, adoptés en assemblée générale du 16 juin 2015, fixent son objet, indiquent la localisation de son siège social³ et mentionnent 14 missions - cf **Annexe 1** ; celles-ci sont en cohérence avec la liste exhaustive (et limitative) des 11 activités mentionnées au § 3 de l'article 157 du règlement (UE) n°1308/2013⁴ pour lesquelles une organisation interprofessionnelle **laitière** peut être reconnue par un Etat membre pour au moins un des objectifs mentionnés - cf **Annexe 2**.

Si la conclusion de contrats types ou de guides de bonnes pratiques est bien prévue au d) des statuts (cf v de l'article 157⁵), cette activité n'est reprise ni dans les 5 axes du Plan stratégique ni dans les actions à conduire.

1 qui n'est qu'une possibilité offerte aux autres secteurs

2 étant antérieur à la loi « générale » n°75-600 du 10 juillet 1975, le CNIEL disposait d'un statut sui generis résultant de la loi n°74-639 du 12 juillet 1974 (articles L. 632-12 à L. 632-14). Selon l'article 1er de cette loi, « les accords nationaux ou régionaux conclus dans le cadre de l'organisation interprofessionnelle constituée entre les producteurs de lait, les groupements coopératifs agricoles laitiers et les industries de transformation du lait par les organisations les plus représentatives de ces professions peuvent être homologués par arrêtés conjoints du ministre de l'agriculture et du ministre de l'économie et des finances ».

3 immeuble, détenu en propriété par le CNIEL: 42 rue de Châteaudun à Paris (9^{ème})

4 par dérogation au paragraphe 1 (relatif aux autres secteurs) dudit article 157 du règlement (UE) n°1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles

5 v) élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente du lait cru aux acheteurs ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, ... en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions équitables de concurrence et de prévenir les distorsions de marché;

Dans sa présentation, le CNIEL affiche ses rôles : « faciliter les relations entre producteurs et transformateurs de lait, ainsi que promouvoir et défendre l'image du lait et des produits laitiers dans le but de développer la demande en France comme à l'export. C'est le lieu où les acteurs de la filière mènent des actions collectives dans des domaines très divers tels que la connaissance économique de la filière (à travers la réalisation d'études ou la publication de données statistiques), la qualité du lait cru (au plan hygiénique et sanitaire), les démarches qualité (AOP/IGP, bio, montagne), la veille et la recherche (notamment en matière de sécurité sanitaire), la publicité, la promotion, l'information sur le lait et les produits laitiers, etc. » (fin de citation).

Bien que les pouvoirs publics aient inscrit les règles de fonctionnement de cette organisation et ses prérogatives dans la loi, notamment en rendant obligatoire l'application par tous les professionnels des accords conclus au sein du CNIEL (*extension de règles ou de cotisations - Code rural L 632-12 à 632-14*), nos interlocuteurs insistent sur le **caractère « privé »** de cette association. Ainsi, comme l'a confirmé le Conseil constitutionnel dans une décision rendue le 17 février 2012, les CVO (Cotisation Volontaire Obligatoire) ne sont pas des impôts mais des créances privées recouvrées par l'association : « les CVO ne constituent pas des impositions de toute nature » (sic). Pour la CJCE (Cour de justice des communautés européennes), dans un avis de 2013, il ne s'agit pas d'aide d'État et aucun argent public ne doit transiter par les interprofessions.

Toutefois, si la CVO est une créance privée, elle n'est pas une créance privée ordinaire. En raison de sa nature, l'utilisation de la CVO, n'est pas totalement libre. Cette association doit donc réaliser des travaux d'intérêt collectif (intérêt général), au bénéfice des opérateurs qu'elle représente, approuvés par les pouvoirs publics et sanctionnés par la possibilité de prélever une CVO.

1.2. Gouvernance (CNIEL, CRIEL)

1.2.1. CNIEL Instances de décision- cf Annexe 3

L'Assemblée générale détermine la politique générale et les orientations de l'association. Elle se réunit deux fois par an.

Le CNIEL est géré par un Conseil d'administration composé de six à dix représentants de chaque collège. Il décide de la stratégie, des plans d'actions, des ressources et des budgets. Il se réunit quatre fois par an au moins. La présidence du Conseil d'administration est assurée par le représentant professionnel d'une organisation membre. Si les statuts prévoient que la « présidence est tournante entre les trois collèges de façon prioritaire », de fait, ce n'est pas une règle absolue ; ainsi, après une période transitoire, la présidence est de nouveau assumée par un producteur, décision considérée comme devant contribuer à relancer l'approche interprofessionnelle...

Le mandat du Président est de trois années consécutives renouvelables (Article 9) . Les décisions sont **prises à l'unanimité des trois collèges** qui composent le CNIEL.

Comme le précise l'Article 5 des statuts, cette association se compose de deux catégories de membres, les membres **fondateurs et des membres adhérents** :

- les membres **fondateurs** sont la FNPL, la FNCL et la FNIL.
- Les membres **adhérents**, réunis au sein du collège « producteurs » sont la Confédération

paysanne et tout récemment Coordination rurale.

Aux réunions du Conseil d'administration du CNIEL, le nombre de délégués par collège est compris entre **6 et 10**. Les sièges sont répartis comme suit : les membres fondateurs détiennent 6 sièges et les membres adhérents un total de 4 sièges au maximum, dans la limite de 2 sièges par membre adhérent, à charge de les répartir entre eux en cas de pluralité des membres adhérents.

Comme prévu dans les statuts du CNIEL, un **Comité des CRIEL** a été institué par le Conseil d'administration qui désigne le président de ce Comité ; celui-ci assiste de droit aux réunions de l'Assemblée générale et du Conseil d'administration (Article 10). Compte tenu des évolutions réglementaires récentes, ce comité des CRIEL a été réactivé pour favoriser les échanges entre l'instance nationale et les instances régionales. Il est conçu comme un lieu de concertation entre le CNIEL et les CRIEL, mais aussi entre CRIEL(s), élément considéré comme nécessaire pour promouvoir l'efficacité interprofessionnelle.

Un **Comité de liaison** vient d'être institué avec le secteur du commerce, de la distribution, « secteur économique connexe » au secteur laitier. (Article 11) , les transformateurs tant privés que coopératifs demeurant hostiles à la création d'un **quatrième collègue** au sein de l'interprofession.

Bien que prévu dans les statuts du CNIEL, aucun médiateur n'a été désigné.

La Commission interprofessionnelle des pratiques contractuelles qui, de l'avis général a fonctionné de façon efficace, a été rendue caduque par l'instauration d'un Médiateur des contrats agricoles par la LMAP (loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche) ; les opérateurs - notamment la FNIL - qui s'étaient opposés à l'adoption d'un accord interprofessionnel pour mettre en place cette obligation de contractualisation - continuent à être réticents, voire opposés à l'intervention du CNIEL dans le domaine contractuel.

De même, le « comité des sages »⁶, également prévu dans les statuts, n'a jamais été créé

Structuration administrative et fonctionnement du CNIEL :

Le CNIEL est composé d'une direction générale et de 4 directions : direction des affaires publiques, direction des affaires scientifiques et techniques, direction économie et territoires, direction de la communication, pour un effectif moyen de 90 personnes.

En miroir des 5 axes stratégiques (confère 5.2), 5 comités de pilotage avaient été instaurés ; il a été décidé de les supprimer ... et de mettre en place 5 commissions thématiques, pour privilégier une approche plus transversale ou « matricielle ».

1.2.2. CRIEL

L'action du CNIEL se prolonge dans les CRIEL (Centres Régionaux Interprofessionnels de l'Economie Laitière). Les 11 CRIEL⁷ sont des structures juridiques indépendantes (associations loi 1901, avec leurs propres statuts), disposant d'une gouvernance propre, pouvant conduire des missions interprofessionnelles avec la possibilité de prélever eux-mêmes des CVO (cotisations

6 comité composé de 3 sages, pour assurer un rôle de conciliateur à l'occasion de tout litige entre les membres du CNIEL ou entre le CNIEL et l'un de ses membres, entre un CRIEL et le CNIEL, entre les membres d'un CRIEL ou entre un CRIEL et l'un de ses membres ; il formule des recommandations à l'unanimité.

7 CRIEL Nord-Picardie-Ardenne, CIL Grand Est, CRIEL Sud-Est, CILAISUD, CRIEL Auvergne-Limousin, CRIEL Centre, CRIEL Charentes-Poitou, CIL Ouest, CIRLAIT, CRIL Haute-Normandie et CRIEL ARIBEV Association réunionnaise interprofessionnelle pour le bétail et les viandes

volontaires obligatoires), dans le prolongement et sous « l'ombrelle » du CNIEL. Ils sont constitués en collèges sur le même modèle que le CNIEL mais dans leur circonscription territoriale propre, regroupant les organisations représentatives des producteurs de lait, des coopératives laitières et de l'industrie laitière ; leurs décisions sont également prises à l'unanimité.

Ils n'ont pas le statut d'«interprofession reconnue» et sont désormais assimilés à des « sections régionales » du CNIEL. Outre cette structuration territoriale, les sections caprines sont maintenues au sein des CRIEL et relèvent directement de leur interprofession nationale reconnue (ANICAP).

L'action des CRIEL, certes autonomes, est désormais encadrée et contrôlée. Compte tenu des évolutions réglementaires, les statuts et le règlement intérieur du CNIEL ont été modifiés pour définir les conditions d'agrément des CRIEL (constitution en collèges, cloisonnement des missions, compétence territoriale, signature d'une charte de déontologie,...), et prévoir les modalités de contrôle ainsi que les éventuelles sanctions.

Considéré comme le seul responsable des actions menées par les CRIEL, pour « préserver sa reconnaissance », le CNIEL évite tout risque de « contamination » entre les activités et impose de séparer les activités au sein des CRIEL (activités interprofessionnelles lait de vache / lait de chèvre / activités associatives) et les budgets correspondants. Par ailleurs, les CRIEL doivent signer la « Charte de déontologie du CNIEL » et modifier leurs statuts s'engageant sur les principes essentiels au bon fonctionnement de l'interprofession, **en particulier le respect du droit de la concurrence.**

Si les CRIEL peuvent adopter des accords interprofessionnels, dès lors que leur extension est demandée, c'est le CNIEL qui porte cette demande auprès des pouvoirs publics, après examen par le Conseil d'administration du CNIEL et en ayant vérifié la représentativité du CRIEL. Le CNIEL est le seul signataire des accords interprofessionnels étendus. Les accords régionaux deviennent alors des accords nationaux d'application régionale.

Les missions des CRIEL sont multiples : porter un socle commun de services à la filière, être les référents auprès des instances régionales pour porter et expliquer les orientations de la filière laitière, faire remonter les problématiques rencontrées sur le territoire et les relayer au niveau national, ...

Les CRIEL peuvent déployer (en articulation avec le CNIEL) trois types d'actions :

- des actions « socles », missions interprofessionnelles définies et financées par le CNIEL (CVO CNIEL), constituant le cadre national et à déployer obligatoirement dans tous les CRIEL ;
- des actions « à la carte », qui sont également des missions interprofessionnelles définies et financées par le CNIEL (CVO CNIEL) et proposées aux CRIEL ; ces derniers déterminent s'il est pertinent de les déployer en fonction de leurs préoccupations régionales;
- enfin des actions « CRIEL », « spécifiques », définies à l'échelle régionale par le CRIEL concerné. Celles-ci sont alors financées sur leurs fonds propres, par des cotisations volontaires, des CVO régionales⁸ ou par des subventions ; leur mise en place est

8 Seuls le CIL Ouest et le CIRLAIT demandent l'extension d'accords interprofessionnels sur le financement d'actions d'intérêt général (CVO) via le CNIEL et ses trois familles ; il s'agit principalement d'actions de promotion des produits laitiers « régionaux », d'amélioration de la compétitivité et des performances de la filière laitière, d'adaptation aux réalités économiques mais aussi d'actions techniques, ayant trait à la production et la transformation et portant sur la qualité du lait et la sécurité alimentaire des produits laitiers

conditionnée à la validation du CNIEL.

Les CRIEL permettent également de porter des sujets ou actions qui ne peuvent être centralisés. Parmi celles-ci, figurent les missions dites « associatives », qui ne relèvent pas du champ interprofessionnel mais présentent un intérêt de filière et sont compatibles avec les règles de concurrence ; elles peuvent être financées par une Cotisation Volontaire (CV).

Ainsi, les CRIEL mettent en œuvre, à l'échelle régionale, la politique et les décisions de l'Interprofession nationale dans les domaines suivants :

- Economie : participation à la connaissance et au suivi de la production et de la transformation au niveau local ;
- Qualité du lait : actions interprofessionnelles ciblées, établissement des grilles de classement du lait et application des accords interprofessionnels nationaux ; notamment en étroite collaboration avec les 15 laboratoires interprofessionnels, ils assurent la mise en œuvre des 3 accords interprofessionnels nationaux étendus :
 - * relatif à l'application de la réglementation pour les germes et les cellules somatiques lors de la collecte du lait de vache à l'exploitation agricole (accord du 17 décembre 2013 en vigueur jusqu'au 31 décembre 2016, renouvelé par l'accord du 6 juillet 2016 à partir du 1^{er} janvier 2017 pour une durée de 3 ans) ;
 - * relatif au paiement du lait de vache en fonction de sa composition et de sa qualité (accord du 11 mai 2016 pour une durée de 3 ans) ;
 - * relatif à la présence de résidus d'antibiotiques dans le lait de vache et aux modalités de prise en charge des coûts (accord du 17 décembre 2013 homologué jusqu'au 23 février 2017 par arrêté du 20 décembre 2013 du ministère chargé de l'agriculture).
- Communication : mise en place des actions de proximité ayant pour objectif de donner une image positive des produits laitiers et des acteurs de la filière.

Une de leurs principales valeurs ajoutées est de pouvoir établir et déployer des actions répondant aux enjeux locaux ; ils sont les mieux placés pour analyser la situation économique du secteur, déployer des programmes propres à la région ou assurer la promotion des produits à l'échelle régionale.

A l'exception de l'axe 3 (exportations) du Projet stratégique du CNIEL, les missions confiées aux CRIEL reprennent quatre des cinq axes stratégiques du CNIEL⁹ (**Axe 1 Compétitivité, Axe 2 Relation producteurs-transformateur** dont « Participer à un climat de confiance entre les acteurs de la filière laitière régionale et faire remonter les problématiques de « terrain » au CNIEL » et les **Axes 4 et 5 Qualité des produits laitiers et durabilité de la filière**) ; les actions sont détaillées en **Annexe 4**.

Le CNIEL soutient l'approche régionale au travers des CRIEL et des Laboratoires interprofessionnels du lait. Des synergies pourraient également être trouvées avec les autres filières laitières régionales (brebis, chèvre, bio...).

régionaux. Des études sur les conséquences de la fin des quotas pour la « filière régionale » ont ainsi pu être engagées.

9 Confère chapitre 2 Identification de la stratégie collective interprofessionnelle.

1.2.3. Les laboratoires interprofessionnels d'analyse laitière (LIAL)

Les laboratoires interprofessionnels permettent de déterminer la qualité individuelle des laits livrés par les producteurs, en vue du paiement du lait. Ils ont leur propre gouvernance et sont gérés par les producteurs et les transformateurs.

Pour conduire son action sur la qualité des laits, le CNIEL s'appuie sur 15 laboratoires interprofessionnels d'analyse du lait pour lesquels il s'efforce d'harmoniser les méthodes d'analyse et de contrôle à travers 3 accords interprofessionnels étendus, mentionnés ci-dessus. Vis-à-vis des LIAL, s'agissant de faire respecter un règlement obligatoire sur la qualité du lait, le CNIEL doit garantir l'analyse équitable de ces laboratoires. En plus de l'audit COFRAC, le CNIEL conduit son propre audit.

1.3. Premiers commentaires sur l'action interprofessionnelle

Il faut rappeler deux faits importants, d'une part cette association gère des créances privées, une CVO collectée auprès de ses membres, d'autre part depuis 2009, le CNIEL ne peut plus participer à la négociation du prix de vente du lait des producteurs aux acheteurs, alors que cette action constituait depuis sa création son « cœur de métier ».

1.3.1. Gouvernance du CNIEL

Depuis 5 ans, le CNIEL fonctionne sans pilotage réel du Conseil d'administration (CA). Cet organe de gouvernance est surtout préoccupé à éviter les affrontements internes, mais en aucun cas à rechercher les points positifs à développer pour l'action du CNIEL. L'absence de relations entre le CA et les 5 Comités de pilotage, instaurés en miroir des 5 axes stratégiques (confère chapitre 2), ou des groupes de travail est soulignée. Ces Comités de pilotage ont finalement été supprimés et remplacés par des commissions thématiques. Pour la première fois en juillet dernier, il est à noter que le CA s'est saisi de thèmes tels que : la Commission des laboratoires, les campagnes « anti-lait », ...

Dans le contexte compliqué de gouvernance au sein du CNIEL, celui-ci a dû adapter son fonctionnement pour poursuivre ses missions d'intérêt collectif. Sa mission première affichée est de diffuser les connaissances économiques, scientifiques et techniques auprès de tous ses adhérents et de produire les études et les solutions nécessaires au bon fonctionnement du secteur. Si certaines activités, comme la communication, la promotion ou les domaines techniques et scientifiques ne nécessitent pas obligatoirement d'impulsions du CA, il n'en va pas de même pour les travaux de la Direction économique. Pour que ses compétences soient valorisées, cela suppose des orientations Dans la situation actuelle, cette équipe, aux compétences reconnues, fonctionne par reconduction des thèmes consensuels, en évitant d'aborder les sujets considérés comme trop sensibles au sein de l'interprofession. Il s'agit d'une considérable déperdition de « matière grise ».

1.3.2. Orientations stratégiques du CNIEL

La Direction générale du CNIEL souhaite renforcer le volet économique, « un des piliers de l'interprofession », et ainsi apporter plus de visibilité au CNIEL ; si elle préconise notamment le

rapprochement avec les organisations de producteurs (meilleure diffusion du suivi du marché, voire mise à disposition des expertises du CNIEL), la réticence est forte de la part des transformateurs, tout particulièrement des industriels privés, hostiles à toute interférence de l'interprofession dans la négociation contractuelle. Néanmoins dans cette orientation, le Conseil d'administration vient de donner son aval à une expérimentation pour accompagner les OP et leur entreprise (Tribalat, après Danone), en leur fournissant des indicateurs à façon, « dans un total respect de transparence et des règles communautaires ». Il s'agit uniquement d'apporter de la matière pour améliorer la négociation avec des règles très précises¹⁰. Cette expérimentation basée sur une approche de « porter à connaissance » doit contribuer à définir précisément de quoi la filière a besoin pour engager une négociation équilibrée et favorable à tous. Le CNIEL dispose de beaucoup de bases de données, mais jusqu'à présent, l'accès était réservé à un nombre limité de bénéficiaires.

Dans la réflexion stratégique en cours au sein du CNIEL, la question qui se pose est de savoir : « de quelles commissions, les professionnels et la filière ont-ils besoin ? » et quels sont les moyens du « porter à connaissance » ?...

Par ailleurs, sur le plan stratégique, le CNIEL, réaffirmant qu'il constitue la seule interprofession reconnue au niveau national, garante des actions, de leur financement et de leur cohérence, accorde une grande importance à la dimension régionale et réaffirme le rôle territorial des CRIEL, complémentaire à ses propres interventions.

1.3.3. Représentation au sein du Conseil d'administration

Au sein du collège « producteurs », la FNPL, ayant désormais admis l'entrée des syndicats « minoritaires », s'accroche à la représentation syndicale et s'oppose à une représentation par les OP (organisations de producteurs). Ainsi, la FNPL se refuse à admettre les OP « es-qualité »¹¹, au sein de l'interprofession ; elle s'est toutefois engagée à prendre en compte la « sensibilité OP » dans les désignations des représentants au collège « producteurs ».

La représentation des « industries privées » est très majoritairement assurée par les responsables « amont » ; certaines s'intéressant manifestement beaucoup plus à leurs relations avec les OP qu'à définir la stratégie du CNIEL. Du fait de cette polarisation sur le secteur amont, selon certains de nos interlocuteurs, ces représentants éprouvent des difficultés de compréhension du fonctionnement du CNIEL.

Ce constat, au-delà des compétences, pose la question des cultures et des expériences professionnelles nécessaires pour faire fonctionner une organisation interprofessionnelle. Une plus grande transparence de ces représentations apparaît nécessaire.

¹⁰ Entreprises et OP disposent ensemble de la même information (transparence) et les informations ainsi élaborées seront largement diffusées.

¹¹ Cela supposerait que les OPC (commerciales) et OPNC (non commerciales) siègent dans 2 collèges différents, respectivement le collège de la coopération et celui de la production

Dans le contexte compliqué de gouvernance au sein du CNIEL, face aux déficiences constatées, la création d'un bureau du conseil d'administration est envisagée ; celui-ci aurait un rôle plus politique et économique, notamment pour parler stratégie ...

1.3.4. Positionnement du CNIEL, un outil de pouvoir pour les fédérations ?

Le CNIEL a été conçu comme l'outil des fédérations professionnelles ; tout particulièrement par les producteurs qui le considéraient comme un outil de pouvoir (cf. Jean-Michel Le Métayer qui en a été longtemps le président emblématique). Toute la communication était sous leur contrôle, la transmission devant être réalisée par leurs canaux, avec comme conséquence, une absence d'appropriation par les producteurs de base qui ignoraient totalement les activités de la structure CNIEL, voire son existence.

L'enjeu principal identifié aujourd'hui est la difficulté « à vendre l'interprofession », notamment pour légitimer le prélèvement de la CVO, car les producteurs de base ne la connaissent pas. La FNPL estime désormais que le passage obligé par leurs canaux les a desservis par rapport à leurs producteurs. Cette prise de conscience les conduirait à accepter dorénavant un positionnement du CNIEL en tant que tel, pour accroître sa visibilité.

1.3.5. Rôle et positionnement du « couple » président-directeur

L'association confiante, avec une répartition complémentaire et bien identifiée des rôles et responsabilités de chacun de ces 2 acteurs (« attelage président-directeur ») est déterminante pour impulser une dynamique, surtout en période de remise en cause profonde des compétences et domaines d'intervention du CNIEL. L'efficacité de l'organisation dépend dans une large part de cette association.

2. IDENTIFICATION DE LA STRATÉGIE COLLECTIVE INTERPROFESSIONNELLE

La stratégie de l'interprofession laitière, telle qu'elle apparaît dans le dossier de renouvellement de la CVO pour la période 2014-2016, retient cinq axes :

- *Axe 1 Améliorer la compétitivité de la production et de la transformation laitières françaises (3 M€) ;*
- *Axe 2 Créer les conditions de la confiance pour des relations fluides entre producteurs et transformateurs (6,5 M€) ;*
- *Axe 3 Soutenir le développement des exportations (5M€) ;*
- *Axe 4 Développer et faire connaître les qualités du lait et des produits (12 M€) ;*
- *Axe 5 Donner une image positive et durable de la filière laitière (6 M€).*

Malgré l'absence, à ce jour, de bilan communiqué sur cette stratégie, 4 de ces 5 axes semblent

avoir été mis en œuvre de façon satisfaisante, poursuivant les missions « historiques » d'intérêt collectif, faisant consensus et permettant de consommer la CVO prélevée (40 M€) ; il s'agit notamment de la qualité¹², la production de connaissances (scientifiques, techniques, et économiques, ...), la promotion du lait¹³ et le soutien des exportations. **Le contexte actuellement compliqué de gouvernance a rendu beaucoup plus problématique la mise en œuvre de l'axe 2.** Parmi les sujets sensibles, on peut citer la contractualisation avec la mise en place d'un contrat cadre, l'appui économique aux organisations de producteurs, la participation de la distribution et des OP¹⁴ à l'interprofession.

L'émergence du niveau régional disposant désormais d'importantes capacités financières incite les CRIEL (sous l'impulsion du CNIEL qui a bien intégré la diversité des territoires) à se positionner comme interlocuteurs des exécutifs régionaux, en concurrence possible avec d'autres structures agricoles (Chambres d'agriculture, ...) ; une modification des zones de compétence des CRIEL est en cours pour les faire correspondre au nouveau découpage administratif.

Dans la crise que traverse l'interprofession laitière, antérieurement reconnue comme efficace, il s'agit de redéfinir, au-delà du fonctionnement administratif du CNIEL, une véritable dynamique professionnelle. La stratégie de l'interprofession affichée pour le renouvellement de la CVO sur la période triennale 2017-2019 reprend les actions traditionnelles et fixe des axes stratégiques pratiquement identiques à ceux de la période précédente, avec toutefois une formulation différente pour l'axe 2 : « Fournir les éléments nécessaires à un dialogue objectif entre producteurs et transformateurs » en remplacement de « filière lait et territoires - CRIEL et Régions » dans la précédente version . Cette nouvelle formulation cible davantage sur les rapports entre production et transformation, « *opérateurs de la filière laitière* » et considère explicitement que le commerce et la distribution ne font pas partie de la filière¹⁵; de même, le terme « territoires » a également disparu.

Faute de consensus au sein de la filière, la réflexion stratégique qui devait être engagée pour définir les objectifs à l'horizon 2020 et la manière dont l'interprofession doit accompagner les évolutions (« crise », ...) n'a pas encore débuté.

2.1. Une approche stratégique interprofessionnelle ?

L'approche stratégique interprofessionnelle supposerait en premier lieu d'identifier les points de convergence des familles pour définir les actions à mener en commun et en déduire ensuite le budget et sa répartition. Dans la situation dégradée par les épisodes récents, l'approche inversée semble privilégiée, destinée à consommer les 40 M€ annuels de CVO au cours de la prochaine période de trois ans.

La définition de la stratégie collective de l'interprofession supposant, comme toute décision,

12 Actions sur la qualité du lait qualifiée de « colonne vertébrale » de l'interprofession.

13 Gonflement de ce budget avec un cofinancement communautaire passant de 50 % en 2015, à 80 % en 2016 et dont la France est fortement bénéficiaire.

14 OPNC et OPC, respectivement dans le collège « producteurs » et « coopératives »

15 même si des échanges réguliers entre les « opérateurs de la filière laitière » (sic) et le secteur du commerce et de la distribution sur les domaines de compétence du CNIEL sont à promouvoir

l'unanimité des collègues, implique une capacité à créer le consensus, un « affectio societatis ». La démarche interprofessionnelle est délicate, « toute d'exécution » ; cette organisation transversale n'ayant aucun pouvoir direct sur les parties prenantes des filières, aucun acteur ne voulant renoncer à son indépendance sur le marché concurrentiel. L'interprofession joue un rôle de facilitation mais non d'encadrement.

Les transformateurs, qu'ils soient privés ou coopératifs, affichant légitimement des stratégies d'entreprise fondées sur la différenciation, la conquête de marchés et la maîtrise de leurs coûts et de leurs marges pour résister à la concurrence, s'interrogent (parfois) sur l'intérêt ou l'opportunité de les articuler avec une stratégie interprofessionnelle, à l'exception des questions de qualité des matières premières, de promotion, d'éclairage du contexte « macro-économique, ... qui demeurent assez consensuelles. L'affirmation d'une stratégie industrielle individuelle est amplifiée par le développement et la concentration de la grande distribution qui désormais réclame de faire partie de l'interprofession, souhaitant établir une liaison objective avec la production ; tentative qui peut être perçue comme une « entreprise d'encerclement » de la transformation.

Si les 3 familles affichent désormais la nécessité pour les cotisants de se réappropriier le CNIEL, parmi les points d'achoppement identifiés figurent la définition du périmètre de l'interprofession, la gouvernance des fonds collectés, la mise en œuvre de la contractualisation, notamment les modalités de soutien à apporter aux OP (organisation de producteurs), les modalités de financement (uniquement CVO, introduction d'une CV cotisation volontaire, etc.).

Une stratégie de filière ?

Pour élaborer une véritable stratégie de filière, compétence revendiquée par le CNIEL, celui-ci, conscient des enjeux, éprouve des difficultés à surmonter des intérêts contradictoires immédiats, à prendre acte d'évolutions, parfois difficiles en affichage, comme la restructuration du secteur de la « production » (réduction du nombre de producteurs, grande hétérogénéité entre producteurs, etc.) ainsi que du secteur de la « transformation » (évolution différenciée selon les bassins laitiers et concentration).

Dans cet exercice de définition d'une stratégie collective, outre des modalités de gouvernance et de représentation à renouveler, l'interprofession se heurte à la concentration de certains maillons (poids de certains opérateurs, notamment transformateurs) et à l'absence du commerce et de la distribution.

Cet « allongement » de l'interprofession serait à promouvoir. Les industriels privés, opposés à la création d'un quatrième collègue, ont finalement accepté la réactivation d'un « Comité de liaison », considérant que cette association peut contribuer à convaincre les distributeurs d'augmenter leurs tarifs, en freinant la guerre des prix mise en place par la LME (loi de modernisation de l'économie) quand les producteurs, se fondant sur la hausse des prix constatée sur le marché mondial, revendiqueront une hausse des prix. Dans l'hypothèse où les tarifs seraient maintenus, et malgré la sortie de crise annoncée, la situation au sein de la filière s'annonce particulièrement tendue.

Par ailleurs, l'analyse comparée des missions assurées par FranceAgriMer et le CNIEL fait

apparaître des recoupements importants (connaissance des marchés, organisation des producteurs et des filières, développement des démarches contractuelles au sein des filières, efficacité économique, maintien du potentiel économique, adaptation de l'offre à la demande, qualité, démarches collectives, amélioration de la qualité des produits, développement durable des filières, promotion). Le positionnement de FranceAgriMer, tel que la mission l'a perçu, est d'occuper l'espace que lui laisse l'interprofession, considérant que son intervention est d'autant plus efficace qu'elle est sollicitée par les professionnels eux-mêmes.

On doit s'interroger sur la nécessité de mieux structurer et de mieux formaliser les relations CNIEL/FAM. Les objectifs partagés entre FranceAgriMer et le CNIEL doivent prioritairement passer par la compétitivité. Il s'agit de rechercher la meilleure synergie possible des actions et des financements publics et privés, laquelle passe par la recherche du meilleur lieu de gouvernance pour acter les responsabilités et les engagements de chacun.

3. DESCRIPTION DES DIFFÉRENTES ACTIONS RÉALISÉES

Les actions du CNIEL et des CRIEL conduites dans le cadre du plan stratégique 2014/2016 sont reprises à l'Annexe 4 avec les budgets afférents pour le CNIEL. Il s'agit de :

- A) L'amélioration de la connaissance de la transparence de la production et du marché, au moyen, notamment de la publication de données statistiques relatives aux prix et aux volumes, ainsi que la réalisation d'études portant sur le marché au niveau régional, national ou international, et sur ses perspectives ;
- B) La promotion de la consommation de lait et de produits laitiers et la fourniture d'informations relatives à ces produits sur le marché intérieur ;
- C) L'exploration des marchés d'exportation potentiels, la promotion des produits laitiers sur les marchés extérieurs et la mise à disposition des professionnels d'informations destinées à leur permettre de surmonter les contraintes techniques et réglementaires qui freinent les exportations ;
- D) La définition et la mise en application de règles et de méthodes d'analyses visant à améliorer la qualité et la sécurité sanitaire des produits laitiers ;
- E) La réalisation ou la participation à des programmes de recherche ayant pour objectif d'améliorer les techniques d'élevage et de transformation, de garantir la sécurité sanitaire des produits, d'en développer la qualité et de protéger l'environnement ;
- F) La mise à disposition des producteurs et transformateurs des résultats de ces recherches ;
- G) Le développement et la mise en valeur de l'agriculture biologique et de la protection et la promotion de cette agriculture, ainsi que la production de produits portant des dénominations d'origine, des labels de qualité et des indications géographiques.

Relations avec les Chambres d'agriculture, organismes de conseil, instituts techniques, organismes de recherche

La recherche d'une meilleure cohérence mais aussi coordination des interventions entre les nombreux intervenants a été évoquée au cours de nos entretiens, pour optimiser les financements, qu'ils soient privés ou publics. Il convient d'ajuster au plus près, tout particulièrement en situation économique difficile, les contributions demandées aux producteurs, que ce soit au travers de la CVO, des taxes aux Chambres d'agriculture ou des rémunérations aux autres organismes de conseil. Ainsi, un producteur laitier moyen (64 vaches laitières, avec une production de 500 000 l) paye plus de 1 150 €/an de cotisations interprofessionnelles (CNIEL : 580 € , INTERBEV : 460 € et CNE : 105 €) auxquelles il convient d'ajouter une éventuelle CVO régionale prélevée par les CRIEL, la taxe équarrissage, les charges liées au GDS, à l'identification, au contrôle laitier, au LIAL, à la génétique, ... Bien que conscients du coût induit par ce manque de concertation ou le maintien de l'autonomie de certaines structures (GDS, EDE,..), beaucoup de responsables professionnels, notamment membres du CNIEL, éprouvent des difficultés à s'engager sur ces thèmes : « il s'agit de choisir les bons chevaux pour faire avancer les choses ».

Pour certaines problématiques, le CNIEL est « donneur d'ordre » notamment pour l'initiative «ferme laitière bas carbone » où il peut proposer un financement pour la réalisation du diagnostic ; pour le plan « mammites », il peut mettre en place un plan de formation destiné à harmoniser, sur la totalité du territoire français, l'intervention des différents intervenants dans l'action.

Relations CNIEL / instituts techniques, organismes de recherche

À la différence d'INTERBEV qui confie tous ses travaux économiques à l'institut de l'élevage (IDELE), au BTPL, ..., le CNIEL dispose des compétences et des moyens pour mener ses propres analyses, même s'il confie une partie de ces travaux à l'IDELE pour la partie « production » ou à des bureaux d'études spécialisés¹⁶. Dans ce dernier cas, le CNIEL joue alors un rôle de vulgarisation.

Toutefois, la diffusion et l'utilisation de ces travaux réalisés en interne par le service économique ou concédés à l'extérieur sont soumis à l'examen et au contrôle préalables des professionnels. Si les conclusions de ces études apparaissent trop sensibles et ne peuvent être réorientées, celles-ci, même si elles sont financièrement coûteuses, ne sont pas rendues publiques ... ; le service économique du CNIEL connaît très bien les sujets sensibles ... De même certaines entreprises « leaders » du secteur peuvent, par l'intermédiaire de leur fédération, s'opposer à la réalisation d'études conduites par FAM.

Si les relations avec ACTALIA pour la partie « transformation » fonctionne de façon satisfaisante, celles-ci apparaissent plus difficiles avec l'Institut de l'élevage (IDELE) pour la partie « production », notamment en raison d'une certaine rivalité et pour des raisons financières.

Cet Institut fait partie du champ concurrentiel avec vente de ses prestations, et se positionne parfois sur les mêmes domaines d'intervention que le CNIEL. En effet, l'IDELE conduit des études

16 et à ACTALIA pour la partie « transformation »

en concurrence immédiate aux études menées par le CNIEL; à titre d'exemple, la réalisation récente d'une étude sur la stratégie de la filière laitière à l'horizon 2025, thématique que le CNIEL considère comme relevant de sa compétence.

De même, cette sensibilité transparaît dans les relations avec FAM ; alors que le CNIEL examine en premier lieu les demandes d'études présentées par les professionnels et préempte celles qu'il veut financer, il s'offusque parfois que celles qu'il a rejetées puissent être financées par FAM (en deuxième rang). En outre, cette susceptibilité se manifeste également lorsque l'IDELE réclame l'intervention financière du CNIEL en complément, arguant que FAM a déjà financé, et qu'il convient d'accompagner...; le privant ainsi de ses capacités de décision autonome.

Il n'a pas été possible à la mission de vérifier l'affirmation que toutes les études font l'objet d'un appel d'offres¹⁷. Il semble que pour partie l'IDELE bénéficie d'un plan de charge garanti au travers d'une convention de travail. Une autre partie ferait l'objet d'appels d'offres auxquels concourt ABCIS (cabinet d'études de l'IDELE) qui serait retenu, dans le cas général.

Au plan financier, le CNIEL finance des études sur la connaissance de la filière dans le but d'en assurer lui-même la diffusion et ne paye qu'une fois la prestation assurée. Dans une approche « lucrative » et la recherche d'une meilleure rentabilité, l'Institut de l'élevage préférerait vendre cette même étude à 10 clients ...

Enfin, si producteurs et transformateurs participent au CA d'IDELE (« les deux fédérations de transformateurs n'y vont jamais »), les producteurs qui participent aux 2 structures (CA CNIEL et IDELE) ont parfois des positions ambiguës entre ces 2 enceintes.

De ce constat, il ressort une forte, voire systématique concurrence entre le CNIEL et l'IDELE ; dans un objectif d'optimisation des ressources financières, les responsabilités et compétences de chacun devraient être précisées. Dans cette orientation, un regroupement à terme des instituts « animaux » (IDELE + IFIP + ITAVI) pourrait être envisagé.

4. ANALYSE DU BUDGET ET DES MODES DE FINANCEMENT DES DIFFÉRENTES ACTIONS

En 2015, le budget global du CNIEL est d'environ 48M€.

Il a été alimenté principalement, pour un montant de 40,3 M€, par une cotisation volontaire obligatoire (CVO) dont 73% à la charge des producteurs et 27% à celle des transformateurs, pour des montants respectifs de 29,8 M€ de cotisations « producteurs » et 10,5 M€ de cotisations « transformateurs », soit une cotisation de 1,662 € par 1000 litres de lait. Ces sommes sont versées chaque mois au CNIEL par les entreprises de collecte. Ce budget a été abondé par des

¹⁷ qui, en principe, sont publiées.

cofinancements des pouvoirs publics européens et français pour un montant de 6,4 M€. Les charges de personnel s'élèvent à un total de 8,6 M€ dont 2,9 M€ de charges sociales ; la masse salariale représente 18% du budget total.

Après financement des charges de structures, ce budget a permis de dégager un montant de 7,5 M€ pour financer des études et prestations de services, 3,8 M€ pour des études et recherches, 2,8 M€ pour des rémunérations d'honoraires, 13,5 M€ pour la « publicité et relations extérieures » (Actions promotionnelles) et 1,2 M€ pour les frais de mission et de réception.

Le Sous-total « achats extérieurs » est d'environ 28 M€ qui se répartissent entre les axes stratégiques à hauteur respectivement de 10 % pour l'Axe 1 - Compétitivité, 20 % pour l'Axe 2 - Relations interprofessionnelles, 17 % pour l'Axe 3 - Exportation, 36 % pour l'Axe 4 - Qualité du lait et des produits laitiers et 17 % pour l'Axe 5 - Filière durable.

Le fonctionnement budgétaire est transparent et structuré. Cependant, on peut s'interroger sur l'efficacité des prélèvements de 40,3 Meuros auprès des agriculteurs et des transformateurs au regard des services rendus, notamment avec une charge salariale qui représente 18% du budget, mais qui peut s'expliquer en partie par l'importance du service économique, à la différence d'autres interprofessions qui « sous-traitent » ces activités.

A noter que les indemnités « inhibiteurs » versées aux transformateurs s'élèvent à environ 3,5 M€. Elles représentent la prise en charge par le CNIEL du coût de destruction des laits des citernes contaminées par la présence d'antibiotique (572 cas indemnisés en 2015), en application de l'accord interprofessionnel national relatif à la présence de résidus d'antibiotiques dans le lait de vache¹⁸, afin d'indemniser les producteurs non responsables ; une pénalité est infligée aux producteurs de « laits positifs », en principe du double de la valeur du lait.

La répartition du budget entre les 4 directions du CNIEL s'établit comme suit :

- direction de la communication : 57 %;
- direction des affaires scientifiques et techniques : 18 %;
- direction économie et territoires : 17%;
- direction affaires publiques : 8 %.

Cotisation interprofessionnelle : CVO

Fixée par un accord interprofessionnel, la CVO est versée chaque mois par les transformateurs privés et coopératifs et les producteurs de lait, via leurs entreprises de collecte, sur la base des litres de lait collectés et transformés. L'accord interprofessionnel qui fixe le taux de la cotisation est renouvelé tous les trois ans et étendu par l'Etat. Le dernier accord date du 18 juin 2013. Cette homologation donne à la cotisation, le statut de CVO.

Le taux en vigueur est de 1,662 euros par 1000 litres de lait répartis de la manière suivante :

- 1,22 euros par 1000 litres de lait pour les producteurs,
- 0,442 euros par 1000 litres de lait pour les transformateurs.

¹⁸ Extension de l'accord interprofessionnel en date du 6 juillet 2016

5. EXAMEN DE LA CONFORMITÉ AU CADRE EUROPÉEN

5.1. Les contraintes qu'impose le cadre européen sont-elles respectées ?

Le règlement 1308/2013 « OCM unique » prévoit la reprise des règles du Paquet lait (notamment reconnaissance des interprofessions, obligation de notifier à la Commission européenne toute nouvelle action qui peut potentiellement constituer une pratique anticoncurrentielle - Art 210) ainsi que l'évolution des règles d'extension et de représentativité. C'est dans ce nouveau cadre réglementaire que le CNIEL est la seule organisation interprofessionnelle reconnue au niveau communautaire dans le domaine du lait de vache, au sens de l'article 163 dudit règlement (UE) (décret n°2014-572 du 2 juin 2014).

5.1.1. Reconnaissance et représentativité

*** Reconnaissance**

Le CNIEL a été reconnu comme la seule organisation interprofessionnelle dans le domaine du lait de vache, au sens de l'article 163 dudit règlement (UE) (décret n°2014-572 du 2 juin 2014).

Pour prendre en compte les évolutions réglementaires, les statuts/règlement intérieur du CNIEL ont été révisés ainsi que ceux de beaucoup de CRIEL. Chaque CRIEL doit engager une demande de renouvellement d'agrément au CNIEL après révision des statuts et clarification des compétences territoriales.

Pour préserver sa reconnaissance communautaire, le CNIEL, considéré comme le seul responsable des actions menées par les CRIEL, a modifié les conditions d'agrément des CRIEL (constitution en collèges, représentativité, cloisonnement des missions, compétence territoriale, signature d'une charte de déontologie, ...) et prévoit les modalités de contrôle et les éventuelles sanctions. Il souhaite éviter tout risque de « contamination » entre les activités et impose de séparer les activités au sein des CRIEL (activités interprofessionnelles lait de vache / lait de chèvre / activités associatives) et les budgets correspondants. Par ailleurs, les CRIEL doivent signer la « Charte de déontologie du CNIEL » et modifier leurs statuts s'engageant sur les principes essentiels au bon fonctionnement de l'interprofession, en particulier le respect du droit de la concurrence.

Avant la mise en œuvre de toute nouvelle action, le CRIEL en informe le CNIEL qui détermine le suivi à effectuer, selon qu'il s'agisse de missions interprofessionnelles ou de missions associatives. Dans le premier cas, l'objectif est de s'assurer de la conformité de l'action avec le cadre européen et la politique interprofessionnelle nationale ; dans le second, il s'agit de garantir la conformité réglementaire. La réponse apportée par le CNIEL peut-être directe, nécessiter une analyse juridique (avec éventuellement notification à la Commission) ou bien, après avis d'un « COPIL » (Comité de pilotage).

Si les CRIEL peuvent adopter des accords interprofessionnels, dès lors que leur extension est demandée, c'est le CNIEL qui porte cette demande auprès des pouvoirs publics, après examen par le Conseil d'administration du CNIEL et en ayant vérifié la représentativité du CRIEL. Le CNIEL

est le seul signataire des accords interprofessionnels étendus. Les accords régionaux deviennent des accords nationaux d'application régionale.

* Représentativité :

L'article 164 du règlement (UE) n° 1308/2013 relatif à l'extension des règles dispose qu'une organisation ou association est considérée comme représentative lorsque, dans la ou les circonscriptions économiques concernées d'un État membre, elle représente au moins les deux tiers du volume de la production ou du commerce ou de la transformation du produit ou des produits concernés. Toutefois, dans le cas des organisations interprofessionnelles, lorsque la détermination de la proportion du volume de la production ou du commerce ou de la transformation du produit ou des produits concernés pose des problèmes pratiques, un État membre peut fixer des règles nationales afin de déterminer le niveau précis de représentativité visé au premier alinéa, point a) ii).

A ce titre, la loi d'avenir a disposé que l'organisation interprofessionnelle est regardée comme représentative si elle représente deux tiers de ces opérateurs ou de leur chiffre d'affaires. Elle a en outre précisé que pour la production, ces conditions sont présumées respectées lorsque des organisations syndicales d'exploitants agricoles, représentant au total au moins 70 % des voix aux élections des chambres d'agriculture, participent à l'organisation interprofessionnelle, directement ou par l'intermédiaire d'associations spécialisées adhérentes à ces organisations.

Le CNIEL s'est mis en conformité avec ces nouvelles dispositions, en admettant la Confédération paysanne dans le Collège « producteurs » dès le 1^{er} janvier 2014 ; la Coordination rurale devrait quant à elle faire son entrée dans l'interprofession, suite à la validation par le CA, au 1^{er} janvier 2017. **La représentativité avec participation des « minoritaires » (Confédération paysanne, Coordination rurale) n'est plus un sujet juridique au niveau national, même s'il le reste dans un nombre de cas limité au niveau des CRIEL.** Ainsi, le CIL Ouest a récemment intégré la Confédération paysanne dans son collège « Producteurs », au-delà de la seule FRSEAO.

5.1.2. Extension

4 accords nationaux interprofessionnels ont été étendus, pour une durée de trois ans, relatifs

- au paiement du lait en fonction de sa composition et de sa qualité (en date du 11 mai 2016),
- à la présence de résidus d'antibiotiques et aux modalités de prise en charge des coûts d'élimination (en date du 6 juillet 2016),
- à l'application de la réglementation pour les germes et les cellules somatiques lors de la collecte (en date du 6 juillet 2016),
- et enfin relatif au prélèvement de la CVO dont dépend l'activité du CNIEL.

2 accords « régionaux »

- CIL Ouest : Bretagne et Pays de la Loire, décembre 2013,
- CIRLAIT : Basse Normandie en date 9 décembre 2013,

ont également été étendus, pour une durée de trois ans, pour des missions d'intérêt général.

Les montants unitaires diffèrent très sensiblement, de 0,036 € / 1000 l pour le CIL Ouest à 0,40€ /

1000 l pour le CIRLAIT, répartis à valeur égale entre producteurs et transformateurs dans les 2 cas. La seule analyse des actions conduites et de leur pertinence ne permet pas de justifier une telle variation de 1 à 10.

5.1.3. Notification à la Commission, au titre de l'article 210

Principe : toute nouvelle action interprofessionnelle doit être notifiée à la Commission européenne pour obtenir son agrément après vérification qu'elle ne constitue pas une pratique anticoncurrentielle. Cette procédure est bloquante et implique l'interdiction de mettre en oeuvre l'action avant la fin du délai d'examen par la Commission. Le CNIEL, particulièrement vigilant pour sauvegarder sa reconnaissance par les autorités communautaires, insiste beaucoup auprès des CRIEL pour que toute modification lui soit soumise pour évaluation des modalités de notification à la Commission Européenne.

Ce processus de notification a vocation, d'une part, à sécuriser les pratiques existantes, d'autre part, à ouvrir la voie à de nouvelles actions interprofessionnelles.

La validation par la Commission assure une sécurité juridique à l'Interprofession.

2 notifications ont été effectuées au titre de cet article dans le secteur laitier; les deux actions considérées ont été validées, malgré le fort scepticisme de la DGCCRF, tout particulièrement sur les Indicateurs CNIEL (30/09/2013)¹⁹; la seconde notification est relative aux 10 grilles « régionales » de paiement du lait à la qualité (Loi Godefroy) diffusées par les CRIEL²⁰ (15/01/2015).

Il convient de signaler le cas spécifique de la filière laitière prévue dans la réglementation OCM unique. En effet, alors que dans le cas général, l'Article 158-5 d) prévoit que « les Etats membres retirent la reconnaissance si les exigences et conditions prévues par le présent article pour la reconnaissance ne sont plus remplies », dans le secteur du lait, de façon spécifique, l'Article 163-3 d) ii et iii dispose que le retrait de la reconnaissance peut intervenir pour deux autres motivations supplémentaires :

- ii) l'organisation interprofessionnelle participe à l'un des accords, décisions et pratiques concertées visés à l'article 210, paragraphe 4 cf Annexe 2; ce retrait de la reconnaissance est sans préjudice de toute autre sanction infligée en application du droit national;
- iii) l'organisation interprofessionnelle manque à l'obligation de notification visée à l'article 210, paragraphe 2, premier alinéa, point a).

Conclusion : au vu de cette analyse et de nos échanges, on peut considérer que les contraintes qu'impose le nouveau cadre de référence européen (OCM) sont respectées ; le CNIEL faisant preuve d'une grande prudence notamment vis à vis des CRIEL pour garantir sa reconnaissance.

¹⁹ Indicateurs économiques que le CNIEL élabore et diffuse sur le fondement de l'article 177 bis du Règlement (CE) n°1234/2007, tel que modifié par le Règlement (UE) n°261/2012 du 14 mars 2012.

²⁰ Si l'article D.654-35 du CRPM prévoit une possibilité d'homologation ou d'extension de l'accord interprofessionnel relatif aux grilles de classement des laits, qui rendrait obligatoires les modalités de calcul du prix du lait, en pratique, cette possibilité n'est pas utilisée et les grilles de paiement du lait sont facultatives et uniquement appliquées sur une base volontaire. Les opérateurs peuvent se référer à ces grilles régionales dans le cadre de leurs relations contractuelles ou fixer d'autres niveaux de primes ou de pénalités en fonction de leurs besoins propres.

5.2. Les opportunités offertes par le cadre européen sont-elles utilisées ?

L'analyse comparative entre les 7 actions identifiées par le CNIEL dans son plan stratégique 2014-2016 et les 11 activités énumérées de façon exhaustive à l'article 157 3 c du Règlement communautaire 1308/ 2013 fait apparaître un fort recouvrement Cf. Annexes 1 et 2. Dans le projet de plan stratégique 2017-2019, une huitième action « nouvelle » a été introduite, permettant l'association du commerce et de la distribution et insistant fortement sur le respect du droit de la concurrence national et européen ²¹.

Toutefois, une différence majeure est à souligner : la mission mentionnée à l'article 157-1 c)-v) du règlement communautaire relative à l'élaboration « des contrats types pour la vente de lait aux acheteurs »²² n'a pas été reprise et ce, alors que cette mission figure explicitement dans les statuts de l'interprofession laitière au d) « promouvoir entre les différents acteurs économiques de l'interprofession une politique contractuelle, en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels, de contrats type ou de guides de bonnes pratiques ».

Alors que la réglementation communautaire ouvre cette possibilité, les opérateurs persistent dans leur réticence à l'intervention du CNIEL dans le domaine contractuel, même s'ils ont admis que l'interprofession peut intervenir dans la fourniture d'indicateurs aux OP (organisations de producteurs).

Par ailleurs, en dérogation aux règles de la concurrence, l'article 222 prévoit qu'« en cas de déséquilibres graves sur les marchés, l'article 101, paragraphe 1, du TFUE peut ne pas s'appliquer aux accords et décisions des OP (AOP)s et des organisations interprofessionnelles reconnues, sous réserve qu'ils ne nuisent pas au bon fonctionnement du marché intérieur, visent strictement à stabiliser le secteur concerné et ressortent d'une liste limitative d'interventions » dont la « planification temporaire de la production tenant compte de la nature spécifique du cycle de production » cf. Annexe 2.

Après des discussions difficiles entre les 3 familles, l'interprofession laitière est parvenue en 2016 à une déclaration commune pour stabiliser temporairement la production, spécifiant néanmoins que « cette mesure devait être partagée par l'ensemble des opérateurs européens et engageant les membres de la filière (producteurs, coopératives et entreprises privées) à porter ce message auprès de leurs partenaires européens » (sic) ; chacun avait néanmoins conscience que les chances de parvenir à un tel engagement partagé étaient limitées. Une telle déclaration qualifiée de « politique » par les responsables du CNIEL avait de fait comme principale motivation de soutenir l'action ministérielle au niveau européen et d'éviter d'éventuelles critiques d'absence de réactions.

21 Point 7 « le renforcement, dans le respect du droit de la concurrence national et européen, des relations entre les opérateurs de la filière laitière et ceux du commerce et de la distribution par des échanges réguliers sur les domaines de compétence du CNIEL ».

22 compatibles avec la réglementation de l'Union, ... en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions équitables de concurrence et de prévenir les distorsions de marché.

Cet article concerne beaucoup plus les OP et les coopératives, susceptibles de définir les mécanismes de gestion de crise nécessaires pour permettre l'adaptation de l'offre à la demande. Cet affichage a au moins l'intérêt de souligner la nécessité d'une meilleure organisation de l'offre et de la recherche d'un meilleur équilibre des relations (notamment contractuelles) au sein de la filière entre acteurs économiques.

Si le CNIEL n'a, à ce stade, pas besoin de possibilité réglementaire pour de nouvelles compétences, il regrette néanmoins la formulation contrainte du point c) du § 3 (spécifique à la filière laitière) de l'article 157 de l'OCM unique, alors que les autres filières disposent d'un large spectre d'actions avec la mention du « notamment » qui ouvre des perspectives plus larges.

6. EXAMEN DE LA STRATÉGIE DE L'INTERPROFESSION

6.1. Examen de l'adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière

Comme pour tous les secteurs de production, le document « Plan stratégique de la filière laitière à l'horizon 2025 », élaboré par FAM fin 2013 après un diagnostic, s'efforce de définir une stratégie d'intérêts partagés entre les maillons de la filière, d'identifier clairement les objectifs, d'élaborer des plans d'action, de les suivre et de les évaluer. La filière laitière présente une forte concentration de l'aval et de la distribution (5 distributeurs et 5 transformateurs représentant 80% de l'activité à comparer aux 63600 entreprises agricoles en production laitières.

Ces travaux ont été conduits au sein du Conseil spécialisé « lait » et dans le cadre de groupes de travail. Prenant en compte différentes études et contributions, ces instances ont examiné les conditions de production, de transformation et de commercialisation. Considérant que l'interprofession est censée porter la stratégie de la filière, la position initiale de FAM était de l'élaborer conjointement avec le CNIEL, avec une feuille de route partagée. Le CNIEL a ainsi produit une note qui s'articule autour de trois axes, qui sont la reprise à l'identique de ceux figurant dans son document de stratégie collective qui en comporte cinq et qui avait été élaboré pour le renouvellement de la CVO (2014-2016) :

1. Améliorer la compétitivité de la production et de la transformation laitières françaises ;
2. Accompagner les producteurs et les transformateurs dans l'édification de relations nouvelles dans un cadre moins réglementé ;
3. Soutenir le développement des exportations.

N'apparaissent pas dans ce document deux axes de cette stratégie collective que l'interprofession considère comme étant de sa responsabilité : « développer et faire connaître les qualités du lait et des produits laitiers » et « donner une image positive et durable de la filière laitière ».

Le plan stratégique de FAM a été élaboré dans une ambiance favorable, caractérisée par un marché mondial dynamique, en nette hausse, notamment en Asie et dans l'ensemble des pays émergents, alors que le marché de l'Union européenne était quant à lui arrivé à maturité. Mettant en avant ses nombreux atouts, la filière française envisageait l'avenir avec une confiance raisonnable. L'exercice a consisté à amener l'ensemble de la filière sur « un palier commun » en

se concentrant néanmoins sur la partie amont, notamment compte tenu de la présence de nombreux « acteurs de poids ». Ainsi, certains domaines ont été délibérément écartés, à la demande des entreprises, particulièrement des « champions internationaux », membres du top 20 mondial, notamment la valeur ajoutée et sa répartition (« boîte noire »), la chaîne de valeur, l'avenir de la production laitière dans les territoires,

Les enjeux identifiés se concentrent sur les conséquences de la sortie des quotas laitiers (au 1er avril 2015), qui induisent des évolutions structurelles de la production laitière et une évolution des relations contractuelles entre les producteurs et leurs acheteurs. Deux objectifs sont affichés :

1. « Maintenir le maximum d'exploitations et de laiteries viables sur l'ensemble des zones laitières », confirmant l'accrochage territorial instauré par la gestion « à la française » ;
2. « Accompagner le développement de la production et de la transformation attendu dans les zones les plus performantes, pour profiter de la croissance des marchés émergents à l'international ».

Pour y parvenir, la filière préconise d'améliorer les marges dégagées à la production afin de préserver le revenu des producteurs, par la productivité du travail et la maîtrise des coûts de production. Par ailleurs, elle considère indispensable de combiner performance économique (productivité du travail, ...) et performance écologique des producteurs (autonomie alimentaire, réduction des intrants, eau et énergie, valorisation des effluents, ...), et de transformer les contraintes environnementales en leviers de compétitivité, notamment dans les zones les plus fragiles.

En outre, elle promeut la valorisation des produits, tant sur le marché intérieur qu'à l'exportation pour se protéger autant que possible de la volatilité des marchés internationaux et redonner des marges aux entreprises afin qu'elles puissent innover et investir.

Enfin, elle suggère d'organiser, au moyen de dispositions communautaires, les possibilités de s'adapter à la volatilité des prix et des charges sur le marché intérieur, et de prévenir et gérer les crises sur le marché européen, notamment en cas de perte de débouchés à l'exportation.

Pour y parvenir, le « Plan d'actions pour la filière laitière FAM » reprend 7 objectifs, énonce des actions pour les atteindre et un calendrier censé permettre leur suivi. Dans cette liste d'actions non exhaustive pour définir une stratégie, FAM n'a qu'une compétence partielle. cf Annexe 5

Beaucoup de propositions contenues dans le premier axe de la contribution de l'interprofession (Améliorer la compétitivité de la production et de la transformation laitières françaises) ont été retenues dans le plan d'actions FAM. Il s'agit notamment des actions prévues au titre des objectifs 1, 2, 3, 4 et 7.

Au titre de l'objectif 5, l'interprofession identifie bien le caractère désormais fondamental de la relation contractuelle producteurs/transformateurs (transformateurs privés avec les OP ou coopératives avec leurs adhérents) dans son 2ème axe intitulé « Accompagner les producteurs et les transformateurs dans l'édification de relations nouvelles dans un cadre moins réglementé ». Toutefois, elle n'a formulé aucune proposition. Réaffirmant « son rôle d'éclairage et d'objectivation, pour faciliter les relations entre les acteurs de la filière », elle se contente de revendiquer la poursuite de la transmission des données économiques par les pouvoirs publics (FranceAgriMer).

Par ailleurs, dans le contexte actuellement compliqué de gouvernance de l'interprofession, on doit

constater qu'elle a été dans l'incapacité au cours de la période récente de faire progresser la mise en œuvre de la contractualisation²³.

Au titre de l'objectif 6, l'interprofession revendique seulement d'être associée aux réflexions relatives à la prévention des crises, notamment au niveau communautaire.

La filière a souhaité maintenir toutes les options ouvertes (marché intérieur et communautaire, mais aussi grand export). L'approche retenue est donc de consolider l'existant, c'est-à-dire un socle solide (marché national et marché communautaire) et de profiter des opportunités du marché mondial qui se développe mais sans induire une augmentation de la production nationale. La différenciation de la valorisation du lait en fonction des débouchés n'est pas identifiée clairement dans ce document.

Dans une filière caractérisée par des situations très diverses (zones de production, types de production, etc.), cette « stratégie laitière », privilégiant le consensus, recense toutes les priorités mais ne fait pas de choix, à la différence de ses concurrentes de l'Europe du Nord qui affichent un nombre limité de priorités et une option claire de développement des volumes de production. Dans une approche d'évitement, elle n'aborde pas les conséquences de l'inéluctable réduction des points de collecte (de 70 000 à 25-30 000 d'ici 2025), la concentration annoncée²⁴ dans certains bassins de production, en fonction des stratégies de rationalisation des circuits de collecte et le non-maintien de la production laitière sur la totalité du territoire.

En outre, n'est pas mise en évidence la très forte hétérogénéité des résultats individuels entre les producteurs les plus « efficaces » et « les moins efficaces » au sein d'une même région ou d'un même système d'exploitation.

Enfin, n'apparaît pas l'émergence de nouveaux modes d'exploitation et notamment des « grandes » exploitations, adaptées aux marchés internationaux, s'éloignant du modèle traditionnel français et faisant débat tant au niveau professionnel que des consommateurs.

Ce « plan stratégique » élaboré au sein du Conseil spécialisé « lait » de FranceAgriMer, avec participation des professionnels et contribution de l'interprofession, répond à une commande ministérielle et intègre les six grandes priorités transversales partagées : l'amélioration de la gouvernance, la volatilité des marchés, l'export, l'innovation, la triple performance (économique, environnementale et sociale), les investissements de modernisation et d'innovation, l'harmonisation des règles notamment au niveau communautaire et l'homogénéité dans leur application et enfin, la communication pour améliorer leur image auprès des consommateurs. Ces priorités se retrouvent dans le cas spécifique de la filière laitière.

La mise en œuvre de ces propositions d'actions dépend de nombreux intervenants, parmi lesquels, l'interprofession, les entreprises de transformation, les pouvoirs publics nationaux (avec FAM) et les Conseils régionaux, notamment dans le cadre du FEADER. Si les actions de la responsabilité des pouvoirs publics ont été globalement mises en œuvre, il n'en va pas de même de celles à la charge des professionnels.

Même si dans la communication ministérielle, il est présenté comme le plan stratégique de la filière laitière, endossé par les pouvoirs publics, de fait, il ne fonde que le plan d'actions et au sein de celui-ci, plus précisément que les actions dont FAM se sent « en responsabilité » et sur lesquelles sa compétence s'exerce.

23. Cet axe 2 a été rebaptisé « filières lait et territoires - Criel et Régions »

24 Études prospectives de l'IDELE

Dans sa présentation, le ministre avait préconisé d'utiliser ce document pour poursuivre et approfondir les travaux au sein du Conseil spécialisé afin de les compléter, de consolider des plans d'actions opérationnels, et d'en suivre la mise en œuvre ; ces recommandations ne semblent que très partiellement avoir été appliquées.

Les principaux acteurs laitiers, souvent protagonistes de l'élaboration de ce « plan stratégique lait », n'en gardent qu'un souvenir vague et ne semblent pas s'y référer. Les professionnels ne se sont pas appropriés cette « stratégie FAM de la filière laitière » ; dès lors celle-ci ne constitue pas pour eux une « référence » ou un « cadre d'actions ».

En conséquence, plus qu'un « plan » au sens directif du terme, il peut être considéré comme un document de réflexion et d'orientations ayant notamment servi lors des discussions sur la mise en œuvre du FEADER et plus particulièrement du PCAE (Plan de Compétitivité et d'Adaptation des Exploitations agricoles) mais n'ayant pas orienté les actions des opérateurs économiques.

6.2. Examen de l'articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics

La plupart de nos interlocuteurs de l'interprofession insistent fortement sur le caractère « privé » de cette association tout en reconnaissant que son objet est de réaliser des travaux d'intérêt collectif (intérêt général), approuvés par les pouvoirs publics et sanctionnés par la possibilité de prélever une CVO. Beaucoup considèrent que l'examen de la demande de renouvellement de la CVO est une opportunité pour les pouvoirs publics, et particulièrement le ministère de l'agriculture, d'apprécier l'efficacité de l'interprofession, justifiant la possibilité accordée d'étendre la perception des cotisations (CVO) à tous les acteurs de la filière (producteurs et transformateurs). Il s'agit selon eux de la seule occasion pour les pouvoirs publics d'intervenir en opportunité au-delà de l'appréciation des aspects de compatibilité avec l'OCM (en légalité) comme ce qui se pratique actuellement.

Le CEGEFi (Contrôle Général et Financier) qui intervient dans le contrôle de l'utilisation des ressources provenant de la CVO, quant à lui, insiste sur le fait qu'il s'interdit tout jugement en opportunité.

La DGCCRF, quant à elle, considère que la procédure d'extension est une occasion de préciser le cadre très strict (OCM, règles de concurrence, ...) dans lequel l'action de l'interprofession se développe et privilégie avant tout la sécurité juridique. Elle considère que depuis 2008, l'orthodoxie l'emporte désormais au CNIEL ; celui-ci est devenu très prudent, notamment pour tout manquement à l'obligation de notification visée à l'article 210, paragraphe 2, premier alinéa, point a) qui, en application de l'article 163 §3 iii), peut entraîner le retrait de reconnaissance de l'OI, par les autorités nationales ; cette disposition n'existe pas pour les autres secteurs... ! Aux yeux de l'interprofession, le positionnement de la DGCCRF apparaît « toujours négatif a priori » (« vous ne pourrez jamais obtenir que ... »), notamment pour la notification (Article 210) à la Commission, mais aussi sur les procédures d'extension.

Réflexion :

L'examen de la demande de renouvellement de la CVO se déroule au niveau du bureau du « lait », qui privilégie la vérification de la conformité de la demande de renouvellement vis à vis de la réglementation communautaire.

Cet examen constitue une opportunité pour le ministère de l'agriculture de discuter

d'orientations stratégiques avec l'interprofession ; elle ne semble pas être saisie par la hiérarchie de la DGPE pour engager un dialogue de fond avec l'interprofession et définir les vrais enjeux, notamment économiques.

6.3. Analyse de la contribution de l'interprofession à la structuration de la filière laitière

Le CNIEL était conçu avant tout comme un « outil des fédérations professionnelles » et considéré comme un outil de pouvoir notamment dans la relation avec l'État, non seulement dans la « négociation » du prix du lait mais aussi dans la gestion des quotas laitiers ; 2 domaines ayant structuré l'activité interprofessionnelle qui demeurent encore prégnants et dont la disparition interroge le fonctionnement même de cette organisation. Par ailleurs, à la différence d'autres interprofessions, la présence historique d'un service économique développé et compétent permettait au CNIEL d'avoir accès directement aux enceintes de négociation.

Si l'Interprofession affiche l'ambition d'élaborer la stratégie de la filière, considérant qu'il s'agit de sa compétence, le passé récent démontre sa carence en situation de crise et met en évidence son incapacité en cette matière. L'objectif affiché est d'identifier un socle de base partagé dont le niveau d'ambition reste à déterminer ; celui-ci permettrait de mieux définir la coordination entre les différents acteurs et de préciser le rôle de chacun ...

Dans un cadre désormais contraint mais sécurisé, dans lequel il est exclu de parler « prix », les actions interprofessionnelles mises en œuvre concernent très majoritairement les domaines techniques, scientifiques, de promotion, communication qui, certes, contribuent à la compétitivité de la filière. Tous les syndicats de producteurs (FNPL, Coordination rurale, Confédération paysanne) ont des difficultés à intégrer que l'interprofession ne s'occupe plus de la fixation du prix du lait et que la rémunération du producteur individuel dépend désormais de l'entreprise à laquelle il livre, même si le discours mettant en avant l'absence de choix perdure « ce n'est pas dépendant de sa volonté »). L'incapacité du CNIEL dans la mise en place de la contractualisation en 2012, avec la « politique de la chaise vide » de la FNIL, est largement soulignée par les syndicats de producteurs. Cette interprofession a été dans l'incapacité d'élaborer des contrats types ; chaque transformateur privé ayant proposé son propre contrat.

Il y a consensus sur certaines actions, notamment sur la partie « nutrition-santé », les pratiques d'élevage et de transformation et les travaux conduits pour identifier les besoins et les demandes des consommateurs.

A l'inverse, le dialogue interprofessionnel, qui, en principe, s'appuie sur la coordination des acteurs, s'exerce peu sur des mesures contribuant à optimiser la création de valeur aux différents maillons de la chaîne ; les opérateurs sont bloqués sur le terme de « partage de la valeur » compris comme un rapport de forces et non comme une synergie.

A la différence des entreprises privées, les représentants des producteurs expriment l'intérêt de pouvoir exposer une position professionnelle commune dans la discussion avec les Pouvoirs publics. Toutefois, compte tenu des intérêts divergents entre les parties, le consensus et la règle de l'unanimité induisent une plate-forme commune limitée.

L'interprofession n'a joué qu'un rôle très limité dans la crise laitière. Avec difficultés, elle est parvenue à un accord (unanimité requise) pour soutenir le ministre dans sa demande de régulation de la production communautaire et ce, même si la formulation utilisée demeure très ambiguë « si les autres le font, on le fera ».

Dans cette stratégie, figure également la contribution de l'interprofession aux positions défendues par les pouvoirs publics dans le cadre de la négociation sur la PAC 2020.

Une réflexion a été engagée pour trouver des outils permettant de gérer au mieux la volatilité au niveau communautaire, national, interprofessionnel et individuel ; les fonds de mutualisation sont également étudiés avec imputation du financement sur le premier pilier.

De nos échanges avec des responsables de l'interprofession, il ressort la difficulté de parvenir à un consensus au sein de l'interprofession sur ces thèmes. En conséquence, il est vraisemblable qu'aucune proposition ne sera faite aux Pouvoirs publics français ... Néanmoins, nos interlocuteurs considèrent que ces travaux, même s'ils ne sont pas diffusés, présentent l'intérêt de se faire une opinion sur d'éventuelles évolutions. Ce dernier épisode, s'il se confirme, démontre la difficulté de l'interprofession laitière à surmonter ses tensions et dissensions internes. Elle se positionne plus en réaction qu'en action, préférant se faire imposer des mesures, plutôt que de contribuer à les élaborer, à l'instar de la mise en œuvre de la contractualisation obligatoire.

6.4. Analyse de la contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur

On doit tout d'abord constater l'absence d'outils d'évaluation des actions, indispensables au pilotage de l'interprofession en interne mais aussi l'absence d'analyse de l'efficacité des programmes triennaux.

De nombreux griefs sont formulés à l'encontre de l'interprofession, notamment par les « producteurs de base » : absence de transparence, accumulation d'intervenants sans coordination (Contrôle laitier, Chambre d'agriculture, CRIEL, CNIEL,...), absence de retour aux producteurs de base, doutes sur la bonne affectation de certains budgets, voire contestation sur les modalités de réalisation des analyses (paiement à la qualité) ou les modalités de gestion des inhibiteurs. Beaucoup de ces producteurs se plaignent que les CVO (CNIEL + éventuellement CRIEL) n'apparaissent pas clairement sur la feuille de paie ; la CVO semble privilégier une approche plus de sanction que de reconnaissance du travail et des progrès des éleveurs [« politique du bâton plus que de la carotte » (bonus-malus)], notamment en matière de qualité du lait.

Quantifier le « retour » entre les différents maillons de la chaîne des prélèvements au titre de la CVO, que ce soit au niveau des producteurs ou des transformateurs, est délicat à analyser ; l'appréciation est souvent subjective selon les interlocuteurs.

On peut considérer que le CNIEL a contribué positivement à l'amélioration de la qualité des laits, mission interprofessionnelle traditionnelle, bénéficiant d'un consensus historique, notamment à travers son action d'harmonisation des méthodes d'analyse et de contrôle suivies par les laboratoires d'analyse du lait.

L'efficacité des deux actions essentielles du CNIEL, en termes budgétaires (promotion des produits laitiers et de l'export), sur les résultats économiques des acteurs, est appréciée de façon diverse selon les interlocuteurs ; les transformateurs soulignent l'intérêt d'une approche collective d'appui, notamment en ce qui concerne les évolutions sociétales et de consommation, et reconnaissent l'importance des sommes consacrées au soutien à l'exportation ; ce dernier point constitue une des motivations de leur adhésion à la démarche interprofessionnelle.

Alors que le CNIEL a un rôle majeur à jouer dans le domaine économique (élaboration d'indicateurs économiques, transparence du marché, ...), sa contribution à l'amélioration des performances économiques des opérateurs de la filière, tant au niveau des exploitations laitières que des transformateurs (coopératifs ou privés), est peu référencée, dans les multiples études (INRA, IDELE, ...).

Par ailleurs, l'interprofession est censée d'une part, d'animer un dialogue permanent entre tous les maillons de la filière, d'être un lieu de réflexion économique collective pour faciliter une compréhension mutuelle entre ses différentes composantes, d'établir des perspectives de marché et d'élaborer des stratégies collectives et solidaires entre les différents maillons de la filière avec pour objectifs de mieux répartir les efforts et les profits ultérieurs, élaborer des « accords » (accords interprofessionnels soumis à validation des pouvoirs publics, conventions, ...) favorables à l'ensemble de la filière ...et d'autre part, de se concerter avec les pouvoirs publics, notamment pour améliorer certains points du fonctionnement des marchés ou pour définir des stratégies argumentées pour la filière à moyen terme.

Dans ses rôles « politique » et économique de « faciliter les relations entre producteurs et transformateurs de lait,... » voire de définir la stratégie de la filière laitière, on peut considérer que le CNIEL est en panne.

6.4.1. Promouvoir collectivement le lait et les produits laitiers

Un des rôles affichés de l'interprofession est de mieux répondre aux demandes des citoyens et des consommateurs tout en contribuant au développement des ventes ou à leur maintien. Son action auprès des consommateurs consiste à anticiper les attaques contre le secteur et à élaborer des éléments s'appuyant sur une expertise scientifique incontestable, permettant d'y répondre.

D'importants budgets y sont consacrés. Les actions de promotion conduites par l'interprofession sont généralement reconnues comme efficaces notamment par les secteurs laitiers des autres Etats membres qui parfois souhaiteraient disposer d'un outil similaire, tout particulièrement sur les actions de promotion, de communication-presse, de réponse aux campagnes « anti-lait ». Quantifier l'impact de ces campagnes de communication et de promotion (notamment sur les aspects sanitaires, d'alimentation,...) apparaît difficile, même si des études KANTAR auraient été réalisées ; mais nos interlocuteurs ne semblent pas disposer de ces informations.

Cette reconnaissance apparaît paradoxalement moins affirmée chez les producteurs de lait français. Ceux-ci apparaissent peu informés des actions du CNIEL. Au-delà des bienfaits du lait pour la santé établis sur la base de données scientifiques, ils insistent sur le renforcement de la relation entre le consommateur et le producteur et la mise en évidence du caractère « équitable » du prix (garantie de l'origine, de la traçabilité,...) qui leur semblent insuffisamment développés.

Globalement, on peut considérer que cette mission est assumée de façon satisfaisante avec une mise en œuvre très professionnelle, même si la communication, très efficace vis à vis des médias, pourrait être améliorée à destination des producteurs.

6.4.2. Qualité du lait

Le CNIEL s'efforce de faire adopter des méthodes d'analyse identiques sur l'ensemble du territoire français. Au titre des **aspects positifs**, il convient de mentionner les actions techniques mises en place par le CNIEL, notamment le « Plan mammites », alternative à l'utilisation d'antibiotiques et susceptible d'augmenter la valeur ajoutée au niveau du producteur.

Le CNIEL tente d'harmoniser certaines interventions dans le secteur laitier, entre les différentes organisations de conseil, dont les chambres d'agriculture. Il met en place des formations auprès des agents de conseil, notamment pour garantir un discours « commun » entre eux (contrôle laitier, chambre d'agriculture, ...). Conscient de l'empilement et de l'incohérence des différentes structures professionnelles auprès des producteurs individuels avec les coûts supplémentaires afférents, il se refuse toutefois à dénoncer cette incohérence.

En ce qui concerne la « qualité du lait », certains producteurs considèrent que les « exigences supplémentaires imposées en France » constituent un moyen pour les transformateurs de faire baisser le prix du lait payé aux producteurs.

La qualité du lait (cf axe stratégique 4) constitue, selon certains de nos interlocuteurs, la « colonne vertébrale » de l'interprofession, au travers des actions menées par le CNIEL, mais aussi par les CRIEL, notamment dans leurs relations avec les LIAL (laboratoires interprofessionnels d'analyses laitières).

6.4.3. Faciliter la relation entre producteurs et transformateurs

Cette mission figure expressément dans les objectifs affichés du CNIEL. Les développements précédents insistent sur la difficulté d'atteindre cet objectif, surtout dans le contexte actuel.

On peut considérer que le CNIEL a un rôle majeur à jouer dans le volet économique en élaborant des éléments de référence partagés par l'ensemble de la filière, et ce, tout particulièrement dans l'appui aux « opérateurs » en matière de contractualisation ; sa carence a été patente dans ce domaine. Toutefois, même si elles demeurent discrètes, des évolutions positives de renforcement de son action se dessinent. Ainsi, pour améliorer la négociation entre OP et acheteurs, le CNIEL pourrait fournir des indicateurs économiques génériques ou à façon, dans un **total respect de transparence et des règles communautaires**. Les formules de prix actuellement utilisées accordent une trop large place aux indicateurs PI « produits industriels » et PGC « produits de grande consommation », alors que les débouchés de la production s'établissent à hauteur de 60 % pour le marché intérieur et de 40 %, pour les exportations. Le Conseil d'administration vient de donner son aval à une expérimentation pour accompagner certaines OP et leur entreprise (Tribalat, après Danone). Il s'agit d'une approche de « porter à connaissance » et ayant pour objectif de définir précisément les données pertinentes dont la filière a besoin pour engager une négociation équilibrée et favorable à tous.

* **Connaissance**

Le CNIEL dispose de beaucoup de bases de données, mais jusqu'à présent, seuls quelques « happy few » y avaient accès ou savaient comment y accéder. La transparence du marché est déterminante pour tout acteur économique afin de déterminer ses propres décisions, de façon autonome.

En cette matière, les producteurs de base méconnaissent les études menées ou financées par le CNIEL et dont il assure la vulgarisation (« le porter à connaissance ») ; ces travaux ne font pas l'objet de restitution sur le terrain. Ils estiment que ces études sont réalisées principalement au bénéfice des industriels ... Même si le rapport d'activité annuel est connu, beaucoup de responsables professionnels considèrent que les publications de FAM et de l'observatoire OFPM sont beaucoup plus intéressants ... Beaucoup de ces producteurs revendiquent une amélioration de la diffusion d'informations, avec un accès beaucoup plus large et automatique aux données de base qui pourraient être rassemblées par le CNIEL (Open data) (MMO, Observatoire, PRM/ EMB, ...).

L'orientation stratégique récemment adoptée permettant au CNIEL de diffuser directement auprès des producteurs individuels (ne plus passer par les seuls canaux syndicaux) est susceptible d'apporter un début de réponse à cette critique. En outre, cette évolution permet une meilleure visibilité du CNIEL auprès de « ceux qui payent » et de fournir des informations aux « cotisants de base » qui jusqu'à présent ignorent l'utilisation par le CNIEL des sommes qui leur sont prélevées.

6.4.4. Soutien de l'exportation

Aucune évaluation de l'efficacité des budgets consacrés à la promotion des exportations ne semble disponible. La qualité sanitaire, promue par les actions interprofessionnelles, constitue néanmoins un atout reconnu pour l'accroissement de nos ventes à l'étranger.

6.4.5. Prendre en compte de façon cohérente l'approche filière et la dimension territoriale

Au titre de l'axe 2 du plan stratégique « filières lait et territoires - CRIEL et Régions », c'est la mission confiée aux CRIEL, notamment dans un rôle d'influence auprès des décideurs politiques régionaux (Conseils régionaux, État en région,...) mais aussi de prospectives locales- cf CIL Ouest (Bretagne,Pays-de-la-Loire) qui a conduit une réflexion prospective sur la fin des quotas, cette action étant souvent mise au crédit de la Chambre régionale d'agriculture.

De nombreux interlocuteurs de terrain s'interrogent sur le rôle et l'efficacité réels des CRIEL qui selon eux n'apportent que peu d'appui aux producteurs individuels ... Même si la dotation des CRIEL a été récemment augmentée (0,5 M€), celle-ci demeure totalement insuffisante pour conduire des actions efficaces.

Même si le CNIEL constitue un donneur d'ordre pour les chambres d'agriculture sur certaines actions (ferme « bas carbone », bien-être animal, ...), l'absence de relations entre les CRIEL et les chambres d'agriculture, voire la concurrence qui existe entre eux dans le rôle de représentation auprès des pouvoirs publics locaux sont souvent dénoncées.

Si un intérêt est exprimé pour disposer d'une enceinte régionale dédiée dans laquelle on puisse parler spécifiquement « lait », la question du « doublonnage » des CRIEL avec les Conférences de

bassin est posée. Beaucoup d'interlocuteurs attirent l'attention sur la multiplication des structures et la nécessité de simplifier, ne serait-ce que pour permettre la disponibilité des professionnels. Une nouvelle enceinte régionale sous co-pilotage Région/Etat pourrait être mise en place pour contribuer à la définition de la politique laitière régionale. Sous une dénomination à préciser, elle rassemblerait les pouvoirs publics (Région, Etat, ...) et tous les acteurs de la filière, le CRIEL pouvant y contribuer.

A ce stade, les CRIEL n'apportent qu'une contribution discrète à la définition d'une politique laitière régionale et ne sont que peu sollicités par les pouvoirs publics régionaux, notamment les Conseils régionaux qui consultent souvent quasi exclusivement les Chambres d'agriculture.

7. PISTES DE RÉFLEXION

Pour apprécier l'efficacité du CNIEL, il convient de remarquer que la gouvernance n'assure pas un pilotage réel de cette organisation interprofessionnelle. Il est à noter par ailleurs que c'est la seule interprofession qui dispose de façon historique d'un service économique fortement doté en compétences techniques.

Recommandations à l'attention du CNIEL

Aucune des fédérations ne souhaite réduire le montant de CVO prélevé, qui leur permet, au travers du CNIEL, d'avoir un rôle institutionnel fort. Les missionnaires font les propositions suivantes pour l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'action du CNIEL dans le cadre de ce budget :

- R1.** Améliorer la place et le rôle du Conseil d'administration (CA) dans la gouvernance du CNIEL ; la création d'un bureau, structure « politique » mais non décisionnaire, facilitant les échanges notamment sur les approches stratégiques serait une piste d'amélioration. Un audit extérieur du fonctionnement de la gouvernance pourrait être pertinent ;
- R2.** Faire évoluer la composition du collège des transformateurs au Conseil d'administration, en faisant appel à des représentants des transformateurs disposant d'une meilleure connaissance de l'aval ; les représentants actuels sont historiquement plus spécialisés dans la relation avec l'amont ;
- R3.** Renforcer l'action du CNIEL dans le domaine économique, notamment en mettant à disposition les données des marchés français et européens (plate-forme à partir de EUROSTAT, Observatoire FAM, Statistiques MAAF,...) à l'ensemble des opérateurs et en particulier aux OP, en les aidant à construire une organisation efficace ;
- R4.** Organiser un groupe projet du CNIEL, avec l'appui juridique souhaitable du MAAF, ayant pour objectif la rédaction d'un guide destiné aux OP pour faciliter leur création, améliorer leur fonctionnement et leur capacité de négociation ;
- R5.** Coordonner les actions de promotions du CNIEL à l'export avec les organismes spécialisés pour la promotion des produits agricoles à l'export (Business France,...), en lien éventuel avec les autres interprofessions agricoles ;

- R6.** Evaluer l'efficacité des actions annuelles conduites par le CNIEL et leur efficacité par rapport aux contributeurs (élaboration d'indicateurs), notamment sur les actions de promotions en France et à l'étranger de toutes les familles de produit ;
- R7.** Redéfinir la place et le rôle des représentations régionales (CRIEL) dans un contexte de réorganisation des régions et de la décentralisation.

Par ailleurs, il conviendrait d'étudier juridiquement, sans remettre en cause le droit de la concurrence, la possibilité de lever le tabou interdisant sous quelque forme que ce soit à l'interprofession de parler de prix ; c'est un élément constitutif de la performance ; un récent rapport remis à la Commission proposant d'augmenter les compétences des organisations de producteurs et des interprofessions pourrait constituer une opportunité.

R8. Recommandations à l'attention des Pouvoirs publics

A l'appui de la demande d'extension du nouvel accord qui reconduit à l'identique le précédent, le bilan de l'efficacité des actions apparaît insuffisamment précis pour permettre aux pouvoirs publics de juger de l'efficacité (et de l'efficacité) des actions conduites au cours du programme triennal précédent. Ce bilan devrait être communiqué très en amont de la date de renouvellement de l'accord et sous une forme à établir préalablement entre la DGPE et le CNIEL. Les recommandations suivantes peuvent être formulées :

- R9.** Profiter de l'opportunité de l'examen de la demande de renouvellement de la CVO pour engager au niveau de la hiérarchie de la DGPE un dialogue de fond avec l'interprofession sur les enjeux et les orientations stratégiques de la filière ;
- R10.** Mieux organiser la concertation entre les pouvoirs publics et l'interprofession :
 - * en organisant des rencontres, à échéances régulières, avec le ministre ou son cabinet ;
 - * en renforçant le rôle du conseil spécialisé « lait » de FAM, avec l'implication forte des pouvoirs publics, pour favoriser le dialogue et la confrontation et développer une culture du « suivi » ;
- R11.** Analyser les actions de R& D dans le domaine laitier confiées aux établissements de recherche (contrat d'objectif INRA, programme CASDAR/IDELE, ...) et examiner la cohérence des actions soutenues par le CNIEL avec ces programmes ;
- R12.** Vérifier que les financements des instituts techniques ne font pas l'objet de double financement entre les financements de l'État, de FranceAgriMer et de l'interprofession.

Signatures des auteurs

ANNEXES

Annexe 1 : Missions retenues dans les statuts du CNIEL

- a) Favoriser le maintien et le développement du potentiel économique du secteur.
- b) Améliorer et favoriser la connaissance et la transparence de la production et du marché au moyen, notamment, de la publication de données statistiques, de la réalisation d'études sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national et international, de la création et du développement de systèmes permanents d'informations et de prévisions économiques.
- c) Contribuer à une meilleure adaptation des produits aux marchés tant au plan quantitatif que qualitatif.
- d) Promouvoir entre les différents acteurs économiques de l'interprofession une politique contractuelle en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels, de contrats type ou de guides de bonnes pratiques.**
- e) Promouvoir la consommation de lait et produits laitiers et de fournir des informations relatives à ces produits sur le marché intérieur et extérieur.
- f) Renforcer la sécurité sanitaire et alimentaire, de contribuer à l'amélioration de la santé et du bien-être animal.
- g) Participer à des démarches collectives visant à lutter contre les risques et aléas liés à la production, la transformation, la commercialisation et la distribution des produits laitiers.
- h) Participer à des programmes de recherche appliquée, d'expérimentation et de développement, et réaliser des investissements dans le cadre de ces programmes.
- i) Susciter dans les régions l'établissement de structures interprofessionnelles constituées en conformité aux principes de fonctionnement de la présente association, et ayant pour mission de développer des actions d'intérêt commun.
- j) Soutenir le développement des exportations.
- k) Participer aux actions internationales de développement.
- l) Organiser la conciliation et l'arbitrage des litiges pouvant survenir entre les membres de l'interprofession ou les agents économiques, à l'occasion de l'application des textes régissant l'économie laitière ou à l'occasion de l'application de l'accord interprofessionnel.
- m) Créer et gérer en son sein un ou plusieurs fonds interprofessionnels dont les ressources seront affectées à la réalisation des objets de l'association.
- n) Et plus généralement conduire toutes opérations contribuant à la réalisation de l'objet interprofessionnel ci-dessus défini dans toute société civile ou commerciale pourvu que celle-ci n'est pas pour objet d'altérer le caractère non lucratif du but qu'elle poursuit.

Annexe 2 : Modalités réglementaires de reconnaissance de l'interprofession laitière (extension de règles, notification à la Commission, dérogation au droit de la concurrence)

Reconnaissance

En application de l'article 163 du Rt 1308/2013, les États membres peuvent reconnaître les organisations interprofessionnelles dans le secteur du lait et des produits laitiers à condition que ces organisations:

- a) répondent aux exigences fixées à l'article 157, paragraphe 3;
- b) exercent leurs activités dans une ou plusieurs régions du territoire concerné;
- c) représentent une part significative des activités économiques visées à l'article 157, paragraphe 3, point a);
- d) n'accomplissent pas elles-mêmes d'activités de production, de transformation ou de commerce de produits dans le secteur du lait et des produits laitiers.

En effet, par dérogation au paragraphe 1 de l'article 157 du Règlement 1308/ 2013 (relatif aux autres secteurs), le paragraphe 3 relatif au secteur du lait et des produits laitiers précise que les États membres peuvent reconnaître les organisations interprofessionnelles qui:

- a) ont officiellement introduit une demande de reconnaissance et sont constituées de représentants des activités économiques liées à la production de lait cru et liées à au moins une des étapes suivantes de la chaîne d'approvisionnement: la transformation ou la commercialisation, y compris la distribution, des produits du secteur du lait et des produits laitiers;
- b) sont constituées à l'initiative de la totalité ou d'une partie des représentants visés au point a);
- c) mènent, dans une ou plusieurs régions de l'Union, en prenant en compte les intérêts des membres de ces organisations interprofessionnelles et ceux des consommateurs, une ou plusieurs des activités suivantes:
 - i. améliorer la connaissance et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques relatives aux prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus pour la livraison de lait cru et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national et international ;
 - ii. contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits du secteur du lait et des produits laitiers, notamment par des recherches et des études de marché ;
 - iii. encourager la consommation de lait de produits laitiers et fournir des informations relatives à ces produits, sur les marchés intérieurs extérieurs ;
 - iv. explorer les marchés d'exportation potentiels ;
 - v. élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente du lait cru aux acheteurs ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants,... en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions équitables de concurrence et de prévenir les distorsions de marché ;

- vi. fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'orientation de la production vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, en particulier en matière de qualité des produits et de protection de l'environnement ;
- vii. préserver et développer le potentiel de production du secteur laitier, notamment au travers de la promotion de l'innovation ainsi que du soutien aux programmes de recherche appliquée et de développement afin d'exploiter pleinement le potentiel du lait et des produits laitiers, en particulier en vue de créer des produits à valeur ajoutée plus attractifs pour le consommateur ;
- viii. rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits vétérinaires, de mieux gérer les autres intrants et d'améliorer la sécurité sanitaire des aliments et la santé animale ;
- ix. mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et de la commercialisation ;
- x. exploiter le potentiel de l'agriculture biologique, protéger et promouvoir ce type d'agriculture ainsi que la production de produits bénéficiant d'appellations d'origine, des labels de qualité et des indications géographiques et
- xi. promouvoir la production intégrée ou d'autres méthodes de production respectueuse de l'environnement.

A la différence des autres secteurs pour lesquelles l'introduction d'un « notamment » dans la liste des activités ouvre des perspectives plus larges, les **11** activités pour lesquelles une organisation interprofessionnelle laitière peut être reconnue par un Etat membre sont énumérées de façon exhaustive (et limitative).

A part l'élaboration des contrats types, le CNIEL a repris ces différentes missions (AB, AO, augmentation de la valeur, ..).

Si le CNIEL n'exprime, à ce stade, pas de besoin de possibilité réglementaire pour de nouvelles compétences, il regrette néanmoins la formulation contrainte, spécifique à la filière laitière, alors que les autres filières disposent d'un large spectre d'actions avec le « notamment » qui ouvre des perspectives.

Extension des règles

L'article 164 prévoit les modalités réglementaires des extensions des règles et contributions obligatoires

Dérogation au droit de la concurrence

L'article 210 prévoit les modalités de notification à la Commission des accords, décisions et pratiques concertées des organisations interprofessionnelles reconnues (au titre de l'article 157, paragraphe 3, point c) pour ce qui concerne le secteur du lait et des produits laitiers) pour lesquels l'article 101, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne s'appliquerait pas.

En tout état de cause, les accords, décisions et pratiques concertées sont déclarés incompatibles avec la réglementation de l'Union s'ils:

- a) peuvent entraîner toute forme de cloisonnement des marchés à l'intérieur de l'Union;
- b) peuvent nuire au bon fonctionnement de l'organisation des marchés;
- c) peuvent créer des distorsions de concurrence qui ne sont pas indispensables pour

atteindre les objectifs de la politique agricole commune poursuivis par l'activité de l'organisation interprofessionnelle;

- d) comportent la fixation de prix ou de quotas;
- e) peuvent créer des discriminations ou éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits concernés.

Enfin, l'article 222 prévoit que, durant les périodes de déséquilibres graves sur les marchés, l'article 101, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne peut ne pas s'appliquer aux accords et décisions des organisations de producteurs reconnues, de leurs associations et des organisations interprofessionnelles reconnues, .. dans la mesure où ces accords et décisions ne nuisent pas au bon fonctionnement du marché intérieur, visent strictement à stabiliser le secteur concerné et appartiennent à l'un ou à plusieurs des domaines suivants:

- a) retrait du marché ou distribution gratuite de leurs produits;
- b) conversion et transformation;
- c) entreposage par des opérateurs privés;
- d) actions de promotion conjointes;
- e) accords sur les exigences de qualité;
- f) achat commun d'intrants nécessaires à la lutte contre la propagation des organismes nuisibles et des maladies des animaux et des végétaux dans l'Union ou d'intrants nécessaires pour faire face aux effets des catastrophes naturelles dans l'Union;
- g) et planification temporaire de la production tenant compte de la nature spécifique du cycle de production.**

Annexe 3 : Gouvernance du CNIEL- composition du Conseil d'administration

Président du CNIEL : Thierry Roquefeuil (Président FNPL)

- **Collège Producteurs (8= 6 FNPL +2 Conf') :** Thierry Roquefeuil (Président FNPL) - Président du CNIEL, **Membres FNPL :** André Bonnard, Marie-Thérèse Bonneau, Pascal Clément, Florian Salmon, JeanTurmel, **Membres Confédération paysanne :** Josian Palach, Yves Sauvaget-**passage à 10 : +2 Coordination Rurale ;**
- **Collège des entreprises laitières privées (6) :** Olivier Picot (Président FNIL), Daniel Chevreul, Laurent Develet, Sophie Godet, Michel Nalet, Dominique Verneau ;
- **Collège des entreprises laitières coopératives (6) :** Dominique Chargé (Président FNCL), François Attali, Thierry Lanuque, Christophe Levavasseur, Jean-Luc Rabillard, Laurent Vial.

Annexe 4 : Stratégie de l'interprofession nationale CNIEL 2014/2016 et des CRIEL

CNIEL

AXES STRATEGIQUES Budget estimé	Actions	Budget2016
Axe 1 : Compétitivité de la filière 3 M€	Amélioration de la compétitivité de la production laitière et sa capacité à faire face à la volatilité des cours Capacité à produire des laits correspondants aux attentes spécifiques de la demande (génétique, alimentation des animaux...) Orientation et diffusion du progrès technique avec une interdépendance entre la production et la transformation	4,26
Axe 2 : Filière laitière et Territoires y compris Inhibiteurs (ex Relations Producteurs/Transfo rmateurs) 6,5 M€	Créer et entretenir un climat de confiance entre la production et la transformation. Fluidifier les relations entre les producteurs et les transformateurs au niveau local ou régional. Procéder à une analyse objective de la situation économique du secteur laitier (évolution des marchés, perspectives) Mettre des indicateurs à la disposition des opérateurs Participer à la définition des bonnes pratiques contractuelles et offrir un lieu de rapprochement des points de vue Déterminer des définitions, des normes, des méthodes... pour mesurer objectivement la valeur du lait (labos interprofessionnels, accords germes et cellules, paiement du lait à la qualité, inhibiteurs) Rechercher les moyens de limiter les effets de la volatilité des prix ; anticiper et rechercher des outils pour en limiter les effets destructeurs. Mettre en place des outils permettant une meilleure observation des évolutions prévisionnelles des marchés	6,55
Axe 3 : Export 5 M€	Contribuer au développement des exportations par : l'analyse de la concurrence et des marchés le lobbying sur le cadre réglementaire des échanges extérieurs. Mettre en place des outils d'information pour une meilleure connaissance de ce cadre réglementaire la promotion du modèle laitière français à l'international (documentation, organisation de séminaires) la communication en faveur des produits laitiers sur les marchés extérieurs	6,05
Axe 4 : Qualités du lait et des produits laitiers 12 M€	Contribuer au développement de la qualité du lait et des produits laitiers et participer à une meilleure connaissance des qualités nutritionnelles des produits laitiers. Organiser une veille scientifique de haut niveau, offrir une expertise reposant sur des compétences internes et sur un réseau d'experts externes Participer à des programmes de recherches et produire des argumentaires dans les domaines de la sécurité du lait et des produits laitiers, de leurs qualités nutritionnelles et de l'impact environnemental de la filière laitière Mettre cette analyse à la disposition des professionnels et permettre à l'Interprofession d'informer les consommateurs sur les qualités du lait et des produits laitiers par tout type d'actions de communication Assurer une veille sur les attaques contre le lait et sur l'évolution de l'opinion qu'elles provoquent ; répondre en s'appuyant sur son expertise scientifique	10,50
Axe 5 : Filière durable 6 M€	Donner une image positive de la filière laitière française Elaborer une stratégie de progrès et de communication en matière de développement durable Déployer une stratégie d'influence active Jouer un rôle important au niveau européen en étant force de proposition sur les positions communes de la filière. Faire valoir ses attentes en matière de maîtrise des effets de la volatilité	6,25
Axes transversaux	Information vers les cotisants	2,38
TOTAL 32,5 M€		35,98

CRIEL

Axe 1 Compétitivité

- Déployer les programmes techniques interprofessionnels nationaux avec les partenaires du secteurs (selon les modalités définies par le CNIEL : mammites, antibios, etc.)
- Elaborer des programmes technico-économiques selon les enjeux spécifiques régionaux, en cohérence avec la stratégie nationale (validation préalable du CNIEL).

Axe 2 Relation producteurs-transformateur

- Grilles régionales de paiement à la qualité du lait :

Si le paiement du lait et les primes de qualité relèvent de la relation contractuelle, les contrats peuvent se référer à un cadre régional notifié. S'agissant des valeurs, ce cadre revêt un caractère indicatif mais s'agissant des seuils, fréquences et critères d'analyses, il revêt un caractère normatif. L'objectif est d'harmoniser à terme au niveau national les critères, fréquences d'analyses et seuils.

- Déployer, suivre et établir les bilans des accords nationaux (selon les modalités définies par le CNIEL : Germes et Cellules, Antibiotiques, ...).
- Mettre en place, des accords interprofessionnels selon les enjeux régionaux (en cohérence avec la stratégie nationale (validation préalable du CNIEL : qualité du lait, communication, enquêtes).
- Contribuer à une vision interprofessionnelle partagée sur les analyses qualité du lait en relation avec les laboratoires interprofessionnels laitiers.
- Analyser de façon objective et partagée la situation économique du secteur et définir la stratégie laitière régionale. (Mise en place d'observatoires régionaux sans démultiplication des enquêtes et en exploitant l'existant, animation des échanges régionaux, expertise économique).
- Orienter les politiques régionales et influencer les conditions d'accès aux aides en collaboration avec le CNIEL (orientation nationale et accompagnement administratif). Participer aux conférences de bassin, et à terme, instituer un comité de liaison avec l'administration.
- Participer à un climat de confiance entre les acteurs de la filière laitière régionale et faire remonter les problématiques de « terrain » au CNIEL

Axe 3 Export pas de mission

Axes 4 et 5 qualité des produits laitiers et durabilité de la filière

- Déployer les programmes interprofessionnels nationaux sur la connaissance scientifique et technique sur les produits laitiers, communication vers les ONG, lycées, écoles, « anti-lait », crises sanitaires (selon les modalités définies par le CNIEL).
- Communication grand public : à l'initiative du CRIEL ou du CNIEL

Annexe 5 : Les 7 objectifs du « Plan d'actions pour la filière laitière FAM »

OBJECTIFS	ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE	CALENDRIER ENVISAGÉ
<i>TOUTES FILIÈRES LAITIÈRES</i>		
1. Réduire les coûts de production, améliorer les performances économique et écologique	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Mobilisation des outils nationaux et communautaires d'aides aux investissements (productivité du travail, autonomie alimentaire, économie d'intrants, eau et énergie, valorisation des effluents). ▶ Aides à l'assistance technique sur les mêmes thèmes. ▶ Recherche appliquée sur les mêmes thèmes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Mise en œuvre immédiate pour les aides FAM 2015 : mise en place d'une aide couplée aux éleveurs implantant des légumineuses dans le cadre du premier pilier de la PAC ▶ Plan de compétitivité (FEADER) en cours.
2. Consolider la production des zones de déprise (dont montagne « fragile »)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aides spécifiques à la valorisation du lait en zone de montagne (coût de production, performance économique et écologique). ▶ Mise en place d'une aide ciblée sur les situations de déprise (exploitations et IAA) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fait : décision FAM du 14 février 2014. ▶ Fait : décision FAM d'aides aux IAA.
3. Innover en termes de produits et de marchés	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Orientation des aides aux investissements des IAA. ▶ Orientation de la R et D vers la recherche de produits innovants et adaptés aux marchés en développement. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fait : décision FAM d'aide aux IAA. Intégré dans les aides DGER (CASDAR) et FAM
<i>LAIT DE VACHE</i>		
4. Accompagner les exploitations à la sortie des quotas et maintenir le potentiel de production.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Investissement « bloc de traite » à prioriser. ▶ Renouvellement des générations : mise en synergie des politiques publiques et contractuelles en faveur de l'installation 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 2015 via le plan de compétitivité (FEADER) ▶ 2014 : mobilisation des bassins sur le renouvellement des générations et l'après-quota (décret « bassins » modifié)
5. Passer des quotas aux contrats écrits	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Accompagnement des producteurs dans le cadre relatif aux dispositions contractuelles et à la négociation de contrats, via les OP. ▶ Accompagnement des producteurs dans leur gestion technique de la volatilité. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 2014 et 2015 (inscrit dans la loi d'avenir).
6. Prévenir les crises	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Contribution française à l'observatoire européen des marchés. ▶ Maintien d'outils de régulation communautaire en cas de déséquilibre des marchés (mobilisation du filet de sécurité : stockage privé, intervention). ▶ Accompagnement des producteurs dans l'utilisation d'outils permettant de s'adapter à la volatilité des marchés. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En cours. ▶ Selon le calendrier MAAF/FAM communautaire ▶ Mise en œuvre à définir
7. Rechercher des débouchés rémunérateurs à l'exportation	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Accompagnement public « appui export », notamment sur les obstacles non tarifaires. ▶ Promotion pays tiers à prioriser. ▶ R et D à orienter sur les produits d'exportation. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En cours ▶ En cours ▶ Priorité confirmée DGER (CASDAR), FAM

Annexe 6 : Bases réglementaires françaises

L632.1 Modifié par ORDONNANCE n°2015-1248 du 7 octobre 2015 - art. 3

Les groupements constitués à leur initiative par les organisations professionnelles représentant la production agricole et, selon les cas, la transformation, la commercialisation et la distribution peuvent, s'ils représentent une part significative de ces secteurs d'activité, faire l'objet d'une reconnaissance en qualité d'organisations interprofessionnelles par l'autorité administrative compétente après avis du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produit ou groupe de produits déterminés s'ils poursuivent, notamment, un ou plusieurs des objectifs énumérés au point c du paragraphe 1 **ou au point c du paragraphe 3 de l'article 157 du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles- cas particulier du secteur laitier- cf Annexe 2) ...**

Les organisations professionnelles membres de l'organisation interprofessionnelle qui exercent le même type d'activité identifiable dans la filière concernée peuvent se regrouper en **collèges représentant les différents stades de cette filière.**

Les organisations interprofessionnelles peuvent **associer les organisations représentatives des consommateurs et des salariés des entreprises du secteur pour le bon exercice de leurs missions.**

Les organisations interprofessionnelles reconnues pour un groupe de produits déterminés peuvent créer en leur sein des sections spécialisées compétentes pour un ou plusieurs de ces produits.

Article L632-2 Modifié par ORDONNANCE n°2015-1248 du 7 octobre 2015 - art. 3

I. — Il ne peut être reconnu qu'une organisation interprofessionnelle par produit ou groupe de produits. Lorsqu'une organisation interprofessionnelle nationale est reconnue, les organisations interprofessionnelles régionales constituent des comités de cette organisation interprofessionnelle nationale et sont représentées au sein de cette dernière.

Par exception au premier alinéa, des organisations interprofessionnelles spécifiques peuvent également être reconnues pour un produit d'appellation d'origine contrôlée ou un groupe de produits d'appellation d'origine contrôlée, et pour des produits qui bénéficient d'une même indication géographique protégée, d'un même label ou d'une même certification de conformité ou écocertification de gestion durable mentionnés au titre IV du présent livre ou à l'article [L. 121-2-1](#) du nouveau code forestier. Des sections ou des commissions consacrées aux produits assortis de la dénomination " montagne " ou aux produits issus de l'agriculture biologique peuvent être créées au sein des organisations interprofessionnelles de portée générale. Une organisation interprofessionnelle spécifique à compétence nationale peut, par ailleurs, être reconnue pour les produits issus de l'agriculture biologique et une organisation interprofessionnelle spécifique à compétence nationale pour les produits assortis de la dénomination " montagne ". Chaque fois

qu'une organisation interprofessionnelle de portée générale existe pour les produits ou groupes de produits concernés, l'autorité administrative visée au premier alinéa de l'article L. 632-1 du présent code recueille l'avis de l'organisation générale préalablement à sa décision sur la demande de reconnaissance et aucun accord soumis par l'organisation interprofessionnelle spécifique ne peut être étendu par l'autorité administrative susvisée en l'absence de règles de coordination établies entre elle et l'organisation générale et notifiées à l'autorité administrative susvisée.

Article L632-4 Modifié par Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 - art. 17

L'extension de tels accords est subordonnée à l'adoption de leurs dispositions par les professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle, par une décision unanime. Toutefois, les statuts ou le règlement intérieur peuvent prévoir une liste d'activités pour lesquelles la règle de l'unanimité ne s'applique qu'aux seules professions concernées par ces activités. A défaut, les accords ne concernant qu'une partie des professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle sont adoptés à l'unanimité de ces seules professions, à condition qu'aucune autre profession ne s'y oppose.

L'extension des accords est également subordonnée au respect des conditions prévues par le droit de l'Union européenne applicable à ces accords.

Pour l'application de l'article 164 du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil, la représentativité des organisations interprofessionnelles est appréciée en tenant compte de la structuration économique de chaque filière. Les volumes pris en compte sont ceux produits, transformés ou commercialisés par les opérateurs professionnels auxquels sont susceptibles de s'appliquer les obligations prévues par les accords. En outre, lorsque la détermination de la proportion du volume de la production ou de la commercialisation ou de la transformation du produit ou des produits concernés pose des problèmes pratiques, l'organisation interprofessionnelle est regardée comme représentative si elle représente deux tiers de ces opérateurs ou de leur chiffre d'affaires.

Pour la production, ces conditions sont présumées respectées lorsque des organisations syndicales d'exploitants agricoles représentant au total au moins 70 % des voix aux élections des chambres d'agriculture participent à l'organisation interprofessionnelle, directement ou par l'intermédiaire d'associations spécialisées adhérentes à ces organisations.

Pour tout secteur d'activité, ces conditions sont présumées respectées lorsque l'organisation interprofessionnelle démontre que l'accord dont l'extension est demandée n'a pas fait l'objet, dans le mois suivant sa publication par cette organisation, de l'opposition d'organisations professionnelles réunissant des opérateurs économiques de ce secteur d'activité représentant au total plus du tiers des volumes du secteur d'activité concerné.

Lorsqu'un accord est proposé par une section créée en application du dernier alinéa de l'article L. 632-1 et du dernier alinéa de l'article L. 632-1-2, ses dispositions sont validées par la section puis adoptées par l'organisation interprofessionnelle dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article.

Lorsque l'extension est décidée, les mesures ainsi prévues sont obligatoires pour tous les membres des professions constituant cette organisation interprofessionnelle.

Lorsque l'accord inclut un contrat mentionné au deuxième alinéa de l'article [L. 632-2-1](#) ou à l'article [L. 631-24](#), l'autorité administrative peut le soumettre à l'Autorité de la concurrence. Celle-ci rend son avis dans le délai de deux mois ; si l'autorité n'a pas rendu son avis à l'expiration de ce délai, l'autorité compétente peut étendre l'accord.

L'autorité compétente dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception de la demande présentée par l'organisation interprofessionnelle pour statuer sur l'extension sollicitée. Lorsque l'Autorité de la concurrence est saisie, ce délai est de trois mois. Lorsque la communication de documents complémentaires est nécessaire à l'instruction de la demande d'extension, l'autorité compétente peut prolonger ce délai de deux mois non renouvelables. Lorsque l'accord est notifié en application de l'article 8 de la directive 98/34/ CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, les délais d'instruction sont suspendus jusqu'à la réception de l'avis de la Commission européenne ou l'expiration du délai qui lui est imparti. Si, au terme du délai qui lui est imparti pour statuer sur la demande d'extension, l'autorité compétente n'a pas notifié sa décision, cette demande est réputée acceptée.

Les décisions de refus d'extension doivent être motivées

Article L632-6 Modifié par [ORDONNANCE n°2015-1248 du 7 octobre 2015 - art. 3](#)

Les organisations interprofessionnelles reconnues, mentionnées aux articles [L. 632-1](#) à [L. 632-2](#), sont habilitées à prélever, sur tous les membres des professions les constituant, des cotisations résultant des accords étendus selon la procédure fixée aux articles [L. 632-3](#) et [L. 632-4](#) et, s'il y a lieu, à l'article 165 du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, et qui, nonobstant leur caractère obligatoire, demeurent des créances de droit privé.

Lorsque l'assiette de la cotisation résulte d'une déclaration de l'assujetti et que celui-ci omet d'effectuer cette déclaration, l'organisation interprofessionnelle peut, après mise en demeure restée infructueuse au terme d'un délai d'un mois, procéder à une évaluation d'office dans les conditions précisées par l'accord étendu. Des cotisations peuvent en outre être prélevées sur les produits importés lorsque ceux-ci bénéficient également des accords mentionnés au premier alinéa. A la demande des interprofessions bénéficiaires, ces cotisations sont recouvrées en douane, à leurs frais.

L'accord étendu peut préciser les conditions dans lesquelles les redevables de la cotisation compensent les coûts induits pour l'organisation interprofessionnelle par une absence de déclaration ou par un paiement en dehors des délais qu'il prévoit.

Article L632-8-1 Créé par [Loi n°99-574 du 9 juillet 1999 - art. 70 JORF 10 juillet 1999](#)

Les organisations interprofessionnelles reconnues **rendent compte chaque année aux autorités administratives compétentes de leur activité et fournissent :**

- les comptes financiers ;
- un rapport d'activité et le compte rendu des assemblées générales ;
- un bilan d'application de chaque accord étendu.

Elles procurent aux autorités administratives compétentes tous documents dont la communication est demandée par celles-ci pour l'exercice de leurs pouvoirs de contrôle.

Annexe 7 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
ALAIN Eric	FAM	Directeur général	12 septembre 2016
MERILLON Philippe		Directeur général adjoint	
Olivier PERRAULT, Francis AMAND, Françoise BREYSSE, Guy CORREA, Patrice DIEBOLD, Philippe LEVEQUE, Jean-Pierre SEKELY.	CGEFi (Contrôle Général Economique et Financier)	Mission Agriculture, Forêts et Pêche	22 septembre 2016
Valérie VIGIER, Emmanuel BERT, Alexandra MARIE,	DGPE - Bureau du lait, produits laitiers et sélection animale	Chef de bureau et chargés de mission	27 septembre 2016
Guillaume BOURGE, Pascal CLEMENT, Rémy PELHATE	CIL Ouest	Président Secrétaire Général	7 octobre 2016
DURAND Hervé, TURENNE Julien, DUCLAUD Philippe	DGPE	Dg adjoint chef de service sous-directeur	12 octobre 2016
LEFLOC'H Véronique	Coordination rurale	Présidente OPL	12 octobre 2016
PICOT Olivier MOREAU Jehan	FNIL	Président délégué Directeur	13 octobre 2016
GERARD JL. ROBINO P. LABOUILLE JM. abouille ,LARGE E , OTTET A. (sucre).	DGCCRF	Ss Dr chargée de mission lait, chargé de mission végétaux+vins chargé de mission OCM « animal »	14 octobre 2016

LE POULTIER Caroline	CNIEL	Directrice générale	17 octobre 2016.
SEKELY Jean-Pierre	CGEfi	ex- Contrôleur d'État auprès du CNIEL	5 novembre 2016
PALACH Jos	Confédération paysanne	Président Commission lait de vache	7 novembre 2016
PEIRERA Victor		Secrétaire général- animateur pôle élevage	
CHARGÉ Dominique	FNCL	Président	23 novembre 2016
ROQUEFEUIL Thierry	CNIEL	Président	1 décembre 2016
GARNON Patrick TREGARO Yves	FranceAgriMer :	Responsables filières animales	2 décembre 2016



CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n° 16054-2-1

INAPORC

L'interprofession de la filière porcine

Rapport

établi par

André ALANORE

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Michel REFFAY

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Sylvain MARTY

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Février 2017

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	4
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	6
1. ÉVOLUTION ET PERSPECTIVES DE LA FILIERE PORCINE FRANÇAISE : DE NOMBREUX MAILLONS GÉOGRAPHIQUEMENT ET ECONOMIQUEMENT CONCENTRÉS, AFFRONTANT UNE CRISE REDUISANT VOLUMES ET VALEURS.	7
1.1. La fabrication d'aliments pour les porcs : des industriels privés et coopératives et des éleveurs fabricants à la ferme.....	7
1.2. La production : régionalisée, en baisse, très et trop standardisée et très organisée.....	8
1.3. L'abattage découpe : dominé par une poignée d'entreprises privées et coopératives	9
1.4. La transformation : l'industrie domine à coté des artisans charcutiers traditionnels.....	10
1.5. La distribution : les grandes surfaces canal principal d'écoulement, à coté de la restauration collective.....	11
1.6. L'équilibre des flux entre consommation nationale, exportations et importations.....	12
1.7. L'encadrement technique, commercial et syndical : des structures professionnelles historiquement ancrées, de grande dimension, un institut technique dédié à la production et à la transformation	13
2. LE FONCTIONNEMENT D'INAPORC : ORGANISATION INTERPROFESSIONNELLE RECONNUE DEPUIS LONGTEMPS CONFIRMÉE PLUS RECEMMENT, EN PROIE À UNE CRISE « D'ADOLESCENCE »	16
2.1. Analyse des statuts et de la gouvernance :	16
2.1.1. Des statuts qui donnent une place privilégiée aux éleveurs, nécessitent une révision pour consolider le fonctionnement.....	16
2.1.2. La gouvernance : les échanges naissent facilement dans des comités de travail et se crispent au conseil et à l'assemblée générale.....	19
2.2. Identification de la stratégie collective : cette stratégie n'a pas pu être écrite, mais elle se redessine à l'issue du dernier séminaire.....	21
2.2.1. L'objet de l'association défini par les statuts et le site Internet	22
2.2.2. Les objectifs stratégiques : principe, évolution et intention récente.....	22
2.3. Analyse du budget et des modes de financement des différentes actions : Une situation saine, une originalité : plus de CVO, prédominance des dépenses de communication.	24
2.3.1. Analyse du budget : les cotisations dédiées à 91% aux actions.....	24
2.3.2. Analyse du bilan : une situation qui était solide.....	28
2.4. Des actions phares; le financement de l'équarrissage, l'appui à l'exportation, les fonds sanitaires et de modernisation et les sujets de discorde.	29
3. EXAMEN DE LA CONFORMITE AU CADRE EUROPÉEN.....	31
3.1. INAPORC est en conformité avec le cadre européen.....	31
3.2. Les opportunités offertes ne sont pas toutes utilisées	31
4. EXAMEN DE LA STRATÉGIE DE L'INTERPROFESSION :	36
4.1. Examen de l'adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière :des divergences flagrantes entre l'amont et l'aval.	36
4.2. Examen de l'articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics : des convergences	36

4.3. Analyse de la contribution de l'interprofession à la structuration des filières :.....	39
4.4. Analyse de la contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur	39
5. ENSEIGNEMENTS À TIRER DE L'ETUDE D'INAPORC:	40
5.1. Les éléments qui expliquent les réussites	40
5.2. Les freins qui expliquent les échecs ou la modestie des réussites	40
ANNEXES	42
Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées	43
Annexe 2 : Liste des sigles utilisés	44
Annexe 3 : Diversité des capacités d'abattage.....	46
Annexe 4 : Lettre du CGEFi.....	47
Annexe 5 : Tableau de cohérence entre les montants de cotisations.....	49

RÉSUMÉ

La filière porcine française est composée de 5 maillons : les fabricants d'aliments du bétail, les producteurs, les abatteurs-découpeurs, les transformateurs et les distributeurs.

La concentration géographique dans le grand Ouest des élevages de porcs et des autres opérateurs est une caractéristique de la filière.

La concentration économique des entreprises de fabrication des aliments du bétail, d'abattage découpe, de transformation, de la production est un autre caractère spécifique de cette filière.

Ses produits finaux sont majoritairement achetés dans les grandes surfaces ou consommés en restauration hors domicile. Les circuits traditionnels de distribution, beaucoup affaiblis, retrouvent depuis peu de la vitalité avec l'intérêt croissant porté par les consommateurs aux produits labellisés ou issus des circuits courts.

La baisse tendancielle affirmée de la consommation de viande, la forte volatilité des cours des aliments du bétail, l'agressivité des importateurs et des crises sanitaires ont affecté la santé économique et le dynamisme des acteurs de la filière. Le taux d'auto approvisionnement en viande de porcs a beaucoup baissé ; la France bien que conservant sa 3^{ème} place dans l'Union européenne produit près de 3 fois moins de porcs que l'Allemagne ou l'Espagne.

En 2003, à l'initiative des producteurs, INAPORC a été créée entre tous les maillons de la filière pour trouver des réponses collectives aux problèmes posés par la crise de l'ESB.

L'association a été reconnue " organisation interprofessionnelle " en 2003. Cette reconnaissance a été validée en juillet 2014 au titre du règlement de l'Union européenne sur l'OCM unique.

Dans les statuts, la répartition des sièges apparaît un peu plus favorable aux représentants de l'amont qu'à ceux de l'aval. La composition de 3 collèges sur 5 ne reflète pas vraiment l'activité des acteurs. La préparation des décisions au sein de comités de travail puis la nécessité de disposer d'une majorité qualifiée par collège pour les prises de décisions sur les accords sont des modalités vertueuses. A contrario l'absence de rotation pour la présidence entre un représentant de l'amont et de l'aval est mal vécue ou simplement regrettée.

INAPORC n'a pas élaboré de document décrivant sa stratégie. Ses statuts indiquent que l'association assure " la promotion et la défense des intérêts professionnels communs de ses membres, par la mise en oeuvre d'actions collectives conformes à l'intérêt général et compatibles avec les règles de l'Union Européenne".

Le séminaire organisé en décembre 2016, suite à la crise provoquée par la démission de la FICT a permis de faire naître l'idée que désormais l'interprofession devait prendre en compte les attentes des consommateurs pour définir la diversité des produits à mettre sur le marché.

La situation financière d'INAPORC est saine : pas d'emprunt à rembourser, des ressources annexes aux cotisations professionnelles qui couvrent en partie des charges de fonctionnement et des montants de cotisations interprofessionnelles constants d'une année sur l'autre jusqu'au 1^{ier} janvier 2016, date de démission de la FICT.

Les cotisations interprofessionnelles, prévues dans 4 accords dont l'extension n'a pas été demandée au ministère provenaient à part égales de l'amont et de l'aval jusqu'en 2016.

Le montant de ces cotisations est évalué à 1,90 € par porc charcutier dont 0,47 € est consacré aux actions décidées par INAPORC sensu stricto et 1,43 € finance le service d'équarrissage via ATM.

Les actions commandées par INAPORC visent à promouvoir la viande de porc français, à faire réaliser des actions de recherche développement intéressant aussi bien l'amont que l'aval de la filière, à prospecter des marchés d'exportation, à compenser des pertes suite à des crises sanitaires et à constituer un fonds de modernisation des élevages.

Le départ de la FICT, collecteur d'une grande partie des cotisations de l'aval, a entraîné une réduction drastique des engagements budgétaires.

INAPORC est en conformité avec le cadre européen tant du point de vue de sa composition et de la représentativité de ses membres que des actions qu'elle développe.

Cependant, toutes les actions permises ne sont pas réalisées avec le même niveau d'engagement. Celles qui auraient pu conduire à satisfaire une demande segmentée n'ont pas été engagées en raison de leur antagonisme avec la standardisation de la production privilégiée par les producteurs.

INAPORC conduit ses actions en toute autonomie vis à vis des pouvoirs publics. Le caractère strictement volontaire des cotisations ne nécessite plus de tutelle financière.

La contribution directe d'INAPORC à l'amélioration de la performance économique des entreprises de la filière est difficile à évaluer en raison de sa relative jeunesse. Toutefois, il revient à INAPORC d'avoir imaginé et structuré le nouveau de financement de l'équarrissage en France et d'avoir créé des fonds de mutualisation pour la modernisation des élevages et la compensation de pertes liées à des problèmes sanitaires.

La modestie des réussites d'INAPORC trouve en partie, son origine dans les écarts de culture entre les représentants de l'amont et ceux de l'aval. Les éleveurs sont en effet habitués à concevoir des actions collectives d'inspiration syndicale alors que les responsables des entreprises d'abattage, découpe ou de transformation sont concentrés sur la réalisation des objectifs de leur propre entreprise.

Cet écart de conception n'a pas pu se réduire en raison de la confrontation des personnalités affirmées des protagonistes.

Cependant les travaux entamés pour permettre à la FICT de réintégrer INAPORC peuvent donner un second souffle à l'interprofession.

Mots clés : Filière, porcs, économie, OCM unique, interprofession, tutelle,

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- R1. Donner une suite concrète aux conclusions du séminaire en apportant aux statuts des modifications sur le rééquilibrage de la représentation des différentes fédérations et l'attribution des sièges entre amont et aval, sur les conditions de démission des membres, sur l'existence et le rôle des comités de travail.
- R2. Veiller à s'organiser à la DGPE pour contrôler qu'INAPORC respecte les conditions qui ont permis sa reconnaissance comme organisation interprofessionnelle en dépit de l'absence de CVO.
- R3. S'assurer de la cohérence d'une part entre les effectifs de porcs abattus et le montant de la collecte des cotisations amont et d'autre part entre le nombre de porcs abattus et le montant des cotisations collectées par l'aval à partir de la viande fraîche ou des produits de charcuterie vendus.
- R4. Mutualiser des savoirs faire en matière de communication entre les interprofessions pour gagner en efficacité et peser sur les marchés de commande de prestations.
- R5. Effectuer une revue des travaux de collecte d'informations statistiques réalisés par les services du MAAF et d'INAPORC avec l'appui de l'IFIP pour limiter les doublons et améliorer la qualité des données recueillies.
- R6. Rapprocher la gouvernance de l'IFIP et celle d'INAPORC pour assurer une cohérence dans la commande d'actions de recherches de l'amont et de l'aval de la filière, assorti d'un soutien financier permettant à l'IFIP d'appeler des cofinancements du CASDAR, de l'ANR, de l'Union Européenne.

1. ÉVOLUTION ET PERSPECTIVES DE LA FILIÈRE PORCINE FRANÇAISE : DE NOMBREUX MAILLONS GÉOGRAPHIQUEMENT ET ÉCONOMIQUEMENT CONCENTRÉS, AFFRONTANT UNE CRISE REDUISANT VOLUMES ET VALEURS.

L'association interprofessionnelle INAPORC comporte 5 collèges : la fabrication d'aliments, la production, l'abattage - découpe, la transformation et la distribution.

Avant d'analyser le fonctionnement de l'interprofession, il est utile de présenter les composantes de la filière porcine, d'indiquer leurs caractéristiques et leur évolution.

Une synthèse de l'évolution de la consommation de viande de porc et l'inventaire de l'encadrement professionnel de la filière sont apparus également nécessaires pour comprendre la stratégie de cette interprofession.

1.1. La fabrication d'aliments pour les porcs : des industriels privés et coopératives et des éleveurs fabricants à la ferme

Les aliments destinés aux porcs sont majoritairement (66% du tonnage)¹ achetés à des fabricants d'aliments du bétail privés ou coopératives.

La part des aliments fabriqués à la ferme par rapport à l'ensemble des aliments distribués aux porcs est de 34%² au plan national. Elle varie selon les régions : elle est de 83% dans le Nord-Est et seulement de 29% en Bretagne.

En 2015, 5 068 000 tonnes d'aliments composés pour porcs ont été produites industriellement.

Ce tonnage est en recul de 1,4% par rapport à 2014, d'ailleurs il baisse régulièrement depuis le début des années 2000. Il avait atteint à cette période les 7 millions de tonnes. Cette baisse entraîne une forte restructuration des entreprises.

En 2015, les 95 entreprises privées adhérentes au Syndicat National de l'Industrie de la Nutrition Animale, ont produit environ 30% du tonnage des aliments composés³, le complément de tonnage (70%) est produit dans les usines de 65 coopératives ou groupes coopératifs.

Les deux fédérations nationales de ces entreprises (SNIA et Coop de France) ont l'habitude de collaborer à la résolution de problèmes communs.

Le poids relatif des intervenants dans ce maillon de la filière peut être résumé dans le tableau n°1 ci-dessous :

Catégories de fabricants	% du total des aliments fabriqués
Éleveurs – Fabricants d'Aliments à la Ferme	34%
SNIA	20%
Coop de France	46%

¹ D'après IFIP dans Techniporc vol 34, n°1 2011-revue technique IFIP

² D'après IFIP dans Techniporc vol 34, n°1 2011-revue technique IFIP

³ D'après exploitation du site Coop de France (données de 2011) et compte rendu 2015 du SNIA

1.2. La production : régionalisée, en baisse, très et trop standardisée et très organisée

Lors du recensement agricole de 2010, 22 300 exploitations élevaient des porcs contre 59 500 en 2000. Toutefois 99% de la production était réalisée par 11 500 élevages détenant plus de 100 porcs ou 20 truies. Le cheptel porcin français réparti dans 8 959 exploitations se composait en 2015 de 12,6 millions de têtes, dont 0,955 million de truies, un nombre lui aussi en constant repli.

Le nombre d'élevages de porcs chute régulièrement depuis une dizaine d'années, en raison de la faible rentabilité et du coût des installations nécessaires à leur création ou à leur modernisation.

Après un pic en 2002, le cheptel a baissé régulièrement jusqu'en 2013 ; depuis une légère reprise est perceptible (+ 1% entre 2014 et 2015).

La France, assure environ 10% de la production européenne, se place au troisième rang des producteurs de l'Union européenne, derrière l'Allemagne (5 millions de tec en 2014) et l'Espagne (3,6 millions de tec, soit un record pour le pays). Le tonnage de viande de porc abattu était de 2,23 millions de tonnes.

On dénombre 8 types de systèmes d'élevage dont l'importance en 2015 figure dans le tableau n°2 d'après les données de l'IFIP.

Types d'activité d'élevage	Nombre
Naisseurs	204
Naisseurs -vente au sevrage	296
Naisseurs-post sevrage	206
Post sevrageurs -engraisseeurs	1 416
Naisseurs -engraisseeurs	4 139
Engraisseeurs	2 786
Post -sevrageurs	72
Autres (sélectionneurs)	45
Total	8 959

Ces élevages sont très inégalement répartis sur le territoire national : le grand Ouest (Bretagne et Pays de Loire) concentre 69% de la production, la Normandie 5,4%, les autres anciennes régions produisent moins de 25 % de la production nationale⁴.

Pour assurer la mise en marché de leurs porcs, les éleveurs se sont organisés en groupements de producteurs. Leur taux d'organisation n'a cessé de croître depuis 1972, pour atteindre 90 % en 1995 avant se stabiliser aux alentours de 92%.

Sur les 37 groupements de producteurs, 31 ont un statut de coopératives ou d'unions de coopératives. Les 10 principales organisations de producteurs commercialisent à elles seules 77 % de la production organisée et 6 d'entre elles commercialisent 64% du total des porcs abattus

⁴ D'après analyse des données publiées par l'IFIP : le porc par les chiffres –édition 2016-2017.-Corse 0,1 %, Nord Pas de Calais et Aquitaine 3,5% et 3,4%, Midi-Pyrénées 2,8%

par an. D'après l'IFIP qui relaie des données de Coop de France, les groupements de producteurs regrouperaient 9500 éleveurs et entre 22 et 23 millions de porcs.

Les porcs produits en France sont essentiellement de type « standard ». Peu d'éleveurs se sont engagés dans des démarches de différenciation de leur production en suivant les cahiers des charges des signes de qualité comme ceux de l'agriculture biologique ou du label rouge. Le tableau n°3 illustre cet état de fait.

	Nombre de têtes en 2015	% du total
Label rouge	824 000	3,55%
Agriculture Biologique	103 400	0,45%
Production standard	22 257 600	96%
TOTAL	23 185 000	100%

Source : IFIP le porc par les chiffres édition 2016-2017

Cependant depuis ces dernières années la demande en viande de porcs labellisés (Label rouge ou AB) entraîne un accroissement régulier de l'offre : entre 2014 et 2015 la production a augmenté de 1,4% pour l'AB et de 6,8% pour le label rouge. Les achats par les ménages de viande de porcs bio se sont accrus de 4% en 2015⁵. Les grands groupes agro-alimentaires s'engouffrent dans le créneau et créent des gammes de charcuterie bio vendues en libre service dans les grandes surfaces. Ils sont amenés à s'approvisionner au Danemark et en Hollande pour satisfaire la demande.

1.3. L'abattage découpe : dominé par une poignée d'entreprises privées et coopératives

En 2014, 23,7 millions de porcs ont été abattus. Cette production a représenté 2,2 millions de tec (tonnes équivalent carcasses) de viande de porc, un tonnage qui ne cesse de baisser⁶. Depuis 2009, les abattages en France ont reculé de 5,1 %, soit 1,2 millions de porcs de moins abattus en 4 ans.

En France, en 2015, 162 abattoirs sont agréés CE pour abattre des porcs⁷. Quelques abattoirs de grande taille réalisent la majorité des abattages : 9 abattoirs de plus d'un million de têtes concentrent 56% des abattages nationaux. A contrario les 133 abattoirs de moins de 49 000 têtes n'abattent que 6 % des porcs. L'annexe n°3 présente dans le détail la diversité des capacités des structures d'abattage de porcs en France.

L'analyse des abattages de porcs de 2016 contrôlés par UNIPORC Ouest illustre et confirme la répartition très différenciée de cette activité selon les abattoirs gérés par des coopératives et des privés et selon le groupe commercial auquel ils sont rattachables.

⁵ D'après article d'IBB -conférence au Space en septembre 2016.

⁶ Agreste infos rapides-animaux de boucherie -porcins enquêtes cheptel -avril 2015 -n°1/2

⁷ IFIP : le porc par les chiffres – édition 2016-2017

Le tableau n°4 synthétise ce travail - Unité tête de porc abattu

Opérateurs	Coopératives	Privés	% du total
Cooperl	4 863 505		25
Holvia	301 290		2
Tradival	570 871		3
AIM	294 184		2
Groupe Bigard (1)		4 580 258	24
Groupe Intermarché (2)		2 598 370	13
Groupe Leclerc (3)		2 080 919	11
Groupe Avril (4)		1 269 086	7
Divers indépendants (5)		2 695 238	14
Total	6 029 850	13 223 871	
% du total	31 %	69 %	

Source : travail de la mission d'après données d'UNIPORC Ouest de 2016.

(1) Groupe Bigard = Bigard, SOCOPA, CHARAL	(4) Groupe Avril = ABERA
(2) Groupe Intermarché = SBA Briec, JPA, Gatine Viande	(5) Divers indépendants = Harang, Vallegrain, Henaff, Loudeac Viandes, Bernard.
(3) Groupe Leclerc = Kermené	

Les coopératives abattent 31 % du cheptel porcin. Cette activité est dominée par la Cooperl avec qui le groupe privé Bigard fait jeu égal.

Les abattoirs sont presque tous gérés par leur propriétaire (coopératives ou sociétés privées), toutefois quelques-uns appartiennent à des collectivités et sont exploités par des groupements de prestataires.

Selon leur taille et leur statut, les gestionnaires d'abattoirs adhèrent à l'une ou l'autre des 3 fédérations nationales :

- la Fédération Nationale de l'Industrie et du Commerce en Gros des Viandes (FNICGV) ;
- Culture Viande - les Entreprises Françaises des Viandes - est issue depuis le 6 octobre 2015 de la fusion du Syndicat National de l'Industrie des Viandes et du Syndicat National du Commerce du Porc ;
- la Fédération Nationale des Exploitants d'Abattoirs Publics (FNEAP).

1.4. La transformation : l'industrie domine à coté des artisans charcutiers traditionnels

La part de la charcuterie française représente 9,1% de la charcuterie européenne plaçant la France au quatrième rang européen.

Les salaisoniers et les entreprises industrielles et artisanales de charcuterie achètent aux abattoirs des pièces découpées afin d'effectuer la 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} transformation.

En 2015, les entreprises industrielles de charcuterie-salaison au nombre de 279, fabriquaient environ 1,2 millions de tonnes de produits de charcuterie, dont 72% sont vendus en GMS et majoritairement (60%) sous marque GMS. Leur chiffre d'affaires global est évalué à 6,6 milliards d'euros.

Ces entreprises industrielles de charcuterie-salaison sont d'inégale importance, en effet, les 11 plus grosses réalisent 40% du chiffre d'affaires du secteur alors que les 167 plus petites n'en cumulent que 10%

Les entreprises de charcuterie artisanale, au nombre de 5 500, génèrent un chiffre d'affaires de 2 milliards d'euros.

Les ateliers de fabrication de charcuterie se situent souvent à proximité des lieux de production et d'abattage comme en Bretagne (32% des volumes traités) ou en Pays de Loire (21,9%). Des savoirs faire traditionnels ont continué à ancrer la transformation charcutière dans des régions où la production est beaucoup moins dense, comme en Auvergne et Rhône Alpes qui rassemblent 11,7% de la charcuterie nationale.

Les entreprises industrielles de charcuterie se sont regroupées au sein de la FICT (Fédération Française des Industriels Charcutiers, Traiteurs, Transformateurs de Viandes) pour assurer leur représentation et leur défense.

Les entreprises artisanales de charcuterie ont créé depuis 1891, la CNCT : Confédération Nationale des Charcutiers -Traiteurs et Traiteurs pour être leur porte-parole.

Apprécié par le chiffre d'affaires de leurs adhérents, la FICT représente 75% de l'activité et la CNCT 25% environ.

1.5. La distribution : les grandes surfaces canal principal d'écoulement, à coté de la restauration collective

D'après l'IFIP, les hypermarchés et les supermarchés sont les deux canaux majoritaires de la vente au détail de la viande de porc fraîche ou de charcuterie (jambons cuits et secs). Le "hard discount" conforte sa place avec ses propres marques.

Cette position est stabilisée depuis 2000, la part de la viande fraîche ou transformée commercialisée par les boucheries-charcuteries a certes baissé depuis 15 ans, mais semble résister du fait de la demande de proximité des consommateurs.

Le tableau n°5 issu des données de l'IFIP illustre le positionnement relatif, en 2015, des canaux de distribution de la viande fraîche de porc et de la charcuterie en % de leur consommation au foyer.

	Viande fraîche	Jambons cuits et secs
Hyper et supermarchés	73,4	74,2
Hard discounters	9	15,3
Vente en ligne	1	3,9
Boucheries - charcuteries	10,6	3,8
Autres	6	2,7

Les débouchés de viande de porc fraîche et de charcuterie vers les établissements de restauration collective hors domicile représentent près de 40% du total de la viande qu'ils achètent.

On décèle aussi le développement de la vente de viande et charcuterie en circuits courts.

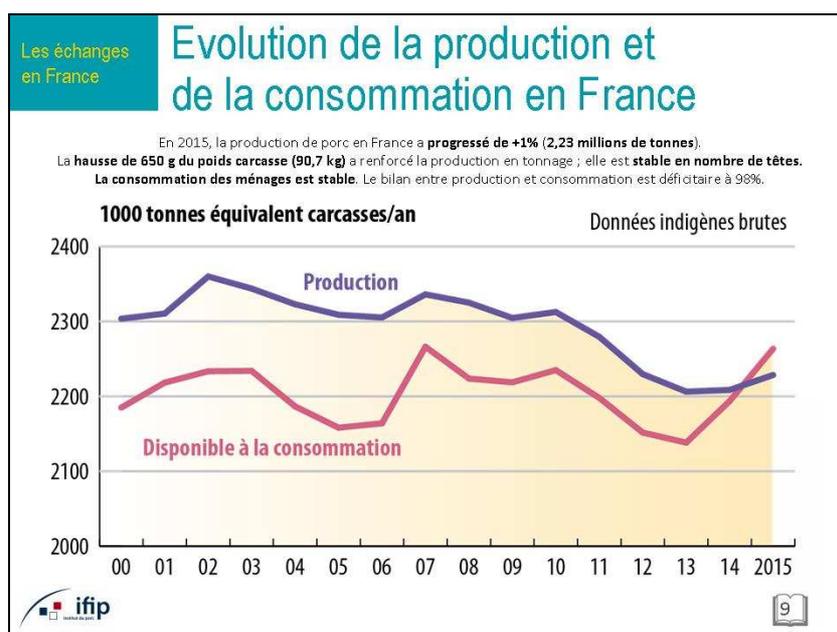
Parmi les fédérations professionnelles de distributeurs de viande fraîche de porc et de charcuterie, la FCD (Fédération du Commerce et de la Distribution) est la plus importante, à côté de la Confédération Française de la Boucherie-Charcuterie, Traiteurs ou de la Confédération Nationale des Charcutiers Traiteurs. A noter que les groupes Intermarché et Leclerc, chacun pour des raisons différentes, ne sont pas adhérents à la FCD.

1.6. L'équilibre des flux entre consommation nationale, exportations et importations.

Depuis 2015, pour la première fois dans l'histoire de l'agriculture française, la production indigène n'aurait pas compensé la consommation, comme l'illustre le graphique n° 1 tiré d'une revue de l'IFIP.

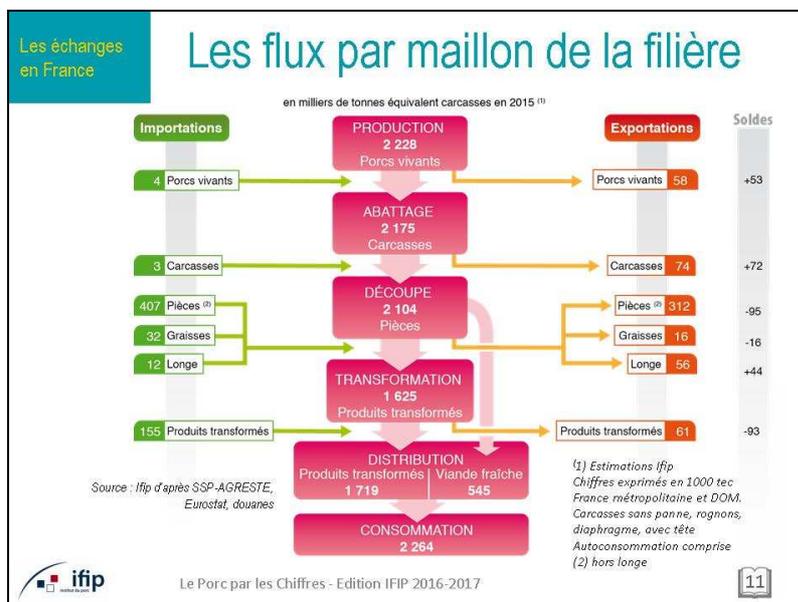
A relever que le taux d'auto approvisionnement en 2015, calculé par Agreste est encore de 101,4.

La consommation par habitant est d'environ 34,5 kg, bien en deçà de la consommation des allemands ou des espagnols avec plus de 52 kg/hab. Le porc reste certes la viande la plus consommée en France, mais dans un contexte de baisse tendancielle globale.



Pour répondre à la demande, qu'elle soit indigène ou étrangère, les transformateurs ont besoin d'importer des pièces de porcs qu'ils ne trouvent pas sur le marché intérieur.

Le graphe n°2 des flux de produits en tonnes équivalents carcasses, établi par l'IFIP, montre l'interdépendance des 6 millions de la filière.



Le solde commercial français des viandes porcines reste négatif en volume et en valeur.

Le développement des exportations procurant un solde positif vers les pays tiers, ne compense pas le déficit des échanges avec les pays de l'Union Européenne.

L'Espagne est le premier fournisseur de la France en viande de porc, suivie de l'Allemagne. L'agressivité commerciale de ces deux pays est d'autant plus préoccupante qu'ils détiennent chacun un cheptel porcin près de trois fois plus important que celui de la France.

1.7. L'encadrement technique, commercial et syndical : des structures professionnelles historiquement ancrées, de grande dimension, un institut technique dédié à la production et à la transformation

L'encadrement technique des producteurs est essentiellement réalisé par des agents des groupements de producteurs qui trouvent, principalement, leurs références auprès de l'IFIP.

Cet institut labellisé institut technique agricole et agroalimentaire, est financé par l'Etat⁸ (CASDAR, ANR, FAM), INAPORC, des entreprises et des collectivités locales, ainsi que par la vente de prestations. Ses ressources humaines sont réparties de manière équilibrée entre les recherches intéressant la production et celles intéressant la transformation comme le montre le tableau n°6 ci-dessous.

Secteurs d'activité de l'IFIP (source : IFIP)	ETP en 2014
Techniques d'élevage	22,8
Viandes Fraîches et produits transformés	24,5
Economie ⁹	14,7
Génétique	8,9
Communication-formation	8,2
Informatique	4
Autre (direction, comptabilité, maintenance)	6,9
Total	90

⁸ L'Etat toutes sources confondues (CASDAR 46.9%, MAAF génétique 6,4%,FAM 5,7%) apportait en 2008 près de 60% des ressources de l'institut.

⁹ L'IFIP est chargé de tenir à jour un observatoire économique de la filière.

Les entreprises du secteur de l'aliment du bétail et de la charcuterie complètent les activités de l'IFIP, par leur propre réseau "Recherche-Développement".

Des associations, préexistantes à INAPORC, rassemblent au niveau régional les partenaires de la production porcine (syndicats majoritaires, groupements de producteurs, chambres d'agriculture) avec parfois des abatteurs-découpeurs et des fabricants d'aliments du bétail.

Ces associations portent des appellations différentes et jouent des rôles différents avec un niveau d'activité très dépendant de celui de la production régionale.

Initialement ces associations, de type syndical conformes à la loi de 1920, ont été mises en place pour moraliser les opérations de pesées et de classement. Elles sont financées par une cotisation décidée localement et payée par les producteurs et/ ou les abatteurs. Beaucoup n'emploient plus de contrôleurs, elles assurent seulement la promotion de la production porcine et de ses débouchés et défendent les labels de qualité. Elles sont en voie de restructuration.

Le tableau n°7 présente ces structures selon leur composition et leurs rôles :

Dénomination	Composition interprofessionnelle		Activité	
	OUI	NON	Promotion	PCM
Comité régional Porcin de Bretagne		*	*	
Comité régional Porcin de Pays de la Loire		*	*	
Association Régionale Interprofessionnelle Porcine de Normandie (ARIP)	*		*	
Interprofession Porcine Auvergne Limousin (IPAL)	*		*	*
Association Porc du Limousin	*		*	
Interprofession Porc Aquitaine (INPAQ)	*		*	*
Interprofession porcine d'Alsace	*		*	
Interprofession Porcine de Bourgogne	*		*	
Interprofession Porcine de Champagne Ardenne	*		*	
Interprofession Porcine de Franche-Comté	*		*	
Interprofession Porcine de Rhône -Alpes	*		*	
Association Régionale Inter professionnelle Porcine du Centre	*		*	
Association MIDIPORC -Midi Pyrénées	*		*	*
Association Régionale Porcine de Poitou Charente	*		*	
Interprofession Porcine Nord Picardie	*		*	

UNIPORC, créé en 1973, est une association particulière. Elle est prestataire de services pour le contrôle de la pesée et du classement des porcs abattus dans le grand Ouest et le Nord. Elle est l'employeur des contrôleurs, ce qui leur confère l'indépendance nécessaire vis à vis des tiers éleveurs et abatteurs. Le financement de ces contrôles par les éleveurs ne fait pas l'objet d'un accord interprofessionnel national.

Elle contrôle près de 88 % des porcs abattus en France comme l'indique le tableau n°8 ci-après.

	Nombre de porcs abattus en 2015	% du total
MIDIPORC (Midi Pyrénées)	841 419	3,9
IPAL (Auvergne-Limousin)	952 794	4,4
INPAQ (Aquitaine)	819 505	3,8
UNIPORC Ouest (Grand Ouest et Nord)	19 084 932	87,9
TOTAL	21 698 650	100

Sur le plan de la représentation professionnelle, trois grandes organisations syndicales sont actives :

- la FNSEA via la Fédération Nationale Porcine (FNP) qui l'une des ses associations spécialisées se mobilise sur les questions de marché du porc ou les réglementations de la production. Cette association dispose néanmoins de peu de moyens humains à l'échelon central et s'appuie sur donc ceux de la FNSEA ;
- la Coordination Rurale dispose également d'une section spécialisée : ONEP, Organisation Nationale des Eleveurs de Porcs ;
- la Confédération Paysanne n'a pas de section spécialisée pour les producteurs de porcs, mais a défini une plateforme de revendications pour la filière porcine.

Le nombre des éleveurs adhérents à chacune des organisations n'est pas connu.

2. LE FONCTIONNEMENT D'INAPORC : ORGANISATION INTERPROFESSIONNELLE RECONNUE DEPUIS LONGTEMPS CONFIRMÉE PLUS RECEMMENT, EN PROIE À UNE CRISE « D'ADOLESCENCE »

2.1. Analyse des statuts et de la gouvernance :

2.1.1. Des statuts qui donnent une place privilégiée aux éleveurs, nécessitent une révision pour consolider le fonctionnement

INAPORC est une association créée en 2002, selon la loi du 1^{er} juillet 1901, entre les fédérations nationales des structures économiques et syndicales de la filière porcine.

Cette association a été reconnue "organisme interprofessionnel" le 19 décembre 2003 par arrêté du ministère de l'agriculture, conformément aux dispositions du décret n°81-228 du 10 mars 1981.

Le décret n°2014-572 du 2 juin 2014 (publié au JORF du 4 juin 2014) a confirmé la reconnaissance d'INAPORC en tant qu'organisation interprofessionnelle en application de l'article 158 du règlement (UE) n°1308/2013 du 17 décembre 2013 puisqu'elle existait avant le 1^{er} janvier 2014.

Une lettre du 2 juillet 2014 de la directrice générale de la DGPAAT annonçait au président d'INAPORC la reconnaissance de son association en tant qu'organisation interprofessionnelle au sens de l'OCM unique et lui exposait la démarche à suivre pour, le cas échéant, solliciter l'extension des accords.

Les statuts actuellement en vigueur ont été validés par l'assemblée générale extraordinaire du 1^{er} juillet 2014¹⁰.

La composition de l'association : domination historique des producteurs

L'assemblée générale d'INAPORC est composée¹¹ de 16 organisations professionnelles et de 4 associations régionales réparties en 5 collèges : 2 représentent l'amont et les 3 autres l'aval.

Au conseil d'administration tous les membres de l'assemblée sont représentés. Le tableau n°9 présente la composition de ces deux instances majeures de gestion auxquelles s'ajoute un bureau de 11 membres, où chaque collège a de 1 à 3 représentants.

La répartition des sièges est en faveur de l'amont, tant à l'assemblée générale (55%/45%) qu'au conseil d'administration (53%/47%). Cet avantage disparaît au niveau du bureau (45%/55%).

Les producteurs sont très majoritaires à l'assemblée générale avec 30 délégués sur 53 et dans une moindre mesure au conseil d'administration avec 18 délégués sur 34, si l'on considère que les représentants de Coop de France peuvent constituer des alliances avec les représentants des producteurs sensu stricto.

Enfin il faut relever que Coop de France siège dans trois collèges.

Cette composition, définie par les statuts, ne correspond plus à la situation actuelle. En effet, le retrait de la FICT en janvier 2016 n'a pas été officialisé par une modification statutaire.

¹⁰ Un changement mineur intègre le changement de dénomination d'un membre de l'association : le Comité de Coordination des Collectivités (CCC) est devenu Restau' Co.

¹¹ Selon les statuts adoptés le 1^{er} juillet 2014.

Les dirigeants d'INAPORC, en souhaitant son retour, ont préféré différer cette mise à jour. L'admission officielle de la Coordination Rurale dans le collège "production", dont le principe a été acté, est aussi en attente de cette échéance.

Les statuts précisent que les comités régionaux interprofessionnels doivent être agréés par l'assemblée générale d'INAPORC pour mettre en œuvre les accords, pour collecter les cotisations décidées et pour solliciter après étude les moyens nécessaires à la réalisation de leurs actions spécifiques. A noter qu'aucun comité régional interprofessionnel n'a demandé son agrément.

L'existence d'un collège "Alimentation" est une singularité de la filière, justifiée par le fait que les techniques modernes d'élevage ont privilégié une alimentation "granivore" plutôt "qu'omnivore" des porcs.

Le SNIA et Coop de France composent ce collège à part égales. Or l'examen du statut des fabricants d'aliments et leur part d'activité pourraient suggérer :

- un rééquilibrage du nombre de sièges entre le SNIA et Coop de France ;
- une création de sièges pour les fabricants à la ferme.

Le collège « Production » est doté du plus grand nombre de sièges.

La forte proportion de représentants bretons, est justifiée en partie par la concentration géographique de la production dans le grand Ouest.

La présence de représentants du comité des régions à faible densité porcine et la désignation par la FNP d'éleveurs originaires de ces régions pour composer une partie de sa délégation favorisent la prise en compte de la diversité des systèmes de production et des débouchés en rééquilibrant partiellement l'importance numérique de la délégation "bretonne".

Toutefois la mission remarque que :

- Les représentants des producteurs en circuits courts et des producteurs engagés dans des démarches de qualité (Label, AB...) n'ont pas de place explicitement réservée dans ce collège ;
- Les groupements de producteurs sont représentés par les 5 sièges attribués à Coop de France (section Bétail et Viande), dans un collège de 25 membres, bien qu'ils mettent en marché plus de 90% des porcs ;
- L'ARIP de Normandie est une association interprofessionnelle, elle n'est donc pas composée uniquement de producteurs contrairement les deux CRP de Bretagne et de Pays de Loire ;
- Le comité des régions à faible densité n'a pas d'existence juridique. Il s'agit d'une "convention orale" entre les associations régionales hors grand Ouest pour qu'elles désignent de leurs représentants.

La composition du collège "Abattage Découpe" reflète bien la structuration de ce secteur avec un tiers des sièges réservé à Coop de France et les deux tiers à des fédérations d'abatteurs privés.

Le collège "Transformation" est composé exclusivement de la FICT et pourrait être étoffé par des représentants des artisans charcutiers (fédérations CFBCT et CNCT) considérés dans les statuts comme des distributeurs alors qu'ils transforment eux même une partie des produits qu'ils commercialisent.

Le collège "Distribution" reflète imparfaitement la réalité des canaux de distribution. Les GMS sont globalement sous représentées car la FCD ne rassemble pas deux groupes importants de distributeurs. Les opérateurs des circuits courts ne sont pas représentés. La part réservée à la restauration hors domicile est congrue au regard de l'importance des quantités de viande qu'elle utilise. La présence du SNRC (Syndicat National de la Restauration Collective) permettrait un rééquilibrage.

Aucune place n'est réservée aux associations de consommateurs. Leur absence n'apparaît pas comme un défaut majeur aux yeux des distributeurs, qui considèrent connaître parfaitement les besoins de leur clientèle pour exprimer au sein de l'interprofession les attentes du consommateur final.

Tableau n°9 : Répartition des sièges entre des différentes familles dans les instances de l'association.

COLLEGES	MEMBRES	Nombre de délégués à		
		A l'AG	au CA	au bureau
PRODUCTION	FNP « Fédération Nationale Porcine »	6	4	3
	CRP Bretagne (Comité régional Porcin)	7	3	
	CRP Pays de Loire	2	1	
	ARIP (Association Régionale Interprofessionnelle Porcine) Normandie	1	1	
	CRP Régions à faible densité porcine	4	2	
	Coop de France (Bétail et Viande)	5	3	
ALIMENTATION	SNIA (Syndicat National des Industriels de la Nutrition Animale)	2	2	2
	Coop de France « secteur Nutrition Animale »	2	2	
Total AMONT		29	18	5
ABATTAGE-DECOUPE	Coop de France « secteur Bétail et Viande »	3	2	3
	FNEAP (Fédération Nationale des Exploitants d'Abattoirs Publics)	1	1	
	FNICGV (Fédération Nationale de l'Industrie et du Commerce en Gros des Viandes)	2	2	
	Culture Viande « Les entreprises Françaises des Viandes »	3	3	
TRANSFORMATION	FICT « Fédération Française des Industriels, Charcutiers, Traiteurs et Transformateurs de Viandes »	5	3	1
DISTRIBUTION	CFBCT « Confédération Française de la Boucherie, Boucherie-Charcuterie, Traiteurs »	2	1	2
	CNCT « Confédération Nationale des Charcutiers Traiteurs de France »	2	1	
	RESTAUCO « Association de la Restauration Collective en Gestion Directe »	2	1	
	FCD « Fédération des Entreprises du Commerce et de la Distribution »	4	2	
Total AVAL		24	16	6
Total GENERAL		53	34	11

Autres dispositions statutaires

Les articles 10 et 14 précisent les conditions d'adoption et de demande d'extension des accords interprofessionnels. Pour que les accords soient adoptés par le conseil d'administration, l'unanimité des collègues concernés est requise sauf opposition formelle d'un des autres collègues dans le cas où l'accord ne concernerait pas tous les collègues.

En cas de désaccord dans l'application des accords une procédure interne de conciliation est organisée par le bureau. La constitution d'un tribunal arbitral est prévue en cas d'échec de la conciliation.

Les conditions de démission des organisations membres exposées dans l'article 19, manquent de précisions sur le délai de prévenance, ainsi que sur le motif de démission.

Les modalités d'information des pouvoirs publics sur l'admission ou la démission des membres ne sont pas prévues.

Aucune précision n'est donnée ni sur les conditions du maintien du caractère interprofessionnel de l'association ni sur les conditions de la validité de ses accords en cas d'évolution de sa composition.

L'article 18 mentionne qu'un règlement intérieur précisera l'application des statuts ; ce règlement n'a pas été rédigé. Le manque de temps, lié à une actualité chargée par la crise prolongée du marché du porc, est avancé pour expliquer cette situation. A noter que l'administration n'a pas fait jusqu'alors d'observations.

2.1.2. La gouvernance : les échanges naissent facilement dans des comités de travail et se crispent au conseil et à l'assemblée générale.

Lieux de prise des décisions

Compte dans toutes les associations trois niveaux de structuration de la gouvernance sont prévus avec une assemblée générale, un conseil d'administration et un bureau.

- L'assemblée générale dispose des pouvoirs les plus étendus : définition des orientations générales, approbation des comptes et des rapports d'activité, fixation du montant des cotisations et élection des membres au conseil d'administration.
- Le conseil d'administration élu pour 3 ans dispose des pouvoirs que l'assemblée générale lui a donnés. D'après l'article 10 des statuts : il gère l'association après avoir voté son budget, il arbitre l'affectation des crédits proposés pour la réalisation des actions interprofessionnelles prévues par les accords, il débat du contenu des accords et a tout pouvoir pour les proposer à l'administration pour extension. Selon l'article 14, il a le pouvoir d'adopter les accords interprofessionnels.
- Le bureau élu par le conseil d'administration à la majorité simple pour 3 ans, prépare les travaux du conseil d'administration et exécute ses décisions.

Les modalités de prise de décision

Les statuts précisent que les décisions sont prises à l'unanimité des collègues à l'assemblée générale et au conseil d'administration et qu'à l'intérieur d'un collège elles sont prises selon une majorité qualifiée. La majorité qualifiée adoptée pour chaque collège à l'assemblée générale et au

conseil d'administration n'appelle pas d'observation. Elle évite qu'une décision puisse dépendre d'une seule famille¹². En effet le nombre de voix pour valider la décision par collège est à la fois supérieur à celui de la majorité absolue et au nombre de voix détenus dans le collège par une des familles¹³. Par contre, les statuts restent muets sur les modalités pratiques de prises de décision.

La préparation des décisions

Bien que ne figurant pas dans les statuts, mais étant visés dans les préambules des accords interprofessionnels, **7 comités de travail** ont été structurés afin de préparer les projets d'accord et d'échanger sur les sujets qu'ils considèrent comme entrant dans leur champ de compétence. Dans ces 7 comités les diverses familles professionnelles travaillent à l'inventaire des solutions, sans l'enjeu d'une prise de décision, comme en témoignent les comptes rendus d'activités présentés aux assemblées générales.

Le fait qu'ils recouvrent complètement le champ interprofessionnel d'INAPORC est illustré par leur dénomination : Comité Communication, Comité Export, Comité Recherche et Développement, Comité Gestion des Risques¹⁴, Comité Sanitaire, Comité Identification et Traçabilité, Comité Observatoire des prix.

Le travail des comités interprofessionnels régionaux¹⁵ concourt à la prise en compte des particularités régionales par le conseil d'administration et surtout à la diffusion locale des décisions prises. A noter que le nombre de ces CIR va se réduire suite aux regroupements en cours afin d'ajuster leur périmètre à celui des nouvelles régions.

L'organisation des réunions

Les interlocuteurs rencontrés ont fait plusieurs observations et formulé des souhaits en correspondance concernant :

- L'ordre du jour préparé par le président donne une place trop importante aux questions d'actualité conjoncturelle en début de réunion ce qui aboutit à des confrontations sans conclusion, alors que l'interprofession devrait être le lieu d'échanges propices à l'émergence de consensus opérationnels pour l'ensemble des membres. Il est alors proposé que le point sur la situation des marchés soit placé en fin de réunion.
- Les conseils d'administration d'INAPORC et de l'IFIP sont de composition semblable d'où un sentiment de doublonnage et de perte de temps pour des délégués dont les disponibilités se raréfient. Il a été proposé de coupler la gouvernance de l'IFIP à celle d'INAPORC.
- Le conseil spécialisé viande blanche et le comité "porc" de FAM mobilisent de moins en moins les délégués des différentes familles d'INAPORC en raison du temps restreint dont chacun dispose et de la "proximité" des ordres du jour avec ceux de l'interprofession.

¹² A l'exception près du collège « Transformation » qui n'est constitué que par une seule famille la FICT.

¹³ Pour le collège « transformation » dans lequel la FICT était la seule famille, la majorité qualifiée était égale au nombre de sièges détenus, exigeant ainsi l'unanimité de ses représentants.

¹⁴ Ce comité traite de tous les sujets susceptibles de créer une crise pour la filière sont concernés aussi bien les risques économiques, qu'environnementaux, que sanitaires.

¹⁵ Voir la liste au tableau n°7.

La rotation de la présidence.

La clause d'alternance de la présidence et de la vice-présidence entre l'amont et l'aval, qui figure à l'article 12 des statuts n'a pas été respectée ; l'association est présidée depuis sa création par un représentant de l'amont.

Le MAAF n'a pas fait d'observations et n'a pas exigé le respect de cet article.

Cependant, aujourd'hui la FICT justifie sa démission en dénonçant, entre autres, l'absence d'alternance à la présidence entre les deux secteurs de la filière.

Toutefois cette obligation d'alternance entre l'amont et l'aval n'a pas été reprise dans les conclusions du séminaire organisé mi décembre par le conseil d'administration avec l'appui d'un médiateur du CGAAER.

Le contrôle de l'Etat

Après le choix fait par INAPORC en 2013, d'ôter le caractère obligatoire aux cotisations volontaires, le contrôle exercé par l'Etat s'est considérablement amoindri. En effet, le contrôle économique et financier de l'Etat a été levé¹⁶.

Ainsi la DGPE n'est invitée qu'aux assemblées générales ; cependant elle entretient de fréquentes relations avec la direction de l'association. Elle reste destinataire des modifications de statuts et des textes des accords qu'elle n'a plus à valider.

Cette interprofession ne rend plus compte à l'Etat en raison de son choix de ne pas solliciter l'extension de ses accords.

A l'issue de cet examen la mission recommande :

- R1.** Donner une suite concrète aux conclusions du séminaire en apportant aux statuts des modifications sur le rééquilibrage de la représentation des différentes fédérations et l'attribution des sièges entre amont et aval, sur les conditions de démission des membres, sur l'existence et le rôle des comités de travail.
- R2.** Veiller à s'organiser à la DGPE pour contrôler qu'INAPORC respecte les conditions qui ont permis sa reconnaissance comme organisation interprofessionnelle en dépit de l'absence de CVO.

2.2. Identification de la stratégie collective : cette stratégie n'a pas pu être écrite, mais elle se redessine à l'issue du dernier séminaire.

L'association créée en 2002 à l'initiative des producteurs s'est étoffée rapidement, car les solutions à la désorganisation des marchés provoquée par la crise de la "vache folle" ne pouvaient qu'être trouvées collectivement.

Cependant, ce premier engagement en faveur des actions collectives n'a pas prospéré autant qu'il eût fallu.

Les comptes rendus d'activités d'INAPORC étudiés par la mission montrent les difficultés de

¹⁶ Voir en annexe n°4 la lettre du CGEFi
CGAAER n°16054-2-1

l'association à faire respecter par tous ses ressortissants les décisions prises¹⁷ et donc à dégager une stratégie claire, partagée et écrite.

Dans ces conditions, la mission a dû analyser les statuts, les bilans d'activité, les avis des membres¹⁸ d'INAPORC et les conclusions du séminaire organisé à la mi-décembre 2016.

En effet ce séminaire avait pour l'objectif de "faire le point sur l'action interprofessionnelle et de dessiner une feuille de route sur les sujets qui devraient entrer dans le champ de compétence de l'interprofession pour les années à venir".

L'organisation de ce séminaire démontre que l'association, déstabilisée par la démission de la FICT et en tirant les conséquences, avait besoin de faire un bilan et de se fixer un cap.

2.2.1. L'objet de l'association défini par les statuts et le site Internet

L'article 3 **des statuts** précise qu'INAPORC assure " la promotion et la défense des intérêts professionnels communs de ses membres, par la mise en oeuvre d'actions collectives conformes à l'intérêt général et compatibles avec les règles de l'Union Européenne afin de :

- Contribuer à la gestion des marchés par une meilleure adaptation des produits (viande fraîche et produits de charcuterie) aux plans quantitatif et qualitatif ;
- Favoriser la promotion des produits sur le marché intérieur et extérieur ;
- Renforcer la sécurité alimentaire en particulier par la traçabilité des produits dans l'intérêt des utilisateurs et des consommateurs ;
- Accompagner l'émergence des signes de qualité ;
- Réaliser des études et développer des programmes de recherche sur la production et l'utilisation du porc et des produits en découlant".

Dans les statuts le qualificatif "interprofessionnel" n'apparaît que pour qualifier les accords. Il est remplacé par le mot « commun » pour qualifier les intérêts défendus ou promus par les membres.

Les statuts ne donnent pas de précisions sur les actions envisagées par l'association pour contribuer à l'adaptation de l'offre.

Sur son site, INAPORC se présente comme "une interprofession pour mener des actions d'intérêt collectif pour tous ses acteurs : communication sur les produits et les métiers, information du consommateur sur l'origine, soutien et orientation de la recherche-développement, promotion des produits à l'export et exploration de nouveaux marchés".

2.2.2. Les objectifs stratégiques : principe, évolution et intention récente

Les membres rencontrés assignent trois fonctions stratégiques à INAPORC qu'elle doit remplir en toute indépendance tout en conciliant les intérêts divergents existants entre les différentes familles qui la constituent. Ces trois fonctions complètent ou précisent ce qui peut être déduit des statuts ou du site.

¹⁷ Exemple : Conflit avec Cooperl pour le règlement de cotisations interprofessionnelles et pour les modalités d'extension des règles.

¹⁸ Des membres des 5 collèges ont été rencontrés -voir la liste de l'annexe n°1

Pour ces interlocuteurs, l'interprofession doit :

- Défendre les intérêts de la filière porcine française et mettre en œuvre des actions collectives d'intérêt général
- Gérer des difficultés non prévues, trouver des issues aux crises que les maillons de la filière ne peuvent trouver isolément ;
- Être l'interlocutrice privilégiée des pouvoirs publics ;

Pour le président d'INAPORC, la défense des intérêts de la filière passe par :

- Des innovations techniques au niveau des outils d'abattage et de la transformation ;
- Une obligation d'étiqueter l'origine des viandes à la base des produits transformés ;
- Le retour à une cotation « directrice » définie par une commission reconnue par l'ensemble des acteurs et qui tiendrait compte de l'évolution des marchés ;
- Une revalorisation du prix payé aux producteurs.

A l'issue du séminaire, on peut estimer que la stratégie de l'interprofession va se stabiliser autour des 5 points suivants :

- L'amélioration de la qualité et de la praticité des produits de la filière pour mieux répondre aux attentes des consommateurs ;
- La connaissance fine des besoins des consommateurs et plus globalement de la société pour enrayer la baisse de la consommation en encourageant l'innovation et une communication centrée sur la promotion du plaisir et l'envie de consommer ;
- La contribution permanente au développement des exportations en complément des efforts des exportateurs en retenant 6 actions prioritaires :
 - La connaissance approfondie des marchés pour l'exportation en renforçant et valorisant les moyens existants et les coordonnant avec ceux des autorités administratives sanitaires ;
 - Le développement d'un identifiant collectif export « France » accompagné d'une communication spécifique ;
 - La coordination sans opposition entre les actions d'exportation de la viande et des produits de charcuterie ;
 - La constance et la continuité pour la représentation et pour la gestion des dossiers sanitaires et réglementaires ;
 - L'élargissement de la promotion des exportations aux pays de l'Union Européenne ;
 - La mise au point d'une méthodologie de travail afin que les fédérations professionnelles, l'IFIP et l'administration élaborent des positions communes dans le cadre complexe des négociations internationales sur les Accords de Libre Echange.
- Le renforcement de la cohérence des actions de recherche et développement de l'IFIP avec les demandes des fédérations et l'origine de ses ressources ;
- La recherche de la compétitivité globale de la filière et le développement de la production par la valorisation de l'observatoire économique.

2.3. Analyse du budget et des modes de financement des différentes actions : Une situation saine, une originalité : plus de CVO, prédominance des dépenses de communication.

2.3.1. Analyse du budget : les cotisations dédiées à 91% aux actions.

Les ressources :

Deux catégories de ressources alimentent le budget d'INAPORC : les cotisations volontaires définies dans les accords et des produits divers.

Les cotisations volontaires

Leur montant s'élevait à 7 694 217 € en 2015 constituant 86,8% des ressources totales d'INAPORC. Elles ont perdu leur caractère obligatoire depuis 2013 à la demande d'INAPORC. En effet INAPORC souhaitait pouvoir utiliser une part de ces cotisations pour financer des actions de promotion de la viande de porc français sans craindre d'observation de la part des autorités européennes.

Les montants collectés n'ont pas été sensiblement affectés par ce changement de statut. Ce qui peut être interprété à la fois, comme un signe de grande responsabilité de la part des différents maillons de la filière et d'une volonté de s'affranchir des « tutelles ».

Le tableau n° 10 ci-dessous résume le contenu des 4 accords interprofessionnels validés le 18 novembre 2015 pour l'année 2016 dont 2 alimentent le budget d'INAPORC et 2 bénéficient directement au budget d'ATM, gestionnaire de l'équarrissage multispèces.

Nature et dénomination de la cotisation	Affectation	Montant	Assiette de calcul	Qui contribue ?	Qui collecte	Qui en bénéficie
Contribution Interprofessionnelle Amont		0,16€ par animal dont 0,01€ par animal pour le FMEPF	L'animal abattu.	Le dernier propriétaire des animaux vivants	Les Associations Régionales porcines	INAPORC
Contribution Interprofessionnelle Aval	Actions collectives préparées par les 7 comités et au fonds de modernisation de l'élevage de porc français (FMEPF)	4 € par tonne de produits vendus	1-La viande fraîche, congelée ou surgelée (hors abats) vendue en pièces ou en barquettes 2-Les produits de charcuterie contenant plus de 50% de porc	Les abatteurs découpeurs, les découpeurs spécialisés et les transformateurs pour les produits de charcuterie qui proposent le produit à la vente au consommateur (GMS, Bouchers charcutiers, restauration collective)	La FICT (jusqu'au début 2016)	
Contributions Sanitaires des Eleveurs de Porcs : (CVS)	Abondement d'un fonds sanitaire pour l'amont et le financement d'actions de suivi sanitaire	0,02€ par animal à partager à part égales entre le fonds et le suivi.	L'animal abattu, hormis celui dont la carcasse est totalement saisie et celui qui provient d'un autre pays de l'UE ou d'un pays tiers. Le porc exporté en vif.	Le dernier propriétaire des animaux vivants	Les abattoirs collectent et les Associations Régionales porcines centralisent	
Contribution au financement de l'équarrissage par les éleveurs de porcs « CVEE »	Financement mutualisé des coûts	0,14€ par animal	L'animal abattu, hormis celui dont la carcasse est totalement saisie et celui qui provient d'un autre pays de l'UE ou d'un pays tiers abattu en France	Le dernier propriétaire des animaux vivants au moment de son abattage ou de son exportation	Associations Régionales porcines	ATM
Contribution au financement de la filière du porc de l'équarrissage « CSE »	de l'équarrissage via l'association ATM	18€ /T de produit redevable facturé	Produits destinés à la consommation humaine : viande fraîche et produits de charcuterie, et assimilés contenant plus de 50% de viande, gras ou abats de porc	Les GMS, bouchers, charcutiers, restaurateurs qui proposent le produit à la vente au consommateur ou leurs fournisseurs-intermédiaires commerciaux	INAPORC	

Les contributions pour INAPORC des acteurs d'amont représentaient 46% (3 511 586 €) et 54% (4 182 631 €) pour les contributeurs d'aval.

Le retrait de la FICT principal collecteur des cotisations pour le compte de l'aval entraîne une baisse des ressources de l'ordre de 4 millions d'euros.

Le montant des cotisations collectées pour l'association ATM est 2,5 fois plus élevé que pour INAPORC avec 19 725 000 €.

Le coût des cotisations pour INAPORC ramené au porc charcutier est de l'ordre de 0,47 € par porc soit environ 0,35% du prix moyen de vente à la production¹⁹.

Avec celles nécessaires à ATM, ce coût représente environ 1,90 € par porc abattu dont 0,32 € sont payés par l'éleveur soit 1,45 % du prix de vente d'un porc charcutier en conjoncture 2016.

La comparaison entre les montants des cotisations payées à INAPORC par l'amont et par l'aval en 2014 et 2015 laisse entrevoir des incohérences comme le montrent les tableaux de l'annexe n°5.

Deux explications peuvent être avancées :

- La cotisation amont n'est prélevée sur tous les porcs abattus
- Les cotisations aval ne portent pas sur toute la viande issue des porcs abattus.

La mission considère que cette situation est susceptible de créer des dissensions supplémentaires entre amont et l'aval et elle recommande à INAPORC de :

R3. S'assurer de la cohérence d'une part entre les effectifs de porcs abattus et le montant de la collecte des cotisations amont et d'autre part entre le nombre de porcs abattus et le montant des cotisations collectées par l'aval à partir de la viande fraîche ou des produits de charcuterie vendus.

Des produits divers

Ils proviennent par ordre d'importance de prestation de service, de location de locaux (223 469 €), de produits financiers, de vente de documentation, de subvention (39 682 €) et des cotisations des adhérents (33 000 €).

Au global ces produits s'élèvent à 1 174 366 €. Ils représentent 13,2% du total des produits.

¹⁹ La cotisation amont est 0,18 €/porc abattu et la cotisation aval de 0,004€/kg de produits vendus (viande fraîche, congelée, surgelée hors abats et les produits de charcuterie contenant plus de 50% de viande de porc). Si on admet que l'on peut vendre 81% de ces produits à partir d'une carcasse de 88,8 kg (découpe européenne) de viande par porc charcutier le montant de la cotisation interprofessionnelle est alors de $0,18+0,004*88,8*0,81=0,47$ €/porc.

Les dépenses :

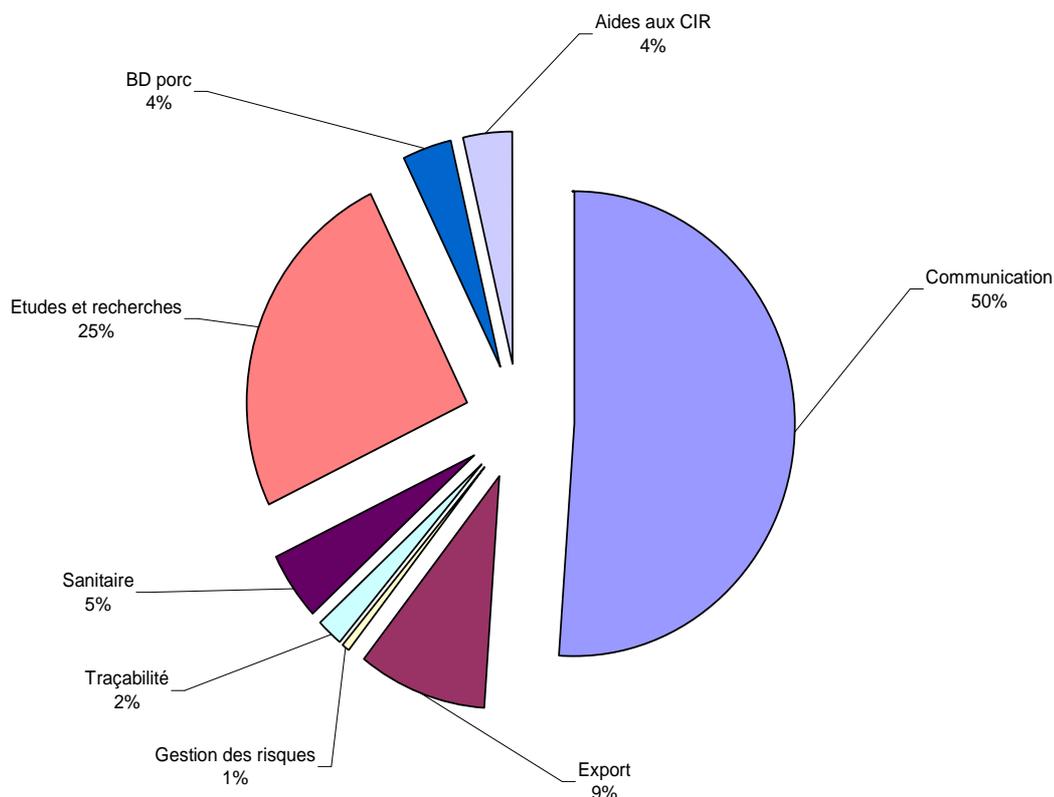
Trois catégories de dépenses sont prévues :

- les dépenses liées aux actions interprofessionnelles (6 845 566 € en 2015 et 6 663 078 € en 2014) absorbent 91% du montant des cotisations volontaires.

Les budgets dédiés aux actions sont stables d'une année sur l'autre depuis 2006.

On note une certaine continuité dans la nature des actions à l'exception de celles du secteur "études et recherches" et des actions portant sur la traçabilité des produits.

Le graphe n°1 ci-dessous illustre la ventilation de s dépenses pour les actions commandées ou conduites par INAPORC en 2014.



Les dépenses pour la communication et la recherche-développement dominent largement, les dépenses pour les autres actions traduisent bien les axes d'action prioritaires de l'association avec un accent particulier mis sur l'export, puis sur le sanitaire et l'observatoire économique.

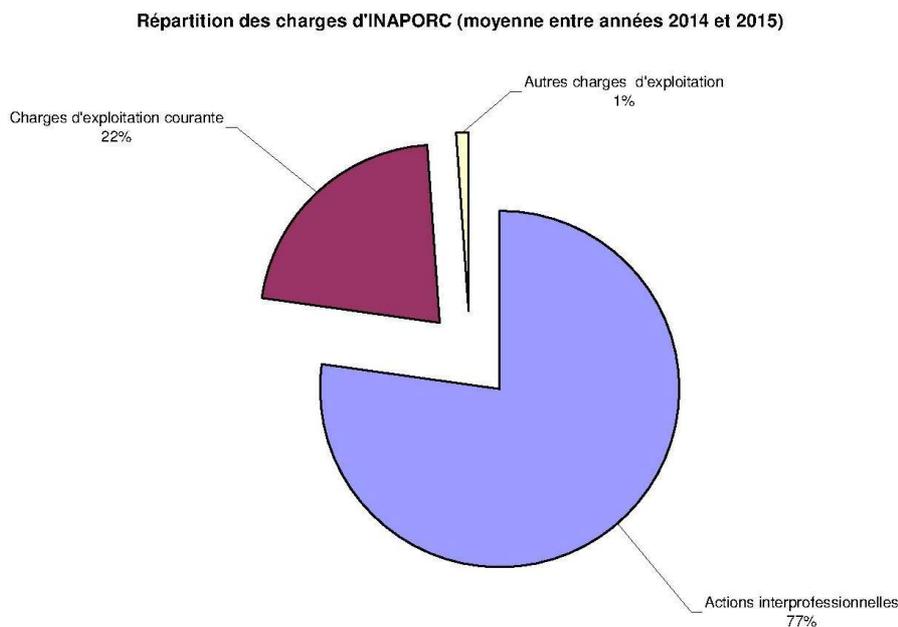
- les dépenses d'exploitation courantes (1 926 907 € en 2015, 1 848 867 € en 2014)

Ces charges sont composées essentiellement par les charges salariales, des dotations aux amortissements et des charges externes.

- des autres charges d'exploitation pour un total de 80 558 € en 2015 et de 100 000 € en 2014) comprenant les indemnités des administrateurs (42 000 € en moyenne sur 2 ans) et les impôts sur les bénéfices (35 000 €).

En résumé, les dépenses de fonctionnement (1 978 000 € en moyenne entre 2014 et 2015) sont financées par « des autres produits » limitant à 9% le montant des « cotisations interprofessionnelles » à mobiliser pour financer les dépenses de fonctionnement. Ce qui montre une bonne efficacité de l'organisation.

Le graphique n°2 illustre le poids relatif des 3 catégories de dépenses.



2.3.2. Analyse du bilan : une situation qui était solide

Le total du bilan au 31 décembre 2015 s'élevait à 13 669 K€, avec un fonds de roulement de 3 000 K€, des fonds propres de 7 531 K€ liés à l'accumulation régulière d'excédents annuels entre 2003 et 2014, à l'exception des deux exercices 2007 et 2008 qui s'étaient achevés avec déficit.

A noter qu'INAPORC n'a pas emprunté à rembourser et qu'elle est propriétaire de locaux qu'elle occupe partiellement et dont elle peut ainsi louer une partie.

Avis:

INAPORC apparaît comme une structure bien gérée, disposant début 2016 d'une trésorerie et de réserves confortables. L'association n'a pas d'engagement financier à moyen ou long terme, hormis celui de l'emploi des 8 salariés.

Toutefois le départ brutal de la FICT, collecteur de près de 4 000 000 € de cotisations, va nécessiter une réduction drastique du périmètre des actions finançables par INAPORC. Ce qui sera dommageable pour la filière si cette situation se pérennise.

2.4. Des actions phares : le financement de l'équarrissage, l'appui à l'exportation, les fonds sanitaires et de modernisation. Des sujets de discorde.

La mise au point d'accords interprofessionnels est par nature la principale activité d'INAPORC. Ces accords peu nombreux ont une année de validité.

Cette annualité leur confère, a priori, un caractère de précarité, mais en contrepartie, elle ne fige pas de situation sur le moyen terme, elle autorise une adaptation rapide aux évolutions des conditions économiques de la filière.

Cette annualité peut être aussi interprétée comme signe des difficultés des membres d'INAPORC à s'entendre pour engager une politique sur le moyen terme.

Avec le produit des cotisations collectées, INAPORC finance des actions imaginées et définies le plus souvent par les comités de travail.

Les actions d'INAPORC, à l'exception de celles concernant la recherche de débouchés et l'appui à l'exportation, sont externalisées.

A l'issue des entretiens, la mission a classé les actions en deux catégories selon qu'elles soient ou non appréciées par tous les membres.

Les actions appréciées par tous les membres :

- L'achat du siège social qui a marqué une étape vers l'indépendance de l'association vis à vis des organisations du secteur « amont » ;
- L'organisation d'ATM et la structuration du financement de l'équarrissage ;
- La prospection commerciale et l'intervention directe d'agents d'INAPORC pour développer les exportations et aider concrètement les entreprises exportatrices²⁰ ;
- La gestion des crises médiatiques ou sanitaires en lien parfois avec INTERBEV ;
- La maîtrise de la qualité sanitaire, avec réduction de l'utilisation des antibiotiques, de la production à la transformation ;
- L'incitation des producteurs à adhérer au FMSE avec la création de la section spécialisée AFSEP ;
- L'observatoire économique de la filière ;
- Le financement de la BD porc pour le recueil des éléments nécessaires à la traçabilité des animaux de l'élevage à l'abattoir.

Les actions qui ne sont pas appréciées par tous les membres :

- La promotion du logo « porc français » et l'information des consommateurs sur l'origine de la viande ;
- Le soutien à la recherche - développement confiée à l'IFIP ou à d'autres instituts avec une critique des modalités du choix des actions de recherche et de la diffusion des résultats de l'IFIP ;
- La promotion de la Fabrication des Aliments à la Ferme ;
- L'animation permanente entre les membres pour tenter de maintenir la cohésion entre les membres et de préparer des avant-projets d'accords.

²⁰ INAPORC a un agent en Chine qui intervient auprès des autorités locales pour régler les problèmes de dédouanement

En résumé :

INAPORC a réussi à mettre en oeuvre des actions qui s'inscrivent dans un périmètre interprofessionnel incontestable : équarrissage, développement des exportations, prise en compte des préoccupations sociétales sur la préservation de l'environnement et sur le bien être animal, malgré la réduction des crédits publics pour la recherche-développement.

Deux actions innovantes ont également été initiées :

- la création du Fonds de Modernisation des Elevages de Porcs Français qui va être doté de 235 000 € en 2016, grâce aux cotisations volontaires de l'amont.²¹
- la création de l'AFSEP (Association du Fonds Sanitaire et Environnemental Porcin), fonds de mutualisation faisant partie du FMSE (Fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental), qui a pour objet d'accompagner les éleveurs de porcs français en indemnisant des pertes directes et indirectes consécutives à un accident sanitaire ou environnemental.

INAPORC n'a pas pu envisager concrètement des actions sur l'organisation des marchés impliquant tous les acteurs en raison de l'antagonisme de leurs intérêts à court terme. Or des éléments comme : la volatilité des cours des aliments et du prix de la viande, la pression concurrentielle des importations et la baisse de la consommation érodent successivement les marges et les revenus de tous les maillons de la filière.

Pour définir et mettre en œuvre concrètement ses actions, INAPORC rencontre des difficultés avec les entreprises dominantes des collèges amont ou aval dès lors que ces entreprises considèrent que les actions peuvent contrarier leur stratégie ou qu'elles se superposent peu ou prou avec celles qu'elles conduisent déjà seules comme par exemple l'identification des produits, des recherches spécialisées.

Pour améliorer l'efficacité des actions définies par INAPORC, la mission fait trois recommandations :

R4. Mutualiser des savoirs faire en matière de communication entre les interprofessions pour gagner en efficacité et peser sur les marchés de commande de prestations.

R5. Effectuer une revue des travaux de collecte d'informations statistiques réalisés par les services du MAAF et d'INAPORC avec l'appui de l'IFIP pour limiter les doublons et améliorer la qualité des données recueillies.

R6. Rapprocher la gouvernance de l'IFIP et celle d'INAPORC pour assurer une cohérence dans la commande d'actions de recherches de l'amont et de l'aval de la filière, assorti d'un soutien financier permettant à l'IFIP d'appeler des cofinancements du CASDAR, de l'ANR, de l'Union Européenne.

²¹ La nécessité, au moins aussi grande, de restructurer et de moderniser les installations d'abattage découpe n'a pas suscité pareille initiative.

3. EXAMEN DE LA CONFORMITE AU CADRE EUROPÉEN

3.1. INAPORC est en conformité avec le cadre européen

La reconnaissance d'INAPORC en tant qu'organisme interprofessionnel par la France depuis le 19 décembre 2003, a été inscrite dans le cadre de l'OCM unique par le décret du 2 juin 2014 qui exprime que les conditions du paragraphe 4 de l'article 158 sont respectées.

Cette reconnaissance obtenue à la faveur de l'antériorité est confortée par la rédaction plus récente de l'objet de l'association. L'article 3 des statuts définissant l'objet d'INAPORC précise que les actions collectives mises en oeuvre sont "conformes à l'intérêt général et compatibles avec les règles de l'Union Européenne".

INAPORC remplit également les conditions de l'article 157 du règlement UE n°1308/2013 relatives à la nature et à la diversité de ses membres adhérents, à savoir qu'elle :

- Est bien constituée de représentants des activités économiques de production : Coop de France, les syndicats agricoles (Fédération Nationale Porcine et Coordination Rurale)²², Comités Régionaux Porcins de Bretagne, Pays de la Loire et de Normandie²³ qui concentrent les 3/4 de la production nationale porcine et auxquels s'est adjoint le comité des régions à faible densité porcine ;
- Accueille également des représentants des secteurs privé et coopératif de la fabrication d'aliments du bétail en les rattachant au secteur "amont" ;
- Accueille des représentants des maillons "abattage découpe", "transformation", "distribution" désignés par les principales fédérations nationales professionnelles, représentatives modulo des observations faites au paragraphe 2.1.1. La démission de la FICT depuis le 1^{er} janvier 2016, membre unique du collège "transformation" même si elle altère profondément la portée de l'interprofession ne remet pas en cause sa compatibilité avec le cadre défini par l'OCM unique et ce d'autant plus que les fédérations des artisans bouchers charcutiers traiteurs (CNCT et CFBCT) sont représentées dans le collège "distribution" ;
- Exerce son activité sur la totalité du territoire national, sans doublonnage avec les comités régionaux interprofessionnels qui lui préexistaient.

3.2. Les opportunités offertes ne sont pas toutes utilisées

INAPORC met en oeuvre des actions qui lui permettent de répondre en partie aux 14 objectifs proposés par l'OCM unique.

Le tableau n°11 ci-dessous récapitule pour chacun des 14 objectifs proposés par l'UE l'appréciation de la mission sur l'ampleur et les modalités de leur réalisation en utilisant la légende suivante : la cohérence de l'action conduite avec l'objectif de l'OCM est : très en retrait *, insuffisante **, satisfaisante ***, très satisfaisante ****.

22 Les taux de représentativité des deux syndicats FNSEA (à laquelle appartient la FNP) et Coordination rurale sont respectivement de 55,28% et 21,74%.

23 L'ARIP Normande est une association interprofessionnelle non reconnue, les CRP Bretagne et Pays de la Loire sont des associations comprenant les syndicats agricoles JA et FNSEA, les Chambres régionales d'agriculture et les unions régionales des groupements de producteurs.

Objectifs proposés par l'U E	Actions menées par INAPORC d'après les comptes rendus	Observations de la mission	Appréciation sur le degré de mise en oeuvre des objectifs
1- Améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclu, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international	Travail du comité « observatoire des prix » qui s'appuie sur des travaux de l'IFIP. Les données collectées et synthétisées concernent aussi bien l'amont que l'aval de la filière. Des analyses prospectives existent.	Les données sur les prix et les poids sont contestées par certains éleveurs. Il existe des discordances entre les données de l'interprofession et celle du service statistique du ministère	***
2-Prévoir le potentiel de production et consigner les prix publics sur le marché	L'IFIP est mandaté pour suivre les synthèses européennes de prévision de production La prévision de la production est faite par l'IFIP. Mais rien sur la consignation des prix publics.	Ce travail n'est pas financé par INAPORC mais par les Pouvoirs Publics	**
3-Contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché	L'INAPORC confie le travail de recherches et d'études de marché à l'IFIP. Le groupe « qualité » a examiné les conditions d'un dialogue entre l'amont et l'aval de la filière.	Les résultats concrets n'ont pas été perçus à lecture des comptes rendus d'activité	*
4-Explorer les marchés d'exportation potentiels	Un comité « export » est actif. Des actions de promotion variées et d'ampleur ont été conduites et ont porté des fruits notamment pour ouvrir le marché chinois. L'achat de douanières de 35 pays pour connaître le marché mondial.	Salarié chinois pour consolider l'export Chine. Action très appréciée	****
5- Sans préjudice des articles 148 et 168, élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché	Pas repéré dans les comptes rendus d'activités 2013, 2014 et 2015 Les groupements de producteurs qui commercialisent la très grande majorité de la production ont selon toute vraisemblance des contrats avec leurs clients et leurs fournisseurs.		Pas d'action

Objectifs proposés par l'U E	Actions menées par INAPORC d'après les comptes rendus	Observations de la mission	Appréciation sur le degré de mise en oeuvre des objectifs
6-Exploiter pleinement le potentiel des produits, y compris au niveau des débouchés, et développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation	Travail de recherche-développement confié à l'IFIP qui est aussi financé via l'ACTIA. La part du financement d'INAPORC pour l'IFIP est de l'ordre de 15%. INAPORC attribue des crédits à d'autres instituts de recherche comme l'ADIV pour compléter le travail d'INAPORC qui demeure son principal prestataire.	Le travail d'INAPORC est reconnu par les familles de l'amont, mais certaines familles d'aval considèrent que les actions sont trop centrées sur la production. Beaucoup de grandes entreprises ont leur propre service de recherche-développement.	***
7-Fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'innovation, à la rationalisation, à l'amélioration et à l'orientation de la production et le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation, vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs			***
8- Rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits zoonosanitaires ou 8- Rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits zoonosanitaires ou phytosanitaires, mieux gérer d'autres intrants, garantir la qualité des produits	Le comité « sanitaire » travaille sur la question de l'antibiorésistance : Travail confié à l'IFIP Le comité « sanitaire » travaille sur la question de l'antibiorésistance : Travail confié à l'IFIP et à l'ANSES, avec l'existence d'un panel de producteurs qui permet de suivre l'évolution de l'utilisation des antibiotiques dans les élevages.		****
9- Mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et le cas échéant, de la transformation et de la distribution	Travail confié à l'IFIP et financé par les crédits interprofessionnels auxquels s'ajoutent des crédits de grandes entreprises qui passent des commandes à titre privé pour des travaux sur ce thème.	Cf. remarque sur points 7 et 8	***

Objectifs proposés par l'U E	Actions menées par INAPORC d'après les comptes rendus	Observations de la mission	Appréciation sur le degré de mise en oeuvre des objectifs
10- Entreprendre toute action visant à défendre, protéger et promouvoir l'agriculture biologique et les appellations d'origine, les labels de qualité et les indications	<p>IFIP a conduit une action sur la question du développement de la production sous cahier des charges AB. Le potentiel de développement est réduit. Une action de communication avec Interbev a été conduite pour promouvoir la viande de porc bio. Le comité communication a travaillé à la diffusion du logo « Le Porc français ».</p> <p>Pas de section élevage biologique au sein d'INAPORC.</p> <p>La production sous label rouge est faible (moins de 4% de la production totale)</p>	Des familles d'INAPORC réclament des moyens pour permettre une segmentation de la production pour répondre à la demande croissante du marché en produit bio et labellisés.	*
11-Promouvoir et réaliser des recherches concernant la production intégrée et durable ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement	Dans le programme de l'IFIP des actions diverses (alimentation, génétique, méthanisation...) sont prévues pour réduire l'impact de la production à forte densité d'animaux. Il faut expertiser leurs résultats.	Les actions de l'IFIP financées par le CASDAR, dont les résultats sont mis à disposition des membres de l'interprofession, répondent à cet objectif	***
12-Encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux	Le comité communication doté de moyens importants organise de nombreuses actions locales, nationales et à l'extérieur du territoire pour promouvoir la consommation : site leporc.com ; Kits de PLV, Club des amis du cochon. Au plan national la communication sur Le Porc Français, avec l'étiquetage de l'origine des viandes et charcuterie sont des actions majeures d'INAPORC	Action appréciée des membres, le site répond bien à ces objectifs.	***
13-Promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs et/ou fournir des informations sur ces produits		Action discutée par la FICT	***
14-Contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.	INAPORC a initié la question de l'organisation logistique et financières de l'équarrissage en lien avec les autres interprofessions des filières animales dès 2005. Travail dans le cadre de la R et D sur les déchets des autres maillons (abattage découpe, distribution artisanale)	Travail d'Inaporc très apprécié par tous les membres	****

La lecture du tableau précédent montre qu'INAPORC utilise presque toutes les opportunités offertes par le cadre européen.

- Pour 10 objectifs sur les 14 les actions menées sont en bonne cohérence
- Pour 3 objectifs les actions n'ont pas l'ampleur suffisante
- Enfin aucune action n'est menée pour satisfaire l'objectif n°²⁴.

Cependant, toutes les actions ne sont pas réalisées avec le même niveau d'engagement de ses membres. La prospection de marchés à l'exportation avec ses succès récents en Chine et ses aléas en Russie et la structuration de l'équarrissage sont des actions qui mobilisent toutes les familles de l'amont et de l'aval, alors que l'orientation vers la segmentation de la production, ou la contractualisation sont des actions pour lesquelles les opportunités offertes ne sont pas vraiment saisies.

²⁴ Cette mesure préconise " l'élaboration des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché.

4. EXAMEN DE LA STRATÉGIE DE L'INTERPROFESSION :

4.1. Examen de l'adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière : des divergences flagrantes entre l'amont et l'aval.

En analysant les positions des différentes familles d'INAPORC, il apparaît que toutes n'ont pas mis au même niveau d'importance les enjeux de la filière.

Les transformateurs pensent que la différenciation qualitative de la production pour satisfaire la demande en viande sous label bio ou sous label rouge est un enjeu fort alors qu'à contrario les producteurs, concentrés sur la maîtrise des coûts, font de la standardisation de la production un enjeu important.

La sécurisation des revenus et la lutte contre la volatilité des cours sont perçues comme des enjeux forts par tous les maillons, mais aucune réflexion productive n'a pu être élaborée au niveau interprofessionnel pour mettre au point un système stable de partage de la valeur car les oppositions d'intérêt à court terme n'ont pas pu être dépassées²⁵. Par contre des contrats entre des grandes entreprises de charcuterie et groupements de producteurs sont conclus²⁶ en dehors du cadre interprofessionnel.

La création du fonds de modernisation des élevages de porcs qui vise à favoriser l'installation de nouveaux éleveurs et à aider la modernisation des équipements est une action vertueuse mais INAPORC ne l'a pas dotée de moyens à la hauteur de l'enjeu compte tenu de la forte recrudescence des abandons de production.

4.2. Examen de l'articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics : des convergences

Le document élaboré par FAM à la demande du Ministre présentant les enjeux et les objectifs de toutes les filières agricoles s'est construit avec la participation des principales organisations représentatives de la filière porcine, sans qu'elles aient eu un mandat explicite de l'interprofession.

A l'issue de ces travaux il est annoncé que la filière est confrontée à un double défi :

- **défi économique** pour faire face à la concurrence des principaux producteurs européens et mondiaux
- **défi sociétal** pour faire reconnaître sa capacité à développer sa production tout en respectant les normes environnementales et de bien-être animal.

Pour répondre à ces deux défis il a été préconisé de :

- Redonner de la compétitivité à la filière porcine par la modernisation des exploitations
- Consolider les secteurs de l'abattage et de la transformation
- Refonder les relations contractuelles et commerciales tout au long de la filière
- Mieux valoriser la production française

²⁵ La FICT s'insurge contre la grande distribution qui fait pression sur les prix des produits livrés par ses adhérents.

²⁶ Herta a mis au point un système d'assurance de prix, en 2015 avec le groupement de producteurs de porcs Syproporc et Porc Armor Evolution pour une partie de leur production.

A plus long terme, il s'agit de développer une filière durable : attractive pour les éleveurs et reconnue par la société avec une meilleure adéquation offre/demande, en travaillant sur l'image et l'acceptabilité sociétale de la production et sur une meilleure articulation avec le secteur végétal fournisseur de grains.

La mission propose dans le tableau n°12, son appréciation sur le niveau de cohérence de ses actions avec celles qui ont été recommandées par les pouvoirs publics à l'issue de la concertation sur la stratégie des filières en 2014. Elle qualifie le niveau de cohérence des actions interprofessionnelles en utilisant 4 appréciations : très en retrait, insuffisant, en cohérence ou en avance en attribuant un nombre d'étoiles de 1 à 5.

Tableau n° 12

Objectifs retenus par les pouvoirs publics	Actions à mettre en oeuvre	Actions de l'interprofession rattachables	Appréciation de la mission
Maintenir le niveau de performances techniques des élevages et produire autrement	Rechercher l'accroissement de la performance économique et environnementale par la modernisation du parc de bâtiments et d'installation de traitement des effluents	Création de la cotisation pour fonds de modernisation de l'élevage de porc français (FMEPF)	***
	Faciliter la réalisation d'opérations de regroupement ou d'agrandissement, tout en maintenant les exigences environnementales	Aucune	*
	Mise en place d'une véritable filière de valorisation des effluents via la méthanisation et sous forme de fertilisants	Cofinancement du programme global de l'IFIP avec le CASDAR. Mais pas de commande explicite INAPORC pour cette action	***
Adapter l'outil industriel Abattage découpe Réduction concertée des surcapacités	Moderniser les outils pertinents (automatisation, développement de la découpe, valorisation du Moderniser les outils pertinents (automatisation, développement de la découpe, valorisation du 5ème quartier, économie et production d'énergie...)	Aucune action	*
Vivre avec la volatilité des prix des matières	Mise au point d'un indicateur d'évolution des pièces de porcs et élaboration d'un dispositif représentatif de suivi du prix des pièces	Commande à l'IFIP	****
	Réduire la volatilité du coût de l'alimentation animale et rechercher des outils de stabilisation des prix et de gestion des risques	Pas d'action : les membres concernés (SNIA, Coop de France notamment) veulent rester maîtres des relations client fournisseur.	*
	Améliorer la répercussion de la variation du prix des matières premières pour la transformation dans l'aval de la filière		*

Objectifs retenus par les pouvoirs publics	Actions à mettre en oeuvre	Actions de l'interprofession rattachables	Appréciation de la mission
Mieux valoriser la production française	Formaliser les systèmes de qualité et d'origine de la filière porcine (VPF, QS, Viandes de France)	Financement conséquent de la communication sur le "porc français", mais sans cahier des charges de différenciation du porc standard.	****
	Faciliter les exportations en ouvrant de nouveaux marchés et en développant l'appui aux exportateurs	Engagement conséquent pour de nombreuses actions en faveur du développement des exportations.	****
	Adapter l'offre aux demandes et mettre en oeuvre les préconisations de l'étude de l'IFIP sur l'adéquation de l'offre à la demande de porc en France	Commande à l'IFIP, (travail en cours et achevé pour le porc bio).	****
Pérenniser une filière attractive pour les éleveurs et reconnue par la société	Partager des objectifs dans la filière pour prendre des orientations à long terme et améliorer sa durabilité	Les échanges trop centrés sur la conjoncture. Nombreux membres sensibles à la notion de durabilité. L'interprofession est le lieu privilégié de ce type de réflexion.	**
	Développer l'attractivité de la filière et promouvoir les métiers et les produits	Des actions sont financées aux CIR qui sont des relais de ces actions, le site Internet d'INAPORC présente également les métiers.	***
	Prendre en compte les attentes sociétales en matière d'environnement, de bien-être animal et de sécurité alimentaire et si possible les anticiper.	Prise de conscience des membres de la nécessité de répondre aux attentes. Adaptation des pratiques aux attentes sociétales et certification des démarches (SNIA,..). INAPORC diffuse des informations sur son site. Le programme IFIP en partie cofinancée par INAPORC comporte des actions sur les questions de sécurité alimentaire.	***

Au final 62% des actions conduites sont en cohérence voire en avance vis à vis de celles qui étaient proposées, 31% sont très en retrait et 7% sont mises en place sans résultat probants pour l'instant.

4.3. Analyse de la contribution de l'interprofession à la structuration des filières :

La mission a le sentiment qu'INAPORC a joué un rôle modeste dans la structuration des filières, compte tenu de sa relative jeunesse et des caractéristiques très libérales du marché du porc.

Plusieurs éléments confortent cette appréciation :

- Les groupements de producteurs, constitués dès 1972 par les éleveurs, avaient au moment de la création d'INAPORC, déjà rassemblé plus de 90% de la production ;
- Les comités interprofessionnels régionaux préexistaient eux aussi à INAPORC, et ont continué à encourager les porteurs de projet sur leur périmètre d'intervention ;
- Le choix fait depuis longtemps par les divers maillons de la filière de standardiser la production a du figer les évolutions des structures car l'offre ne s'est pas segmentée. Les "signaux" de la demande de produits différenciés comme par exemple "le porc bio" n'ont pas été suffisamment perçus.

Néanmoins INAPORC a joué un rôle direct lors du retrait brutal des financements de l'Etat du service public d'équarrissage en créant l'association ATM et une contribution spécifique des éleveurs et des distributeurs. Les éleveurs français et les autres opérateurs disposent ainsi d'outils d'équarrissage performants et aux coûts maîtrisés.

Enfin, il ne faut pas omettre qu'INAPORC en tant que lieu d'échanges et de rencontres entre les acteurs de la filière a naturellement permis à chacun de conforter, voire de modifier sa réflexion stratégique suite à la nature des informations échangées et d'espérer pouvoir entamer la résolution des problèmes par la voie collective.

4.4. Analyse de la contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur

La contribution directe d'INAPORC à la performance économique des entreprises est difficile à évaluer. Toutefois il faut rappeler que l'interprofession est née pour limiter les effets destructeurs de la crise de l'ESB sur les entreprises d'amont et d'aval de la filière. A ce titre sa contribution a été positive puisque la production ne s'est pas effondrée et que les fabricants d'aliments du bétail ont pu sans délai adapter leur fabrication aux conditions imposées par la sortie de crise²⁷.

Le succès des actions en faveur de la maîtrise des effluents, de la réduction des antibiotiques, de la mise aux normes des installations pour répondre à la directive sur le bien être animal, fait d'INAPORC un contributeur à la performance environnementale des entreprises.

Par contre INAPORC n'a pas pu se doter de l'autorité suffisante pour agir sur un partage plus équitable de la valeur entre les différents maillons de la filière. Cette faiblesse à agir n'a pas permis de contrecarrer la concentration des acteurs, la baisse de la production ou l'obsolescence des équipements tant au niveau de la production que de l'abattage ou de la transformation.

Les grandes entreprises ne citent pas l'impact d'INAPORC sur leur performance.

Les tiraillements entre les membres de la filière réduisent l'influence positive que les actions interprofessionnelles pourraient avoir sur les performances globales des entreprises. D'ailleurs l'IFIP, lors des journées d'échanges sur la filière porcine du 6 décembre 2016, a fait remarquer que la "qualité des relations dans la filière est un facteur de compétitivité" en prenant l'exemple des relations plus équilibrées entre les producteurs et les distributeurs en Allemagne.

²⁷ Interdiction d'incorporer des farines animales dans les aliments du bétail.

5. ENSEIGNEMENTS À TIRER DE L'ETUDE D'INAPORC

5.1. Les éléments qui expliquent les réussites

Les raisons qui expliquent les réussites d'INAPORC tiennent à la combinaison de 4 éléments principaux que sont :

- La prise de conscience, par chacun des maillons de la filière à endiguer seul la perte de confiance des consommateurs suite à la crise de l'ESB en 2002 ou de gérer le retrait de l'Etat du financement du service d'équarrissage, a conduit les plus individualistes à l'action collective.
- Le transfert du siège social et administratif de la maison nationale des éleveurs vers la rue Lespagnol, est l'expression d'une volonté d'indépendance, du moins, au plan immobilier, vis à vis des organisations professionnelles composantes de son amont. Cette "maison de la filière porc" permet à toutes les familles se retrouver chez elles.
- Cette opération immobilière permet, en complément, de loger des organismes comme l'IFIP, ce qui facilite les contacts et procure à INAPORC des ressources annexes limitant la mobilisation des cotisations interprofessionnelles pour financer des charges de structure ;
- La capacité à travailler de concert avec les autres interprofessions dont INTERBEV sur les sujets transversaux comme la communication pour la promotion de la consommation de viande, des métiers des deux filières ou la gestion de l'équarrissage.

5.2. Les freins qui expliquent les échecs ou la modestie des réussites

Les freins qui expliquent les échecs ou les réalisations modestes résultent également d'une combinaison de facteurs comme :

- Les écarts de culture entre les éleveurs habitués aux actions collectives d'inspiration syndicale et les responsables d'entreprises rompus aux actions plus personnelles ;
- La trop forte concentration économique des entreprises, quel que soit le maillon de la filière induit des comportements et des postures peu favorables à l'action collective. Les grandes entreprises qui dominent leur segment d'activité, ne souhaitent pas s'engager pleinement dans l'action collective. Elles sont avares du temps de leurs dirigeants et elles répugnent à dévoiler leur stratégie dans un contexte très concurrentiel ;
- La chute des prix et la dégradation des marges à la production ont exacerbé l'antagonisme des intérêts entre tous les acteurs de la filière et ont concentré les discussions sur les problèmes conjoncturels pour lesquels les solutions ne peuvent pas s'imaginer uniquement dans le périmètre interprofessionnel ;
- La faible rentabilité unitaire des diverses opérations tout au long de la filière incite leurs responsables à la prudence, au moment de voter des augmentations de cotisations nécessaires soit au financement de nouvelles actions ou à l'amplification des actions existantes. En effet, ces accroissements, aussi faibles soient-ils, s'appliquent sur un grand nombre d'unités et peuvent amputer de manière conséquente les résultats ;
- L'annualité des accords signés ne permet pas d'engager des actions sur le moyen terme ;
- Les imprécisions statutaires et le non respect de la règle d'alternance pour la présidence entre l'amont et l'aval ont pu contribuer à renforcer le climat de méfiance entre les membres accentuant de fait les difficultés de mise au point des accords.

CONCLUSION

INAPORC née à l'initiative des éleveurs, pour endiguer les conséquences de la crise de l'ESB sur la consommation des viandes, continue à agir dans un contexte économique difficile pour tous les acteurs de la filière.

L'Etat a reconnu INAPORC comme "organisation interprofessionnelle" et lui a permis de collecter des cotisations pour mener à bien des programmes de promotion de la consommation de viande fraîche et transformée, de recherche - développement, de prospection de débouchés à l'export.

INAPORC a su innover en structurant le financement de l'équarrissage et en facilitant l'accès des éleveurs à deux fonds de mutualisation l'un, intégré au FMSE, pour la compensation des pertes liées à des accidents sanitaires et l'autre pour la modernisation des bâtiments élevages.

Toutefois, INAPORC n'a pas su engager une véritable stratégie pour adapter la production à la demande formulée par l'industrie charcutière ou à la demande directe des consommateurs.

Les producteurs, majoritairement issus du grand Ouest, se sont arc-boutés sur le principe d'une offre poussée plutôt que de tenter d'accepter le principe de l'offre tirée. A leur décharge, la mauvaise conjoncture leur donnait très peu de marge pour financer des réorientations de leurs systèmes de production. La crispation qui s'est amplifiée au cours du temps au sein de l'organisation s'est soldée par le départ de la FICT en janvier 2016.

La médiation en cours pour recomposer l'interprofession, devrait permettre de dépasser les oppositions de personnes. De nouvelles orientations stratégiques et une restructuration de la gouvernance rééquilibrant les pouvoirs entre les représentants de l'amont et de l'aval ont émergé et font consensus.

INAPORC va donc pouvoir continuer à agir, en respectant le règlement de l'OCM unique, dans un cadre rénové, mais toujours marqué par la volonté de garder beaucoup d'indépendance vis à vis des pouvoirs publics.

Les textes réglementaires actuels ne donnent aucune indication ni aux pouvoirs publics ni à l'interprofession, pour préparer et mettre en oeuvre en commun des politiques d'orientation ou de gestion de crise.

Signatures des auteurs

ANNEXES

ANNEXE 1 :	LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES	43
ANNEXE 2 :	LISTE DES SIGLES UTILISÉS	44
ANNEXE 3 :	DIVERSITÉ DES CAPACITÉS D'ABATTAGE	46
ANNEXE 4 :	LETTRE DU CGEFI	47
ANNEXE 5 :	TABLEAU DE COHÉRENCE ENTRE LES MONTANTS DE COTISATIONS	49

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction
DELZESCAUX Didier	INAPORC	Directeur
CREYSSEL Jacques	FCD	Délégué général
BEYLER Hugues	FCD	Directeur agriculture et filière
JOUAULT Joseph	SNIA	Membre délégué à INAPORC
MAHE Bernard	SNIA	Membre délégué à INAPORC
RADET Stéphane	SNIA	Directeur
VOLUT Robert	FICT	Président
BAZERGUE David	FICT	Directeur
AUFFRAY Paul	FNP	Président
TAILLEUR Caroline	FNP	Chargée de mission
LEMAITRE Jacques	IFIP	Président
FOSTIER Bernard	IFIP	Directeur
COMMAULT Emmanuel	Cooperl	Directeur général
VIEL Gérard	Coop de France	Président section porcine
POULET Jacques	Coop de France	Directeur du pôle animal
LANNEESHOA	Coop de France	Animatrice section porcine
MEA Florence	MAAF-DGPE	Cheffe du bureau des viandes et des productions spécialisées
VIENNOT Laure	MAAF-DGPE	Chargée de mission bureau des viandes
SCHAAL Jean-Sébastien	MAAF-DGPE	Chargé de mission bureau des viandes

Annexe 2 : Liste des sigles utilisés

AB	Agriculture Biologique
ACTIA	Association de Coordination Technique pour les Industries Agroalimentaires
ADIV	Institut Technique Agroalimentaire des filières viande
AFSEP	Association du Fonds Sanitaire et Environnemental Porcin
ANR	Agence Nationale pour la Recherche
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
ATM	Association : Animaux Trouvés Morts
BD Porc	Base de Données pour la Production Porcine
CASDAR	Compte d'Affectation Spéciale pour le Développement Agricole et Rural
CIR	Comités Interprofessionnels Régionaux
CNCT	Confédération Nationale des Charcutiers, Traiteurs, Transformateurs de Viande
Coop de France	Organisation professionnelle unitaire de la coopération agricole,
CV	Contribution Volontaire
CVO	Contribution Volontaire Obligatoire
DGPAAT	Direction Générale des Politiques Agricoles, Agroalimentaires et des Territoires
DGPE	Direction Générale des Direction générale de la Performance Economique et Environnementale des Entreprises
ESB	Encéphalite Spongiforme Bovine
FAF	Fabricant d'Aliments à la Ferme
FAM	France Agrimer
FCD	Fédération du Commerce et de la Distribution
FICT	Fédération Française des Industriels, Charcutiers, Traiteurs et Transformateurs de Viandes
FMSE	Fonds National Agricole de Mutualisation Sanitaire et Environnemental
FNEAP	Fédération Nationale des Exploitants d'Abattoirs Publics
FNICGV	Fédération Nationale de l'Industrie et du commerce en Gros des Viandes
FNP	Fédération Nationale Porcine
FNSEA	Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles
IBB	Initiative Bio Bretagne
IFIP	Institut Français du Porc
INAPORC	Interprofession de la filière Porcine
JORF	Journal Officiel de la République Française

MAAF	Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt
OCM	Organisation Commune de marché
ONEP	Organisation Nationale des Eleveurs de Porcs
R et D	Recherche et Développement
SNIA	Syndicat National de l'Industrie de la nutrition Animale
UE	Union Européenne
UNIPORC Ouest	Association Interprofessionnelle porcine

Annexe 3 : Diversité des capacités d'abattage

L'abattage
en France

La répartition géographique

Entre 2015 et 2014, **les abattages de porc ont augmenté en nombre de têtes** (+0,1%) et en tonnes équivalent carcasses (+0,9%).

Les carcasses se sont alourdies de près de 1 kg en 1 an.

Les abattoirs Kermené, Tradival et Vallégrain sont dynamiques (+ 30 % chacun entre 2010 et 2015).

L'outil du distributeur Lederc (Kermené) passe la barre des 2 millions de porcs abattus/an.

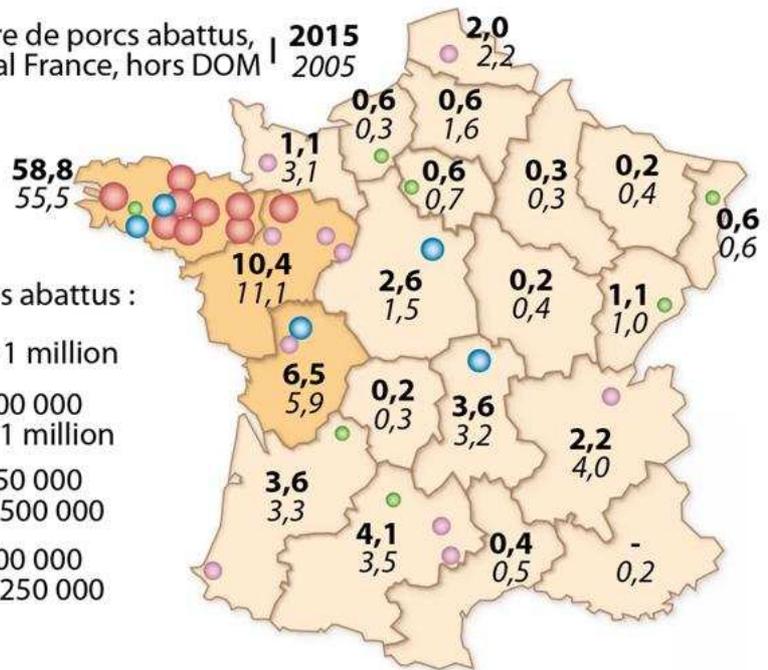
Les abattages du groupe Jean Floc'h augmentent pour la 2^{ème} année (+16 % entre 2013 et 2015).

L'activité 2015 des 2 leaders français (Cooperl et Bigard-Socopa) est en hausse par rapport à 2014 (+ 2 % et + 3 %).

Nombre de porcs abattus, en % du total France, hors DOM | 2015 | 2005

Porcs abattus :

- > 1 million
- 500 000 à 1 million
- 250 000 à 500 000
- 100 000 à 250 000



Annexe 4 : Lettre du CGEFi



CONTROLE GENERAL ECONOMIQUE ET FINANCIER
Mission Agriculture - Forêt - Pêche
ARBORIAL - Bâtiment A
12, rue Henri Rol-Tanguy
TSA 10001
93565 Montreuil-sous-Bois Cedex
Téléphone 01 73 30 19 93
Télécopie 01 73 30 19 98
Mail : olivier.perrault@finances.gouv.fr

MONTREUIL-SOUS-BOIS, LE 3 mars 2014

LE CHEF DE MISSION

N° 2014-11

Monsieur Guillaume ROUE
Président de l'Interprofession
nationale porcine (INAPORC)

5 rue Lespagnol
75020 PARIS

Monsieur le Président,

Votre interprofession ne bénéficie plus, depuis 2011, de cotisations volontaires obligatoires (CVO), mais de simples cotisations volontaires.

De ce fait, je vous informe de la levée du contrôle économique et financier de l'Etat pour votre structure.

Si toutefois, à l'avenir, vous décidiez de revenir au financement par CVO, il conviendrait dans ce cas de m'alerter, afin de rétablir ce contrôle économique et financier.

En vous remerciant pour votre coopération, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes salutations les meilleures.



Olivier PERRAULT

Copie :
- Monsieur Didier DELZESCAUX, Directeur de l'INAPORC
- Cour des comptes (7^{ème} Chambre)
- MAAF (Secrétariat Général et DGPAAT)
- Service du CGEFI (Le Chef du service du CGEFI et M. Patrick de GUERRE)
- Mission AFP (Monsieur Jean-Pierre SEKELY)

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES

Annexe 5 : Tableau de cohérence entre les montants de cotisations

En partant des cotisations amont

	2014	2015
Montant de la cotisation amont	3 430 632,55	3 673 707,56
Nombre de porcs abattus cotisant à 0,18€ /tete	19 059 070	20 409 486
Poids de carcasses et tonne produit (88,8 kg par porc avec un rendement de 81% de produits commercialisables)	1 692 445,39	1 812 362,40
Montant théorique de la cotisation aval (4€/t)	5 483 523,07	5 872 054,16
Montant de la cotisation collectée par l'aval	4 212 974,97	4 170 523,10
Ecart en %	23%	29%

En partant des cotisations aval

	2014	2015
Montant de la cotisation aval	4 121 974,97	4 170 523,10
Poids de carcasses théorique sur lequel s'applique la cotisation en tonnes	1 030 494	1 042 631
nombre de têtes de porc correspondant produit (88,8kg par porc avec un rendement de 81% de produits commercialisables)	14 326 740	14 495 478
Montant théorique de la cotisation amont (4€/t)	2 578 813,17	2 609 186,12
Montant de la cotisation collectée par l'amont	3 430 632,55	3 673 707,56
Ecart en %	33%	41%



CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n°16054-2-2

INTERBEV

Rapport

établi par

Michel Reffay

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

André Alanore

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Sylvain Marty

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Avril 2017

SOMMAIRE

RESUME.....	3
1. ANALYSE DES STATUTS ET DE LA GOUVERNANCE GENERALE.....	4
1.1. Interbev : une structuration progressive.....	4
1.2. Interbev : des statuts rénovés pour décider en section.....	5
1.3. Interbev : des organes de régulation statutaires.....	8
2. STRATEGIES ET ACTIONS DES SECTIONS.....	10
2.1. Les stratégies sont élaborées en section.....	10
2.2. Activité des différentes sections.....	10
221 SECTION BOVINE.....	11
222 SECTION VEAUX.....	18
223 SECTION OVINE.....	24
2.3. Un collège régional et des commissions thématiques.....	28
231 DES COMITES REGIONAUX ENCADRES.....	28
232 UNE COMMISSION ENJEUX SOCIETAUX EN DEVELOPPEMENT.....	31
233 UNE COMMISSION EXPORT DESABUSEE.....	33
2.4. Les accords Interprofessionnels.....	35
2.5. Le cas particulier de PCM / NORMABEV (NMB).....	37
3. DEPENSES ET COLLECTES.....	39
3.1. Une lecture à plusieurs niveaux.....	39
3.2. Collecteurs et cotisations.....	42
3.3. Cotisations : un monde complexe.....	43
CONCLUSION GENERALE.....	47
ANNEXES.....	49
ANNEXE 1 : Liste des personnes rencontrées.....	50
ANNEXE 2 : Liste des sigles utilisés.....	51
ANNEXE 3 : Organisations membres d'Interbev.....	52
ANNEXE 4 : Répartition Interbev sièges et voix (extrait RI 20 janvier 2016 Interbev).....	53
ANNEXE 5 : Résultats des appels d'offres Recherches études.....	56
ANNEXE 6 : Faits générateurs de prélèvements en € (Interbev DF).....	57
ANNEXE 7 : Équilibres budgétaires théoriques pour le financement d'ATM Ruminants ..	58

RESUME

Interprofession longue, intégrant la distribution, Interbev compte aujourd'hui vingt et une organisations qui fonctionnent notamment grâce à une rénovation récente de ses statuts.

Elle est organisée en cinq sections : bovine, veau, ovine, caprine et équine ; elles-mêmes composées de quatre collèges : production, mise en marché, abattage commerce de gros transformation et distribution.

Elle s'est dotée de statuts opérationnels et d'un contrôle budgétaire efficace.

Interbev a plutôt bien réussi le traitement interprofessionnel des questions relatives aux transactions (traitement des litiges, accès aux marchés, Présentation à la Pesée Classement Marquage, dénomination des pièces) qui constituent un point névralgique des filières viandes, riches de leurs intermédiaires, dont les transactions portent sur des animaux vivants dont l'appréciation est source de litiges et de subjectivité.

Elle a su mettre en place une vie de section intense, des commissions susceptibles de couvrir l'ensemble des domaines utiles aux intérêts des filières, et une représentation reconnue.

Interbev reste pour autant dominée par une production d'amont en flux poussé qui handicape une partie de la commande par l'aval, freinant l'adaptation du produit à la filière, et le développement de démarches vertueuses comme la contractualisation.

Elle n'a malheureusement pas encore réussi à progresser collectivement dans la segmentation des viandes issues du troupeau laitier de celles du troupeau allaitant spécialisé, pour rompre avec la coexistence sur un même marché d'un produit coûteux et d'un sous produit à coût nul.

Ce sujet est manifestement d'un traitement insurmontable en interprofession, certaines entreprises en bénéficiant à plein et les producteurs laitiers n'étant ni très pressés, ni très préoccupés par ce sujet.

Or les questions de segmentation constituent désormais l'obstacle dont le franchissement devrait mobiliser toutes les énergies.

Il en reste qu'Interbev semble bien organisée, fait montre d'une gestion sous contrôle, qui réussit également sa mission de collecteur (ATM, FNE), et constitue un excellent organe de communication des viandes.

Ces quelques éléments positifs ne doivent pas cacher que le traitement des sujets les plus importants tenant à la structuration de la filière bovine -segmentation et contractualisation- demeure empêché ou bloqué, conduisant à une vision très pessimiste de l'avenir des productions de viande rouge de gros bovins.

Mots clés : interprofession / Interbev / stratégie / filières

PREAMBULE

Il s'agit ici de signaler, au travers de l'exploitation des documents et entretiens que nous avons pris en compte, les éléments les plus saillants de l'organisation d'Interbev, de son fonctionnement et de ses actions. Cette description permet de situer l'activité interprofessionnelle, sa pertinence, son ampleur et sa maturité.

Cette façon de procéder poursuit l'ambition de faciliter l'émergence de points d'intérêts et une mise en parallèle des différentes interprofessions françaises rencontrées dans la mission.

1. ANALYSE DES STATUTS ET DE LA GOUVERNANCE GENERALE

1.1. Interbev : une structuration progressive

Depuis le 9 octobre 1979 date de la création de l'association INTERBEV à partir de dix familles du secteur bovin, l'interprofession s'est développée par agrégations successives de différentes familles pour en arriver à une interprofession multi espèces. Il s'agit d'une interprofession dite « longue », c'est à dire intégrant la distribution. (FCD 1984 / section ovine 1985 / section veaux 1986 / Section équine 2002 / Restau'co 2005 / section bovine 2009 / 2014 : 7 nouvelles organisations nationales et section caprine).

Consolidée par de nouveaux statuts et une nouvelle gouvernance du 25 juin 2014, elle comporte désormais :

- 5 sections -1 par espèce- (bovine, veaux, ovins, caprins et équins) ;
- 21 familles professionnelles (liste détaillée en annexe 1) structurées en 4 collèges :
 - o Production (FNB, FNO, FNC, FNEC, C. paysanne, C. rurale) ;
 - o Mise en marché (Coop de France, FFCB, FMBV, ELVEA, SDVF, Section des associations d'éleveurs ovins) ;
 - o Abattage commerce de gros transformation (FNEAP, FNICGV, Culture viande, Coop de France, CFBCT, COOPBOF, CNTF) ;
 - o Distribution (CFBCT, CNTF, FCD, FBHF, Restau'Co);
- 20 comités régionaux (passage à 13 en cours) réunis au sein du collège régional.

Ces quelques éléments historiques nous rappellent que :

La *maison* interprofessionnelle est une construction progressive. Il lui faut du temps, notamment celui nécessaire à l'établissement de l'idée d'interdépendance des maillons de la filière, et d'intérêts communs. Le dialogue, encadré par la structure interprofessionnelle est censé apporter un progrès économique gagnant / gagnant aux protagonistes. Cependant, l'affrontement fut longtemps la règle qui présidait aux rapports amont/aval et peut encore être prôné par les structures d'amont, de façon *complémentaire*.

Cette édification de maison interprofessionnelle se cristallise à l'origine sur l'amont et intègre progressivement : linéairement les questions de valorisation et d'aval, puis de distribution et de consommation, voire de société, puis, latéralement la dimension territoriale et les questions de recherches, accessoirement les filières sœurs.

1.2. Interbev : des statuts rénovés pour décider en section

L'unanimité des structures d'origine a longtemps constitué une forme de protection de l'édifice interprofessionnel, qui pouvait se concevoir dans un collectif encore marqué par « l'entre soi », par des Présidences d'amont aux personnalités écrasantes, efficaces dans une relation amont / aval consentie. Une réflexion pourrait consister à en étudier les raisons, parmi lesquelles le rôle de la coopération serait à la fois déterminant et handicapant, par son côté « hybride ».

Ce système interprofessionnel fonctionnait par l'exercice de Présidences charismatiques issues de l'amont, peu contestées, au pouvoir de blocage avéré, et finalement peu démocratique.

Cette étape, que l'on pourrait qualifier *d'initiale*, risquait de conduire à une forme d'immobilisme dans un assemblage d'organisations de plus en plus nombreuses et plus diverses, au sein desquelles l'intérêt commun n'est plus bipolaire (producteurs / abatteurs), est plus complexe à entretenir et l'unanimité souvent peu accessible. Interbev et sa nouvelle Présidence, assurée par un représentant de l'abattage en lien avec la distribution, impliquaient une gouvernance rénovée, permettant de construire plus facilement des majorités acceptables, et une organisation du fonctionnement plus rigoureuse et aussi plus partagée.

Les statuts rénovés d'Interbev révèlent une volonté de construire un équilibre qui permette aux familles de parler et d'agir ; la question demeure de savoir si cette volonté s'applique aux enjeux stratégiques de la filière. Le Président d'Interbev évoque spontanément l'important travail de rénovation de l'institution qu'il justifie par la mise en conformité avec le règlement de l'UE « *travail dans la concertation des familles* ».

Cette rénovation comporte selon lui deux aspects majeurs :

- l'abandon du fonctionnement à 13 familles (au moment de la réforme) dont la mise en marche imposait l'unanimité et prévoyait une possibilité de veto, au profit d'un élargissement des familles (20), mais d'une unanimité des collègues au sein de 5 sections d'espèces sous réserve d'un accord des 2/3 des voix au sein de chacun des 4 collègues métier qui les composent (à noter que parfois, certaines familles sont majoritaires au sein d'un collègue);
- la création des 5 sections (bovine, veau, ovine, équine et caprine) au sein desquelles se retrouve chacun des 4 collègues.

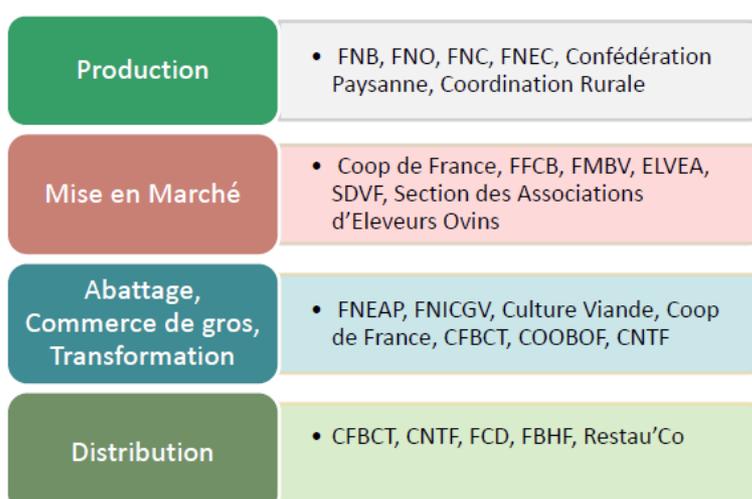
INTERBEV

Représentative de la filière en France



INTERBEV

Organisée en 4 collèges



La règle, désormais « fondamentale » pour assurer la prise de décision est fondée sur l'unanimité des 4 collèges (professionnels) au sein des 5 sections (par espèce) ; unanimité qui peut cependant être acquise à la majorité des 2/3 des voix exprimées, au sein de chaque collège.

Cet équilibre des collèges repose sur un dispositif de répartition des voix pondérées de l'importance économique au sein de chaque collège et pour chaque section décrit dans le règlement intérieur. Chaque organisation membre d'un collège dispose ainsi d'un nombre de voix défini dans chacune des sections auxquelles il appartient. (Sections, comme assemblée générale). Chacun des 4 collèges « pèse » ainsi un poids équivalent de 100 voix par section. Cette répartition extraite du RI figure en annexe 2 du présent document.

Ce dispositif de répartition des voix, constitue une des clés permettant à la fois une expression raisonnable de majorité pour agir sur des sujets « *acceptables* », tout en permettant l'expression d'un blocage en cas de désaccord profond d'un collège sur les sujets « *difficiles* ».

La répartition des voix entre les 4 collèges est équilibrée dans les sections et en AG, chaque collège disposant de 100 voix.

L'organisation passe désormais par une affirmation du rôle central de chaque section et constitue le centre stratégique de l'organisation (apports / dépenses / orientation). Interbev en tant que tel, apparaît donc comme un assemblage de 5 interprofessions sectorielles, organisées et ordonnées, ayant mis en commun ce qui peut l'être pour être plus efficaces.

Il convient de souligner que la vie interprofessionnelle, à Interbev comme dans d'autres interprofessions, ne se limite pas aux réunions statutaires. En cas de désaccord, des échanges bilatéraux entre membres – voire entre personnalités- interviennent (entre représentants de la coopération et représentants des producteurs par exemple). Cette réduction des difficultés en bilatéral facilite un accord partiel et rapproche d'un accord global.

Les spécificités du monde de la viande, riche de ses intermédiaires et de ses transactions, entretenait le raisonnement interprofessionnel au sein d'une relation déjà complexe, mais bipolaire, entre éleveur vendeur d'amont, d'éventuels intermédiaires, et son abatteur d'aval, au moment même où les pouvoirs publics tant communautaires que français intervenaient par la mise en œuvre d'instruments de gestion des marchés. L'action des pouvoirs publics sur les marchés, s'inscrivait en définitive assez bien dans cette relation « bipolaire » : en apaisant les difficultés elle ne rendait pas nécessaire l'implication interprofessionnelle des acteurs de la filière.

Il ne peut plus en être de même dans un contexte de marché plus soumis aux aléas, qui expose la responsabilité interprofessionnelle et l'interdépendance des maillons au sein de filières longues, dans la recherche d'une équation entre l'offre et la demande.

La responsabilité des professions, et des Interprofessions est donc accrue. C'est la conséquence du désengagement des pouvoirs publics de la gestion des marchés.

La maturité d'Interbev se manifeste aussi par une présidence qui a tourné sans que les statuts ne l'imposent. En effet, si la question de la présidence se posait différemment au moment de la création de l'interprofession -très influencée par l'amont- il faut constater que la structure de dialogue, passe par une présidence tournante, sans d'ailleurs que l'on puisse affirmer s'il s'agit d'une cause ou d'une conséquence

de la collégialité atteinte. Sans constituer une condition suffisante au bon fonctionnement de l'Interprofession, elle est un indicateur de maturité qui montre que la structure a franchi un pas organisationnel et admet une reconnaissance mutuelle des membres qui fait d'Interbev un véhicule collectif des projets interprofessionnels.

Il ne nous semble pas qu'il faille rendre obligatoire une présidence tournante, par voie réglementaire, comme condition à la reconnaissance d'une Interprofession ou à son maintien. Une présidence assurée par une organisation autre que l'amont constitue un indéniable indicateur de maturité organisationnelle.

On a souvent tendance à évaluer le travail d'une interprofession par son action ; il faut aussi mesurer sa fonction « parlementaire », intra filière. Ainsi, on peut proposer que l'on évalue la réussite ou les échecs interprofessionnels par l'action (manifestation extérieure) et par l'interaction (évolutions des rapports internes), qui n'agissent pas comme des variables indépendantes. Cette interaction permet souvent d'éviter des situations d'affrontement, une identification claire du différend. La coopération y joue sans doute une partition importante.

1.3. Interbev : des organes de régulation statutaires

L'assemblée générale

Elle est constituée des quatre collèges (production / mise en marché / abattage commerce de gros transformation / distribution) qui disposent de 100 voix délibératives chacun, réparties selon le poids économiques respectifs et figurant au RI. Très orientée sur les fonctions statutaires elle ne présente pas d'originalité particulière.

La conférence des Présidents

Organe hérité de « l'ancien régime » (avant réforme gouvernance du Pdt Langlois 2014) il a été conservé. Il se réunit 1 à 2 fois /an. Sa composition et sa pondération en voix sont identiques à celles de l'assemblée générale (laquelle est confinée aux fonctions statutaires). Ses avis, consultatifs, sont *éventuellement sollicités sur des éléments de stratégie ou de conjoncture particulière*. Ce comité conserve un rôle de recours, même si les statuts et RI font état d'un avis *sur les aspects stratégiques « le cas échéant ... »*.

Le Comité directeur

Il est constitué des 13 membres : 8 des organisations nationales (FNB ; FNO ; Coop de France ; FFCB ; SNIV – SNCP ; FNICGV ; CFBCT ; FCD qui élisent parmi elles 1 Président, 3 V/Pdt et un trésorier. Les 5 Présidents de section font également partie du comité Directeur.

Le comité directeur assure le pilotage réel de la structure pour toutes ses orientations et actions administratives, budgétaire, transversales. Il rend aussi un avis sur les travaux des sections et notamment les accords.

Ses fonctions et sa composition le posent en organe de contrôle global de la politique d'Interbev, des sections, collèges et commissions.

La résolution des litiges

On peut être surpris par l'importance donnée dans les statuts (2 pages sur 10) au règlement des litiges. Cette importance est justifiée par le caractère complexe des procédures et des litiges susceptibles d'intervenir à l'enlèvement des animaux (chargement / déchargement / transport / saisies etc..). La commission de concertation a aussi pour vocation de donner une interprétation à l'ensemble des actes de

l'interprofession : cotisations (nous verrons qu'elles sont complexes), accords divers....

La résolution des litiges est assurée par la mise en œuvre de deux niveaux. Un premier niveau par le comité régional, un second, par un tribunal arbitral national, dernier appel avant éventuel recours en justice.

Ces procédures sont mises en œuvre sur une centaine de différends par an portant sur des conditions transactionnelles. La fréquence de saisine est de l'ordre d'un cas par mois pour les conciliations et 5 à 6 par an pour les procédures arbitrales. Leur traitement est constitué de sorte que leurs produits soient ensuite opposables et concourent ainsi à pacifier les relations.

La conciliation entre opérateurs et le recours à l'arbitrage constituent une mission importante (qui n'apparaît pas dans la « liste des missions OCM »). Il faut y voir une solution au règlement des litiges immanquablement liés aux spécificités des filières viande.

En définitive, Interbev a mis en place une organisation centralisée et coordonnée : le renouvellement de la gouvernance se manifeste à tous niveaux.

Nous observons des éléments de cadrage organisationnels qui traduisent la volonté de tenir le dispositif notamment :

- Un rythme de 3 ans synchrone pour tous les renouvellements de cotisations ;
- Un cadrage des actions régionales, par une note de cadrage très serrée, définissant un calibrage des dotations et les domaines d'utilisation ;
- La présence des présidents de section au comité directeur ;
- La désignation des présidents de commission en comité directeur ;
- La réorganisation des services « communs » qui reposent désormais sur 30 gestionnaires (de lignes budgétaires) et 10 fonctions support constituant la quasi-intégralité du personnel d'Interbev.

Une communication réorganisée

Le CIV centre d'information des viandes est désormais « *indépendant* » et focalisé sur la stricte expertise scientifique. Cela permet de gagner en clarté (renforcement de l'indépendance de l'expertise) même s'il est présidé par P. Chevalier (ancien Président d'Interbev) et passe des conventions avec INTERBEV sur ceux des sujets qui intéressent cette dernière : Il ne fait plus de communication sur les viandes.

En corollaire INTERBEV entend désormais maîtriser sa communication, bien sûr les communications génériques produits et métiers, mais surtout sa « communication d'influence » qui semble avoir pris un élan nouveau et surtout être plus structurée (parlementaires, ministères dont ecofi, commerce extérieur). Ces cibles sont destinataires de publications et données dont elles sont de plus en plus « gourmandes ».

Si Interbev a renouvelé sa gouvernance générale, elle a aussi mis en place 5 sections spécifiques (nous évoquerons 3 ci-dessous (sections bovines, veau et ovine), et 3 commissions transversales : communication, commerce extérieur et la nouvelle (4 mois) commission enjeux sociétaux : environnement, Bien être, nutrition.

Il faut y ajouter les comités régionaux.

Nous en évoquerons les traits principaux à l'aune de la nomenclature proposée par l'UE, dans cette seconde partie.

2. STRATEGIES ET ACTIONS DES SECTIONS

2.1. Les stratégies sont élaborées en section

C'est clairement au sein des sections que l'action est conçue, justifiant un entretien de la mission avec les Présidents des sections les plus importantes (bovine, veau et ovine). La Présidence d'Interbev fait observer : « *Le plus difficile n'est pas de se mettre d'accord sur une CVO mais bien sur les actions techniques* ».

C'est l'occasion pour nos interlocuteurs de rappeler qu'ils ont conçu les plans stratégiques de filières et leurs plans d'action notamment pour les gros bovins et le veau : (« *ils ont été conçus ici* »).

Cette observation règle définitivement la question de la cohérence du plan d'action et de la stratégie de filière de FAM (stratégie des PP et de l'Interpro).

Elle ouvre d'autres questions sur le positionnement de FAM et des pouvoirs publics.

Des entretiens que nous avons conduits ressort que la stratégie (bovins et veaux) retenue et publiée par l'établissement public FAM est celle élaborée par les interprofessions.

En d'autres termes, il est légitime que les stratégies de filières relèvent des interprofessions reconnues. Cette responsabilité ne fait pas obstacle à une forme de collaboration avec les pouvoirs publics, dont le rôle est manifestement moins déterminant que ce qu'il fut en matière de gestion des marchés.

La conception des plans stratégiques de filière revient aux Interprofessions sous conditions qu'elles existent et fonctionnent. Si ces dernières dispositions n'étaient pas avérées, en cas de carence, les pouvoirs publics pourraient s'y substituer, sans pour autant remettre en cause la reconnaissance de l'Interprofession, traumatisante et inappropriée.

L'idée d'une forme de portique unique « sphère publique » est évoquée. Il y a une attente de ce point de vue, certes, encore floue. Cette attente s'interprète comme une demande d'organisation mieux structurée de l'offre de services apportée par la sphère publique, qu'il s'agisse de contraintes ou de soutiens, face aux besoins de structures professionnelles qui ont fait l'effort de s'organiser (sanitaire / environnemental / aides aux investissements ...etc..).

2.2. Activité des différentes sections

Cette partie est configurée sur la base d'échanges avec chaque président / collaborateur administratif, pour chacun des domaines d'activité telle que prévue par l'article 157 de l'OCM. On y trouvera donc l'activité correspondant à chaque thème de l'OCM, puis pour chaque section un commentaire et un avis sur leur pertinence, notamment au regard des difficultés de la filière.

Au sein d'Interbev la section constitue un élément essentiel de l'architecture, qui est équilibré par le contrôle voire la validation du Comité Directeur qui exerce une fonction de régulation.

La section traite des sujets relatifs à l'espèce, élabore les accords et les vote (soumission pour avis ensuite au comité Directeur et ne sont transmis pour extension qu'après avis conforme, ce qui donne du poids à un avis). La section accorde également des budgets aux commissions.

Elle élabore les budgets et comptes (cotisation d'espèce et dépenses) qu'elle présente au comité Directeur

qui vote les budgets consolidés des 5 sections.

221 SECTION BOVINE

Avant (depuis 1979 jusqu'en 2009) Interbev c'était la section bovine. Cette section demeure encore (8 réunions par an) dominante, rythme la vie d'Interbev et détermine sa tonalité. Néanmoins, l'existence de sections constitue une forme de compartimentation favorable à l'expression des différences entre sections, différences qui seraient vraisemblablement écrasées sans la vie de section.

Nous évoquerons l'ensemble des accords interprofessionnels illustrant ces questions en fin de partie 2.

CONFORMITE / MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS (en réponses à la Nomenclature UE)

<p>1 Améliorer les connaissances et la transparence de la production et des marchés</p> <p><i>Améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international;</i></p>	<p>A priori pas d'incursion dans le domaine du prix (prudence extrême)</p> <p>Rédaction du bulletin mensuel à partir des données d'abattage par SSP cotation par FAM (et des données normabev) études particulières. Ces données sont complétées de perspectives résultant des travaux de l'Idèle notamment sur les marchés chinois et problématique des vaches lourdes.</p> <p>Une convention est établie par étude (« on finance étude / étude » suite à appel d'offres (voir annexe 6))</p>
<p>2-Prévoir le potentiel de production et consigner les prix publics sur le marché;</p>	<p>Ces études portent également sur l'établissement d'un prévisionnel de sortie des JB par IDELE</p>
<p>3-Contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché</p>	<p>Pour autant : « On dispose de l'information mais... pas d'action »</p>
<p>4-Explorer les marchés d'exportation potentiels</p>	<p>Oui. Cette exploration est assurée par la commission commerce extérieur au moyen des travaux de Business France, FAM et de d'IDELE au fil de l'eau (Turquie Algérie Egypte...).</p> <p>Ces cibles sont considérées comme « des niches qualitatives » (Viandes très rouges moins de 30 mois). Autre exemple : « il y a 2000 restaurants français à Tokyo » ce créneau est considéré comme porteur par Interbev.</p> <p>Interbev considère que l'entretien de ces relations relève de son travail.</p>

<p>5 Elaborer des contrats types</p> <p><i>Sans préjudice des articles 148 et 168, élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché</i></p>	<p>Nos interlocuteurs évoquent les accords interprofessionnels qui concourent à la définition du produit (traités en partie 2). Ils semblent manifester beaucoup de regrets concernant la contractualisation «<i>Elle ne pourra fonctionner que lorsque les prix seront supérieurs au prix de marché</i>». Cette observation et ces regrets tiennent à la « non extension » et à une vision du marché consistant à considérer que la contractualisation doit apporter un plus par rapport à du produit « tout venant ».</p>
<p>6 Innovation et compétitivité</p> <p><i>Exploiter pleinement le potentiel des produits, y compris au niveau des débouchés, et développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation</i></p>	<p>La section souhaite qu'IDELE s'engage plus sur les seuils de compétitivité des sous produits de l'élevage.</p> <p><u>La section ne veut pas évoquer la question des coûts de production des éleveurs</u> (ndlr pourtant question majeure...) « <i>alors que les abatteurs et la distribution ne parlent pas des leurs</i> » : Blocage des abatteurs ?</p>
<p>7 Innovation et réponse aux demandes des consommateurs</p> <p><i>Fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'innovation, à la rationalisation, à l'amélioration et à l'orientation de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation, vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, (...)</i></p>	<p>On note également une amertume certaine sur le blocage des abatteurs sur la question majeure de la maturation des viandes sur laquelle il n'y a plus d'inconnue au plan technique : autre sujet majeur en panne.</p>
<p>8- Limiter l'usage des produits de traitement <i>Rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits zoo sanitaires ou phytosanitaires, mieux gérer d'autres intrants, garantir la qualité des produits</i></p>	<p>Ce sujet n'est pas évoqué en section bovine. (Ndlr : sujet très présent en section veaux)</p>

<p>9 Mise au point de méthodes pour améliorer la qualité des produits (tout stade produit)</p> <p><i>Mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation (...)</i></p>	<p>Voir la liste travaux spécifiques en appel d'offres en annexe 5.</p>
<p>10- Action sur signes de qualité ?</p> <p><i>Entreprendre toute action visant à défendre, protéger et promouvoir l'agriculture biologique et les appellations d'origine, les labels de qualité et les indications</i></p>	<p>C'est le travail de l'association « Fil rouge » (<u>sous</u> commission bio dans les locaux Interbev et commission enjeux sociétaux)</p>
<p>11- Production de durable</p> <p><i>Promouvoir et réaliser des recherches concernant la production intégrée et durable ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement</i></p>	<p>Réflexion et travaux centrés sur autonomie fourragère</p>
<p>12- communiquer sur la dangerosité du produit</p> <p><i>Encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux</i></p>	<p>Le CIV ne communique pas (plus) aux consommateurs</p> <p>La stratégie retenue consiste à ne pas surenchérir ni répondre.</p>
<p>13- Promotion du produit</p> <p><i>Promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs et/ou fournir des informations sur ces produits;</i></p>	<p>C'est un poste très important de l'activité interprofessionnelle.</p> <p>CF budget communication intérieure (11 millions d'€) et commission export.</p>
<p>14- Réduction sous produits</p> <p><i>Contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.</i></p>	<p>Il convient de mentionner l'accord CVO équarrissage, qui constitue un élément sanitaire, politique et budgétaire majeur : 77 millions d'€ collectés pour les 5 espèces.</p> <p>L'ADIV travaille sur co-produits d'élevage.</p>
<p>AUTRES</p>	<p>Litiges et PCM</p>

Une conformité au cadre européen démontrée

La section bovine conduit -ou tente de conduire- des actions dans la presque totalité des compartiments proposés par l'OCM. Nous observerons les pondérations effectives dans la partie plus financière.

Des opportunités utilement saisies et traitées

On note de surcroît une implication forte et légitime dans les question de commercialisation amont / aval

des animaux, qui constitue un point particulièrement névralgique sur des produits vivants non standardisés (PCM, ATM, règlement des litiges).

Pour autant Interbev est-elle mobilisée sur les sujets essentiels de la filière ?

Pour mémoire les 2 missions « situations des exploitations bovines (CGAAER février 2015) et « contractualisation dans le secteur bovin » (CGAAER juillet 2016) mettaient clairement en exergue un certain nombre de difficultés de filière collectivement admises et notamment reprises par le Ministre en table ronde depuis 2 ans.

Cinq sujets majeurs déjà soulignés par le CGAAER sont d'importance majeure pour la filière bovine :

- La maturation des viandes tant sa mise en œuvre que l'information au consommateur et la segmentation qui en résulteraient ;
- L'étalement des coûts de productions à l'étage amont, qui traduit un travail technique et sanitaire insuffisant, et pose une vraie question de développement ;
- Le changement (pour partie) de modèle de production (femelles herbe extensives races tardives) qui devrait être testé en zone d'herbages ;
- Le développement de la contractualisation, qui reste encore trop modeste et ne conduit donc pas la filière dans un cercle collectif vertueux ;
- Mais surtout les missions soulignaient le caractère « vital » de la segmentation des viandes issues du troupeau laitier de celles du troupeau allaitant spécialisé pour rompre avec la coexistence sur un même marché d'un produit et d'un sous produit. Rappelons que le secteur laitier fournit près de 40 % des viandes de gros bovins sans réel coût de production, quand a contrario l'élevage bovin à viande spécialisé présente un coût de production de l'ordre de 2 à 6 € du kg vif. Or la couverture de ce coût ne peut être assurée (hors aides diverses) que par la commercialisation du seul produit viande.

Ce sujet est manifestement d'un traitement insurmontable en interprofession, certaines entreprises en bénéficiant à plein et les producteurs laitiers n'étant ni très pressés, ni très préoccupés par ce sujet.

Cette difficulté ne peut être passée sous silence : l'impossibilité de traitement interprofessionnel a d'ailleurs été largement observée en table ronde. Elle affaiblit le crédit d'Interbev.

Il résulte en effet de l'ensemble des échanges que nous avons pu avoir à la faveur de cette mission que les sujets qui comportent une opposition très frontale trouvent difficilement une issue collective interprofessionnelle. Si leur résolution, au coup par coup, est possible, collectivement, elle demande du temps.

Il apparaît que le dispositif Interbev conserve une capacité à identifier les problèmes, à prendre un élan pour les résoudre, puis lorsque les sujets relèvent de catégorie très difficile, à s'enfermer dans une forme d'immobilisme comme en témoignent des projets travaillés, mais non transformés (Segmentation des viandes, maturation des viandes, contractualisation). Or la segmentation est un sujet vital pour la filière.

En définitive, même si elle progresse, la maison Interbev reste encore dominée par une conception du produit gros bovins en flux poussé, plutôt qu'en commande par l'aval. Elle manifeste beaucoup de scrupules à remettre en cause des fondamentaux de production et à faire preuve de pragmatisme. Elle subit aussi les blocages d'industriels de l'abattage. Cette situation conduit assez naturellement à une crispation de ses membres sur « leurs sujets » conduisant à un blocage de thématiques essentielles.

Ce constat suggère un certain nombre de conclusions.

La conclusion la plus essentielle est d'acter que l'interprofession ne constitue ni pour la filière, ni pour les pouvoirs publics, une solution au traitement de toutes les difficultés, tout particulièrement les plus importantes.

Règlement partiel, règlement différé, règlement sur une base volontaire, règlement négocié par étape : autant de formules possibles, qui correspondent à différentes modalités du dialogue dans la filière.

Un tel règlement des difficultés n'est certes pas interprofessionnel. Il ne conduit pas à un accord interprofessionnel immédiat, mais en revanche, il est *interprofessionnel* en ce sens que le traitement de la difficulté est bien intervenu entre des familles de l'interprofession les plus concernées, correspondant en quelque sorte à un règlement par dénominateur commun.

Pour illustrer cette démarche mentionnons le travail sur le « cœur de gamme » porté par les professions de l'amont (segmentation viande lait / viande spécialisée pour les rayons découpe libre service) en liaison avec la distribution (discussions bilatérales) ou la passation progressive de contrats ou la segmentation conduisant à éliminer les animaux de bas de classement PPCM des découpes morceaux ou la distribution qui s'intéresse de près à la maturation des viandes.

Tous ces sujets peuvent relever de cette appréciation et de ce mode de traitement, par le petit dénominateur commun et par sous-ensembles interprofessionnels.

La solution peut aussi relever d'un règlement extra interprofessionnel. Ainsi la question des viandes laitières et des viandes spécialisées ne mériterait-elle pas un travail entre abatteurs et producteurs et entre les professions laitière et viande au sein des différentes familles du syndicalisme agricole, permettant d'avancer sur le sujet ?

Ce qui ne peut pas être réglé à 21 familles peut, parfois, progresser de façon plus bilatérale, avec du temps ou éviter un conflit.

Enfin l'existence d'interprofession dans un secteur ne doit pas exonérer ses membres de leur responsabilité professionnelle.

Parfois, les accords de coulisses sont aussi -voire quelquefois plus importants- que les accords de front de scène.

Demeure la question de la segmentation, et notamment la question de la viande laitière vitale pour la filière, sur laquelle l'interprofession est encore en échec. Une question essentielle, dont le non-traitement menace jour après jour l'élevage viande spécialisé.

La question de la taille des opérateurs d'aval, est également une source de difficulté. En effet un opérateur d'abattage de grande taille peut considérer qu'il représente un poids suffisant pour se passer d'interprofession (propos entendus par le passé par un grand opérateur de la volaille : *l'Interprofession ? C'est moi*). Cette situation a d'ailleurs été à la base de la résistance à la construction interprofessionnelle

dans beaucoup de filières notamment en granivores ou, de surcroît, l'intégration constitue un mode efficace d'organisation.

La répartition des volumes d'abattage de gros bovins, présentée ci-dessous, illustre bien cette question.

Filière Gros bovins (FAM 2015)

	Groupes	Entreprises	Gros bovins (TEC)	% Nat	%cumul
1	GRUPE BIGARD	GRUPE BIGARD/SOCOPA VDES/CHARAL	479 058	39%	39%
2	TERRENA/DAWN MEATS	ELIVIA	163 493	13%	52%
3	ITM	SVA JEAN ROZE	118 568	10%	61%
4	SICAREV	SICAREV/SICAVYL (fusion en cours)	81 803	7%	68%
5	LECLERC	KERMENE	43 492	4%	72%
6	ASO	ARCADIE SUD OUEST	38 927	3%	75%
7		CASTEL VIANDES	22 643	2%	76%
8		PLAINEMAISON / COVILIM	17 375	1%	78%
9		EVA	15 925	1%	79%
10		PUIGRENIER	15 730	1%	80%
11		PRUVOSTE LEROY	13 647	1%	82%
12		BRETAGNE VIANDES	12 432	1%	83%
13	GRUPE CARNIVOR	CAB/EUROPAGRO	12 412	1%	84%
14		MONTFORT VIANDES	10 788	1%	84%
	Total général		1 239 735		

L'existence d'opérateur de forte taille, n'est probablement pas un facteur favorable à la dynamique interprofessionnelle. Ce tableau illustre aussi une certaine faiblesse et une atomisation de la présence coopérative, qui joue dans le même sens.

Enfin, la réussite interprofessionnelle passe aussi par la prise en compte des réussites passées et du temps qu'elle se donne. Certains sujets « lourds » ne peuvent être surmontés que dans le cadre d'une vie interprofessionnelle ayant déjà accumulé des réussites collectives patentes, concourant ainsi à la maturité interprofessionnelle, qui dispose alors de la crédibilité nécessaire.

On pourrait ainsi dire qu'en interprofession, « plus on réussit... mieux on réussit »

Il faut aussi mentionner l'art du Président d'interprofession, véritable « manager » sur des structures externes ou plus exactement du trio Président / directeur / équipe de Direction.

C'est « l'art » de la Présidence que d'apprécier le bon moment et la bonne modalité pour poser un sujet, d'imaginer son mode de traitement, négocier et appliquer l'accord réputé difficile qui en résulte et son « phasage ». Voici l'occasion de rappeler qu'à l'origine des interprofessions se trouvent des personnalités au charisme incontestable. Constatons aussi que les dissensions les plus patentes au sein du monde professionnel résultent parfois d'opposition de personnalités.

On rencontre trois types de sujets interprofessionnels à manipuler -au bon moment- avec précaution :

- Les sujets gagnant / gagnant qui à l'évidence constituent une solution nécessaire et attendue par tous : ATM en constitue un exemple patent ;
- Les sujets sensibles qui peuvent comporter des oppositions fortes : le prix de cession (au-delà des interdits) ou les variations de prix consenties, nécessitent un traitement très précautionneux. PCM constitue un bon exemple que nous décrirons ci-dessous ;
- Les sujets en « zone grise intermédiaire » alimentés par les précédents en fonction de l'ambiance, des marchés, de l'histoire interprofessionnelle, de la crédibilité de la structure (success full story) de la culture de la filière et des hommes aussi.

Pour autant, il est illusoire d'imaginer traiter en interprofession les questions les plus clivantes, dès lors que le poids d'un des deux opposants / partenaires est particulièrement déséquilibré. C'est probablement le cas si l'on considère le poids du groupe Bigard/Socopa/Charal face aux producteurs qui ont plus souvent eu recours à l'action syndicale plutôt qu'au rassemblement de leur forces de négociation.

C'est certainement cette piste qu'il convient de privilégier par la construction d'organisations de producteurs beaucoup plus importantes, chargées de porter la négociation, et finalement fluidifier les relations.

Cette démarche peut parfois apparaître perpendiculaire aux conceptions syndicales qui pourraient être conduites à reconsidérer leur posture et leurs modalités de coopération avec les OP.

Trois types de sujets interprofessionnels : 1 gagnant / gagnant ; 2 difficiles à opposition frontale ; 3 ex 2 difficile à traiter au coup par coup avec beaucoup de sens politique.

Une participation à la structuration de la filière en attente

Au final Interbev, dresse un constat lucide des difficultés, qui sont malheureusement particulièrement nombreuses, clivantes et durables. Leur règlement ne relève que très peu des pouvoirs publics, parfois pas d'Interbev, parfois d'accord bilatéraux, parfois d'accord externes au solutionnement complexe.

Restent de belles réussites qui tiennent à PCM (présenté plus loin), ou au 1er cercle des préoccupations de la filière (transaction / produit) de ce secteur, marqué par des produits non standardisé, des pratiques commerciales multiples, auxquelles l'interprofession apporte des solutions par accord ou par règlement des litiges.

Ces quelques éléments positifs ne doivent pas cacher que le traitement des sujets les plus importants tenant à la structuration de la filière bovine, ou à la contractualisation, demeure empêché ou bloqué, conduisant à une vision très pessimiste de l'avenir des viandes rouge de gros bovins.

222 SECTION VEAUX

La section veau est intéressante, par sa taille modeste, sa restructuration passée, ses rapports avec la société entrepris de longue date, son intégration économique et la standardisation de ses produits.

CONFORMITE / MISE EN ŒUVRE DES ACTIONS (en réponses à la Nomenclature UE)

<p>1 Améliorer les connaissances et la transparence de la production et des marchés <i>Améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international;</i></p>	<p>A priori pas d'incursion de la section veaux dans le domaine du prix.</p> <p>En revanche, elle réalise un suivi du prix des intrants et des cours avec 2 bilans en septembre et en janvier avec l'appui de l'IDELE.</p> <p>Il n'y a pas encore de fermes réseaux de suivi du Coût de production. Mais le réseau Inosys veaux est en construction avec IDELE, ce que nous considérons comme très utile.</p> <p>Le secteur veau manifeste une forte préoccupation sur la question des bâtiments (programme bativeau 1 et préparation bativeau 2) Coût / hygiène / praticité / BE animal etc.</p>
<p>2 Prévoir le potentiel de production et consigner les prix publics sur le marché;</p>	<p>Non, des constats seulement. La production est très organisée : 6000 producteurs, dont 2800 spécialisés (+50 veaux/an) donc très restructuré.</p>
<p>3 Contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché</p>	<p>Non, mais le président a cette préoccupation ...</p>
<p>4 Explorer les marchés d'exportation potentiels</p>	<p>Non, car les entreprises agissent seules , elles sont importantes et multinationales.</p>

<p>5 Elaborer des contrats types</p> <p><i>Sans préjudice des articles 148 et 168, élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché</i></p>	<p>C'est le contrat d'intégration qui cadre les relations entre le producteur et l'intégrateur. Il est agréé par le MAAF.</p> <p><u>Ce document « date ». La section travaille avec « un espoir raisonnable d'aboutir » à sa mise à jour dans les mois à venir.</u></p> <p>Nous observons que l'intégration constitue pour le Président une sécurité, et surtout que le dispositif assure à ses yeux un certain partage de la valeur, même s'il indique que le veau en un an a baissé de 5,50 à 4,80 € en catégorie « O » couleur rosée clair.</p> <p>Il témoigne cependant d'une satisfaction manifeste des conditions de rémunération de l'amont. Ce qui ne constitue pas une idée communément admise dans les autres filières animales.</p>
<p>6 Innovation et compétitivité</p> <p><i>Exploiter pleinement le potentiel des produits, y compris au niveau des débouchés, et développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation</i></p>	<p>Au plan des produits :</p> <p>Interveaux envisage une montée du milieu de gamme à nouveau évoquée « un veau à la Française » ;</p> <p>Le développement du steak haché de veaux ;</p> <p>Le développement des produits d'été (grill BBQ ...).</p> <p>La filière ne dispose pas de structure identifiée pour ses R&D aval (IDELE : non ; IFIP inimaginable compte tenu de la concurrence avec la charcuterie porcine).</p> <p>Ce sujet très intéressant nous est apparu orphelin.</p> <p>Au plan des intrants amont Interveaux entend :</p> <ul style="list-style-type: none"> - continuer à substituer de la protéine végétale à celle du lait (Prix du lait très variable et parfois trop cher (poudres maigres etc.) - à fournir des solutions pour arbitrer entre les rations de pailles broyées pour la fibre et les céréales floconnées ou aplaties pour la protéine - à travailler à la digestibilité des lactosérums.
<p>7 Innovation et réponse aux demandes des consommateurs</p> <p><i>Fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'innovation, à la rationalisation, à l'amélioration et à l'orientation de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation, vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, (...)</i></p>	<p>La demande sociétale est focalisée sur 2 aspects :</p> <p>La section est préoccupée par les questions d'antibiorésistance.</p> <p>Cette résistance résulte notamment de l'ambiance des élevages laitiers fournisseurs les veaux présentent un taux d'antibiorésistance élevé à l'arrivée (étude ANSES IDELE).</p> <p>Elle résulte vraisemblablement des colostrums et lait traités mammites.</p> <p>La solution passe par l'établissement de liens plus</p>

	<p>forts avec les laitiers (cahier des charges) <u>Les laitiers refusent de s'engager dans cette voie</u> <u>préoccupés par le seul prix du lait</u></p> <p>L'antibiorésistance des veaux est cependant réversible après quelques semaines en élevage VB sans antibiotiques.</p> <p>Le bâtiment (« bativeau ») influe sur le coût, la santé des veaux, et la praticité des soins aux animaux.</p>
<p>8 Limiter l'usage des produits de traitement</p> <p><i>Rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits zoo sanitaires ou phytosanitaires, mieux gérer d'autres intrants, garantir la qualité des produits</i></p>	<p>Mêmes éléments qu'au chapitre « consommateurs » ci-dessus.</p>
<p>9 Mise au point de méthodes pour améliorer la qualité des produits (tout stade produit)</p> <p><i>Mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation (...)</i></p> <p>Travaux avec Idele ?</p>	<p>On retrouve à nouveau les préoccupations ci-dessus (amont). Elles sont complétées par des considérations moins « amont ».</p> <p>La standardisation de la lecture de la couleur des viandes (référence visuelle ancienne et contestée par DGPE et DGCCRF) constitue un sujet, qui rejoint les habituelles questions d'objectivités des transactions. (projet « Chromomètre ») avec IDELE en devenir</p> <p>Sur tout sujet technique, Interveaux recourt à IDELE :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les réseaux Inosys (technico-économique) veaux en construction à partir d'un réseau des chambres de Bretagne avec une extension aux autres régions selon leur volonté - Sur le suivie des volumes - Sur l'antibiorésistance (IDELE ANSES) - Sur « bativeau 2 » - Sur la technologie « Chromomètre ».
<p>10 Action sur signes de qualité ?</p> <p><i>Entreprendre toute action visant à défendre, protéger et promouvoir l'agriculture biologique et les appellations d'origine, les labels de qualité et les indications</i></p>	<p>Rien de noté sur la qualité des viandes comme indiqué plus haut</p> <p>Les produits SOQ sont considérés comme des produits de niches, vitrine. Ils sont éloignés de la réalité du volume.</p> <p>A noter qu'il existe une commission Bio à Interbev (pas de réunion / pas de projet / pas au cœur du sujet).</p> <p>Les actions de promotion des SOQ sont confiées, gérées par fil rouge.</p>

<p>11 Production de veaux durable</p> <p><i>Promouvoir et réaliser des recherches concernant la production intégrée et durable ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement</i></p>	<p>Interveau a conscience que la production de VB n'est pas <i>bien placée</i> au plan du carbone (sécher du lait pour le réhydrater ensuite...).</p> <p>Se passer des antibiotiques est un vrai sujet : (essais à la station du Rheu avec IDELE et ANSES)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Connaître les quantités et qualités effectivement en usage ; - Essais de démarrage sans antibiotiques (probiotiques / acide citrique ...) - Testage des produits antiseptiques à base de plantes.
<p>12 Communiquer sur la dangerosité du produit</p> <p><i>Communiquer sur la dangerosité du produit encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux</i></p>	<p>Rien de mentionné.</p>
<p>13 Promotion du produit</p> <p><i>Promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs et/ou fournir des informations sur ces produits;</i></p>	<p>La stratégie poursuivie vise à rajeunir les consommateurs. Elle représente 1/2 du budget de la section</p> <p>Le travail sur l'image produit vise la facilité de préparation et le souhait de rendre la viande de veaux présente à l'esprit (« viande de changement ») :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Spots 15 à 11 secondes TV ; - Opérations de promotion festive du veau en GMS (Linéaires sup. et spécifiques) en février et septembre ; - Relations Presse (dont déjeuner de Presse veaux annuels 80 personnes) ; - Opérations « le veau d'été » : argumentaire distribués aux bouchers et en rayons charcuterie / brochettes / saucisses de veaux etc.
<p>14 Réduction sous produits</p> <p><i>Contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.</i></p>	<p>Pas envisagé à part recyclages des contenants : travail avec ADIVALOR.</p>

AUTRES	<p>Interveaux est en attente de la sortie des nouvelles dispositions relatives aux établissements classés. Pour mémoire en veaux il est prévu : → < 400 = déclaration ; → <> 400 et 800 enregistrement ; → > 800 autorisation.</p>
FAM peu évoqué ?	<p>Il existe à FAM un comité veau spécifique qui est réuni 2x/an sur les sujets suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un point de conjoncture (très contestable sur données trop brutes, ne sert pas « INTERVEAU » bis. ; - La DGPE n'y est plus (bureau des viandes) ; - FAM envisage de retirer ses contrôleurs en abattoirs (économies) ; - FAM a financé par le passé le chromomètre ; - Le plan stratégique de FAM est celui de la section veau d'Interbev. <p>Interveau suggère un comité ruminant ?</p>
DGPE ?	<p>Il y a un ressenti depuis quelques années d'un affaiblissement de l'accroche sur les questions de marché, une compétence encore présente sur les questions PAC (évocation négociation aides Vx sous la mère avec ses difficultés (veaux pas sous la mère)).</p>
Union européenne	<p>Pas de lien direct. Le Président de la FNB qui assure les contacts.</p> <p>Le veau (hormis le VSLM) ne bénéficie pas d'aide européenne.</p>
L'avenir du veau ?	<p>La production de VB, si on travaille bien, permet de dégager un revenu permettant de vivre comme tous les membres de la société. (400 places pour 3000 € de <u>prélèvements familiaux</u>).</p> <p>C'est bien sûr plus difficile avec un prix du veau à 4€ 80 (ex 5€ 60) ;</p> <p>Il y a de forts besoins en investissements (bativeaux) ;</p> <p>Il y a 50 % des éleveurs à renouveler en 10 ans ;</p> <p>Il faut offrir de la modernité d'organisation à développer (le remplacement) pour continuer à progresser socialement ;</p> <p>Accroître la sécurisation des investissements par l'augmentation de la durée de la contractualisation.</p> <p>« Dans un système intégré, déjà restructuré, pas de problème si ce n'est de toujours veiller à partager la valeur »</p>

Une conformité au cadre européen démontrée

La section veaux exploite le cadre européen en développant les aspects utiles à la filière.

Des opportunités utilement saisies et traitées

Elle a clairement saisi les questions tenant à la commercialisation et l'objectivité des transactions (chromomètre : coloration des viandes de veaux). Elle investit avec réussite l'élaboration du nouveau contrat type d'intégration.

La section veaux est mobilisée sur les sujets essentiels de la filière

Investie dans les questions sociétales (Antibiotiques) dans les questions sanitaires et de productivité bien être (Bativeaux) dans les questions économiques (contrat d'intégration), la section veau démontre une activité interprofessionnelle utile et réussie.

Une participation active à la structuration de la filière

La pertinence et de la répartition des actions conduites sur le secteur veaux est manifeste. Chacune d'entre elles est conduite dans un but précis et répond manifestement aux besoins des différents échelons de la filière. La nécessité de progresser sur les sujets sensibles (antibiotiques notamment) n'est pas escamotée, sous la houlette d'un président qui manifeste un enthousiasme certain. Cette cohérence et ce dynamisme tiennent à trois facteurs. En premier lieu, la filière est particulièrement intégrée et dispose donc déjà de fait, d'une cohérence interne, d'une lisibilité produit sous commande de l'aval ;

Groupes (Source FAM 2015)	Nb	Tonnages	%	% cumul
	Ets			
VANDRIE GROUP	2	52 225	25%	25%
GROUPE BIGARD	23	35 607	17%	42%
ITM	2	17 262	8%	50%
ASO	10	15 231	7%	57%
SICAREV	3	11 785	6%	63%
LECLERC	1	8 236	4%	66%
TERRENA	8	4 788	2%	69%
ALTITUDE/GLBV	2	4 135	2%	71%
MONFORT VIANDES	1	3 615	2%	72%
DEVEILLE	1	3 589	2%	74%
BRETAGNE VDES DISTRIBUTION	1	1 892	1%	75%
CARNIVOR	2	1 464	1%	76%
VLV COVIA	1	1 185	1%	76%
SOMAFER	1	1 152	1%	77%
Total France	202	211 252	100%	

En second lieu elle s'est restructurée depuis de nombreuses années, sans bénéficier de mesures de soutien des marchés, pour arriver aujourd'hui à un professionnalisme de haut niveau ;

- Enfin, elle a souffert des questions d'images depuis une trentaine d'années (ex veaux en batteries) qui ont incité la filière à être à l'écoute des consommateurs (commande par l'aval de l'aval).

La filière veaux de boucherie est organisée sur un mode d'intégration, à la différence d'autres filières (bovine). Production intégrée, sans aides de l'Etat, la filière veaux entend cependant bénéficier de l'appui de ce dernier par l'objectivité de ses études (ANSES ; R&D) et par la sécurisation de l'investissement bâtiment.

223 SECTION OVINE

Le secteur ovin est particulièrement marqué par le recul de sa production. Il compte environ 20.000 producteurs de plus de 50 brebis, produisant 80.000 tec. 50% des éleveurs ont plus de 50 ans. La consommation ovine a considérablement chuté (1990 5,4 kg / hab / an pour 2,6 en 2015 avec perte de ½ des cheptels). Production et consommation sont portées par le sud de la France, laquelle ne produit plus que 41 % de sa consommation.

<p>1 Améliorer les connaissances et la transparence de la production et des marchés</p> <p><i>Améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international;</i></p>	<p>Volumes :</p> <p>La section ovine s'appuie sur IDELE sur la base d'une convention annuelle qui mobilise 1 ETP IDELE pour le suivi des <u>volumes</u> annuels et mensuels (pas d'action).</p> <p>Concernant les coûts de prod : publication IDELE indice mensuelle de CP qui met à jour le site lbev La section conventionne 75.000€ à IDELE.</p> <p>Il n'y a pas de travail sur la prévision des volumes car les données de base collectées sont peu fiables. Les indices de coûts servent de base à la contractualisation.</p> <p>Pour les cotations la section ovine s'appuie sur les données FAM qui sont « reprises » et améliorées par lbev Ovins (données douanes etc.) consolidés dans leur publications lbev</p>
<p>2 Prévoir le potentiel de production et consigner les prix publics sur le marché;</p>	<p>Une démarche régionale basée sur déclaration éleveurs (extrapolation PAC) Elle existe pour récupérer les 3 € sup. PAC mais ne marche pas sauf en SIQO (« car ils ont leur propre filière ») En revanche aucun véritable produits résultant des suivis de contractualisation, ni influence sur le calendrier de mise en marché, qui demeure pourtant un objectif de la contribution supplémentaire « contractualisation ».</p>

<p>3 Contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché</p>	<p>IDELE procède à une MAJ annuelle de la publication « ou va l'agneau ? » IDELE qui permet d'éclairer le marché mais aussi (surtout) d'exploiter les attentes des consommateurs (exploitation Kantar, Credoc).</p>
<p>4 Explorer les marchés potentiels d'exportation</p>	<p>Rien (pas le sujet vu la situation)</p>
<p>5 Elaborer des contrats types</p> <p><i>Sans préjudice des articles 148 et 168, élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché</i></p>	<p>Oui, lié au supplément de l'aide ovine UE Différent type de contrats (élev → 1^{er} acheteur = bi) (+ détaillant = Tri) + marché au bestiaux etc. dont l'interpro ovine rappelle chaque année la nécessité. Evocation de ce point de vue d'une instabilité réglementaire. Verbatim très significatif : « <i>on parlait de rien, mais l'idée est en place</i> » Vertu pédagogique d'abord. Mais pas d'exploitation en terme de bilan, comme évoqué ci-dessus au point 2.</p>
<p>6 Innovation et compétitivité</p> <p><i>Exploiter pleinement le potentiel des produits, y compris au niveau des débouchés, et développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation</i></p>	<p>Le programme inovins en attente. La section est sensible à la difficulté résultant de la disposition d'abattoirs non spécifiques : rend l'accès à l'innovation difficile (180 abattoirs dont ... 8 plus spécifiques). L'accès aux aides investissements P3A est rendu difficile (investissements trop lourds projets à 500.000 € = inexistantes en ovins). Des réflexions internes sur une formation à une autre découpe de l'agneau (intéressant) Avec IDELE = guide des BP du bien-être. Avec ADIV : éviter points rouges de sang dans les carcasses. La section consacre 100.000€ à la R&D entre l'IDELE et l'ADIV.</p>
<p>7 Innovation et réponse aux demandes des consommateurs</p> <p><i>Fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'innovation, à la rationalisation, à l'amélioration et à l'orientation de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation, vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, (...)</i></p>	<p>PGE « PRESTO ». Il s'agit de développer une nouvelle découpe des carcasses, pour accréditer l'idée que l'agneau est facile à cuisiner.</p> <p>Fondé à partir attentes des consommateurs (découpes plus pratiques et sans gras, voire sans os expl « côtelette fendue en 2 en forme de cœur » . Praticité // grillades // haché d'agneau ...</p> <p>Rien sur la génétique (blocage de certaines familles d'Interbev.</p>

<p>8 Limiter l'usage des produits de traitement</p> <p><i>Rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits zoo sanitaires ou phytosanitaires, mieux gérer d'autres intrants, garantir la qualité des produits</i></p>	<p>Non. Un peu de réflexion sur les poses d'éponges (couplage des chaleurs) mais l'image agneau plutôt positive (ambition rentrée de monter un observatoire avec ANSES) ; Souhaiterait suivre aussi « les aiguilles cassées dans les viandes » lors des prophylaxies.</p>
<p>9 Mise au point de méthodes pour améliorer la qualité des produits (tout stade produit)</p> <p><i>Mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation (...)</i></p>	<p>La section rédige des guides divers dont le guide de parage des pieds ... et sur pratiques de la saignée pour éviter les souillures biologiques ...</p>
<p>10 Action sur signes de qualité ?</p> <p><i>Entreprendre toute action visant à défendre, protéger et promouvoir l'agriculture biologique et les appellations d'origine, les labels de qualité et les indications</i></p>	<p>400.000 € sur campagne de communication centrée sur SOQ (programme bêêê journée)</p>
<p>11 Production durable</p> <p><i>Promouvoir et réaliser des recherches concernant la production intégrée et durable ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement</i></p>	<p>La section s'intéresse à la durabilité (rationnement, consommation herbage, stockage) Elle entretient une communication positive sur l'entretien des paysages.</p>
<p>12 Communiquer sur la dangerosité du produit</p> <p><i>Encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux</i></p>	<p>Non Quelques actions transversales viandes (donc bovins...ndlr) viandes et cancer, viandes et microbes viandes et ESB</p>
<p>13 Promotion du produit</p> <p><i>promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs et/ou fournir des informations sur ces produits;</i></p>	<p>C'est 50 % du budget ! (nos interlocuteurs plus animés) Appel d'offres vers des sociétés de communication. Fil conducteur : facile à préparer, présence à l'esprit.</p>
<p>14 Réduction sous produits</p> <p><i>Contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.</i></p>	<p>Rien de particulier Il n'y a plus d'industrie de la transformation des peaux et de la laine en France. Ce qui est un handicap pour la compétitivité de la filière.</p>

→ Le renouvellement des générations : l'objectif affiché est d'augmenter la production (+ 10 %), traité au moyen de l'animation en établissement d'enseignement (« Ovinpiades), la rédaction de guide à l'installation , la production diffusion de vidéos métiers (sens large).

La section ovine est mobilisée sur les sujets essentiels de la filière

La question cruciale demeure celle de la production qui reste très en deçà de la consommation. L'interprofession ne peut y consacrer que des moyens extrêmement modestes.

Pas d'action de structuration de la filière malgré une écoute de l'UE

Il y a bonne cohérence entre les besoins de la filière et les actions mises en œuvre. L'interprofession ovine peinent toutefois à maintenir une production au niveau de la consommation pourtant déjà très réduite. La production demeure en flux poussé, malgré le complément de PCO qui tarde à être valoriser pour contractualiser réellement. L'idée d'une nouvelle découpe semble pertinente, mais tarde à se développer selon ses promoteurs eux-mêmes.

La consommation réduite du produit, sa localisation dans le sud, le recul de production et sa typicité en font une production qui peut chercher à améliorer sa rentabilité par une segmentation du marché orientée par la valeur du terroir (race / produit / territoire).

Le peu de volume et caractère territorial conduit les productions ovines à des marchés de niches.

Une nouvelle découpe carcasse offrant des opportunités renouvelées au produit (grillades) constitue une démarche engageante et courageuse pour les abatteurs : un point très positif à suivre.

Les questions posées par les filières ovines sont très spécifiques ; Elles ne croisent que peu les questions interprofessionnelles posées par le secteur bovin et ne sauraient constituer le cœur du sujet des produits carnés.

2.3. Un collège régional et des commissions thématiques

231 DES COMITES REGIONAUX ENCADRES

Le Président du collège régional est appuyé dans sa fonction par un animateur régional (pour 0,5 ETP et 0,5 pour l'organisation des salons auxquels participe INTERBEV et pour l'animation de la section caprine).

Composition

Les comités régionaux existaient avant INTERBEV dans des régions comme la Bretagne, la Basse Normandie et les Pays de Loire. Ils étaient alors fondés sur la mise en place d'un fonds assurantiel régional de garantie (FAR) portant sur des questions sanitaires remettant en cause le règlement d'un bovin à viande à l'éleveur (Indemnisation des saisies notamment suite à la présence de kystes non visibles sur animaux vivants dus à la sarcosporidiose). Il était alors abondé de façon volontaire sur la base d'un accord Interprofessionnel régional (CV de 1 à 5 € / animal livré, variable selon les régions) et prélevés par l'abatteur. A noter que ce fonds existe encore en Normandie, Pays de la Loire, Nord Pas de Calais, Poitou-Charente, Picardie, Aquitaine, Midi-Pyrénées, mais il peut avoir été repris aussi par les GDS en dehors de l'Interprofession. Tous les ans, les fonds collectés sont redistribués (pour éviter aux comités d'être considérés au plan fiscal comme des assureurs). Depuis la réforme des régions, les comités régionaux vont

passer de 20 à 13 à la fin 2017.

Les comités régionaux d'INTERBEV (CRI) sont constitués sous forme d'association loi 1901. Ils doivent être en conformité avec l'article 19 des statuts d'INTERBEV (*modèle de statut édicté par Interbev*). Interbev national n'intervient ni dans les élections des Présidents en région, ni dans l'élection du Président du Collège régional. Les CRI ne sont pas membres d'INTERBEV en tant que tel bien que leurs représentants soient régulièrement invités dans leurs groupes de travail. Le collège constitué des Présidents des comités régionaux, tient environ 5 réunions par an, auxquelles tous les présidents de section participent. La présidence de CRI est accessible à tous collèges (Normandie et Midi Pyrénées par l'abattage par exemple ou PACA par la FCD).

Stratégies et fonctionnement

L'objet principal des comités régionaux est centré sur les activités des sections bovine et veaux d'INTERBEV qui assurent leur financement. Cela n'exclut pas que ces comités « remontent » des questions relatives aux autres espèces (ovines, caprines, équines) d'INTERBEV.

Cela n'exclut pas non plus qu'ils puissent conduire d'autres actions que celles demandées par Interbev sous réserve de compatibilité avec les actions d'INTERBEV. Cette compatibilité est formalisée par une demande standardisée sur laquelle le comité directeur d'INTERBEV délibère.

Conformément à leurs statuts types les Comités régionaux tiennent 4 conseils d'administration et une assemblée générale (Pm : composition CA = AG) et souvent 4 à 10 réunions annuelles des bureaux. Leur ordre du jour porte le plus généralement sur un point sur des informations et des demandes nationales pour assurer le relais de la politique d'INTERBEV en régions, l'établissement du programme régional conformément aux directives nationales, l'animation des filières (Bovines et Veaux de boucherie / présence en rayon de distribution) en région, la gestion de la première instance des litiges comme prévu aux statuts d'INTERBEV, des actions de lobbying en relais du niveau national.

L'interprofession régionale se pose donc comme l'interlocuteur privilégié « filière viande » vis à vis des autorités régionales. A ce titre, il peut y avoir ici ou là concurrence avec les chambres régionales d'agriculture. A la faveur de la réorganisation des régions, INTERBEV entend conserver sous un format minimum les sites des régions antérieures *pour ne pas perdre le contact terrain*.

Si par le passé la communication sur le produit viande était très dominante dans les actions, nos interlocuteurs ont tenu à indiquer une réorientation des programmes au profit de l'animation de filière, du règlement des litiges ou d'actions plus techniques.

Budgets

A INTERBEV ce sont les sections qui gèrent leur budget. Le collège des comités régionaux bénéficie d'une dotation globale de 5 millions d'€ /an. Cette dotation globale, repose sur un dimensionnement historique et provient exclusivement de sections contributrices bovines et veaux (tableau budgétaire partie 3). Sa répartition précise est actée par le CODIR d'INTERBEV ; Elle est bâtie sur 4 critères qui reflètent la production de viande finie de la région :

- 20 % pour l'effectif de vaches (lait et viande) ;
- 20 % pour la viande livrée de Gros bovins et de veaux (déclaration livraison BDNI) ;
- 20 % pour l'abattage régional de viande bovine et de veaux ;
- 40 % pour la consommation estimée à partir du nombre de consommateurs.

Ces éléments sont définis comme l'ensemble des considérations encadrant les dotations régionales et leurs programmes, au sein d'un document annuel de cadrage, délivré par Interbev. Il en résulte un « droit » pour la région (par exemple Poitou Charente en 2016 = 191.000 €).

Mais pour mobiliser tout ou partie de ce droit, la région doit déposer un programme d'action, résultant des choix régionaux parmi les actions figurant en note de cadrage. Une fiche navette action standard permet une centralisation, conduisant à la validation et venant consolider le système de suivi central. La liquidation de la dotation est assurée mensuellement par Interbev à chaque région par 1/12 ième, sous forme d'acomptes avant validation effective. Les programmes régionaux, proposés sur les fiches action types, doivent être déposés à Interbev pour le 30 mars, ainsi que le Compte rendu type des actions N-1.

La mobilisation de ce budget potentiel passe par l'établissement des programmes régionaux et une convention annuelle. Les régions peuvent conduire des actions complémentaires mais dans ce cas, deux situations se présentent. Soit, les actions prévues sont conformes à celles figurant dans la note de cadrage, soit différentes, générant une consultation du CODIR INTERBEV pouvant conduire à accord sur le financement à partir de la dotation de base, ou le refuser. Si les actions prévues sont spécifiques à la région, et ne sont pas prévues dans la note de cadrage, même s'il est prévu de les financer sur des fonds régionaux le CODIR INTERBEV donne ou non l'autorisation au comité de les réaliser au regard de leur cohérence avec les orientations nationales. Exemple 1 : développer un bœuf régional (c'est bien, mais pas dans le cadre initial → CODIR Ibev → accord. Exemple 2 : aider des familles régionales à tenir leurs congrès : → Codir Ibev → si famille constitutive de l'interprofession → oui / si pas famille (par exemple la FNSEA qui n'est pas famille constitutive d'Interbev) → c'est non.

Au final les budgets des régions sont très dépendants de la dotation INTERBEV qui représente l'essentiel (voire la quasi-totalité) de leurs ressources. Pour chaque comité régional, une convention annuelle avec INTERBEV, précise le programme d'action validé et son financement. Cette convention peut faire l'objet d'avenants. A noter que les comités régionaux sont employeurs de tous les techniciens qu'ils mobilisent. Ainsi, le coût de leur temps passé aux actions descendantes est éligible à l'aide d'INTERBEV. Il n'y a pas perméabilité entre le fonds FAR –évoqué ci-dessus- et les fonds INTERBEV.

Pas de mention spontanée de FAM réputé utile via ses agents pour la PCM (mais dont l'avenir serait incertain) et pour les cotations. Mais peu de contacts lors de la préparation des contrats de plans. Les rapports avec la filière laitière sont courtois mais la collaboration n'est pas affirmée.

Bilan et préoccupations majeures

L'interprofession régionale entend se constituer comme l'interlocuteur privilégié « filière viande » vis à vis des autorités régionales et représenter les actions Interbev en région.

La relation régionale montre une organisation descendante particulièrement structurée de l'échelon national / régional et un cadrage budgétaire rigoureux. Elle est marquée par une centralisation certaine, associant malgré tout une capacité de modulation régionale (modeste). La volonté d'Interbev de bien cadrer sa dimension régionale est manifeste. Ce schéma descendant laisse peu de place aux spécificités et peu ou pas de financement complémentaire des régions.

On aurait pu imaginer qu'Interbev -dont les productions peuvent être très marquées par les terroirs et les territoires- fasse preuve d'une posture plus attentive aux souhaits des régions et appelle en conséquence plus largement leur participation financière.

232 UNE COMMISSION ENJEUX SOCIÉTAUX EN DEVELOPPEMENT

Composition

La C.E.S. est de création récente (1 an) ; Elle s'inscrit dans le sillage de la COP 21 qui a joué un véritable effet déclencheur et induit la mise en responsabilité d'Interbev (mise en responsabilité vis à vis des GES) le secteur ruminant y ayant été invité à prendre une part active, motivée par sa contribution à l'émission de GES. La commission enjeux sociétaux venait prendre la suite d'un groupe de travail « Environnement » d'Interbev qui fonctionnait depuis 2013.

Si l'organisation de la commission «enjeux sociétaux» est similaire à celle des autres commissions (Président désigné, membres tels que dans les statuts, multi-espèces, multi-famille elles y sont toutes), néanmoins, les réunions sont à « géométrie variable » selon les sujets, les sections y sont représentées par les administratifs.

Autre originalité, « Fil rouge » traite des produits SOQ constitue une sous commission de celle-ci (les questions relatives aux productions bio ont cependant leur vie propre).

Les produits sous SOQ et le BIO ne semblent pas avoir encore trouvé une place très visible au sein d'Interbev.

La CES tient 3 à 4 réunions / an ; ses ordres du jour sont rythmés par l'accomplissement des 4 feuilles de route (cf ci-dessous), elle rend compte au CODIR d'Interbev.

Stratégie et mode d'action

Interbev a manifestement souhaité organiser au sein de la commission enjeux sociétaux un ensemble d'activités environnementales et sociétales qui était suivies de façon plus dispersée et au coup par coup auparavant, pour répondre à la demande sociale et être plus utile à ses membres. Sa posture d'écoute de l'aval est manifeste aujourd'hui.

C'est ainsi que la CES a construit avec chacune d'entre elles une organisation selon le même plan.

La stratégie d'intervention repose sur 4 modalités dont 3 thématiques. Chacune d'entre elles est l'objet d'une feuille de route établie selon le modèle ci-dessous :

- 1 l'environnement
- 2 le bien être
- 3 la nutrition alimentation (humaine)
- 4 des modalités transversales

Les 3 premiers thèmes s'appuient sur un sous-groupe placé sous l'animation d'un Président : (amont / production) → envrt (FFCB commerce en bestiaux) → Bien être (cult. viande Deur qualité Charal) → nutrition.

Chacun de ces « thèmes feuille de route » repose sur ce que l'on peut interpréter comme un plan de mode d'action identique comportant 4 parties :

- point technique et scientifique
- actions de lobbying
- Concertation avec les parties prenantes (en interne à l'Interbev et en externe (expl ONG)
- Fournir des éléments de langages consolidés pour la communication

Interbev n'a pas structuré de *dispositif de gestion de crise* pour traiter diverses oppositions toujours très médiatisées (expl L214). Pour autant, le directeur de l'Interprofession est à la manœuvre dans cette posture en cas de besoin.

Après les exigences portées par les consommateurs, la prise en compte des enjeux sociétaux est devenue indispensable pour Interbev. Le pilotage d'aval gagne du terrain, y compris avec ses contradictions. La structuration du dispositif interprofessionnel Interbev à cet égard est récente. Tous ces éléments servent le système de communication d'Interbev, y compris dans la communication d'influence. Ce travail est mis en exergue par la présidence d'Interbev.

On constate une mise en ordre très structurée en interne des 3 thèmes sociétaux au sein d'Interbev. Ces thématiques ne sont plus vécues « au fil de l'eau » comme des sujets de réaction à un militantisme sans fondement : la prise en compte, l'anticipation et la pro activité sociétale s'organisent.

Budgets

Hors salaire le budget annuel de la commission est de 150.000 € en 2016 et 210.000 € en 2017. Il y a cependant remontée des demandes en section et CODIR en cas de besoins supplémentaires sur ce secteur pour lequel la programmation est sujette à variation.

Bilan et préoccupations majeures

Les préoccupations majeures en citation spontanée de la présidence de la CES portent :

- 1 la question de bien-être animal comme la préoccupation majeure (élevage / transport / abattage) ;
- 2 La nécessité / difficulté d'imposer un discours transversal au sein de la filière.

Au-delà des opérations visées dans les plans d'action, nous ne recueillons pas de mention particulière du travail en relation avec la sphère publique. La fourniture de documents divers aux parlementaires mentionnée, le forum « élevage viande et territoire » et l'information des comités régionaux (relais importants) constituent les canaux privilégiés. En cas de projet de loi et au moment de crise : une activation des relations avec la sphère publique est mise en oeuvre.

une posture de communication manifeste portée par une volonté interprofessionnelle -d'investir fortement d'une part et d'influencer d'autre part- le débat public (bref d'être acteur, sans doute offensif, et de ne pas subir simplement)

On note une volonté affirmée d'échanger, de s'accorder, quelquefois de s'associer avec les grandes ONG (L 214 pas encore). On pourrait considérer qu'une telle posture constitue également un marqueur de maturité dans une interprofession (écoute/ altérité / intérêt collectif).

233 UNE COMMISSION EXPORT DESABUSEE

Pour apprécier la pertinence des travaux réalisés dans ce cadre, il convient de rappeler que l'export est un élément indispensable à l'équilibre du secteur des gros bovins finis.

Composition

L'organisation de la commission commerce extérieur ne présente pas d'originalité par rapport aux autres commissions, (avec 2 membres des comités régionaux mais pas de représentants de FCD), la commission est multi espèces (bovine en fait). Elle se réunit tous les deux mois sur un ordre du jour consistant à faire le bilan des deux mois écoulés et programmer les activités futures. Ces activités s'inscrivent dans l'application d'une stratégie arrêtée, complétée au fil de l'eau.

Stratégie et modes d'action

La stratégie de la commission export pourrait être qualifiée de « cartographique ». Elle a été définie par *Business France*, améliorée des études ou des travaux de FAM et d'IDELE et consolidée au fil de l'eau par des informations recueillies par l'ensemble des intervenants institutionnels, publics ou privés. Cette stratégie est reprise et consolidée par Interbev. La dernière version de référence est étant celle du 04 2014.

Elle peut être résumée ainsi : les pays visés sont ceux à PIB élevés, traités au travers d'une approche stratégique bimodale :

- exports en vif sur les pays de la Méditerranée ;
- exports en viande sur ces mêmes pays complétés de l'Asie.

Ailleurs aussi en fonction des ouvertures notamment sanitaires qui constituent le sujet de préoccupation.

Ce double angle focal constitue l'ossature des bilans réalisés tous les 2 mois en commission.

La commission approfondit chaque demande potentielle au sein des pays ciblés (par exemple la demande en Égypte porte sur des veaux mâles, pas trop lourds). Elle se déplace avec obligatoirement au moins 2 entreprises, qui sont souvent aidées par SOPEXA ou Business France. La commission indique travailler sur un plan à 3 ans (non documentable). Ses modalités d'intervention ont été arrêtées avec Business France.

Le travail s'effectue par étapes sur 3 ans :

- 1- soirées à l'ambassade de France au sein d'un pays ciblé ;
- 2- soirées journalistes + entreprises françaises dans un grand restaurant du pays cible puis invitation au Salon de l'Agriculture à Paris ;
- 3- actions au niveau de la distribution du pays.

L'appui de la diplomatie française sous l'impulsion du Ministre des Affaires étrangères est mis en avant. La commission dispose aussi d'un réseau apprécié permettant d'orienter les entreprises vers des opérateurs publics intervenants sur la démarche. Elle informe les entreprises en cas de demandes d'un pays cible.

Budget

Son budget est alloué par les sections. Dans les faits, l'activité et le budget concernent la filière bovine (95%) pour 2 millions d'€ d'actions. Le Club Viande Bovine Europe (constitué par les abatteurs) participe au financement des actions de la commission. Les dépenses portent essentiellement sur des déplacements internationaux, des tenues de stands, et de l'accueil de délégations. Chaque action est préalablement validée par la section ad hoc.

Bilan et préoccupations majeures

Alors que la commission joue un rôle de centre de réseau évident autour de l'action export nous avons noté de l'amertume, voire de l'incompréhension sur le peu de rapports avec la DGAL (à l'exception d'un contact ressource) « *elle travaille de son côté* » ;

Cette posture apparaît au travers :

- d'un engagement de la DGPE dont on regrette l'insuffisance (exemple en octobre dernier : le comité export ne se s'était pas réuni depuis 1 an) ; Les comités SPS de FAM (suivi des mesures sanitaires prises pour protéger la santé dans le cadre et compatibles aux accords de l'OMC) et export DGPE sont considérés trop dispersés sur de nombreux sujets) ; On note aussi beaucoup de scepticisme sur la plate-forme récemment créée, qui regroupe 33 entreprises et à laquelle la commission participe à hauteur de 30.000 €.

Si IDELE fournit un travail de parangonnage utile et ciblé, de même que Business France, pour le reste « *il faut tout remettre à plat* ».

En résumé, la commission commerce extérieur émet un jugement sévère sur l'incapacité de la sphère publique à s'organiser collectivement, malgré la multiplication (à cause ?) d'initiatives de structuration multiples et même si cela paraît paradoxal, d'une forme d'enfermement de chacun sur ses prérogatives, y compris de la commission export. Un exemple nous est rapporté (blocage d'une quarantaine (action DGAL) pour un cas de FCO en export vers l'Algérie, qui a nécessité l'intervention du Ministre ou le DGAL en personne pour un problème de quarantaine.

Dans toutes ces difficultés, aux origines multiples, se dégagent les préoccupations exports majeures suivantes :

- 1) L'ouverture avec la Chine (obtenir la levée de l'embargo sur ESB) ;
- 2) l'obtention d'une « short list » d'interlocuteurs en responsabilité de la DGAL et de la DGPE (cette préoccupation rejoint celle de la structuration des interventions de la sphère publique) ;
- 3) la question du prix doit être relativisée dans le cadre d'un mix produit (on valorise toutes les parties des carcasses à l'export) ndlr : les autres opérateurs aussi ;
- 4) la France a une vraie carte à jouer circum méditerranée sur les produits frais ;
- 5) l'origine France est un vrai atout sur de nombreux pays (exemple Vietnam) (ndlr : paradoxe parfois avec la rigueur sanitaire) ;
- 6) beaucoup de fierté de la commission commerce extérieur qui a créé un logo export France fondé sur la gastronomie.

Les questions d'export constituent un sujet majeur de l'équilibre des productions bovines françaises, dont le mix produit impose d'exporter environ 1/3 de ses productions actuelles (maigre ou gros bovins viande finis). La production est inadaptée à la consommation intérieure et impose d'importer 1/3 de ce qui est effectivement consommé (viande européennes sous produit du lait).

Les stratégies retenues n'ont pas pu être très documentées et restent fondées sur de l'échange d'information et des discussions plus que sur de l'écrit. L'export est marqué par de l'instabilité sanitaire, politique, diplomatique et une stratégie de « coups ».

La commission export est indispensable mais « étourdie » par la multiplication des intervenants d'une sphère publique qui semble aux opérateurs : multiforme, parfois désordonnée et qui développe des collectifs au sein de directions d'administration très dominées par leurs prérogatives. Elle ne formule pour autant pas de solution alternative.

La mission observe beaucoup de bonne volonté au service d'ambitions modestes et pragmatiques, mais qui contrastent avec la hauteur des difficultés à résoudre du fait de l'inadéquation de la production à la demande française de viande de gros bovins.

2.4. Les accords Interprofessionnels

La passation d'accords interprofessionnels constitue, comme pour toute Interprofession, un acte fort et un indicateur caractérisant l'action d'Interbev.

L'ensemble des taux et règles applicables est repris au tableau de synthèse des cotisations en partie 3 de ce document. Nous examinons ici l'objet des accords.

- 1) « 2 Accords ATM ». L'un concerne la cotisation dite « Amont », l'autre concerne la CVO dite « Aval ». Accords Interprofessionnels relatifs à la collecte d'une cotisation interprofessionnelle spécifique « équarrissage en ferme » au profit de l'association « ATM Ruminants ». Cet accord règle, pour les ruminants, la question de la collecte des cadavres en ferme, et bénéficie de la même réussite de mise en place, d'efficacité et de non-contestation que dans les autres secteurs des productions animales.
- 2) Accord du 5 juillet 2012 relatif à l'achat l'enlèvement des bovins de plus de 8 mois destinés à l'abattage. Cet accord définit précisément l'ensemble des modalités techniques et administratives qui traite de l'enlèvement des animaux (bordereaux, délais d'enlèvement, propreté des animaux, saisies etc. ...).
- 3) Le même principe d'accord a été passé concernant les bovins destinés à l'élevage qui comportent un certain nombre de points spécifiques à cet usage (mort du bovin, gestation, etc.).

C'est deux accords apportent des solutions sur les modalités de transactions des bovins. Ils visent à diminuer aussi l'objet des litiges que les procédures de conciliation traitent et veillent à réduire (jurisprudence dans l'accord).

- 4) Accord relatif à la dénomination des morceaux de bovins, de veaux et d'ovins en libre service du 15 janvier 2014.
- 5) Un dit accord sur « marché du vif » relatif aux modalités d'accès aux marchés par les

professionnels habilités et produisant les documents d'accompagnement nécessaires, appliquant des règles de comportement, y compris vis à vis des animaux, et des usages commerciaux objet de cet accord.

- 6) Un accord communication sur qualité des viandes (en cours non abouti).
- 7) Accord sur la cotisation au profit d'Interbev : il s'agit de la cotisation générique au profit d'Interbev du 9 septembre 2015. (dit « générique Interbev »).
- 8) Un accord dit « contractualisation » dont l'extension n'a pas été demandée, définissant les clauses types de contractualisation des jeunes bovins, génisses et bœufs avec sécurisation des paramètres économique du 18 avril 2013.
- 9) Un accord dit « PPCM » Présentation Pesée Classement Marquage portant sur le classement le marquage la pesée et la présentation des carcasses de bovins de plus de 8 mois ainsi que la circulation des informations d'abattage. Nous reviendrons ci-dessous sur cet accord en évoquant la question PPCM Normabev. On peut cependant noter deux originalités. Cet accord du 1^{er} septembre 2010 demeure mais son extension est caduque depuis le 1 septembre 2015. Cette situation ne perturbe en rien le fonctionnement. Cet accord, étendu pendant 5 ans jusqu'en 2015, ne comporte pas de clause financière précise : *« les membres d'Interbev ont convenu de répartir, à parts égales, entre les opérateurs concernés le coût de ces opérations. C'est le Conseil d'Administration de NORMABEV qui définit le montant de la cotisation en fonction des coûts de fonctionnement de la mission PPCM.*
- 10) Accord contractualisation ovine (non signé pour l'année 2017).
- 11) Accord sur la dénomination des catégories de viande ovine pour l'étiquetage et la promotion de la viande ovine.
- 12) Accord sur la pesée et le marquage des carcasses d'ovins (fin de l'extension en avril 2012)
- 13) Accord relatif aux abattages familiaux & à la vente de viande en direct par les éleveurs (non étendu)

Accords	Date signature	Date extension	Durée extension
1)	18 décembre 2015	31 mars 2016	3 ans
2)	5 juillet 2012	26 novembre 2013	3 ans
3)	24 mars 2016	3 septembre 2016	3 ans
4)	15 janvier 2014	5 mars 2015	3 ans
5)	27 avril 2011	3 janvier 2012	5 ans
6)	Non abouti		
7)	9 septembre 2015	30 janvier 2016	3 ans
8)	18 avril 2013	Non demandée	
9)	30 juin 2010	18 septembre 2010	5 ans
10)	Accord annuel non signé pour 2017		
11)	21 janvier 2016	En cours	
12)			
13)	15 janvier 2003	Non demandée	

Ce descriptif appelle les observations suivantes :

Interbev a manifestement concentré son action sur les questions de définition de produit et de transactions. Elles constituent le 1^{er} cercle de préoccupation dans un monde caractérisé par un amont nombreux et dispersé, dominé par une conception produit en flux poussé, et soumis à des pratiques commerciales multiples et complexes. Ces transactions s'opèrent sur des produits vivants ou morts aux standards variables (biologiques), et au transport présentant des risques (animaux vivants).

Cette démarche Interprofessionnelle consistant à progresser dans la description et l'appréciation objective du produit est légitime, en ce qu'elle est protectrice, nécessaire et concourt à la loyauté des transactions.

Les sujets autres de 1^{er} niveau, déjà cités sont totalement absents (segmentation des viandes, maturation) ou lettre morte (contractualisation).

Une cotisation qui a été étendue conserve une légitimité forte qui lui permet d'être prélevée sans difficulté (PCM), mais dont l'effet d'inertie n'est pas mesuré.

Une clause financière sous forme de « *formule ouverte* » a pu faire l'objet d'une extension.

2.5. Le cas particulier de PCM / NORMABEV (NMB)

Nous évoquons plus particulièrement le travail de NORMABEV en ce qu'elle constitue une illustration exemplaire des spécificités du secteur des gros bovins et de son dispositif transactionnel complexe, qui justifient un investissement prioritaire de l'interprofession.

Dans le secteur des viandes, le prix est fonction du poids de la carcasse qui dépend de la présentation en vue de la pesée (parage des graisses) réalisée par l'abatteur, et par le classement de la carcasse (Grille EUROP et une évaluation de l'état d'engraissement « + » ou « - » subjectif) également réalisé par l'abatteur. NMB joue donc un rôle absolument essentiel dans la confiance globale des opérateurs sur l'objectivité de la transaction.

Le contrôle PCM était historiquement assuré par l'office des viandes. En 2001, l'OFIVAL a dû se mobiliser prioritairement sur la question des mesures liées à la 2^{de} crise ESB et à la mise en place des tests en abattoirs. C'est dans ce contexte qu'Interbev a créé une structure Association 1901 NORMABEV (NMB) interprofessionnelle (même composition qu'Interbev) mais privée, prestataire de la question PCM dont FAM s'écarte.

Ses fonctions demeurent : l'harmonisation du PCM / la formation des classificateurs / la mise en place et le fonctionnement des machines à classer en abattoirs / l'organisation de la circulation des informations d'abattage. Pour réaliser son travail NMB passe une convention avec chaque abattoir.

Ces prestations sont assurées pour un coût de 0,9 € par tête de bétail abattu, Soit 3,2 millions d'€ /an (coût répartis ½ abatteur ½ dernier éleveur propriétaire selon l'accord interprofessionnel de 2010 (étendu jusqu'à 2015 et en attente depuis).

La question des contrôles est traitée par un règlement européen (1249-2008) qui prévoit les taux de contrôle selon la taille/ volume des abattoirs, dont la DGCCRF (pénalités notamment) et FAM sont chargés. FAM est chargé du contrôle officiel au sens des règlements de l'UE. L'office réalise encore des contrôles en abattoir dont il semble se dégager, conservant cependant la responsabilité de l'agrément des classificateurs.

FAM n'assure plus qu'une partie des contrôles dans les 100 plus gros abattoirs français réalisant 95,5 % du volume abattu :

1500 à 3000 tonnes dans ces petits abattoirs 50 % des visites sont assurés par NMB et 50 % par FAM

tranche 3000 à 5000 tonnes NMB réalise 60 % des visites

>5000 Tonnes 75 % des visites par NMB pour 25 % par FAM

Interbev s'inquiète de cette situation, de son évolution ainsi que de la perte de compétences des agents qui résulte de ce désengagement de FAM.

La question d'un désengagement total de FAM en matière de contrôle de la présentation à la Pesée, du classement et du marquage au profit d'une délégation à Normabev devrait être envisagée. Elle devrait prévoir un super contrôle de NORMABEV par une structure de l'Etat (FAM DGCCRF).

C'est dans ce contexte que l'accord interprofessionnel du 1^{er} septembre 2010 demeure, mérite d'être revu et consolidé notamment pour les producteurs, son extension étant caduque depuis le 1^{er} septembre 2015.

Le mécontentement des représentants des producteurs au sein d'INTERBEV s'exprime dans cette demande de renouvellement de l'accord. Elle s'est initialement cristallisée sur la question de la fréquence des remontées d'informations d'abattage d'un bovin de plus de 8 mois disponible aux éleveurs 1 fois par jour, en base de données, à 7H00 du matin le lendemain de la tuerie. La difficulté tient à ce que cette fréquence interdit le retour sur la carcasse, celle-ci étant découpée (notamment JB export non mûré).

Ainsi, depuis 2 ans les discussions Interprofessionnelles autour de cet accord sont soutenues, allant même jusqu'à s'inviter aux tables rondes du ministre. Les inquiétudes des producteurs sont en cours d'apaisement, le nouvel accord prévoyant toute une série d'amélioration dont la remontée totale à NMB à 22 heures jour de la tuerie (1 seule remontée mais gain final d'1/2 heure), l'obligation pour l'abattoir de signaler tout problème, une capacité d'intervention de Normabev renforcée notamment par modification du classement final en cas de constat d'anomalie statistique sur un lot, un suivi technique des matériels très sérieusement renforcé, une définition des pénalités financières en cas d'anomalie etc..

Le traitement statistique assuré par Normabev sur chaque tuerie apporte des éléments de garantie sur le repérage des écarts (75 % de concordance totale et 98 à 99 % de cohérence à 1/3 de classe de classement). Les incohérences conduisent à des actions correctives demandées par NMB, en cas de persistance le dossier remonte à INTERBEV (2 à 4 cas d'abattoirs /an).

En 2004 l'UE avait envisagé que les machines à classer soient des outils de classement (conformation et état d'engraissement). Depuis l'accord de 2010 ces machines ne sont plus qu'une aide au classement, le classificateur retrouvant la plénitude de sa responsabilité. Les machines seront donc conservées (1 machine dès que > à 3000 tonnes correspondant à 70 abattoirs réalisant 92 % du tonnage) pour sécuriser le travail des classificateurs (tests statistiques montrent leur intérêt dans des moments névralgiques comme la reprise du poste). Cette évolution allègera la facture NMB (1/3 du budget NMB partait dans l'équipement machines).

En conclusion un nouvel accord est en bonne voie. Il est à mettre au crédit du sérieux de NMB et de la

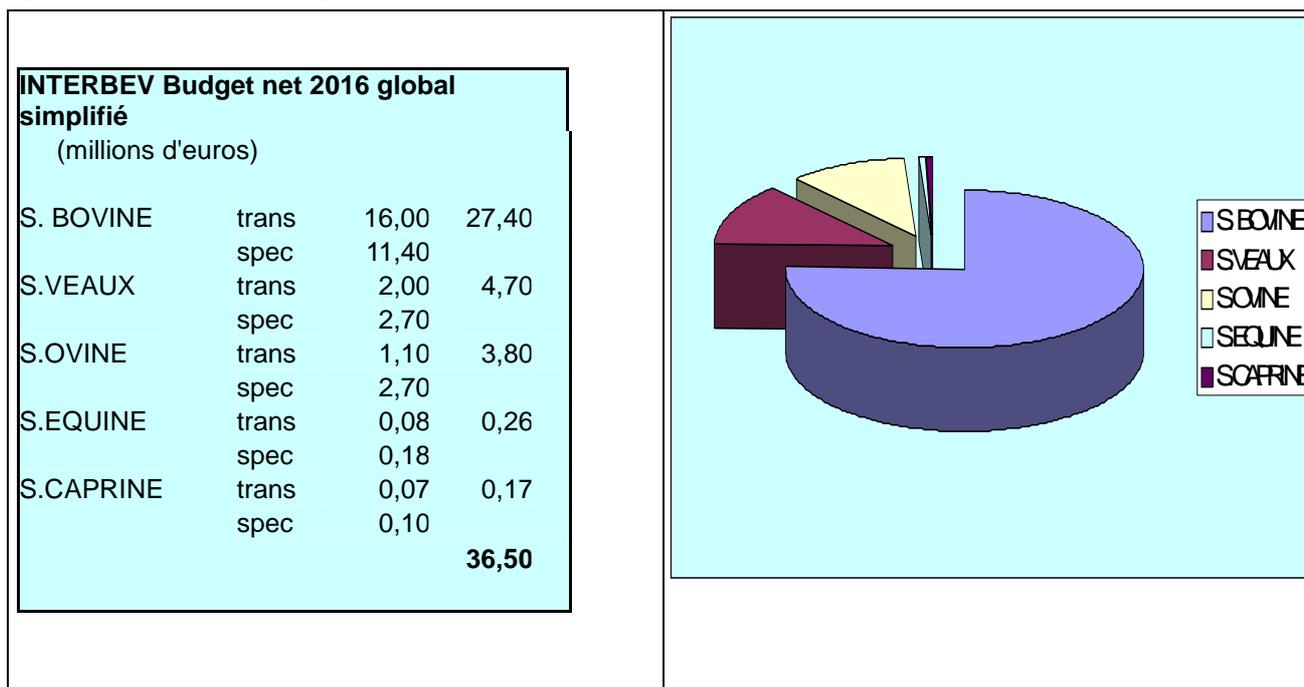
capacité de négociation d'Interbev, sur un sujet coeur de métier.

3. DEPENSES ET COLLECTES

3.1. Une lecture à plusieurs niveaux

Pour faciliter la compréhension nous en proposons plusieurs représentations différentes.

(à partir de DAF Interbev)



En 2016, le budget d'Interbev en tant que structure propre est de 36,5 millions d'€. La compréhension du budget d'Interbev suppose cependant d'intégrer un certain nombre de notions, qui sont très marquées par une lecture comptable des services apportés et du contrôle des dépenses et des recettes. On pourrait ainsi dire qu'Interbev n'existe pas ; en effet, elle rend un service commun aux sections, ce qui conceptuellement est différent.

La notion d'action « transversale » complémentaire d'action « spécifique » repose sur le fait qu'il y a soit une seule (spécifique) soit au moins deux sections (transversale) qui financent l'action.

La participation de chaque section contributrice aux actions transversales d'Interbev est fondée sur une clé proportionnelle aux cotisations entrées. Cette clé est revue en cas de variation d'apport constaté de 1 point ou plus. Elle est actuellement la suivante :

BOVINS : 79.25 VEAUX : 12.5 OVINS : 7.25 EQUINS : 0.5 CAPRINS : 0.5

Pour les actions transversales la clé de répartition est pondérée à 100, en fonction des sections contributrices.

Interbev peut donc se lire comme un ensemble d'actions, qui relèvent de thématiques, qui appartiennent à une ligne budgétaire. Comme déjà indiqué ce sont les sections qui financent et décident de la mise en

œuvre et « rendent compte » au CODIR.

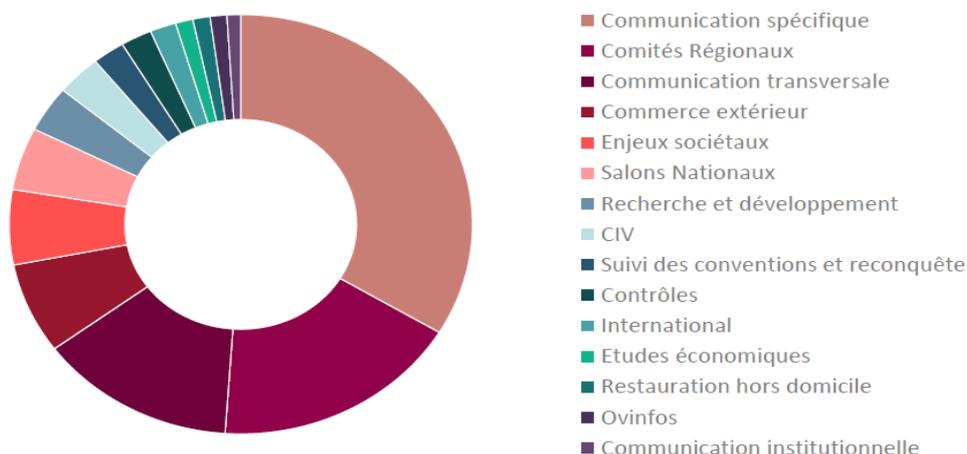
L'ensemble du dispositif est placé sous un système d'information complet mis à jour en permanence, qui permet à chaque gestionnaire de disposer de l'information entière de « l'état » des actions dont il a la responsabilité (état de validation, d'engagement, de liquidation, de réalisation, assorti de garde fous et de signature gradués etc.. Ce dispositif (« *Report one* ») nous a semblé pertinent et peut à juste titre constituer un élément de sécurisation très solide du dispositif et aussi très sécurisant pour chaque utilisateur. Si cette robustesse offre des garanties : comptables et budgétaire, elle sécurise la gestion et son contrôle, permet de répondre et de rendre compte. Elle n'apporte pas de garantie sur les questions de pertinence que nous avons traitées en deuxième partie.

Les budgets d'Interbev peuvent également être présentés sous une forme intégrant les sections :

Budget net 2016 Comité Directeur (millions d'€) Source DF Interbev	
Lignes avec commissions	16,409
Comités régionaux	6,331
Commerce extérieur	2,538
Enjeux sociétaux	2,097
Communication transversale	5,443
Lignes sans commissions	20,068
CIV	1,135
Communication institutionnelle	0,345
Communication produit spécifique	12,409
Contrôle	0,791
Etudes économiques	0,443
International	0,661
R&D	1,289
Ovinfos	0,424
Salons nationaux	1,753
Suivi conventions et reconquête	0,818
Total	36,477

INTERBEV

Ses missions clés nationales Répartition du budget 2016



Si on dépasse les appellations spécifiques, les actions relevant ou s'inspirant de démarches de communication sous ses diverses formes, à savoir : communication produit (12,41 millions d'€) ; communication transversale (5,44) ; enjeux sociétaux (2,1) ; commission export (2,5) ; CIV (1) ; salons nationaux (1,75) ; communication institutionnelle (0,35) à laquelle on peut ajouter une moitié des activités régionales, et probablement une large partie de la reconquête, d'ovinfos et de l'activité internationale, correspondant à plus des 2/3 du volume total des actions.

A noter que le budget est très variable, 2017 est prévu à hauteur de 43,5 millions d'€, grâce à des apports de plus de 7 millions de financements extérieurs (co-financements des actions et soutien UE) bénéficiant exclusivement aux actions de communication, dont la communication spécifique pour plus de 6 millions d'€.

Cette évaluation, même approximative, conduit à considérer qu'Interbev est d'abord un important organe de communication, sous toutes ses formes, au service des filières viande.

Enfin une autre présentation consiste à éclater les actions selon qu'elles présentent ou non un caractère spécifique et selon l'origine de la cotisation.

(DF Interbev millions d'€ 2016 budgets)			
TOTAL spécifique sur CIE	17.306	}	TOTAL sur CIE 34.725
TOTAL transversal sur CIE	17.419		
			}
TOTAL spécifique sur CI	0.05	}	
TOTAL transversal sur CI	1.70		
			}

A noter que les charges transversales de fonctionnement d'Interbev (bâtiment en majeure partie et services communs) sont évaluées en analytique à 9 %. Ce coût ne comprend pas les charges de personnel « par construction » qui sont incluses dans les actions. Les frais de fonctionnement globaux sur les comptes 2014 sont de l'ordre de 5,5 millions d'€ pour 2,7 millions de frais de personnel, à rapprocher de 35 millions de CVO.

On peut tirer un certain nombre d'enseignements de ce profil de dépenses.

Interbev est d'abord et avant tout une interprofession bovine : les sections bovines et veaux sont extrêmement dominantes à 90 % (88 % si le taux est calculé à partir des dépenses 2016. 91,7 % si on s'appuie sur la clé de répartition)

Il est intéressant de constater que la *transversalité* à Interbev a cependant du sens au sein des viandes et représente 50 % des dépenses. Cette situation suggère une forme de collaboration des Interprofessions viandes qui pourrait s'exercer au delà d'Interbev, entre interprofessions, pour les sujets communs comme la déconsommation, le rapport à la mort (Interbev, INAPORC, Volailles ...).

Enfin la « communication produit » qui constituait le mode d'intervention historique très prégnant des interprofessions par le passé, est loin d'être dominant (31 %) mais il constitue le 1^{er} poste de dépenses, la communication justifiant globalement 2/3 des actions.

3.2. Collecteurs et cotisations

A Interbev on ne parle plus de CV et de CVO, mais de *cotisations interprofessionnelles* (CI) et de *CI étendues* (CIE). Au regard des cotisations, Interbev est d'abord un collecteur. En effet, Interbev collecte pour ses clients :

- La cotisation au profit du fonds national de l'élevage (FNE) pour 9 millions d'euros ;
- La cotisation ATM ruminants pour 77 millions d'euros (Bovins, veaux, ovins, équins, caprins) ;
- Et les cotisations au profit d'Interbev pour 36 millions d'euros environ.

Le coût de collecte d'Interbev est calculé par sa direction financière, il est actuellement d'environ 0,25 %. Ainsi Interbev facture ce coût 200.000 € à ATM chaque année pour collecter les 77 millions d'€ correspondant au ramassage des animaux morts.

Si on considère un chiffre d'affaire de 9 milliards environ des viandes de gros bovin et de veau (chiffres clés Interbev 2015), et un budget d'actions interprofessionnelles bovines correspondant de 32,1 millions, on arrive ainsi à un prélèvement de 0,35 % sur le secteur.

Cette cotisation, critiquée parfois par certains membres de la filière, doit être appréciée à l'aune ce que serait l'état de la déconsommation de produits carnés sans les Interventions d'Interbev, très dominées par la communication.

Dernier « indicateur » qualitatif de fonctionnement que nous avons retenu : le taux de recouvrement. Il était en 2012 de 97 % (carence d'1 millions d'€ sur 35 millions d'€) environ sur les cotisations Interbev à partir des abattages enregistrés par NORMABEV. Un travail minutieux a permis d'obtenir en 2016 99,66 % de taux de recouvrement.

Interbev est d'abord un collecteur de cotisations interprofessionnelles, qui semble performant (coûts de collecte/ taux de recouvrement / contrôle budgétaire). Ses coûts de fonctionnement, très faibles sont minimisés par les coûts de personnel mis à charge des actions.

Le poids des cotisations interprofessionnelles Interbev (0,3 %) sur le chiffre de la filière est à comparer aux autres secteurs interprofessionnels.

3.3. Cotisations : un monde complexe

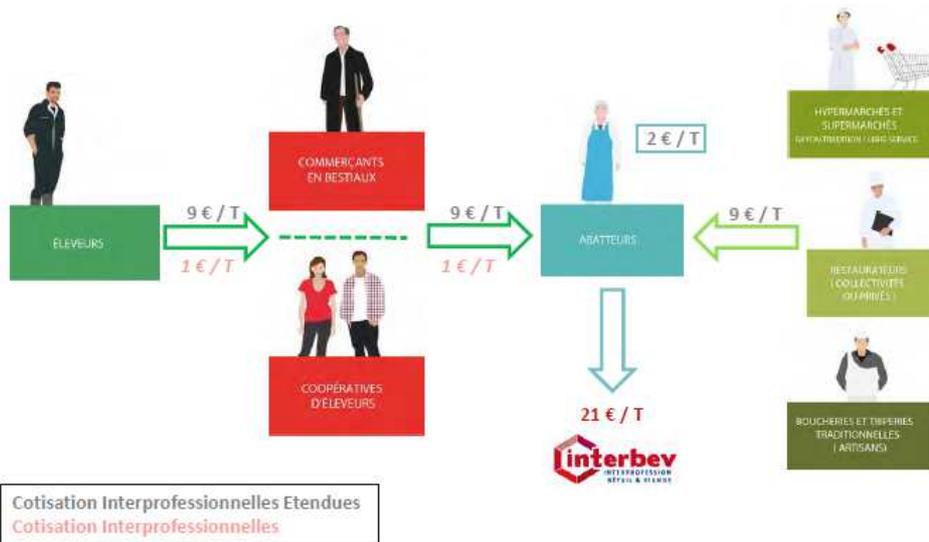
Il n'est pas simple d'avoir une vision exhaustive des cotisations. Interbev a particulièrement soigné sa communication institutionnelle de ce point de vue.

INTERBEV

BOVINS

Financée par la filière

Prélèvements Cotisations Interprofessionnelles (C.I.) (09/09/2015)



Cotisation Interprofessionnelles Etendues
Cotisation Interprofessionnelles

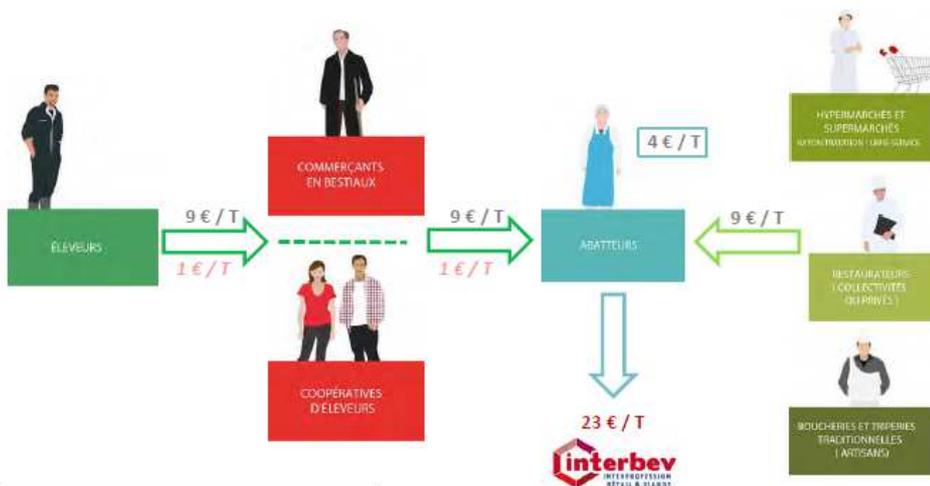


INTERBEV

VEAUX

Financée par la filière

Prélèvements Cotisations Interprofessionnelles (C.I.) (09/09/2015)



Cotisation Interprofessionnelles Etendues
Cotisation Interprofessionnelles

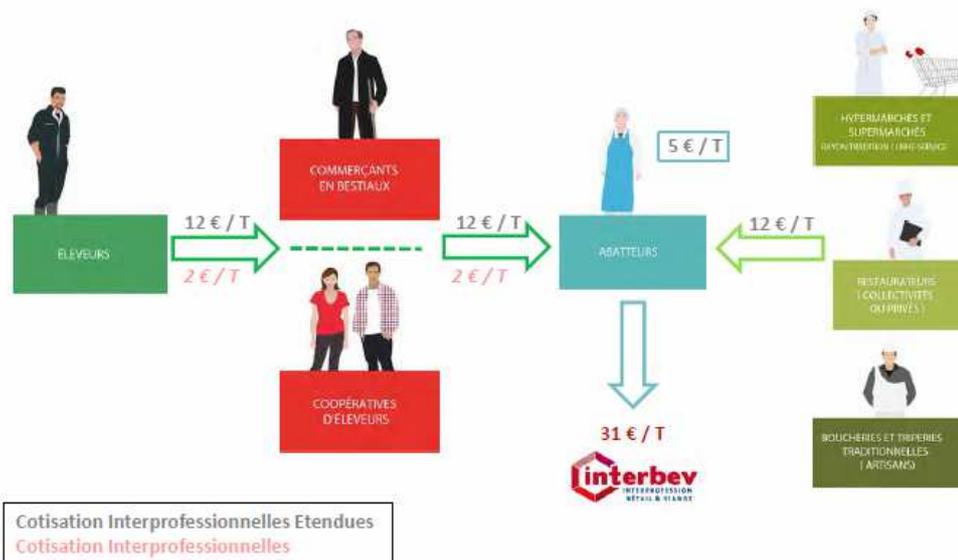


INTERBEV

OVINS

Financée par la filière

Prélèvements Cotisations Interprofessionnelles (C.I.) (09/09/2015)



A noter que les cotisations sont assurées par les deux extrémités de la chaîne Interprofessionnelle : les éleveurs d'abord et à parts pratiquement égales, les consommateurs au travers des distributeurs. Les abatteurs en tant que tels n'interviennent que plus modestement. Cette répartition est moins déséquilibrée dans les deux autres petites filières veaux et ovine. Cet argument doit cependant être relativisé par le fait que *par construction* une perception à un niveau intermédiaire est nécessairement répercutée aux extrémités (en achetant moins cher ou en vendant plus cher).

Cette situation de répartition de la CIE d'Interbev, accrédite le caractère interprofessionnel d'Interbev.

Cette complexité tient au nombre de faits générateurs, de types de cotisations et de nombre d'espèces.

→ 3 types de faits générateurs :

l'abattage // l'importation // l'export

→ 4 types de cotisations

CIE // CI // ATM // FNE

→ 5 espèces qui ont défini leur taux :

BOV // VX // OV // CAP // EQ

Il en résulte la matrice de prélèvement figurant en annexe 5 (EXTRAIT établi par la DF d'Interbev) :

Chaque « client » a déterminé 1 taux de prélèvement par fait générateur.

On peut ainsi repérer facilement les taux appliqués dans telle ou telle situation, mais on comprend mieux - compte tenu de ce paramétrage - qu'il soit difficile de parler simplement d'une valeur de cotisation par espèce.

Malgré les efforts d'Interbev qui méritent d'être mentionnés, La matrice des cotisations, étendues ou non, demeure complexe par ses diverses modalités. Des fiches pratiques extrêmement précises, opérationnelles et détaillées organisent et facilitent *leur collecte*. Il n'est cependant pas certain que tous les payeurs amont assurent leur règlement de CIE en conscience, ni en pleine connaissance des missions assurées par Interbev.

CONCLUSION GENERALE

Interbev présente les signes d'une Interprofession longue à la gouvernance modernisée et à la gestion sous contrôle. Cet encadrement fort vaut aussi pour la déclinaison de ses actions en régions.

Les éléments recueillis par la mission n'ont pas mis en évidence de non-conformité au regard du règlement de l'Union européenne. Elle agit dans un certain nombre de domaines avec réussite, tout particulièrement sur ceux relevant des modalités de transaction et de leur loyauté au sens large. Ainsi, Interbev agit avec réussite dans le règlement des litiges, les normes produits, la communication générique, et sujet sensible : les questions de pesées classement et marquage (PCM) dont une version améliorée et modernisée est en cours de finalisation avec presque deux années de retard cependant.

Certaines filières comme « Interveau » semblent jouer plus pleinement leur rôle.

Interbev a également identifié les autres sujets porteurs pour la filière, dont certains sont capitaux.

Mais son action reste entravée par une conception de la production de gros bovins en flux poussé qui pèse sur l'adaptation du produit à ses marchés et par le poids relatif des entreprises d'aval qui sont à l'origine de conflits entre l'intérêt privé de l'entreprise et l'intérêt collectif de la filière.

Aussi, Interbev ne progresse pas sur des sujets aussi fondamentaux que :

- La maturation des viandes de gros bovins pourtant essentielle à une qualité segmentée et prévisible ;
- La contractualisation et son cercle vertueux, dont le développement interprofessionnel est entravé, nonobstant des initiatives réelles, encore modestes, qui pourraient motiver une future dynamique interprofessionnelle ;
- Le développement d'une production de gros bovins assise sur une stratégie de réponse à la demande des marchés et sur d'autres modèles zootechniques sur lesquelles les entreprises d'aval sont impliquées.

Mais la question primordiale de la segmentation des produits, notamment génératrice de confusion entretenue entre les viandes d'origine laitière et celles provenant d'élevages spécialisés, constitue un choix pour certaines entreprises qui conservent à leur niveau la valorisation générée par le produit commercial.

Cette situation éloigne toute perspective de reprise de rentabilité de l'élevage allaitant spécialisé, oblitère une prise de responsabilité accrue de l'Interprofession, retarde sa participation à dessiner l'avenir des productions et le devenir de l'ensemble de ses industries qui disposent pourtant de tous les éléments pour constituer une offre complémentaire, rémunératrice et qualitative à côté des viandes hachées.

Les crises, l'intégration et la restructuration demeurent donc les éléments de réorganisation les plus probables et les plus puissants, si le collectif interprofessionnel ne se remet pas activement en marche sur les sujets les plus vertueux en matière de chaîne de valeur et de son partage.

ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	50
ANNEXE 2 : LISTE DES SIGLES UTILISES	51
ANNEXE 3 : ORGANISATIONS MEMBRES D'INTERBEV	52
ANNEXE 4 : REPARTITION INTERBEV SIEGES ET VOIX (EXTRAIT RI 20 JANVIER 2016 INTERBEV)	53
ANNEXE 5 : RESULTATS DES APPELS D'OFFRES RECHERCHES ETUDES	56
ANNEXE 6 : FAITS GENERATEURS DE PRELEVEMENTS EN € (INTERBEV DF)	57
ANNEXE 7 : ÉQUILIBRES BUDGETAIRES THEORIQUES POUR LE FINANCEMENT D'ATM RUMINANTS.....	58

ANNEXE 1 : Liste des personnes rencontrées

Prénom Nom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Dominique Langlois	INTERBEV	Président	20 09 2016
Marc Pages	INTERBEV	Directeur	20 09 2016
Alexandre Merle	Section veaux	Président	13 10 2016
Maurice Huet	Section ovine	Président	18 10 2016
François Frette	Section ovine	Ingénieur	18 10 2016
Guy Hermouet	Section bovine	Président	19 10 2016
Paul Grelier	Section bovine	Ingénieur	19 10 2016
Emmanuel Bernard	C. commerce extérieur	Président	19 10 2016
Ilona Blanquet	C. commerce extérieur	Ingénieure	19 10 2016
Bruno Dufayet	C. enjeux sociétaux	Président	19 10 2016
Caroline Guinot	C. enjeux sociétaux	Ingénieure	19 10 2016
Roger Lanfroy	Comité régionaux	Président	18 10 2016
Jean-Luc Bouton	Comité régionaux	Ingénieur	18 10 2016
Fabrice Scaramelli	Interbev Dir Fin et adm	Directeur	29 11 2016
Jacques Creyssel	FCD	Secr. Général	20 12 2016
Hugues Beyler	FCD	D. Agriculture et filière	20 12 2016
Gérard Cladiere	FCD	G. Carrefour	20 12 2016
Florence Mea	DGPE	B Viandes et PC	26 01 2017
Jean-sébastien Schall	DGPE	B Viandes et PC	26 01 2017
Jean-Yves Kerveillant	Normabev	Directeur	12 01 2017

ANNEXE 2 : Liste des sigles utilisés

PCM	Pesée classement marquage
TEC	Tonne équivalent carcasse
CVO	Cotisation volontaire obligatoire
CI	Cotisation interprofessionnelle
CIE	CI étendue
FAM	France Agrimer

ANNEXE 3 : Organisations membres d'Interbev

Les Organisations Nationales membres d'INTERBEV

**CONFÉDÉRATION FRANÇAISE
DE LA BOUCHERIE ET BOUCHERIE-
CHARCUTERIE, TRAITEURS (C.F.B.C.T.)**
98 Boulevard Pereire - 75017 PARIS
Tél. : 01.40.53.47.50
Fax : 01.43.80.23.85
Courriel : cfbc@boucherie-france.org
Site web : www.boucherie-france.org

**CONFÉDÉRATION NATIONALE
DE LA TRIPERIE FRANÇAISE (C.N.T.F.)**
111 rue de l'Aubrac - CP 10209
94535 RUNGIS Cedex
Tél. : 01.46.75.93.20
Fax : 01.45.60.91.71
Courriel : cntf@orange.fr
Site web : www.produitstripiers.com

COOP DE FRANCE BÉTAIL ET VIANDE
43 rue Sedaine - CS 91115
75538 PARIS Cedex 11
Tél. : 01.44.17.57.70
Fax : 01.44.17.57.71
Courriel : betailleviande@coopdefrance.coop
Site web : www.poleanimal.coopdefrance.coop

COORDINATION RURALE SECTION VIANDE
1 rue Saint-Joseph - 24540 MONPAZIER
Tél. : 05.53.23.46.35
Fax : 09.70.60.56.23
Courriel : benoit.denis@coordinationrurale.fr
Site web :
www.coordinationrurale.fr/productions/Viandes.html

ELVEA FRANCE
149 rue de Bercy - 75595 PARIS 12
Tél. : 01.40.04.51.08
Fax : 01.40.04.51.22
Courriel : contact@elveafrance.fr
Site web : www.elveafrance.fr

**FÉDÉRATION DE LA BOUCHERIE
HIPPOPHAGIQUE DE FRANCE (F.B.H.F.)**
13 rue des Fossés - 77000 MELUN
Tél. : 01.64.37.03.75
Fax : 01.64.87.04.27
Courriel : opb77@aliceadsl.fr
Site web : www.artisan-chevalin.fr

**FÉDÉRATION DES ENTREPRISES DU
COMMERCE ET DE LA DISTRIBUTION (F.C.D.)**
12 rue Euler - 75008 PARIS
Tél. : 01.44.43.99.00
Fax : 01.47.20.53.53
Courriel : pecqueur@fecd.eu
Site web : www.fcd.fr

**FÉDÉRATION FRANÇAISE DES
COMMERÇANTS EN BESTIAUX (F.F.C.B.)**
17 place des vins de France - 75012 PARIS
Tél. : 01.53.02.40.10
Fax : 01.43.47.25.58
Courriel : ffc@ffcb.fr
Site web : www.ffcb.fr

**FÉDÉRATION FRANÇAISE DES MARCHÉS
DE BÉTAIL VIF (F.M.B.V.)**
17 place des vins de France - 75012 PARIS
Tél. : 01.53.02.40.30
Fax : 01.43.47.29.71
Courriel : fmbv@wanadoo.fr
Site web : www.fmbv.asso.fr

FÉDÉRATION NATIONALE BOVINE (F.N.B.)
Maison Nationale des Éleveurs
149 rue de Bercy - 75595 PARIS Cedex 12
Tél. : 01.40.04.51.07
Fax : 01.40.04.51.22
Courriel : fnb@fnb.asso.fr

FÉDÉRATION NATIONALE DU CHEVAL (F.N.C.)
11 rue de la Baume - 75008 PARIS
Tél. : 01.45.63.05.90
Fax : 01.45.63.01.41
Courriel : juliette.leclaire@fnsea.fr
Site web : www.fnc.fnsea.fr

**FÉDÉRATION NATIONALE DES
EXPLOITANTS D'ABATTOIRS
PRESTATAIRES DE SERVICE (F.N.E.A.P.)**
24 rue des Vignoles - 75020 PARIS
Tél. : 01.43.38.20.40
Fax : 01.43.38.71.37
Courriel : fneap@fneap.org

**FÉDÉRATION NATIONALE DES ÉLEVEURS
DE CHEVRES (F.N.E.C.)**
42 rue de Châteaudun - 75314 PARIS Cedex 09
Tél. : 01.49.70.71.07
Fax : 01.42.80.63.80
Courriel : sespinosa@fnec.fr
Site web : www.fnec.fr

**FÉDÉRATION NATIONALE
DES GROUPEMENTS D'ACHATS
ET COOPÉRATIVES DE LA BOUCHERIE-
CHARCUTERIE FRANÇAISE COBOF)**
98 boulevard Pereire - 75850 PARIS Cedex 17
Tél. : 01.40.53.47.50
Fax : 01.43.80.23.85
Courriel : coobof@coobof.org
Site web : www.coobof.org

**FÉDÉRATION NATIONALE DE L'INDUSTRIE
ET DES COMMERCES EN GROS DES VIANDES
(F.N.I.C.G.V.)**
17 place des vins de France - 75012 PARIS
Tél. : 01.53.02.40.15
Fax : 01.43.47.28.58
Courriel : courrier@fnicgv.com
Site web : www.fnicgv.com

FÉDÉRATION NATIONALE OVINE (F.N.O.)
Maison Nationale des Éleveurs
149 rue de Bercy - 75595 PARIS Cedex 12
Tél. : 01.40.04.51.31
Fax : 01.40.04.51.33
Courriel : fno.mf@idele.fr

**LES ENTREPRISES FRANÇAISE
DES VIANDES SNIV-SNCP**
17 place des vins de France - 75012 PARIS
Tél. : 01.53.02.40.04
Fax : 01.43.47.31.41
Courriel : courrier@snivsncp.fr
Site web : www.sniv.fr

RESTAU'CO
7 rue du Faubourg Poissonnière - 75009 PARIS
Tél. : 09.70.44.91.39
Courriel : mc.rollin@restauco.fr
Site web : www.restauco.fr

**SECTION DES ASSOCIATIONS
D'ÉLEVEURS OVINS**
149 rue de Bercy - 75595 PARIS Cedex 12
Tél. : 01.40.04.51.31
Fax : 01.40.04.51.33
Courriel : fno.mf@idele.fr

**SYNDICAT DE LA VITELLERIE FRANÇAISE
(S.D.V.F.)**
41 bis boulevard de la Tour Maubourg
75007 PARIS
Tél. : 01.44.42.90.20
Fax : 01.44.42.90.21
Courriel : thbsdsvf@wanadoo.fr
Site web : www.sdvf.net

ANNEXE 4 : Répartition Interbev sièges et voix (extrait RI 20 janvier 2016 Interbev)

ANNEXE I

REPARTITION DES SIEGES AU SEIN DES INSTANCES D'INTERBEV

Organisations membres	Assemblée Générale	Conférence des Présidents	Section bovine	Section ovine	Section veaux	Section équine	Section caprine
FNB	1	1	5	0	4	0	0
FNC	1	1	0	0	0	5	0
FNEC	1	1	0	0	0	0	5
FNO	1	1	0	5	0	0	0
Confédération Paysanne	1	1	1	1	1	1	1
Coordination rurale	1	1	1	1	1	1	1
Coop de France	1	1	2	2	1	2	2
ELVEA	1	1	1	0	1	1	0
Section des Associations d'éleveurs ovins	1	1	0	1	0	0	1
SDVF	1	1	0	0	3	0	0
FMBV	1	1	1	1	1	1	1
FFCB	1	1	2	2	1	2	1
TOTAL AMONT	12	12	13	13	13	13	12
FNEAP	1	1	1	1	1	2	1
FNICGV	1	1	2	2	2	2	4
SNIV	1	1	2	2	2	2	2
Coop de France	0	0	1	1	1	1	1
CFBCT	1	1	2	2	2	1	1
FBHF	1	1	0	0	0	2	0
COOBOF	1	1	1	1	1	0	0
CNTF	1	1	1	1	1	0	0
FCD	1	1	2	2	2	2	2
RestauCo	1	1	1	1	1	1	1
TOTAL AVAL	9	9	13	13	13	13	12

Chaque organisation membre désigne pour chaque instance un suppléant. Ce dernier participe aux réunions seulement en cas d'indisponibilité du ou des représentants titulaires.

Conformément à l'article 17 des statuts, le Président du Collège Régional siège à la Conférence des Présidents.

ANNEXE II

REPARTITION DES VOIX AU SEIN DES COLLEGES COMPOSANT L'ASSEMBLEE GENERALE ET LES SECTIONS

COLLEGE PRODUCTION

Organisations membres	Assemblée Générale	Section bovine	Section ovine	Section veaux	Section équine	Section caprine
FNB	61	79		79		
FNC	2				79	
FNEC	2					79
FNO	14		79			
Confédération Paysanne	10	10	10	10	10	10
Coordination rurale	11	11	11	11	11	11
TOTAL	100	100	100	100	100	100

COLLEGE MISE EN MARCHÉ

Organisations membres	Assemblée Générale	Section bovine	Section ovine	Section veaux	Section équine	Section caprine
FMBV	5	5	5	5	10	10
FFCB	40	54	39	20	54	49
Coop de France	35	40	55	20	35	40
ELVEA	1	1	0	1	1	0
Section des Associations d'éleveurs ovins	1	0	1	0	0	1
SDVF	18	0	0	54	0	0
TOTAL	100	100	100	100	100	100

A N N E X E II (suite)

REPARTITION DES VOIX AU SEIN DES COLLEGES COMPOSANT L'ASSEMBLEE GENERALE ET LES SECTIONS

COLLEGE ABATTAGE - COMMERCE DE GROS - TRANSFORMATION

Organisations membres	Assemblée Générale	Section bovine	Section ovine	Section veaux	Section équine	Section caprine
FNEAP	8	8	10	12	20	10
FNICGV	35	35	35	40	60	50
SNIV	35	35	35	35	10	30
Coop de France	19	19	18	10	10	10
CNTF	1	1	1	1	0	0
COOBOF	1	1	1	1	0	0
CFBCT	1	1	0	1	0	0
TOTAL	100	100	100	100	100	100

COLLEGE DISTRIBUTION

Organisations membres	Assemblée Générale	Section bovine	Section ovine	Section veaux	Section équine	Section caprine
CFBCT	35	35	35	35	20	45
FCD	45	44	44	44	35	45
RestauCo	14	19	19	19	5	10
FBHF	3	0	0	0	40	0
CNTF	3	2	2	2	0	0
TOTAL	100	100	100	100	100	100

ANNEXE 5 : Résultats des appels d'offres Recherches études

INTERBEV : APPEL D'OFFRE R&D à soumettre aux Sections 2016

(appel d'offres 2016)

Synthèse des budgets des études à présenter en sections

Thème	Données				
	Somme - Montant Bovins	Somme - Montant Veaux	Somme - Montant Ovins	Somme - Montant Caprins	Somme - Montant TOTAL
Adéquation offre et demande	266 710 €	134 730 €	66 530 €	7 030 €	475 000 €
Bien être et protection animale	503 420 €	41 840 €	245 240 €	10 000 €	800 500 €
Environnement / Energie	342 000 €	14 000 €	12 000 €	- €	368 000 €
Hygiène / Sécurité sanitaire	493 560 €	60 160 €	66 580 €	25 000 €	645 300 €
Nutrition / Santé	896 000 €	25 200 €	53 800 €	- €	975 000 €
Procédés et produits	45 000 €	- €	- €	- €	45 000 €
Total Résultat	2 546 690 €	275 930 €	444 150 €	42 030 €	3 308 800 €

Synthèse par centre technique des études à présenter en sections

Centre Technique	Données	
	NB - Ref.	Somme - Montant TOTAL
ADIV	12	1 224 600 €
ANSES Lyon	1	28 000 €
Bordeaux Sciences Agro	1	190 000 €
FADEAR	1	70 000 €
IDELE	27	1 348 200 €
INRA - Auvergne Rhône-Alpes	1	448 000 €
Total Résultat	43	3 308 800 €

ANNEXE 6 : Faits générateurs de prélèvements en € (Interbev DF)

Fait générateur	Espèce	Détail	Taux Inter CIE	Taux ATM	Taux FNE	taux Inter CI	Total Taux
Bordereau de recouvrement sur exportation en vif	Veaux de 80 Å 160kg (01022921-01022929)		1,7000	0,0000	0,9000		2,6000
Bordereau de recouvrement sur exportation en vif	Veaux de boucherie de 160 Å 300 kg (01022941)		2,2000	0,0000	0,9000		3,1000
Bordereau de recouvrement sur exportation en vif	Bovins Å engraisser de +160kg (01022949-01022959-01022969-01022999)		2,2000	0,0000	0,9000		3,1000
Bordereau de recouvrement sur exportation en vif	Equins de +80kg (01012910-01012990)		2,1000	0,0000	0,0000		2,1000
Bordereau de recouvrement sur exportation en vif	Bovins reproducteurs (01022110-02022130-01022190)		4,7000	0,0000	0,9000		5,6000
Bordereau de recouvrement sur exportation en vif	Bovins finis prêts Å abattre de +300kg (01022951-01022961-01022991)		4,7000	0,0000	0,9000		5,6000
Bordereau de recouvrement sur exportation en vif	Ovins (01041010-01041030-01041080)		0,0080	0,0000	0,0000		0,0080
Bordereau de recouvrement sur importation	Ovins	BONE	0,0120	0,0000	0,0000		0,0120
Bordereau de recouvrement sur importation	Ovins	BONELESS	0,0180	0,0000	0,0000		0,0180
Bordereau de recouvrement sur importation	Equins	BONE	0,0120	0,0000	0,0000		0,0120
Bordereau de recouvrement sur importation	Equins	BONELESS	0,0180	0,0000	0,0000		0,0180
Bordereau de recouvrement sur importation	Bovins de 8 mois et plus	BONE	0,0090	0,0000	0,0000		0,0090
Bordereau de recouvrement sur importation	Bovins de 8 mois et plus	BONELESS	0,0130	0,0000	0,0000		0,0130
Bordereau de recouvrement sur importation	Bovins de moins de 8 mois (veau)	BONE	0,0090	0,0000	0,0000		0,0090
Bordereau de recouvrement sur importation	Bovins de moins de 8 mois (veau)	BONELESS	0,0130	0,0000	0,0000		0,0130
Bordereau de recouvrement sur importation	Caprins de 12kg et plus	BONE	0,0120	0,0000	0,0000		0,0120
Bordereau de recouvrement sur importation	Caprins de 12kg et plus	BONELESS	0,0270	0,0000	0,0000		0,0270
Bordereau de recouvrement sur abattage mensuel	Ovins		0,0290	0,1110	0,0050	0,0020	0,1470
Bordereau de recouvrement sur abattage mensuel	Equins		0,0290	0,0000	0,0000	0,0010	0,0300
Bordereau de recouvrement sur abattage mensuel	Bovins de 8 mois et plus		0,0200	0,0620	0,0050	0,0010	0,0880
Bordereau de recouvrement sur abattage mensuel	Bovins de moins de 8 mois (veau)		0,0220	0,0360	0,0050	0,0010	0,0640
Bordereau de recouvrement sur abattage mensuel	Caprins de moins de 12kg		0,0280	0,0730	0,0050	0,0010	0,1070
Bordereau de recou. Sur abattage mensuel	Caprins de 12kg et plus		0,0280	0,1000	0,0050	0,0010	0,1340

ANNEXE 7 : Équilibres budgétaires théoriques pour le financement d'ATM Ruminants

		BOVINS		Répartition du financement
		ancienne valeur	nouvelle valeur	
CVO AMONT	Vache ayant vêlé (valeur UBE)	1,00	1,17	15,7%
	Bov + 30 j n'ayant pas vêlé (valeur UBE)	0,25	0,30	
CVO AVAL	Bovins + 8 mois (€ / tonne équivalent carcasse)	60	62	84,3%
	Bovins - 8 mois (€ / tec)	35	36	

		OVINS		Répartition du financement
		ancienne valeur	nouvelle valeur	
CVO AMONT	Reproducteur + 6 mois (valeur UBE)	0,28	0,51	30,6%
	Ovin à l'engraissement (valeur UBE)	0,03	0,06	
CVO AVAL	Ovins (€ / tec)	89	111	69,4%

		CAPRINS		Répartition du financement
		ancienne valeur	nouvelle valeur	
CVO AMONT	Reproducteur + 6 mois (valeur UBE)	1,60	1,74	83,7%
	Caprins à l'engraissement (valeur UBE)	0,20	0,20	
CVO AVAL	Caprins - 12 kg carcasse (redevable = abatteur) (€/tec)	73	73	16,3%
	Caprins + 12 kg carcasse (redevable = distributeur) (€/tec)	95	100	



CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n° 16054-3

INTERPROFESSIONS

Huiles et protéines végétales : Terres Univia

établi par

Jean-Louis Barjol

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Nicolas Petit

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

7 février 2017

SOMMAIRE

RESUME.....	4
1. LE SECTEUR DES HUILES ET PROTEINES VEGETALES.....	6
2. TERRES UNIVIA.....	6
2.1 Analyse des statuts et de la gouvernance	7
2.1.1 Analyse des statuts	7
2.1.2 Analyse de la gouvernance	8
2.2 Identification synthétique de la stratégie de l'interprofession	10
2.3 Description des différentes actions réalisées	11
2.3.1 Bref historique.....	11
2.3.2 Les réalisations de l'accord interprofessionnel 2012-2015.....	12
2.4 Analyse du budget et des modes de financement des différentes actions	16
2.4.1 Compte de résultat et situation financière.....	16
2.4.2 Budget prévisionnel 2015-2017.....	18
2.5 Examen de la conformité au cadre européen	19
2.5.1 Reconnaissance de TU comme organisation interprofessionnelle.....	20
2.5.2 Représentativité de TU et extension de ses accords	20
2.5.3 Conformité des actions prévues par l'accord interprofessionnel étendu.....	20
2.5.4 Notification au titre de l'article 210.....	22
2.6 Examen de la stratégie de l'interprofession	23
2.6.1 Etablissement de la stratégie	23
2.6.2 Adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière.....	23
2.6.3 Articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics.....	24
2.6.4 Contribution de l'interprofession à la structuration des filières	25
2.6.5 Contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur	26
3. ENSEIGNEMENTS A EN TIRER	26
ANNEXES	29
Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées.....	30
Annexe 2 : Liste des sigles utilisés	31
Annexe 3 : Analyse détaillée des statuts	32
Annexe 4 : Restructuration 2014 de Sofiprotéol.....	35
Annexe 5 : Existence et fonctionnement de l'AFIDOL.....	37
Annexe 6 : Rattachement des ressources CVO aux items OCM	39

RESUME

Terres Univia, interprofession des huiles et protéines végétales, issue de la fusion en 2014 de deux interprofessions constituées et reconnues à la fin des années 70, repose sur une production nationale d'oléoprotéagineux, leader en Europe, qui, en 2014, a atteint 8,2 millions de tonnes sur 2,5 millions d'hectares cultivés (14% des terres arables) et approvisionne un marché qui demeure structurellement importateur.

Elle est au cœur d'un ensemble de structures techniques et économiques (centre technique, établissement financier, acteur industriel) bâti depuis 40 ans grâce à des CVO. La stratégie était la construction d'une filière nationale durable et son développement sur le marché intérieur importateur en se fondant sur l'amélioration des performances de la production agricole et la constitution d'un outil de transformation ancré sur le territoire. Cet ensemble a été restructuré en 2014 pour donner son autonomie au domaine industriel et financier marchand et réserver le financement CVO au non marchand.

La gouvernance de l'interprofession, récemment révisée pour assurer sa conformité à l'OCM pour ce qui concerne la levée de CVO (avec l'entrée de la Coordination rurale dans le collège agricole), est caractérisée par des principes de consensus entre les trois collèges et de leadership du collège agricole et une délégation au Bureau de la capacité d'assurer une animation dynamique de son action. Cette gouvernance est en cours d'évolution vers une affirmation du leadership de l'interprofession sur l'ensemble des outils interprofessionnels, centre technique et fonds financier notamment.

L'analyse de l'action menée depuis 40 ans amène à distinguer un temps ordinaire, au cours duquel les outils interprofessionnels sont consacrés à des actions de préparation de l'avenir et de culture de la cohésion de l'interprofession, et des périodes de crise ouvrant des opportunités, au cours desquelles la préparation réalisée et la réactivité de la gouvernance permettent à l'interprofession de réaliser des sauts qualitatifs dans le développement, la diversification et la consolidation de la filière et de ses débouchés. La situation financière héritée de ce parcours apparaît particulièrement solide.

Les réalisations des accords interprofessionnels révolu (2012-2014) et en cours (2015-2017) s'inscrivent dans quatre axes stratégiques reconduits, (i) optimiser la production, la chaîne de transformation et développer la valorisation des produits, (ii) poursuivre une démarche environnementale tout au long de la filière, (iii) anticiper les attentes sociétales et (iv) promouvoir les produits de la filière et la filière elle-même. Le premier de ces axes représente une grosse moitié du tout.

Les dépenses budgétées par l'accord en cours sont de 97 M€ sur 3 ans (51 M€ par le centre technique, 27 M€ par le fonds financier, 19 M€ par Terres Univia), financées par de la CVO à hauteur de 70 M€ (37 M€ pour le centre technique, 17 M€ pour le fonds financier, 16 M€ pour Terres Univia). La CVO est prélevée pour l'essentiel sur la production agricole et représente pour chacune des graines oléoprotéagineuses entre 0,8 et 1% du prix rendu utilisateur.

Les actions correspondantes s'inscrivent dans la liste limitative des 14 objets stipulée par l'article 164 de l'OCM, plus particulièrement au titre des alinéas a (connaissance de la production et du marché), e (protection de l'environnement), f (actions de promotion et de mise en valeur de la production, h (recherche visant à valoriser les produits, notamment par de nouvelles utilisations), i

(études visant à améliorer la qualité des produits et j (recherche à visée environnementale).

Inversement, certaines finalités possibles ne sont pas utilisées, notamment b (règles de production plus strictes), c (élaboration de contrats types), d (commercialisation), et l'interprofession n'a pas fait le choix de notifier son accord à la Commission comme lui permet l'article 210 de l'OCM pour confirmer le respect des règles de la concurrence.

Le bilan des actions du plan CVO précédent, présenté à l'appui de la demande d'extension du nouvel accord, confirme le positionnement global des actions de l'interprofession et la capacité de celle-ci à mettre en oeuvre les projets présentés, même s'il apparaît formellement améliorable par une continuité de la structure de présentation et par une inclusion du fonds financier.

Au final, de l'examen de la stratégie de l'interprofession et de ses accomplissements, ressortent une parfaite concordance avec les enjeux de la filière identifiés par l'exercice FAM, une réelle articulation avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics et des contributions consistantes à la structuration de la filière et à la performance des entreprises du secteur. Ceci découle notamment d'une volonté continûment partagée par l'interprofession et les pouvoirs publics pour qu'il en soit ainsi, volonté confirmée jusqu'à présent par la mise en oeuvre des moyens humains et de soutien ponctuel propres à en assurer la continuité effective.

L'analyse de l'interprofession des huiles et protéines végétales amène ainsi à dégager diverses pistes de réflexion quant à l'efficacité d'une organisation interprofessionnelle : nécessité d'objectifs réalistes et partagés par l'échelon agricole, importance de l'acquisition progressive de la crédibilité, organisation d'une gouvernance à la fois consensuelle et réactive, leadership de l'interprofession au sein de la sphère qu'elle anime, nécessité pour la puissance publique de conserver une certaine intelligence des enjeux du secteur et de la constance dans ses soutiens et enfin facteurs humains.

Mots clés : centre technique, CVO, développement agricole, fonds financier, interprofession, OCM, oléagineux, protéagineux

1. LE SECTEUR DES HUILES ET PROTEINES VEGETALES

Les chiffres clés 2014 du secteur des huiles et protéines végétales en France sont les suivants :

2,5 millions d'hectares cultivés (14% des terres arables), dont 2,2 en oléagineux (colza 1 500 000 ha, tournesol 660 000 ha, soja 76 000 ha) 0,2 en protéagineux (pois 137 200 ha, féverole 76 400 ha) et moins de 0,1 en fourrages déshydratés et légumes secs.

110 000 producteurs d'oléagineux et 20 000 de protéagineux.

8,2 millions de tonnes de production, dont 7,3 en oléagineux et 0,9 en protéagineux, production collectée par 600 négociants et coopératives.

La France est le premier producteur d'oléagineux de l'UE (devant l'Allemagne 6,3 Mt, la Roumanie 3,4 Mt et la Pologne 3,2 Mt), avec 21% d'une production européenne de 34,8 Mt. De même en protéagineux, avec le tiers d'une production européenne de 2,7 Mt (devant le Royaume-Uni 0,6 Mt et l'Allemagne 0,3 Mt).

En France, 6,5 millions de tonnes sont triturées dans une quinzaine d'usines. Celles-ci appartiennent pour l'essentiel aux deux leaders que sont le français Avril et l'américain Cargill.

La France et l'Union Européenne demeurent importatrices d'oléoprotéagineux. Pour la seule utilisation en alimentation animale des matières riches en protéines, la production nationale ne couvre que la moitié d'une consommation voisine de 3,5 Mt (en équivalent protéines) et la production européenne le tiers d'une consommation voisine de 25 Mt.

Ce secteur ne connaît aujourd'hui qu'une seule interprofession, Terres Univia.

2. TERRES UNIVIA

Terres Univia (TU), l'interprofession des huiles et protéines végétales, résulte de la fusion, fin 2014, de deux interprofessions constituées et reconnues au cours des années 70, pour les oléagineux l'ONIDOL (Organisation nationale interprofessionnelle des graines et fruits oléagineux), pour les protéagineux l'UNIP (Union nationale des plantes riches en protéines). Formellement, la première a absorbé la seconde. La chronologie de cette restructuration est la suivante :

- assemblées générales ONIDOL et UNIP décidant de la fusion absorption, le 19 novembre 2014 avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2014, et adoptant de nouveaux statuts,
- arrêté de reconnaissance de l'interprofession des oléagineux et des protéagineux, issue de la fusion de l'UNIP et de l'ONIDOL, en qualité d'organisation interprofessionnelle le 20 février 2015,
- assemblée générale de l'organisation rebaptisée Terres Univia, adoptant de nouveaux statuts actuellement en vigueur et demandant l'extension de l'accord interprofessionnel pour les campagnes 2015-2016, 2016-2017 et 2017-2018 le 5 mai 2015,
- arrêté d'extension de l'accord interprofessionnel de l'interprofession des oléagineux et des protéagineux le 30 juin 2015.

Avec ses 22 salariés, TU est au cœur d'un ensemble de structures techniques et économiques bâti depuis 40 ans pour le développement des filières oléoprotéagineuses nationales :

- un centre technique, créé en 1957 sous le nom de Cetiom (centre technique interprofessionnel des oléagineux métropolitains), élargi au protéagineux le 1^{er} avril 2014 par le rattachement du service technique de l'UNIP et rebaptisé Terres Inovia (TI) en mars 2015 (150 salariés), entité autonome¹ mais dont les activités sont financées à plus de 70% par des CVO levées par TU au titre de l'accord interprofessionnel étendu,
- un établissement financier, Sofiprotéol (21 salariés), issu de la séparation en 2014 entre les activités agro-industrielles d'une part et financières d'autre part de l'ancienne société Sofiprotéol créée en 1983 pour être l'acteur financier et industriel des huiles et protéines végétales suite à la défaillance du CNTA ; Sofiprotéol exerce un mandat de gestion du FASO, fonds d'action stratégique des oléoprotéagineux, financé par des CVO levées par TU au titre de l'accord interprofessionnel étendu,
- Avril, acteur industriel des filières des huiles et protéines végétales, société en commandite par actions résultant de la transformation de l'ancienne Sofiprotéol, dont les intérêts industriels sont répartis en un pôle végétal (24 sites, 4 000 collaborateurs, 5,1 G€ de chiffre d'affaires) et un pôle animal (65 sites, 4 050 collaborateurs, 1,9 G€ de chiffre d'affaires).

On trouvera en annexe 4 une présentation de la réorganisation actionnariale opérée lors de la création d'Avril, au terme de laquelle l'interprofession n'est plus actionnaire direct de l'opérateur industriel (ses actions ayant été cédées à l'association FIDOP – Fonds de développement interprofessionnel de la filière des oléagineux et des protéagineux – créée entre l'interprofession et la FOP – Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux –) mais demeure actionnaire minoritaire de la société financière. On notera que le fonds FASO est porté par le FIDOP qui en a confié la gestion à Sofiprotéol.

2.1 Analyse des statuts et de la gouvernance

2.1.1 Analyse des statuts

Les statuts actuels de Terres Univia, association loi de 1901, ont été approuvés par son assemblée générale extraordinaire du 5 mai 2015. Ils font suite à ceux de novembre 2014 et s'en distinguent par l'ouverture du collège de la production au syndicat spécialisé de la Coordination Rurale et aux conséquences qui en découlent en termes de droits de vote. Ils rappellent que « *Cette association a été reconnue en tant qu'organisation interprofessionnelle par arrêté du 20 février 2015 publié au JORF du 7 mars 2015* ».

L'analyse détaillée de ces statuts est présentée en annexe 3. On retiendra que :

- les 14 membres adhérents et les deux sections spécialisées se répartissent entre trois collèges :
 1. Production, où figure désormais le syndicat spécialisé de la Coordination Rurale,
 2. Commercialisation et autres activités,
 3. Transformation et conditionnement,
- les membres sont représentés au sein des assemblées générales chacun par un délégué dont le

¹ Conseil d'administration totalement masculin désigné par arrêté du 16 avril 2013 du ministre en charge de l'agriculture et comprenant des représentants des producteurs d'oléagineux (7), des coopératives (2), des interprofessions (2), des organismes stockeurs (5), des industries utilisatrices (3), des producteurs de semences (2), du personnel technique du secteur (3) et du personnel (1), ainsi que 4 personnalités qualifiées.

nombre de voix varie entre 1 et 9 voix sur un total de 44 (15 voix pour le premier collège, 14 pour le second et 15 pour le troisième),

- à l'AGO les décisions se prennent par majorité simple des délégués, tandis qu'à l'AGE, qui décide notamment les accords soumis à l'extension, le vote, pour être valable, requiert l'unanimité des collèges qui, en interne, votent à la majorité des 2/3. Les votes peuvent être ouverts à tous les délégués ou seulement à ceux concernés par le domaine oléagineux ou protéagineux ; dans ce cas de votes pour un domaine, le nombre de voix de chaque délégué peut être différent,

- le Conseil d'administration est composé de 41 administrateurs qui représentent les 14 membres adhérents et les deux sections spécialisées ; les décisions s'y prennent à la majorité simple des 41 voix,

- cette interprofession a pour objet (article 2) de :

- concourir et participer à l'organisation et au développement du marché,
- harmoniser équitablement le développement de la production, des moyens de production, de commercialisation et de la transformation des produits en contribuant à la connaissance et à la transparence du marché,
- promouvoir entre ses membres une politique de concertation, en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels pouvant être étendus,
- favoriser la mise en œuvre de disciplines de qualité et d'identification des produits,
- favoriser l'innovation pour la production, la commercialisation, la transformation et l'utilisation,
- représenter l'interprofession auprès des pouvoirs publics,
- renforcer la sécurité alimentaire et la sécurité sanitaire des aliments,
- maintenir et développer le potentiel économique du secteur et concourir à la valorisation alimentaire et non alimentaire des produits,
- développer sur les marchés intérieurs et extérieurs l'information et la promotion des produits,
- favoriser les démarches collectives visant à prévenir et gérer les risques et aléas.

En conclusion on retiendra qu'il s'agit d'une interprofession dont le champ d'intervention est large, dont les membres, regroupés en trois collèges, ne représentent la filière que jusqu'à la transformation industrielle, et dont le fonctionnement est dynamisé par un bureau de 12 membres face à une AG de 16 délégués et un Conseil de 41 administrateurs. C'est l'AG qui, à l'unanimité de ses trois collèges, adopte notamment les accords interprofessionnels, tandis que le Conseil d'administration à la majorité simple, approuve notamment le budget.

Pour mémoire TU a mis en place deux sections, respectivement pour les secteurs des olives (AFIDOL) et des légumes secs (ANILS). On trouvera en annexe 5 une présentation de l'AFIDOL.

2.1.2 Analyse de la gouvernance

2.1.2.1 Gouvernance de TU

Formellement, la gouvernance de l'Interprofession fait l'objet du titre II de son Règlement intérieur

qui indique que l'AG est l'instance prééminente dans la gouvernance et qu'elle peut déléguer une partie de ses pouvoirs au CA, qui pourra lui-même subdéléguer dans certains domaines.

La gouvernance de TU privilégie une approche consensuelle pour l'adoption des accords interprofessionnels, la répartition de leur financement par CVO et le fonctionnement du bureau. Pour les autres questions, qui sont de la responsabilité de l'AGO et du CA, l'approche est de type majoritaire. Il n'est pas explicité de procédure de résolution des éventuelles situations de blocage. Pour illustrer l'esprit de la gouvernance, on notera qu'une démarche collaborative associant toutes les familles de la filière a été mise en œuvre pour l'élaboration du nouvel accord interprofessionnel 2015-2017.

En complément il convient de souligner l'importance du Bureau au regard de la gouvernance sous deux angles de lecture. En premier lieu il dispose des pleins pouvoirs pour « *conduire les activités de l'Association et engager à cet effet les différentes ressources de l'Association* ». A cet titre on peut dire que le mode de gouvernance de TU promeut une animation dynamique de son fonctionnement par le Bureau sous réserve de consensus entre ses membres. Le second angle de lecture relève de l'examen de la composition du Bureau. Elle repose sur un équilibre numérique entre les trois collèges à tous les niveaux : Bureau restreint (Président plus deux vice-présidents) Bureau des 6 membres (restreint plus trésorier plus secrétaire et secrétaire adjoint) et Bureau élargi aux 6 présidents des commissions mises en place par le CA. L'examen plus précis des origines des 12 membres actuels du Bureau montre qu'ils proviennent de 6 des 13 membres adhérents.

Si *l'affectio societatis* semble être la base de TU, en fait il convient de noter que les efforts financiers sont différents selon les échelons de la filière : les activités commercialisation et transformation ne cotisent ni pour TI ni pour le FASO alors qu'elles cotisent pour TU. On rapprochera ce fait du paradoxe d'une rotation de la présidence entre les collèges promue par les statuts de TU mais non mise en pratique : le Président élu en juin 2016 est, comme son prédécesseur, issu du collège des producteurs et du syndicat spécialisé du syndicat agricole majoritaire, ce qui a d'ailleurs été le cas depuis la création de l'ONIDOL.

2.1.2.2 Gouvernance des deux entités financées par de la CVO fléchée

Les relations de TU avec les deux entités pour lesquelles elle prélève de la CVO sur les producteurs agricoles sont régies par des conventions.

A lecture de la convention passée pour la période juillet 2015 – juin 2018 entre TU et TI, on constate que les orientations pluriannuelles et les priorités annuelles des programmes de TI sont établies par ses instances compétentes, notamment son Conseil d'administration et son Conseil scientifique pour la partie recherche, et qu'à l'issue de chaque année est établi un bilan des actions conduites dans l'année écoulée avec une répartition de leur financement par la CVO. Même si les membres du CA de TI sont largement issus des mêmes familles que TU et que l'AGE de TU adopte le plan triennal des activités financées par CVO (y compris celles de TI), on a l'impression que les activités de TI ne sont connues de TU qu'*ex-post* et *a minima*. En effet, le tableau annexé à la convention ne mentionne qu'une « *répartition indicative annuelle entre les 17 différents axes et thèmes* » de travail de TI.

Concernant la convention passée pour la même période entre TU et le FIDOP au sujet du FASO, on note qu'elle ne traite que des conditions du prélèvement et du versement par TU des cotisations interprofessionnelles destinées au FASO et de la rémunération de TU pour ce

recouvrement. Pour relativiser l'impression que TU est un simple collecteur de CVO pour le compte du FIDOP, il convient de se reporter au préambule de la convention, où l'on peut lire que si les interventions spécifiques du FASO sont décidées par son Comité de gestion, elles s'inscrivent dans le cadre des programmes approuvés par TU et étendus par les Pouvoirs Publics. Par ailleurs, comme pour TI, la mise en œuvre des actions du programme du FASO donne lieu à un bilan des actions conduites pour l'année écoulée avec une répartition de leur financement par la CVO.

Au vu de ces deux conventions, il convient de s'interroger sur l'opportunité de renforcer les liens de TU avec TI et le FIDOP si on veut renforcer le rôle de TU comme lieu unique d'élaboration de la stratégie de l'interprofession et renforcer la synergie entre les outils de cette interprofession. Si TU devenait ainsi le pilote de l'ensemble de la mise en œuvre de l'accord interprofessionnel, il lui faudrait mobiliser des instances de TI et du FASO pour qu'elles la conseillent en matières scientifique et technique et de choix économiques et financiers pour mettre en œuvre sa stratégie.

On soulignera que le CGEFi partage ces préoccupations et qu'elles se retrouvent dans son dernier rapport de septembre 2015 sur TU. Il y écrit que si le 24 avril 2012 l'interprofession a présenté au Conseil d'administration un projet de plan stratégique 2012/2015, calé sur la durée de l'accord interprofessionnel relatif aux CVO et associant l'ensemble des familles, il n'en reste pas moins que *« Malgré cela, l'ONIDOL ne dispose pas, de par son positionnement actuel vis-à-vis du Cetiom et du FASO, des éléments lui permettant d'être un lieu de définition d'une stratégie globale interprofessionnelle, alors qu'elle en aurait la légitimité. Sa stratégie paraît ainsi porter, par défaut, sur les seuls créneaux dans lesquels son activité trouve à s'exercer »*.

Enfin, on notera qu'en juin 2016 TU a élu un nouveau président et recruté un nouveau directeur, lesquels reconnaissent la pertinence de la critique et soulignent leur ambition de faire évoluer la situation : le nouveau directeur de TU est également directeur de TI et le CA de TU sera davantage informé des activités que le FASO et TI réalisent en application de l'accord interprofessionnel étendu. Quant aux fonctions supports de TU et de TI (direction administrative et financière) elles sont mutualisées.

2.1.2.3 Quelques pistes d'évolution de la gouvernance

Au delà des évolutions récentes de la gouvernance, d'autres pistes peuvent être explorées : élargissement à l'aval de la filière vers la distribution en ce qui concerne les produits alimentaires, renforcement de la place de TU comme centre d'élaboration d'une stratégie interprofessionnelle globale financée notamment par les CVO, ouverture d'un débat sur la rotation de la présidence et des responsabilités des membres au niveau du bureau de TU en liaison avec un élargissement de la contribution aux différents échelons de la filière.

2.2 Identification synthétique de la stratégie de l'interprofession

Depuis sa création au milieu des années 70, la stratégie de l'interprofession est celle de la construction et du développement d'une filière nationale durable exploitant le potentiel que constitue un marché intérieur importateur en se fondant sur deux piliers :

- la constitution d'un outil de transformation sur le territoire national avec le souci permanent de sécuriser et diversifier ses débouchés,
- l'amélioration des performances de la production agricole tant en production de biomasse qu'en adaptation des caractéristiques de celle-ci aux besoins de la transformation.

Au fil des époques, cette stratégie a mis en œuvre un cocktail des mêmes actions en proportions variables en fonction du contexte, améliorations variétales, développement agronomique, développement des technologies de transformation, étude et promotion de nouveaux débouchés et, depuis le tournant des années 2000, performances environnementales de la filière. Depuis l'origine, ces actions ont à la fois une dimension politique, une dimension technique et une dimension financière et industrielle menées en coordination par l'interprofession.

Le plan triennal 2015-2017 demeure dans la même logique, peut-être avec une emphase particulière sur la prise en compte des attentes sociétales, l'amélioration des performances environnementales et le développement du soja, du lin oléagineux et de la valorisation de la biomasse, après une restructuration assurant l'indépendance de la gestion de l'outil industriel.

2.3 Description des différentes actions réalisées

2.3.1 Bref historique

Suite à l'embargo américain sur le soja de 1973, les Pouvoirs Publics ont élaboré, en concertation avec les professionnels, un plan protéines visant à réduire la dépendance de l'élevage européen par rapport aux importations et, en juin 1976, les professionnels ont créé l'UNIP pour accompagner la mise en œuvre de ce plan, avec notamment une action comme institut technique.

Côté oléagineux c'est la crise de consommation de l'huile de colza en 1978 qui a conduit à la création de l'ONIDOL. Sa mission était d'accompagner la reconversion de la production française de colza vers des variétés sans acide érucique (composé à l'origine de la crise de consommation) et la promotion des propriétés nutritionnelles des huiles végétales. Cette structure s'est dès l'origine appuyée sur le Cetiom, qui existait depuis 1957, et même avant en tant que GIOM (Groupement Interprofessionnel des Oléagineux Métropolitains créé en 1941), et sur le centre technique industriel des corps gras, l'ITERG, créé en 1950. Le champ d'action de l'ONIDOL s'est élargi au non alimentaire en 1992 puis en 1999 au secteur des olives en accueillant l'AFIDOL comme section spécialisée.

En 1983, l'ONIDOL et l'UNIP avaient créé l'établissement financier et industriel Sofiprotéol, suite à la faillite du CNTA (Comptoir National Technique Agricole), acteur majeur à l'époque de la filière oléagineuse en France. Dans son rôle financier, Sofiprotéol agit comme banque de développement (prêts et prises de participation dans des entreprises de la filière). Dans son rôle industriel, il développe un patrimoine d'outils industriels performants qui permet d'offrir un débouché et une valorisation en France aux producteurs d'oléoprotéagineux et dont il confie la gestion à des opérateurs internationaux de premier plan (par exemple, Bunge ou Vandemortele selon les époques). C'est Sofiprotéol qui a fait les premiers investissements industriels dans la filière diester (en liaison avec la jachère industrielle créée par la PAC) en montant un schéma de financement mobilisant un soutien politique large, puisqu'il faisait entrer les Conseils Régionaux dans le capital de l'outil industriel en échange d'une garantie de débouché pour la production de colza de leurs agriculteurs.

Ce qui caractérise ainsi l'interprofession des oléagineux et des protéagineux, c'est d'être l'héritière d'initiatives de structuration de ses filières mises en œuvre pour répondre à des crises majeures et pour saisir des opportunités. Dans la construction de cet héritage, deux hommes ont joué un rôle majeur : Philippe Tillous Borde, qui a dirigé et développé Sofiprotéol de 1983 à 2012, et Jean-Claude Sabin, qui l'a présidé jusqu'en 2000 pour laisser ensuite la place à Xavier Beulin et qui a

également présidé l'ONIDOL et l'UNIP de 1976 à 1995.

Initialement propriétaire des outils industriels dont l'exploitation était confiée à des opérateurs internationaux, Sofiprotéol a été amené à s'engager progressivement dans cette exploitation. En 2002, la reprise de Lesieur le transforme en acteur industriel. La restructuration de 2014 (cf. annexe 4) rescinde l'ensemble pour déconnecter la gestion industrielle de l'activité interprofessionnelle et maintenir l'autorité de cette dernière sur ses outils financiers.

2.3.2 Les réalisations de l'accord interprofessionnel 2012-2015

Les réalisations de l'UNIP

L'UNIP a pour ambition que 5 à 10 % de la sole française soit occupée par des protéagineux (soit entre 400 000 et 800 000 ha) afin de contribuer d'une part au rééquilibrage de la part nationale du bilan protéique végétal des animaux et des hommes et d'autre part aux bilans environnementaux de l'agriculture française ; le plancher de 400 000 ha (dépassé lors de la première moitié des années 2000 et atteint à nouveau en 2010) est nécessaire pour amortir les investissements réalisés tout au long de la filière, de la sélection à la transformation.

Les activités mises en œuvre pour atteindre cet objectif s'organisent en 3 volets :

1. les actions techniques, qui visent à valoriser les acquis, mais aussi à rechercher et évaluer des innovations. Les actions d'expérimentation au laboratoire et au champ sont réalisées par des partenaires extérieurs et absorbent près de la moitié du budget, tandis que l'UNIP se positionne sur la diffusion des résultats et des références acquises. Cette diffusion est assurée par un site internet, des articles de vulgarisation dans la presse agricole, ainsi que par des partenariats avec les structures type collecteurs, chambres d'agriculture et centres de gestion pour diffuser de manière plus ciblée ces informations techniques et économiques aux agriculteurs,
2. les études économiques et le suivi de marché consistent à développer une base de données statistiques sur les bilans, les qualités et les prix, diffuser une note aux opérateurs avec des brèves d'actualités sur la production et les marchés et élaborer et renseigner un indicateur de prix du pois à terme. A ces trois actions s'ajoutent des analyses économiques pour modéliser le niveau d'incorporation du pois dans les rations d'alimentation animale en fonction du prix ou évaluer l'intérêt économique d'innovations génétiques ou de traitements technologiques des protéagineux,
3. les actions de communication et de promotion s'inscrivent dans le cadre général de la communication commune à l'ONIDOL, l'UNIP, le Cetiom, la FOP et Sofiprotéol, placée sous le signe Proléa et mise en œuvre sur un stand au salon de l'agriculture ou au Space, ou encore à l'occasion de conférences pour promouvoir la filière auprès de ses partenaires des filières animales, des politiques et des pouvoirs publics.

Les réalisations de l'ONIDOL

Les ambitions de l'ONIDOL ne s'expriment pas sous la forme d'un objectif chiffré de surface oléagineuse mais traduisent une vision similaire de développement global de la filière. A cet égard les activités mises en œuvre s'organisent selon les mêmes trois volets :

1. les actions techniques consistent en l'appui à :
 - des travaux de recherche, soit sur de nouvelles variétés de graines oléagineuses, soit

sur l'amélioration des connaissances relatives aux produits de la filière (tourteaux en particulier), soit sur de nouveaux procédés de production ou de valorisation (par exemple de la biomasse, avec l'objectif de participer à des projets de R&D afin d'acquérir de l'expertise), soit sur des évaluations environnementales (par exemple empreinte carbone du cycle de vie des huiles de colza et de tournesol), soit en soutenant des associations spécialisées sur un sujet de recherche précis (par exemple le Groupe d'Etude des Protéines Végétales ou le Groupe Lipides Nutrition), soit enfin sous forme d'études nutritionnelles avec l'ITERG en vue d'allégations santé (en étudiant les effets de diverses huiles sur le métabolisme humain),

- la conduite d'enquêtes, en liaison avec d'autres interprofessions, sur la sécurité et la qualité des produits oléagineux (graines, huiles et tourteaux), pour leurs usages en alimentation humaine et animale et non alimentaires, en liaison avec des essais de valorisation aval des produits de la filière et avec des procédures de certification de durabilité,
- des travaux de développement technique et organisationnel pour faire émerger des filières régionales de transformation (par exemple, soja en s'inscrivant dans le volet protéines du plan agroécologie du ministère) ou renforcer une spéculation agricole (par exemple lin oléagineux).

2. les études économiques et le suivi de marché consistent en :

- des relevés de prix des matières premières rendues Centre Bretagne,
- un suivi des conjonctures, simulation à l'échelle France entière de l'utilisation de différentes matières premières dans les aliments composés pour animaux,
- des études économiques proprement dites sur l'utilisation des tourteaux en alimentation animale (par exemple, impact d'une hausse de la prime non OGM sur le soja sur les volumes des diverses sources de protéines françaises),
- un soutien à une association locale (FEEDSIM) dont le modèle permet de retracer les évolutions mensuelles de consommation et de mode logistique en ce qui concerne le secteur de l'alimentation animale industrielle et à la ferme du Grand Ouest

3. les actions de communication et de promotion :

- comme pour l'UNIP, elles s'inscrivent dans le cadre général de la communication de Proléa précédemment décrite,
- pour la filière oléagineux, on soulignera de plus des actions spécifiques diversifiées :
 - colloque national soja (le premier depuis 1990) en collaboration avec le Cetiom et interventions auprès de publics divers pour promouvoir cette culture, et appui au GIE SOJAXA, actif dans la promotion des produits élaborés de soja, le lobbying réglementaire, la veille scientifique et la communication nutritionnelle,
 - mix classique d'actions de promotion consistant :
 - pour le public professionnel en un bulletin d'information scientifique sur les lipides et leurs effets sur la santé, ainsi qu'en l'information des prescripteurs médicaux et de leurs patients,
 - pour le grand public en un site internet avec blog et réseaux sociaux, des articles

dans la presse culinaire et des événements promotionnels destinés aux consommateurs,

- de façon originale s'ajoute une communication tournée vers l'international qui vise, par l'intermédiaire d'une association de la filière française des oléoprotéagineux, à promouvoir, au Burkina Faso et au Mali, la filière tournesol et des travaux de production de biocarburants à partir de la biomasse locale.

Les réalisations du Cetiom²

La lecture des rapports d'activité 2012 à 2014 montre que les interventions du Cetiom s'organisent selon les trois mêmes volets, avec un accent plus fort sur la R&D. En matière de diffusion des résultats, s'ajoute un volet de formations ouvertes aux conseillers agricoles et aux agriculteurs.

Les actions du Cetiom sont très souvent réalisées en partenariat avec d'autres instituts techniques (Arvalis, ITB, ITAB, ITAVI, IFIP) mais aussi l'ACTA, les chambres et l'APCA, l'INRA, l'ONPV, l'enseignement supérieur et la DGAL. Ces partenariats peuvent aller jusqu'à la structuration d'une Unité Mixte Technologique ou être animés par des Réseaux Mixtes Technologiques. Un certain nombre d'activités est réalisé en partenariat avec l'ONIDOL ou l'UNIP.

Les grands thèmes d'intervention sont :

- le suivi de l'évolution et du fonctionnement des systèmes de culture,
- la mise au point de solutions techniques permettant d'optimiser les coûts de production et la qualité des produits en tenant compte des nouvelles contraintes réglementaires et des attentes des consommateurs en matière d'environnement ; à un niveau conceptuel supérieur, la conception et le testage de systèmes de production durables,
- la valorisation des produits (qui passe par une connaissance accrue de leurs propriétés et des procédés de fabrication actuels et futurs) tout en maîtrisant leur qualité (avec des enquêtes de suivi) et en garantissant leur sécurité,
- des études prospectives sur les débouchés des huiles et des protéines végétales,
- l'accompagnement de l'innovation et de sa diffusion grâce à un site web, des journées techniques sur le terrain, des publications techniques et scientifiques, des congrès et colloques, des sessions de formation, une participation aux réseaux d'épidémiologie-surveillance, des relations étroites avec les acteurs locaux du développement (chambres d'agriculture, coopératives, négociants), avec pour objectif ultime d'apporter un appui opérationnel aux producteurs d'oléagineux.

Les réalisations du FASO

Les quatre axes suivants, qui reprennent sous une autre forme les trois volets des activités de l'UNIP, de l'ONIDOL et du Cetiom, structurent l'ensemble des actions ayant bénéficié des financements mis en place sur le triennal 2012-2015.

1. l'anticipation des attentes de la société pour mieux les comprendre et y répondre.
 - études économiques sur le développement des productions et des débouchés, la compétitivité des exploitations de grandes cultures, l'évolution des politiques, les négociations commerciales internationales et les enjeux de la régulation des marchés agricoles. Ces études doivent ouvrir la voie à un meilleur positionnement

² On notera pour mémoire que le Cetiom intervient aussi comme centre technique pour l'interprofession interchanvre.

stratégique de la filière et une meilleure anticipation des contextes nationaux et internationaux,

- actions de R&D (par exemple, valorisation des coques de tournesol en alimentation animale, mise au point de nouveaux procédés de déshuilage des protéines en vue d'une meilleure valorisation de celles-ci, mise au point d'un pilote pré-industriel de fractionnement de la graine de lin oléagineux ou étude de la faisabilité de valoriser des dérivés de tourteaux dans la composition de résines adhésives et autres matériaux) qui débouchent le cas échéant sur des brevets détenus par le FASO (par exemple projet COLZAMINO pour améliorer la qualité nutritionnelle des tourteaux de colza à partir de procédés biotechnologiques) et sur des publications scientifiques.
2. la poursuite des démarches environnementales tout au long de la filière, en visant une amélioration du cycle de vie des produits : d'une part, soutien à un réseau d'excellence d'organismes stockeurs oeuvrant pour des pratiques agricoles réduisant les émissions de gaz à effet de serre et promouvant une logique de développement durable des biocarburants, d'autre part, soutien à l'homologation d'une innovation biologique en matière de fongicide colza contribuant au plan Ecophyto 2018.
 3. l'optimisation de la production et de la chaîne de transformation des produits et le développement de leur valorisation ; on notera que cet axe absorbe 82% des fonds et qu'on y retrouve du soutien à de la R&D sur la recherche variétale, sur l'amélioration de la qualité des produits (par mise au point de nouveaux procédés ou de micro systèmes d'analyse rapide des huiles alimentaires), sur les connaissances fondamentales quant aux protéines végétales et sur l'augmentation de la diversité des débouchés en alimentation humaine, animale, chimie verte ou bioénergie. Ce soutien peut viser des plateformes européennes.
 4. la promotion des produits issus de la filière et de la filière elle-même, en communiquant, en externe et en interne, sur les produits et la filière : ce qui est mis en avant dans le rapport d'activité porte uniquement sur le soutien du FASO à AGROPOL pour promouvoir la relance des filières oléagineuses au Maroc et en Tunisie (où Lesieur, filiale d'Avril, est un acteur industriel), l'usage du tourteau de colza et exercer une veille économique sur les évolutions du secteur. Dans le budget figure toutefois une ligne sur le renforcement de la communication sur l'intérêt de la filière.

Bilan des réalisations de l'interprofession des oléoprotéagineux

Les diverses activités réalisées dans le cadre des accords interprofessionnels 2012-2015 constituent un ensemble très complet de tous les types d'actions collectives à même de contribuer au développement d'une filière (recherche, développement, transparence des marchés, études économiques, promotion, veille réglementaire et scientifique) et de mener une politique de long terme basée sur de solides argumentaires. On soulignera les nombreuses collaborations avec d'autres interprofessions et l'existence d'un réseau très dense de relations avec de nombreuses entités de recherche ou de promotion, y compris au niveau international. Toutefois, la conduite d'une telle stratégie de développement par quatre ou trois organismes (UNIP et ONIDOL ayant fusionné par la suite) oblige à s'interroger quant à la coordination du tout. On a parfois l'impression que plusieurs organismes interviennent sur la même activité sans synergie évidente. Comme entrevu en 2.1.2.2, des marges de progrès semblent exister en matière de gouvernance. On

souignera que ce n'est pas le « quoi » qui pose problème mais le « qui fait quoi ».

Cette question d'une clarification du « qui fait quoi » a été soulevée également par la DGPE lors de l'extension de l'accord 2015-2018. Sans qu'il y ait eu réponse écrite de la part de Terres Univia³, la mission souligne que certaines dispositions ont été prises dans le sens suggéré (directeur unique pour TU et TI, présentation plus étoffée des activités du FASO devant le Conseil de TU).

2.4 Analyse du budget et des modes de financement des différentes actions

L'effort de CVO des filières oléo-protéagineuses (cf. 2.4.2 infra) représente, pour chacune des graines, entre 0,8 et 1% du prix rendu utilisateur. Cet effort repose essentiellement sur le collège des producteurs, qui finance 81,25% des CVO oléagineux destinées au financement de TU et 100% de celles destinées au financement de TI et du FASO. Si le collège des producteurs ne finance que 14% des CVO protéagineux destinées au financement de TU (contre 100% pour les CVO destinées à TI et au FASO), on notera que la contribution de la filière protéagineux au financement de TU ne représente que 5% de celle de la filière oléagineux.

2.4.1 Compte de résultat et situation financière

Les années 2014 et 2015 ont été marquées par trois événements majeurs :

- la réorganisation de Sofiprotéol et la structuration du Groupe Avril, qui ont généré des opérations exceptionnelles d'actionnariat (cf. annexe 4),
- la fusion-absorption ONIDOL-UNIP donnant naissance à Terres Univia,
- l'élargissement du champ de compétence du CETIOM aux protéagineux avec l'absorption du département technique de l'UNIP et la reprise des activités sur les protéagineux précédemment confiées à Arvalis.

Ces trois événements sont intervenus sur le dernier exercice de l'ONIDOL, d'une durée de 18 mois de janvier 2014 à juin 2015, le premier exercice de Terres Univia ayant été d'une durée de 6 mois pour se recalculer sur un exercice annuel clôturé au 31 décembre.

Sur les exercices précédents (2012 et 2013), les grandes masses du compte d'exploitation étaient :

- en produits, des CVO à hauteur de 21 M€ +/- 2 M€ (selon les variations annuelles de collecte), 700 k€ de produits autres (pour l'essentiel des refacturations de charges), et 300 k€ de produits financiers,
- en charges, des reversions de cotisations (au Cetiom et au FASO) à hauteur de 16 M€ +/- 1,5 M€, du financement d'actions conventionnées à hauteur de 3,3 M€ +/- 250 k€ et des charges de personnel et de fonctionnement de 2,6 M€,

d'où un résultat net négatif en 2012 et 2013, de respectivement 155 et 353 k€.

Globalement, sur un budget annuel de 22 M€, l'ONIDOL reversait 19,3 M€ à d'autres opérateurs pour des actions intéressant la filière et menait lui-même des actions de communication et

³ En juillet 2015, lors de l'envoi de l'arrêté d'extension de l'accord interprofessionnel, la DGPE a invité le président de TU à confier les actions concernant une thématique donnée à un seul organisme, pour éviter que des actions concernant des thématiques similaires soient menées à la fois par plusieurs organismes de la filière. A la connaissance de la mission, TU n'a pas apporté de réponse écrite avant la date limite fixée au 31 décembre 2015. Toutefois, comme cela était aussi demandé dans cette lettre, la convention de délégation de gestion du FASO a été actualisée et l'état financier annuel du FASO est dorénavant présenté en CA de TU.

d'animation interne mobilisant de l'ordre de 2/3 de ses agents (donc pour un montant de l'ordre de 1,7 M€, ce qui signifie que le coût de la structure était un peu inférieur à 1 M€).

Les moyens conservés au niveau de l'organisation interprofessionnelle paraissent ainsi suffisants pour qu'elle soit, si elle le veut, le lieu d'élaboration d'une stratégie interprofessionnelle de développement à mettre en œuvre notamment par le centre technique et l'établissement financier, sans être dépendante de ces derniers pour l'élaboration de cette stratégie.

L'exercice 2014/2015, qui est celui de la fusion, est fortement bénéficiaire, la réorganisation de Sofiprotéol ayant généré des reprises de provisions financières à caractère exceptionnel.

L'exercice suivant, sur 6 mois, enregistre le nouveau barème de CVO et, pour un montant total de 8 923 k€, la comptabilisation distincte des montants à reverser au FASO, à TI, ainsi qu'aux deux sections (AFIDOL et l'ANILS). D'où, pour TU, 3 094 k€ de produits (dont 2 729 k€ de CVO) et 3 111 k€ de charges (dont 1 320 k€ de financement d'actions conventionnées et 1 542 k€ de charges de personnel et de fonctionnement), et un résultat net négatif de 17,5 k€.

Même si les événements des derniers exercices handicapent le diagnostic, quelques impressions ressortent de l'examen du compte d'exploitation : la gestion était jusqu'alors facilitée par des produits financiers consistants, elle s'accommode d'un résultat faiblement négatif, celui-ci est généré notamment par des charges de personnel et de fonctionnement qui peuvent apparaître consistantes, à hauteur de 15% environ des montants reversés pour la mise en œuvre des actions confiées à des tiers⁴.

Au 31 décembre 2015, la situation financière de Terres Univia est la suivante (en k€) :

ACTIF		PASSIF	
Immobilisations corporelles et incorporelles	219	Fonds propres	49 403
Immobilisations financières	40 688		
Créances clients (CVO)	14 394	Organisations associées (CVO)	10 515
Autres actifs de roulement	4 680	Autres passifs de roulement	4 137
Disponibilités	4 074		
Total	64 055	Total	64 055

On note :

- l'ampleur des immobilisations financières, dont 21 205 k€ de titres Sofiprotéol et 17 520 k€ de crédit vendeur (à échéance 2024) accordé au FIDOP,
- l'ampleur des postes CVO à l'actif (montants à percevoir) et au passif (montants à redistribuer),
- la variation saisonnière des disponibilités (4 074 k€ au 31 décembre alors qu'elles étaient de 7 621 k€ au 30 juin), imputable essentiellement au décalage entrées/sorties de CVO.

Deux enseignements peuvent être retenus à ce stade :

- le haut de bilan, hérité de la construction progressive de l'ancienne Sofiprotéol par du financement CVO, est particulièrement solide avec plus de 49 M€ de fonds propres

⁴ Quoique cette appréciation puisse être nuancée, la maîtrise des charges d'exploitation semble un souci à ne pas perdre de vue.

couvrant confortablement la détention de près de 41 M€ d'immobilisations financières, mais également un peu figé, la réorganisation de Sofiprotéol ayant prévu que les titres et créances demeurent détenus par Terres Univia au niveau atteint, ce qui, en principe, exclut que l'interprofession en cède pour financer ses activités,

- la sensibilité aux calendriers de perception et d'emploi pour assurer la liquidité de la trésorerie, avec tout de même une certaine tension de celle-ci puisque, en fin d'année, les montants à reverser (hors fonctionnement de l'interprofession) représentent deux fois et demi le disponible compte tenu de l'importance du montant des CVO à percevoir.

2.4.2 Budget prévisionnel 2015-2017

En complément de l'examen précédent des comptes, c'est celui du budget prévisionnel annexé à l'accord interprofessionnel et présenté dans le dossier de renouvellement de la CVO qui permet de comprendre l'articulation et le financement des activités pilotées par l'interprofession.

Ce budget a la particularité de présenter des dépenses par année civile (de 2015 à 2017) pour justifier des recettes de CVO à prélever par campagne, de 2015/2016 à 2017/2018. Ceci exprime que la situation financière de Terres Univia lui permet à la fois (i) de pré-financer les dépenses de l'exercice, en comptant sur les CVO de la campagne pour reconstituer sa trésorerie et lui permettre de recommencer, (ii) d'absorber un éventuel déficit de perception découlant de la faiblesse d'une récolte.

Les dépenses annuelles, par ordre décroissant d'importance, relèvent de trois opérateurs :

- Terres Inovia, avec un programme de R&D structuré en 5 actions et 17 opérations,
- le FASO, qui intervient en aide au financement des opérateurs de la filière pour des actions relevant de quatre thématiques de développement,
- Terres Univia, avec l'identification de dix actions qu'elle réalise ou fait réaliser, plus une ligne « fonctionnement » d'un montant affiché voisin de 900 k€.

Le tableau suivant regroupe les dépenses budgétées par ces trois opérateurs sur la période 2015-2017 (en k€).

	2015	2016	2017	Total
Terres Inovia	16 791	16 859	17 006	50 656
FASO	9 715	9 192	8 004	26 911
Terres Univia	6 299	6 462	6 627	19 388
Total	32 805	32 513	31 637	96 955

Ces dépenses sont financées essentiellement par de la CVO, quoiqu'à des niveaux différents d'un intervenant à l'autre ainsi que le montre le tableau suivant des ressources CVO envisagées pour chaque (en k€ et en pourcentage des dépenses).

	2015		2016		2017		Total	
	k€	%	K€	%	k€	%	k€	%
Terres Inovia	11 989	71,4%	12 191	72,3%	12 456	73,2%	36 636	72,3%
FASO	5 564	57,3%	5 457	59,4%	5 608	70,1%	16 629	61,8%
Terres Univia	5 300	84,1%	5 474	84,7%	5 594	84,4%	16 368	84,4%
Total	22 853	69,7%	23 122	71,1%	23 658	74,8%	69 633	71,8%

Le financement complémentaire est assuré :

- pour Terres Inovia, par du Casdar, par d'autres contrats publics (FAM notamment) et par des contrats privés (ces trois sources étant d'un montant équivalent, de l'ordre de 1,4 M€ l'an pour chaque), ce qui est cohérent pour un centre technique membre de l'Acta,
- pour le FASO, par des royalties sur interventions précédentes, par des produits de trésorerie et par un prélèvement de près de 7 M€ sur le fonds de roulement correspondant au décaissement différé d'engagements antérieurs (notamment sur le projet de biocarburants avancés BiotFuel) financés par des CVO précédemment perçues.
- pour Terres Univia, par des refacturations de prestations (pour l'essentiel des refacturations de personnel et de frais de collecte de la CVO⁵) et des produits financiers.

Au vu de l'ampleur du financement complémentaire nécessaire pour Terres Univia (de 15 à 16% de ses charges, cf. tableaux précédents), il est probable que l'équilibrage annuel des comptes de l'interprofession passera, chemin faisant, par une modulation à la baisse des budgets des différentes actions initialement affichés.

On pourrait penser qu'une solution du même type serait à mettre en œuvre par le FASO et par Terres Inovia si les hypothèses de production d'oléagineux et protéagineux fondant les collectes de CVO budgétées ne sont pas atteintes. Il conviendrait de considérer également que les capacités des trois entités à faire face à une baisse de leurs recettes sont diverses : faible pour TI qui doit assurer la continuité de ses actions et de ses charges de personnel, moyenne pour TU dont les actions de financement peuvent être ponctuellement allégées, plus consistante pour le FASO dont les bénéficiaires peuvent probablement admettre un mix de modulation à la baisse et de décalage calendaire. D'où l'idée d'une possibilité, qui n'existe pas à ce jour, d'une révision en gestion par TU du fléchage des CVO, avec un continuum de variantes pour sa mise en oeuvre, depuis la modification ponctuelle dans des circonstances exceptionnelles d'une répartition préétablie jusqu'à la répartition au fil de l'eau d'une ressource budgétaire globalisée. Si cette possibilité était retenue par les pouvoirs publics, il conviendrait qu'ils en fixent les règles de pilotage et de suivi.

2.5 Examen de la conformité au cadre européen

L'examen de la conformité au cadre réglementaire européen porte, au sens de l'article 157 du règlement communautaire, sur la reconnaissance de l'interprofession comme organisation interprofessionnelle et, au sens de l'article 164 dudit règlement, sur sa représentativité en vue de l'extension de son accord et sur le respect de la liste limitative des règles pouvant être étendues.

⁵ 1% du montant reversé, ceci étant budgété par défaut à hauteur de 160k€

De plus, le respect par un accord interprofessionnel des règles de la concurrence peut être assuré suite à sa notification à la Commission en application de l'article 210.

2.5.1 Reconnaissance de TU comme organisation interprofessionnelle

Par arrêté du 20 février 2015, l'interprofession des oléagineux et protéagineux (IOP), issue de la fusion de l'ONIDOL et de l'UNIP, a été reconnue par le Ministère de l'agriculture en qualité d'organisation interprofessionnelle au sens de l'article 157 du règlement UE du 17 décembre 2013.

Cette reconnaissance s'est faite d'autant plus facilement que les deux interprofessions qui préexistaient à la fusion avaient été reconnues, depuis 1976 pour l'UNIP et 1978 pour l'ONIDOL, comme organisations interprofessionnelles.

La France a donc pris acte que IOP était constituée de représentants de la production et de deux autres maillons de la chaîne de la filière, qu'elle avait été constituée à l'initiative de ses membres, qu'elle poursuivait un but précis prenant en compte les intérêts des membres et des consommateurs, qu'elle exerçait son activité dans plusieurs régions, qu'elle ne menait pas d'activité de production, de transformation ou de commercialisation (puisqu'elle avait cédé au FIDOP ses actions de la SCA AVRIL) et qu'elle représentait une part significative des activités économiques représentées par ses membres.

2.5.2 Représentativité de TU et extension de ses accords

Par arrêté du 30 juin 2015 l'accord interprofessionnel de l'IOP qui, depuis le mois de mai 2015, a pris la dénomination de Terres Univia et modifié ses statuts, a été étendu.

On notera que, pour pouvoir être considérée comme représentative de la production en application de la loi d'avenir agricole qui dispose que « *pour la production agricole les dispositions du texte communautaire sont présumées respectées lorsque des organisations syndicales d'exploitants agricoles représentant au total au moins 70 % des voix aux élections des Chambres d'agriculture participent à l'organisation interprofessionnelle, directement ou par l'intermédiaire d'associations spécialisées adhérentes à ces organisations* », l'interprofession a dû modifier ses statuts pour ouvrir le collège de la production à un syndicat spécialisé d'un syndicat agricole minoritaire, en l'occurrence la Coordination Rurale, afin que la famille des syndicats de producteurs dépasse le seuil des 70%.

Pour les autres familles du collège de la production et les familles des deux autres collèges (commercialisation et transformation) le ministère de l'agriculture a calculé que le seuil des 2/3 du volume de l'activité économique considérée, fixé par l'OCM, était atteint ou dépassé.

2.5.3 Conformité des actions prévues par l'accord interprofessionnel étendu

Le paragraphe 4 de l'article 164 donne une liste limitative de 14 objets pour lesquels des règles peuvent être étendues, d'autres activités financées par des cotisations volontaires non étendues demeurant possibles si elles ne contreviennent pas aux textes communautaires, notamment en matière de droit de la concurrence.

Il est logique de considérer la globalité des activités et des dépenses des trois intervenants pour apprécier leur conformité au cadre européen. En effet, (i) c'est l'ensemble de ces activités qui est financé par un dispositif global de CVO objet d'un seul arrêté d'extension, (ii) le poids du Conseil d'administration de TU est déterminant dans le pilotage stratégique de TI et du FASO. Si ce dernier

point demeurerait à conforter fin 2015, l'embauche d'un directeur partagé entre TU et TI et la formalisation du pilotage du FASO (conventionnement et rapportage) visent à répondre à ce besoin.

Le tableau suivant, établi par la mission et fondé sur les coûts prévisionnels affichés dans les annexes de l'accord interprofessionnel du 5 mai 2015, présente (en k€) l'éclatement des dépenses triennales budgétées par les trois intervenants par grandes thématiques d'action, pour envisager leur rattachement à l'un de ces 14 objets.

Actions sur 2015-2017	TU	TI	FASO	Objet de rattachement
Animation technique	2 908	4 277		a) connaissance de la production et du marché
Etudes économiques	1 550			
Durabilité agricole		12 625	1 765	e) protection de l'environnement j) recherche à visée environnementale
Promotion/ communication	4 848		665	f) actions de promotion et de mise en valeur de la production
Développement filière	5 137	2 877	15 181	h) recherche visant à valoriser les produits, notamment par de nouvelles utilisations i) études visant à améliorer la qualité des produits
Développement agricole	1 260	17 130	8 200	j) recherche à visée environnementale l) utilisation de semences certifiées et contrôle de qualité des produits
Vulgarisation		14 175		probablement tous ceux déjà mentionnés, mais peut-être une partie hors domaine
Fonctionnement/ gestion	2 715		1 100	aucun (ou tous ceux mentionnés)
Total	18 418	51 084	26 911	

Ce tableau appelle divers commentaires :

- même si la reformulation de l'intitulé des actions, le détail des chiffres du tableau et le diagnostic du domaine de rattachement peuvent être discutés, on constate que la quasi totalité des actions s'inscrivent dans la liste limitative stipulée par l'article 164,
- la seule action qui ne trouve pas explicitement un domaine de rattachement est le fonctionnement, 17,3% du total de ses actions propres pour Terres Univia, 4,3% des fonds gérés pour le FASO, valeurs qui s'inscrivent dans les standards de ces situations ; ces montants auraient pu être répartis sur les autres actions,
- inversement, certaines finalités ouvertes par l'article 164 ne semblent pas explicitement exploitées : b) règles de production plus strictes, c) élaboration de contrats types, d) commercialisation, g) appellations d'origine et labels de qualité, k) définition de qualités et normes en matière de conditionnement et d'emballage, m) santé animale, santé végétale et sécurité sanitaire des aliments, n) gestion des sous-produits, étant noté que les frontières entre tous ces domaines peuvent être poreuses et que des travaux relevant des objectifs c) et m) sont réalisés en commissions,
- il n'est pas illogique à ce niveau d'agrégation que certaines actions soient menées par deux ou trois des opérateurs, chacun ayant ses spécificités en termes de mode d'action et de maturité des thématiques ; il est par contre nécessaire, à un niveau plus fin, de définir la cible de chaque opération et que la coordination à assurer par TU, porteur de l'accord

interprofessionnel qui a été étendu, garantisse contre les risques de redondance,

- enfin, on notera que la somme des coûts prévisionnels des actions de TU est inférieure de 970 k€ (soit 5,3%) au total triennal affiché, la différence étant régulière autour de 325 k€ l'an, tandis qu'on constate une différence dans l'autre sens et pour un montant moindre (428 k€, soit 0,8%) pour les actions de TI.

Pour les besoins de l'instruction de sa demande d'extension, l'interprofession a élaboré un tableau plus détaillé (cf. annexe 6), répondant au même souci de répartition de ses actions dans les domaines mentionnés par l'article 164. Toutefois, ce tableau est établi en considérant, non plus les actions caractérisées par les volumes des dépenses, mais le fléchage des recettes (ce qui est un peu différent). Globalement, ce tableau est cohérent avec celui présenté supra, l'identification des financements accordés aux actions étant aisée pour TI et le FASO, quelquefois plus floue pour TU.

Son examen appelle deux observations :

- les actions de TI identifiées comme de vulgarisation dans le tableau supra (Assurer une information technique et scientifique, Valorisation des nouvelles technologies de l'information, Appui opérationnel aux producteurs) sont rangées en bloc dans le domaine f) Actions de promotion et de mise en valeur de la production,
- on n'identifie aucune ligne de financement de l'action du FASO « Innovation pilotes et amorçage » qui, dans le tableau supra, est incluse dans la ligne « développement filière » pour un montant non négligeable, puisque de 7 251 k€.

Au total, il apparaît que les activités prévisionnelles de l'interprofession et des organismes associés financés par des CVO s'inscrivent raisonnablement dans les possibilités ouvertes par les articles 164 et 165, les quelques interrogations pointées ne remettant pas en cause ce diagnostic global.

Le bilan des actions du plan CVO précédent (cf.2.3.2), qui est une pièce essentielle pour fonder la crédibilité de l'interprofession quant à la mise en œuvre des actions projetées lors de l'instruction de la demande d'extension, confirme ce diagnostic. La mission regrette que ce bilan soit présenté selon une structure différente et rédigé de façon énumérative et qualitative, ce qui exprime bien l'intelligence de chaque opération mais interdit au lecteur non averti de dégager une idée claire de qui fait quoi dans quelle mesure. Ce défaut dans le rapportage n'est probablement pas handicapant pour le suivi des actions de l'interprofession par la DGPE et le CEGEFi, qui siègent dans les instances de gouvernance de TU et de TI, mais la clarification apportée par l'OCM appelle sans doute un effort d'amélioration du rapportage, notamment par une continuité de la structure de présentation et par une inclusion du FASO.

2.5.4 Notification au titre de l'article 210

L'Interprofession n'a pas fait le choix de notifier son accord à la Commission comme le lui permet l'article 210 du règlement européen pour confirmer le respect des règles de la concurrence.

La mission a interrogé le directeur de TU sur les raisons pour lesquelles cette notification n'avait pas été faite. Sa réponse a été qu'il n'y avait pas de raison de le faire puisque aucune des activités de l'interprofession ne pose question au regard des questions de concurrence.

2.6 Examen de la stratégie de l'interprofession

2.6.1 Etablissement de la stratégie

Au rythme des plans triennaux fondant un accord interprofessionnel à étendre et la levée de CVO, l'interprofession maîtrise bien le processus d'élaboration de sa stratégie. Pour le plan 2015-2017, la démarche s'est déroulée en deux temps :

- des ateliers prospectifs pour identifier les enjeux auxquels la filière sera confrontée sur les 5-10 prochaines années et évoquer sa capacité de réponse,
- des ateliers permettant de prioriser les enjeux et identifier les initiatives⁶ à mener dans le cadre du plan triennal pour y répondre.

Ces travaux ont abouti à la structuration d'un plan triennal regroupant 26 enjeux en reprenant les quatre axes stratégiques définis lors de l'accord interprofessionnel précédent (2012-2014), avec une modulation ressortant du tableau suivant :

	Inflexion versus 2012-2014	Répartition cible CVO 2015-2017
Anticiper les attentes sociétales	hausse	10% - 15%
Poursuivre une démarche environnementale tout au long de la filière	stable	20%
Optimiser la production, la chaîne de transformation et développer la valorisation des produits	hausse	55% - 60%
Promouvoir les produits de la filière et la filière	baisse	10%

Le développement du numérique a été diagnostiqué comme un élément majeur à prendre en compte au sein de plusieurs axes.

Pour chacun des 26 enjeux finalement retenus, de une à six initiatives ont été identifiées. Chacune des initiatives (57 en tout) a ensuite été rattachée à l'un des « domaines » mentionnés par l'article 164 de l'OCM. Dans leur quasi totalité, les rattachements affichés semblent naturels, un seul apparaît incompréhensible. Le nombre de rattachements est un reflet de l'équilibrage global du plan stratégique triennal : a) connaissance de la production et du marché (12 fois), e) protection de l'environnement (9 fois), f) actions de promotion et de mise en valeur de la production (10 fois), h) recherche visant à valoriser les produits, notamment par de nouvelles utilisations (12 fois), i) études visant à améliorer la qualité des produits (6 fois), j) recherche à visée environnementale (6 fois), l) utilisation de semences certifiées et contrôle de qualité des produits (2 fois). L'analogie de cette liste avec celle présentée dans le tableau issu de l'analyse du budget montre la cohérence et la lisibilité de la démarche.

2.6.2 Adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière

Au regard des enjeux de la filière identifiés en pages 9 et 10 de la note de cadrage pour les éléments communs et en pages 15 et 16 de son complément pour les éléments spécifiques, on note, pour ce qui concerne la stratégie établie par l'interprofession :

⁶ Reprise de la terminologie utilisée par l'interprofession, dans la terminologie usuelle du Casdar on dirait « opérations ».

- sauf l'exception infra, une prise en considération de l'ensemble des défis communs des filières, des enjeux communs d'ordre économique et des enjeux de société identifiés par la note de cadrage,
- l'exception est celle de l'établissement d'une stratégie à l'export partagée, question qui ne se pose pas aujourd'hui pour la filière oléoprotéagineuse dont les perspectives de développement résident essentiellement dans le service du marché intérieur⁷; cette spécificité peut être une des explications de la solidité de l'interprofession et de ses accomplissements,
- les enjeux spécifiques identifiés par l'exercice FAM sont également présent dans l'élaboration du plan CVO, à l'exception de la promotion des instruments de marché pour sécuriser les choix des producteurs, qui apparaît comme une préoccupation affichée par FAM mais non reprise dorénavant par l'interprofession ; on précisera que les calculs d'équivalents prix se fondent sur les marchés à terme et des équations d'équivalence ou de rendement techniques relèvent d'une activité d'observatoire économique et des marchés et non de promotion des outils favorisant la maîtrise des transactions,
- à l'inverse, toutes les initiatives retenues par la stratégie établie par l'interprofession contribuent à un des enjeux identifiés de la filière.

Au total donc, la stratégie retenue par l'interprofession semble en parfaite concordance avec les enjeux de la filière identifiés par l'exercice FAM. La seule exception concerne la promotion des instruments de marché, ce qui est homogène avec l'absence d'affichage par l'interprofession d'initiative dans les domaines c) élaboration de contrats types et d) commercialisation mentionnés par l'article 164 de l'OCM. On peut s'interroger quant aux origines de cette absence : inutilité de renouveler des actions déjà menées à leur terme, tabou ressenti par l'interprofession compte tenu de la structure industrielle, crainte d'attirer l'attention des autorités au titre de la concurrence, ou bien encore non identification spécifique des activités correspondantes dans le programme présenté.

2.6.3 Articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics

Les éléments du cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics par rapport auxquels évaluer l'articulation de la stratégie de Terres Univia sont présentés en deux parties dans les pages 4 à 6 de la note de cadrage.

Par rapport aux éléments d'organisation de l'intervention des pouvoirs publics mentionnés dans la première partie, il apparaît que Terres Univia :

- a parfaitement intégré l'évolution libérale de l'Europe et la montée en puissance des régions, ce dernier point s'appuyant sur une longue tradition de prise en compte par l'interprofession des atouts et besoins des régions,
- cherche à assurer, avec un leadership assumé, en direct ou via les structures techniques ou économiques qu'elle anime, l'essentiel des responsabilités qu'une interprofession peut revendiquer, y compris dans les domaines de la formation, voire du rayonnement international,
- dispose, via le FASO et les équipes de Sofiprotéol, de sérieux relais pour que les

⁷ étant souligné que l'actuel équilibre du marché intérieur des huiles de colza repose sur l'existence d'un débouché non alimentaire

professions bénéficient au mieux du dispositif de Crédit Impôt Recherche.

Par rapport aux politiques publiques dans lesquelles les interprofessions peuvent inscrire leurs actions, les choses sont plus diverses :

- l'action de l'interprofession est en concordance forte avec les attendus de la LAAF et du projet agro-écologique, sauf pour ce qui concerne le renouvellement des générations, dont elle ne s'occupe pas ; pour ce qui concerne la promotion des productions locales et des circuits courts, si les produits de la filière ne se prêtent guère au « localisme » pour leur consommation finale, le souci d'ancrage dans les territoires des outils de transformation est une constante de la stratégie de l'interprofession,
- TU participe aux actions pouvant la concerner dans les programmes nationaux alimentation et sécurité-santé, bien évidemment en demeurant soucieuse de la défense des intérêts de la filière lorsqu'il s'agit par exemple de mobiliser la nutrition dans la lutte contre l'obésité,
- en l'absence de connexion évidente entre les priorités du cadre national pour la mise en œuvre du second pilier de la PAC et les orientations stratégiques de l'interprofession, il n'y a pas d'articulation, pas plus d'ailleurs que d'opposition, entre celles-ci et celles-là,
- en revanche, et lorsqu'elles se situent dans des domaines où l'interprofession intervient, les orientations générales des programmes des investissements d'avenir et des plans stratégiques de filière se retrouvent parfaitement dans la stratégie de celle-ci.

Au total, il y a une réelle articulation entre la stratégie de l'interprofession et le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics. Ce constat n'est guère étonnant compte tenu de la volonté continûment partagée par l'interprofession et les pouvoirs publics pour qu'il en soit ainsi et du caractère quasi mécanique de la déclinaison des orientations stratégiques de l'interprofession à partir de l'identification de ses objectifs stratégiques. Encore a-t-il fallu que, d'un côté et de l'autre, on soit soucieux d'investir continûment suffisamment de travail et d'intelligence pour que ces dispositions de principe ne soient pas contrariées par des incompréhensions ou des postures inadéquates. On en conclura que même s'il est jugé que le leadership de l'interprofession a vocation à s'affirmer dans les domaines prévus par l'OCM, la puissance publique doit maintenir un interlocutorat suffisant pour disposer d'une compréhension approfondie des enjeux de la filière et éviter ainsi les à-coups dans sa concertation avec l'interprofession.

2.6.4 Contribution de l'interprofession à la structuration des filières

Sur un pas de temps de 40 ans, les accomplissements dans la filière oléoprotéagineuse sont manifestes, existence même d'une production agricole nationale significative, d'outils de transformation capables d'assurer et de promouvoir des débouchés, construction d'une filière diester, existence d'un opérateur industriel leader à capitaux nationaux, début de relance d'une production nationale de soja.

Si ces accomplissements ne découlent pas uniquement de l'action de l'interprofession, il est bien certain que celle-ci y a fortement contribué.

On soulignera que ces accomplissements résultent notamment de la cristallisation d'une ambition interprofessionnelle dans des situations de crise ouvrant des opportunités. Ces dernières sont saisies, ou pas, selon la consistance de la vie et de la réflexion interprofessionnelles dans des périodes plus ordinaires et selon l'agilité de la gouvernance. A cet égard, TU est aujourd'hui, suite

au retrait des pères fondateurs, face au défi d'assumer en tant qu'organisme interprofessionnel un leadership sur la gouvernance de l'ensemble auparavant incarné par les fondateurs.

Sur un horizon de moyen terme ne comportant pas de situation de crise, la contribution de l'interprofession à la structuration de la filière est plus difficile à discerner. On peut à la fois penser (i) que ses actions d'anticipation des attentes sociétales, de poursuite d'une démarche environnementale, d'optimisation de chacun des échelons de la filière et de promotion de la filière elle-même et de ses produits sont, en elles-mêmes, d'une certaine utilité (ii) et que leur principal mérite est de cultiver la capacité de la filière à saisir au mieux, le moment venu, les opportunités ouvertes par la prochaine crise ; ceci d'une part en se dotant d'outils de compréhension des enjeux, contraintes et opportunités, d'autre part en conservant l'adhésion des opérateurs à l'existence de l'organisation interprofessionnelle et la crédibilité de cette dernière auprès du monde économique et politique. La récente participation de la Coordination Rurale au collège des producteurs a également vocation à renforcer une telle dynamique.

2.6.5 Contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur

Pour les entreprises agricoles et de collecte, le développement des volumes produits et commercialisés dans des conditions de marché ordinaires est la performance essentielle et, à cet égard, la contribution de l'interprofession, grâce à la diversité de ses actions, semble établie.

Pour les entreprises de trituration des oléagineux, il est intéressant de souligner que, hors les circonstances de la création de l'UNIP et de l'ONIDOL et de l'introduction des jachères, ce sont des situations de crise de cet échelon qui jalonnent la vie de l'interprofession. L'intervention de l'interprofession a sans aucun doute fortement contribué à la structuration actuelle du paysage industriel. Celui-ci est marqué par la coexistence, dans un contexte concurrentiel, d'un leader international à capitaux privés et d'un opérateur national issu des interventions de l'interprofession, ce qui signifie que ces interventions n'ont pas déséquilibré le secteur tout en restructurant un opérateur compétitif, dit autrement qu'elles ont bien contribué à la performance des entreprises du secteur.

Pour les fabricants d'alimentation animale, la disponibilité en qualité et en quantité des matières premières utilisées, favorisée par les actions de l'interprofession, est un facteur majeur de compétitivité.

La création *ex nihilo* d'une filière diester est une autre contribution, qui a nécessairement bénéficié du soutien de la puissance publique pour sa naissance et son développement compte tenu de ses objectifs de politique énergétique. Comme pour d'autres politiques de développement, c'est à échelle d'une génération que le succès par l'atteinte de conditions de croisière peut être jugé, au delà des variations de conjoncture affectant la période de jeunesse de la filière. C'est pourquoi la mission estime l'interprofession bien fondée à rappeler si nécessaire à la puissance publique l'engagement initial de celle-ci dans la création de la filière et la responsabilité qui en résulte.

3. ENSEIGNEMENTS A EN TIRER

Pour les besoins de la mission sur les interprofessions confiée au CGAAER, cette dernière partie dégage d'une part un ensemble de constats caractéristiques de l'action et de la façon d'être de l'interprofession des oléagineux et protéagineux, d'autre part quelques contributions à la réflexion

transversale sur les facteurs d'efficacité d'une organisation interprofessionnelle.

Les constats concernent l'action, l'organisation et le financement de l'interprofession :

- TU met largement en œuvre les possibilités de l'OCM et s'est organisée intelligemment (avec le concours de l'administration) pour occuper au mieux cet espace,
- les intérêts agricoles sont moteurs, y compris en termes financiers, les autres échelons sont consentants,
- TU semble d'une certaine prudence face à l'abord de domaines éventuellement sensibles au regard des règles de la concurrence bien que prévus par l'OCM et n'a pas cherché à bénéficier de la protection ouverte par l'article 210,
- le renouvellement triennal par les pouvoirs publics de l'extension de l'accord interprofessionnel et de son financement par CVO est fondé sur la qualité des réalisations de l'accord précédent et la crédibilité capitalisée plus que sur l'expertise détaillée des projets à financer,
- TU dispose en son sein des moyens humains et financiers suffisants pour être la cheville ouvrière de la construction d'une stratégie interprofessionnelle qui embarque le centre technique et l'outil financier de la filière financés par de la CVO,
- l'effort de CVO de la filière représente pour chacune des graines oléoprotéagineuses entre 0,8 et 1% du prix rendu utilisateur,
- la situation financière de TU, en particulier l'état de ses réserves, et la nature de ses dépenses lui permettent d'absorber les variations de CVO découlant des variations de la production agricole,
- TU bénéficie de l'héritage industriel et financier d'une période où l'interprofession a financé avec de la CVO des actions qui lui seraient interdites aujourd'hui.

Les contributions à la réflexion transversale de la mission sur les facteurs d'efficacité d'une organisation interprofessionnelle concernent les objectifs, l'histoire, la gouvernance et les relations avec les pouvoirs publics :

- efficacité de la mobilisation de l'échelon de la production agricole par l'identification d'objectifs réalistes et partagés pour faire avancer les choses, y compris avec un échelon transformation en retrait,
- importance de la construction progressive de la crédibilité de l'interprofession par un track-record capitalisant ses succès, d'où l'inanité d'espérer se construire sur la résolution de questions conflictuelles au sein de la filière,
- importance des facteurs humains pour lancer une action collective (ou pour la bloquer dans d'autres filières ?) et délicatesse des phases de transition,
- utilité d'une gouvernance organisée pour être réactive et consensuelle, par exemple avec des statuts qui permettent une animation dynamique de l'interprofession par un bureau assurant une représentation équilibrée des familles,
- utilité du leadership de l'organisation interprofessionnelle au sein de la sphère qu'elle anime ; lorsque ce leadership existe, suggestion qu'il puisse aller jusqu'à la révision chemin faisant du fléchage des CVO,

- intérêt des coopérations ponctuelles approfondies avec d'autres filières ou interprofessions,
- nécessaire coordination de son intervention dans ses différents cercles d'influence, organismes de la sphère interprofessionnelle (TI, FASO), puissance publique (ministères, FAM, Régions), autres interprofessions,
- la bonne articulation avec la puissance publique nécessite que celle-ci conserve une certaine intelligence des enjeux du secteur et ait de la constance dans ses soutiens,
- si les pouvoirs publics acceptent l'idée d'une certaine souplesse dans la gestion des CVO pour faire face à leur fluctuation suite aux variations de récoltes, ils devraient préciser le type de rapportage annuel que l'interprofession serait amenée à leur faire.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
GELY Marie-Josée	Terres Univia	Secrétaire générale	09/08/2016
SEVERAC Marc	DGPE/BGCSVPT	Chef du bureau	10/08/2016
AUBINEAU Jean-Luc	CEGEFi	Contrôleur financier TU	12/09/2016
HENRION Antoine	Terres Univia	Président	13/09/2016
ROSSO Laurent	Terres Univia	Directeur	13/09/2016 22/11/2016 13/12/2016
TILLOUS-BORDE Philippe	Fondation Avril	Président	22/11/2016
NASLES Olivier	AFIDOL	Président	07/12/2016
MICHEL Christine	AFIDOL		07/12/2016
OZANNE Luc	Sofiprotéol	Directeur d'investissement (FASO)	13/12/2016

Annexe 2 : Liste des sigles utilisés

AFIDOL

AGROPOL

ANILS

ACTA

APCA

ARVALIS

CNTA

CGAAER

CGEFi

CVO

DGPE

FAM

FASO

FIDOP

FOP

IFIP

INRA

ITAB

ITAVI

ITB

ITERG

LAAF

ONIDOL

TI

TU

UNIP

Annexe 3 : Analyse détaillée des statuts

Le titre I, qui regroupe les articles 1 à 5, traite de la forme, de l'objet, de la dénomination, de la durée et du siège de l'interprofession.

L'article 1 établit l'interprofession sous la forme d'une association loi 1901 dont les membres sont répartis en 3 collèges :

- Production, avec 4 membres (deux syndicats spécialisés, dont celui affilié à la Coordination rurale, et deux associations des agriculteurs multiplicateurs de semences, l'une pour les oléagineux, l'autre pour les protéagineux),
- Commercialisation et autres activités avec 5 membres (dont deux issus des familles de Coop de France - métiers du grains et déshydratation -, deux du négoce privé des grains et un des semenciers),
- Transformation et conditionnement avec 5 membres (dont deux issus des familles de Coop de France - nutrition animale et déshydratation -, un des producteurs privés d'alimentation animale, un des associations d'industriels du secteur des oléagineux et un de celles du secteur des protéagineux).

On notera la présence d'une même branche de Coop de France (déshydratation) dans deux collèges.

Par ailleurs s'il est mentionné l'existence de deux sections spécialisées (fruits oléagineux et légumes secs) il n'est rien dit dans les statuts de TU sur les modalités de composition et d'organisation de ces sections.

Au début de l'article 1, la phrase « Cette association a été reconnue en tant qu'organisation interprofessionnelle par arrêté du 20 février 2015 publié au JORF du 7 mars 2015 » est la seule stipulation des statuts qui indique qu'il ne s'agit pas d'une création mais de la transformation d'une association pré-existante dont l'association renouvelée va reprendre les actions, les engagements et le patrimoine.

L'article 2 fixe les missions ou objectifs de l'association en précisant qu'elles respectent l'intérêt général de la filière et les lois et règlements applicables aux interprofessions. Il précise également les moyens. Il ouvre la possibilité de créer un fonds financier et de le faire gérer par voie de mandat pour financer des actions d'intérêt commun aux filières, celle de mobiliser par voie de convention des moyens en dehors de l'interprofession et celle de détenir, gérer et transférer des participations, ce qui permet notamment l'existence du FASO et d'une participation dans Sofiprotéol (cf. annexe 4).

Les articles suivants, de 3 à 5, portent classiquement sur la dénomination, la durée, et le siège.

Le Titre II, qui regroupe les articles 6 à 8, traite des admissions, des démissions, des exclusions et des sections.

Les articles 6 et 7, relatifs respectivement aux admissions de nouveaux membres et membres associés, et aux démissions et exclusions, n'appellent pas d'observation.

L'article 8 porte sur les sections spécialisées. Il est notable qu'il précise que, n'étant pas

reconnues comme associations interprofessionnelles, les sections spécialisées sont représentées par Terres Univia (TU) auprès des pouvoirs publics, notamment pour l'extension des accords. L'article précise que c'est TU qui est responsable devant ces derniers et les tiers de la conformité des actions des sections. Enfin il stipule que TU mettra en place les moyens nécessaires pour que le Conseil d'administration de TU vérifie cette conformité. On notera qu'il n'est toujours pas dit quels membres de Terres Univia font partie de ces deux sections.

Le Titre III compte deux articles.

L'article 9 traite des ressources de l'association. Il liste notamment les cotisations volontaires et les cotisations rendues obligatoires, en précisant qu'elles ne pourront être appelées que sur les activités relatives aux produits. Il précise que le fond de réserve comprend les économies réalisées sur les ressources annuelles hors cotisations volontaires obligatoires.

L'article 10 fixe l'obligation de tenir une comptabilité par année civile.

Le titre IV, qui regroupe les articles 11 à 14, traite de la composition et du fonctionnement des assemblées.

L'article 11 traite de la composition de l'assemblée générale en indiquant qu'elle accueille un délégué par membre adhérent et par section pour un mandat de trois ans renouvelables.

L'article 12 précise les modalités de convocation et de fixation de l'ordre du jour des assemblées générales ordinaire ou extraordinaire.

L'article 13 fixe les compétences de l'AGO qui, en résumé, dépassent les pouvoirs du Conseil d'administration et n'ont pas été confiées à l'AGE. L'article précise que les décisions, pour être valables, doivent être approuvées par la majorité simple des voix des délégués présents ou représentés, le nombre de voix de chaque délégué étant précisé en annexe (en fonction de l'importance de chaque membre). Il appartient aussi au Conseil d'administration de distinguer les votes relatifs aux oléagineux, aux protéagineux ou à l'ensemble.

L'article 14 fixe les compétences de l'AGE. Il s'agit des décisions relatives à la demande d'extension d'accords, la modification des statuts, la création de sections spécialisées, l'adhésion ou l'exclusion d'un membre, la création de fonds interprofessionnels destinés au financement d'actions d'intérêt commun et la dissolution, fusion ou union avec d'autres associations. Pour être valables les décisions doivent être approuvées à l'unanimité des trois collèges et chaque collège doit s'être prononcé favorablement à la majorité de 2/3 des voix des délégués concernés présents ou représentés.

Le titre V, qui englobe les articles 15 à 21, traite de l'administration de l'interprofession.

L'article 15 installe la représentation des membres et sections au sein du Conseil d'administration par des administrateurs et des suppléants désignés par l'AGO sur proposition des membres et sections. Il est à noter que si l'AGO et l'AGE comptent 16 délégués, le CA compte 41 administrateurs, expression de la subtilité de l'équilibre des pouvoirs entre les collèges et au sein des collèges.

L'article 16 précise que le mandat d'administrateur est de trois ans renouvelable mais révocable *ad nutum* par l'AGO et qu'à la date de l'AGO s'il est âgé de 67 ans il sera considéré comme démissionnaire.

L'article 17 fixe les pouvoirs du CA, en précisant qu'ils sont des plus étendus : il prend toutes

décisions conformément au programme fixé par l'AGO. Il étudie les demandes d'adhésion, approuve le budget, arrête les comptes avant soumission à l'AGO, approuve et modifie le RI sur proposition du bureau. Il se réunit au moins trois fois par an sur convocation 8 jours à l'avance et sur ordre du jour pouvant jusqu'à 8 jours avant la réunion être complété par le ¼ des administrateurs ou les 2/3 des administrateurs d'un même collège.

L'article 18 accorde 1 voix à chaque administrateur et stipule que les décisions se prennent à la majorité simple des présents ou représentés dès lors qu'un quorum de 15 administrateurs, dont au moins un par collège, est atteint. Sinon une seconde réunion est convoquée et les décisions sont adoptées sans exigence de quorum.

L'article 19 précise la composition du Bureau, dont 6 membres sont nommés par le Conseil d'administration pour la durée maximale de leur mandat d'administrateur, mais sont rééligibles. Les administrateurs élisent à la majorité des 2/3 (puis à la majorité simple si nécessaire) le Président et approuvent les modalités de son indemnisation. La présidence est tournante entre les trois collèges, mais, si aucun des deux autres collèges ne présente de candidat, le collège dont est issu le président peut proposer sa réélection ou proposer un autre administrateur. Sont ensuite élus à la majorité simple les deux vice-présidents (un par collège autre que celui du Président). A eux trois ils forment le bureau restreint et sont signataires des accords interprofessionnels étendus. Issus à chaque fois d'un collège différent sont élus à la majorité simple le secrétaire, le secrétaire adjoint et le trésorier. Puis, par cooptation, le Bureau s'élargit aux présidents de commissions⁸. Pour la révocation les mêmes règles de majorité s'appliquent. Si le CA nomme sur proposition du Président un directeur, c'est le bureau qui fixe les modalités de sa rémunération. Le personnel est placé sous la responsabilité du Président et, le cas échéant, du directeur.

L'article 20 précise les attributions de chacun des membres du bureau (de façon très classique) et renvoie au RI pour toute précision quant au rôle et au fonctionnement du bureau⁹.

L'article 21 porte sur la direction. Il précise que le Président peut déléguer des pouvoirs au directeur, que ce dernier assiste aux séances du Conseil, qu'il assure le fonctionnement ordinaire de l'association, notamment en préparant l'arrêté des comptes annuels, qu'il prépare et exécute les décisions du CA et assure les relations avec le personnel.

Le Titre VI, qui englobe les articles 22 à 24, traite de dispositions diverses. Il s'agit des différents réglés par une commission de conciliation ou à défaut par un arbitre, de la dissolution prononcée par une AGE ad hoc et de l'obligation d'établir un RI approuvé par le CA.

8 La création de commissions est de la compétence du CA ; existent actuellement 3 commissions transverses (production, consommation et promotion, études économiques et suivi des marchés) et 3 commissions sectorisées (alimentation humaine, alimentation animale, non alimentaire).

9 A souligner que le RI, dans son article 2-4 stipule : « *L'interprofession des Oléagineux et des Protéagineux donne tous les moyens aux dirigeants pour mener à bien leurs tâches, y compris le recours à la sous-traitance ou la collecte d'avis d'experts. Les membres du Bureau disposent des pleins pouvoirs pour conduire les activités de l'Association et engager à cet effet les différentes ressources de l'Association.* » Ces formulations permettent une animation dynamique de l'interprofession par le Bureau.

Annexe 4 : Restructuration 2014 de Sofiprotéol

On trouvera page suivante l'organigramme du groupe Sofiprotéol avant restructuration et la nouvelle organisation de la gouvernance du groupe Avril/Sofiprotéol.

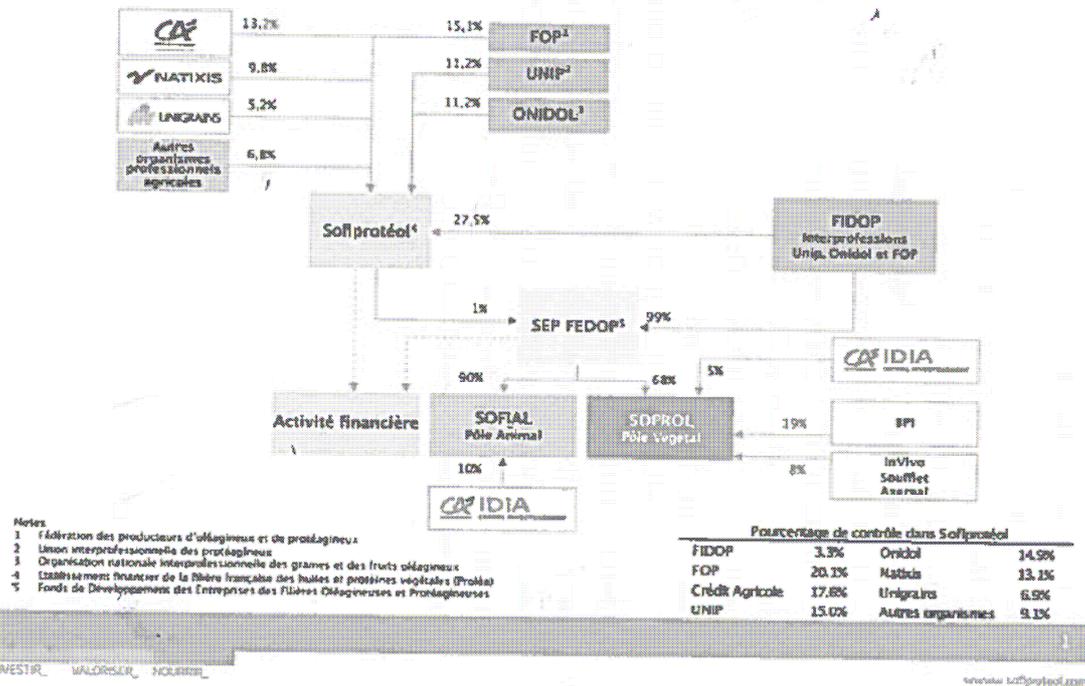
La restructuration a eu pour effets :

- de scinder en deux entités les activités industrielles et financières précédemment contrôlées par les interprofessions via le FEDOP, les activités industrielles et commerciales étant conservées dans l'ancienne Sofiprotéol rebaptisée Groupe Avril et transformée en SCA tandis que les activités financières étaient cantonnées sur une entité nouvelle prenant le nom de Sofiprotéol,
- de conserver une participation directe des interprofessions dans la nouvelle société Sofiprotéol et de supprimer tout contrôle opérationnel des interprofessions sur la conduite des activités industrielles et commerciales de la SCA Groupe Avril, dont la gestion est confiée à la SAS Avril Gestion, Associé commandité de la SCA,
- d'assurer la pérennité de l'actionnariat commanditaire de la SCA Groupe Avril via la création de la Fondation Avril.

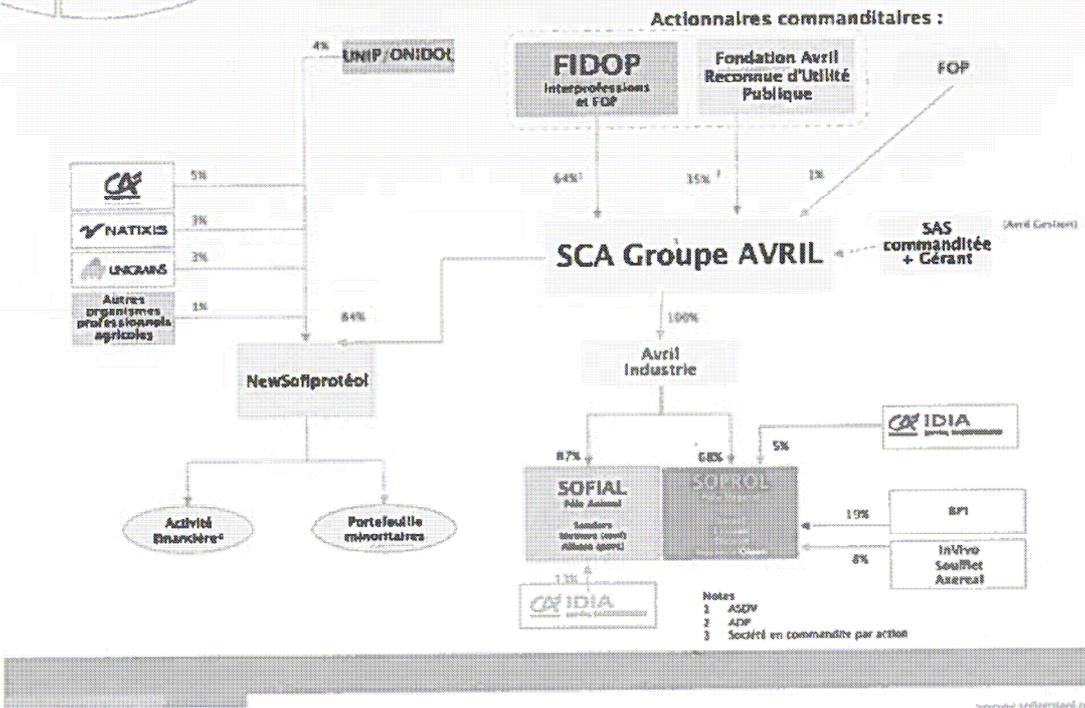
Au plan financier, les interprofessions ont été remboursées des titres subordonnés à durée indéterminée (TSDI) de l'ancienne Sofiprotéol souscrits de 1999 à 2004 (titre provisionnés à 90%, d'où les plus values de l'exercice 2014-2015), ont acquis une participation minoritaire dans la nouvelle Sofiprotéol, et ont cédé leurs actions de l'ancienne Sofiprotéol à l'association FIDOP avec paiement pour l'essentiel par un crédit vendeur de 17,5 M€ in fine à 10 ans dont il est prévu que le remboursement soit réinvesti dans le capital de la nouvelle Sofiprotéol.

Rappel de la structure actuelle

Organigramme groupe Sofiprotéol jusqu'en décembre 2014



Nouvelle organisation de la gouvernance Groupe Avril / Sofiprotéol



Annexe 5 : Existence et fonctionnement de l'AFIDOL

Nature juridique

La profession oléicole française s'est progressivement structurée sous sa forme actuelle à la fin des années 1990. Le 27 août 1999, les statuts de l'Association Française Interprofessionnelle de l'Olive (AFIDOL) ont été déposés à la sous-préfecture d'Aix-en-Provence. Son objet est de « *favoriser, dans le secteur de l'olive, par la mise en œuvre d'actions communes entre ses adhérents, la connaissance de l'offre et de la demande, le développement de l'offre dans le cadre notamment du plan de relance et rénovation de l'oléiculture française, la modernisation des outils de transformation, la qualité des produits, la recherche et les études concernant le secteur, la représentation interprofessionnelle du secteur de l'olive auprès des instances françaises et internationales* ». Elle a pour siège social la maison des agriculteurs à Aix-en-Provence.

Au départ l'AFIDOL a pensé trouver son financement dans la réforme de l'OCM de l'huile d'olive qui, en 1998, prévoyait de « *retenir 0,8 % du montant de l'aide à la production pour contribuer au financement des frais occasionnés par les activités de gestion de l'aide des organisations de producteurs et de leurs unions* ». Son président a indiqué à la mission qu'une décision de justice avait refusé cette possibilité et que, face au refus de l'Administration de reconnaître l'AFIDOL comme organisation interprofessionnelle distincte de l'ONIDOL, elle avait été conduite à rejoindre l'ONIDOL pour pouvoir lever ses cotisations. Elle y aurait trouvé, outre l'avantage d'un financement cumulé de l'ordre de 1 M€ payé par l'ONIDOL en faveur du secteur oléicole, la possibilité via la FOP de siéger à Bruxelles au groupe de travail conjoint COPA-COGECA sur l'huile d'olive et l'accès au service juridique de TU.

L'AFIDOL est donc aujourd'hui une association interprofessionnelle non reconnue par les pouvoirs publics, présentée comme une section de TU. Elle compte 8 membres : 4 pour le secteur production (FOPO, qui est la section olive de la FOP et dont le représentant au sein du bureau de la FOP est le Président de l'AFIDOL, Fédération Française des Producteurs d'Olives, Fédération des Syndicats de Producteurs d'Olives et Huiles d'Olive d'Appellation d'Origine Contrôlée de France et Fédération Nationale des Producteurs Horticulteurs Pépiniéristes) et 4 pour le secteur de la transformation et commercialisation (Fédération des Coopératives Oléicoles du Midi de la France, Syndicat National des Mouliniers, Fédération de l'Industrie et du Commerce des Huiles d'Olive de France, Fédération de l'Olive de France).

A noter que lorsque la filière oléicole corse a décidé de ne plus faire partie de l'AFIDOL, le SIDOC (syndicat interprofessionnel des oléiculteurs de Corse) a été reconnu comme interprofession par l'Administration.

Gouvernance

L'AFIDOL dispose d'une assemblée de 54 délégués, désignés par les familles professionnelles : producteurs, mouliniers, industriels conditionneurs d'huile d'olive, confiseurs d'olives de table, et pépiniéristes, qui élit un conseil d'administration de 28 membres dont 14 pour le collège production et 14 pour le collège transformation et commercialisation.

C'est le conseil qui, à l'unanimité de ses membres, adopte les accords interprofessionnels.

Les ressources de l'AFIDOL proviennent :

- d'une cotisation de 14 centimes hors taxe par kilogramme d'huile, à la charge du producteur (collectée par les mouliniers),
- d'une cotisation de 2 centimes hors taxe par kilogramme d'olives de table, à la charge du producteur (collectée par les confiseurs),
- de 3 centimes hors taxe par kilogramme d'huile obtenu, à la charge des moulins à huile,
- de 2 centimes hors taxe par kilogramme d'olives préparées, à la charge des confiseries d'olives,
- de subventions spécifiques de l'Union Européenne, de l'Etat au travers de FranceAgriMer, des Régions Provence-Alpes-Côte-d'Azur et Languedoc-Roussillon, du Département de la Drôme, de la commune de Nyons (Drôme),
- d'une dotation des importateurs négociants en huile d'olive, affectée notamment aux actions de promotion.

L'extension des accords de l'AFIDOL

Comme déjà mentionné, le Conseil de l'AFIDOL adopte à l'unanimité de ses membres son accord interprofessionnel. Cette décision est ensuite transmise à TU en application de la convention liant l'AFIDOL à TU. Le CA de TU l'approuve et l'adresse à l'Administration en vue de son extension.

Avant de se prononcer sur l'Accord lui-même, l'Administration vérifie la représentativité, non pas de TU, mais de sa section AFIDOL. Lors de la dernière demande d'extension, cet examen a mis en évidence que, si les syndicats membres de l'AFIDOL représentent l'ensemble des transformateurs d'olives (moulins et confiseurs d'olives de table), du côté de la production, seulement un nombre limité des 50 000 apporteurs d'olives adhèrent aux syndicats membres de l'AFIDOL. L'AFIDOL n'est pas favorable à ce que soit appliqué le critère de représentation aux élections des chambres d'agriculture, la FOPO étant le seul des 4 membres du collège producteurs adhérent d'un syndicat spécialisé rattaché à un syndicat généraliste et l'AFIDOL ne souhaitant pas intégrer une représentation des syndicats minoritaires. Pour éviter un blocage l'accord a été étendu pour un an. Pour les années suivantes, il a été convenu que l'accord sera à nouveau publié pour permettre son extension, sauf si des producteurs représentant plus de 33% de l'apport d'olives aux transformateurs s'y opposent.

Les cotisations sont levées par l'AFIDOL pour le compte de TU et déposées sur un compte spécifique de TU qui les reverse intégralement à l'AFIDOL. Les comptes de l'AFIDOL sont contrôlés par le CGEFi (par un contrôleur différent de celui de TU).

L'existence et le fonctionnement de l'AFIDOL appellent les questions suivantes

En l'absence de reconnaissance de l'AFIDOL comme interprofession oléicole nationale, quel sens y a-t-il à reconnaître une interprofession oléicole spécifique pour la Corse ?

La règle de la représentativité selon le critère des résultats d'élection aux chambres s'applique à TU mais pas à sa section AFIDOL.

Tout ceci questionne, dans le cadre de l'OCM, quant à la pertinence de reconnaître à l'AFIDOL le statut d'interprofession à part entière, comme ceci a été accordé au SIDOC, ou de la maintenir comme section de TU.

Annexe 6 : Rattachement des ressources CVO aux items OCM

Mai 2015

**Plan CVO de l'interprofession des Oléagineux et des Protéagineux
2015 – 2018
Tableau récapitulatif**

Organisation interprofessionnelle : Interprofession des Oléagineux et des Protéagineux (IOP)	
Période : 01/07/2015-30/06/2017	
I – Objet et description des actions prévisionnelles financées par les cotisations interprofessionnelles (conformément à la liste d'actions déclinées à l'article 164(4) du règlement n° 1308/2013)	Financement prévisionnel par les contributions des acteurs concernés (€)
a) Connaissance de la production et des marchés <i>Etudes micro économiques CER, analyses CEREOPA, Statistiques et analyses internes du marché</i>	1 487 523
<i>Thèmes A1 Analyse du contexte</i>	958 309
<i>Thème A2 Connaissance des systèmes de culture</i>	838 024
<i>Thème A3 Expertise et débat public</i>	629 794
<i>Connaissance et adaptation offre et demande</i>	250 869
b) Règles de production plus strictes que les dispositions édictées par les réglementations de l'Union ou les réglementations nationales	
c) Elaboration de contrats-types compatibles avec la réglementation de l'Union <i>Concertation interne avec les familles de l'interprofession</i>	356 700
d) Commercialisation	
e) Protection de l'environnement <i>B1 Adaptation du matériel végétal</i>	2 289 946
<i>C1 Impact des systèmes de culture sur l'environnement</i>	1 304 490
<i>C4 Adaptation des itinéraires techniques aux contraintes d'organisation ou de marché</i>	180 250
<i>Réduction de l'impact environnemental de l'utilisation des intrants</i>	595 813
<i>Amélioration des analyses de performance environnementale</i>	179 192
<i>Amélioration des rendements et de leur régularité</i>	7 346 864
f) Actions de promotion et de mise en valeur de la production <i>Communications grand public sur les huiles végétales</i>	1 536 852
<i>Elaboration et mise en place d'un plan de communication sur les protéines végétales</i>	1 152 639
<i>Promotion de la filière (Salons, évènements)</i>	3 073 704
<i>Promotion pays tiers</i>	1 153 430
<i>E1 Assurer une information technique et scientifique</i>	2 343 857
<i>E2 Valorisation des nouvelles technologies</i>	1 736 190
<i>E3 Appui opérationnel aux producteurs</i>	7 983 071
<i>Renforcer les échanges à l'international</i>	358 383
<i>Renforcer la communication sur l'intérêt de la filière</i>	237 429
g) Mesures de protection de l'agriculture biologique et des appellations d'origine, labels de qualité et indications géographiques <i>Actions en lien avec l'Agence Bio, Intercéréales et le CETIOM</i>	119 874
<i>C4 Systèmes bio</i>	536 706
h) Recherche visant à valoriser les produits, notamment par de nouvelles utilisations ne mettant pas en danger la santé publique <i>Recherches sur les nouveaux débouchés non-alimentaires</i>	599 372
<i>Recherches sur l'intérêt des acides gras d'origine végétale et des composés mineurs pour la santé humaine</i>	1 198 745

<i>Recherches sur l'utilisation des protéagineux et des tourteaux d'oléagineux pour des productions animales de qualité</i>	899 059
<i>B2 Connaissance et contrôle des bioagresseurs</i>	836 938
<i>B3 Evaluation des intrants</i>	7 040 003
<i>D2 Amélioration des procédés de transformation des graines</i>	522 471
<i>D3 Maîtrise de la qualité et de la sécurité des filières</i>	674 696
<i>Développer des produits répondant aux besoins de l'alimentation humaine</i>	627 171
<i>Développement de la chimie des protéines</i>	627 171
<i>Améliorer la connaissance fondamentale sur les protéines végétales</i>	223 990
<i>Développement de la chimie des huiles</i>	2 687 877
i) Etudes visant à améliorer la qualité des produits	
<i>Sélection variétale</i>	
<i>Amélioration des process pour la qualité des co-produits pour l'alimentation animale</i>	1 378 556
<i>D1 Connaissance et valorisation des propriétés nutritionnelles</i>	691 583
<i>Augmenter la teneur en protéines des oléoprotéagineux</i>	405 933
<i>Développer des produits répondant aux besoins de l'alimentation animale</i>	895 959
<i>Amélioration de la qualité des produits</i>	627 171
	1 164 747
j) Recherche, en particulier de méthodes culturales permettant la limitation de l'usage des produits phytosanitaires ou vétérinaires et assurant la préservation des sols et la préservation ou l'amélioration de l'environnement	
<i>Recherches et études sur la diversification des systèmes de culture et adaptation régionale</i>	922 111
<i>B4 Développement et valorisation des technologies</i>	1 731 524
<i>C2 Optimisation des systèmes de culture</i>	1 566 758
<i>C3 Gestion durable des innovations et protection intégrée</i>	5 057 040
<i>Big Data</i>	447 980
<i>Intégration dans les systèmes de culture par la pratique de la 2° culture</i>	358 384
k) Définition de qualités minimales et définition de normes minimales en matière de conditionnement et d'emballage	
l) Utilisation de semences certifiées et contrôle de qualité des produits	
m) Santé animale, santé végétale, sécurité sanitaire des aliments	
<i>Plans de surveillance, normalisation des méthodes analytiques</i>	1 798 117
n) Gestion des sous-produits	
TOTAL	69 633 265
II – Modalités de financement par les contributions des acteurs concernés	
Financement des producteurs d'oléagineux	61 974 245
Financement des transformateurs et utilisateurs de graines oléagineuses	2 656 128
Financement des producteurs de protéagineux	4 236 087
Financement des organismes collecteurs, premiers acheteurs de graines protéagineuses	766 086



CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n° 16054-4

Interprofessions

Fruits et légumes

établi par

Sylvie HUBIN-DEDENYS

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Hervé PIATON

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Georges-Pierre MALPEL

Inspecteur général de l'agriculture

Mars 2017

SOMMAIRE

RESUME.....	3
INTRODUCTION	4
1. STATUTS, PERIMETRE, GOUVERNANCE.....	6
1.1. Interfel : Une famille qui ne cesse de s'agrandir	6
1.2. L'Anifelt : Une famille resserrée et soudée par la contractualisation	8
2. STRATEGIE, BUDGETS	11
2.1. Une nouvelle approche de la filière des fruits et légumes frais.	11
2.2. Un climat consensuel dans la filière des fruits et légumes transformés	14
3. MISSIONS DES INTERPROFESSIONS.....	16
3.1. Interfel.....	16
3.2. Les missions de l'Anifelt.....	17
4. LES RELATIONS AVEC LES POUVOIRS PUBLICS	19
4.1. L'interprétation du droit de la concurrence et l'insécurité qui en résulte	19
CONCLUSION.....	21
ANNEXES	22
Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées.....	23
Annexe 2 : Liste des sigles utilisés	24

RESUME

Les deux interprofessions qui ont été étudiées dans ce rapport répondent à des caractéristiques très différentes.

L'interprofession des fruits et légumes frais est une interprofession longue intégrant la distribution qui constitue l'interlocuteur des producteurs. Elle s'est progressivement structurée au fil des crises conjoncturelles qui ont affecté ses différentes productions et ne cesse de se renforcer par l'adhésion de nouveaux acteurs professionnels. Elle a su s'adapter pour faire évoluer ses statuts et réorganiser sa gouvernance afin de prendre en charge les orientations stratégiques de la recherche et de l'expérimentation de toute la filière. Elle a été capable d'augmenter de façon significative le montant de sa cotisation volontaire obligatoire, qui s'applique à tous les produits importés ou non, pour financer ses interventions qui visent à soutenir la compétitivité économique et à développer la place des fruits et légumes frais dans l'alimentation.

A plus petite échelle, l'interprofession des fruits et légumes transformés constitue une interprofession courte qui regroupe les producteurs et les industriels transformateurs liés par des processus de contractualisation. Depuis près de 10 ans elle fonctionne sans problème à partir des cotisations volontaires (non obligatoires) de ses membres et n'est donc plus soumise au contrôle des pouvoirs publics. Ses axes d'intervention stratégiques sont partagés avec la filière du frais.

Ces deux interprofessions partagent les mêmes inquiétudes vis à vis d'un cadre communautaire qui demande aux filières de s'organiser mais laisse planer une certaine ambiguïté entre les différents types d'organisation à privilégier, qu'il s'agisse des organisations de producteurs, des associations d'organisations de producteurs ou des organisations interprofessionnelles.

Mots clés : Fruits et légumes - Interprofession

INTRODUCTION

La France est le 3^e producteur de fruits et légumes dans l'Union européenne après l'Italie et l'Espagne, et le 4^e producteur de pommes de terre à l'état frais.

Au niveau de l'offre, les fruits et légumes frais recouvrent plus de 80 produits, ayant chacun leurs spécificités, même si une vingtaine d'entre eux représentent une grande partie du marché et pas moins de 2000 variétés.

La filière des fruits et légumes se divise, elle-même, en deux filières distinctes : le frais et le transformé.

Les fruits et légumes frais, malgré leur diversité et la variété de leurs modes de production, ont en commun plusieurs caractéristiques : ce sont des produits périssables qui peuvent être commercialisés voire consommés sans transformation, peu stockables, à l'exception de la pomme et du kiwi, qui restent soumis à de nombreux aléas climatiques, tant au niveau de la production que de la consommation.

Cette filière, très utilisatrice de main d'œuvre, comprend divers métiers qui s'organisent autour de plusieurs circuits de commercialisation : des producteurs aux distributeurs et aux détaillants, même si la grande distribution en assure plus des deux tiers en passant par les expéditeurs, les grossistes, etc. . Elle représente un chiffre d'affaires agricole très important voisin de 5,9 milliards d'euros.

Le schéma de distribution des fruits et légumes frais est atypique, en forme de sablier, avec de nombreux producteurs pour approvisionner les différents circuits, un grand nombre de détaillants en fin de distribution et un nombre limité d'intervenants intermédiaires (expéditeurs, grossistes).

La filière du transformé s'appuie sur des productions agricoles dédiées aux industries. 39 % de la production nationale de légumes et 15 % de la production de fruits sont destinés aux industries de transformation. La pomme de terre, la tomate, le champignon, le pruneau et le bigarreau sont les principaux légumes et fruits qui sont transformés.

La filière du transformé représente un chiffre d'affaires agricole de 424 millions d'euros et de 760 millions d'euros à l'exportation.

L'organisation des filières de production des fruits et légumes transformés est très proche de celle que l'on rencontre dans la plupart des filières agro-alimentaires où intervient l'industrie.

Elle se caractérise par des relations contractuelles entre l'amont agricole et l'industrie de transformation et un face à face entre industrie de transformation et distribution, deux secteurs assez concentrés dans lesquels le rôle des marques est prépondérant.

En raison de leurs spécificités, les associations d'organisations des acteurs des filières des fruits et légumes sont regroupées au sein de quatre interprofessions :

- L'interprofession des fruits et légumes frais (INTERFEL) qui représente une filière longue avec deux mises en marché, la première au niveau du stade de l'expédition/ conditionnement, la deuxième au stade de la commercialisation au détail,
- L'association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (ANIFELT),
- Le comité national interprofessionnel de la pomme de terre (CNIPT) pour la pomme de terre de consommation,
- Le groupement interprofessionnel pour la valorisation de la pomme de terre (GIPT) pour la pomme de terre destinée à la transformation.

Les membres de la mission ont conduit leur analyse sur les organisations suivantes :

- INTERFEL, créée sous la forme d'une association au titre de la loi de 1901 en 1976, reconnue par arrêté en tant qu'organisation interprofessionnelle au niveau national, puis au niveau communautaire en 1996, qui représente, avec 12 organisations syndicales ou fédérations membres, 84% du volume de la production et 67% de la commercialisation. Une interprofession financée par une cotisation volontaire obligatoire (CVO), à la fois complexe, vu le nombre de produits qu'elle représente, et longue car, s'agissant de produits frais, elle intègre la grande distribution.
- l'ANIFELT créée en 1975 et reconnue en 1976, véritable interprofession de second niveau qui fédère une série d'associations de filières spécialisées : légumes verts (UNILET), champignon de couche (ANICC), tomate d'industrie (SONITO), pruneau (BIP), bigarreau d'industrie (ANIBI), chou à choucroute (IFCC). Chacune de ces filières est organisée sous forme interprofessionnelle selon un schéma vertical fondé sur la spécialisation variétale, l'implication directe des acteurs économiques (producteurs, transformateurs) et la contractualisation avant campagne. C'est une interprofession courte de produits transformés qui n'est ouverte, ni à la grande distribution ni aux consommateurs, et que finance une cotisation volontaire (CV).

1. STATUTS, PERIMETRE, GOUVERNANCE

1.1. Interfel : Une famille qui ne cesse de s'agrandir

Association privée reconnue par la loi du 10 juillet 1975, créée en 1976, Interfel rassemble et représente paritairement les collèges des organisations professionnelles de la production et de la distribution des fruits et légumes frais.

Reconnue comme étant la seule Interprofession nationale pour les fruits et légumes frais par les Pouvoirs Publics, elle se voit déléguer le pouvoir d'élaborer des accords interprofessionnels qui ont force de loi dès lors que les pouvoirs publics les ont étendus.

Interfel a été reconnue par l'Union Européenne le 21 novembre 1996 dans le cadre de l'OCM Fruits et légumes.

Pour rendre possible le dialogue entre les différents partenaires professionnels et lui permettre de jouer concrètement le rôle qui lui est assigné, l'interprofession fonctionne selon 3 grands principes :

- Représentativité : Le principe de représentativité garantit aux Pouvoirs Publics et à l'Union européenne la participation globale de la filière dans la prise des décisions,
- Parité : Le principe de parité, qui attribue à chacun des deux collèges, amont et aval, 50% des voix assure le respect mutuel des familles,
- Unanimité : Le principe d'unanimité renforce la qualité des décisions. Il garantit le respect des minorités et des particularités des familles.

Les membres d'Interfel sont les associations représentatives au niveau national des différentes professions de la filière. Egalement appelées familles professionnelles, elles sont réparties en deux collèges qui ne cessent de voir grossir leurs rangs. En deux ans, l'interprofession des fruits et légumes frais est passée de 9 à 14 secteurs d'activité représentés, preuve s'il en est de l'intérêt que présente cette structure pour la commercialisation des fruits et légumes frais au sein de la filière, grâce au dialogue interprofessionnel entre l'amont et l'aval.

En 2015 deux syndicats minoritaires, la Coordination rurale et la Confédération paysanne, ont rejoint le collège amont tandis que Restau'Co, réseau qui anime le secteur de la restauration collective en gestion directe et s'engage pour l'amélioration de ses pratiques, a rejoint le collège aval.

En 2017, la famille des importateurs a rejoint l'interprofession dans laquelle elle est désormais représentée par le SNIFL de Saint Charles international et la CSIF (Chambre Syndicale des Importateurs Français) au sein du collège « Aval ». Le SNRC syndicat professionnel représentatif de la branche restauration commerciale hors domicile a rejoint les rangs du collège aval de l'interprofession.

Cet élargissement réjouit le président de l'interprofession selon lequel « *Il ne manquera plus que la gastronomie avec la haute restauration !* » .

La répartition des familles est aujourd'hui la suivante :

Collège Amont :

- FELCOOP : Fédération Française de la Coopération fruitière, légumière et horticole,
- FNPF : Fédération Nationale des Producteurs de Fruits
- Légumes de France : Fédération Nationale des Producteurs de Légumes
- GEFel : Gouvernance Economique des Fruits et Légumes
- Coordination rurale : syndicat agricole à vocation générale représentatif au niveau national
- Confédération paysanne : syndicat agricole à vocation générale représentatif au niveau national

Collège Aval :

- ANEEFEL : Association Nationale des Expéditeurs et Exportateurs de Fruits et Légumes.
- UNCGFL : Union Nationale du Commerce de Gros en Fruits et Légumes
- UNFD : Union Nationale des syndicats de Détaillants en Fruits, Légumes et Primeurs.
- FCD : Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution.
- Restau'Co : Réseau de restauration collective en gestion directe
- SNRC : Syndicat national de la restauration collective concédée
- CSIFL : Chambre syndicale des importateurs français de fruits et légumes frais
- SNIFL : syndicat national des importateurs/exportateurs de fruits et légumes de Saint Charles international

Organisations associées :

- AFIDEM : Association Française Interprofessionnelle pour la Transformation des Fruits et Légumes à Destinations Multiples
- BIN : Bureau National Interprofessionnel de la Noix
- BIK : Bureau National Interprofessionnel du Kiwi
- FFIFL : Fédération Française des Importateurs de Fruits et Légumes
- ANIAIL : Association Nationale Interprofessionnelle de l'Ail
- CILVERPUY : Comité Interprofessionnel de la Lentille Verte du Puy

Interfel rassemble et représente les métiers de l'ensemble de la filière fruits et légumes frais, de la production jusqu'à la distribution, y compris la restauration collective (producteurs, expéditeurs, grossistes, primeurs, chefs de rayon dans les enseignes de la distribution). L'objectif du président d'Interfel Bruno Dupont est de parler d'une seule voix au nom de la filière en mettant en avant le rôle de l'interprofession *« Notre savoir-faire est d'associer les producteurs et les distributeurs, notre challenge est de conclure des accords interprofessionnels qui correspondent à l'ensemble de la filière »*.

Cette exigence d'association de tous les maillons de la filière entraîne de nouvelles approches de travail au sein de l'interprofession, davantage orientées autour de thématiques sectorielles fédératrices que par produits.

Les instances de gouvernance d'Interfel reposent sur trois organes exécutifs :

- une **assemblée générale**, qui entérine les comptes annuels,
- un **conseil d'administration** qui valide les budgets et les programmes d'action, définit les stratégies, adopte les accords interprofessionnels et décide de la création des sections interprofessionnelles de première mise en marché. Il décide de la création des commissions et comités.
- une **conférence des présidents** qui délibère, après avis du conseil d'administration sur toutes les décisions qui nécessitent un vote à l'unanimité des collègues et notamment l'adoption des accords interprofessionnels, des budgets, des programmes d'action, la création des sections interprofessionnelles de première mise en marché, l'adoption du règlement intérieur de l'association.

Le bureau, composé des organisations professionnelles qui préparent le conseil d'administration, n'a aucun pouvoir décisionnel.

Sous l'autorité du conseil d'administration, les travaux d'Interfel sont organisés par cinq commissions interprofessionnelles, composées d'un représentant au moins de chacune des organisations composant les membres actifs de l'interprofession. Les commissions élaborent les actions ainsi que le budget nécessaire conformément aux orientations données par le conseil d'administration ainsi qu'aux budgets arrêtés par la conférence des présidents.

- La commission économie
- La commission intelligence économique et études
- La commission communication
- La commission marchés extérieurs
- La commission stratégique de l'innovation, de la recherche, de l'expérimentation et de la formation.

Chacune de ces commissions a créé des comités thématiques qui regroupent des représentants des familles de l'interprofession concernés par le sujet.

1.2. L'Anifelt : Une famille resserrée et soudée par la contractualisation

A la différence du frais, la stratégie de la filière des **fruits et légumes transformés** s'est élaborée dans un climat consensuel, lié au fait que ce sont des filières courtes déjà inscrites dans un schéma interprofessionnel, fortement organisées à l'amont et à l'aval et structurées par un processus de contractualisation.

Les producteurs de fruits et légumes de la filière regroupés en organisations de producteurs travaillent en effet dans le cadre de contrats annuels négociés par leurs organisations avec les transformateurs. Cette organisation économique des relations entre l'amont et l'aval permet une sécurité tant en volume qu'en prix à la fois pour le producteur agricole et pour l'industriel.

La production agricole de fruits et légumes transformés est une production spécifique adaptée aux process industriels. Les productions de plein champ, soumises aux aléas climatiques amènent les organisations de producteurs à dialoguer en permanence avec les industriels afin d'adapter, tout au long de la campagne,

leurs livraisons à l'activité des usines.

La demande industrielle répond pour sa part aux besoins des marchés nationaux comme à l'exportation.

Constituée en association au titre de la loi de 1901, l'Anifelt est une superstructure légère qui fédère un collège professionnel composé d'associations d'organisations de producteurs et un collège interprofessionnel avec les six interprofessions de base qui la composent.

Collège professionnel : groupe A

Représentant les producteurs agricoles :

- Au titre des légumes : AOP CENALDI
- Au titre du pruneau : AOP Comité économique du Pruneau
- Au titre du bigarreau : AOP CEBI
- Au titre des champignons : fédération nationale des syndicats agricoles de cultivateurs de champignons
- Au titre de la tomate : AOPn tomate d'industrie
- Au titre du chou à choucroute : fédération des producteurs de chou à choucroute

Représentant les industriels :

- Syndicat national de la confiserie Alliance 7
- Fédération nationale des Aliments Conserves
- Chambre syndicale Nationale de la Prune d'Ente
- Association française des choucroutiers

Représentant les coopératives de transformation :

- FELCOOP Fédération Française de la Coopération fruitière, légumière et horticole

Collège interprofessionnel : Groupe B

- Association nationale interprofessionnelle du champignon de couche (ANICC)
- Association nationale interprofessionnelle du bigarreau (ANIBI)
- Bureau national interprofessionnel du pruneau (BIP)
- Interprofession du chou et de la choucroute (IFCC)
- Société nationale interprofessionnelle de la tomate (SONITO)
- Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (UNILET)

La directrice de l'Anifelt est également directrice de l'UNILET.

Le principe de représentativité est assuré puisque les acteurs de l'interprofession représentent 98% des volumes du champ de compétence des branches professionnelles.

98% des producteurs de légumes transformés sont représentés dans l'interprofession et 99% des transformateurs en volume produit.

L'association est administrée par un **conseil de direction** de 24 membres maximum élus pour un an par l'assemblée générale et proposés par les branches professionnelles. Celui-ci est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir au nom de l'association dans le cadre défini par l'assemblée générale. Il ne peut valablement délibérer que si les $\frac{3}{4}$ de ses membres sont présents ou représentés.

Les décisions se prennent à l'unanimité des membres présents ou représentés. En cas de désaccord, les décisions peuvent être prises à la majorité des $\frac{3}{4}$ des suffrages des membres présents ou représentés.

Pour mettre en œuvre son programme d'action, le conseil de direction élit chaque année à bulletin secret un **bureau** composé d'un président de deux vice présidents, d'un secrétaire et d'un trésorier.

A la différence d'Interfel, le bureau de l'Anifelt jouit d'un véritable pouvoir décisionnaire.

Le Président représente l'association en justice, dirige les travaux de l'association, convoque et préside les séances de l'assemblée générale, du conseil de direction et du bureau.

L'assemblée générale dispose de pouvoirs étendus pour réaliser l'objet statutaire.

Elle est composée de l'ensemble des organisations membres. Les membres actifs ont voix délibérative.

Ceux du groupe A doivent choisir leurs délégués parmi les ressortissants des branches interprofessionnelles concernées ceux du groupe B sont désignés par les branches interprofessionnelles.

L'assemblée générale ordinaire se réunit au moins une fois par an en assemblée générale statutaire.

Elle ne peut délibérer sur les rapports d'activité et la situation financière de l'association que si la moitié au moins des délégués est présente ou représentée. Les décisions de l'assemblée sont prises à la majorité des $\frac{3}{4}$ des voix des délégués présents ou représentés.

Toutefois, les décisions que l'Anifelt entend soumettre à l'extension dans le cadre de dispositions réglementaires sont prises, comme il se doit, à l'unanimité des représentants des collèges professionnels, producteurs agricoles, industriels, coopératives et interprofessions.

Cette habitude du dialogue, basée sur des relations de confiance et fondée sur les pratiques de contractualisation, a conduit les membres de l'Anifelt à refuser l'entrée de la grande distribution même si celle-ci commercialise 95 % de leurs produits et à ne pas souhaiter non plus s'ouvrir aux consommateurs.

2. STRATEGIE, BUDGETS

Si le ministère de l'agriculture considère qu'il a un rôle de leadership dans la définition des orientations stratégiques de la filière des fruits et légumes, il semble plutôt que celle-ci ait été consolidée par FranceAgriMer à partir des orientations stratégiques des interprofessions. Ces dernières affirment aujourd'hui qu'elles ne voyaient guère l'intérêt de renouveler l'exercice dans l'enceinte du Conseil spécialisé, exercice auquel elles ont fini par se prêter pour ne pas se singulariser par rapport aux autres filières.

2.1. Une nouvelle approche de la filière des fruits et légumes frais.

La **stratégie nationale** de la filière des fruits et légumes frais repose sur des stratégies régionales et s'articule autour de quatre axes :

- La filière des fruits et légumes considère que l'innovation est la clé de son avenir ce qui nécessite de réinvestir la recherche, tant sur un mode collectif que collaboratif, en renforçant les centres d'expérimentation existants et en les orientant davantage vers la satisfaction des attentes des consommateurs.
- Face au recul de l'arboriculture (- 17% en 10 ans) et aux difficultés que rencontrent les exploitations légumières en France, le maintien des exploitations passe par une harmonisation des règles européennes, notamment sociales, environnementales, sanitaires et phytosanitaires, et par l'accompagnement des producteurs, au vu de leurs coûts de production élevés qui se traduisent par un manque de compétitivité de la filière face à ses concurrents.
- L'amélioration de la performance économique des acteurs suppose le développement de stratégies interprofessionnelles, sur le plan de l'analyse économique comme des relations commerciales.
- Le développement de la consommation de fruits et légumes d'origine France ne peut se faire qu'à la condition d'améliorer la lisibilité de l'offre nationale.

Le fonctionnement d'Interfel a été marqué, dans le passé, par d'importantes dissensions internes. Outre la tension de base qui existe entre la production et la grande distribution, des divergences peuvent surgir entre les producteurs eux-mêmes en fonction de leurs intérêts, selon qu'ils sont concernés par les fruits ou les légumes, voire que leurs débouchés se situent sur le marché intérieur ou à l'exportation.

Des crises, il est vrai de moins en moins nombreuses, secouent la commercialisation de certains fruits et légumes frais saisonnalisés. Ces crises sont dues pour l'essentiel aux variations des volumes offerts et achetés, eux mêmes très liés aux évolutions du climat et aux importations. Chaque crise qui éclate sur un produit a tendance à envenimer les relations entre les producteurs et la distribution, car les attentes des uns et les autres sont fort différentes. En cas de difficulté, les différentes "familles" demeurent divisées et campent sur leurs positions.

Le contexte est difficile, marqué par le déficit de compétitivité de la filière française au niveau européen et international, l'embargo russe, la complexité des normes et les exigences environnementales.

L'élargissement des compétences d'Interfel aux orientations de recherche et développement de la filière

La suppression en 2015 de la taxe fiscale affectée qui finançait le centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL) et donc la R&D de la filière a déclenché une crise grave entre les familles

professionnelles et conduit à un véritable blocage des discussions au sein d'Interfel qui proposait la mise en place d'une cotisation volontaire obligatoire (CVO) spécifique.

Cette situation a amené le ministre de l'agriculture à désigner un facilitateur en la personne d'Hervé Piaton, membre du CGAAER.

Le compromis qu'il a permis de nouer entre les familles professionnelles est basé sur la nécessité de conserver, au profit de la filière, une capacité de recherche/expérimentation et de mettre en place une nouvelle gouvernance, afin de mieux prendre en compte les stratégies et les besoins des différents acteurs.

Le CTIFL conserve son statut de centre technique (CTI) et reste autonome avec un conseil d'administration et une équipe de direction propres. Il est financé à hauteur de 14 millions d'euros par Interfel.

Le directeur d'Interfel dirige également le CTIFL.

Le rôle d'orientation de la R&D est désormais confié à Interfel, conformément à l'OCM unique, lequel a créé une commission spécialisée chargée de définir les orientations en matière de R&D, dont la mise en œuvre opérationnelle est assurée par le CTIFL.

Interfel n'avait pas intégré jusqu'à 2015 le centre technique de la filière. Depuis un an, cette anomalie est ainsi résolue avec l'arrivée du Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes.

Interfel qui n'avait pas de déclinaison régionale entend désormais s'appuyer sur les échelons régionaux du CTIFL pour constituer un réseau de relais régionaux afin de communiquer davantage dans les régions auprès des écoles et des collectivités sur l'intérêt de la consommation et de la culture de fruits et légumes. Interfel met actuellement en place des chartes afin que les régions s'engagent à promouvoir les fruits et légumes, et à aider les acteurs de la filière. Leur objectif est que les 13 régions les signent afin qu'elles s'engagent véritablement auprès des acteurs de l'interprofession.

Le dispositif de financement d'Interfel repose sur la mise en place d'une CVO « unique », avec deux taux (importations et autres) fortement revalorisés qui a permis en 2016 de collecter 24 millions d'euros contre 10,8 millions d'euros en 2015 et représente 71% de son financement à côté de subventions et de ressources propres. 80% de cette CVO « ad valorem » est payée par l'aval (expéditeurs et grossistes) et la moitié de celle-ci est acquittée sur les produits importés.

La contribution interprofessionnelle est appelée auprès de chaque opérateur de la filière des fruits et légumes frais pour toute transaction, à compter de la première mise en marché sur le territoire français.

Au stade de la production, la cotisation est assise sur le montant hors taxes des ventes de fruits et légumes frais. Au stade du commerce de détail et de la distribution des produits, y compris en restauration collective, les opérateurs s'acquittent de la cotisation sur le montant hors taxes de leurs achats. Ces dispositions s'appliquent quelle que soit l'origine des produits (France, Intra-communautaire, Pays Tiers), leur destination géographique ainsi que la nature juridique de la vente.

Interfel procède également au prélèvement d'une deuxième CVO pour le compte des sections interprofessionnelles de première mise en marché (SIPPM) qui ont été constituées dans les filières melon, kiwi, oignons, abricot et lentilles.

Lors du renouvellement du conseil d'administration le 7 octobre 2015, le président de l'interprofession qui a été réélu, a fixé trois axes prioritaires :

1. une meilleure intégration de la recherche et de l'expérimentation dans la stratégie de la filière ;
2. la consolidation des positions de la filière sur les marchés internationaux ;
3. le soutien à la consommation de fruits et de légumes frais sur le marché intérieur, avec une meilleure coordination des actions de la filière au niveau des régions.

Ces objectifs ambitieux se doublent d'une activité intense de l'organisation interprofessionnelle en tant que groupe de pression qui communique, à la fois en direction du grand public et de catégories ciblées (collectivités locales, médecins, enfants, adolescents), pour présenter la consommation de fruits et légumes frais comme un impératif sanitaire.

« Parler d'une seule voix et d'abord de ce qui ne fâche pas au nom d'une filière toute entière » a été clairement la stratégie du tandem que forment le président Bruno Dupont et le directeur de l'interprofession Louis Orenge, une stratégie qui s'est avérée constructive puisque, si les débats restent animés au sein de l'interprofession, le dialogue n'a jamais été rompu.

Des assises des fruits et légumes frais pour afficher un pacte et obtenir un consensus

L'organisation, le 20 octobre 2015, des premières assises des fruits et légumes a été l'occasion de célébrer au CESE l'unité retrouvée de toute la famille des fruits et légumes et d'afficher les décisions de l'organisation interprofessionnelle.

- Mise en place du dispositif permettant d'assurer le financement de la recherche et le développement, confié au CTIFL, via la CVO ;
- Valorisation de la production, notamment avec le lancement d'un logo « Fruits et légumes de France » garantissant l'origine des produits.

Interfel a profité de ce cadre pour proposer publiquement au Premier ministre des axes forts d'intervention de nature à améliorer la compétitivité de la filière, afin que l'Etat leur vienne en appui. L'interprofession a également voulu afficher des orientations stratégiques face à des ONG qui mettent régulièrement en cause l'usage des produits phytosanitaires afin d'essayer d'obtenir un consensus avec ces dernières selon l'adage « *Dire les choses est dangereux mais ne rien dire l'est encore plus !* ».

- o Soutien à la consommation des fruits et légumes frais en France, avec un investissement annuel pendant 3 ans minimum à hauteur de plus de 2 millions d'euros /an, notamment pour la promotion du programme « Un Fruit pour la Récré ».
- o Financement de la Recherche et de l'Expérimentation, notamment en matière de qualité, de modes de production et de bio contrôle, à hauteur de 14 millions d'euros /an.
- o Promotion des démarches de bio contrôles (lutte biologique intégrée) pour réduire durablement l'usage des produits phytosanitaires et ne pas avoir recours aux OGM.
- o Investissements en faveur de la formation professionnelle.
- o Soutien aux entreprises et aux produits sur l'ensemble des marchés extérieurs et investissement collectif minimum de 1 million d'euros /an.
- o Développement des signes officiels de qualité et des démarches de qualité dans les fruits et légumes.
- o Lutte contre le gaspillage alimentaire.
- o Amélioration des relations commerciales en incluant la contractualisation.

Des structures interprofessionnelles complémentaires qui donnent un nouvel élan

En 2017, la filière des fruits et légumes frais a présenté de nouvelles orientations interprofessionnelles collectives mises en œuvre dans le cadre d'une nouvelle approche complémentaire de ses trois structures Interfel, le CTIFL et Aprifel, agence pour la recherche et l'information en fruits et légumes.

Les orientations stratégiques couvrent désormais les champs d'action des trois structures de la filière et sont

désormais davantage ciblées sur le soutien de la compétitivité des opérateurs et la place des fruits et légumes frais dans l'alimentation autour des actions suivantes :

- Le renforcement du financement professionnel pour la recherche et l'expérimentation
- Les actions de soutien à la consommation de fruits et légumes frais
- La présence de fruits et légumes frais et des opérateurs de la filière dans les échanges internationaux
- L'échange avec la société civile sur les enjeux à venir de la production et de la consommation de fruits et légumes frais.

2.2. Un climat consensuel dans la filière des fruits et légumes transformés

L'Anifelt coordonne la stratégie nationale globale encadrant la programmation technique des acteurs de l'expérimentation. Ses interprofessions membres élaborent les stratégies des six filières spécifiques de leur compétence. Chacune de ces filières est organisée sous forme interprofessionnelle dans un schéma vertical fondé sur la spécialisation variétale, l'implication directe des acteurs économiques et la contractualisation avant campagne.

Fort de cette spécificité, le secteur des fruits et légumes transformés a construit, au fil des années, un schéma d'organisation particulier, l'interprofession, qui intègre la fonction de recherche développement technique en ce qui concerne l'amont agricole.

Les interprofessions membres de l'Anifelt se sont toutes dotées, à l'exception de l'ANIBI, de services techniques intégrés ou affiliés. Ces départements techniques assurent, à leur niveau, toutes les missions relevant d'un institut technique.

La stratégie nationale a pour objectif de renforcer la compétitivité de la filière des fruits et légumes transformés, maîtriser son environnement économique et stratégique, pérenniser la production et développer les débouchés, tout en sécurisant son fonctionnement au regard du droit de la concurrence.

Cette stratégie nationale mobilise de la R&D, encourage l'accompagnement des producteurs, réalise des études économiques ainsi que des analyses réglementaires et développe des actions de communication pour développer la consommation.

Des guides de bonnes pratiques dans la filière des fruits et légumes transformés

A la différence des fruits et légumes frais dans lesquels le rapport de force structure les filières, le secteur des transformés est un secteur dans lequel l'amont représenté par 40 OP et l'aval (les industriels transformateurs) ont besoin d'être soudés.

Ce partenariat agroindustriel facilite la recherche permanente d'optimisations pour chaque maillon d'une filière confrontée à une vive concurrence internationale.

Pour certains produits la concurrence s'exerce au niveau européen : le champignon avec la Pologne, les légumes verts avec l'Espagne ou le Benelux, le bigarreau avec la Turquie, l'Espagne et l'Italie.

D'autres produits font l'objet de marchés mondialisés : le pruneau dont l'offre se concentre sur 3 pays : les USA, le Chili et la France, la tomate avec les USA, la Chine et les pays du bassin méditerranéen.

Enfin, s'agissant de produits transformés, ce n'est pas le distributeur qui dicte ce qu'il veut mais l'industriel qui constitue le metteur en marché et décide ce qu'il vend et ce qu'il ne vend pas.

Avec des partenaires qui sont des industriels de dimension mondiale, l'interprofession ne s'est pas mise en situation d'orienter leur stratégie à l'exportation.

Au delà de la collaboration au quotidien entre amont et aval, la valeur ajoutée de l'interprofession consiste à partager la stratégie collective entre les maillons de la filière et à gérer collectivement leurs moyens.

Le véritable enjeu de la filière des fruits et légumes transformés est d'être capable demain de produire en France à un prix compétitif et dans des conditions environnementales satisfaisantes.

Le coût du transport étant prohibitif par rapport à la valeur du produit fini, les outils de transformation, qui représentent des investissements énormes, se situent de préférence dans les bassins de consommation. De ce point de vue, l'Europe de l'Ouest n'est pas très dynamique en matière de consommation de fruits et légumes transformés, ce qui conduit les groupes industriels à moins investir en France qu'ailleurs dans le monde.

Pourtant la France a des atouts, du fait de son climat océanique, pour développer une production de légumes qui représente souvent une activité de diversification des exploitations, dans l'Ouest aussi bien que dans le Nord ou dans le Sud Ouest.

Sur 1 800 000 T de légumes d'industrie produits en France, près de 20% de la production est sous contrat avec des industriels de pays voisins qui rencontrent chez eux des problèmes de disponibilité de la ressource en eau (Espagne) ou d'épuisement des sols (Belgique).

Le projet de création d'une interprofession européenne des légumes transformés qui faisait partie du plan stratégique de la filière pour sécuriser son fonctionnement et « peser au niveau européen » a buté sur la demande des pouvoirs publics néerlandais qui ont souhaité en faire partie.

Les ressources de l'association sont distinctes de celles des branches professionnelles qui disposent de leurs actifs, de leurs fonds propres et des cotisations professionnelles et des CVO pour celles dont les accords de branche ont été étendus. Les interprofessions de branche constituées il y a plus de 50 ans développent des stratégies communes. Avec un budget annuel de 8 millions € elles consacrent 40 % de leurs investissements interprofessionnels à la recherche expérimentation afin de proposer des évolutions variétales et des pratiques plus performantes sur le plan économique et respectueuses de l'environnement ainsi que des solutions pour limiter les usages orphelins. Un tiers de leur budget est consacré à des actions de communication destinées à développer la consommation de fruits et légumes dans un marché européen jugé atone.

Le budget actuel de l'Anifelt s'élève à 82 000€ en 2016. Les cotisations du collège B appelées auprès des cinq interprofessions totalisent près de 90% de ce budget.

Depuis 2008, l'Anifelt fonctionne sur la base de cotisations volontaires de ses adhérents et affiche clairement sa préférence pour ce mode de financement.

Compte tenu des actions engagées par les interprofessions de base, le rôle de l'Anifelt consiste à adapter son curseur en matière de communication, de promotion, de recherche et d'études.

3. MISSIONS DES INTERPROFESSIONS

L'exception agricole par rapport au droit de la concurrence fait ici comme ailleurs l'objet de multiples interrogations. La filière fruits et légumes considère que la nouvelle réglementation garde de multiples zones d'ombre qui freinent les interprofessions dans la mise en œuvre de leurs missions, en raison du caractère dissuasif des sanctions auxquelles elles pourraient s'exposer. Notamment avec le contentieux sur les endives, la filière est particulièrement attentive à tout ce qui touche au droit de la concurrence, y compris dans le domaine des organisations de producteurs et de l'interprofession.

3.1. Interfel

Interfel a pour missions l'élaboration d'accords interprofessionnels, la mise en œuvre d'actions de communication ainsi que la définition des orientations stratégiques de la filière des fruits et légumes frais dans les domaines de la recherche, de l'expérimentation, de la communication, des études technico économiques, de la formation et de l'animation.

Les statuts d'Interfel énumèrent les missions de l'interprofession :

- Organiser et développer le dialogue interprofessionnel,
- Elaborer des accords interprofessionnels et mettre en œuvre le contrôle de leur application,
- Améliorer la connaissance et la transparence de la production et des marchés,
- Favoriser l'adaptation de l'offre à la demande aux plans quantitatif et qualitatif,
- Favoriser l'innovation et l'accessibilité par la mise en œuvre de programmes de recherche appliquée d'expérimentation et de développement,
- Renforcer les démarches de sécurité alimentaire et sanitaire, en particulier la traçabilité des produits,
- Mettre en place toute action permettant d'optimiser la mise à disposition de fruits et légumes frais auprès des différentes catégories de population,
- Développer les démarches contractuelles au sein de la filière,
- Mener des études afin de mieux répondre aux demandes des consommateurs et aux attentes de la société,
- Développer l'information et l'éducation,
- Etre l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics,
- Mener toutes actions utiles à la défense des intérêts collectifs de la filière.

Sur ces bases, Interfel élabore des accords interprofessionnels, visant à fixer des règles pour adapter l'offre à la demande, notamment relever le niveau de qualité (accords taux de sucre, taux de fermeté), pour fixer des règles de présentation (accords conditionnement), homogénéiser la production (accords calibrage) ou encore informer le consommateur (accords sur les étiquetages).

Un nouvel accord interprofessionnel triennal concernant la nouvelle cotisation d'Interfel a été adopté et soumis aux pouvoirs publics en décembre 2016. il traduit un effort sans précédent de la filière puisqu'il triple le budget alloué par les professionnels à l'action collective menée par Interfel, le CTIFL et Aprifel.

Interfel conduit des actions génériques de marketing, d'information, de publipromotion et d'études pour le développement de la consommation des produits de la filière, tout en développant des actions de recherche appliquée et d'expérimentation destinées à l'amélioration de la qualité des produits.

La décomposition analytique du budget d'Interfel montre que la moitié des crédits sont consacrés aux études et recherches. Les actions de communication mobilisent un quart du budget dans un contexte de forte diminution voire de suppression des aides publiques.

L'export mobilise 7% du budget annuel de l'interprofession. Depuis 2003, Interfel a mis en place une stratégie d'actions, dites transversales, qui a pour objectif de donner une forte notoriété aux productions des terroirs de France. Pour cela, une signalétique fédératrice de la filière export a été mise en place : « FRESH'ATTITUDE : So Fresh, So French ! ».

Par ailleurs, INTERFEL réalise des actions de communication sur les marchés à l'export : animations dans les points de vente, relations presse, communication grand public, information auprès des professionnels, pour 5 produits ou groupes de produits.

Les objectifs de ces communications par produits ou groupes de produits sont les suivants :

- La pomme : développer la présence française sur des marchés à fort potentiel (Asie du sud est, Pays de l'Est et Moyen Orient), s'implanter sur de nouveaux marchés (Amérique Latine) et défendre la position française en Europe pour maintenir notre place de premier exportateur mondial de pomme.
- Les fruits d'été : structurer l'offre française et harmoniser la communication des différents produits en privilégiant l'aspect qualitatif avec une cible prioritaire qui est l'Europe du Nord.
- L'asperge : mettre en avant la qualité de l'offre française en Suisse ;
- La carotte et le poireau : développer des parts de marché sur les deux pays clients de la France : Allemagne et Grande-Bretagne et conquérir des nouveaux marchés dans les pays de l'Est ;
- Le kiwi : mettre en avant la qualité de l'offre française sur les marchés de l'Europe du Nord et du Sud, ainsi que sur les pays tiers, essentiellement, en Asie du Sud-Est.

3.2. Les missions de l'Anifelt

Jusque dans les années 90, l'interprofession des fruits et légumes transformés négociait des volumes et des prix dans un cadre contractuel.

Ce dispositif jugé anticoncurrentiel au niveau du droit européen les a conduits à avoir des contrats types négociés collectivement qui fixent un cadre national sans indication de volume ni de prix. Les composantes économiques : volume, prix, bonus, malus sont négociées entre les OP et les industriels.

A la différence du secteur des fruits et légumes frais, toute la production est contractualisée à l'avance entre les OP et les transformateurs ;

Il existe deux types de contrats :

- o Les contrats de culture
- o Les contrats d'achat, moins répandus qui ne représentent que 5 % des volumes

L'absence de cadre contractuel au niveau de l'Anifelt conduit les industriels à ne plus faire appel à l'interprofession pour régler leurs litiges mais à faire appel directement à la justice.

Les autres axes de travail de l'interprofession sont les suivants :

- Les actions techniques de recherche en lien avec les OP et les interprofessions membres :
Les impasses techniques en matière de protection des cultures dans des filières qui ne sont pas jugées suffisamment importantes pour justifier un investissement des industriels de la pharmacovigilance constituent un sujet de préoccupation pour l'interprofession qui pense que la solution ne peut venir que de la mise au point de variétés résistantes par la recherche semencière.
- La communication collective autour du bénéfice nutritionnel lié à la consommation de fruits et légumes.
- Les études dans le cadre de programmes cofinancés avec FranceAgriMer.

4. LES RELATIONS AVEC LES POUVOIRS PUBLICS

4.1. L'interprétation du droit de la concurrence et l'insécurité qui en résulte

Le traité de Rome inscrit dans ses principes le droit de la concurrence comme devant régir les échanges au sein de l'Union Européenne. La PAC a souvent été en conflit avec ce principe.

La complémentarité entre ces deux approches communautaires est difficile à comprendre de la part des interlocuteurs des filières et génère des tensions du fait de l'emboîtement de différentes dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), et de la politique agricole commune. Si l'ensemble des outils permet théoriquement de renforcer la place des producteurs au sein de la chaîne alimentaire, il demeure une certaine complexité dans la compréhension et l'application des règles de la concurrence.

La réglementation de l'OCM actuelle permet de fixer une forme d'équilibre dans le degré de prééminence des règles de la concurrence au sein du secteur agricole mais seules sont autorisées les listes de prix des denrées alimentaires qui rendent compte de l'évolution du marché.

Les interprofessions n'ont pas le droit de fixer des prix, ni de communiquer sur l'origine France des produits, pas plus que de mettre en avant le fait que ceux-ci respectent une réglementation phytosanitaire plus stricte que celle de nos concurrents.

Cela fait dire aux interprofessions que le droit de la concurrence dénie toute action collective sur le plan économique aux opérateurs privés qu'ils représentent, comme si ceux-ci étaient toujours de droit public.

Le règlement UE n° 1308/2013 du 13 décembre 2013 relatif à l'OCM unique qui est entré en vigueur le 1er janvier 2014 est venu préciser, dans son article 157, le rôle des organisations interprofessionnelles.

C'est ainsi que les missions de recherche et d'innovation sont clairement identifiées comme étant du ressort de l'organisation interprofessionnelle et non des OP ou des AOP, dont le rôle est limité par l'article 152 de ce même règlement à la seule assistance technique.

Les organisations interprofessionnelles du secteur des fruits et légumes se sont approprié ces nouvelles dispositions et ont bien utilisé les nouvelles possibilités offertes par l'OCM unique.

Ce cadre réglementaire laisse néanmoins des questions en suspens qui donne aux interprofessions l'impression que, si le droit communautaire enjoint aux filières de s'organiser, il ne leur donne pas d'outils suffisamment opérationnels pour rééquilibrer les relations amont/aval. En outre, la confusion entre les différents types d'organisation (OP, AOP et OI) entraîne des incompréhensions manifestes concernant la représentativité et les missions pouvant être réalisées par l'interprofession.

- Les outils opérationnels confiés à l'interprofession pour remplir ses missions sont principalement les accords interprofessionnels. Or ceux-ci sont davantage encadrés dans l'OCM unique: conditions d'extension, règles qui peuvent bénéficier de l'extension etc.

La notification des accords interprofessionnels et leur contrôle dénotent un renforcement du droit de la concurrence dans les dispositions de l'OCM qui avait pour but d'harmoniser les pratiques entre les filières, notamment en matière d'organisation.

- Les spécificités intrinsèques aux organisations interprofessionnelles ne sont pas prises en compte par l'OCM qui met en avant les organisations de producteurs (OP) et les associations d'organisations de producteurs (AOP), amenant ainsi une confusion autour du fonctionnement et de la composition des interprofessions qu'elle considère à tort comme un regroupement d'entreprises.

La notion de membre et de non-membre est utilisée indifféremment pour les organisations interprofessionnelles, les OP ou les AOP. Or, un membre d'une OP ou d'une AOP est un professionnel ou une entreprise agricole, alors qu'un membre d'une interprofession est une organisation syndicale ou une fédération professionnelle d'opérateurs de la filière concernée. Cette notion de non-membre reste utilisée dans le texte de l'OCM unique pour délimiter le périmètre de la contribution redevable aux interprofessions.

- INTERFEL regrette la difficulté pour les organismes interprofessionnels d'établir un strict parallèle entre CVO et actions, et considère que cela freine l'établissement d'une stratégie proactive.

L'OCM précise explicitement à l'article 165 le lien direct entre la contribution des non membres en cas d'extension et les coûts des actions réalisées mais la démonstration du bénéfice direct des actions interprofessionnelles n'est pas toujours aisée et d'autant plus stricte que la Commission n'a pas interprété ce point du règlement dans une jurisprudence.

Enfin, le bénéfice pour les opérateurs n'est pas forcément tangible lors du lancement d'une action mais peut se révéler gagnant à moyen ou long terme.

L'interprofession est très attentive aux évolutions du droit de la concurrence, en particulier pour ce qui concerne les organisations regroupant des producteurs. A cet égard la filière fruits et légumes suit avec une grande vigilance la réponse que donnera la CJUE aux deux questions préjudicielles suivantes que vient de lui poser la Cour de cassation dans le contentieux endives :

- les accords, décisions ou pratiques des producteurs, des OP et des AOP qui pourraient être qualifiés d'anticoncurrentiels au regard de l'article 101 TFUE, peuvent-ils échapper à la prohibition des ententes du seul fait qu'ils découleraient des missions confiées dans le cadre de l'organisation commune du marché alors même qu'ils n'entrent dans le champ d'aucune « dérogation générale » (article 2 des règlements CEE n°26 du 4 avril 1962 et CE n°1184/2006 du 24 juillet 2006 et article 176 du règlement (CE) n°1234/2007 du 22 octobre 2007) ;
- en cas de réponse affirmative, les dispositions des règlements régissant le secteur des fruits et légumes, qui fixent divers objectifs attribués aux organisations de producteurs et leurs associations (dont celui de régulariser les prix à la production et celui d'adapter la production à la demande), doivent-elles être interprétées en ce sens que des pratiques de fixation collective d'un prix minimum, de concertation sur les quantités mises sur le marché ou d'échange d'informations stratégiques, mises en œuvre par ces organisations ou leurs associations, échappent à la prohibition des ententes anticoncurrentielles, dès lors qu'elles tendent à la réalisation de ces objectifs ?

CONCLUSION

Le particularisme de la production et de la commercialisation des fruits et légumes frais a longtemps cantonné l'interprofession (Interfel) à un lieu de débat parfois conflictuel entre l'amont et l'aval. Interprofession "longue" puisque la distribution y siège, avec des productions mises en marché sur de courtes périodes et très peu stockables, elle cristallisait les conflits conjoncturels et souvent répétés. Par le passé l'interprofession n'a pas été en état de gérer les crises fréquentes, en particulier de productions saisonnières concurrencées par des importations (tomates, fraises, pêches nectarines, ...). Le rapport de force conjoncturel entre la grande distribution face à des producteurs souvent isolés était défavorable à la production sur le court terme. L'interprofession devenait alors un lieu d'affrontement stérile. Toutefois, à défaut d'accord entre les parties prenantes, l'interprofession a quand même rassemblé les acteurs de la filière autour d'actions de promotion, souvent co-financées par l'Union européenne.

C'est au sein de l'interprofession, avec l'encouragement des pouvoirs publics, que s'est progressivement dessinée une stratégie confortant un calendrier de saisonnalité des importations, un encouragement à la production et à la mise en avant de produits d'origine France, et du coup une certaine anticipation des crises. Sur le moyen terme les partenaires de l'interprofession ont pris collectivement conscience de l'intérêt de travailler en collaboration sur les aspects de la qualité, de la conservation et des modalités de distribution des produits.

La suppression de la taxe affectée du CTIFL a permis aux partenaires de saisir l'opportunité de prendre en charge le financement et du coup la stratégie et la programmation des actions du centre technique dans le sens des intérêts de la filière. L'interprofession a trouvé une cohésion supplémentaire en s'appropriant cet outil qui permet de partager des objectifs stratégiques. Le soutien des pouvoirs publics pour la réussite de la mise en oeuvre de cette appropriation du CTIFL a été déterminant. Le MAAF doit pouvoir continuer à suivre la stratégie de cette filière en l'accompagnant sur les questions de cahier des charges, notamment sur le plan environnemental et de la santé, et en confortant les moyens de la production, notamment en accompagnant les investissements et en facilitant la diminution des charges de la production.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
ORENGA Louis	Interfel	Directeur général	18/10/2016
MARTIN Anouk	Interfel	Chargée de mission	18/10/2016
CORREA Guy	CGEFI	Contrôleur général économique et financier	18/10/2016
BERNARDIN Agnès	Anifelt	Directrice générale	17/11/2016
CLAQUIN Flora	MAAF DGPE	Cheffe du bureau des fruits et légumes	30/11/2016
OBERTI Valérie	MAAF-DGPE	Chargée de mission	30/11/2016

Annexe 2 : Liste des sigles utilisés

AFIDEM	Association Française Interprofessionnelle pour la Transformation des Fruits et Légumes à Destinations Multiples
ANEEFEL	Association Nationale des Expéditeurs et Exportateurs de Fruits et Légumes
ANIAIL	Association Nationale Interprofessionnelle de l'Ail
ANIBI	Association nationale interprofessionnelle du bigarreau
ANICC	Association nationale interprofessionnelle du champignon de couche
ANIFELT	Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés
AOP Cenaldi	Association d'organisations de producteurs de légumes de plein champ à destination industrielle
AOPn	Association d'organisations de producteurs nationale
AOP CEBI	Association d'organisations de producteurs nationale cerise-pêche-poire pour l'industrie
Aprifel	Agence pour la recherche et l'information en fruits et légumes
BIN	Bureau National Interprofessionnel de la Noix
BIK	Bureau National Interprofessionnel du Kiwi
BIP	Bureau national interprofessionnel du pruneau
CESE	Conseil économique social et environnemental
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CILVERPUY	Comité Interprofessionnel de la Lentille Verte du Puy
CSIFL	Chambre syndicale des importateurs français de fruits et légumes frais
CTI	Centre technique industriel
CTIFL	Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes
CV	Cotisation volontaire
CVO	Cotisation volontaire obligatoire
FCD	Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution
FELCOOP	Fédération Française de la Coopération fruitière, légumière et horticole
FFIFL	Fédération Française des Importateurs de Fruits et Légumes
FNPF	Fédération Nationale des Producteurs de Fruits
FNPL	Fédération Nationale des Producteurs de Légumes
GEFeL	Gouvernance Economique des Fruits et Légumes

IFCC	Interprofession du chou et de la choucroute
Interfel	Interprofession des fruits et légumes frais
MAAF	Ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt
OCM	Organisation commune de marché
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation de producteurs
OI	Organisation interprofessionnelle
R&D	Recherche et développement
Restau'Co	Réseau de restauration collective en gestion directe
SNIFL	Syndicat national des importateurs/exportateurs de fruits et légumes de Saint Charles international
SNRC	Syndicat national de la restauration collective concédée
SONITO	Société nationale interprofessionnelle de la tomate
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
UE	Union européenne
UNCGFL	Union Nationale du Commerce de Gros en Fruits et Légumes
UNFD	Union Nationale des syndicats de Détaillants en Fruits, Légumes et Primeurs
UNILET	Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés



CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n° 16054-5

INTERPROFESSIONS

Viticulture

Rapport

établi par

Sylvie HUBIN-DEDENYS

Claude MAILLEAU

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Georges-Pierre MALPEL

Inspecteur général de l'agriculture

Mars 2017

SOMMAIRE

RESUME.....	3
1. STATUTS, GOUVERNANCE, ET PERIMETRE.....	6
2. STRATEGIE, BUDGETS ET MISSIONS	8
2.1. Examen de la stratégie	8
2.1.1. Exemple du BNIC.....	8
2.1.2. Exemple du CIVB.....	9
2.1.3. Exemple du BIVB.....	10
2.1.4. Exemple d'InterLoire.....	11
2.2. Examen des budgets et missions.	12
2.2.1. Budgets.....	15
2.2.2. Missions.....	16
3. RELATIONS ENTRE LES INTERPROFESSIONS. ROLE DU NIVEAU NATIONAL.....	19
3.1. Des conseils de bassin viticoles au positionnement inégal.....	19
3.2. FranceAgriMer un CS moteur, un opérateur qui se dérobe	20
3.3. La volonté de l'INAO de construire un partenariat au travers des ODG.....	22
3.4. Une crispation des relations entre la DGPE et les interprofessions viticoles.....	23
3.5. Une mission de conseil désormais assurée par le CGEFI	24
3.6. Des relations de nature variées avec les autres ministères	25
4. ENSEIGNEMENTS A TIRER.....	27
4.1. Etablissement de la stratégie.....	27
4.2. Adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière.....	27
4.3. Articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics.....	28
4.4. Contribution de l'interprofession à la structuration des filières	29
4.5. Contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur.....	30
4.6. Conformité des interprofessions au cadre européen	31
CONCLUSION.....	33
ANNEXES	34
Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées.....	35
Annexe 2 : Liste des sigles utilisés	36

RESUME

Dans le cadre du rapport sur les interprofessions, le secteur vitivinicole a fait l'objet d'un travail particulier, en raison de la nature même des interprofessions dans ce secteur. Plus nombreuses que dans les autres filières et plus territorialisées, les interprofessions du secteur viticole sont généralement plus anciennes et remplissent des missions spécifiques dans le cadre de la gestion d'appellations.

Six de ces interprofessions ont fait l'objet d'une analyse particulière. Les conditions de ce choix représentatif sont développées dans la note jointe.

Comme toutes les interprofessions, celles du secteur viticole remplissent des missions concernant le suivi des marchés, la promotion et l'appui technique. Elles jouent également un rôle essentiel pour définir la stratégie de leur appellation.

A la différence des autres filières, et compte-tenu de la mission spécifique des organismes de défense et de gestion (ODG), le poids de la production au sein de l'interprofession est toujours particulier, alors même que la réussite de leurs accords repose sur l'équilibre et le dialogue entre les deux familles professionnelles qui les composent, à savoir la viticulture et le négoce.

La relation avec les pouvoirs publics est d'autant plus consolidée que les interprofessions ont su devenir des acteurs qui portent la stratégie globale des appellations qu'elles recouvrent, et qu'elles représentent près de 95 % de la production nationale de vins et spiritueux, un secteur considéré comme stratégique pour l'agriculture française et la balance du commerce extérieur.

Mots clés : interprofession; viticulture

Introduction

Les interprofessions viticoles sont parmi les plus anciennes répertoriées en France. Certaines d'entre elles ont été créées dans les années 1940. Elles disposaient de compétences déléguées par l'Etat avec la présence d'un commissaire du Gouvernement. C'est le cas du CIVC (Comité interprofessionnel des vins de champagne), créé par une loi du 12 avril 1941, ou du CIVB (comité interprofessionnel des vins de Bordeaux) créé par une loi du 18 août 1948.

On compte actuellement 25 interprofessions dans le secteur des vins, spiritueux et autres boissons. Deux concernent le cidre; deux concernent les spiritueux (cognac et armagnac).

Les statuts juridiques variés des interprofessions ont été harmonisés et régularisés par la loi d'avenir de 2014 et l'ordonnance n° 2015-1248 du 7 octobre 2015 fixant les conditions de reconnaissance des organisations interprofessionnelles.

Les interprofessions viticoles bénéficient, depuis l'origine, de l'exemption de la règle de ne comporter qu'une seule interprofession par produit au niveau national. En effet, à l'exception d'ANIVIN de France, les interprofessions reconnues assurent la gestion de signes d'origine et de qualité. Leur périmètre géographique est donc, par essence, territorialisé sur leur zone d'appellation ou d'identification protégée.

Dans le cadre du présent rapport il n'était pas possible de produire une analyse des 25 interprofessions répertoriées. La mission a donc limité son champ d'expertise à 6 interprofessions. Les critères de choix ont porté sur la plus grande couverture géographique possible des différents bassins viticoles, la taille des vignobles et productions concernés,- grand et petit-, le bon fonctionnement ou les difficultés rencontrées, le segment couvert (vins « sans IG » (indication géographique), IGP (indication géographique protégée), AOP (appellation d'origine protégée) .

Ainsi les interprofessions ayant servi à l'étude sont les suivantes :

- L'interprofession nationale ANIVIN de France : à la fois récente, non liée à un signe de qualité et d'origine, et dont le champ d'action est national ;
- Une interprofession ancienne et recouvrant un vignoble d'AOP important en notoriété, en volume et en valeur le CIVB (Comité interprofessionnel des vins de Bordeaux) ;

- Une interprofession recouvrant des AOP de l'est de la France, de plus petite taille mais dans laquelle le négoce joue un rôle important : le BIVB (bureau interprofessionnel des vins de Bourgogne) ;
- Une interprofession ancienne, très liée à l'industrie de transformation et à de grands groupes de négoce, compétente par délégation pour quelques missions régaliennes : le BNIC (bureau national interprofessionnel du cognac) ;
- Une interprofession regroupant plusieurs appellations et rencontrant des tensions dans le regroupement de ces appellations : InterLoire
- Une interprofession assurant une mission importante y compris de commercialisation pour un vin d'identification géographique protégée : Inter'Oc

Les missionnaires ont, par ailleurs, rencontré le directeur du CNIV (comité national des interprofessions viticoles). Ils ont également rencontré le directeur de l'INAO, compte tenu des particularités des interprofessions du secteur du vin et de leur rôle dans la gestion des appellations d'origine.

Problème méthodologique : Il a été fait le choix de ne pas établir pour les différents sujets traités ci-après une description détaillée des caractéristiques des 6 interprofessions rencontrées, mais de se limiter à fournir des exemples et de tirer des enseignements de synthèse.

1. STATUTS, GOUVERNANCE, ET PERIMETRE.

Les interprofessions viticoles gèrent pour l'essentiel des signes d'origine et de qualité.

Le fonctionnement interprofessionnel est traditionnellement équilibré et, en règle générale, l'alternance de la présidence est respectée.

Les statuts juridiques variés des interprofessions ont été harmonisés et régularisés par la loi d'avenir de 2014 et l'ordonnance n° 2015-1248 du 7 octobre 2015 fixant les conditions de reconnaissance des organisations interprofessionnelles.

Ces statuts précisent les missions, compositions, modalités de désignation des différentes instances de gouvernance : Assemblée Générale, Conseil d'administration, Bureau, Commissions techniques.

La composition de ces différentes enceintes reflète un savant équilibre entre les différentes composantes de la filière et, en premier lieu, les familles de la viticulture et du négoce. Les assemblées générales sont généralement composées de 30 à 40 membres dont 12 à 15 désignés au sein de chacune de ces 2 grandes familles.

Le nombre d'AOP présentes au niveau du bassin viticole est l'un des facteurs contribuant à établir ces effectifs. Pour la viticulture, le nombre peut être fixe par AOP ou bien proportionnel à la surface. Les représentants sont choisis parmi les responsables professionnels des deux familles (Présidence, secrétariat d'ODG ou de fédération...). Les viticulteurs de base critiquent parfois ce système « en vase clos », sans pour autant chercher à assumer des responsabilités qui s'avèrent lourdes.

Les autres représentants appartiennent aux différentes autres structures professionnelles intervenant dans la filière (Chambre d'agriculture, syndicats des courtiers, des tonneliers, des pépiniéristes, des salariés de la viticulture ou bien du négoce...), aux grandes collectivités locales et aux services déconcentrés de l'Etat. Ils sont désignés en tant qu'experts et ont une voix consultative.

Lorsque le positionnement des appellations et leur positionnement dans un groupe d'AOP, est accepté et peu concurrentiel, le périmètre des interprofessions viticoles n'est pas remis en cause. Ainsi, évidemment en cognac et en champagne les interprofessions ne souffrent pas de difficulté dans l'appréciation du périmètre des actions menées -particulièrement des actions de promotion- ni dans la gouvernance.

Lorsque les appellations couvertes sont nombreuses la situation peut être différente. En effet les interprofessions d'appellation peuvent regrouper plusieurs appellations particulières. Ainsi le CIVB (interprofession des vins de Bordeaux) regroupe 57 appellations qui sont regroupées au sein de six sections appelées « groupes organiques ». Ces groupes organiques fédèrent les principales catégories de produits et d'intérêts communs (vins blancs doux, vins blancs secs, ..). Il en va de même pour les vins de Bourgogne qui regroupent au sein du BIVB pas moins de cent appellations d'origine.

Lorsque les appellations sont en concurrence trop évidente ou que les intérêts, la gouvernance et la stratégie ne sont pas suffisamment déterminés, les interprofessions regroupant plusieurs appellations ou groupes d'appellation s'en trouvent fragilisées. Une telle situation s'observe dans les vins du Beaujolais¹ et dans les vins du Val de Loire.

Le périmètre d'action des interprofessions est d'assurer la défense des intérêts du vignoble, l'appui technique, le marketing et la promotion en priorité. Pour ce qui concerne la défense des intérêts du vignoble auprès des pouvoirs publics, les interprofessions siègent à l'un des dix conseils de bassin viticoles. Ces instances, instaurées en 2005 et renforcées par le « Plan national de la viticulture » de 2008, définissent la stratégie des vignobles de ces bassins.

A l'échelon national les appellations (AOP) sont représentées par la CNAOC (confédération nationale des appellations d'origine) et par le CNIV (conseil national des interprofessions viticoles).

¹ Cf. Rapport CGAAER 15058 décembre 2015 « le vignoble du beaujolais, ses organisations de producteurs et son organisation interprofessionnelle » par Georges-Pierre MALPEL

2. STRATEGIE, BUDGETS ET MISSIONS

2.1. Examen de la stratégie

2.1.1. Exemple du BNIC.

Le BNIC a engagé une démarche stratégique après la crise économique de 2008 et la chute de ses marchés à l'exportation vers les USA. Un « Business Plan Cognac » sur 3 ans, très élaboré et mis à jour annuellement a été réalisé.

Viticulteurs et négociants se sont accordés, au sein du BNIC, pour définir de manière solidaire la vocation de ce dernier : « Développer le Cognac, représenter et défendre les intérêts collectifs des professionnels ».

L'objectif affiché derrière cette bannière par le « Business Plan Cognac » est de favoriser le développement maîtrisé et piloté de la filière Cognac sur le long terme avec une production et des stocks répondant aux besoins et aux perspectives de marchés.

La réalité du terrain montre qu'il ne s'agit pas d'un simple affichage mais que l'interprofession remplit bien son rôle pour atteindre cet objectif.

Le business plan constitue un outil de pilotage très élaboré alimenté par des données de demande et de production sur les 15 prochaines années. Les données de référence de l'année N complètent le modèle. Le système calcule alors les stocks sur les 15 prochaines années et en déduit le taux de couverture à N +15. C'est ce taux de couverture qui permet de définir le dimensionnement du vignoble.

L'accord de la viticulture et du négoce sur ce point (et également sur les rendements autorisés) est le sujet primordial et le plus sensible à résoudre dans un contexte de croissance de la demande qui pousse le négoce à demander plus de production face aux fortes réticences de la viticulture qui, au vu des expériences du passé, redoute une baisse de la demande, un accroissement des stocks et une diminution des prix.

L'exemple du vignoble du Cognac illustre parfaitement le rôle du BNIC qui, tout en accompagnant le « développement maîtrisé du marché », permet un accord sur l'équilibre entre offre et demande et indirectement sur les prix.

La réussite de cette démarche de l'interprofession est considérée par son président comme fragile et exigeant une grande vigilance pour anticiper les crises sans sur réaction excessive. La recherche de marchés à l'exportation sur plusieurs groupes de pays constitue une garantie importante. La présence d'un négoce concentré et puissant appartenant à des groupes implantés à l'étranger sur d'autres produits phares et un marché en progression à l'exportation constituent deux éléments facilitateurs et renforcent la solidité de la filière Cognac.

Deux autres éléments contribuent à la réussite de l'action du BNIC :

Le Cognac constitue une seule AOP (NB : produit industriel d'origine agricole, il prend l'appellation à la sortie de la distillation).

Le BNIC assure le rôle d'ODG. Il dispose d'un service dédié et perçoit, en plus de la CVO liée aux missions de l'interprofession, une CVO de la section ODG. Cette responsabilité constitue une particularité au sein des interprofessions viticoles qui mérite d'être signalée. Elle facilite, au sein de la filière, la répartition des rôles entre interprofession et ODG, ainsi que le dialogue sur les sujets sensibles de détermination des rendements annuels et des droits de plantation.

Ce modèle n'est certainement pas transposable à d'autres territoires viticoles qui possèdent de nombreuses appellations. C'est le cas, par exemple, du vignoble bordelais composé de 57 appellations et qui dispose donc des ODG correspondantes, indépendantes. Ces dernières sont présentes et représentées au CIVB au travers de leur fédération (Fédération des Grands Vins de Bordeaux). La détermination des rendements annuels sur la base des cahiers des charges est proposée par les ODG qui bénéficient des données quantitatives suivies et fournies par le CIVB (Evolution des stocks, des volumes commercialisés). Ce dernier exprime un avis avant l'examen de ces propositions par l'INAO. En 2015, en l'absence d'accord au sein du CIVB, aucun avis n'a été transmis.

Le BNIC possède également une autre particularité. Il remplit des missions déléguées par les Pouvoirs Publics (DGDDI) de contrôle des mouvements de cognac, tenue des comptes de vieillissement et délivrance des certificats cognac. Cette délégation date de 1946. Elle a facilité la construction d'un dossier unique de déclaration de suivi de récolte et de sortie des chais et a donc contribué à simplifier les démarches administratives.

Cette délégation a également permis d'établir des habitudes de travail avec l'ensemble des services locaux de l'Etat (DDCCRF mais également DRAAF, DDT(M)....

2.1.2. Exemple du CIVB.

Le vignoble Bordelais est le premier vignoble AOC de France (11 9000 ha) dont la production voisine de 6 Millions hl génère un chiffre d'affaires supérieur à 3.5 Milliards €. Il a la particularité de regrouper 57 appellations dont la diversité constitue sa richesse mais aussi sa complexité.

Le CIVB a préparé en 2009 un plan « Bordeaux demain » La reconquête ...après avoir vécu plusieurs années de baisse des cours des appellations les moins prestigieuses, notamment « Bordeaux » et « Bordeaux supérieurs » dont les prix s'affichaient, dans certains cas, à moins de 600 euros le tonneau (Tonneau de 900l : référence du cours des vins de Bordeaux communiqué par le CIVB) et, en moyenne, entre 800 et 900 euros inférieurs au prix de revient revendiqué par la viticulture de 1000 euros.

Les enjeux étant de maintenir l'unité au sein du vignoble ainsi qu'entre la viticulture et le négoce, il a été acté par les représentants des deux familles qu'il était dans l'intérêt général de la filière de maintenir l'ensemble des appellations sous la bannière « vins de Bordeaux ».

Ce vignoble s'est cependant trouvé confronté, comme plusieurs vignobles français, à une forte concurrence de nouveaux pays producteurs dans un marché mondial en progression sur des gammes de demandes et de vins en évolution.

Le plan engagé en 2009, a consisté, dans un premier temps, en une analyse fine des différents segments de l'offre, de la compétitivité des acteurs (viticulture, coopération, négoce) et de la puissance commerciale de la filière. Une volonté de reconquête des marchés a conduit à une stratégie commerciale de différenciation par segment de la demande et de focalisation géographique : 30 couples « segments de la demande X pays » stratégiques ont été identifiés.

Puis, un plan d'action précisant les mesures à mettre en œuvre ainsi que les modalités de déploiement (calendrier, responsabilités, moyens nécessaires) a été élaboré.

Les mesures sont regroupées en 4 catégories :

- 7 mesures transversales pour une gestion plus efficace de la filière
- 6 mesures pour susciter une préférence systématique pour les vins de Bordeaux
- 4 mesures pour renforcer durablement la compétitivité des acteurs
- 4 mesures pour renforcer la puissance commerciale des acteurs

L'une des mesures transversales porte sur le pilotage et le suivi du plan. Celui-ci sert de guide pour orienter le contenu des missions du CIVB.

2.1.3. Exemple du BIVB.

En 2015 a été élaboré le Plan Bourgogne 2020, à l'initiative du directeur et de ses équipes, sans que cela corresponde à une attente particulière des professionnels qui ne se projettent pas à une échéance aussi lointaine.

L'idée dominante du plan consiste à travailler d'abord sur la problématique de l'amont, dans l'objectif de gérer durablement le potentiel de production, et d'assurer ensuite le meilleur positionnement de l'ensemble des vins de Bourgogne dans les segments hauts de la gamme, sachant que « *le BIVB s'arrête là où commence le business* ».

Le travail de concertation, lié à la rédaction de ce plan, a permis de formaliser les attentes des opérateurs et de faire évoluer les relations entre l'interprofession, la chambre d'agriculture et le syndicalisme agricole, sur toutes les thématiques en lien avec la capacité de production du vignoble, sans toutefois intégrer le foncier qui concerne les viticulteurs mais pas l'interprofession.

C'est ainsi que le BIVB s'est intéressé aux prévisions météorologiques et à la lutte contre la grêle. Il a travaillé sur la maîtrise du matériel végétal et la production des plants en lien avec la chambre régionale d'agriculture, s'est mobilisé sur la lutte contre la flavescence dorée en lien avec la fédération régionale contre les organismes nuisibles (Fredon) et va certainement s'engager sur la réduction des pesticides.

Ce plan fixe des grandes orientations qui permettront de mobiliser davantage de moyens humains et financiers autour de grands projets transversaux orientés à la fois vers :

L'amont :

- le vignoble, au travers des actions destinées à restaurer et gérer durablement le potentiel de production,

- les entreprises, grâce à l'amélioration de la rentabilité des régionales et villages moins connus pour pérenniser les exploitations

L'aval :

- les marchés, en se repositionnant face à des concurrents très actifs
- l'image, en donnant envie des vins de Bourgogne

L'interprofession elle-même, en créant du lien de façon à :

- rapprocher l'interprofession des professionnels
- développer la solidarité entre les crus
- favoriser le rapprochement Bourgogne - Beaujolais : si les négociants raisonnent toujours ensemble Bourgogne et Beaujolais, car ils font tous deux partie de leur gamme, la perception des viticulteurs est différente.
- mettre en œuvre le projet œnotouristique de la cité des vins de Bourgogne

Considéré comme un véritable serpent de mer, le projet œnotouristique de la cité des vins de Bourgogne vient d'être adopté fin décembre 2016 par un vote en assemblée générale de l'interprofession dont 87 représentants sur 90 des deux familles viticoles se sont exprimés en faveur de trois cités des vins, l'une à Beaune, l'autre à Mâcon, la troisième à Chablis. L'interprofession se mobilise financièrement et a prévu de participer à hauteur de 3 millions d'euros au financement de ces projets.

Il constituera le pendant de la Cité des Vins inaugurée en juin 2016 à Bordeaux. Le CIVB s'est fortement impliqué dans la réalisation de ce projet et a contribué au financement de sa réalisation. Il constitue une véritable vitrine et une porte d'entrée pour développer l'œnotourisme dans le vignoble bordelais.

Dans le contexte actuel de réchauffement climatique qui voit se multiplier les aléas, les perspectives de travail de l'interprofession tournent autour de la gestion des risques, à travers la mise en place de fonds de mutualisation, à côté des assurances climatiques.

2.1.4. Exemple d'InterLoire.

InterLoire est une interprofession plus récente. Elle est née de la volonté des vignerons et négociants du Nantais, de l'Anjou, du Saumurois et de la Touraine de défendre et valoriser le vignoble du Val de Loire et ses appellations. Elle a été créée en 2000 à la suite du regroupement de 2 interprofessions, le CIVT, comité interprofessionnel des vins de Touraine et le CIVAS, comité interprofessionnel des vins d'Anjou Saumur. Ils ont été rejoints en 2009 par le comité des vins de Nantes.

Aujourd'hui, l'interprofession des vins du Val de Loire, InterLoire, est la 3ème interprofession des vins d'appellation de France.

Elle correspond à la région géographique du Val de Loire, et réunit les territoires du pays nantais, de l'Anjou, du Saumurois et de la Touraine soit 50 appellations et dénominations, réparties sur quelques 38 000 hectares.

Le Val de Loire, correspond à 5 régions administratives et 15 départements, du Massif Central à Nantes, qui représentent pour le vignoble autant d'acteurs et autant de cultures différentes.

Réunissant 2700 viticulteurs, 190 négociants et 13 coopératives qui commercialisent en moyenne 2 millions hl/an, cette interprofession reflète l'extrême diversité des produits du Val de Loire qui vont des blancs, secs ou moelleux, aux rouges en passant par les rosés (2ème région française de production) et regroupe à la fois des vins tranquilles et des vins effervescents.

InterLoire sera à compter du 1^{er} août 2017 rejointe par 2 ODG : Le syndicat des producteurs de vin AOC Cheverny et Cour Cheverny et le syndicat de défense et de promotion des vins d'appellation d'origine contrôlée Valençay.

A la même date, il est prévu que l'IGP du Val de Loire reconnue comme une interprofession autonome depuis 2013, et qui représente 180 à 250 000 hl selon les années, intègre également InterLoire.

La grande diversité de ce vignoble a rendu la cohésion difficile au sein de l'Interprofession.

Trois organismes de défense et de gestion des appellations (ODG) ont claqué la porte en 2010 : Bourgueil, Saint – Nicolas de Bourgueil et Montlouis.

Un projet stratégique « Stratégie Loire 2025 », engagé en 2013, n'a vu son aboutissement que récemment. Il a pour objectif de faire progresser le consensus sur des objectifs communs.

Dans le cadre de l'assemblée générale du 23 juin 2015 à Tours, il a été décidé, à l'unanimité des 2 collèges de négociants et de viticulteurs, d'arrêter la communication et de recentrer l'interprofession sur des missions transversales et collectives, à l'échelle du bassin ligérien et au service de toutes les appellations.

Il revient désormais à ces dernières, via leur fédération ou leur ODG, de financer et piloter leur propre stratégie de communication spécifique. Chaque appellation s'est ainsi dotée d'une CVO spécifique complémentaire, mise en œuvre par InterLoire.

Ce démembrement de l'interprofession réduit sensiblement les ambitions d'InterLoire qui se limite à un rôle de coordination et de promotion de la stratégie politique et économique des vins du val de Loire. Son budget a été réduit de moitié. Des restructurations de l'interprofession ont eu lieu. La fermeture des 4 maisons des vins d'Angers, Saumur, Nantes et Tours a été décidée en novembre 2015.

A ce jour, la restructuration est en cours, la réforme des statuts et des accords interprofessionnels est un chantier qui n'est pas achevé.

2.2. Examen des budgets et missions.

Les 14 objectifs que peuvent poursuivre les interprofessions ou les activités qu'elles peuvent mener sont précisées au point c) du paragraphe 1 de l'article 157 de l'OCM :

- i. améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats*

précédemment conclu, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international;

- ii. prévoir le potentiel de production et consigner les prix publics sur le marché;*
- iii. contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché;*
- iv. explorer les marchés d'exportation potentiels*
- v. sans préjudice des articles 148 et 168, élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants, en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions de concurrence équitables et d'éviter les distorsions du marché;*
- vi. exploiter pleinement le potentiel des produits, y compris au niveau des débouchés, et développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation;*
- vii. fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'innovation, à la rationalisation, à l'amélioration et à l'orientation de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation, vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, (...);*
- viii. rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits zoosanitaires ou phytosanitaires, mieux gérer d'autres intrants, garantir la qualité des produits, (...);*
- ix. mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et, le cas échéant, de la transformation et de la commercialisation (...);*
- x. entreprendre toute action visant à défendre, protéger et promouvoir l'agriculture biologique et les appellations d'origine, les labels de qualité et les indications géographiques;*
- xi. promouvoir et réaliser des recherches concernant la production intégrée et durable ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement;*
- xii. encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux;*
- xiii. promouvoir la consommation des produits sur le marché intérieur et les marchés extérieurs et/ou fournir des informations sur ces produits;*
- xiv. contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.*

Le tableau ci-joint, réalisé par la DGPE, répartit le budget 2015 des interprofessions rencontrées par grandes catégories de missions. La dénomination adoptée, qui correspond à la liste limitative des 14 objets sur lesquels peuvent porter les règles susceptibles d'extension n'est pas exactement la même que celle de l'article 157 ; une correspondance est cependant possible et a été proposée au niveau du tableau.

**Tableau de répartition du budget 2015 des interprofessions par type de missions
en milliers d'euros (source DGPE)**

Missions	Correspondance article 157	Anivin	BIVB	BNIC	CIVB	CIVL	Inter Loire	Inter Oc	TOTAL	
Connaissance de la production et des marchés	i),ii,iii)	67	924	2 593	850	342	880	170	5 825	8,2%
Règles de production plus strictes que les dispositions réglementaires nationales ou de l'UE	vii)			526					526	0,7%
Elaboration de contrats-types compatibles avec la réglementation de l'Union	v)				37			20	37	0,1%
Commercialisation	ix)			197	670				867	1,2%
Protection de l'environnement	viii)		376	1 148	309			200	2 033	2,9%
Actions de promotion et de mise en valeur de la production	iv), xiii)	1 477	6 904	2 981	26 838	6 474	2 465	4 200	51 339	72,7%
Mesures de protection de l'agriculture biologique et des AO, labels de qualité et IG	x)		57	1 339	767	18			2 182	3,1%
Recherche visant à valoriser les produits, notamment par de nouvelles utilisations ne mettant pas en danger la santé publique	viii), xi)		131			88	25	50	294	0,4%
Etudes visant à améliorer la qualité des produits	ix)		1 486	440	1 365	77	632	35	4 035	5,7%
Recherche, en particulier de méthodes culturales permettant de limiter l'usage des produits phytosanitaires... préservation ou l'amélioration de l'environnement	viii), xi)	56	191	242	767	17	573	100	1 947	2,8%

Missions	Correspondance article 157	Anivin	BIVB	BNIC	CIVB	CIVL	Inter Loire	Inter Oc	TOTAL	
		Définition de qualités et normes minimales en matière de conditionnement et d'emballage	ix)							5
Utilisation de semences certifiées et contrôle qualité des produits	ix)		303	958				45	1 306	1,8%
Santé végétale ou sécurité sanitaire des aliments	viii)			242					242	0,3%
Gestion des sous-produits	xiv)								0	0,0%
TOTAL		1 600	10 371	10 667	31 603	7 017	4 575	4 825	70 658	100,0%

Ce tableau permet de dégager plusieurs éléments confirmés à l'occasion des entretiens.

2.2.1. Budgets.

- **Les budgets des interprofessions représentent des montants importants qui sont à relativiser par rapport au chiffre d'affaires du vignoble concerné.**

Le ratio budget interprofession/ CA vignoble se situe entre 0.5 et 1 %.

Les CVO constituent en moyenne plus de 85 % des recettes. Les autres produits correspondent à des subventions OCM pour le financement des actions de promotion sur les pays tiers et à des subventions de FranceAgriMer pour des actions de promotion sur le marché intérieur, lesquelles sont en voie de diminution.

Les CVO sont calculées par hl de vin ou d'alcool pur. Leur montant unitaire a assez peu évolué au cours de ces dernières années (aucune augmentation n'a eu lieu dans le Bordelais depuis 15 ans) InterLoire constitue une particularité. La nouvelle orientation adoptée en août 2015 se traduit par une plus grande autonomie des appellations et s'accompagne d'une baisse significative de la cotisation interprofessionnelle de base: La CVO socle passe en moyenne de 4,20 €/hl à un taux unique de 2,50 €/hl, niveau le plus faible de France.

Le budget est ainsi passé de 8,8 M € à 4,6 M €. Amputée de près de la moitié de ses ressources, InterLoire a dû réduire ses charges pour équilibrer son budget.

Le montant global des recettes annuelles est fortement lié au volume des récoltes et peut donc varier d'une année sur l'autre.

Les paiements des subventions de FranceAgriMer sont perçus assez tardivement. Les retards de versements de cotisation qui existent entraînent des procédures de recouvrement.

Les rapports du CGEFI ne signalent pas d'interprofession en difficulté financière.

2.2.2. Missions.

- **La répartition du budget par grande catégorie de missions varie sensiblement d'une interprofession à l'autre.**

Cette différence traduit la spécificité de chacun des vignobles et de leurs enjeux ainsi que la part relative des missions qui en découlent.

Une catégorie de missions constitue cependant le cœur des actions des interprofessions :

Les actions de promotion et de mise en valeur de la production représentent en moyenne 72 % du budget (de 30% pour le BNIC à 87% pour Inter Oc).

Le contenu de ces actions est élaboré et préparé par des commissions spécifiques des différentes interprofessions. Elles revêtent différentes formes. En Bourgogne où le négoce se réserve le travail de promotion, elles consistent en des actions de formation, réalisées par l' Ecole des Vins, société dépendante du BIVB qui accueille plus de 3000 stagiaires par an en France ou à l'étranger.

Dans le Bordelais et le Cognac elles donnent surtout lieu à des campagnes de promotion nationales ou bien à l'étranger, ciblées sur des pays constituant les marchés les plus importants ou (et) en forte progression.

Ces choix sont fondés sur le travail d'analyse et de connaissance des marchés qui représente globalement le deuxième poste de dépense (8.2 %). Ce travail consiste, en particulier, dans le suivi des transactions en volumes et prix par appellations, dans la diffusion hebdomadaire des données, l'estimation des volumes de récolte en lien avec les ODG, les évolutions des ventes (volumes et prix) par pays, les enquêtes consommateurs Les enregistrements des données des volumes (récoltes, entrées, sorties) et des prix par catégories (appellations et millésimes) constituent la base indispensable de ce travail.

Les missions techniques d'expérimentation, conseil, développement sont, en règle générale, peu présentes au niveau des interprofessions. Mais dans ce domaine encore des différences existent. Par exemple, dans le Cognac la station viticole fondée en 1892 a été rattachée au BNIC en 1947 après sa création et conservée. Ses activités sont les suivantes: Recherches viticoles et œnologiques ; Analyses ; Prestations de service ; Connaissance et défense des produits de l'AOC ; Diffusion de l'Information scientifique et technique.

Le volet relatif à la conduite technico-économique du vignoble est, dans la plus part des cas, réalisé par les chambres d'agriculture ou les sociétés d'approvisionnement et parfois les ODG.

Les interprofessions consacrent surtout leur activité technique au domaine de l'œnologie et du suivi qualité. Elles disposent de salles de dégustation et réalisent un suivi aval de la qualité (SAQ) distinct de l'exercice d'agrément des vins qui est de la responsabilité des ODG.

L'objectif de protection de l'environnement occupe une part croissante des missions et du budget des interprofessions. Les actions qui s'y rattachent revêtent différentes formes :

Par exemple le CIVB, dans son rôle de pilote du plan Bordeaux, organise des séminaires et colloques dans le domaine de l'environnement.

Ces séminaires traitent d'enjeux pour la filière tels que l'utilisation de produits phytosanitaires et la

certification environnementale des exploitations viticoles.

A l'occasion du neuvième forum environnemental des vins de Bordeaux qui a eu lieu en février 2017, a été présenté le site participatif recensant les initiatives environnementales et sociétales de ses opérateurs. Ce site « *BordeauxVignobleEngagé.com* », sera mis en ligne début mars. Il sera ouvert aux caves particulières comme aux coopératives, aux négociants comme aux syndicats viticoles, son objectif étant de faire bouler de neige, en incitant l'ensemble de la filière à s'engager par émulation.

Le CIVB a mesuré l'empreinte carbone de la filière, dans l'objectif de réduire l'impact aux différents niveaux et a participé au Plan Climat.

Le BNIC vient de présenter début décembre 2016 dans le cadre de Vinitech-Sifel une nouvelle démarche de certification environnementale. Ce plan d'action, intitulé « référentiel viticulture durable » vise les 4500 viticulteurs du bassin de production de Cognac sur la base du volontariat et a pour objectif « de préserver notre environnement et d'assurer le développement économique de la filière ». Il vise à consommer 25% de pesticides en moins en 2025. Cette démarche a été financée à hauteur de 300.000 € par le BNIC.

- **Le secteur de la recherche occupe pour l'ensemble des six interprofessions rencontrées environ 3% du budget.**

Il s'agit très majoritairement de crédits attribués aux organismes de recherche fondamentale présents sur le vignoble concerné. (INRA, Universités, Etablissements agricoles d'enseignement supérieur agricole, sites de l'IFV...) qui mènent des programmes répondant aux problématiques du vignoble local ; ces programmes visent surtout à améliorer la qualité des vins produits et sollicitent les chaires de bio- chimie, de génétique, d'œnologie

En réponse à une préoccupation prioritaire portée par le négoce et partagée avec la viticulture au sein des interprofessions les efforts de recherche se sont orientés, au cours des années passées, vers la vinification et l'œnologie en partie aux dépens de la viticulture.

La problématique de maladies des bois de la vigne (MBV) mérite à ce niveau d'être signalée pour plusieurs raisons :

Ces maladies touchent à des degrés divers l'ensemble des vignobles. Après l'interdiction de l'usage de l'arsénite d'ammonium leurs conséquences sur la vitalité et la mortalité des vignes sont apparues au grand jour. Les interprofessions les plus concernées, disposant de moyens financiers relativement importants (CIVB, BNIC, CIVC, BIVB) ont encouragé les unités locales de recherche à mener des programmes qui ont manifestement manqué de coordination. Sous l'impulsion du MAAF, l'IFV organise depuis 2010 tous les 2 ans des journées de rencontres des différents centres de recherche français. Un manque de coordination de ces recherches et surtout un manque de lien avec les préoccupations de la viticulture sur le sujet ont été mis en avant (même si les appels à projet CASDAR ont ,dès 2011, réduit ces insuffisances).

Fort de ce constat et consciente du manque à gagner induit par ces maladies la quasi totalité des interprofessions s'est mobilisée en 2015 sous la coordination du CNIV pour élaborer, financer et mettre en œuvre un plan national de lutte.

Cet exemple est évoqué pour signaler que les interprofessions viticoles qui, nous l'avons vu,, mettent en œuvre des stratégies spécifiques, ont prouvé leur capacité à traiter ensemble des problématiques communes.

Cette initiative relativement inédite renforce le rôle que peut jouer le CNIV et doit, avec l'accord des interprofessions, l'inciter à l'exercer pour d'autres sujets communs.

- **Deux objectifs de l'article 157 n'apparaissent pas dans le tableau produit par la DGPE :**

- xii) encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux.

Lors des campagnes de promotion menées par les interprofessions le message de consommation modérée d'alcool est cependant largement délivré.

La coordination de cet objectif est assurée au niveau national par l'association « Vin et société ».

- xiv) contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.

Ce sujet peut être traité lors de journées techniques mais la prise en charge de la gestion des sous produits n'est pas réalisée par les interprofessions.

- **Au sein des interprofessions rencontrées, les actions de régulation du marché sont peu pratiquées.**

Les accords triennaux interprofessionnels peuvent prévoir des contrats types pluriannuels de vente mais ceux-ci sont peu utilisés : c'est le cas de l'ANIVIN par exemple.

Au niveau d'Interoc des contrats types sont utilisés. Ils fournissent des éléments de traçabilité (numéro de cuve, volume, cépage, date de signature, délais de retrait) mais ne traitent pas de prix. L'autorité de la concurrence, à qui ces documents ont été soumis, a refusé toute référence indicative à une fourchette de prix.

En Bourgogne, les relations entre producteurs et négociants se basent sur des engagements pluriannuels qui relèvent d'habitudes non formalisées, basées sur des relations de confiance autour de contrats oraux.

Les actions liées à la régulation du marché sont de moins en moins mobilisées.

Même si l'économie est volontairement placée au cœur de la stratégie du BIVB, la Bourgogne a abandonné toute idée de contrôler le marché, suite à l'échec des tentatives de blocage des vins dans une fourchette de prix, menées il y a près de 35 ans !

Seul, le crémant a fait l'objet d'une demande de blocage partiel de la récolte en dessus d'un plafond de rendement en vertu des dispositions de l'article 167 de l'OCM qui s'applique spécifiquement au secteur viticole.

L'interprofession InterOc a pris des mesures de contrôle de marché en bloquant le Sauvignon pendant 3 mois en 2011 en raison d'une récolte pléthorique qui avait entraîné l'effondrement des cours.

La méconnaissance des possibilités accordées par le nouveau règlement, mais aussi la sensibilité du sujet qui peut créer des tensions entre viticulture et négoce, conjuguées aux échecs d'expériences passées sont probablement les principales raisons expliquant cette situation. La diffusion régulière des informations sur les volumes de ventes, les cours par AOP et millésimes fournit les éléments de dialogue et de repères pour les transactions dont s'accommodent les interprofessions.

3. RELATIONS ENTRE LES INTERPROFESSIONS. ROLE DU NIVEAU NATIONAL

A l'exception du CNIV (conseil national des interprofessions viticoles) les interprofessions viticoles ne disposent pas de représentation horizontale nationale.

Le CNIV est essentiellement un organe de coordination et de conseil des interprofessions jalouses de leurs prérogatives, y compris au plan national et communautaire. Toutefois, l'interface du CNIV est de plus en plus utilisée pour engager les interprofessions sur des sujets de représentation, y compris juridique : participation à Vin et société, représentation dans le cadre de programmes d'intérêt national comme les programmes CASDAR sur les maladies du bois, actions de promotion cofinancées par FranceAgriMer, études cofinancées avec FranceAgriMer (Analyse des filières vitivinicoles des principaux pays producteurs dans le monde, par exemple)...

Le CNIV, qui se veut le porte parole des positions de l'ensemble des interprofessions, se donne pour mission d'accompagner les débats institutionnels au niveau français et européen, en particulier sur les questions relatives au statut interprofessionnel et au déploiement national de la politique européenne de promotion agricole. Il suit également de près les négociations commerciales internationales susceptibles d'impacter les vins AOP et IGP.

En ce qui concerne les relations avec les pouvoirs publics, y compris les établissements publics compétents, l'intervention des différents acteurs mériterait d'être clarifiée.

Le secteur du vin est largement décentralisé. La majorité de la production française est sous signe de qualité.

Ces caractéristiques ont conduit les pouvoirs publics à privilégier une gouvernance nationale et une déconcentration des lieux de concertation et de décision au niveau des bassins de production.

3.1. Des conseils de bassin viticoles au positionnement inégal.

La mise en place, depuis 2006, de conseils de bassins placés sous l'autorité d'un préfet de région est un élément essentiel de gestion et de pilotage économique de la filière viticole, au plus près des acteurs. La représentation des organisations interprofessionnelles est assurée, au niveau de chacun des dix bassins viticoles qui constituent des espaces cohérents, tant par le type de production que par l'organisation de la filière.

Véritable instance de concertation entre les partenaires de la filière viticole et les pouvoirs publics, les conseils de bassin peuvent être consultés pour l'ensemble des questions touchant à la production vitivinicole.

Ils sont aujourd'hui un des lieux de gouvernance de la filière viticole, où la profession, l'Etat et les collectivités territoriales peuvent se retrouver pour échanger et bâtir une politique régionale viticole forte et cohérente.

Ils peuvent jouer un rôle structurant pour des interprofessions en crise : en 2014 le conseil de Bassin Val de Loire–Centre a ainsi mis en place un plan assorti d'orientations que pilote l'interprofession InterLoire. Dans certains cas le conseil de bassin permet la confrontation et le partage de la stratégie de bassins viticoles proches. C'est le cas du bassin Aquitaine pour les interprofessions Bordeaux et Bergerac, ou Bourgogne pour les interprofessions Bourgogne et Beaujolais. Il est d'ailleurs à noter que pour ces deux appellations, ce sont généralement les mêmes négociants qui assurent la commercialisation de la production des différentes appellations.

Les conseils de bassin sont considérés par l'administration comme un bon baromètre du climat viticole. Proches du terrain, ils peuvent, plus facilement que le niveau national, prendre en charge des dossiers de leur niveau tels que la chaptalisation par exemple.

Si en Champagne le conseil de bassin fonctionne comme une chambre d'enregistrement des décisions du Comité interprofessionnel, il joue en Languedoc-Roussillon le rôle d'un véritable Parlement de la viticulture qui permet d'exercer une fonction tribunitienne indispensable pour susciter l'adhésion de la profession et désamorcer les crises. Dans d'autres régions, le caractère volontairement lénifiant des débats liés à un ordre du jour non concerté avec les professionnels enlève, selon les participants, tout intérêt à cette instance.

Au niveau national, la stratégie et la gestion de la filière ont été, de fait, déléguées aux deux établissements publics qui interviennent dans la filière:

- FranceAgriMer
- l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) pour les AOP et les IGP

3.2. FranceAgriMer un CS moteur, un opérateur contesté

La participation de chacun des conseils de bassin viticoles, à raison de deux représentants au Conseil spécialisé de FranceAgriMer, assure indirectement une représentation des interprofessions au sein des professionnels de la filière, à côté des pouvoirs publics.

Véritable enceinte de cogestion de la politique viticole, le Conseil spécialisé Vin, particulièrement actif sous la houlette de son président Jérôme Despey, se réunit une dizaine de fois par an et constitue au niveau national **le lieu privilégié de dialogue professionnel et interprofessionnel** avec les représentants des pouvoirs publics.

Il a ainsi été chargé fin 2013 par le ministre de l'agriculture d'élaborer un plan stratégique pour la période 2015/2017 alors que les interprofessions auraient pu définir la stratégie de la filière.

Le résultat est qu'avec 5 leviers, 21 objectifs et 73 mesures, le plan stratégique de FranceAgriMer s'apparente à un catalogue dont l'objet principal apparaît être de ne fâcher personne au risque de perdre de vue tout aspect stratégique. Il n'est d'ailleurs guère utilisé par les interprofessions et constitue surtout un outil de communication gouvernementale.

Si la complémentarité de l'offre française entre les signes de qualité et les vins de France fait partie des orientations stratégiques de FranceAgriMer, cette position n'est pas celle de l'INAO qui est perçue comme exerçant une forme de suprématie sur la filière, en raison des arbitrages politiques rendus systématiquement en sa faveur.

Même si le Conseil spécialisé assure au niveau national des missions qui recoupent celles des interprofessions telles que la veille économique, et le suivi de l'évolution des marchés, son rôle principal consiste à définir les orientations du programme national d'aide pour la filière vitivinicole (PNA) que met en œuvre FranceAgriMer.

Doté de 280 millions € par an sur la période 2014-2018, celui-ci vient en substitution du droit à paiement de base communautaire et finance principalement la restructuration du vignoble (100 millions €/an), des aides aux investissements viticoles (90 millions €/an), ainsi que des actions de promotion sur les pays tiers (50 millions €/an) portées par les interprofessions et des mesures de distillation des sous produits (40 millions €/an). **Le PNA joue un rôle moteur dans la dynamique du Conseil spécialisé vins de FranceAgriMer .**

Sa mise en œuvre suscite par contre de nombreux débats dans les interprofessions compte tenu des délais de paiement (près de 2 ans pour les aides à la promotion), ce qui leur pose des problèmes de trésorerie d'autant plus sérieux que les dispositifs d'avance sont cautionnés. La procédure de gestion des aides à la promotion est considérée comme tellement détaillée qu'elle s'apparente à un « parcours du combattant », qui conduit à des délais d'instruction de plus d'un an par dossier et amène les interprofessions à hésiter à les solliciter!

Le Conseil spécialisé de FranceAgriMer constitue à la fois un lieu de concertation entre les acteurs et les pouvoirs publics, et de défense des intérêts de la filière. Ses outils de veille sont unanimement jugés très intéressants.

3.3. La volonté de l'INAO de construire un partenariat au travers des ODG.

L'organisation de la production vitivinicole française étant très majoritairement centrée sur le système des signes de qualité (environ 90% de l'offre française), la stratégie affichée par l'INAO vise à consolider les interprofessions, tout en étant partenaire des ODG dans la gestion de l'amont du produit.

L'INAO s'appuie sur les ODG qui constituent les structures de base de l'appellation et définissent le produit. L'adhésion à ces ODG est rendue obligatoire depuis la loi et l'ordonnance de 2006.

L'INAO considère que c'est sur le producteur qui a investi à l'amont que pèse la responsabilité de la maîtrise de la production et que l'appellation est là pour consolider le poids économique de la production et retravailler les marges à l'amont de la filière.

L'INAO est bien conscient que les ODG, dont les ressources ne reposent que sur les cotisations des producteurs, ne peuvent pas faire fonctionner l'appellation toutes seules et invite au dialogue avec les interprofessions, mieux à même de procéder aux arbitrages relatifs aux actions de promotion et de segmentation des produits, tout en évitant une situation de déséquilibre qui donnerait trop de pouvoir à l'aval.

Il convient de noter la situation particulière du Cognac, dans lequel l'ODG est un service de l'interprofession, à la différence d'Inter'Oc où la directrice générale exerce ses attributions au niveau des deux structures : l'ODG de l'IGP Pays d'Oc et l'interprofession

La collaboration entre l'institut et les interprofessions s'exerce tant au niveau économique que technique et juridique :

L'institut fait en sorte que les analyses techniques de la filière servent d'indicateurs aux ODG qui pilotent les vignobles et les outils de fabrication du vin et que ces éléments de connaissance soient suffisamment pris en compte dans le cadre des relations de partenariat au sein de l'interprofession.

L'exemple cité est celui des droits de plantation de vigne pour lesquels les propositions de contingent formulées par les ODG sont transmises pour avis à l'interprofession puis aux conseils de bassin et enfin aux comités nationaux de l'INAO.

La création, ces dernières années, d'une commission économique placée sous le double pilotage de FranceAgriMer et de l'INAO a fait évoluer la prise en compte du marché par les appellations.

Un autre volet de collaboration est la défense des dénominations dans laquelle l'INAO s'implique fortement en mettant systématiquement en place un partenariat avec les interprofessions concernées qui les conduit à aller ensemble en justice en cas d'usurpation des droits liés aux appellations.

Cette défense s'appuie largement sur les interprofessions. Ainsi le CIVB a contribué à la protection de ses appellations en Chine en passant par le droit des marques. Le CIVC de son côté dispose d'une veille juridique internationale très puissante pour assurer la protection de son appellation et y consacre des moyens significatifs.

Les actions de coopération que conduit l'INAO à l'international associent systématiquement les interprofessions.

3.4. Des relations entre la DGPE et les interprofessions viticoles plus difficiles.

Le ministère de l'agriculture considère que la nouvelle OCM n'a pas véritablement donné davantage de compétences aux interprofessions mais qu'elle a clarifié les règles du jeu en terme de missions.

Le nettoyage des textes relatifs aux interprofessions pour mettre ces derniers en conformité avec la réglementation communautaire est quasi terminé : le commissaire du gouvernement a été supprimé dans quasiment toutes les interprofessions et il est désormais établi que la CVO est une cotisation de droit privé.

L'Etat exerce désormais deux missions en s'assurant de la représentativité et du respect des règles de l'OCM, en vérifiant que l'emploi des CVO est bien conforme aux objectifs fixés:

- La reconnaissance de l'organisation interprofessionnelle au titre de l'OCM est réalisée à la DGPE par le bureau horizontal chargé des relations économiques et des statuts des entreprises, sur la base des dispositions de l'article 157 du règlement n° 1308/2013,
- L'extension des règles, s'exerce au niveau du bureau du vin et des autres boissons de la DGPE, en charge de la gestion des accords interprofessionnels, sur la base des dispositions de l'article 164 du règlement n° 1308/2013.

La difficulté des relations entre les interprofessions et le ministère de l'agriculture se situe au niveau du contrôle de légalité. Les interprofessions expriment le regret que le ministère privilégie avant tout la stricte application des règles.

« Le ministère de l'agriculture a une confiance totale dans les ODG, moins dans les interprofessions, ».

A la suite des apurements liés à la PAC, la DGPE durcit ses positions afin de s'assurer de ne pas prendre de risques. Cette posture renvoie le ministère de l'agriculture à un rôle mal perçu lorsqu'il objecte que le niveau des réserves ne la justifie pas alors qu'il s'agit de faire valider une augmentation de CVO acceptée par toutes les parties prenantes.

A contrario, certaines interprofessions ont du mal à admettre que l'Etat n'a plus le même pouvoir d'intervention qu'auparavant pour faire respecter les accords interprofessionnels.

Lorsque certaines CVO ne sont pas acquittées, voire contestées par les opérateurs (Bordeaux, Cognac, CIVL, InterLoire), les interprofessions n'ont plus que les procédures civiles à leur disposition, alors qu'elles attendaient un soutien plus ferme du ministère, lequel se garde bien d'intervenir tant que la décision judiciaire n'a pas été prise.

C'est ainsi que le ministère a été amené à refuser à une interprofession d'appliquer le blocage de la circulation des vins d'un opérateur qui refusait d'acquitter le montant de sa CVO.

Seul le CIVC a gardé un pouvoir de sanctions sur la base de la loi de 1941 qui lui confie de véritables missions régaliennes (tenue du CVI, déclaration de récolte en lieu et place de la DGDDI).

La tentation des interprofessions est forte d'utiliser les missions qui leur sont déléguées pour faire respecter leurs contrats en considérant, à tort, qu'elles assurent une mission de service public. Les accords interprofessionnels ont été revus pour que le visa des contrats (art L 665-2 du code rural et de la pêche maritime) ne serve pas à sanctionner des prix jugés trop bas.

Les interprofessions visent les contrats des vins AOP et transmettent leurs données à FranceAgriMer à des fins statistiques. Ce visa leur a été retiré pour les IGP et confié à FranceAgriMer qui le fait directement ainsi que pour les vins sans IG.

De fait, les services sont souvent contournés par les interprofessions puissantes qui sont tentées de régler leurs problèmes directement au niveau politique.

Leur implication dans des arbitrages du quotidien prive les services du recul et de la disponibilité qui leur permettraient de travailler sur la prospective de la filière, face aux enjeux que représentent les problématiques d'environnement et de réchauffement climatique, la mise en place d'une véritable stratégie à l'exportation assortie de la levée des barrières commerciales ainsi que les enjeux de santé humaine.

3.5. Une mission de conseil désormais assurée par le CGEFI

Les organisations interprofessionnelles sont soumises au contrôle économique et financier de l'État, dès lors qu'elles sont autorisées à percevoir des cotisations à caractère obligatoire sur une

base relativement fragile qui est celle du décret n°55-733 du 26 mai 1955.

Ce contrôle externe, exercé par la mission 'Agriculture, Forêt et Pêche' du contrôle général économique et financier (CGEFI), porte sur l'activité économique et la gestion financière de ces organisations. Il a pour objet d'analyser leurs risques et d'évaluer leurs performances, tout en veillant au respect des principes du droit de la concurrence.

L'instruction conjointe du 16 mars 2016 est venue préciser le rôle du CGEFI, lequel s'interdit tout jugement en opportunité

Ce contrôle distancié et proportionné au montant global des CVO, assorti d'une participation très régulière aux instances délibérantes, confère au représentant du CGEFI un poste d'observateur privilégié et de conseil des interprofessions qui apprécie sa compréhension des problèmes.

Le CGEFI a bien compris que la force de l'interprofession réside dans le lien entre les producteurs et le négoce, du fait de l'atomisation de l'offre face à une distribution très concentrée.

La connaissance fine de la situation financière de chacune des interprofessions et de leurs projets permet au CGEFI de défendre une analyse des risques au cas par cas, pour apprécier le montant des CVO et adopter une diversité d'approche des situations, tenant compte du caractère aléatoire des récoltes.

Le rapport annuel que réalise le CGEFI sur chacune des interprofessions reste au niveau du secrétariat général du MAAF. **Sa diffusion au bureau du vin de la DGPE pourrait permettre de consolider le jugement du ministère de l'agriculture car il exprime clairement que les dirigeants des interprofessions sont compétents et que ces organismes sont globalement bien gérés.**

3.6. Des relations de nature variées avec les autres ministères

Les relations avec la DGDDI sont bonnes et ont permis aux interprofessions de lancer avec succès fin 2016 la dématérialisation des déclarations récapitulatives mensuelles (DRM). La saisie en ligne par les opérateurs de leurs déclarations des entrées ou des sorties de cave grâce au site Internet "CIEL" (contributions indirectes en ligne) a permis de gagner trois mois de décalage entre l'envoi de la déclaration aux Douanes et le retour aux interprofessions.

L'année 2016 a également été l'année de l'achèvement de la modernisation du casier viticole informatisé (CVI), engagée en 2008, qui permet à la Douane de collecter des informations collectives relatives au foncier.

Les relations avec la DGCCRF sont compliquées par le turn over de leurs interlocuteurs professionnels qui ne permet pas d'établir de véritables relations de confiance. A titre d'exemple, il a fallu, pour la première fois depuis la création de l'interprofession des vins de Bourgogne, que les

présidents de la viticulture et du négoce se déplacent dans le bureau du fonctionnaire de la DGCCRF pour lui confirmer de vive voix les termes de l'accord qu'ils avaient signé en matière de délais de paiement.

Les relations avec le quai d'Orsay sont très bonnes et jugées essentielles dans la stratégie export des interprofessions alors que le MAAF « *peine à s'organiser* ». Les professionnels considèrent comme décisif pour leurs exportations de vins, l'appui qu'ils ont trouvé en la personne de l'ambassadeur de France en Chine et de ses services.

Dans ces conditions, il semble indispensable que le MAAF se repositionne sur ce qu'il doit faire, faciliter la mise en place de règles de gestion du potentiel de production et des mécanismes de régulation. Les interprofessions viticoles n'attendent pas de lui des conseils sur leur stratégie export ou leurs campagnes de promotion.

L'Etat doit faire sa « révolution interne » et adapter sa gouvernance au niveau national: faire appliquer le corpus réglementaire, mais pas davantage, et surtout travailler au même rythme que les interprofessions, ce qui est loin d'être le cas, en s'inspirant de l'exemple du CGEFI qui a su trouver un positionnement adapté.

4. ENSEIGNEMENTS A TIRER.

4.1. Etablissement de la stratégie.

Les interprofessions viticoles rencontrées affichent toutes une stratégie assortie d'enjeux et d'objectifs.

Cependant, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie, dans le cadre d'un « plan stratégique » formalisé, ne constituent pas une démarche généralisée.

Cette démarche est souvent engagée lorsque la filière rencontre des difficultés.

Ainsi par exemple, le CIVB a-t-il préparé en 2009 un plan « *Bordeaux demain* » *La reconquête ...* après avoir vécu plusieurs années de baisse des cours des appellations les moins prestigieuses, notamment « Bordeaux » et « Bordeaux supérieurs » dont les prix s'affichaient dans certains cas à moins de 600 euros le tonneau (Tonneau de 900l : référence du cours des vins de Bordeaux communiqué par le CIVB) et en moyenne entre 800 et 900 euros, inférieurs au prix de revient revendiqué par la viticulture de 1000 euros.

De même, le BNIC a engagé une démarche similaire après la crise économique de 2008 et la chute de ses marchés à l'exportation vers les USA. Un « Business Plan Cognac » sur trois ans très élaboré et mis à jour annuellement a été réalisé.

Pour rester sur l'exemple de ces deux interprofessions, la démarche de préparation est relativement semblable.

Il a été fait appel à un cabinet externe pour accompagner le travail piloté par un groupe de représentants professionnels de la viticulture et du négoce constitué autour du président et de son directeur. Ce travail a conduit à réaliser une large consultation au sein de l'interprofession mais également auprès de l'ensemble des acteurs (Etat, collectivités, chambres consulaires et organismes de recherche de développement, Banques, experts ...).

4.2. Adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière.

L'enjeu N°1 cité par les présidents ou directeurs (directrice) rencontrés est **d'assurer un dialogue entre viticulture et négoce**. L'énoncer ainsi confirme qu'il n'a rien d'évident mais qu'il constitue une condition indispensable à la filière. L'essentiel de leurs engagements, que ce soit au niveau de l'organisation de la gouvernance, de l'élaboration de la stratégie, de la construction des budgets et plans d'actions est donc au service de cet enjeu.

L'examen des stratégies et plans d'actions et des budgets affectés montre leur diversité dans l'objectif de répondre aux enjeux spécifiques des différents vignobles.

- Ainsi pour le vignoble de Cognac l'essentiel du commerce et de la promotion associée sont réalisés à l'international par quatre grandes maisons dans un contexte de marchés en croissance.

Le « Business Plan » en place est un outil de pilotage de la filière très élaboré, mis à jour annuellement et particulièrement mobilisateur. Il répond à l'enjeu de favoriser le développement maîtrisé et piloté de la filière Cognac sur le long terme avec une production et des stocks répondant aux besoins et aux perspectives du marché.

- En Bourgogne, région viticole qui « se porte bien », le positionnement de l'interprofession peut s'avérer délicat : elle peut devenir rapidement un point de cristallisation entre la viticulture et le négoce dont le mariage n'est jamais évident. Les viticulteurs viennent chercher un service, une solution à leurs problèmes sous la forme d'informations ou de conseils pour mieux faire leur travail ou mieux communiquer à leur niveau afin de se valoriser. Le négoce n'attend pas des informations économiques qu'il récupère par ailleurs mais souhaite, en tant qu'acheteur de matière première, que l'interprofession prenne des engagements en matière de qualité. Aussi, une part essentielle des activités et du budget du BIVB (70%) vise à répondre à des enjeux techniques, y compris au travers du volet communication qui ne finance pas des campagnes de publicité mais des actions de formation destinées aux prescripteurs, orientées vers la dégustation et les échanges via une école des vins qui accueille jusqu'à 3000 stagiaires par an.
- Pour InterLoire, de création récente, l'enjeu premier consiste à établir de l'unité au sein d'un vignoble d'une grande diversité situé sur un territoire étendu. Ses objectifs et missions ont dû être adaptés pour aboutir à des accords.

4.3. Articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics.

- **Les plans stratégiques ne constituent pas la déclinaison locale du plan stratégique de FranceAgriMer mais le mode d'élaboration de ce dernier garantit la cohésion entre les deux niveaux.**

Les interprofessions n'attendent pas que leur stratégie leur soit dictée par l'Etat. Les plans stratégiques sont élaborés localement pour répondre aux problématiques spécifiques du vignoble concerné.

Le plan stratégique de FranceAgriMer vise à répondre à deux enjeux :

- La recherche de la croissance en valeur et en volume par le développement des parts de marché à l'exportation et la reconquête du marché des bases « industrielles » (jus de raisin, moûts concentrés rectifiés, bases mousseux et brandies).
- Le maintien d'un marché national fort, durable, en phase avec les attentes sociétales et responsables tout en soutenant un tissu productif et économique compétitif.

Ses leviers pour servir ces enjeux sont les suivants:

Levier n°1 : Intensifier les outils de la conquête.

Levier n°2 : Répondre aux demandes sociétales et agro- écologiques

Levier n°3 : Renforcer le potentiel humain et soutenir la modernisation des entreprises.

Levier n°4 : Améliorer le potentiel du vignoble français en qualité et quantité

Levier n°5 : Consolider la gouvernance de la filière et le pilotage économique.

Ce plan a été élaboré avec l'appui des professionnels participant au conseil spécialisé de FranceAgriMer et aux différents groupes de travail. Il constitue la synthèse, l'agrégation des différents plans stratégiques dont les objectifs peuvent trouver leur place au sein des 5 leviers du plan stratégique de FranceAgriMer.

Par contre, les plans d'actions des différentes interprofessions sont composés d'actions plus ciblées sur leurs problématiques spécifiques et plus limitées en nombre que celles du plan d'actions de FranceAgriMer composé de plus de 70 actions. Ce dernier a été qualifié lors des entretiens de « *catalogue d'actions non hiérarchisées difficiles à suivre dans le temps et à évaluer* ».

4.4. Contribution de l'interprofession à la structuration des filières

- **La particularité de la viticulture disposant d'interprofessions sur le périmètre des différents bassins viticoles constitue un atout.**

Ces interprofessions ont la possibilité de construire une gouvernance, des plans stratégiques et des plans d'actions répondant à un contexte et à des problématiques spécifiques. Leur capacité d'adaptation et leur réactivité sont probablement plus grandes. Les différentes interprofessions rencontrées parviennent, parfois avec difficulté, à établir une structuration locale de la filière. Cette structuration demeure fragile et seules leur capacité d'adaptation et leur réactivité sont garantes du maintien de cet équilibre.

- **Mais également une faiblesse pour traiter de problèmes horizontaux**

Cette organisation se heurte à des limites et présente des faiblesses lorsqu'il s'agit de traiter de grands problèmes transversaux à l'ensemble des bassins en matière, par exemple, de marchés internationaux, d'adaptation des produits aux attentes des consommateurs, de recherche, de négociation avec l'UE. Les structures nationales en place, relayées par les conseils de bassin, rencontrent des difficultés à assurer de manière partagée cette cohérence.

4.5. Contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur.

L'un des directeurs rencontrés en entretien suggérait, en guise de boutade, que pour répondre à cette question il faudrait réaliser un état des lieux, stopper durant cinq ans l'action de l'interprofession puis établir un nouvel état des lieux. Cette réponse, qu'il savait irréalisable, ne garantit même pas de solution valable car, entre temps, des facteurs externes auront pu influencer sur l'évolution de la filière, mais elle illustre bien la complexité du sujet.

Il est toutefois possible de considérer que :

- Le « business plan » du BNIC contribue à la bonne santé actuelle du vignoble de Cognac. Il assure un équilibre offre-demande sur la durée,
- L'action du BIVB assurant « *le dialogue indispensable au sein de la filière des vins de Bourgogne pour faire des affaires* » et portant son effort sur l'appui technique à la production est globalement favorable aux entreprises d'amont et d'aval,
- Le plan stratégique « Stratégie Loire 2025 » va servir de cadre adapté au vignoble du Val de Loire,
- Un lien existe entre les actions de l'Anivin et la progression constante des volumes de « Vins de France » commercialisés,
- Sept ans après la mise en place du plan « Bordeaux demain. La reconquête... », la situation de la filière « Vins de Bordeaux » s'est améliorée.

Ainsi, dans une approche globale, peut-on estimer que les performances économiques des entreprises ont été sauvegardées et améliorées

Les plans d'actions réalisés par les interprofessions viticoles sont pour la très grande majorité d'entre eux constitués **d'actions collectives**, menées directement ou bien déléguées qui, dans les domaines techniques, commerciaux et juridiques, fournissent information et conseil aux entreprises de la filière. L'efficacité des interprofessions à faire aboutir ces plans d'actions est liée à leur capacité à communiquer sur ces différents services et à en déléguer certains aux structures appropriées, telles que les chambres d'agriculture, les centres œnologiques... Les sujets environnementaux prennent une part croissante dans les missions des interprofessions viticoles et notamment l'usage des produits phytosanitaires. La prise en compte des enjeux de société et des politiques nationales dans ces domaines semble satisfaisante et le relais assuré prometteur. La contribution des interprofessions à la progression de la performance dans ces domaines est réelle.

Il y a certainement un lien entre qualité de la gouvernance, contenu du plan stratégique, contribution à la structuration de la filière et contribution à la performance des entreprises. Ce constat permet de confirmer le rôle primordial joué par les hommes et femmes qui pilotent les interprofessions au travers du couple que constituent le président et le directeur. La capacité d'anticipation et d'adaptation des hommes et des structures est déterminante sur la durée.

4.6. Conformité des interprofessions au cadre européen

Si la singularité de la production des AOC vitivinicoles a été reconnue dès le début de l'organisation communautaire, la prééminence du droit communautaire, le principe d'exhaustivité de l'OCM viticole et les règles de la concurrence ont conduit, peu à peu, à considérer comme non conformes certaines pratiques d'encadrement du marché par les interprofessions.

Le point de passage obligé de l'extension des règles par les pouvoirs publics, ainsi que le montant dissuasif des amendes décidées par l'autorité de la concurrence, ont convaincu les interprofessions de respecter scrupuleusement les nouvelles dispositions de la réglementation communautaire, voire de se tenir en deçà des possibilités offertes par l'OCM unique.

En règle générale, les interprofessions assument des missions d'ordre économique, technique et promotionnel.

Sur le plan économique, elles contribuent à l'harmonisation des pratiques des opérateurs et des relations professionnelles ainsi qu'à la mise en œuvre, sous le contrôle vigilant de l'Etat, des règles de mise en marché. La quasi totalité d'entre elles enregistre les contrats passés par leurs membres à des fins statistiques, conformément aux dispositions de l'article L 665-2 du CRPM. Ce dispositif de collecte de données favorise une meilleure connaissance de l'offre et de la demande ainsi qu'une meilleure appréhension du marché.

Sur le plan technique, les interprofessions concourent à l'élaboration de normes de qualité et à la réalisation de travaux de recherche sur le produit, afin de répondre aux exigences de qualité ainsi qu'aux normes sanitaires et environnementales.

En ce qui concerne les actions promotionnelles, elles sont de plus en plus vigilantes sur le respect des dispositions du code de la santé publique issues de la loi Evin qui visent à limiter la consommation d'alcool, après avoir fait l'objet de condamnations par les tribunaux.

Le critère de représentativité des organisations membres fait partie des conditions nécessaires pour pouvoir bénéficier de l'extension des règles : il faut que l'accord proposé représente au moins les 2/3 des volumes produits, comme prévu à l'article 164 paragraphe 3 du règlement N° 1308/2013 du 17 décembre 2013

Les interprofessions du secteur viticole qui sont toutes, à l'exception de l'ANIVIN, construites autour de vins AOP ou IGP répondent très facilement à cette condition. En effet, l'article L 642 du CRPM prévoit que toute personne qui participe effectivement aux activités de production de transformation ou d'élaboration d'un produit bénéficiant d'un signe d'identification de la qualité et de l'origine adhère à l'organisme de défense et de gestion du produit concerné. Les syndicats, reconnus en tant qu'ODG de vins bénéficiant d'une appellation d'origine, fonctionnent de manière transparente et démocratique. En effet, ils ne sont reconnus comme tels qu'à la condition qu'ils assurent la représentativité des opérateurs et une représentation équilibrée des différentes catégories d'opérateurs. Ils se regroupent généralement au sein d'une fédération qui assure leur représentation au niveau du collège des producteurs dans chacune des interprofessions.

La représentativité demandée par la réglementation communautaire pour pouvoir bénéficier des procédures d'extension des accords est donc totale.

A contrario, le règlement OCM unique instaure une confusion entre les organismes qui contribuent à la structuration de l'offre, les ODG dans le secteur vitivinicole, et les interprofessions chargées de l'amélioration du fonctionnement du marché.

En confiant ainsi à l'ODG le pouvoir quasi absolu de définition du cahier des charges et du contrôle technique de l'AOP, les pouvoirs publics lui ont donné un rôle important au niveau de la définition de la stratégie de l'AOP.

De surcroît, d'autres missions lui ont été confiées qui interfèrent avec celles des interprofessions : Il participe aux actions de défense et de protection du nom, du produit et du terroir, aux actions de promotion et de valorisation du produit ainsi qu' à la connaissance économique du secteur.

La répartition harmonieuse de ces missions repose sur la qualité des relations entretenues entre la fédération des ODG et l'interprofession concernée.

CONCLUSION

Au sein d'une filière vitivinicole qui se caractérise par une multitude d'opérateurs, les nombreuses interprofessions de ce secteur qui s'articulent, sauf exception, autour d'AOP et d'IGP régionales, travaillent à dégager des consensus pour faciliter l'organisation économique de la filière.

Elles incarnent une gestion efficace et moderne basée sur des obligations réciproques et partagées.

Elles contribuent à assurer la cohérence de la filière viticole en favorisant l'équilibre entre la qualité des produits, les volumes mis en marché et le développement de la demande, grâce aux actions de communication et de promotion.

L'objectif de chacune des interprofessions est de contribuer à la réussite collective de la filière, tout en garantissant que ces gains soient le mieux partagés possible entre les viticulteurs et le négoce.

Dans ce contexte, il appartient aux pouvoirs publics de faciliter la mise en œuvre de la stratégie de développement des interprofessions viticoles dans le respect des règles communautaires, en veillant à préserver un équilibre entre l'amont et l'aval, en préservant leur spécificité territoriale..

La spécificité du secteur vitivinicole tient au fait que les ODG jouent un rôle déterminant car ils définissent, non seulement le cahier des charges de l'AOP et son contrôle, mais peuvent également se voir confier d'autres missions, susceptibles d'interférer avec celles des interprofessions.

La clarification des rôles que peuvent jouer les ODG vis à vis des interprofessions serait de nature à favoriser une nouvelle dynamique.

Compte tenu des difficultés que rencontrent les interprofessions viticoles régionales à se saisir des problématiques horizontales, la désignation d'un interlocuteur unique interministériel pourrait constituer une réponse appropriée des pouvoirs publics.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Organisme	Nom ; Prénom	Fonction	Date de rencontre
ANIVIN	Pajotin Valérie	Directrice	22/09/2016
BIVB	Ségala André	Directeur Général	27/10/2016
BNIC	De Larquier Jean-Michel	Président	21/10/2016
BNIC	Le Page Catherine	Directrice générale	21/10/2016
CIVB	Bova Fabien	Directeur Général	25/10/2016
CNIV	Agostini Jérôme	Directeur	22/07/2016
INAO	Dairien Jean-Louis	Directeur Général	23/11/2016
INTER'OC	Barthès Florence	Directrice générale	23/11/2016
INTERLOIRE	Naulin Sylvain	Directeur général	04/10/2016
MAAF-DGPE	Dunand Arnaud	Chef du bureau du vin	9/09/2016
MAAF-DGPE	Bour Benoît	Chargé de mission	9/09/2016

Annexe 2 : Liste des sigles utilisés

AOP	Appellation d'origine protégée
CA	Chiffre d'affaires
CASDAR	Compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural »
CGEFI	Contrôle général économique et financier
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
CV	Cotisation volontaire
CVO	Cotisation volontaire obligatoire
DDCCRF	Direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DGDDI	Direction générale des douanes et des droits indirects
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
IFV	Institut français de la vigne et du vin
IGP	Indication géographique protégée
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
OCM	Organisation commune de marché
ODG	Organisme de défense et de gestion