



**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 viticoles 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 2013<sup>1</sup> 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.

---

<sup>1</sup> taper les références C-677/11 dans le moteur de recherche de la Cour ([http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/fr/](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<sup>er</sup> 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 2013<sup>2</sup> 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, notamment<sup>3</sup> un des 14 objectifs cités<sup>4</sup> ou, pour le secteur du lait et des produits laitiers, une des 11 activités également citées<sup>5</sup>.

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

<sup>3</sup> souligné par nous

<sup>4</sup> listes des 14 objectifs et 11 activités en annexe 6

<sup>5</sup> 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 représentent<sup>6</sup>
- 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 délégué<sup>7</sup> 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*<sup>8</sup> de celle-ci opérant dans sa ou ses circonscriptions économiques.

Le texte européen laisse ouverte la possibilité de reconnaître plusieurs Organisations

---

<sup>6</sup> 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.

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

<sup>8</sup> 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 Membre<sup>9</sup>.

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.

---

<sup>9</sup> 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 transnationales<sup>10</sup>.

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

---

<sup>10</sup> <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 <sup>11</sup>	Interloire Inter'Oc <sup>12</sup>	ANIVINS de France	CNIEL Interbev S. bovine Inaporc
<b>CONNAISSANCE DU MARCHÉ (OFFRE/ DEMANDE)</b>						
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						
<b>AMELIORATION DE LA MISE EN MARCHÉ DES PRODUITS</b>						
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						
<b>AMELIORATION DE LA QUALITE DES PRODUITS</b>						
ix) Améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production, de la transformation et de la commercialisation						
<b>CONTRACTUALISATION</b>						
v) élaboration de contrats types	MàT <sup>13</sup>				14	

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

<sup>12</sup> interprofessions plus récentes ou ne portant pas exclusivement sur des AOP.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> 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 <sup>11</sup>	Interloire Inter'Oc <sup>12</sup>	ANIVINS de France	CNIEL	Interbev S. bovine	Inaporc
<b>COMPETITIVITE ET INNOVATION</b>								
vi) b) développer des initiatives pour renforcer la compétitivité économique et l'innovation								
<b>PRESERVATION ELARGISSEMENT DES DEBOUCHES COMMUNICATION/PROMOTION</b>								
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								
<b>DEMANDES SOCIETALES/ ENVIRONNEMENT, ..</b>								
<b>amélioration des pratiques agricoles</b> 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								
<b>Promotion de certaines formes de production</b> 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 conjointe<sup>15</sup> 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.

---

<sup>15</sup> 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 assiette<sup>16</sup>.

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.

---

<sup>16</sup> 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 étonnements<sup>17</sup>.

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.

---

<sup>17</sup> 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).

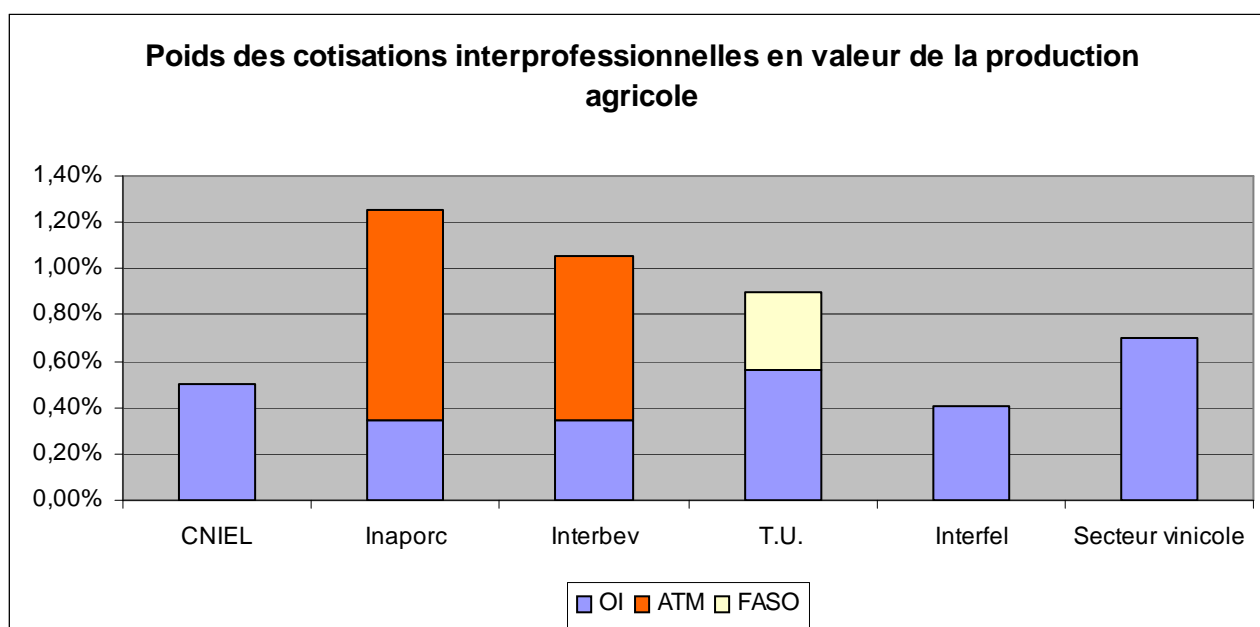
### 2.2.1. Les travaux réalisés par la mission pour chacune des filières

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)	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> <span style="color: green;">■</span> Technique  <span style="color: yellow;">■</span> Études et recherches  <span style="color: cyan;">■</span> Communication  <span style="color: orange;">■</span> Export </div>
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% <sup>18</sup>	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€ <sup>19</sup>	71%	0,41%	
5. Ol vinicoles étudiées	70,7 M€	85%	« 0,7% » 0,4% (BNIC) à 0,9% (CIVB)	

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

<sup>19</sup> 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 interprofessionnelles<sup>20</sup>.
- 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.

---

<sup>20</sup> 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 persistante<sup>21</sup>, 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

---

<sup>21</sup> 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.






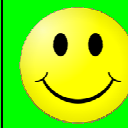

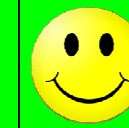
Une certaine concurrence existe entre le CNIEL et l'Idele à qui il confie une partie des travaux notamment « économiques » pour la partie « production », disposant des compétences pour mener ses propres analyses. Ces problèmes de positionnement sont moindres pour la partie « transformation » avec ACTALIA (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 Comté<sup>22</sup> 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

<sup>22</sup> 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 2<sup>nd</sup> 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'Interbev<sup>23</sup> 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.

---

<sup>23</sup> 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'aval<sup>24</sup>, 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.

<sup>24</sup> 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.

...<sup>25</sup>

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.

<sup>25</sup> 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 catégoriques<sup>26</sup>.

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 ;

<sup>26</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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.

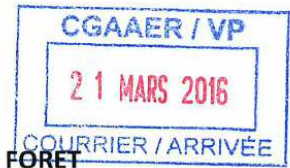
Ainsi, si un rapport sur les interprofessions ne peut se conclure qu'en soulignant l'importance du rôle de ces *organisations* et leur potentiel, il ne faut pas passer sous silence les initiatives qui associent des *acteurs* économiques de différents maillons d'une filière lorsqu'ils sont capables de 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**<sup>27</sup> 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;

---

<sup>27</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> janvier 2014 peuvent<sup>28</sup> être reconnues comme organisations interprofessionnelles.

Par ailleurs, le paragraphe 3 permet aux organisations interprofessionnelles reconnues avant le 1<sup>er</sup> janvier 2014 mais qui ne remplissent pas les conditions du paragraphe 1 de l'article 158 de poursuivre leurs activités jusqu'au 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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

<sup>28</sup> 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 158<sup>29</sup> et le paragraphe 3 de l'article 163 du règlement européen (UE) n° 1308/2013<sup>30</sup>. 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

<sup>29</sup> 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  
<sup>30</sup> 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 <sup>er</sup> , 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 <sup>er</sup> , 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 (CIDF)	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 <sup>er</sup> , 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)

<b>notamment 14 objectifs pour les OI des secteurs autres que laitiers</b>	<b>11 activités pour les OI du secteur laitier</b>
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;

<b>notamment 14 objectifs pour les OI des secteurs autres que laitiers</b>	<b>11 activités pour les OI du secteur laitier</b>
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<sup>er</sup> 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<sup>ème</sup> 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 contractualisation<sup>31</sup>.

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 ;

---

<sup>31</sup> 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 laitière),  
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.