

Mise en œuvre de la contractualisation dans la filière laitière française

[Enjeux de la filière lait de vache dans le contexte
de la fin des quotas]

établi par

Yves BERGER

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Yves MARCHAL

Inspecteur général de la santé publique vétérinaire

François CHAMPANHET

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Yves RIOU

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

SOMMAIRE

RÉSUMÉ.....	5
LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS.....	9
LISTE DES RECOMMANDATIONS PAR THÉMATIQUES.....	13
INTRODUCTION.....	19
1. HISTORIQUE DE LA CONTRACTUALISATION.....	20
2. APPROCHE QUANTITATIVE.....	25
3. APPROCHE QUALITATIVE.....	32
3.1. Rappels juridiques.....	32
3.2. Types de contrats identifiés et analyse de leur contenu.....	35
3.2.1. Les différents contrats.....	35
3.2.2. Analyse des contrats.....	36
3.3. Cas particulier des coopératives.....	51
4. PERCEPTION DE LA CONTRACTUALISATION PAR LES DIFFÉRENTS ACTEURS.....	55
4.1. Perception générale.....	55
4.2. Livre blanc de la FNPL.....	57
5. AMÉLIORER LES PERFORMANCES DE LA CONTRACTUALISATION.....	61
5.1. Dispositions réglementaires permettant d'accroître la capacité d'action des OP.....	63
5.2. Renforcer la capacité d'action des OP.....	65
5.2.1. Renforcer les compétences des OP et de leurs présidents.....	65
5.2.2. Accroître le poids des OP.....	68
5.2.3. Autres moyens de renforcement des OP.....	70
6. AMÉLIORER LA COHÉSION ET L'EFFICACITÉ DE LA FILIÈRE, EN STRUCTURANT LES ÉCHANGES, AUX NIVEAUX NATIONAL ET TERRITORIAL.....	72
6.1. Instances d'échanges au niveau national.....	72
6.1.1. Interprofession laitière : CNIEL.....	72
6.1.2. FranceAgriMer.....	73
6.2. Instances d'échanges au niveau territorial.....	74
CONCLUSION.....	76
ANNEXES.....	81
Annexe 1 : Lettre de mission.....	82
Annexe 2 : Quels sont les positionnements et attentes par rapport à la mission ?.....	85
Annexe 3 : Évolutions réglementaires européennes dans le secteur laitier.....	89
Annexe 4 : Réglementation française.....	92
Annexe 5 : Principes juridiques de base de la contractualisation et de l'« ordre public ».....	94
Annexe 6 : Positionnement des OP/AOP.....	95
Annexe 7 : Les engagements coopératives / associés coopérateurs de la charte FNCL.....	96
Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées.....	97
Annexe 9 : Liste des sigles utilisés.....	100

RÉSUMÉ

À la fin des années 2000 marquée par une profonde crise laitière, dans un contexte de désengagement des mesures communautaires de soutien du marché du lait, avec l'arrêt programmé des quotas laitiers au 1^{er} avril 2015, la « contractualisation » est apparue en France comme l'une des réponses à un double enjeu : stabiliser le revenu des producteurs en leur assurant par contrat un débouché pour leur lait, passée la période des quotas, tout en garantissant aux entreprises de transformation un approvisionnement en lait ajusté à leurs débouchés.

Cette contractualisation, jugée prioritaire et stratégique par toutes les parties prenantes de l'époque, a été instituée par la loi de modernisation agricole (LMAP) de juillet 2010 qui par son article 12 disposait qu'au sein d'une filière, la conclusion de contrats de vente pouvait être rendue obligatoire par extension ou homologation d'un accord interprofessionnel ou à défaut par la voie réglementaire du décret en Conseil d'État.

Faute d'aboutir à un texte consensuel au sein de l'interprofession laitière (CNIEL), c'est par un décret du 30 décembre 2010 que la contractualisation dans le domaine de la 1^{ère} transaction d'achat de lait cru de vache fût rendue obligatoire. Face au risque d'une très forte amende administrative, chaque entreprise non-coopérative, dite privée, a rédigé son propre projet de contrat et l'a adressé à chacun de ses producteurs.

En l'absence d'organisation de producteurs reconnue, dans l'attente de la validation communautaire (« paquet lait ») de dispositions dérogatoires au droit de la concurrence, ce n'est qu'en avril 2012 que les producteurs ont pu créer leurs Organisations de Producteurs (OP) pour négocier des contrats individuels, voire signer des documents de gestion commune avec l'acheteur (« contrat-cadre », « convention de fonctionnement »...).

Malgré ce départ à front renversé, la contractualisation a enregistré des résultats quantitativement satisfaisants avec un taux voisin de 91 % (juin 2015) des producteurs ayant un contrat signé avec une entreprise privée de collecte. A ce jour, 51 OP sont reconnues représentant près de 12 500 producteurs et il existe sur le terrain quelques petites structures en attente de reconnaissance.

La contractualisation sous sa forme actuelle ne concerne pas directement le secteur coopératif qui représente 55 % des quantités collectées, où des mesures d'« effets similaires » doivent être mises en place. Ainsi en matière de litrage collecté, la mission estime que seulement 18 % des volumes totaux collectés en France le sont chez des éleveurs adhérents à une OP, ce qui représente 40 % de la collecte propre des entreprises privées. Il existe toutefois une grande hétérogénéité entre les entreprises. Alors que certaines ont cherché à favoriser l'adhésion de leurs producteurs à une structure organisée, d'autres se sont contentées de respecter formellement la réglementation.

Le point d'équilibre entre producteurs et acheteurs s'est largement déplacé au détriment des producteurs. Les entreprises, au travers de la contractualisation, se sont assurées un approvisionnement ajusté à leurs débouchés, mais sans toujours répondre aux attentes des producteurs de stabiliser leur revenu et de leur donner plus de visibilité.

Les Organisations de Producteurs représentent indéniablement un nouvel acteur qui perturbe le jeu de rôles habituel, particulièrement côté production. Sur le terrain, on constate que la majorité de ces OP sont « mono-acheteur » souvent nées dans le giron des entreprises laitières, mais cherchant à s'en émanciper. D'abord mandatées pour négocier le prix du lait payé à leurs adhérents, elles revendent désormais un rôle renforcé dans la gestion des volumes produits et à produire.

Relevant une organisation économique déficiente de la filière, avec un partage de la valeur ajoutée à améliorer, la mission souligne une contractualisation insuffisamment évoluée et pas encore stabilisée, appréhendée souvent comme un rapport de pouvoirs entre les différents acteurs de la filière laitière dans leurs relations économique et institutionnelle ; les « industriels » cherchent à assumer le rôle de « régulation privée » qui leur est désormais attribué.

Les répercussions sur les producteurs individuels (prix du lait, répartition de la valeur ajoutée, cessibilité, développement de la production) ainsi que sur la future localisation de la production sur le territoire sont identifiées.

Dans ce contexte, la mission s'est attachée à formuler des recommandations qui permettent d'instaurer un meilleur équilibre entre les OP et les acheteurs, d'assurer que les producteurs quelle que soit la structure juridique de leur collecteur (coopératives, privés) soient traités et considérés de façon équivalente. Une analyse, menée sur la clause de cessibilité des contrats avec une attention particulière accordée à la « marchandisation », conduit à des recommandations prenant en compte les enjeux identifiés pour la compétitivité de la filière.

La mission estime qu'à ce stade, le dispositif de contractualisation mis en place doit être adapté et qu'en particulier, il importe de renforcer le rôle, la place des organisations de producteurs (OP) mais aussi d'améliorer leurs performances et de conforter le rôle de leurs présidents. La promulgation des décrets d'application de la loi d'avenir (LAAAF) de 2014 et notamment « l'introduction d'un contrat-cadre » doit être mise à profit pour atteindre cet objectif de définir précisément les responsabilités des parties. Ainsi, au-delà de l'ensemble des clauses obligatoires devant figurer dans un contrat écrit individuel, le « contrat-cadre » rendu obligatoire devrait prévoir, outre les modalités d'information et de concertation, l'établissement d'une « référence OP », les modalités de gestion partagée des volumes (installation des jeunes agriculteurs, ...) ainsi que les modalités de pénalisation et définir plus précisément diverses clauses (clause de sauvegarde, ...).

Pour renforcer le rôle de ces OP, l'émergence d'Associations d'Organisations de Producteurs (AOP) devrait être favorisée avec des combinaisons à définir localement entre les OP qui continueraient d'exister, des AOP verticales (mono-acheteur) en charge de la négociation collective avec leur acheteur, certaines de niveau national, et des AOP « territoriales » ou « horizontales » pour traiter d'approches collectives de territoire, permettre des échanges et contribuer si possible à une vision partagée des évolutions dans la limite du respect de la réglementation en vigueur relative au droit de la concurrence. Constatant le désengagement

du CNIEL sur le dossier de la contractualisation, la mission propose que l'interprofession s'implique fortement dans ce processus. En fonction des dispositions réglementaires adoptées pour l'application de la LAAAF, le CNIEL devrait adopter un accord interprofessionnel précisant notamment les relations OP / acheteur(s). En tout état de cause, le CNIEL devrait assurer l'élaboration et/ou l'actualisation, rendue nécessaire par les évolutions réglementaires, notamment de documents cadres (Guide de Bonnes Pratiques, contrat-cadre type) ainsi que l'élaboration et la diffusion d'indicateurs économiques. Outre l'interprofession, la mission considère également opportun de développer des instances d'échanges nationales (FAM, ...) plus tournées vers l'action, et locales au vu des enjeux socio-économiques et territoriaux de la filière lait. S'il doit être affirmé clairement que le système des quotas est révolu, les pouvoirs publics (État, Région...) doivent être en capacité de suivre et d'accompagner ces évolutions. Cette action publique pourrait s'exercer via une instance territoriale rénovée qui prendrait le relais des conférences de bassin.

En outre, anticipant la négociation des contrats de 2ème génération, dans l'objectif de maintenir le pourcentage de la valeur du lait sur la valeur ajoutée finale et de contribuer à la lutte contre la volatilité, la mission suggère aux opérateurs économiques de faire évoluer les formules de calcul du prix en intégrant le mix-produit de l'entreprise (PGC) et d'introduire une meilleure répartition du risque entre les cocontractants et une certaine prise en compte des coûts de production. Elle recommande également d'expérimenter un « contrat long » dans lequel le transformateur en position centrale, s'étant assuré d'une garantie de débouchés en aval, répercuterait ses besoins par contrat en amont.

Enfin, la mission recommande de réunir, au niveau communautaire, un groupe à haut niveau (GHN) consacré à la volatilité dans le secteur laitier pour examiner les améliorations à apporter aux dispositions de la PAC et en particulier celles du « paquet lait » pour les rendre plus facilement et rapidement mobilisables en cas de crise grave, situation dans laquelle la filière française se trouve depuis quelques mois.

Avertissement : les 32 recommandations figurant dans ce rapport sont de portée, de priorité, d'effets structurants et de temporalité diverses ; un certain nombre étant des recommandations d'« application » d'une recommandation globale.

Les recommandations qui apparaissent particulièrement importantes au vu de l'analyse conduite et des enjeux identifiés, apparaissent **en caractères gras**. Il s'agit des recommandations suivantes : **R1, R2, R3, R4, R5, R6, R13, R14, R24, R27, R28, et R29**.

Elles concernent à la fois des outils (renforcement des OP dans toutes leurs dimensions mais particulièrement réglementaire et/ou institutionnelle, instauration d'un « contrat-cadre » en application de la LAAAF, ...), clarification des clauses des contrats (sauvegarde, volatilité, rendez-vous), des leviers [structures nationales (réimpliquer l'interprofession, FAM, ...) et/ou locales] mais aussi des pistes de réflexion (cessibilité des contrats, formules de prix, contrat long, ...).

À l'exception de celles qui concernent plus directement les pouvoirs publics qui apparaissent en italiques (*R6, R8, R11, R13, R14, R15, R18, R22, R23, R24, R27, R28, et R31*), les recommandations s'adressent aux acteurs de la filière.

Mots clés :

Quotas laitiers, régulation privée, contractualisation, OP, AOP, interprofession laitière, acheteurs de lait privés et coopératifs, contrat individuel, contrat-cadre, convention de fonctionnement, clauses contractuelles, OCM, dissymétrie des pouvoirs de négociation, équilibre territorial, filière, compétitivité, cessibilité, marchandisation, répartition de la valorisation, formules de prix, volatilité.

LISTE CHRONOLOGIQUE DES RECOMMANDATIONS

R1. > Inciter le CNIEL à se réinvestir dans les questions économiques et à élaborer méthodes et outils pour appuyer les parties prenantes dans leurs négociations sur l'élaboration du prix du lait.

> Faire évoluer les formules de calcul du prix dans les contrats de 2ème génération, pour une meilleure répartition de la valeur ajoutée entre parties.....40

R2. Limiter le déclenchement de la clause de « sauvegarde » aux circonstances identifiées à l'avance (absence de publication des indicateurs de l'interprofession, ...) mais en rejetant catégoriquement toute référence explicite à « l'environnement concurrentiel » (prix).....42

R3. > S'assurer que les modalités adoptées dans la clause de renégociation correspondent aux termes de la loi sur la consommation.

> Prévoir notamment que les indices de prix retenus soient ceux des matières premières agricoles, affectant le prix de production du lait et que si d'autres indices sont retenus, il fassent l'objet d'une clause spécifique indépendante.....44

R4. Introduire une clause de "rencontre" avec des spécifications établies (durée, information préalable, évaluation à son terme, ...), pour tenir compte des modifications postérieures à la conclusion du contrat.....44

R5. Élaboration, par l'interprofession (CNIEL) d'une synthèse des différentes clauses réglementaires, rédaction d'un guide pratique à l'usage des élus d'OP [actualisation du Guide des Bonnes Pratiques Contractuelles (GBPC)].....44

R6. > *Mesurer, documenter et évaluer la portée, l'amplitude et la permanence de cette « marchandisation », pour anticiper son évolution et ses conséquences ;*

> *Approfondir la possibilité et l'opportunité pour les Pouvoirs Publics d'interdire par des dispositions législatives d'" « ordre public » la cession librement négociée des contrats qu'elle soit totale ou partielle (scissibilité versus cessibilité) ;*

> *Examiner le rétablissement de l'autorisation explicite (et non automatique) préalable de l'acheteur, sous peine de nullité de cette cession, en cas de « modification substantielle du contrat et de son économie générale » ;*

> *Promouvoir un débat au sein du Conseil spécialisé de FAM pour apprécier les conséquences stratégiques de cette marchandisation des contrats (quantification, pérennité, ...), permettre une « appropriation » des professionnels et éclairer les*

Pouvoirs Publics ;

> Inciter l'interprofession laitière à se saisir de ce sujet, compte tenu des conséquences stratégiques pour la filière, à émettre une recommandation de « bonnes pratiques », à examiner la possibilité d'élaborer un accord interprofessionnel dont l'extension pourrait être demandée ;

> Inciter les entreprises à garantir dans le « contrat-cadre avec l'OP » que des volumes supplémentaires pourront être attribués gratuitement à des producteurs « prioritaires » (notamment au profit de l'installation de jeunes), en mobilisant prioritairement les volumes globaux libérés au sein de l'entreprise (y compris par les producteurs hors OP) au profit des « prioritaires » de l'OP.....49

R7. Supprimer la clause d'exclusivité quand elle existe dans les contrats.....50

R8. Publier l'arrêté portant approbation des modifications des modèles de statuts pour se mettre en conformité avec les dispositions du code rural en matière d'information des associés coopérateurs..... 52

R9. Poursuivre et amplifier les actions d'information et de mobilisation des associés coopérateurs dans le cadre de la charte « charte d'engagements mutuels entre coopérative et associés coopérateurs » de la FNCL.....53

R10. Inciter le HCCA à développer une réflexion stratégique sur la transparence des coopératives agricoles et à utiliser tous les moyens dont il dispose (concertation, révision, médiateur de la coopération agricole, ...) pour s'assurer de la mise en œuvre des dispositions réglementaires en matière d'information des associés coopérateurs.....54

R11. Examiner des pistes euro compatibles, conformes à la législation en matière d'entente, renforçant le positionnement des OP et attribuant des avantages indéniables à leurs adhérents..... 60

R12. Capitaliser les « acquis » de la contractualisation (Bonnes Pratiques de Contractualisation) et promouvoir les ajustements nécessaires. (« 2ème génération »), les parties contractantes devant respecter et faire respecter leurs engagements contractuels réciproques..... 62

R13. Renforcer le positionnement et la reconnaissance des organisations de producteurs..... 62

R14. Expliciter et préciser les relations de l'OP avec l'acheteur dans un document contractuel unique. Celui-ci pourrait être le « contrat-cadre » qui comprendrait alors, outre l'ensemble des clauses obligatoires d'un contrat écrit individuel, la formalisation

précise des relations de travail entre l'OP et le collecteur. Au-delà des modalités d'information, de concertation, de calcul du prix du lait., pourraient être ainsi établis un « volume OP », les modalités d'ajustement dudit volume, les modalités de gestion partagée des volumes (installation des jeunes agriculteurs, ...), ainsi que les modalités de pénalisation et définir plus précisément les modalités de mise en œuvre des différentes clauses (clause de sauvegarde, clause de rencontre, clause de renégociation, ...).

À défaut d'une mise en œuvre de cette disposition par voie réglementaire, voire législative, un accord interprofessionnel pourra être recherché.....64

R15. Prévoir une fréquence de communication mensuelle d'informations de l'acheteur à l'OP.
..... 65

R16. Réduire l'actuelle dissymétrie de l'information entre OP et acheteur en renforçant celle-ci au profit des OP et en assurer la diffusion (CNIEL). Le CNIEL doit se saisir des compétences reconnues aux interprofessions (OCM) et être une structure de référence pour l'élaboration et la diffusion des informations.....66

R17. Confier la mission de représentation (médiation ou en justice) à une AOP, pour répondre aux difficultés identifiées.....66

R18. Préciser les clauses du contrat pour lesquelles un recours à l'arbitrage est recommandé en cas de litiges ; si possible par accord interprofessionnel ou par décret ;
Rappeler que les parties au contrat ont un libre choix du médiateur.....67

R19. Favoriser le recours à l'externalisation pour les OP.....67

R20. Prévoir que les contrats individuels soient signés par le producteur, le collecteur et aussi le président de l'OP (ou de l'AOP). Une solution intermédiaire pourrait consister à joindre au contrat individuel le contrat-cadre dont les pages seraient paraphées par le producteur au même titre que celles du contrat individuel.....67

R21. Faire signer (ou contresigner) le président de l'OP, si la négociation a été conduite par l'AOP..... 68

R22. Préciser juridiquement les modalités de transmission du mandat de négociation de l'OP vers l'AOP..... 68

R23. Autoriser une OP à adhérer à plusieurs AOP reconnues, sous certaines conditions (modification de l'article D. 551-136)..... 69

R24. Sécuriser, vis à vis du droit de la concurrence, les actions pouvant être conduites par les AOP horizontales et verticales par clarification par les Pouvoirs

Publics de l'articulation de leurs compétences respectives. Sur cette base développer les capacités des OP en encourageant la constitution d'AOP «verticales» pour la négociation collective des contrats avec leur acheteur et «horizontales» pour des échanges d'informations et/ ou une mise en commun de moyens.....	69
R25. Promouvoir la participation des coopératives à ces AOP « horizontales/ territoriales », compte tenu des missions qui leur seraient attribuées.....	70
R26. Prévoir une représentation des OP au sein de l'interprofession laitière (CNIEL).....	71
R27. > Instaurer ou maintenir des structures d'échanges au niveau national (FAM, CNIEL....).....
> Inviter le CNIEL à se saisir résolument des objectifs reconnus aux Organisations interprofessionnelles (Article 157 de l'OCM)	
> Réfléchir à un conseil spécialisé FAM plus tourné vers l'action : définition de stratégies et des principales priorités pour la filière y compris dans la diversité.....	74
R28. > Revoir le rôle, l'organisation, les missions et le positionnement respectif des conférences de bassin et des CRIEL rénovés, afin d'éviter les doublons inutiles,	
> Actualiser le décret n°2011-259 qui, outre les aspects liés à la suppression des quotas laitiers, doit prendre en compte la réforme territoriale engagée.....	75
R29. > Faire évoluer les formules de calcul du prix dans les contrats de 2eme génération, en intégrant le mix-produit de l'entreprise (PGC), dans l'objectif de maintenir le pourcentage de la valeur du lait sur la valeur ajoutée finale.	
> Introduire une meilleure répartition du risque entre les cocontractants et une certaine prise en compte des coûts de production.....	78
R30. Expérimenter un « contrat long » dans lequel le transformateur en position centrale, s'étant assuré d' une garantie de débouchés en aval, répercuterait ses besoins par contrat en amont.....	78
R31. Mobiliser suffisamment d'États Membres pour obtenir la réunion d'un GHN consacré à la « volatilité » dans le secteur laitier.....	79
R32. Préciser les termes utilisés (types de contrats, clauses, ...) et en assurer la diffusion. .	79

LISTE DES RECOMMANDATIONS PAR THÉMATIQUES

1. Recommandations d'ordre général

R12. Capitaliser les « acquis » de la contractualisation (Bonnes Pratiques de Contractualisation) et promouvoir les ajustements nécessaires (« 2ème génération »), les parties contractantes devant respecter et faire respecter leurs engagements contractuels réciproques

R31. *Mobiliser suffisamment d'États membres pour obtenir la réunion d'un GHN consacré à la volatilité dans le secteur laitier.*

R32. Préciser les termes utilisés (types de contrats, clauses, ...) et en assurer la diffusion.

2. Améliorer les performances de la contractualisation

R11. *Examiner des pistes euro compatibles, conformes à la législation en matière d'entente, renforçant le positionnement des OP et attribuant des avantages indéniables à leurs adhérents.*

R29. > **Faire évoluer les formules de calcul du prix dans les contrats de 2ème génération, en intégrant le mix-produit de l'entreprise (PGC), dans l'objectif de maintenir le pourcentage de la valeur du lait sur la valeur ajoutée finale.**

> **Introduire une meilleure répartition du risque entre les cocontractants et une certaine prise en compte des coûts de production.**

R30. Expérimenter un « contrat long » dans lequel le transformateur en position centrale, s'étant assuré d'une garantie de débouchés en aval, répercuterait ses besoins par contrat en amont.

2.1. Renforcer le positionnement de l'OP

R13. *Renforcer le positionnement et la reconnaissance des organisations de producteurs.*

R14. *Expliciter et préciser les relations de l'OP avec l'acheteur dans un document contractuel unique. Celui-ci pourrait être le « contrat-cadre » qui comprendrait alors, outre l'ensemble des clauses obligatoires d'un contrat écrit individuel, la formalisation précise des relations de travail entre l'OP et le collecteur. Au-delà des modalités d'information, de concertation, de calcul du prix du lait., pourraient être ainsi établis un « volume OP », les modalités d'ajustement dudit volume, les modalités de gestion partagée des volumes*

(installation des jeunes agriculteurs, ...), ainsi que les modalités de pénalisation et définir plus précisément les modalités de mise en œuvre des différentes clauses (clause de sauvegarde, clause de rencontre, clause de renégociation, ...).

À défaut d'une mise en œuvre de cette disposition par voie réglementaire, voire législative, un accord interprofessionnel pourra être recherché.

R26. Prévoir une représentation des OP au sein de l'interprofession laitière (CNIEL).

2.2. Renforcer les capacités de l'OP (AOP) et de leurs présidents

R15. *Prévoir une fréquence de communication mensuelle d'informations de l'acheteur à l'OP (contrat-cadre).*

R16. Réduire l'actuelle dissymétrie de l'information entre OP et acheteur en renforçant celle-ci au profit des OP et en assurer la diffusion (CNIEL). Le CNIEL doit se saisir des compétences reconnues aux interprofessions (OCM) et être une structure de référence pour l'élaboration et la diffusion des informations.

R17. *Confier la mission de représentation (médiation ou en justice) à une AOP, pour répondre aux difficultés identifiées.*

R18. *Préciser les clauses du contrat pour lesquelles un recours à l'arbitrage est recommandé en cas de litiges, si possible par accord interprofessionnel ou par décret en Conseil d'État. Rappeler que les parties au contrat ont un libre choix du médiateur.*

R19. Favoriser le recours à l'externalisation pour les OP.

2.2.1. Encourager la constitution d'AOP

R23. *Autoriser une OP à adhérer à plusieurs AOP reconnues, sous certaines conditions (modification de l'article D. 551-136).*

R24. *Sécuriser, vis à vis du droit de la concurrence, les actions pouvant être conduites par les AOP horizontales et verticales par clarification par les Pouvoirs Publics de l'articulation de leurs compétences respectives. Sur cette base, développer les capacités des OP en encourageant la constitution d'AOP «verticales» pour la négociation collective des contrats avec leur acheteur et «horizontales» pour des échanges d'informations et/ ou une mise en commun de moyens.*

2.2.2. Renforcer les capacités des présidents d'OP (AOP)

R20. Prévoir que les contrats individuels soient signés par le producteur, le collecteur et aussi le président de l'OP (ou de l'AOP). Une solution intermédiaire pourrait consister à joindre au contrat individuel le contrat-cadre dont les pages

seraient paraphées par le producteur au même titre que celles du contrat individuel.

R21. Faire signer (ou contresigner) le président de l'OP, si la négociation a été conduite par l'AOP.

R22. *Préciser juridiquement les modalités de transmission du mandat de négociation de l'OP vers l'AOP.*

3. Contenu des contrats

R2. Limiter le déclenchement de la clause de « sauvegarde » aux circonstances identifiées à l'avance (absence de publication des indicateurs de l'interprofession, ...) mais en rejetant catégoriquement toute référence explicite à « l'environnement concurrentiel » (prix).

R3. S'assurer que les modalités adoptées dans la clause de renégociation correspondent aux termes de la loi sur la consommation.

Prévoir notamment que les indices de prix retenus soient ceux des matières premières agricoles, affectant le prix de production du lait et que si d'autres indices sont retenus, il fassent l'objet d'une clause spécifique indépendante.

R4. Introduire une clause de « rencontre » avec des spécifications établies (durée, information préalable, évaluation à son terme, ...), pour tenir compte des modifications postérieures à la conclusion du contrat

R5. *Élaboration, par l'interprofession (CNIEL) d'une synthèse des différentes clauses réglementaires, rédaction d'un guide pratique à l'usage des élus d'OP [actualisation du Guide des Bonnes Pratiques Contractuelles (GBPC)].*

R7. Supprimer la clause d'exclusivité, quand elle existe dans les contrats.

4. Associer la coopération à la contractualisation

R8. *Publier l'arrêté portant approbation des modifications des modèles de statuts pour se mettre en conformité avec les dispositions du code rural en matière d'information des associés coopérateurs.*

R9. Poursuivre et amplifier les actions d'information et de mobilisation des associés coopérateurs dans le cadre de la charte « charte d'engagement mutuels entre coopératives et associés coopérateurs » de la FNCL.

R10. Inciter le HCCA à développer une réflexion stratégique sur la transparence des coopératives agricoles et à utiliser tous les moyens dont il dispose (concertation, révision, médiateur de la coopération agricole) pour s'assurer de la mise en œuvre des dispositions réglementaires en matière d'information des associés coopérateurs.

R25. Promouvoir la participation des coopératives aux AOP « horizontales/ territoriales » compte tenu des missions qui leur seraient attribuées.

5. Marchandisation des contrats (cessibilité) – conséquences sur la compétitivité

R6. > *Mesurer, documenter et évaluer la portée, l'amplitude et la permanence de cette « marchandisation », pour anticiper son évolution et ses conséquences ;*

> *Approfondir la possibilité et l'opportunité pour les Pouvoirs Publics d'interdire par des dispositions législatives d'« ordre public » la cession librement négociée des contrats qu'elle soit totale ou partielle (scissibilité versus cessibilité) ;*

> *Examiner le rétablissement de l'autorisation explicite (et non automatique) préalable de l'acheteur, sous peine de nullité de cette cession, en cas de « modification substantielle du contrat et de son économie générale » ;*

> *Promouvoir un débat au sein du Conseil spécialisé de FAM pour apprécier les conséquences stratégiques de cette marchandisation des contrats (quantification, pérennité, ...), permettre une « appropriation » des professionnels et éclairer les Pouvoirs Publics ;*

> *Inciter l'interprofession laitière à se saisir de ce sujet, compte tenu des conséquences stratégiques pour la filière, à émettre une recommandation de « bonnes pratiques », à examiner la possibilité d'élaborer un accord interprofessionnel dont l'extension pourrait être demandée ;*

> *Inciter les entreprises à garantir dans le « contrat-cadre avec l'OP » que des volumes supplémentaires pourront être attribués gratuitement à des producteurs « prioritaires » (notamment au profit de l'installation de jeunes), en mobilisant prioritairement les volumes globaux libérés au sein de l'entreprise (y compris par les producteurs hors OP) au profit de ces « prioritaires » de l'OP.*

6. Améliorer la cohésion et l'efficacité de la filière – enceintes de dialogue et d'échanges

R1. > *Inciter le CNIEL à se réinvestir dans les questions économiques et à élaborer méthodes et outils pour appuyer les parties prenantes dans leurs négociations sur l'élaboration du prix du lait.*

> *Faire évoluer les formules de calcul du prix dans les contrats de 2ème génération, pour une meilleure répartition de la valeur ajoutée entre parties.*

R27. > *Instaurer ou maintenir des structures d'échanges au niveau national (FAM, CNIEL...).*

> *Inviter le CNIEL à se saisir résolument des objectifs reconnus aux*

organisations interprofessionnelles (Article 157 de l'OCM).

> Réfléchir à un conseil spécialisé FAM plus tourné vers l'action : définition de stratégies et des principales priorités pour la filière y compris dans la diversité.

R28. > Revoir le rôle, l'organisation, les missions et le positionnement respectif des conférences de bassin et des CRIEL rénovés, afin d'éviter les doublons inutiles.

> Actualiser le décret n° 2011-259 qui, outre les aspects liés à la suppression des quotas laitiers, doit prendre en compte la réforme territoriale engagée.

INTRODUCTION

Conformément aux demandes formulées dans la lettre de mission du directeur de cabinet, ce document présente un état des lieux de la contractualisation écrite dans le secteur du lait de vache et propose une série de recommandations pour améliorer sa mise en œuvre.

La mission a procédé à une série d'entretiens, avant la période estivale, avec les différentes familles de l'interprofession laitière (CNIEL, Confédération Paysanne, FNCL, FNPL, FNIL), quelques entreprises privées ou coopératives (les principales ont été rencontrées), ainsi que plusieurs organisations de producteurs en lien avec les collecteurs interrogés. Afin d'approfondir certains aspects particuliers des analyses réalisées, une nouvelle série de consultations a été réalisée au cours des mois d'octobre et de novembre.

La mission a clairement ressenti les fortes attentes voire inquiétudes suscitées par l'existence même de la mission. En ce qui concerne les transformateurs (coopérateurs ou privés), les discours avaient clairement été calibrés collectivement au sein de chaque fédération avant les visites, mais la mission a cependant le sentiment d'avoir réussi à dépasser la simple langue de bois et pu obtenir des réponses plus spontanées et utiles.

La mission s'est donnée également pour objectif de « faire bouger les lignes entre les parties ».

Enfin, la demande d'examen spécifique de l'application des dispositions relatives à la régulation de l'offre de fromages d'Appellation d'Origine Protégée/Indication Géographique Protégée et de leur articulation avec celles portant sur les OP et la contractualisation n'a pu être abordée à ce stade. Seule la partie du document relative à l'analyse du périmètre des OP aborde l'aspect SIQO.

1. HISTORIQUE DE LA CONTRACTUALISATION

En place depuis plus de trente ans, l'encadrement de la production par un régime communautaire de quotas et les mécanismes de soutien des marchés ont permis d'offrir une stabilité des prix et des revenus aux producteurs laitiers.

Plusieurs fois annoncée et à chaque fois reportée, la suppression des quotas a finalement été actée au milieu des années 2000 pour être effective au 1^{er} avril dernier. En vue de « préparer » la filière à la suppression de ce système de maîtrise de la production laitière, et donc à une libéralisation accrue, l'Union européenne, dans une approche qualifiée d'« atterrissage en douceur » a progressivement, depuis 2003, augmenté les références nationales, créant un excédent sur le marché communautaire. Parallèlement, elle réduisait fortement les principaux outils de régulation de marché.

Il faut cependant remarquer que la gestion des « quotas à la française » a eu pour conséquences une moindre évolution des structures de production, les tailles moyennes de cheptel ayant moins progressé que chez nos principaux voisins et pour les 18 dernières campagnes laitières, une production inférieure au quota national alloué.

Cette « sous réalisation » systématique est une caractéristique française alors qu'à l'approche de la fin officielle des quotas laitiers, nos principaux concurrents notamment de l'Europe du Nord, ont engagé une réelle dynamique laitière, conduisant à des « dépassements » systématiques. Au-delà même du 1er avril 2015, la contractualisation ou la formule de prix A/B (pour les coopératives) poursuivent la « maîtrise » de la production, alors que les entreprises de nos principaux concurrents de l'Europe du Nord sont en « open-bar » et disposées à écouler le lait excédentaire sur le marché mondial.

Si moins de 10 % des produits laitiers sont exportés hors de l'Union européenne, les prix mondiaux, plus volatils, ont une influence de plus en plus déterminante sur les prix européens ; suite aux réformes successives de la PAC, marquées par l'abandon progressif et continu des mesures de soutien des marchés, les prix européens et « mondiaux » se sont rapprochés progressivement et les fluctuations du marché mondial ont induit, au cours de cette dernière période, une forte augmentation de la volatilité des prix européens.

Dans ce contexte de désengagement de l'Union Européenne, où la production de lait n'est plus arbitrée par des règles de régulation publique, considérée comme « dépassée », la « contractualisation », régulation essentiellement privée, est apparue comme une réponse possible à un double enjeu, « stabiliser le revenu des producteurs et leur donner plus de visibilité », d'une part, mais aussi garantir aux entreprises de transformation un approvisionnement en lait ajusté à leurs débouchés, d'autre part.

Dans cet esprit, l'interprofession laitière avait initié des travaux sur la structuration de l'organisation économique de la production pour les producteurs livrant à une entreprise privée ; les familles de l'interprofession étaient dans un premier temps convenues de faciliter le passage d'une relation contractuelle individualisée vers un contrat cadre négocié collectivement par des organisations de producteurs à caractère non commercial, dès lors que l'économie générale de leur relation commerciale n'était pas substantiellement modifiée.

Ce contexte a été considérablement perturbé au niveau franco-français, suite à un courrier de la DGCCRF adressé à l'interprofession laitière- CNIEL. Une autre « régulation » a dû être abandonnée en 2008 : la régulation par les prix autour d'un prix de base du lait « standard » déterminé selon des modalités identiques sur l'ensemble du territoire, après « concertation » entre les 3 familles et qui constituait un des piliers de cette organisation.

Pour mettre en place cette contractualisation, jugée prioritaire et stratégique, la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP - 27 juillet 2010), en son article 12, dispose ainsi qu'au sein d'une filière, la conclusion de contrats de vente peut être rendue obligatoire par extension ou homologation d'un accord interprofessionnel ou à défaut par un décret en Conseil d'État.

Le CNIEL n'a pas réussi à finaliser ses travaux sous la forme d'un accord interprofessionnel, faute de consensus entre les familles, certaines préférant, semble-t-il, se faire imposer cette obligation par voie réglementaire, estimant que les dispositions adoptées n'iraient pas plus loin que ce qui figurait déjà dans le droit commercial, mais aussi en raison de dissensions internes.

Le décret relatif à la contractualisation dans le secteur laitier, publié le 30 décembre 2010, oblige les acheteurs industriels à proposer un contrat écrit d'une durée minimale de 5 ans aux producteurs, avant le 1er avril 2011, pour leurs approvisionnements en lait cru ; cette obligation porte uniquement sur la première mise en marché (entre les producteurs et le premier acheteur). Le secteur coopératif est également soumis à ce dispositif mais selon des règles particulières.

Cette contractualisation écrite obligatoire et formalisée a été principalement présentée comme une réponse au risque envisagé, à compter du 1er avril 2015, de non-collecte pour certains producteurs ou d'abandon de collecte pour certaines zones en « déprise » mais aussi comme un élément de réponse des pouvoirs publics à des accès d'extrême volatilité des prix subis notamment au cours de la période 2007-2009.

La filière laitière ayant choisi dans un contexte « post lettre de la DGCCRF », de ne pas adopter un accord interprofessionnel pour mettre en place cette obligation de contractualisation, a néanmoins souhaité l'accompagner avec la formalisation d'un Guide des Bonnes Pratiques Contractuelles (GBPC) et l'instauration de la Commission Interprofessionnelle des Pratiques Contractuelles ; bien qu'ayant fonctionné de façon efficace, l'intérêt de celle-ci a été affaibli par l'instauration d'un médiateur des contrats agricoles par la LMAP.

Chaque entreprise a donc rédigé son propre projet de contrat, se saisissant de cette opportunité en l'absence d'organisations de producteurs reconnues.

Cependant l'obligation de contractualiser en soi ne résout pas les problèmes de déséquilibre de rapports de force entre producteurs et acheteurs de lait, d'une part, compte tenu de l'extrême atomie de l'offre face à un nombre très réduit de transformateurs/acheteurs, et du caractère hautement périssable du produit, d'autre part.

Pour atteindre les objectifs convenus avec le secteur laitier, cette coordination verticale (contractualisation par l'acheteur) suppose également une coordination horizontale, avec le

renforcement concomitant de l'organisation des producteurs qui aurait dû être un préalable. Au vu de ce constat, un second décret a été publié au printemps 2012 qui reconnaît le droit aux éleveurs de s'organiser en OP (organisation de producteurs) pour négocier ces contrats. Cette inversion calendaire entre le décret du 30 décembre 2010, imposant la proposition d'un contrat par l'industriel avant le 1er avril 2011, et celui d'avril 2012 permettant l'organisation des producteurs et autorisant leur participation à une négociation collective, a débouché sur une situation peu favorable à la participation effective des producteurs organisés à la rédaction et à la négociation des contrats.

Ces discussions, quand elles ont eu lieu, ont été menées, soit par des groupements « maison » constitués autour des usines, qui se sont trouvés confrontés à une nouvelle responsabilité, à assumer dans un délai très rapide, soit par des regroupements plus ou moins spontanés de producteurs qui ont voulu affirmer leur indépendance vis-à-vis de leur acheteur ; ce qui a suscité des frictions ou des stratégies de contournement de la part des acheteurs qui ont vu d'un « mauvais œil » la compétence de négociations des contrats octroyée aux OP et ce, surtout quand ces dernières ont logiquement incité les éleveurs à attendre un contrat validé par leurs soins pour finaliser leur engagement individuel.

La mise en œuvre s'est donc faite à front renversé.

La première négociation a porté sur l'élaboration de contrats individuels entre producteurs et premiers acheteurs alors que la négociation collective des contrats par les OP n'est intervenue que plus tard.

La bonne logique aurait voulu que les éleveurs qui le souhaitent s'organisent dans un premier temps en OP « verticales » (mono-acheteur), celles-ci négociant, au nom de leurs « mandants », collectivement le contrat de livraison proposé par leur collecteur.

La constitution d'OP horizontales (multi-acheteurs) – hypothèse peu anticipée – devait permettre aux producteurs qui ne souhaitent pas rentrer dans cette approche « verticale » entreprise, pour des raisons multiples (appartenance syndicale, réticences culturelles, ...) d'établir des conditions de négociation plus équilibrées avec un ou plusieurs acheteurs.

Dans les faits, les deux étapes se sont chevauchées, entraînant le report à plusieurs reprises de l'échéance pour la signature des contrats.

Si, malgré cette mise en place réglementaire quelque peu chaotique, beaucoup d'entreprises, identifiant les avantages qu'elles pouvaient retirer de cette nouvelle approche, ont « joué le jeu », celles qui ne percevaient pas l'intérêt de faire évoluer leurs relations avec les producteurs, tout en se conformant formellement à la réglementation, ont privilégié la relation contractuelle individuelle au détriment de l'organisation collective de la production (OP).

Ainsi, le développement de ces modes de coordination et leurs formes sont variables en France et dépendent à la fois du « positionnement » et des caractéristiques des opérateurs du secteur de la transformation.

Dans ces conditions de déséquilibre des pouvoirs, la transparence de l'information, le contrôle du respect des engagements, et l'établissement d'une autorité de médiation, voire d'arbitrage, sont des éléments cruciaux pour s'assurer du respect des règles communes et éviter que chaque transformateur négocie avec « ses » producteurs des dispositions spécifiques, dérogeant aux accords collectifs. C'est pourquoi, pour accompagner cette politique de contractualisation, la LMAP a prévu deux organismes pour accompagner la politique de contractualisation :

- la médiation des contrats agricoles devenue médiation des relations commerciales agricoles ;
- l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires.

L'instauration d'un médiateur a fortement diminué l'intérêt de la CIPC (Commission Interprofessionnelle des Pratiques Commerciales) mise en place dans le cadre de l'interprofession pour répondre aux questions relatives à la contractualisation et a conduit à sa dissolution.

Considérant le décalage du niveau des informations entre acheteurs de lait et producteurs, les pouvoirs de négociation sont déséquilibrés avec une transmission très imparfaite des variations de prix du producteur au consommateur et un frein considérable pour les producteurs qui souhaiteraient éventuellement changer de laiterie, dans l'espoir de faire jouer la concurrence.

L'extrême dispersion des lieux de production et la nature périssable du produit imposent des contraintes importantes, avec souvent l'existence d'une seule unité de collecte et de transformation dans le bassin environnant.

Le régime des quotas impliquait une maîtrise de l'offre favorable aux producteurs. Leur suppression risque de renforcer la situation de dépendance économique des producteurs ; si la constitution de groupes coopératifs et de formes d'intégration par l'amont (GIE de collecte, ...) ont de longue date constitué une tentative de réponse à ce problème, la contractualisation tente d'apporter un élément de réponse aux producteurs du secteur privé.

En matière de stratégies d'entreprises, les logiques et positionnements diffèrent entre les entreprises dites privées qui ont développé des stratégies d'implantations sur les marchés extérieurs à partir de productions locales de lait et de produits de marque et les entreprises coopératives ; celles-ci cherchent à valoriser et à développer la production de leurs sociétaires, et conçoivent l'expansion à l'étranger à partir de la production française de produits industriels adaptés à la grande exportation et donc à des niveaux de prix souvent plus concurrentiels.

Si la contractualisation peut, dans une certaine mesure, atténuer mais surtout anticiper une fluctuation des prix, elle ne peut être considérée, telle qu'elle est actuellement mise en œuvre dans la première génération de contrats, comme un outil majeur de lutte contre la volatilité des prix et de régulation des marchés, comme elle a pu être présentée.

Un bon contrat bilatéral synonyme d'un accord équilibré permet d'améliorer l'information donnée aux producteurs et ce, avec un délai d'avertissement court, alors que les contingences de la production laitière nécessiteraient un pas de temps long pour gérer au mieux le cheptel et la trésorerie des producteurs.

Autant un engagement de collecte sur une période longue (cinq ans) peut être envisageable, autant un engagement de longue durée sur les prix est problématique.

D'autres « outils » privés auraient également pu être retenus, comme le recours aux marchés à terme, aux systèmes d'assurances, à une amélioration des conditions de la concurrence entre les acheteurs par la transparence de l'information partagée, voire le renforcement du rôle des organisations professionnelles (ou interprofessionnelles).

2. APPROCHE QUANTITATIVE

Les entreprises privées (mais aussi coopératives avec quelques variantes) s'inscrivent désormais dans une logique d'encadrement des livraisons s'adaptant à leurs capacités de transformation et de commercialisation sur les marchés (« débouchés »).

Au travers de ses entretiens, la mission a pu identifier les principaux facteurs déterminant la stratégie d'approvisionnement de ces entreprises privées mais aussi coopératives ; éléments que nous allons retrouver ci-après dans la nature et les spécificités des OP agréées mais aussi dans le contenu des contrats. Il s'agit :

- **des caractéristiques du bassin de collecte et de ses perspectives de développement après la suppression des quotas laitiers**

Selon la zone considérée (zone d'élevage dense de plaine, de polyculture-élevage ou de montagne), les industriels laitiers n'envisagent pas leurs approvisionnements futurs de façon identique. En outre, on perçoit une évolution des producteurs vers une « spécialisation » accrue ; pendant la période des quotas laitiers, la référence laitière étant souvent conçue comme un patrimoine les conduisant à maintenir une « diversification » dans la production animale ;

- **du lien des entreprises à leur territoire de collecte**

Celui-ci est très fort pour les entreprises spécialisées en fromages AOP, qu'elles soient privées ou coopératives, notamment pour de nombreuses PME. Il est a-priori plus ténu pour les quelques grands groupes privés nationaux et internationaux, implantés dans de multiples régions et dont la zone de collecte est un agrégat de bassins de collecte.

- **du mix-produits de l'entreprise**

Les industriels spécialisés dans les produits frais ont des attentes et des exigences différentes de celles des fromagers, des fabricants d'ingrédients laitiers ou des entités plus généralistes. Ainsi, pour créer de la valeur ajoutée au travers de leurs stratégies de marques commerciales, certaines entreprises souhaitent « lisser » la production tout au long de l'année, en diminuant la saisonnalité.

- **du niveau d'utilisation des outils de transformation**

La stratégie d'approvisionnement d'un transformateur sera différente s'il est dans l'obligation d'investir dans des capacités de transformation supplémentaires pour traiter les volumes additionnels, ou s'il a anticipé cette hypothèse et si ses installations lui permettent de faire face à une hausse de collecte (cf. récents investissements dirigés notamment sur les marchés mondiaux).

Contractualisation et structure d'approvisionnement

	prod.	vol. ML	prod.	vol. ML	prod.	vol. ML	prod.	vol. ML	prod.	vol. ML	prod.	vol. ML
Coopératives	3 871	1 901	200	100						30	2 032	/460 Ucanel (JV) et Unicolait
Entreprises « privées »										40		?
OP commerciales								44				S Coop lait Bio Maine
OP non commerciale Verticale- monoacheteur	2 534	949	600	320	120	34	2 800	1 000	530	237	3 670	1 580
OP non commer. horizontale- pluri	266	137										UPLV..
Sous total OP	2 800	1 086	600	320	120	34	2 800	1 044	530	237	3 670	1 580
Contrats individuels	7	2	200	80	44	8	100				8 037	3 266
Sans contrat					38	5	300				861	294
TOTAL	6 678	2 989	1 000	500	202	47	3 200	1 044	530	307	14 600	5 600
% appro OPNC verticales / appro total	38%	32%	60%	64%	59%	72%	88%	96%	100%	77%	25%	28%
% contractualisation	2 807 prod.Bongrain		800 prod.BEL		164 prod.SFL		2 900 prod.DANONE		0 prod.SILL		11 707 prod.LACTALIS	
	100%		100%		81%		91%		0%		93%	
% producteurs OP	100 % dont +90 % OP « verticales »		75 % dont +75 % OP « verticale »		59 % dont +59 % OP « verticales »		88 % dont +88 % OP«verticales»		100 %		< 30 %	

Sur la base de l'échantillon étudié (représentant 3/4 des producteurs livrant à une entreprise privée), le taux de contractualisation apparent peut être estimé à environ 91 % des producteurs concernés.

Une entreprise de l'échantillon n'a conclu aucun contrat, bien qu'ayant adressé une proposition de contrat à chacun de ses producteurs. Elle entretient néanmoins des relations commerciales constantes avec « son » OP qui regroupe la totalité de ses producteurs, celle-ci n'étant toutefois pas reconnue officiellement.

Pour les autres entreprises, il s'agit le plus souvent de producteurs « rétifs » à entrer dans une approche organisée, proches de la retraite...

Si ce % est élevé, il recouvre des modalités très hétérogènes, ne serait-ce que l'importance relative des producteurs en OP vs producteurs en contrats individuels.

Ainsi, alors que Bongrain, Bel, Danone affichent une forte adhésion de leurs producteurs aux OP notamment « verticales »- mono-acheteur, moins de 30 % de ceux-ci sont membres d'OP verticales chez Lactalis.

La structure d'approvisionnement très particulière de Bongrain, dont les 2/3 de l'approvisionnement sont assurés par des coopératives, est à relever.

En outre, les échanges de zones de collecte et le « ramassage pour compte de » se sont fortement développés au cours des dernières années et s'élèvent parfois à 20 % de la collecte globale des entreprises. Cette procédure permet de rationaliser les circuits et d'optimiser les coûts et ce, indépendamment du statut des entreprises impliquées (coopératives, privées). Dans le contexte actuel, le syndicalisme, après les avoir acceptés voire même encouragés, conteste, parfois violemment, ces accords (parlant de « cartellisation ») ; il considère qu'ils contribuent aujourd'hui à réduire considérablement la possibilité, pour le producteur, de changer de laiterie, renforçant ainsi sa dépendance.

Les OP (organisation de producteurs) : émergence d'un nouvel acteur dans le paysage laitier

Un nouvel acteur est entré dans le jeu contractuel : les Organisations de Producteurs (OP). Certaines préexistaient et fonctionnaient plus ou moins formellement, le plus souvent en relation avec une laiterie ou un site de fabrication, sous la forme de « groupements de producteurs » non reconnus.

D'autres se sont constituées à l'initiative du syndicalisme pour accroître leur pouvoir de négociation des contrats proposés. Certaines, éparpillées sur le territoire et livrant à un même transformateur, se sont rapidement coordonnées pour négocier de concert un même contrat.

Les premières reconnaissances d'OP¹ dans le secteur du lait de vache sont intervenues en décembre 2012 - 9 OP représentant presque 1,5 Md de litres et environ 4300 producteurs - avec dès cette première reconnaissance une grande hétérogénéité dans la taille (de 1500 producteurs à 57 producteurs), le statut (toutes OPNC mais 4 « multi-acheteurs » et 5 « mono-acheteurs »), la nature du produit (hors SIQO et sous SIQO). **L'évolution et les caractéristiques sont détaillées dans le tableau ci- après.**

A ce jour, le nombre d'OP reconnues dans le secteur du lait de vache s'élève à 51². Elles réunissent environ 12 400 producteurs (sur la base des effectifs à la date de la demande de reconnaissance), dont les références représentent un volume de 4,3 Md de litres soit environ 18 % de la production française) - et 40 % de la collecte « propre » des entreprises privées.

1 Les premières demandes de reconnaissance, examinées en septembre 2012, ont posé des difficultés et les premières reconnaissances sont finalement intervenues en décembre 2012 mais la procédure n'est pas spécialement longue et les rejets très peu nombreux (1 cas jusqu'ici),

2 51 OP reconnues + 4 OP en cours de reconnaissance [et 1 AOP]

L'essentiel des OP reconnues sont à vocation non commerciale (OPNC)

Sur les 51 OP reconnues, 48 sont OPNC (OP non commerciales – sans transfert de propriété) contre 3 OPC (OP commerciales – avec transfert de propriété) soit respectivement 94 % et 6 % du total des OP mais respectivement 97 % et 3 % des volumes.

Les 3 OPC ont toutes été reconnues en 2013 et correspondent à des OP « SIQO » multi-acheteurs (deux bio dont la société par actions simplifiées Biolait qui représente environ 80 % tant en volumes qu'en producteurs et une pour du lait destiné à la fabrication de fromages d'Appellation d'Origine Protégée, le Groupement d'Intérêt Économique Châtaigneraie).

Ces OP (Biolait notamment) achètent le lait à leurs adhérents, assurent la facturation et commercialisent la collecte comme une coopérative de collecte ayant atteint une masse critique importante.

Prédominance des OP « verticales » (« mono-acheteur »)

Les trois quarts (39/51) d'entre-elles sont nées dans le giron des entreprises laitières. Elles réunissent 10 000 livreurs sur les 30 000 qui livrent à des entreprises privées. Elles disposent d'un mandat de négociation de leurs éleveurs pour négocier les conditions de vente avec une même laiterie, d'où le qualificatif d'OP « verticale » ou « mono-acheteur » ; elles représentent 82 % des volumes livrés (3,5 Md de litres) par les producteurs organisés. Parmi celles-ci, 32 sont reconnues pour la catégorie « lait de vache » et représentent 3,3Md de litres (80 % des volumes totaux collectés auprès des producteurs organisés).

12 OP « multi-acheteurs » ont été reconnues ; elles recensent environ 2 500 adhérents et représentent 18 % en volumes des producteurs organisés. 6 pd'entre elles ont été reconnues pour la catégorie «lait de vache non SIQO» représentant 558 MI (14 % des volumes des producteurs organisés), 3 ont été créées dans la mouvance du mouvement syndical qui a donné naissance à l'APLI : France Milk Board dans l'Ouest, le Sud-Ouest, la Basse-Normandie et, 3 OP transversales se sont constituées dans les bassins Centre (APLBC), Grand Est [Union des Producteurs de Lait des Vosges (UPLV)] et Grand Est/Centre/Sud-Est (Jura Bresse), dans le but de défendre les éleveurs face à des collecteurs dont le siège social est hors du bassin.

Forte représentation des OP sous SIQO

Parmi les 51 OP, un quart (13/51) d'entre elles sont reconnues au titre de la catégorie «lait de vache sous SIQO» dont bio. Toutefois, elles ne représentent que 10 % en nombre de producteurs et 8 % en volumes. Parmi celles-ci :

- 7 OP « mono acheteur » représentant 100 MI dont 5 pour du lait destiné aux Appellations d'Origine Protégées normandes- 85 MI, une bio/Danone 7MI et 1 pour du lait destiné aux Appellations d'Origine Protégées du Grand Est – 8MI) (2 % des volumes),

- 6 OP «multi acheteurs» représentant 180MI dont 4 bio pour 137 MI et 2 fromages AOP (Saint-Marcellin et GIE Châtaigneraie) pour 43 MI (4 % des volumes).

Forte représentation des OP « dérognataires »

Un quart (12/51) des OP ont été reconnues sur la base du respect par leurs membres d'un taux minimum de livraison (55 % en moyenne sur les 2 dernières campagnes) à un même acheteur sur un territoire donné. Elles représentent moins de 10 % des livraisons des producteurs organisés.

Grande hétérogénéité de taille

On observe une grande hétérogénéité de taille d'OP reconnues : parmi elles, les OP dont la collecte est inférieure à 100 MI représentent les 3/4 ; 40 % pèsent moins de 50 MI. On constate une plus forte densité d'OP sur les bassins normands, du Grand Ouest et du Grand Est.

On relève également que la taille des OP qui demandent leur reconnaissance diminue avec le temps, les plus importantes ayant mené à bien leur démarche les premières.

Évolution enregistrée

On observe, depuis quelques mois, des tentatives de regroupements d'OP. Certaines tentent de se fédérer en AOP (Association d'OP) pour **massifier davantage leur offre. A ce jour, aucune AOP n'a été définitivement reconnue.**

Ainsi, une association, l'Unell, ambitionne de devenir une AOP du groupe Lactalis, si possible à dimension nationale. Sur la dizaine d'OP « Lactalis », cette association, à ce jour informelle, regroupe plusieurs OP : plusieurs associations de producteurs de lait de Bretagne ont rejoint l'OP Lactalis des Pays de la Loire, laquelle a bénéficié d'une extension de reconnaissance et s'intitule désormais l'Association des producteurs de lait des Pays de la Loire Bretagne Lactalis à laquelle s'ajoutent l'« APLLAGE » (Association des Producteurs de Lait Lactalis du Grand Est) et l'« UPLBP » (Union des Producteurs de Lait du Bassin Parisien).

Un regroupement entre 8 OP du Grand-Ouest [Clepto Bongrain, Rolland, OPLGO (Lactalis), APLBL(Lactalis), Mont Blanc, Sill, St Père et APBO (Bel)] livrant à 7 entreprises privées de taille variable, vient de voir le jour et a vocation à être reconnu comme AOP par les Pouvoirs Publics. Il s'agit à ce stade d'une association de mise en commun de moyens. Leur objectif est de partager leur « vécu individuel d'OP », de mettre en commun le maximum d'informations et si possible de gérer collectivement les quantités libérées au sein de leurs OP ; en proposant de les affecter en priorité à leurs propres adhérents et en cas de solde non utilisé aux autres laiteries via leurs OP respectives. Toutefois, ils estiment qu'il n'est pas possible d'avoir une négociation collective sur les prix qui doit rester de la responsabilité de l'OP verticale.

Autre cas de figure, en Basse-Normandie, une réunion de cinq Organisations de Producteurs livrant du lait sous SIQO (AOP Camembert, Pont L'Évêque et Livarot) à 5 laiteries différentes (Lactalis, Gillot, Graindorge, Fromagers de Tradition et Réaux). Les éleveurs ainsi regroupés veulent se doter d'outils d'analyse et de suivi de la production de lait sous AOP, et obtenir une prime liée à l'AOP plus élevée (50 € / 1000 litres au lieu de 25) ; l'association envisage d'interdire les OGM pour renforcer cette démarcation et améliorer sa notoriété.

Les OP réunissant des livreurs de lait bio s'organisent aussi. « Lait bio de France », née le 17 avril 2013, réunit 3 OP bio à ce stade : Biolait, la coopérative Lait Bio du Maine et l'association des producteurs laitiers bio Seine et Loire. S'il ne s'agit pas d'AOP au sens réglementaire, cette association qui rassemble aujourd'hui environ 1000 fermes bio et représente plus de 200 millions de litres de lait (soit plus de la moitié du volume national collecté en bio) a pour objet, en lien avec le réseau FNAB, de fédérer et d'organiser une représentation nationale des groupes d'éleveurs laitiers bio pour œuvrer à un ajustement de la croissance, à la gestion de la qualité biologique, à l'amélioration des performances environnementales et socio-économiques de ses membres.

Les OP reconnues	2012	2013	2014	2015	TOTAL	%
Nombre de reconnaissances	9	27	11	4	51	100%
dont < 10ML	0	3	1	2	6	12%
dont >= 10 ML < 50 ML	2	8	3	2	15	29%
dont >= 50 ML < 100 ML	2	11	4	0	17	33%
dont >= 100 ML < 200 ML	3	3	3	0	9	18%
dont >= 200 ML < 300 ML	1	2	0	0	3	6%
dont >=300 ML <=600 ML	1	0	0	0	1	2%
TOTAL des volumes (ML)	1 445	1 914	802	77	4 238	
TOTAL des producteurs	4 274	5 571	2 272	262	12 379	
Dt SIQO	1	8	3	1	13	25%
volumes	20	212	47	8	287	7%
producteurs	57	941	176	23	1 197	10%
Dt OPC	0	3	0	0	3	6%
volumes	0	126	0	0	126	3%
producteurs	0	580	0	0	580	5%
Dt OPNC	9	24	11	4	48	94%
volumes	1 445	1 788	802	77	4 112	97%
producteurs	4 274	4 991	2 272	262	11 799	95%
Dt Mono Acheteur	5	21	9	4	39	76%
volumes	1 145	1 510	755	77	3 487	82%
producteurs	3 325	4 267	2 102	262	9 956	80%
dt SIQO dt bio	0	5/1	1/0	1/0	7/1	
volumes		87	1	8	96	
producteurs		361	6	23	390	
Dt Multi Acheteur	4	6	2	0	12	24%
volumes	299	403	46		748	18%
producteurs	949	1 304	170		2 423	20%
dt SIQO dt bio	1 / 1	3/2	2/1	0	6/4	
volumes	20	125	46		191	
producteurs	57	580	170		807	
dt FMB	2	1	0	0	3	
volumes	160	104			264	
producteurs	525	343			868	
dt OP de collecte	1	2	0	0	2	
volumes	119	102			221	
producteurs	367	282			649	

3. APPROCHE QUALITATIVE

3.1. Rappels juridiques

Avant de procéder à une analyse du contenu des contrats, il semble opportun de rappeler rapidement le cadre juridique de la contractualisation dans le secteur laitier, tant au niveau communautaire que dans sa transposition française.

Réglementation communautaire

Le Règlement (UE) n° 1308/2013 « OCM » incorporant, à quelques modifications près, l'essentiel des dispositions adoptées lors du « paquet lait », permet l'application en France, sans menace d'incompatibilité communautaire, des dispositifs contractuels de la LMAP qui ont de fait légèrement anticipé cette formalisation communautaire.

L'article 148 (Relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers) dispose spécifiquement qu'un État membre peut décider que toute livraison, sur son territoire, de lait cru d'un agriculteur à un transformateur de lait cru doit faire l'objet d'un contrat écrit, librement négocié, entre les parties ou que les premiers acheteurs doivent faire une offre écrite de contrat pour la livraison de lait cru par les agriculteurs ; l'État membre décide également quelles étapes de la livraison sont couvertes par un contrat de ce type si la livraison de lait cru est effectuée par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs collecteurs. Ce texte prévoit d'exonérer les coopératives de ces obligations dans la mesure où dans leurs statuts et/ou dans des règles et dispositions découlant de ceux-ci, figureraient des dispositions ayant des « **effets similaires** » aux exigences de base des contrats.

Par ailleurs, l'article 149 (négociations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers) autorise les organisations de producteurs à négocier, au nom de leurs membres, pour tout ou partie de leur production, des contrats de livraison de lait cru à un transformateur, « qu'il y ait ou non transfert de propriété des agriculteurs à l'organisation de producteurs ». Cette disposition déjà présente dans le Paquet lait est la principale novation, celle-ci constitue une dérogation au droit de la concurrence prohibant les ententes.

Les possibilités de négociation collective limitées dans l'ancien cadre juridique ont été considérablement augmentées par l'OCM (« paquet-lait »), puisqu'elles couvrent aujourd'hui les **OP sans transfert de propriété** (OPNC - OP non commerciale). Pour les **OP avec transfert de propriété** (OPC - commerciale) la négociation collective des contrats est envisageable sans que cela ne soulève de difficultés au regard du droit de la concurrence. Cette possibilité tient à la nature même de ces OP qui par définition établissent des règles d'apport et un système de mutualisation des prix. Dans le cas des OPNC, la négociation collective au nom de l'ensemble de ses membres n'était pas possible.

Désormais, une OPNC peut assurer une négociation collective, pour le compte des producteurs adhérents, grâce à des mandats de négociation individuels.

Le rôle de l'interprofession est reconnu dans ce règlement, notamment pour l'amélioration de la connaissance et de la transparence de la production et du marché. L'article 157 prévoit dans les missions des interprofessions laitières au point 4 c) i) « *amélioration de la connaissance et de la transparence de la production et du marché, au moyen, notamment, de la publication de données statistiques relatives aux prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus pour la livraison de lait cru, ainsi que de la réalisation d'études sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international* ».

Ainsi, malgré les fortes réticences exprimées par l'Autorité de la Concurrence française sur les accords interprofessionnels, estimant que ceux-ci présentaient un risque au regard des règles de concurrence communautaires, le système des indicateurs économiques du CNIEL transmis à la Commission a été validé par elle et donc conforme à l'article 210 de l'OCM.

Cadre juridique français de la contractualisation dans le secteur laitier

Les règles générales applicables à toutes les activités soumises à l'obligation de contractualiser sont fixées par la loi, en l'occurrence l'article L.631-24 du code rural et de la pêche maritime.

En ce qui concerne le secteur du lait de vache, la mise en œuvre de la contractualisation obligatoire résulte d'un décret (décret du 30 décembre 2010, modifié par le décret du 24 juillet 2014), dont les dispositions ont été codifiées aux articles R.631-7 à -10 du code rural de la pêche maritime).

L'article R.631-8 du code précité rend un contrat écrit obligatoire pour tout achat de lait : « *En application de l'article L.631-24, l'achat de lait de vache livré sur le territoire français, quelle que soit son origine, fait l'objet de contrats écrits entre producteurs et acheteurs* ».

La rédaction du texte est sans ambiguïté quant au passage obligatoire par un contrat écrit pour la vente du lait entre producteurs et acheteurs. Le non-respect de la contractualisation (absence de proposition de contrat écrit, ...) est susceptible d'être sanctionné par une amende administrative maximale de 75 000 € (article L.631-25). Mais le non-respect de cette obligation n'est que partiellement sanctionné. Seul l'acheteur peut être sanctionné pour un manquement à la loi, mais ni le producteur, ni l'OP ; la loi ne prévoyant rien en ce sens. Aucune sanction n'est prévue à l'encontre du producteur refusant de contractualiser.

La loi fixe les **clauses obligatoires des contrats individuels écrits**.

Ces clauses concernent : la durée minimale, les volumes à livrer, le prix ou les modalités de détermination du prix, le paiement, la révision du contrat, la résiliation du contrat, le renouvellement du contrat et les cas de force majeure.

Il ne s'agit toutefois pas de clauses-types dont le contenu s'imposerait aux parties au contrat. Le contenu effectif de chacune de ces clauses obligatoires relève de la négociation entre les parties, pour répondre à leur situation particulière.

La seule exception concerne la durée du contrat initial (5 ans minimum) et éventuellement celle du contrat renouvelé. Dans ce dernier cas, la reconduction tacite pour une durée

équivalente à la durée initiale est de droit, sauf si les parties en décident autrement et expressément dans leur contrat. Ainsi, dans beaucoup des contrats analysés, la mission a constaté une clause prévoyant un renouvellement par tacite reconduction pour une durée indéterminée ; dans des cas plus rares, la durée du contrat est reconduite pour une période identique au contrat initial. La réglementation communautaire prévoit, par ailleurs, que le producteur peut renoncer à cette durée minimale.

Pour le lait, l'article R.631-10 (cf. article in extenso en annexe 3) reprend chacune des clauses contractuelles obligatoires en adaptant leur objet aux spécificités de l'achat de lait. Le contrat comporte au minimum les éléments suivants :

1. durée du contrat, qui ne peut être inférieure à cinq ans, et, le cas échéant, les conditions de son renouvellement ;
2. volume de lait à livrer, caractéristiques du lait à livrer, règles applicables lorsque le producteur dépasse ou n'atteint pas le volume défini ou lorsque le lait livré ne répond pas aux caractéristiques définies, règles applicables lorsque l'acheteur ne respecte pas ses engagements d'achat ;
3. modalités de collecte ;
4. modalités de détermination du prix du lait ;
5. modalités de facturation et de paiement du lait ;
6. modalités de révision du contrat ;
7. modalités de résiliation du contrat par l'une ou l'autre des parties, durée des préavis de rupture ;
8. modalités d'application de la « force majeure ».

En cas d'existence d'une OP reconnue et habilitée à négocier les contrats de vente au nom et pour le compte des producteurs membres, en vertu d'un mandat donné à cet effet, la LAAAF (13 octobre 2014) prévoit que le ou les acheteur(s) doit remettre à l'organisation de producteurs une proposition de « **contrat-cadre** » écrit. Ce contrat-cadre doit comporter l'ensemble des clauses obligatoires d'un contrat écrit individuel. Le décret rendant obligatoire la contractualisation écrite dans le secteur du lait de vache devra être modifié en ce sens et prévoir également l'obligation pour le ou les acheteurs de transmettre à l'OP (AOP) « des informations relatives au volume, aux caractéristiques et au prix des produits livrés par ses membres ».

Le contrat-cadre ne se substitue pas aux contrats individuels des membres de l'OP. Obligation est donc faite à l'acheteur de proposer un contrat-cadre à l'OP et en application, un contrat individuel aux producteurs adhérents.

Il est précisé que ce contrat cadre ne doit pas être confondu avec le contrat cadre d'entreprise qui préexistait à la LAAAF et qui avait été négocié avec les OP chez quatre des six acheteurs analysés.

C'est donc sur cette base réglementaire que sera analysé le contenu des contrats.

3.2. Types de contrats identifiés et analyse de leur contenu

3.2.1. Les différents contrats

La mission a, à ce stade, recueilli des informations complètes de la part de 5 entreprises.

En préambule, il convient de souligner qu'il existe une certaine confusion dans les dénominations employées : contrat-cadre, contrat collectif, contrat-type, convention, convention de fonctionnement... Une clarification s'impose avec des définitions claires et partagées par l'ensemble des parties.

Ainsi le terme de « contrat-cadre » (CC) désigne-t-il, dans la pratique, des documents de nature différente. Dès 2011, certains acheteurs et groupements de producteurs ont discuté de « contrats cadre » avant même la création des premières OP ; ces dernières, une fois créées, ont avalisé les CC qui étaient en place ou ont conduit les discussions à leur terme. En mars 2011, le CNIEL a mis à la disposition des acteurs des négociations un Guide des Bonnes Pratiques Contractuelles de l'Interprofession laitière (GBPC).

Ces CC n'avaient cependant pas de base réglementaire avant que la LAAF du 13 octobre 2014 n'en impose le principe.

Les contrats individuels, qui seuls ont une valeur juridique à ce jour, sont de deux types que l'on retrouve avec des variantes dans les cinq entreprises étudiées :

- des contrats individuels « simples » ;
- des contrats individuels signés en application de « contrats-cadre » préalablement négociés entre les OP et l'entreprise pour les adhérents de ces OP- et parfois utilisés pour les non-adhérents ; le contrat-cadre est alors partie intégrante du contrat individuel dont il est une annexe ; ou bien en l'absence de contrat-cadre formalisé, des contrats individuels signés par les adhérents des OP avec ou non élaboration de « **convention de fonctionnement** » entre l'entreprise et l'OP.

Le dispositif le plus souvent rencontré est celui du contrat individuel d'application d'un contrat-cadre. Les contrats-cadre signés avec les OP comportent toujours des dispositions plus étendues que les simples clauses réglementaires obligatoires du contrat individuel prévues par l'article R631-10 du code rural et de la pêche maritime ; une partie de leur contenu aurait pu trouver sa place dans une convention de fonctionnement Acheteur-OP dont certains se sont dotés.

Parmi les entreprises étudiées, une seule n'a, jusqu'alors, signé aucun contrat-cadre mais uniquement des contrats individuels avec des producteurs adhérents ou non à une OP ainsi qu'une convention de fonctionnement avec chacune de ses OP. Celle-ci spécifie notamment qu'en cas de reconnaissance d'un groupement comme OP et/ou d'adhésion à une AOP, l'entreprise n'acceptera comme interlocuteur que les structures composées exclusivement de producteurs lui livrant leur lait.

Un contrat_cadre stipule que le regroupement d'OP n'est possible que si elles sont liées contractuellement à l'entreprise.

Dans quelques cas, une commission de concertation et de suivi du contrat-cadre, composée de producteurs et de représentants de l'acheteur, propose toute action en vue de la mise en œuvre de ce dernier, constate les problèmes et défaillances ; elle se réunit 2 fois par an et établit un rapport annuel.

Les entretiens conduits avec les représentants d'OP ont régulièrement fait état de pratiques différentes de celles qui étaient mentionnées dans le contrat, et de pratiques de négociations moins équilibrées que ne le laisseraient supposer les documents écrits. La seule lecture des contrats n'éclaire donc que partiellement la réalité des relations entre l'acheteur, ses producteurs et leur groupement.

Ainsi, le formalisme des contrats ne permet que très imparfaitement de comprendre comment s'articulent les stratégies des producteurs, de leurs groupements locaux et d'acheteurs qui opèrent souvent à de très grandes échelles géographiques et dont la politique territoriale locale relève du « secret des affaires » alors que son impact est considérable sur la vie des zones concernées.

3.2.2. Analyse des contrats

Les contrats régissent non seulement les relations individuelles du producteur avec son acheteur mais également celles de l'OP voire du groupe d'OP avec l'acheteur.

Les contrats individuels¹ :

► **Un ensemble de clauses qui varie peu d'un contrat à l'autre :**

- durée initiale puis de renouvellement (fourchette de 5 à 7 ans), délai de dénonciation (12 à 24 mois). Les JA bénéficient parfois de conditions sécurisées : contrat de durée plus longue ou premier renouvellement automatique ;
- modalités de facturation, de paiement, de collecte, le plan de production trimestriel ;
- modalités de révision, de résiliation, règles en cas de force majeure.

À noter que le mandat de facturation du producteur à l'acheteur est systématique.

Il est assez paradoxal que ce soit l'acheteur (laiterie) qui établisse la facture, ce qui traduit des pratiques et une culture spécifique à ce secteur.

► **Les clauses de volumes**

Attribution des volumes de référence

Le volume de référence initial attribué par le contrat après le 1^{er} avril 2015 au producteur, adhérent à une OP ou non, est systématiquement égal à la dernière référence laitière individuelle notifiée par FAM (en juillet 2015) corrigée de la « matière grasse » de façon variable. La réalisation effective des quotas sur les deux dernières campagnes peut parfois être également prise en compte pour la fixation de cette référence individuelle .

Certaines OP disposent d'un « volume OP », généralement égal à la somme des références laitières de ses adhérents et sont associées à la gestion de ce volume contractuel- ce qui concrétiserait l'orientation de ces acheteurs de s'engager dans un partenariat.

¹ Contrat individuel hors contrat-cadre : **CI** ; contrat individuel d'application d'un contrat-cadre : **CIA**

La situation contraire peut s'interpréter comme une volonté de l'acheteur de « rester maître » de ses orientations et notamment, dans le cadre de restructurations, de procéder à des transferts de volumes, y compris d'une zone de collecte à une autre...

Cependant, ce « volume OP » peut être analysé de 2 façons, l'une, sur un mode « descendant », l'autre, « ascendant » : la quantité de référence « objectif » fixée par l'acheteur ou bien la somme des « volumes individuels contractualisés » de ses adhérents à un instant donné- c'est à dire des adhérents qui lui ont donné mandat de négocier en leur nom.

Si un producteur s'arrête (en l'absence de cession / « marchandisation »- cf. infra), les quantités ainsi libérées sont conservées au sein de l'OP pour être réattribués à d'autres livreurs permettant de respecter la référence « objectif » de l'OP -ou bien le mandat de négociation ayant disparu, sont défalquées de ladite référence de l'OP ?

Ainsi, lors d'un entretien avec une OP Danone, ses responsables ont fait état d'un volume OP « cible » égal au total des livraisons effectives de la campagne précédente, mais inférieur à la somme des références individuelles.

Ajustement des volumes de référence

L'attribution des volumes libérés par des cessations d'activité à des producteurs en phase d'installation ou de développement, adhérents de l'OP, sont quelques fois décidées en concertation entre l'acheteur et l'OP ; dans d'autres cas, un protocole d'attribution est en discussion et serait intégré dans un avenant ; chez un autre collecteur, une négociation doit définir ces modalités, en tenant compte des besoins de l'entreprise.

Les conventions de fonctionnement de certaines entreprises affichent l'application des règles de l'interprofession en la matière (GBPC) ou, à défaut, une attribution après concertation avec le « groupement ».

Certains acheteurs souhaitent modifier l'équilibre entre leurs zones de collecte en ne réaffectant pas systématiquement les volumes libérés au sein de l'OP, transférant ainsi par exemple des litrages d'une zone en déprise vers une zone en forte progression.

Non-respect des volumes individuels contractualisés

Le non-respect (dépassement ou sous-réalisation) par le producteur ou par l'OP de son volume de référence annuel est pris en compte de diverses manières :

- si un « volume OP » existe, les pénalités individuelles sont calculées sur le non-respect de ce volume après mutualisation intra OP, et le producteur paie au prorata ; une mutualisation des pénalités inter OP est également possible (sous condition d'unanimité des présidents –pour une entreprise ;
- si ce « volume OP » n'existe pas, les pénalités sont calculées de façon identique pour tous les producteurs qu'ils appartiennent ou non à l'OP.

En outre, en cas de sous-réalisations individuelles importantes et durables, les producteurs peuvent être sanctionnés par des baisses de leur volume de référence. Enfin, en cas de sous réalisation du volume de l'OP après négociation entre l'acheteur et l'OP, les surcoûts de collecte peuvent être mis à la charge de l'OP et de ses producteurs.

Pour favoriser l'adhésion aux OP, il conviendrait de promouvoir la mutualisation au sein de l'OP, avant le calcul des pénalités.

► **Les clauses relatives aux prix**

Rappel des éléments constitutifs du prix finalement payé au producteur (prix de base, composition et qualité, primes spécifiques aux acheteurs, ...).

*** Le prix de base**

Les contrats étudiés comportent des formules de calcul du lait cru qui sont très proches les unes des autres. Elles utilisent toutes les indicateurs de tendances des marchés publiés par le CNIEL qui sont appliqués au prix du lait de l'année précédente. Ces indicateurs concernent les produits industriels (PI), les fromages « export » (GEE : Gouda, Edam, Emmental) et les produits de grande consommation (PGC), la variation de ce dernier indicateur étant systématiquement ramenée à zéro.

Les calculs font également intervenir un « indicateur de compétitivité France (ou acheteur) - Allemagne » avec un « tunnel de prix en dehors » duquel des corrections interviennent.

Enfin, un indicateur de flexibilité additionnelle s'applique de manière progressive aux acheteurs dont le mix-produits comporte de 20 % à 40 % de PI.

*** Les paiements complémentaires basés sur les grilles de l'interprofession régionale (CRIEL)**

Bonification ou pénalisation du prix du lait interviennent en fonction de la saison, de la composition (taux butyreux et protéique) et de la qualité (sanitaire, technologique) du lait. L'incidence financière des critères varie en fonction des spécificités régionales (régions « fromagères », « beurrières », ...).

*** Les primes spécifiques aux acheteurs**

Parfois les montants sont bien précisés, en relation avec des engagements spécifiques des producteurs (primes « super qualité », prime de régularité, adhésion à une charte de bonnes pratiques d'élevage, au contrôle de performances, ...). Dans d'autres cas, le complément de prix correspond à un « paquet » de critères qui sont énumérés (contrôle de performances, saisonnalité etc..) sans indication de valeurs.

Leur libellé est parfois sibyllin : « un complément de prix est possible (...) après concertation avec le groupement, en particulier sur ses modalités de versement ». Dans cet exemple, le mode de calcul n'est pas présenté.

Les modalités d'attribution et de versement des compléments de prix peuvent être discutées avec l'OP ou bien fixées unilatéralement par l'acheteur.

Commentaires

Les formules de calcul du prix de base des contrats actuellement en vigueur ne prennent en compte qu'une partie de la valorisation par l'entreprise de son mix-produits. Les indicateurs relatifs aux produits industriels et aux marchés internationaux ont le plus de poids. La valeur ajoutée créée par l'entreprise auprès de la grande distribution n'intervient pas dans le calcul, la variation de l'indicateur de produits de grande consommation (PGC) étant posée comme nulle dans tous les contrats. Les modes de calcul contractuels actuels ne font jamais référence aux coûts de production du lait.

Les prix payés

La grande proximité des actuelles formules de calcul du prix de base, l'usage des grilles des CRIEL et la prise en compte partielle de la valorisation du mix-produits entraînent une faible variabilité des prix entre acheteurs ; ceux-ci ont de fait tendance à s'aligner sur la valorisation la plus basse. À la différence des pays de l'Europe du Nord, la valorisation des grammes différentiels est définie par l'interprofession (ces grilles sont d'application volontaire mais en pratique largement utilisées) et non par l'entreprise (en fonction de sa valorisation). Cette spécificité, si elle ne permet pas de bénéficier des cours élevés en situation favorable, permet de « tamponner » un peu la baisse des cours.

Au niveau national, le seul « effet composition » (taux butyreux et protéiques) aboutit à un prix moyen payé¹ supérieur de 5 %² au prix du lait standard³.

Les prix payés aux producteurs d'un même territoire restent par contre toujours diversifiés. Ainsi, par exemple pour des adhérents à un Centre de gestion de l'Ouest de la France (Basse-Normandie/Pays-de-Loire), l'écart-type est de 8 % au sein d'un échantillon de producteurs d'un bon niveau technico-économique.

Le défaut de maîtrise sanitaire peut diminuer le prix du lait de 25% de sa valeur moyenne, en application des grilles des CRIEL.

Les producteurs de certaines régions s'interrogent sur la capacité des actuelles grilles dues CRIEL à faire disparaître des collectes les laits de qualité insuffisante. Mais par ailleurs, la France est, avec le Danemark, le pays qui valorise le mieux la qualité sanitaire⁴. Les producteurs ne pourront espérer obtenir le maintien de la part du lait dans la valorisation globale par les entreprises de tous leurs produits, qu'à la condition de fournir une matière première de première qualité.

1 Le prix moyen payé, toutes primes comprises et toutes qualités confondues, à teneurs réelles en matière grasse et matière protéique

2 Séries statistiques SSP/INSEE 2000-2014

3 Le prix standard (prix 38-32 TPC TQC) est toutes primes comprises et toutes qualités confondues, ramené à 38 g/l de matière grasse et 32 g/l de matière protéique

4 Étude IDELE le lait en Europe du Nord, septembre 2015

Les variations de prix relativement marquées qui sont observées entre exploitations incitent tout d'abord à rappeler que l'investissement dans l'amélioration des performances sanitaires et zootechniques doit rester une priorité des producteurs.

Ensuite, dans une perspective d'amélioration de l'organisation économique de la filière (formation et transmission des prix, ...), la mission recommande que les parties prenantes réfléchissent pour la prochaine génération de contrats à un meilleur partage de la valeur ajoutée entre elles, en prévoyant que la marge du lait demeure constante (ou dans un « tunnel ») par rapport à la marge de l'entreprise.

La rareté de l'expertise française en cette matière est une difficulté pour les OP en particulier, qui souhaitent préparer leurs futures négociations. Le CNIEL doit s'impliquer dans l'amélioration et la réactivité du dispositif de production des éléments de calcul du prix du lait ; il est également attendu pour impulser les travaux d'adaptation des grilles CRIEL aux besoins des marchés régionaux en matière de composition et de qualité du lait.

R1. > Inciter le CNIEL à se réinvestir dans les questions économiques et à élaborer méthodes et outils pour appuyer les parties prenantes dans leurs négociations sur l'élaboration du prix du lait.
> Faire évoluer les formules de calcul du prix dans les contrats de 2ème génération, pour une meilleure répartition de la valeur ajoutée entre parties.

Lisibilité

La lisibilité des contrats pour le producteur co-contractant qui souhaite reconstruire lui-même le prix de son lait reste largement perfectible. Les indicateurs, la formule de calcul, et les compléments de prix ne sont pas toujours présentés avec suffisamment de précision. Elle peut être améliorée grâce à une description plus intelligible de toutes les composantes du calcul du prix, à un résumé, des exemples...

► Analyse des clauses particulières

3 types de clauses particulières existent : clause de sauvegarde, clause de renégociation et clause de force majeure ; cette dernière clause est la seule à être explicitement prévue dans l'OCM, et se retrouve dans tous les contrats examinés.

Les deux autres relèvent de la seule réglementation française. Si elles concernent toutes deux les modalités de détermination du prix payé aux producteurs de lait, elles sont de nature et d'application très différentes. Des éléments d'explication et de clarification sont nécessaires, en débutant par les aspects « sémantiques ».

Clause de sauvegarde

Compte tenu de la durée minimale des contrats (5 ans), afin d'éviter des renégociations périodiques se traduisant par un avenant, les industriels ont souvent multiplié les clauses dites de « sauvegarde » dans les contrats dont la mise en œuvre est décidée unilatéralement ou soumise à concertation entre les parties. Les principales critiques émanant des producteurs portent sur le déclenchement unilatéral de cette disposition par l'industriel qui l'a fait jouer dans un cadre très particulier, alors que la nature même de la relation contractuelle aurait nécessité un dialogue préalable.

La clause de sauvegarde rencontrée dans les contrats prévoit des modalités particulières d'élaboration du prix de base dans deux types de situations :

1. Lorsque les indicateurs de l'interprofession ne sont pas publiés ; il s'agit d'une préconisation du Guide des Bonnes Pratiques Contractuelles du CNIEL, reprise systématiquement par tous les acheteurs.
2. Lorsque des modifications de nature économique rendent le contrat « inapplicable » ; les circonstances invoquées sont alors variables : (1) « inobservation manifeste des indications de l'Interprofession par l'environnement concurrentiel », (2) « modifications de nature économique ou réglementaires imprévisibles et postérieures à la signature, indépendantes de la volonté des parties, bouleversant l'économie générale du contrat, au point de rendre préjudiciable pour une des parties l'application du contrat ; les parties se rencontrent pour négocier de bonne foi... » (« clause de rencontre »).

Par ailleurs, l'article R631-10 (modifié en juillet 2014) prévoit dans son alinéa 4 la possibilité de déclencher une « clause spécifique », lorsque les modalités de détermination du prix fixées au contrat ne peuvent être appliquées par l'une ou l'autre des parties pendant une période déterminée et précise que le déclenchement de cette clause « spécifique » par une partie implique l'information préalable de l'autre partie et doit faire l'objet d'une évaluation au terme de sa période d'activation.

Si ce texte récent s'applique clairement à la motivation originelle (non publication des indicateurs interprofessionnels), la nature de ces « modifications de nature économique qui rendent inapplicables le contrat » semble devoir être analysée et précisément déterminée à la lumière de ces nouvelles dispositions.

En ce qui concerne le premier cas, la référence à « l'environnement concurrentiel » (rectification du prix payé si celui-ci excède de x % le prix pratiqué nationalement ou localement), pour déclencher cette clause dite de « sauvegarde », ne semble pas fondée juridiquement. Une telle disposition permettant à certains acheteurs d'aligner artificiellement leurs prix sur un "prix moyen" conduit à une convergence des prix, déconnectée du mix-produits voire de la valorisation réelle des entreprises et pourrait être considérée comme "anticoncurrentielle". Elle contribue à maintenir l'idée d'un prix unique et produit un effet dépressif sur les prix payés aux producteurs en référence à l'entreprise ayant la plus faible valorisation qu'elle soit privée ou coopérative.

En ce qui concerne le second cas, le maintien intangible de la formule de détermination du prix peut en effet rendre économiquement inacceptable, pour l'une ou l'autre des parties, l'exécution du contrat conclu. L'introduction d'une clause de "rendez-vous" prévue pour prendre en compte des "modifications", à un moment donné, au cours de l'engagement relativement long (5 ans voire 7 ans), apparaît opportune.

C'est pourquoi, la mission préconise que le déclenchement de la clause de "sauvegarde" soit limité uniquement à l'absence de publication des indicateurs de l'interprofession, que la référence à l'"environnement concurrentiel" soit écartée car non fondée juridiquement et enfin qu'une clause de "rencontre" avec les spécifications ci-dessus (alinéa 4 du R.631-10 (durée, information préalable, évaluation à son terme, ...)) soit introduite pour tenir compte des autres modifications postérieures à la conclusion du contrat. Dans cette période transitoire, la détermination du prix payé au producteur devrait faire référence au prix de base du ou des mois précédant le déclenchement de cette clause "spécifique"- "rencontre".

Les modalités de mise en œuvre indiquées ci-dessus devraient être introduites dans les contrats en vigueur des entreprises concernées et à tout le moins dans les contrats dits de 2ème génération.

Par ailleurs, par souci de lisibilité l'article R631-10 devrait faire référence à l'article L.441-8 du Code de Commerce («clause de renégociation») même si ce dernier est d'ores et déjà d'application.

R2. Limiter le déclenchement de la clause de « sauvegarde » aux circonstances identifiées à l'avance (absence de publication des indicateurs de l'interprofession, ...) mais en rejetant catégoriquement toute référence explicite à « l'environnement concurrentiel » (prix).

Clause de renégociation dite « clause de volatilité »

Face au constat de la « guerre des prix » (voire de déflation) que se livrent les enseignes de la grande distribution qui exercent d'importantes et incessantes pressions auprès des entreprises, pour obtenir des baisses des prix d'achat- ce qui a des impacts sur l'ensemble de la filière et notamment sur l'amont- la loi relative à la consommation du 17 mars 2014 (dite « loi Hamon ») a introduit au L441-8 du code de commerce des dispositions rendant obligatoire l'intégration dans les contrats portant sur la vente de certains produits agricoles et alimentaires, dont le lait, d'une clause de renégociation afin de permettre une meilleure prise en compte de la volatilité des cours des matières premières. Cette disposition s'applique aux différents maillons de la filière, du producteur au distributeur, en passant par les transformateurs en position centrale.

Cette clause doit conduire les parties à renégocier les termes du contrat lorsque le prix des matières premières agricoles et agroalimentaires évoluent de manière significative entraînant une hausse ou une baisse des coûts de production. Les critères de déclenchement de la

renégociation, librement négociés par les parties, font référence à un ou plusieurs indices publics des prix des produits agricoles ou alimentaires pouvant être proposé par des accords interprofessionnels ou par l'observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires.

Le secteur du lait de vache est particulièrement concerné dans la mesure où la contractualisation écrite entre producteurs et acheteurs, a été rendue obligatoire par l'article L.631-24 du code rural et de la pêche maritime.

Si cette clause a, semble-t-il, été déjà mise en place entre les entreprises de transformation et la distribution, et bien que ces dispositions soient désormais applicables (mise en conformité des contrats conclus, par avenant, devant intervenir avant le 19 février 2015), cette clause de renégociation de prix était en cours de discussion entre la plupart des entreprises et les organisations de producteurs ; un seul avenant, signé en juin 2015, a été porté à la connaissance de la mission.

Les discussions portent d'une part, sur le choix du ou des indices retenus et d'autre part, sur la fixation de seuils de déclenchement. Les indices retenus et bien sûr les seuils de déclenchement, doivent permettre une répartition équitable de l'accroissement ou de la réduction des coûts de production tenant compte de l'impact de ces fluctuations sur l'ensemble des acteurs de la chaîne d'approvisionnement.

Alors que cette possibilité lui était offerte réglementairement, l'interprofession laitière n'a pas souhaité proposer d'indices permettant aux opérateurs de caractériser le déclenchement de la renégociation et leur indiquer les modalités de leur utilisation ; ceux-ci ne pouvant présenter en aucun cas un caractère normatif qui les rendraient assimilables à des recommandations ou constituer un moyen de se coordonner pour réduire la concurrence.

Cependant différents indices sont d'ores et déjà disponibles : IPAMPA¹ général et ses différentes composantes, IPAMPA spécifique « lait de vache » établi par l'Institut de l'Élevage (IDELE), coûts des matières premières, ratio entre prix du lait et les charges d'alimentation (CNIEL), etc.

Aux termes de la loi, pour les relations entre producteurs et transformateurs, les indices retenus doivent concerner les prix des matières premières agricoles affectant significativement le prix de production du lait.

Si certaines entreprises ont bien intégré la prise en compte des modifications du prix de production dues à la fluctuation des prix des matières premières agricoles, en proposant de retenir l'indice spécifique IPAMPA « lait de vache », ou le rapport entre les coûts d'alimentation du bétail acheté et le prix du lait (CNIEL), ou encore les composantes l'IPAMPA « aliments céréales et sous-produits », « tourteaux » et « aliments composés », d'autres choisissent des indices qui ne sont pas conformes, soit parce qu'ils concernent des matières premières non agricoles (série IPAMPA « énergie et lubrifiants »), soit parce qu'ils ne concernent pas des matières premières nécessaires à la production du lait (prix payé au producteur comparé au prix sortie usine/prix ATLA, évolution du prix du lait constaté par

1 Indice des prix d'achat des moyens de production agricole ; il couvre l'ensemble des productions agricoles et suit l'évolution des prix des biens et services utilisés par les exploitants dans leur activité agricole.

FAM, ou encore le rapport entre le prix « entreprise » par rapport à la valorisation « beurre/poudre ».

Toutefois dans le cas de la clause de renégociation finalisée qui a pu être examinée, il apparaît que la renégociation est déclenchée dès lors qu'un seul des cinq indices retenus franchit le seuil déterminé pour celui-ci. Il paraît possible d'admettre que la présence, parmi les cinq indices, d'un indice relatif au coût de l'aliment du bétail acheté par rapport au prix du lait permet de satisfaire les exigences du L441-8 et de considérer alors que les autres indices (énergie et lubrifiants, écart prix sortie usine des produits laitiers/prix payé aux éleveurs, écart valorisation beurre-poudre/prix entreprise) relèvent d'une clause d'une autre nature.

Au-delà des indicateurs retenus, certaines OP considèrent que les seuils proposés par l'entreprise, même s'il s'agit d'un « bouquet », ne permettront pas (ou dans des cas extrêmes) le déclenchement de cette clause et se focalisent sur ces valeurs chiffrées plus que sur les indicateurs eux-mêmes.

Face à cette confusion d'interprétations, la mission recommande d'apporter les clarifications nécessaires sur ce qui relève de la clause de renégociation dite « clause de volatilité » de ce qui devrait relever d'autres clauses (« rencontre », sauvegarde, ...).

- R3. > S'assurer que les modalités adoptées dans la clause de renégociation correspondent aux termes de la loi sur la consommation.**
> Prévoir notamment que les indices de prix retenus soient ceux des matières premières agricoles, affectant le prix de production du lait et que si d'autres indices sont retenus, il fassent l'objet d'une clause spécifique indépendante.

Clause de "rencontre"

- R4. Introduire une clause de "rencontre" avec des spécifications établies (durée, information préalable, évaluation à son terme, ...), pour tenir compte des modifications postérieures à la conclusion du contrat.**

Recommandation générale sur les clauses

- R5. Élaboration, par l'interprofession (CNIEL) d'une synthèse des différentes clauses réglementaires, rédaction d'un guide pratique à l'usage des élus d'OP [actualisation du Guide des Bonnes Pratiques Contractuelles (GBPC)].**

Clause de cessibilité

Constat

La Commission Interprofessionnelle des Pratiques Contractuelles (CIPC) dans son avis n° 2012-10 du 5 mars 2012 considérait que la cessibilité doit pouvoir s'appliquer sans réserve par chacun des cocontractants (au profit d'un repreneur industriel dans un cas, ou d'un producteur successeur dans l'autre cas), sous réserve qu'il n'y ait pas de **« modification substantielle du contrat » et de son économie générale** ; l'accord de l'autre cocontractant pouvant être requis uniquement dans ce cas. S'il va de soi que la cession par le producteur de son contrat de vente oblige le cessionnaire à livrer le volume prévu au contrat et pour la durée restant à courir, **le changement du "lieu de collecte"** peut être considéré comme une « modification substantielle » et dans ce cas, il est retenu de prévoir qu'un accord préalable du cocontractant est nécessaire.

Dans beaucoup des contrats examinés au cours de la mission, la possibilité d'une simple cession du contrat individuel d'application **en cas de transfert à l'identique** est prévue. En cas de modification substantielle de l'exploitation (démembrement, ...), une codécision entreprise / producteur et/ou OP doit intervenir.

On observe au sein du même groupe des situations variables selon les zones et les OP. Certaines entreprises considèrent ainsi que les positions étant différentes selon les régions, les OP et les producteurs, les contrats doivent être adaptés aux spécificités régionales. **Si la cessibilité du contrat était établie, sa "marchandisation" n'apparaissait pas.**

La situation s'est récemment fortement tendue avec les initiatives prises par quelques OP de grands groupes laitiers, notamment dans l'Ouest de la France, qui ont rendu ces contrats cessibles directement entre producteurs, dans un cadre géographique déterminé, laissant la charge au cédant et au cessionnaire de s'entendre sur la transaction.

Sur le terrain, un marché (de gré à gré) se met ainsi en place selon la loi de l'offre et de la demande sur le territoire national ; ce qui suscite une grande émotion parmi les producteurs... Les offres de cession se sont multipliées, y compris sur des sites électroniques de vente (« le Bon Coin », ...) avec parfois des valeurs proposées, excédant 150 euros/1000 , voire plus.

Ainsi, une OP verticale, regroupant cinq associations de producteurs, opérant dans le Grand-Ouest , a conclu un accord avec son acheteur pour autoriser la cessibilité directe des contrats entre producteurs, à charge pour le cédant et le cessionnaire de s'entendre sur la transaction, selon la seule loi de l'offre et de la demande. Cet accord, s'il est entré en vigueur au 1er avril 2015 et prévoit une clause de revoyure en mars 2016, n'a suscité de vives critiques professionnelles qu'en début septembre 2015.

L'accord ne concerne que les livreurs de l'acheteur (cédants ou cessionnaires). Les transferts peuvent s'effectuer librement et de gré à gré entre éleveurs dans le périmètre où l'OP est reconnue ; l'OP et l'industriel n'intervenant donc pas dans la négociation que le

transfert soit gratuit ou payant... L'acheteur s'engage à valider le transfert via un avenant au contrat du repreneur, sous réserve du respect de cinq conditions¹.

En ce qui concerne la divisibilité, les règles suivantes ont été retenues : des parts de 100 000 litres minimum, un nombre de preneurs limité à 3 (sauf volumes supérieurs à 500 000 litres), la totalité du volume cédé en une seule fois et enfin, en cas de volumes supérieurs à 500 000 litres, ces cas particuliers feront l'objet d'une consultation entre l'OP et l'acheteur.

L'OP attire néanmoins l'attention du « preneur » sur la nécessité d'une réflexion économique et sur les prix « déraisonnables » qualifiés de contrat à prix d'or en rappelant les tarifs officiels des ACAL 2011 de 7, 2 centimes d'euros/litre.

Cette cessibilité des contrats permet ainsi aux éleveurs en capacité financière de racheter ces références, de s'exonérer des règles d'attributions préférentielles décidées par la laiterie seule ou après concertation avec les partenaires territoriaux (bassins laitiers, ...) et aux entreprises laitières de renforcer leur sécurité d'approvisionnement dans la zone concernée, voire de l'accroître.

Dans le cas spécifique décrit, l'acheteur prévoit qu'en cas de reprise d'une exploitation livrant à un autre industriel, le producteur devra d'abord reprendre un « contrat de l'entreprise » équivalent. Dans ce cas, il n'y a pas cession formelle du contrat mais valorisation de la capacité de production du cédant par l'engagement de la laiterie d'établir un nouveau contrat pour ce volume.

La plupart des coopératives rencontrées ont introduit une disposition spécifique dans leur règlement intérieur, pour s'opposer à cette valorisation d'un élément du fonds agricole, considérant qu'un adhérent « ne peut partir avec un morceau des débouchés de la coopérative ». Toutefois, soumises à une forte pression, certaines considèrent qu'il s'agit d'une relation privée entre le cédant et le repreneur/ cessionnaire et se proposent d'acter et/ou de formaliser la transmission en se cantonnant dans ce cas dans un rôle d'enregistrement de l'opération sous réserve de validation par le conseil d'administration. Il s'agit de coopératives qui sont dans une situation particulière, étant des coopératives de collecte ne disposant pas de volumes pour les attributaires prioritaires, et qui laissent la restructuration s'organiser entre producteurs.

Le transfert d'engagements peut être ou non lié à la cession de parts sociales selon les règles de gestion des volumes adoptées par la coopérative.

Dans le cas des parts sociales, le producteur investit dans la coopérative pour transformer son lait (ou reprend l'investissement fait par son prédécesseur) et ce capital est rémunéré si l'opération est fructueuse.

1 Le cessionnaire doit avoir signé un contrat avec l'acheteur, adhérer à l'OP, respecter la charte de bonnes pratiques. Il doit accepter que la laiterie lui installe un tank correspondant à son nouveau volume de livraison, afin de ne pas imposer de changements dans le rythme de collecte. Enfin, le « cessionnaire » doit disposer d'une « laiterie » accessible aux camions de collecte et ne pas livrer de lait hors normes.

Analyse des conséquences de la cessibilité et des modalités de mise en œuvre

Malgré la fin officielle des quotas laitiers (1^{er} avril 2015), une spécificité française est de maintenir une certaine maîtrise de la production. Les « quotas historiques » se sont transformés en « contrats laitiers » ; ceux-ci, du fait de cette limitation instaurée dans la filière française (contractualisation dans le secteur privé, prix A/B, dans le secteur coopératif) acquérant ainsi une valeur (alors que concomitamment, nos concurrents du Nord de l'Europe mettant fin aux prix exorbitants pratiqués pour acquérir ces « droits de production », bénéficient d'un allègement de leurs charges).

Le producteur détient un engagement de l'acheteur, partie au contrat, de lui acheter son lait sous certaines conditions ; il n'est évidemment pas détenteur d'un droit à livrer son lait à n'importe quel acheteur de la zone. Comme le disent de façon imagée certains interlocuteurs, en cas de « cession », il ne va pas partir avec une partie des débouchés de l'entreprise.

La "marchandisation du contrat" suppose que l'acheteur, dans le cadre du contrat restant à courir et sous certaines conditions, accepte (automatiquement) la substitution de producteur (cessionnaire versus cédant), alors que le lieu de collecte, considéré comme un élément substantiel du contrat, est modifié. Par ailleurs, la valorisation intègre implicitement l'accord tacite de l'acheteur de reconduire le contrat au-delà de son échéance.

Le positionnement de l'acheteur fonde donc la "marchandisation du contrat". Ces volumes transmis au travers de ces cessions (contre rétribution) devraient bénéficier principalement aux producteurs qui sont en phase de développement et de spécialisation. La valorisation de cette référence, indépendamment du foncier (modification de situation par rapport au régime "quotas") peut inciter certains exploitants en fin de parcours professionnel à céder contre rémunération leur référence à des producteurs plus dynamiques, susceptibles de constituer de grosses unités de production, objets de tous les soins des entreprises et donc conduire à une accélération de la restructuration dans ces zones.

Certains enjeux de la cessibilité des contrats peuvent être identifiés :

- Constitution d'une **charge supplémentaire** (durée limitée du « bien » acquis) pour le producteur sans que toutes les conséquences [fiscales (amortissements, plus-values, ...), ...] aient été analysées et ce, dans les zones les plus exposées à la compétition ;
- « **Assèchement** » des volumes susceptibles d'être redistribués à des producteurs retenus comme « prioritaires » (affaiblissement des capacités d'orientations, ...), d'où risque de freiner l'installation tout en renforçant les structures de grande dimension dans les zones intensives et d'accroître la « déprise laitière » ;
- **Réduction du rôle des OP**, compte tenu de la diminution des volumes réaffectables, même si elle est partagée avec l'acheteur, dès lors qu'on considère que celles-ci disposent d'une quantité de référence.

Cette « quantité de référence de l'OP » peut être interprétée de 2 façons : la quantité de référence "objectif" fixée par l'acheteur ou bien la somme des "références

individuelles"de ses adhérents à un instant donné- c'est à dire des adhérents qui lui ont donné mandat de négocier en leur nom. Si un producteur s'arrête, en l'absence de cession / « marchandisation », les quantités ainsi libérées sont conservées au sein de l'OP pour être réattribuées à d'autres livreurs permettant de respecter la référence "objectif" (ou bien le mandat de négociation ayant disparu, sont défalquées de ladite référence de l'OP). La gestion de ces quantités, est **une dimension importante pour renforcer le rôle des OP (Organisation de Producteurs)**.

- Renforcement des capacités des laiteries à restructurer en fonction de leurs besoins, avec un coût supporté par les producteurs et avec réduction des capacités d'influence des autres partenaires (institutionnels, professionnels ou territoriaux).

Dans les zones intensives, ces quantités ainsi réaffectées de gré à gré réduisent les marges d'influence à la fois des Pouvoirs Publics et des organisations professionnelles permettant de prendre en compte des dispositions négociées à une échelle territoriale (cf. bassins laitiers-affectations prioritaires, notamment à l'installation, ...) et confortent le rôle des acheteurs. Après plus de 30 ans de « quotas laitiers » et d'une gestion administrée et concertée étroitement avec la profession agricole, les entreprises retrouvent ainsi la possibilité de s'abstraire d'orientations générales, éloignées de leur stricte approche économique.

Dans les zones en déprise laitière, si la cession du contrat demeure circonscrite à un périmètre, un cédant parviendra plus difficilement à valoriser sa référence, avec des entreprises qui souhaitent alléger leur collecte dans certaines zones ; la mise en évidence de la dépréciation de cette référence pouvant potentiellement accélérer la déprise par abandon des producteurs de ces zones. Si l'entreprise collectant sur plusieurs zones autorise la cession entre zones en déprise et zones intensives, la déprise sera fortement accentuée.

Cette procédure induit une accélération de la restructuration au profit des exploitations sans doute les plus compétitives, sans que les entreprises n'aient à s'exposer dans des négociations avec les OP et les producteurs, de façon plus générale.

Si des enjeux ont été identifiés dans l'analyse précédente, il convient d'anticiper l'évolution mais aussi d'apprécier leur portée, amplitude et permanence. S'agit-il d'un phénomène conjoncturel ou structurel ?

Des dispositions législatives d'« ordre public » permettraient aux Pouvoirs Publics d'interdire la cession librement négociée des contrats- cf. l'analyse juridique développée à l'annexe 5. Toutefois, au vu de ce qui précède, un intérêt partagé pour la filière doit être **d'éviter une envolée de cette valorisation, donc un alourdissement des charges des producteurs, particulièrement dommageable pour la compétitivité de l'ensemble de la filière.**

En outre, cette marchandisation induirait **un affaiblissement du rôle des OP dans la gestion des volumes et leur répartition entre producteurs.**

L'« effet d'aubaine » doit être contrôlé. Ainsi, l'interdiction de la scissibilité des contrats (« vente à la découpe ») qui favorise un accroissement de la valorisation, souvent déconnectée de l'économie réelle, doit être examinée.

En toute hypothèse, si des mesures correctrices doivent être apportées, elles doivent intervenir rapidement.

- R6.** > *Mesurer, documenter et évaluer la portée, l'amplitude et la permanence de cette « marchandisation », pour anticiper son évolution et ses conséquences ;*
- > *Approfondir la possibilité et l'opportunité pour les Pouvoirs Publics d'interdire par des dispositions législatives d'« ordre public¹» la cession librement négociée des contrats qu'elle soit totale ou partielle (scissibilité versus cessibilité) ;*
- > *Examiner le rétablissement de l'autorisation explicite (et non automatique) préalable de l'acheteur, sous peine de nullité de cette cession, en cas de « modification substantielle du contrat et de son économie générale » ;*
- > *Promouvoir un débat au sein du Conseil spécialisé de FAM pour apprécier les conséquences stratégiques de cette marchandisation des contrats (quantification, pérennité, ...), permettre une « appropriation » des professionnels et éclairer les Pouvoirs Publics ;*
- > *Inciter l'interprofession laitière à se saisir de ce sujet, compte tenu des conséquences stratégiques pour la filière, à émettre une recommandation de « bonnes pratiques », à examiner la possibilité d'élaborer un accord interprofessionnel dont l'extension pourrait être demandée ;*
- > *Inciter les entreprises à garantir² dans le « contrat-cadre avec l'OP » que des volumes supplémentaires pourront être attribués gratuitement à des producteurs « prioritaires » (notamment au profit de l'installation de jeunes), en mobilisant prioritairement les volumes globaux libérés au sein de l'entreprise (y compris par les producteurs hors OP) au profit des « prioritaires » de l'OP.*

Clause d'exclusivité

Cette clause figure dans certains contrats, imposant au producteur ou à l'OP de vendre la totalité de sa production à l'acheteur avec lequel il a conclu un contrat. Ce qui est d'ailleurs la règle généralement retenue au sein des coopératives. Une telle clause contribue au déséquilibre du rapport de force économique entre producteurs et acheteurs et instaure une dissymétrie, car elle ne peut jouer que pour la vente du lait et pas pour son achat.

L'absence de clause d'exclusivité contribue enfin à conforter le rôle des organisations de producteurs en leur permettant de maîtriser, en accord avec les producteurs membres, la destination à donner à un accroissement éventuel de la production de lait, par exemple auprès d'un nouveau client ou pour un nouvel usage.

1 Ordre public de direction et/ou de protection.

2 Malgré la tendance à l'assèchement des volumes disponibles et réaffectables au sein de l'OP.

Le renouvellement des contrats individuels d'achat de lait à réaliser au cours de l'année à venir et la proposition de contrats-cadre aux organisations de producteurs qui peut être rendue obligatoire en application de la loi du 13 octobre 2014, pourraient être l'occasion de ne plus faire figurer les clauses d'exclusivité susceptibles d'exister dans les contrats actuels et de ne pas en introduire dans les nouveaux contrats.

R7. Supprimer la clause d'exclusivité quand elle existe dans les contrats.

Des *clauses particulières* sont parfois prévues : sur l'indépendance juridique des parties (non intégration du producteur à son entreprise) de tolérance et d'autonomie des dispositions contractuelles.

Clause de durée

Initialement le législateur et les professionnels ont d'un commun accord retenu une durée longue- 5 ans- repoussant la fin des contrats de 1ère génération au-delà du terme du régime administré des quotas laitiers et répondant ainsi à la crainte d'abandon de collecte (individuels ou zones en déprise, ...). Cette durée spécifique à la France (6 mois à 1 an dans les autres États membres) oblige à prévoir dans les contrats des clauses d'ajustement- cf. supra.

Fixation de la durée à l'occasion du renouvellement du contrat (2ème génération)

Aujourd'hui, les contrats de « seconde génération » sont en cours d'élaboration, dans un contexte différent de celui de la fin des années 2000. Alors que les acheteurs privilégient une durée plus courte, les producteurs (cf. Livre blanc de la FNPL), affichant une revendication de choix de leur collecteur, sensée faire jouer la concurrence, souhaitent désormais également s'engager pour des durées moins longues. Cette durée plus courte contrebalancerait le sentiment de « cartellisation » de la collecte que critiquent certains responsables de la FNPL. Les premiers contrats signés vont arriver à échéance courant 2016 et se pose donc la question de leur durée.

Au titre des clauses obligatoires du contrat dont le contenu effectif relève de la négociation entre les parties, la seule exception concerne le renouvellement du contrat. En effet, le décret d'application de la loi mentionne que la reconduction tacite pour une durée équivalente à la durée initiale est de droit, **sauf si les parties en décident autrement et expressément dans leur contrat.**

Pour le premier renouvellement, à l'exception d'une entreprise qui prévoit la reconduction, la plupart des autres contrats mentionnent un renouvellement pour une « période indéterminée ».

Outre les conditions juridiques précises rappelées ci-dessus et prenant en compte la situation très différente d'un bassin laitier à un autre, **la mission ne propose pas de recommandation sur la durée réglementaire des contrats.** Si dans des zones en déprise,

il peut être opportun de sécuriser un engagement de collecte sur une durée plus longue- et de conserver les 5 années du contrat initial- dans d'autres zones plus « dynamiques », cet argument ne s'applique pas. Pour donner une visibilité suffisante aux projets des producteurs installés ou engagés dans une nouvelle production depuis moins de 5 ans, la LAAAF a permis de rendre obligatoire une prolongation de deux années au plus de la durée du contrat pour cette catégorie de producteurs.

3.3. Cas particulier des coopératives

Tant la réglementation communautaire que le Code rural et de la pêche maritime reconnaissent la spécificité des sociétés coopératives agricoles dans le dispositif de contractualisation applicable aux produits agricoles. L'OCM prévoit que les coopératives sont dispensées de l'obligation de contractualisation écrite dès lors que leurs statuts contiennent des dispositions produisant des « effets similaires » à ceux des dispositions imposées dans le cas général¹. Le Code rural ajoute à l'obligation faite aux coopératives, de mise en conformité de leurs statuts ou de leur règlement intérieur de façon à intégrer les clauses contractuelles rendues obligatoires, une obligation d'information de leurs associés coopérateurs.

Comme le soulignent fortement les représentants de la coopération laitière, ce traitement particulier trouve son fondement dans la nature singulière du lien établi entre l'associé coopérateur et sa coopérative par le contrat coopératif qui comprend à la fois un contrat de société et un contrat d'apport. Les éleveurs coopérateurs disposent ainsi d'un double statut : celui d'associé, titulaire d'une fraction du capital social de la société, et celui de coopérateur, souscripteur d'un engagement d'activité vis-à-vis de la société à laquelle il prend part.

La mise en conformité des dispositions applicables aux livraisons de lait par les associés coopérateurs n'a pas soulevé de difficultés particulières dans la mesure où l'essentiel des clauses imposées par la réglementation étaient déjà présentes dans les statuts (durée, volume, rupture) ou dans les règlements intérieurs (modalités de détermination du prix, caractéristiques des produits, modalités de collecte, modalités de facturation et de paiement...) des coopératives laitières.

S'agissant de l'information des associés coopérateurs, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (LAAAF) a complété la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP), en introduisant un certain nombre de dispositions visant à renforcer la transparence des coopératives agricoles.

Ainsi, pour assurer une information plus complète des associés coopérateurs sur la stratégie globale et sur l'administration de leur coopérative par leurs représentants, il est prévu

1 OCM Article 148 : ... Par dérogation au paragraphe 1, il n'y a pas lieu d'établir un contrat et/ou une offre de contrat si le lait cru est livré par un agriculteur [...] à une coopérative dont l'agriculteur est membre, dès lors que les statuts de cette coopérative ou les règles et décisions prévues par ces statuts ou en découlant contiennent des dispositions produisant des effets similaires à ceux des dispositions du paragraphe 2, points a), b) et c).

« l'obligation pour l'organe chargé de l'administration de la coopérative de mettre à la disposition de chaque coopérateur, selon des modalités déterminées dans le règlement intérieur, un document récapitulatif de l'engagement de ce dernier, tel qu'il résulte des statuts. Ce document précise la durée d'engagement, le capital social souscrit, les quantités et les caractéristiques des produits à livrer et les modalités de paiement et de détermination du prix ».

Pour mettre en œuvre cette obligation, la FNCL a élaboré une «matrice» (avec des « cases blanches ») mise à disposition de chaque coopérative pour qu'elle l'adapte à ses spécificités. Les interlocuteurs de la mission ont affirmé que les statuts avaient été mis en conformité avec les exigences et que ces nouveaux engagements avaient été présentés aux producteurs et mis à leur disposition. Chaque adhérent coopérateur aurait ainsi la possibilité de consulter, sur un Extranet, sa situation personnelle. Un document de synthèse individuel serait actuellement en préparation.

Il est prévu en outre que l'organe chargé de l'administration de la coopérative détermine des critères de prise en compte des fluctuations des prix des matières premières agricoles et agroalimentaires entrant dans le prix de production, notamment du lait, conduisant à déclencher une délibération obligatoire sur une modification des modalités de calcul du prix. Cette disposition constitue une adaptation, dans le cadre juridique spécifique des coopératives, des modalités prévues en matière de renégociation des contrats à l'article L441-8 du code de commerce afin de limiter l'effet négatif de la volatilité des matières premières agricoles.

Les responsables de la coopération laitière apparaissent très réservés vis à vis de cette nouvelle exigence réglementaire. Ils considèrent que, compte tenu des modalités de rémunération des apports de lait : fixation mensuelle du prix d'acompte par le Conseil d'administration en fonction de l'évolution de la conjoncture et, le cas échéant de complément(s) de prix, et détermination du montant des ristournes en fin d'exercice par l'Assemblée générale, la volatilité est prise en compte naturellement et qu'une formalisation est inutile. Ils insistent sur le rôle des membres du Conseil d'administration qui agissent en tant que gestionnaires de la coopérative sur la base du mandat de gestion qui leur est confié par les producteurs de base auxquels ils rendent compte devant l'Assemblée générale.

Toutefois, ces dispositions étant d'application différée¹, il est prématuré de dresser le bilan de leur mise en œuvre.

R8. *Publier l'arrêté portant approbation des modifications des modèles de statuts pour se mettre en conformité avec les dispositions du code rural en matière d'information des associés coopérateurs.*

¹ LAAAF Article 93 : XV. – Les coopératives agricoles ou leurs unions disposent d'un délai de dix-huit mois à compter de la clôture de l'exercice en cours à la date de publication de l'arrêté du ministre chargé de l'agriculture portant approbation des modifications des modèles de statuts pour se mettre en conformité avec les 2o, 3o et 7o à 10o du II de l'article 13.

La FNCL a saisi l'obligation réglementaire de la contractualisation laitière et la fin des quotas laitiers comme une opportunité de renouer le lien producteur/coopérative qui, comme le reconnaît cette fédération, s'était distendu pendant les 30 ans de gestion administrative des quotas, privilégiant les relations avec l'administration (CDOA, DDAF), l'interprofession, voire le syndicalisme et de réhabiliter les « fondamentaux » de la coopération avec les droits et devoirs afférents.

Ainsi, consciente de l'enjeu que représente l'adhésion des associés coopérateurs au projet d'entreprise de leur coopérative et attentive aux critiques dénonçant une gouvernance en matière de stratégies de prix et de développement échappant au contrôle des adhérents, la FNCL a lancé en 2012 une réflexion qui a abouti à la présentation en avril 2013 d'une « charte d'engagements mutuels entre coopératives et associés coopérateurs ». Cette charte propose aux coopératives laitières de s'engager sur sept points relatifs au rôle des administrateurs, à la rémunération des associés coopérateurs (prix d'acompte, compléments de prix, ristournes, rémunération du capital social), à la gestion de l'équation volumes-prix et à la communication interne (cf. annexe 7).

L'adhésion des coopératives à cette charte est progressive et hétérogène : les signataires de la charte représentaient 59 % en volume en 2014 et 69 % en 2015. Une accélération des adhésions est constatée depuis la fin effective des quotas. S'agissant de l'information des associés coopérateurs sur leur rémunération, si tous les signataires font un point global annuel, seuls 28 % (en volume) informent individuellement les producteurs. L'information sur le capital social est assurée aux nouveaux arrivés et la situation individuelle est envoyée annuellement aux associés coopérateurs à 96 %.

Ces résultats encourageants ne doivent pas masquer la difficulté, soulignée par les responsables coopératifs, à mobiliser les associés coopérateurs. Passer d'une gestion administrée de la production à une économie de marché constitue pour beaucoup une « petite révolution intellectuelle ». Si depuis 4 ans, de très nombreuses réunions d'information « de terrain » ont été organisées pour faire partager le projet d'entreprise et la vie de la coopérative, la sensibilisation réelle des associés-coopérateurs semble récente et correspondre à la sortie effective des quotas laitiers (1er avril 2015). Compte tenu de la volatilité des marchés, les responsables coopératifs rencontrés soulignent la nécessité d'être réactifs et pertinents sur l'analyse et la communication de l'information et insistent sur le rôle des délégués-administrateurs au contact des associés-coopérateurs. Dans cette approche, relevant de la « responsabilité du producteur » dans les décisions à prendre pour son exploitation, il s'agit pour eux de « sortir » de la seule priorité du prix du lait et de faire intégrer aux producteurs un raisonnement en résultats (indicateurs de marge et non de revenus, ...).

R9. Poursuivre et amplifier les actions d'information et de mobilisation des associés coopérateurs dans le cadre de la charte « charte d'engagements mutuels entre coopérative et associés coopérateurs » de la FNCL.

Au-delà de l'action de la FNCL, le Haut Conseil de la coopération agricole (HCCA), dans son rôle de proposition en matière d'orientations stratégiques de développement du secteur coopératif et de garant du respect des textes, règles et principes de la coopération agricole, notamment par ses responsabilités en matière de révision, devrait se saisir de la question de la mise en œuvre des nouvelles dispositions en matière d'information des associés coopérateurs et plus largement de la transparence de la gouvernance des coopératives agricoles françaises.

R10. Inciter le HCCA à développer une réflexion stratégique sur la transparence des coopératives agricoles et à utiliser tous les moyens dont il dispose (concertation, révision, médiateur de la coopération agricole, ...) pour s'assurer de la mise en œuvre des dispositions réglementaires en matière d'information des associés coopérateurs.

4. PERCEPTION DE LA CONTRACTUALISATION PAR LES DIFFÉRENTS ACTEURS

4.1. Perception générale

Les entreprises dans leur ensemble ont toutes proposé en 2011, un contrat individuel à leurs producteurs, répondant en cela aux dispositions législatives et réglementaires. En toute première approche, on peut estimer le **taux réel de contractualisation à plus de 90 %** des producteurs livrant aux entreprises privées.

Le pourcentage de ceux qui ont adhéré à une OP (principalement verticale) n'est cependant que de peu supérieur à **40 %** avec des variations importantes d'une entreprise à l'autre : presque 100 % d'adhésion à une OP chez Bongrain, 75 % chez Bel, 87 % chez Danone et moins de 30 % chez Lactalis.

Comme on pouvait s'y attendre, les avis des interlocuteurs entendus sur ces résultats diffèrent, parfois fortement, selon leur positionnement dans la filière. Une présentation plus détaillée figure en annexe 2.

Tous les groupes industriels rencontrés (privés et coopératifs) insistent préalablement sur des éléments économiques : importance du contexte européen et mondial, concurrence exacerbée, pressions exercées par la grande distribution, ajustement des volumes collectés à leurs débouchés.

Transformateurs privés

A l'exception notable du plus gros collecteur français qui se contente de respecter formellement la réglementation, l'obligation de la contractualisation écrite (assortie tardivement de la possibilité des producteurs de se regrouper en OP) a, selon beaucoup d'entre eux, permis de rééquilibrer les rapports entre les producteurs et les entreprises, de faire émerger un nouvel acteur, le président d'OP et de renforcer son rôle dans la négociation des contrats. Même si cette formalisation est lourde administrativement, cette nouvelle organisation a permis de renforcer le lien entre l'entreprise et ses producteurs, en s'efforçant de leur faire partager certaines réflexions, de mieux les associer aux projets de l'entreprise, supposant un effort pédagogique et d'explication.

Producteurs laitiers

Les représentants des producteurs rencontrés (syndicats, présidents d'OP, ...) tirent, quant à eux, généralement un bilan assez négatif de la contractualisation et font part de leur déception, y compris dans les entreprises qui affichent vouloir promouvoir une approche équilibrée avec un rôle accru confié à l'amont. Ils considèrent souvent qu'ils sont dans une position d'infériorité et de dépendance vis à vis des entreprises.

Face à des opérateurs économiques, ayant parfois établi un lien direct entre les producteurs et leur entreprise, la FNPL veut « récupérer la main », mettant en avant sa capacité de coordination, pour assurer une certaine homogénéisation, au moins au niveau du bassin laitier mais aussi de contestation que ce soit au niveau local ou national. Ses propositions de « contrat collectif » et territorial sont vivement contestées, à la fois par les industriels (qu'ils soient privés ou coopératifs- forte tension réciproque entre FNPL et FNCL) mais aussi par les présidents d'OP rencontrés qui intègrent les dimensions économiques notamment en matière de débouchés. Dans de nombreux cas, ils sont particulièrement attachés à leur entreprise ; l'expérience des laits « flottants » reste dans toutes les mémoires.

Même si le positionnement des acheteurs privés est hétérogène, les présidents d'OP regrettent de n'avoir qu'un rôle restreint et un poids faible dans la négociation avec l'entreprise. Ils éprouvent la nécessité de renforcer leurs compétences et de pouvoir faire appel (notamment dans le domaine juridique) à des appuis extérieurs.

Ils recherchent une véritable reconnaissance de leur rôle au sein de la filière, souhaitant notamment être au centre des débats sur la gestion des volumes (quantités supplémentaires, pénalisation mutualisée, ...) et que leurs membres retirent un réel bénéfice de leur adhésion. Aussi, leurs attentes d'aménagements notamment dans le domaine réglementaire sont fortes, pour rendre les OP plus « attractives » vis-à-vis des producteurs individuels et renforcer leur rôle et leur positionnement. Enfin, bon nombre d'entre eux insistent sur le respect des contrats passés.

Au vu des frictions actuellement constatées, la représentation des producteurs laitiers pose un problème de gouvernance pour déterminer le positionnement futur entre la FNPL et les OP (intégration à la FNPL, autonomes, opposition...).

Si un grand nombre des clauses des différents contrats « individuels » auxquels la mission a eu accès se révèlent proches, certaines diffèrent notamment relativement à la gestion des volumes de référence des producteurs, aux modalités d'application de la clause de renégociation ou de la clause dite de « sauvegarde » introduisant parfois la notion d'« environnement concurrentiel ». Outre ces éléments, les modalités de gestion d'une « référence globale OP », d'information et de concertation, retenues dans certains contrats cadres (et sous réserve de leur application effective) sont révélatrices de la volonté de ces entreprises de travailler en partenariat avec les organisations de producteurs.

Lorsque l'entreprise éprouve un intérêt à partager la gestion des volumes, les choix d'ajustements sont décidés conjointement entre l'OP et l'entreprise, ce qui a des conséquences sur la « restructuration » et les modalités des pénalités (éventuellement par mutualisation des dépassements ou des sous réalisations au sein de l'OP ou entre les OP du groupe, ...). Ainsi, une entreprise réunit régulièrement les responsables de ses OP verticales, liées chacune à un ou deux sites de fabrication. D'autres entreprises ne considèrent le producteur que comme un « fournisseur de matières premières », souhaitent partager le moins possible le pilotage de leurs approvisionnements et surtout éviter de donner un « droit de regard » aux OP sur la valeur ajoutée de l'entreprise et ses choix stratégiques (mix-produits). Cette différence de statut et d'approche se répercute sur leurs

stratégies d'approvisionnement, et donc sur le contenu des contrats négociés. Dans aucune entreprise privée, il n'a été relevé de procédures de partage de la marge et de la valeur ajoutée.

Les enjeux de la contractualisation portent sur des rapports de pouvoirs entre les différents acteurs de la filière laitière dans leurs relations économiques et institutionnelles (et au sein des différentes familles professionnelles) mais ont aussi des répercussions sur les producteurs individuels (prix ou répartition des marges et/ou valeur ajoutée, cessibilité, développement de la production, ...) ainsi que sur la future localisation de la production laitière en France ; ces éléments pouvant contribuer au dynamisme de la filière laitière française.

La mission s'est attachée à formuler des recommandations d'évolutions du dispositif de contractualisation qui permettent d'instaurer un meilleur équilibre entre les OP et les acheteurs, d'assurer que les producteurs quelle que soit la structure juridique de leur collecteur (coopératives, privés) soient traités et considérés de façon équivalente et dans la situation actuelle que chacun des partenaires ait le sentiment d'avoir été écouté et partiellement entendu.

Il semble qu'un des principaux enjeux est la mise en place ou non de « contrats collectifs », tels que revendiqués par la FNPL, dans son Livre Blanc, analysé ci-après.

4.2. Livre blanc de la FNPL

Selon la FNPL, l'application des contrats de vente de lait « individuels » entre un producteur et un transformateur de lait a mis en exergue l'existence d'une relation contractuelle déséquilibrée au détriment du producteur. C'est pourquoi, elle revendique la mise en place des « **contrats collectifs** » pour entre autres faciliter la mobilité des producteurs de lait (changement d'acheteur) et créer de la concurrence entre les transformateurs ; ces contrats collectifs seraient par nature non cessibles et non marchands.

Pour remédier à cette situation déséquilibrée et redonner la main aux producteurs, la FNPL souhaite en fait inverser la procédure, en établissant que le contrat ne soit plus proposé par l'entreprise mais par un « collectif de producteurs » d'où le terme de « contrat collectif », alors que depuis le début de la contractualisation mise en œuvre en France, l'obligation de proposer un contrat a été mise à la charge de l'acheteur.

Pour atteindre l'objectif de transformer les « contrats individuels » en « contrats collectifs », approuvé à l'unanimité des congressistes lors de sa dernière AG (les 18 et 19 mars 2015 à Albi), la FNPL se fonde sur le modèle bavarois et a échafaudé un argumentaire juridique pour démontrer la faisabilité juridique de cette évolution. Il convient ici d'identifier sommairement les principaux points d'achoppement. Une analyse détaillée, non reprise dans le présent document, a été menée.

➔ Le modèle bavarois

D'une toute première approche de cette «référence bavaroise», il en ressort que l'Allemagne, à l'inverse de la France (et de 11¹ autres États membres), **a décidé de ne pas appliquer l'article 148** de l'OCM (Relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers), **rendant obligatoires les contrats écrits entre agriculteurs et transformateurs qui par construction sont individuels.**

En Bavière où 95 % des producteurs (livrant à une entreprise non coopérative) sont désormais organisés en OP et où aucune obligation de contrats écrits individuels n'est prévue, les contrats sont passés, en toute conformité avec la réglementation, entre une AOP² ou « OP faitière » le plus souvent (plus de 60 OP sur 95) et l'acheteur et ils sont **collectifs** ; cette dernière caractéristique étant considérée comme un « **activateur de concurrence** ».

Sans rentrer dans la description de ce système et de ses caractéristiques analysés par ailleurs, il est apparu intéressant à ce stade de dégager quelques atouts de ce modèle :

- Accès des responsables de l'AOP à de nombreuses sources d'informations (locales, fédérales, européennes et mondiales) et circulation rapide de celles-ci.
- L'AOP est autorisée à exploiter en temps réel l'information sur les prix pratiqués avec les différents acheteurs, néanmoins, elle doit constituer une « boîte noire » vis à vis de ceux-ci. Il y a dans ce cas une dissymétrie d'informations au bénéfice de l'AOP.
- Émergence de spécialistes « aguerris », tant du côté de l'AOP que des transformateurs privilégiant des approches pragmatiques (discussions claires, parfois musclées, ...) à des considérations liminaires théoriques voulant identifier préalablement tous les scénarios.
- Les entreprises notamment soulignent les économies considérables en temps, énergie, et compétences qui peuvent être utilisées par ailleurs et notamment sur les marchés
- Faible coût de fonctionnement (structure peu coûteuse et légère (3 personnes dont un directeur, un conseiller juridique spécialisé en droit de la concurrence, associé à chaque négociation et le prestataire de services en charge des Sites Web de la structure).

L'argumentaire juridique de la FNPL pour fonder le contrat collectif

La note juridique qui a été remise (Contrats collectifs – Quelles possibilités juridiques ?) et qui « vise à préciser cette dénomination en droit positif, à examiner la faisabilité (au regard du droit national et communautaire) et enfin, à considérer sa mise en œuvre » a été analysée.

Selon cette note, pour permettre la mise en place de « contrats collectifs », la FNPL disposerait de deux possibilités permises par le Règlement n°1308/2013 « OCM », mais

1 Il s'agit de la Lettonie, de l'Italie, de l'Espagne, de la Lituanie, de la Hongrie, de la Slovaquie, de la Croatie, de Chypre, du Portugal, de la Bulgarie et de la Roumanie.

2 1969 : autorisation législative permettant aux producteurs de se regrouper en O.P. pour contracter avec les acheteurs privés transformateurs ;
2006 : création d'une « OP faitière », Bayern MEG en tant qu'« attiseur de concurrence » (entre transformateurs, pour l'essentiel privés).

aussi confortées par le droit français :

- via l'interprofession laitière ou
- via les organisations économiques (OP et AOP).

La FNPL considère que « la voie par l'interprofession laitière pour élaborer des **contrats types collectifs** n'est pas la plus simple »- l'accord des trois collèges de la filière laitière étant nécessaire¹ - c'est pourquoi, elle se tourne vers les pouvoirs publics et s'oriente sur la deuxième voie envisagée : **des contrats types collectifs élaborés par les OP ou les AOP**.

Cette note est bâtie sur la lecture littérale de l'article 164 de l'OCM, relatif à l'extension des règles. En effet, cet article prévoit bien que pour des OP, AOP et interprofessions reconnues et considérées comme représentatives, l'État membre peut rendre obligatoires, pour une durée limitée, certains accords, certaines décisions ou certaines pratiques concertées... pour d'autres opérateurs, individuels ou non, opérant dans la ou les circonscriptions économiques en question et non membres de cette organisation ou association ; les règles dont l'extension à d'autres opérateurs peut être demandée sont limitativement énumérées. Parmi les 14 domaines mentionnés, figure au 4c) « l'élaboration de contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union ».

Toutefois, il convient de lire cet article en parallèle avec les articles de l'OCM , concernant d'une part, les interprofessions ou les OP (AOP), d'autre part. En effet, seules les **organisations interprofessionnelles** (Article 157 3°-c) v) de l'OCM) peuvent élaborer des « **contrats types** », compatibles avec la réglementation de l'Union².

En l'état actuel de la réglementation communautaire, les OP ou AOP ne peuvent donc pas établir un contrat-type et donc le faire étendre, en application du nouveau règlement OCM .

En outre, il convient de rappeler que les textes communautaires en vigueur prévoient que le contrat individuel soit signé entre le producteur et l'acheteur, le cas échéant après une négociation par l'OP. Ainsi, même si une organisation de producteurs du secteur laitier reconnue peut négocier des contrats³, elle le fait au nom des agriculteurs qui en sont membres, pour tout ou partie de leur production conjointe mais le produit juridique final sera la signature du contrat entre le producteur et l'entreprise. Dans la perspective d'un « contrat collectif » tel qu'envisagé par la FNPL, au-delà d'un mandat de négociation des producteurs membres d'une OP sans transfert de propriété, ceux-ci devraient en même temps lui confier un mandat de signature du contrat. Cette hypothèse semble douteuse et nécessiterait en tout état de cause une vérification auprès des services de la Commission

Conclusions sur la faisabilité des propositions FNPL

A moins de revenir sur le principe de la contractualisation obligatoire et de revenir sur les principes ayant fondé la position française et l'adoption du Paquet Lait, les éléments ci-dessus et ceux contenus dans l'analyse de la note juridique de la FNPL -qui tente de faire coïncider les avantages de 2 systèmes exclusifs -application ou non

1 « Cela suppose que les trois collèges aient la volonté partagée de faire évoluer le système existant ».

2 c) 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.

3 Article 149 du Règlement OCM.

application de l'article 148- **ne permettent pas, selon la mission, de mettre en œuvre la proposition de la FNPL** et tout particulièrement la revendication exprimée dans son Livre blanc, « **les contrats individuels doivent devenir collectifs** ».

Cette analyse « juridique » a déjà été présentée au cours de la mission, certes de façon sommaire, à cette fédération qui souhaite privilégier la dimension « politique ».

Toutefois, comme la mission le leur a suggéré, cette « négociation collective » avec les transformateurs pourrait être menée par des « coopératives de collecte » constituées en OPC (« commerciales »). A ce jour, seules 3 OPC ont été reconnues (en 2013) et correspondent à des OP « SIQO » multi-acheteurs (principalement bio). La FNPL ne semble pas désireuse de s'engager dans cette voie et souhaite conserver le statut « non commercial » des OP, donc sans transfert de propriété.

Les difficultés récurrentes des GIE de collecte, il y a quelques années, ne sont certainement pas étrangères à cette position. Outre les éléments précédents, il paraît exclu d'imposer aux entreprises de venir s'approvisionner exclusivement auprès de cette OP territoriale, modalité qui casserait bien évidemment la relation entre l'entreprise et ses producteurs, ce à quoi ne sont pas prêts ces derniers qui restent souvent très attachés à leur entreprise.

Il paraît tout à fait opportun de discerner dans l'expérience bavaroise, les éléments favorables à un meilleur fonctionnement de la contractualisation au bénéfice de l'ensemble de la filière qui, prenant en compte certains objectifs légitimement soutenus par la FNPL, permettraient d'instaurer un meilleur équilibre dans la négociation entre l'organisation de producteurs et l'acheteur.

Au cours des entretiens avec la FNPL, les différents interlocuteurs ont admis qu'il n'était pas envisageable de bouleverser brutalement le système instauré depuis 2011 (et qui correspondait à leurs revendications : contrat individuel, OP verticale avec volonté de « massifier l'offre »...). Ils reconnaissent que des ajustements progressifs seront nécessaires pour aboutir à leur objectif final ; c'est à dire un contrat collectif avec l'entreprise, signé par le président de l'OP au nom de tous ses adhérents et après une négociation commune menée par le salarié de l'AOP « territoriale » chargée de la gestion des volumes ; ce dernier négocierait alors pour la totalité du lait produit dans cette zone.

R11. Examiner des pistes euro compatibles, conformes à la législation en matière d'entente, renforçant le positionnement des OP et attribuant des avantages indéniables à leurs adhérents.

5. AMÉLIORER LES PERFORMANCES DE LA CONTRACTUALISATION

Comme indiqué en introduction, la mission s'inscrit dans un cadre de fortes attentes, plus ou moins clairement exprimées et documentées mais souvent assez diamétralement opposées et dénotant à la fois une impatience de connaître les propositions, non dénuée d'une certaine crainte. Les différentes parties sont dans des postures très différentes, le plus souvent en réaction, attendant ces propositions pour réagir. C'est notamment le cas des transformateurs qu'ils soient privés ou coopératifs qui se sont refusés à exprimer des propositions d'évolution.

Il est par ailleurs instructif de rapporter l'« étonnement » des contacts « étrangers » [conseillers agricoles en poste à Paris, administration d'autres États membres, ...] du recours systématique à l'État alors qu'il s'agit de relations entre acteurs économiques.

La mission, quant à elle, estime que malgré les dispositifs réglementaires adoptés au cours des quatre années écoulées (« paquet-lait », LMAP, LAAAF, ...) qui incitent les acteurs à améliorer la relation amont-aval, à se concerter et potentiellement à aboutir à une « régulation collective » de la production, dans la pratique, **le point d'équilibre entre producteurs et acheteurs s'est déplacé au détriment des producteurs.**

Avec la suppression des quotas laitiers, l'ajustement de l'offre de lait à la demande n'est plus arbitré par des règles administratives, mais par les entreprises de la transformation au travers du système de contractualisation. Ces dernières se sont assurées un approvisionnement ajusté à leurs débouchés, mais sans apporter de garantie de stabiliser le revenu des producteurs et sans leur donner plus de visibilité. Elles maîtrisent de fait la gestion des volumes avec des formules allant d'une certaine association avec les OP à une simple consultation, très éloignée de la revendication de « co-gestion » des responsables syndicaux. Outre les caractéristiques intrinsèques à la production laitière (nature périssable du produit, atomisation de la production, ...), les possibilités de faire jouer la concurrence entre acheteurs sont faibles et les pouvoirs de négociation inégaux avec une transmission très imparfaite des variations de prix du producteur au consommateur.

Le bilan de l'action des OP très majoritairement « verticales », initialement conçues pour rééquilibrer les rapports de force entre producteurs et agents économiques de l'aval des filières laitières, par le regroupement de l'offre (« massifier » l'offre), est à ce stade mitigé. Toutefois, le recul sur cette démarche de contractualisation, encore en construction et susceptible d'évoluer en fonction des intérêts bien compris de l'ensemble des partenaires, est insuffisant. En toute hypothèse, il convient d'apporter des adaptations progressives, sans avoir recours au « grand soir », selon une formule entendue à de nombreuses reprises.

La contractualisation obligatoire est une démarche récente. Les contrats de 1^{ère} génération constituent une première étape qui doit s'inscrire dans la durée. On ne peut pas faire table rase de toutes les évolutions enregistrées au cours de ces quatre ans de contractualisation. L'organisation économique sous forme d'OP suppose également une forte dynamique émanant des agriculteurs eux-mêmes. Il est possible, comme l'ont fait remarquer quelques

interlocuteurs, que la situation relativement favorable du marché laitier jusqu'à une date récente n'ait pas incité les producteurs à adhérer aux OP.

Il est donc important de prendre le temps de « pratiquer » et de procéder à des ajustements « gagnant-gagnant » dans l'intérêt de l'ensemble des parties prenantes (producteurs et entreprises). Toutefois, si on peut exclure à la fin de cette première période de 5 ans, un « grand soir », il convient de s'engager résolument dans des « ajustements » nécessaires pour la 2ème génération (à partir de 2016).

R12. Capitaliser les « acquis » de la contractualisation (Bonnes Pratiques de Contractualisation) et promouvoir les ajustements nécessaires. (« 2ème génération »), les parties contractantes devant respecter et faire respecter leurs engagements contractuels réciproques.

Renforcer le rôle des OP/AOP

R13. Renforcer le positionnement et la reconnaissance des organisations de producteurs.

C'est la principale recommandation de cette mission.

L'arrivée à échéance des premiers contrats (fin 2016) doit être l'occasion pour les parties prenantes d'adapter le cadre contractuel aux enjeux actuels de la filière (amélioration de la compétitivité dans un contexte européen, atténuation de la volatilité du prix, ...) et d'envisager de nouvelles évolutions sur les volumes et les prix répondant à leurs attentes, tout en tenant compte des spécificités régionales (visibilité, sécurisation des volumes, des modalités de détermination du prix moins volatiles, cessibilité, ...).

Il convient de préciser dans ces contrats, ou éventuellement dans un autre document à valeur contractuelle, les relations de l'OP avec l'acheteur. Outre les modalités d'information, de concertation, la prise en compte de la situation et des coûts de production dans la détermination du prix, ... pourraient être ainsi établis une « référence OP », les modalités d'ajustement de ladite référence, les modalités de gestion partagée des volumes (installation des jeunes agriculteurs, ...), ainsi que les modalités de pénalisation en cas de dépassement, ...

5.1. Dispositions réglementaires permettant d'accroître la capacité d'action des OP

Les « contrats-cadre » tels que prévus actuellement par la LAAAF ne prévoient que les clauses obligatoires à reprendre dans les contrats individuels. Les textes réglementaires rendus nécessaires par la LAAAF (décret en Conseil d'État) devant être publiés à brève échéance, cette opportunité de calendrier est à saisir, pour renforcer le rôle des OP/AOP. Dans le décret en Conseil d'État actuellement en préparation, deux dispositions sont prévues, faisant obligation à l'acheteur de :

- remettre à une organisation de producteurs, habilitée à négocier les contrats de vente au nom et pour le compte de ses adhérents une proposition de contrat-cadre écrit, (incluant l'ensemble des clauses obligatoires) ;
- transmettre à l'organisation de producteurs des informations relatives au volume, aux caractéristiques et au prix des produits livrés par ses membres.

Les recommandations formulées dans le rapport « intermédiaire » remis au Cabinet du Ministre début juillet 2015 et reprises ci-dessous ont pour ambition de compléter et de préciser ces dispositions initiales.

● Obligation de proposition d'un contrat-cadre écrit

Cette première obligation de proposition par l'acheteur d'un « contrat-cadre » à l'OP a certes le mérite de formaliser par écrit sa proposition initiale, devant servir de base aux négociations ultérieures avec l'OP pour l'élaboration du contrat individuel ; réglementairement, il doit comporter l'ensemble des clauses obligatoires d'un contrat écrit individuel, donc ce qui a trait à la relation bilatérale entre le producteur et l'entreprise. Ce document aurait été particulièrement utile en début de contractualisation.

Comme rappelé antérieurement, le contrat individuel, le contrat-cadre et les clauses obligatoires sont d'ordre public ; les parties ne peuvent donc pas convenir dans leur contrat de déroger à ces obligations légales ou de les priver d'effet.

Dans nombre de cas observés, à l'exception notable du plus gros collecteur français, le « contrat-cadre de l'acheteur » va au-delà de cette seule relation bilatérale (producteur/entreprise), notamment en ce qu'il organise les modalités de relations entre l'OP et l'entreprise sur des sujets aussi stratégiques que la gestion des volumes (pénalisation, affectation de références supplémentaires, ...), les modalités de concertation, ... ; ces sujets étant traités dans un document appelé « convention de fonctionnement » chez certains acheteurs qui éprouvent une forte réticence sémantique sur ce terme de « contrat-cadre ».

Au-delà de l'articulation entre le contrat-cadre et le contrat individuel, il conviendrait de préciser les relations entre l'OP et l'acheteur (compétences et responsabilités de chacune des deux parties) pour éviter le « risque » évoqué ci-dessus d'avoir un contrat-cadre a minima, mais conforme à la réglementation et de voir se généraliser des « conventions de

fonctionnement » distinctes.

En matière de volumes, il semble opportun de définir explicitement une quantité de référence attribuée à l'OP, « volume de lait à livrer par l'ensemble des membres de l'OP », ainsi que de préciser les modalités d'ajustements des volumes contractualisés.

Pour permettre le renforcement du rôle des OP dans la gestion des volumes, il paraît logique d'instituer la mutualisation au sein de l'OP entre les sous-réalisations et les sur-réalisations individuelles. Si la somme des volumes individuels livrés par les membres de l'OP se trouve être inférieure au volume global de lait à livrer par l'ensemble de ses adhérents prévu au contrat-cadre, aucun producteur en dépassement ne serait pénalisé ; si le volume global collecté dépassait le volume contractuel de l'ensemble des adhérents, la pénalité individuelle des producteurs en dépassement serait atténuée par la prise en compte des sous-réalisations.

Cette disposition qui figure déjà dans les contrats de certains collecteurs constitue une incitation forte à l'adhésion des éleveurs à rejoindre une OP et sa généralisation contribuerait à contrecarrer le récent mouvement de « marchandisation des contrats », lors de leur cession de gré à gré totale voire même partielle.

S'agissant de cette première obligation, la mission suggère **d'introduire dans le décret imposant le contrat cadre la formulation que celui-ci comporte « au minimum » l'ensemble des clauses mentionnées à l'article R. 631-10.** Au delà de cette recommandation rédactionnelle, il semble opportun de préciser ce que devrait prévoir le contrat-cadre.

Si la transcription juridique de cette recommandation, visant à imposer dans le « contrat-cadre » la description des relations contractuelles entre l'OP et son acheteur, s'avère difficile par décret, d'autres voies sont à considérer pour atteindre l'objectif de renforcement du rôle des OP.

R14. Expliciter et préciser les relations de l'OP avec l'acheteur dans un document contractuel unique. Celui-ci pourrait être le « contrat-cadre » qui comprendrait alors, outre l'ensemble des clauses obligatoires d'un contrat écrit individuel, la formalisation précise des relations de travail entre l'OP et le collecteur. Au-delà des modalités d'information, de concertation, de calcul du prix du lait., pourraient être ainsi établis un « volume OP », les modalités d'ajustement dudit volume, les modalités de gestion partagée des volumes (installation des jeunes agriculteurs, ...), ainsi que les modalités de pénalisation et définir plus précisément les modalités de mise en œuvre des différentes clauses (clause de sauvegarde, clause de rencontre, clause de renégociation, ...). À défaut d'une mise en œuvre de cette disposition par voie réglementaire, voire législative, un accord interprofessionnel pourra être recherché.

En ce qui concerne la seconde obligation (information), pour renforcer le pouvoir de négociation des Présidents d'OP au-travers de cette disposition, il semble nécessaire de prévoir une fréquence de communication assez rapprochée- au moins mensuelle, qui permettrait aux responsables d'OP de dialoguer en toute connaissance de cause avec leurs acheteurs ; c'est déjà la pratique dans certains « contrats-cadre » d'entreprise.

R15. Prévoir une fréquence de communication mensuelle d'informations de l'acheteur à l'OP.

5.2. Renforcer la capacité d'action des OP

5.2.1. Renforcer les compétences des OP et de leurs présidents

5.2.1.1. Réduire l'actuelle dissymétrie de l'information

Dans l'objectif de renforcer le positionnement des OP dans leurs multiples activités (représentation des producteurs, information, capacité de négociation, ...) et notamment pour parvenir à un rapport équilibré avec les entreprises, l'actuelle dissymétrie de l'information doit être corrigée et le CNIEL devrait y contribuer notamment en favorisant la diffusion¹ de l'information pour le compte de ses membres mais aussi des présidents et administrateurs des OP. Aujourd'hui, ce n'est absolument pas le cas et le conseil d'administration de l'interprofession s'est récemment opposé à l'élaboration d'une synthèse de données économiques sollicitée par plusieurs OP qui souhaitent mieux appréhender la situation laitière mondiale, avant de discuter du prix du lait avec leur collecteur. Les OP concernées ont dû faire appel à des compétences externes moyennant rémunération.

La mission estime indispensable la mise en œuvre des actions suivantes :

- Maintenir et encourager l'élaboration et la diffusion d'informations actualisées sur les données des marchés et leurs évolutions, en particulier des volumes, notamment via FranceAgriMer, afin d'assurer une meilleure visibilité aux acteurs de la filière.
- Promouvoir et améliorer la diffusion des travaux de l'Observatoire UE, notamment aux OP, portant sur l'analyse à court terme du marché laitier, répondant à la nécessité croissante de transparence, à l'aide d'informations plus détaillées et fournies en temps utile.
- Promouvoir et communiquer les travaux de l'Observatoire français notamment sur le suivi des prix et des marges des produits concernés par les indicateurs du CNIEL, dans le contexte de l'application la « clause de renégociation » (Loi sur la consommation dite Loi Hamon mars 2014)

¹ Ce qui contribuerait à une information homogène et commune pour les différentes Organisations de Producteurs.

- Une attention particulière devra être accordée également à une information compréhensible des évolutions réglementaires. Il conviendrait que l'administration adresse aux OP et AOP agréées en direct toutes les modifications réglementaires (notamment les décrets) nécessaires à une bonne application des textes.
- Promouvoir les échanges entre les OP sur les modalités de mise en œuvre de la contractualisation et notamment les « success stories », pour permettre de généraliser les avancées de certains contrats jugés particulièrement intéressantes dans la « gestion collective ».

R16. Réduire l'actuelle dissymétrie de l'information entre OP et acheteur en renforçant celle-ci au profit des OP et en assurant la diffusion (CNIEL). Le CNIEL doit se saisir des compétences reconnues aux interprofessions (OCM) et être une structure de référence pour l'élaboration et la diffusion des informations.

5.2.1.2. Capacité de représentation

Les OP, si elles bénéficient d'un mandat délivré à cette fin, peuvent assurer en justice la défense des droits qu'un ou plusieurs de leurs membres tirent d'un contrat de vente de produits agricoles et agir en justice dans l'intérêt de plusieurs de ses membres pour les litiges mettant en cause un même acheteur et portant sur l'application d'une même clause et, dans les mêmes conditions, les représenter dans le cadre d'une procédure de médiation.

Ces procédures sont certes complexes mais surtout nécessitent la capacité d'un président d'OP à engager un contentieux à l'encontre de son acheteur avec toutes conséquences que cela peut avoir et les éventuelles intimidations.

R17. Confier la mission de représentation (médiation ou en justice) à une AOP, pour répondre aux difficultés identifiées.

Médiation et arbitrage

Une distinction claire peut être établie entre la médiation et l'arbitrage :

Dans le premier cas, il s'agit d'une tentative des deux parties de résoudre à l'amiable leurs différends et de parvenir à un accord avec l'aide d'un tiers, le médiateur, choisi par elles.

L'arbitrage permet de régler un litige, sans passer par les tribunaux de l'État en faisant appel à une juridiction arbitrale composée d'un ou plusieurs arbitres choisis par les 2 parties. Dans ce processus de résolution de conflits, l'arbitre est un véritable juge dont la décision peut s'imposer aux plaideurs.

Dans le contexte du renforcement de la procédure de médiation ([Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt], il serait souhaitable de :

R18. Préciser les clauses du contrat pour lesquelles un recours à l'arbitrage est recommandé en cas de litiges ; si possible par accord interprofessionnel ou par décret ;
Rappeler que les parties au contrat ont un libre choix du médiateur.

5.2.1.3. Recours à l'externalisation

Comme cela a été dit à plusieurs reprises, les présidents d'OP, même assistés d'un 1/2 ETP n'ont sans doute pas la compétence, la formation, ne disposent pas des informations qui leur permettent de peser dans la négociation avec des représentants chevronnés des acheteurs, spécialisés dans cet exercice. En outre, les relations personnelles voire affectives entre un producteur et son acheteur parfois « historique » sont susceptibles d'affecter l'efficacité de la négociation qui est souvent un rapport de forces. Une distanciation est souhaitable. Ces atouts sont d'ailleurs ceux relevés chez le représentant de la MEG (OP) bavaroise. Il s'agirait d'une prestation de service, le président de l'OP demeurant responsable de la « bonne fin » du mandat qui lui a été remis. Il convient d'examiner avec attention les possibilités offertes par l'article 155 de l'OCM sur l'externalisation. En effet, les États membres « peuvent autoriser une OP ou une AOP reconnue dans les secteurs désignés par la Commission à **externaliser n'importe quelle activité autre que la production** y compris à des filiales, à condition qu'elle reste responsable de l'exécution de l'activité externalisée et du contrôle global de la gestion et de la supervision de l'accord commercial portant sur l'exécution de l'activité ». La première question à se poser (ou plutôt à poser à la Commission, si cela n'a pas déjà été fait) est de s'assurer que cette disposition s'applique au secteur laitier.

Sous réserve d'interprétation différente, cela signifierait que ce « prestataire extérieur » pourrait être l'intermédiaire chargé de la négociation contractuelle ou d'une partie de celle-ci (prix/volume, ...) avec l'acheteur sous la responsabilité du président de l'OP ou AOP.

R19. Favoriser le recours à l'externalisation pour les OP.

5.2.1.4. Renforcer le positionnement des Présidents d'OP

S'il apparaît difficile que le Président de l'OP ou de l'AOP reçoive un mandat de signature en sus du mandat de négociation, son rôle pourrait être valorisé lors de la signature du contrat individuel.

R20. Prévoir que les contrats individuels soient signés par le producteur, le collecteur et aussi le président de l'OP (ou de l'AOP). Une solution intermédiaire pourrait consister à joindre au contrat individuel le contrat-cadre dont les pages seraient paraphées par le producteur au même titre que celles du contrat individuel.

Dans la configuration d'une délégation de la négociation collective à une AOP et dans l'objectif d'afficher le rôle de l'OP, il pourrait être proposé que le président de ladite OP contresigne lui aussi le contrat «individuel».

R21. Faire signer (ou contresigner) le président de l'OP, si la négociation a été conduite par l'AOP.

A ce stade, il convient de s'interroger si le mandat individuel de négociation d'un producteur au Président de son OP peut être transmis automatiquement au Président d'une AOP, en cas d'adhésion de l'OP à cette AOP, ou bien s'il est nécessaire de modifier les statuts de l'OP pour permettre au Président de transférer ce pouvoir au Président de l'AOP ou encore que le producteur donne mandat directement au Président de l'AOP.

R22. Préciser juridiquement les modalités de transmission du mandat de négociation de l'OP vers l'AOP.

Pour cette négociation contractuelle, l'AOP se substituerait à l'OP avec un risque potentiel de perte de visibilité sauf si l'OP parvient après discussion avec l'acheteur à assumer d'autres compétences, notamment en termes de négociation collective particulièrement au niveau de l'entreprise mais également territoriale [gestion des volumes (pénalisation, attribution des quantités disponibles, ...) ou comme mentionné dans la réglementation communautaire « dans la programmation de la production et son adaptation à la demande, notamment en termes de qualité et de quantité ; optimisation des coûts de production, ..].

5.2.2. Accroître le poids des OP

Les OP sont aujourd'hui trop nombreuses, souvent de trop petite taille, leurs périmètres de reconnaissance se chevauchant parfois. Il faut imaginer un dispositif leur permettant de se doter de moyens d'actions plus importants et de compétences (juridiques, économiques, de négociation, ...) afin d'être en capacité de réduire la dissymétrie d'information avec les acheteurs dans la négociation des contrats.

La fusion d'OP devrait être recherchée et encouragée.

Promouvoir la constitution d' AOP (verticale et horizontale)

Si la réglementation communautaire rappelle que tous les éléments des contrats de livraison de lait cru conclus par des agriculteurs, des collecteurs ou des transformateurs de lait cru, (prix, volume, modalités de paiement, durée, ...) sont librement négociés entre les parties, **un renforcement de l'action collective tant au niveau de l'entreprise que du territoire semble nécessaire.**

Le regroupement des OP en AOP (association d'organisations de producteurs) leur permettrait de disposer d'une plus grande superficie financière et introduirait également une « distanciation », souvent nécessaire entre le président de l'OP et l'acheteur ou son représentant pour discuter des contrats.

Alors que le Livre blanc de la FNPL ne fait référence qu'à une AOP «territoriale» ou « horizontale », au cours de la rencontre avec les représentants de cette fédération, faisant état du « principe de réalité », ceux-ci n'ont pas exclu la présence concomitante d'AOP « territoriale » et « verticales », précisant toutefois que la première devait avoir une « suprématie » sur les secondes.

Compte tenu des réflexions antérieures, mais aussi des observations de la FNPL, il **paraît indispensable de soutenir fortement la création d'AOP.**

Par ailleurs, alors que la réglementation française relative aux statuts des OP impose à ses adhérents de n'être membres que d'une seule OP, l'OCM dans le secteur du lait autorise une organisation de producteurs reconnue à adhérer à plusieurs AOP reconnues, sous certaines conditions et notamment que les objectifs de ces AOP et les mesures qu'elles mettent en pratique soient clairement différenciées. Cette restriction apportée par l'article D. 551-136 devrait être levée.

R23. Autoriser une OP à adhérer à plusieurs AOP reconnues, sous certaines conditions (modification de l'article D. 551-136).

Il convient de réfléchir à l'association de ces deux types d'AOP, en précisant la nature (« territoriale ou horizontale » versus « verticale ou d'entreprise »), et à leur organisation cohérente.

Une large gamme de combinaisons permettant de tenir compte des situations spécifiques est possible et ce, d'autant plus qu'une AOP n'est pas limitée dans ses missions à celles poursuivies par les OP qui en sont membres, sous réserve néanmoins d'exercer des activités autorisées aux OP.

Le recours aux AOP « horizontales » serait cohérent dans le cas des OP « pluri acheteurs » de taille généralement plus réduite et caractérisés par leur type de production (bio, appellation d'origine ou qui craignent des décisions d'acheteurs localisés en dehors de leur bassin). Mais dans le cas général et notamment pour les grands groupes, ce regroupement semble exclu pour la négociation contractuelle ; ces derniers s'y opposent vivement.

En outre, ce type d'« AOP horizontales » pourrait être utile pour rechercher une certaine harmonisation (gestion des volumes, ...), pour traiter des approches collectives de territoire, permettre des échanges et contribuer si possible à une vision partagée des évolutions.

R24. Sécuriser, vis à vis du droit de la concurrence, les actions pouvant être conduites par les AOP horizontales et verticales par clarification par les Pouvoirs Publics de l'articulation de leurs compétences respectives. Sur cette base développer les capacités des OP en encourageant la constitution d'AOP «verticales» pour la négociation collective des contrats avec leur acheteur et «horizontales» pour des échanges d'informations et/ ou une mise en commun de moyens.

Si des fusions d'OP apparaissent souhaitables, il convient d'encourager la constitution d'AOP « verticales-monoacheteur » particulièrement dans le cas des grands groupes déjà caractérisés par la verticalité de leurs OP.

Dans l'objectif retenu de renforcer le positionnement des OP au travers de la constitution d'AOP, (« verticale » - négociation/acheteur (prix et volumes) mais aussi « horizontale »- dimension territoriale, les différentes compétences qui pourraient leur être confiées sont reprises dans un tableau en annexe 6 ; cette toute première approche synthétique a pour ambition de susciter le débat et de contribuer à définir clairement les compétences qui pourraient leur être confiées.

Ainsi, sur un grand bassin, les OP d'une même entreprise pourraient se regrouper en AOP « verticale » permettant dans une première phase la mutualisation ou le partage de l'information, la mise en commun des moyens, notamment financiers conduisant à une augmentation des compétences et des capacités de négociation avec l'acheteur commun, dans la limite du respect de la réglementation relative au droit de la concurrence. Dans un second temps et comme observé en Bavière, la négociation serait menée par le salarié de l'AOP.

Par ailleurs, il convient d'associer la coopération agricole à la démarche de « contractualisation ». Au-delà de leur rôle économique, les coopératives jouent également un rôle considérable et reconnu dans l'aménagement territorial et l'équilibre local. Dans une approche collective et malgré leur farouche opposition, il conviendrait de les associer.

R25. Promouvoir la participation des coopératives à ces AOP « horizontales/ territoriales », compte tenu des missions qui leur seraient attribuées.

5.2.3. Autres moyens de renforcement des OP

Au-delà des dispositions réglementaires développées ci-après, des dispositions interprofessionnelles sont également envisagées.

5.2.3.1. Dispositions réglementaires

Pour atteindre cet objectif, il faut identifier les avantages qui pourraient être accordés aux adhérents de l'OP et qui les rendraient plus attractives. Tout d'abord, parmi les incitations appropriées pour encourager les agriculteurs, si l'acheteur est convaincu de l'intérêt de ce regroupement, ne serait-ce que pour sa politique de qualité, des avantages pourraient être obtenus dans le cadre des contrats (majoration du prix/primes, attribution préférentielle de volumes supplémentaires, ...).

En ce qui concerne les politiques publiques, l'extension de règles compatibles avec la réglementation communautaire¹ est possible. D'une part un soutien financier direct aux OP

¹ L'article 164 du Règlement OCM prévoit, dans certaines conditions, la possibilité d'extension des règles pour les domaines mentionnés au 4c) dudit article et donc des contributions financières (cotisations obligatoires pour les non-affiliés). Cette modalité pourrait constituer une incitation à la création d'AOP.

devrait être examiné, d'autre part un accès aux aides ou une majoration peuvent être « conditionnés » à l'appartenance de producteurs à une OP, comme le prévoit l'article L551-5 du Code rural et de la pêche maritime.

Si la politique de développement rural (2014-2020) offre déjà des avantages financiers au regroupement de producteurs, il conviendrait d'expertiser la mise en œuvre :

- d'un soutien à la constitution d'OP, désormais possible au-delà des aides aux groupements de producteurs ;
- de la mesure « coopération », potentiellement accessible aux OP (soutien, en faveur, par exemple, du développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques, des circuits d'approvisionnement courts et des marchés locaux, ainsi que de la coopération entre petits opérateurs pour l'organisation de processus de travail communs et le partage d'installations).

Comme évoqué précédemment, au-delà de la seule négociation contractuelle sur les livraisons de lait cru, le développement d'autres fonctions, par exemple, davantage d'implication dans la régulation du marché, sur l'optimisation des coûts de production... serait envisageable.

Enfin, et bien que conscient des positions hostiles de certains partenaires (entreprises privées ou coopératives) et des débats au sein de l'interprofession, des campagnes d'information sur les avantages découlant de l'adhésion à une OP et la présentation de quelques « success stories » pourraient être envisagées.

5.2.3.2 Dispositions interprofessionnelles

Compte tenu de l'accroissement souhaité du rôle des organisations de producteurs, il conviendrait de formaliser cette reconnaissance au sein de l'interprofession. Le CNIEL pourrait accueillir une représentation des OP selon différentes configurations à analyser : au sein du collège « producteurs » ou éventuellement une représentation d'OPNC (non commerciales) au sein du collège « production » et une représentation des OPC (commerciales) au sein du collège « coopération » - cf. INTERBEV.

R26. Prévoir une représentation des OP au sein de l'interprofession laitière (CNIEL).

6. AMÉLIORER LA COHÉSION ET L'EFFICACITÉ DE LA FILIÈRE, EN STRUCTURANT LES ÉCHANGES, AUX NIVEAUX NATIONAL ET TERRITORIAL

Dans l'analyse AFOM qui sera conduite dans la deuxième partie de ce rapport sur la compétitivité de la filière « lait », seront, au titre des faiblesses (notamment en comparaison avec nos concurrents du Nord de l'UE), soulignées les relations souvent difficiles « éleveurs/transformateurs » (y compris coopératives) et toujours conflictuelles « transformateurs/distribution » (MDD, érosion des marges et de la profitabilité...).

De ses entrevues, la mission retire un diagnostic d'une organisation économique de la filière (formation et transmission des prix, ...) et d'un partage de la valeur ajoutée à améliorer, avec une contractualisation pas encore stabilisée et insuffisamment mûre, appréhendée comme un rapport de forces (producteur/transformateur) et un objet de lutte de pouvoirs entre le syndicalisme et les OP mises en place.

Des « industriels » (entreprises privées et coopératives) qui cherchent à assurer le rôle de régulation privée qui leur est désormais attribué (renouvellement des générations, organisation spatiale de la production, ...) et un amont insuffisamment flexible et dynamisant pour répondre à l'attente de l'aval et des marchés ...

Alors que les relations interprofessionnelles sont confuses avec une difficulté de positionnement et de gouvernance du CNIEL, la cohérence des options stratégiques et la qualité du dialogue entre producteurs et transformateurs seront déterminants.

Un véritable questionnement existe sur les instances d'échanges, au plan national et local et sur leur capacité à établir des priorités pour préparer la filière aux enjeux de demain.

6.1. Instances d'échanges au niveau national

6.1.1. Interprofession laitière : CNIEL

Il convient que l'interprofession examine attentivement l'opportunité de se saisir des objectifs (14) reconnus non limitativement par l'article 157 de l'OCM (cf. annexe 3) et notamment dans le cadre du présent rapport les alinéas i) et v)¹ Sur cette base réglementaire, des recommandations ont déjà été formulées supra (accord interprofessionnel avec extension pour le contrat-cadre, élaboration et diffusion de l'information nécessaire aux présidents d'OP, ...). En outre, comme la possibilité en est offerte au i), l'opportunité d'un « observatoire des contrats » est à examiner.

1

- 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.
- v) Élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente de produits agricoles aux acheteurs et/ou

Sans minimiser la difficulté de positionnement du CNIEL et de ses familles dans un jeu d'acteurs difficile, au titre de ses compétences, cette instance devrait engager un débat sur les orientations stratégiques pour la filière [i) et 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, etc..

Alors que le choix historique d'une interprofession «courte» avait été fait et compte tenu des blocages actuels de ses activités en matière d'économie laitière, on peut s'interroger sur un élargissement du périmètre du CNIEL, en accueillant autour de la table des représentants de la distribution. L'approche allant désormais plus « de la fourchette à la fourche » que « de la fourche à la fourchette », le consommateur devient certes un acteur prépondérant et il convient de donner un **sens aux produits ; le producteur** étant susceptible d'apporter cette valeur ou valence, celle-ci devient un enjeu non seulement pour les transformateurs mais aussi pour les distributeurs. Depuis quelques décennies, c'est in fine le consommateur qui a profité des évolutions...

La mission émet à ce stade un avis réservé sur cette perspective. Le passé récent a montré que « courtes » ou « longues », les interprofessions confrontées à des crises profondes et souvent structurelles ne parvenaient que très difficilement à dégager un consensus de filière. Il est d'abord urgent de refaire fonctionner l'existant, en utilisant toutes les possibilités ouvertes par la nouvelle OCM (« paquet-lait ») et en faisant une place aux OP. La recommandation serait de réactiver des groupes de travail associant la distribution, au sein de la Maison du Lait.

6.1.2. FranceAgriMer

FAM dispose de compétences et de moyens pour analyser avec pertinence les évolutions, identifier les enjeux, les faire partager et les mettre en débat lors du Conseil spécialisé lait ou dans des groupes de travail ad-hoc. Toutefois, de par les compétences qui lui ont été attribuées, FAM est dans une position de recherche de consensus entre les différents partenaires, ce qui ne permet pas toujours de dépasser les blocages ou les postures dans ses enceintes ; les enjeux de pouvoirs dans les conseils spécialisés sont toutefois moins forts que dans les interprofessions.

Au vu de ces constats, la Tutelle devrait initier une réflexion sur les méthodes de travail au sein des conseils spécialisés pour renforcer l'action en établissant des priorités et en les hiérarchisant, même si cela conduit à condenser les présentations de conjoncture (il est vrai, très consensuelles).

Dans une approche « maïeutique », il convient de souligner les travaux engagés de « prospective à moyen terme » avec l'élaboration de scénarii sur les quinze prochaines années. Ces travaux permettent aux représentants socio-professionnels d'oublier un temps leurs postures et leurs jeux de rôles, participent à une appropriation partagée et contribuent à dépasser les blocages.

FAM vient d'être renforcé dans son rôle de fournisseurs d'informations statistiques et économiques. Outre ses missions de contrôle « de terrain » des OP et AOP agréées, cet

établissement public devrait prendre en charge l'élaboration d'informations et leur diffusion, notamment, le nombre de contrats signés, leur nature, les volumes concernés, et tous éléments qui apparaîtraient opportuns, dans le respect des règles du secret statistique...

R27. > Instaurer ou maintenir des structures d'échanges au niveau national (FAM, CNIEL...)

> Inviter le CNIEL à se saisir résolument des objectifs reconnus aux Organisations interprofessionnelles (Article 157 de l'OCM)

> Réfléchir à un conseil spécialisé FAM plus tourné vers l'action : définition de stratégies et des principales priorités pour la filière y compris dans la diversité.

6.2. Instances d'échanges au niveau territorial

L'établissement d'un diagnostic partagé de la situation laitière des territoires [transversal vs vertical (entreprise)], basé sur une mise en commun des approches et analyses des partenaires locaux de l'ensemble de la filière, éclairé nécessairement par des expertises nationales, devrait constituer une motivation pour les parties prenantes à se rencontrer en présence des pouvoirs publics, État et Région. C'est un préalable indispensable à toute orientation. S'agissant du devenir des conférences de bassins et des CRIEL, il est impératif de revoir le rôle, l'organisation et le positionnement respectif de ces deux structures pour éviter les doublons, en intégrant la réorganisation en cours des structures administratives régionales.

Pour les CRIEL, c'est à l'interprofession de s'arbitrer et de profiter des modifications statutaires imposées par l'OCM pour toiletter ces instances locales. En fonction des situations, assez diverses, certains CRIEL pourraient contribuer à la réflexion locale.

L'existence même des Conférences de bassin se pose. La fin des quotas a vidé d'une grande partie de sa substance cette instance (gestion locale des quotas dont politique d'installation, ...) et la plupart de nos interlocuteurs ont insisté sur l'absence d'intérêt de cette enceinte, sur son aspect chronophage et sur la disparité des représentations.

Les transformateurs qu'ils soient entreprises coopératives ou privées, considérant qu'après 30 ans d'encadrement administratif, ils sont désormais en responsabilité de gestion des volumes, ne veulent pas être soumis à des recommandations et se faire arbitrer au niveau local. C'est pour eux, un enjeu de positionnement vis-à-vis des Pouvoirs Publics.

Toutefois, avec la sollicitation de l'État par les producteurs comme « régulateur », les événements de la période estivale ont mis en évidence les relations difficiles au sein de la filière, avec la nécessité simultanément d'approfondir, d'apaiser et de faire progresser la contractualisation encore immature, mais aussi de disposer au niveau local d'instances de concertation.

Il apparaît ainsi opportun de réfléchir à une telle « instance locale », à la dénomination et au positionnement à définir, co-animée par l'État et la Région, permettant des échanges entre responsables de bon niveau, dont les présidents d'OP et/ou d'AOP. Le décret n° 2011-259 du 10 mars 2011 modifié en 2014 instituant les bassins laitiers et les conférences locales doit être actualisé. La fin des quotas laitiers prive d'une grande partie de son activité la Conférence de bassin. Cependant, elle reste toujours pleinement justifiée dans son rôle consultatif pour l'ensemble des questions touchant à la production du lait de vache, mais également pour les laits de brebis et de chèvre dans les zones où ces productions sont significatives. La participation de représentants d'OP et d'AOP dans cette conférence a été rendue possible, au titre d'invités par le décret n° 2014-25 du 22 mai 2014.

Pour faire revenir les différentes structures professionnelles à ces réunions, il importe d'avoir des ordres du jour précis et présentant des enjeux. Parmi les sujets à mettre à l'ordre du jour :

- présenter des informations sur l'évolution du bassin laitier avec apport d'une véritable plus-value pour permettre un échange et le partage du diagnostic (zones à risque de déprise, ...);
- permettre aux Conseils régionaux (autorités de gestion des fonds structurels et détenteurs de la compétence économique) de définir les orientations et les moyens de leur politique laitière ;
- identifier les signaux faibles de difficultés voire de crises montantes et permettre à l'État d'anticiper des conflits et de se préparer à y répondre (médiation).

La réforme territoriale, désormais opérationnelle, conduit par ailleurs la mission à revoir la notion de bassin. Il semble en effet plus opérationnel de revenir au périmètre des régions de programme et d'abandonner la notion de préfets de région coordonnateurs. Ce devrait être aux préfets des 13 régions redessinées de coordonner l'action de l'État en matière de production de laits, et il serait beaucoup plus facile de mobiliser les financements des nouveaux conseils régionaux.

***R28. > Revoir le rôle, l'organisation, les missions et le positionnement respectif des conférences de bassin et des CRIEL rénovés, afin d'éviter les doublons inutiles,
> Actualiser le décret n°2011-259 qui, outre les aspects liés à la suppression des quotas laitiers, doit prendre en compte la réforme territoriale engagée.***

CONCLUSION

Tous les partenaires ont vécu pendant 30 ans avec le corset des quotas qui les handicapait mais les soutenait ; le « plâtre » a été enlevé, il faut réapprendre à marcher sans cette aide, même si quelques interlocuteurs ont exprimé une certaine nostalgie de cette époque révolue. Lors des premiers débats sur la contractualisation à la fin des années 2000, beaucoup pensaient au sein de la filière, les producteurs en particulier, que le contrat représentait le bon vecteur pour assurer la pérennité de la production dans sa diversité. Les évolutions du côté des producteurs avaient été contenues par les modalités de gestion « à la française », mais le paysage avait considérablement évolué du côté de la transformation et surtout de la distribution.

Les quatre années écoulées ont révélé un profond changement dans l'équilibre producteur/acheteur, au détriment du producteur.

La sortie physique des quotas laitiers en avril 2015, même si cette échéance avait été anticipée [contractualisation (2010), création des OP (2012)], constitue une véritable **« rentrée dans l'atmosphère »** ; **le secteur redécouvre brutalement l'instabilité et la nécessité de redéfinir de nouvelles relations entre ses différents maillons, avec une tendance certaine à la procrastination.**

Signés entre les éleveurs et les transformateurs privés, les contrats dans leur mise en œuvre actuelle ne règlent pas l'équilibre général des marchés, même si les transformateurs (privés et coopératifs) français veulent ajuster leurs besoins (donc l'offre) à leurs débouchés. L'équilibre des marchés est désormais international. De plus, les éleveurs d'Europe du Nord, accompagnés par des transformateurs en majorité coopératifs, dynamiques et expansionnistes, comptent croître rapidement. Ce dynamisme risque de peser sur l'équilibre des marchés, désormais très volatils et très sensibles à de petites inadéquations offre/demande. Le prix moyen dépendra donc d'abord du positionnement produits/marché du transformateur, mais aussi de l'équilibre général entre l'offre et la demande. Dans les coopératives, l'enjeu majeur portera sur l'adaptation des modalités de rémunération du lait produit en volume A et B à un contexte de plus en plus incertain et volatil. Le système antérieur de « prix unique » sur l'ensemble du territoire français est en principe révolu, les évolutions en cours peuvent induire également une différenciation accrue entre acheteurs, mais aussi au sein de chaque entreprise entre les producteurs, selon l'affectation de leur lait aux fabrications de l'entreprise (privée ou coopérative).

Ainsi, un prix de base commun pourrait être fixé au niveau de l'entreprise assorti de primes différenciées pour s'assurer de la qualité de la matière première correspondant à des débouchés spécifiques (cf. poudres de lait spécifiques nécessitant des producteurs engagés dans des démarches de qualité, de traçabilité et de performances) mais aussi en fonction de la saisonnalité ou de l'évolution du « mix produits » de l'entreprise. Par contre, certaines entreprises (coopérative ou privée) veulent maintenir un « prix unique » pour tous les producteurs et quelles que soient les quantités collectées.

En tout état de cause, les transformateurs privés (mais aussi coopératifs), coincés entre les producteurs et la grande distribution, ne veulent pas amortir (« tamponner ») à la hausse comme à la baisse la volatilité des marchés et sont réticents à indexer l'évolution du prix du lait sur celle des intrants qui entrent dans la production laitière.

La mission relève une contractualisation insuffisamment évoluée et pas encore stabilisée, appréhendée souvent comme un rapport de forces et un objet de lutte de pouvoirs entre le syndicalisme et les OP mises en place ; les « industriels » cherchent à assurer le rôle de « régulation privée » qui leur est désormais attribué. Elle souligne également une organisation économique déficiente de la filière (formation et transmission des prix, etc.) et un partage de la valeur ajoutée à améliorer.

Constatant la nécessité d'améliorer les relations « éleveurs/transformateurs » (y compris coopératives), la mission, dans ce rapport, s'est attachée à formuler des recommandations qui permettent d'instaurer un meilleur équilibre entre les OP et les acheteurs, d'assurer que les producteurs quelle que soit la structure juridique de leur collecteur (coopératives, privés) soient traités et considérés de façon équivalente. Ces recommandations évoquent des « outils » à mettre en place mais aussi les « leviers » qui devraient être mobilisés, notamment dans la nécessaire clarification des relations interprofessionnelles, particulièrement en ce qui concerne le positionnement et la gouvernance du CNIEL.

Dans un contexte de concurrence internationale accrue, la cohérence des options stratégiques et la qualité du dialogue entre producteurs et transformateurs seront déterminants.

Alors que les entreprises privées considèrent que le choix stratégique **du « mix-produit »** relève de leurs compétences exclusives, les producteurs étant alors traités comme de simples fournisseurs de matières premières, il semble nécessaire que **la rémunération du lait soit mieux reliée à la valorisation** des débouchés de l'acheteur.

Par ailleurs, le partage, entre les co-contractants, des risques, souvent liés à l'évolution **des marchés internationaux** (cf. double prix A, B chez les coopératives) ainsi qu'une certaine prise en compte des coûts de production devraient être examinés dans les **formules de calcul du prix** des contrats de deuxième génération.

La crise laitière de 2015 a mis en évidence les faiblesses des modes actuels de calcul du prix de base. Alors que le prix du lait baissait fortement, on constatait une relative stabilité des valorisations auprès de la distribution (PGC) ; ces produits de grande consommation représentant souvent une part importante des débouchés des collecteurs.

Cette tendance devrait induire une évolution des formules de calcul du prix de base qui devrait intégrer la mise en œuvre effective de l'indice PGC et contribuer à maintenir le pourcentage de la valeur du lait sur la valeur ajoutée finale. Ces éléments auraient un certain **effet atténuateur de la volatilité** des prix.

R29. > Faire évoluer les formules de calcul du prix dans les contrats de 2eme génération, en intégrant le mix-produit de l'entreprise (PGC), dans l'objectif de maintenir le pourcentage de la valeur du lait sur la valeur ajoutée finale.

> Introduire une meilleure répartition du risque entre les cocontractants et une certaine prise en compte des coûts de production.

Des expériences en cours (GLAMBIA en Irlande) associant producteur/transformateur/débouchés et **positionnant le transformateur au centre de ce triptyque** seraient à approfondir. Le transformateur contractualiserait ainsi à « long ou moyen terme » avec un débouché (industriels-utilisateurs de produits laitiers, mais aussi GMS... en fixant volume, prix fixe ou avec une marge de variation limitée, ...) à charge pour lui d'affecter par contrat ces équivalents-lait aux producteurs intéressés pour tout ou partie de leur production. Une telle démarche contribue à une garantie sur une période donnée, étant souligné que le producteur ainsi engagé ne pourra pas profiter des hausses de prix en période « faste » ; des producteurs engagés dans des investissements (jeunes agriculteurs, ...) ayant besoin d'« assurance » pourraient être particulièrement intéressés.

R30. Expérimenter un « contrat long » dans lequel le transformateur en position centrale, s'étant assuré d'une garantie de débouchés en aval, répercuterait ses besoins par contrat en amont.

La contractualisation « laitière » telle qu'elle est actuellement mise en œuvre, si elle permet une anticipation, voire au mieux un certain « amortissement » ne peut être considérée comme un instrument de gestion collective de l'offre ; elle ne peut apporter de solutions pertinentes à la volatilité des prix qui doit désormais être considérée comme une composante économique. Les producteurs laitiers y sont mal préparés et persistent dans le recours à l'intervention de l'État, pour assurer leur protection.

Les instruments privés/publics de gestion des risques (mécanismes assurantiels, ...) seront examinés dans la deuxième partie de cette mission de même que l'amélioration de la capacité des exploitants à raisonner leurs choix stratégiques (investissements, installations, ...), en fonction de règles économiques génériques liées à l'existence d'économies qu'elles soient d'échelle, de gamme ou d'agglomération.

Des doutes existent, notamment avec la fin du régime des quotas et un éventuel affaiblissement du marché mondial, sur la capacité de la « boîte à outils » de l'UE à faire face à des épisodes d'extrême volatilité des marchés qui vont se multiplier ou à une situation de crise. En référence à la crise laitière précédente, ayant abouti au « paquet-lait », il serait opportun de convoquer un Groupe de Haut Niveau (GHN), pour expertiser les instruments de lutte contre la volatilité des prix permettant de compléter la « boîte à outils » actuelle, notamment en impliquant les acteurs économiques.

R31. Mobiliser suffisamment d'États Membres pour obtenir la réunion d'un GHN consacré à la « volatilité » dans le secteur laitier.

Même si cela peut sembler une tautologie, la réussite de la contractualisation est conditionnée au respect des engagements contractuels par chacune des parties dans la durée et quel que soit le contexte.

Certaines hésitations récentes entre parties prenantes montrent bien que chacun met ce qu'il veut ou pense derrière le même terme, ainsi il y a une ambiguïté, parfois savamment entretenue entre un contrat-cadre, un contrat-type voire un contrat collectif. Les notions juridiques de clauses de sauvegarde, de renégociation, sont confuses et mal assimilées.

La création d'un **glossaire** avec des définitions précises du contenu, du statut de chaque contrat et des clauses de celui-ci s'avère nécessaire.

L'Interprofession laitière devrait s'impliquer dans ce travail d'explication et de pédagogie et apporter son appui à une large diffusion.

R32. Préciser les termes utilisés (types de contrats, clauses, ...) et en assurer la diffusion.



Yves BERGER



Yves MARCHAL



François CHAMPANHET



Yves RIOU

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



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

15053

LE DIRECTEUR DU CABINET

Paris, le 23 MARS 2015

N/Réf : CI 0726196

à

Monsieur Bertrand HERVIEU
Vice-Président du Conseil Général
de l'Alimentation, de l'Agriculture et
des Espaces Ruraux
251, rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

Les quotas laitiers, institués en 1984, prennent fin le 31 mars 2015. Plus généralement, l'encadrement du marché européen du lait de vache et des entreprises françaises du secteur a fait l'objet d'évolutions importantes depuis une dizaine d'années, afin de renforcer l'adaptation de l'offre de lait et de produits laitiers à la demande. Parallèlement, des mesures d'accompagnement, à l'échelle européenne et nationale, ont été mises en œuvre (contractualisation écrite obligatoire, reconnaissance des Organisations de Producteurs (OP) avant tout aux fins de concentration de l'offre et de la négociation collective des contrats, accompagnement des investissements des entreprises et des restructurations dans les bassins, formation des éleveurs).

La filière du lait de vache connaîtra encore des évolutions importantes dans les années à venir, au niveau des exploitations et des industries laitières, de leur environnement économique et des dynamiques territoriales.

Afin d'éclairer ces évolutions, je souhaite que le Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) établisse une synthèse des forces et faiblesses de la filière laitière française au regard des enjeux de ce secteur et de l'évolution des marchés des produits laitiers à l'échelle internationale.

Une analyse comparative avec les principaux pays producteurs ou présents sur le marché international sera nécessaire. L'analyse de la stratégie mise en œuvre à la fin de la période de gestion administrée sera confrontée à la stratégie des principaux groupes laitiers, qui sera déterminante dans les évolutions à venir.

.../...

78 rue de Varenne – 75349 PARIS 07 SP – Tél : 01 49 55 49 55

L'étude devra s'attacher particulièrement au cadre réglementaire des relations contractuelles. En effet, un dispositif de contractualisation écrite, entre les producteurs de lait de vache et leurs acheteurs, a été rendu obligatoire en France à compter du 1^{er} avril 2011. Ainsi, les premiers contrats écrits signés en 2011 dans le secteur du lait de vache vont arriver à échéance dans les prochains mois.

Le rapport CGAAER n° 12100 sur la contractualisation dans le secteur agricole de juillet 2012 a permis de dresser un premier état des lieux de cet outil et de proposer des recommandations d'évolution du cadre contractuel applicable à ce secteur. Certaines de ces recommandations ont été mises en œuvre par une modification du cadre réglementaire relatif à la contractualisation écrite dans ce secteur (intégration de la clause de sauvegarde). D'autres ont servi de base aux propositions de modification du dispositif contractuel de la Loi d'avenir pour l'Agriculture, l'Alimentation et la Forêt du 13 octobre 2014 et de ses textes d'application, concernant les producteurs dits « nouvellement engagés » et les OP. Par ailleurs, la Loi de consommation a prévu l'intégration, pour tout contrat supérieur à 3 mois, d'une clause de renégociation (du prix) en cas de fluctuation du prix des matières premières agricoles et alimentaires entrant dans le coût de production de certains produits. Cette mesure est applicable au secteur du lait de vache.

Dans ce contexte, je souhaite que soit dressé un bilan de l'application des dispositifs relatifs à la contractualisation écrite et aux OP dans le secteur du lait de vache, en termes quantitatif et qualitatif, en liaison avec le Médiateur des Relations Commerciales Agricoles (MRCA). Ce bilan devra concerner l'ensemble de la filière, quel que soit le type d'entreprises (coopératives et non coopératives). Il s'attachera à présenter un état des lieux comparé de la mise en place de la contractualisation écrite dans le secteur non coopératif et coopératif, en dressant les principales difficultés rencontrées par les opérateurs économiques dans l'application de ces dispositifs et, le cas échéant, les solutions mises en œuvre pour les régler.

L'étude devra fournir les éléments d'appréciation sur ce que les contrats écrits et les OP ont apporté et sur les évolutions du cadre contractuel qui pourraient contribuer à rééquilibrer davantage les relations commerciales entre les producteurs de lait et leurs acheteurs.

Comme vous le savez, les relations entre les producteurs et leurs coopératives obéissent à un cadre spécifique. Vous veillerez à les intégrer dans votre bilan, en terme quantitatif et qualitatif, et à formuler, le cas échéant, les propositions d'amélioration qui vous paraîtront opportunes.

Enfin, la mission pourra également dresser un bilan de l'application des dispositions relatives à la régulation de l'offre de fromages d'Appellation d'Origine Protégée/d'Indication Géographique Protégée et de leur articulation avec celles portant sur les OP et la contractualisation écrite et formuler des propositions d'amélioration.

.../...

D'une façon générale, l'étude pourra faire des propositions pour améliorer le cadre de la contractualisation écrite et des OP, compte tenu des dispositions du règlement de l'Organisation Commune des Marchés, dont celles relatives au droit de la concurrence.

Une évaluation des différentes instances de gouvernance de la filière dans lesquelles les services de l'Etat sont présents (Conseil spécialisé pour les filières laitières, Comités, Conférences de bassin laitier) devra être effectuée afin de proposer les évolutions nécessaires aux nouveaux contexte et enjeux.

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 des Politiques Agricole, Agroalimentaire et des Territoires, de la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes et du Médiateur des Relations Commerciales Agricoles (MRCA).

Je souhaite pouvoir disposer d'un rapport d'ici au 30 juin 2015 en ce qui concerne les relations contractuelles, et du rapport final pour le 30 octobre 2015.



Philippe MAUGUIN

Annexe 2 : Quels sont les positionnements et attentes par rapport à la mission ?

FNPL

En premier lieu, comme l'a rappelé aux missionnaires le Président de la FNPL, cette mission répond à une demande d'« audit » sur la contractualisation auprès du Ministre de l'agriculture. Cette dernière doit être un outil « gagnant-gagnant » mais en aucun cas un moyen d'« asservissement » des producteurs aux industriels.

À ce stade, considérant que cet objectif n'est pas atteint, sa fédération propose d'améliorer rapidement cet « outil » ou de l'abandonner, s'il ne peut démontrer son efficacité.

Dans sa présentation, au-delà de la formalisation écrite et de la dérogation au droit de la concurrence obtenue, permettant une approche « collective », le rétablissement d'une concurrence réelle entre transformateurs (privés) constitue le moyen pour rééquilibrer le pouvoir de négociation entre les producteurs et les transformateurs (privés). Cette approche se traduit donc par une conception d'organisation de la production extérieure à l'entreprise privée (OP « horizontale » ou « territoriale » vs OP « verticale » ou OP « maison » sur lesquelles la FNPL avait d'abord capitalisé en 2009).

Face à des opérateurs économiques, ayant établi un lien direct entre les producteurs et leur entreprise, la FNPL veut « récupérer la main », mettant en avant sa capacité de coordination pour assurer une certaine homogénéisation, au moins au niveau du bassin laitier mais aussi de contestation que ce soit au niveau local ou national.

Au vu des frictions actuellement constatées, la représentation des producteurs laitiers pose un problème de gouvernance pour déterminer le positionnement futur entre la FNPL et les OP (intégration à la FNPL, autonomes, opposition...).

La mise en place des contrats « collectifs » et non plus individuels au sein d'OP territoriales ou d'AOP est pour la FNPL le moyen de réorganiser la répartition du pouvoir, en s'attribuant la compétence de coordination et notamment en gommant les différences entre organisations de producteurs pour revenir sur un prix unique, au niveau national.

L'abandon des contrats individuels et l'émergence du contrat collectif aurait également comme effet de supprimer la valeur marchande du contrat.

Avec cette proposition, la FNPL réintroduit l'idée d'un contrat-type (interprofessionnel) et se positionne en tentant d'imposer sa vision à l'ensemble de la filière laitière française, et d'être en capacité d'apporter aux OP « actuelles » un services syndical d'aide à la négociation avec les compétences afférentes (juridique, économique, ...).

Pour poursuivre et finaliser leurs réflexions, la FNPL attend les conclusions de nos travaux pour affiner l'expertise juridique qu'il conviendra de conduire, sachant qu'il apparaît clairement toute une série de blocages, tant du côté des entreprises qu'au sein même du secteur de la production.

A l'occasion de rendez-vous ultérieurs, sollicités par cette fédération, la FNPL a précisé ses attentes et ses inquiétudes.

La Confédération Paysanne

Le diagnostic posé par les représentants laitiers de ce syndicat est assez voisin de celui de la FNPL.

Ils ne sont pas satisfaits de la situation actuelle et craignent un durcissement des collecteurs à l'échéance des premiers contrats signés. Ils s'interrogent également sur l'exclusion des coopératives de ce dispositif qui induit une iniquité de traitement entre livreurs d'où un éclatement de la défense collective.

La Confédération souhaite une seule OP par grand bassin, ce qui favoriserait une véritable politique territoriale du lait de vache en France. La constitution de cette OP territoriale passerait obligatoirement par la consultation de l'ensemble des producteurs de la zone.

Ces options (OP par grand bassin, consultation de l'ensemble des producteurs) permettraient de rebattre les cartes au détriment du syndicat majoritaire.

Les pouvoirs publics doivent continuer d'animer les Comités de bassin.

Un texte réglementaire doit imposer « l'obligation de négocier avec une OP transversale pour les entreprises et une obligation d'adhérer pour les producteurs à l'OP transversale, la non-marchandisation des contrats, la possession d'un contrat de nature collective par l'OP..

Les Organisations de producteurs OP

La mission a pu interroger de nombreuses OP. Toutes recherchent une véritable reconnaissance de leur place et rôle au sein de la filière.

Beaucoup regrettent de n'avoir qu'un rôle restreint et même si elles reconnaissent généralement un bon vouloir de leurs interlocuteurs côté acheteur, elles s'interrogent sur leurs poids réels, allant parfois imaginer que les livreurs hors OP pourraient obtenir un meilleur traitement, en particulier en matière de pénalités en cas de dépassement ou sur des références complémentaires.

Elles souhaitent être au centre des débats sur la gestion des volumes qu'il s'agisse de la fixation des quantités supplémentaires allouées à leurs adhérents ou de la mutualisation par leurs soins des dépassements individuels éventuels.

Face à ces demandes, le comportement des acheteurs privés reste hétérogène.

Enfin, il apparaît la nécessité de renforcer la capacité de négociation de ces OP en leur proposant les formations (économique, technique de négociation, prévision...) qui leur permettraient d'être mieux armées face généralement à des interlocuteurs chevronnés.

Les OP ressentent fortement le besoin de mettre fin à la dissymétrie des infos et de leur compréhension entre les parties.

Elles vont même jusqu'à s'interroger sur leur avenir à moyen terme, au vu des services actuellement rendus à leurs adhérents.

Aussi leurs attentes sont fortes pour que des aménagements des textes réglementaires rendent leur positionnement et leur rôle incontournable.

A défaut de rendre l'affiliation à une OP obligatoire, il faudrait trouver une formule euro compatible et conforme à la législation en matière d'entente, donnant un ou des avantages indéniables à leurs adhérents.

Interprofession laitière

La mission a été reçue brièvement à sa demande par le Président de l'interprofession et sa directrice qui ont bien affirmé ne plus souhaiter que l'interprofession s'occupe des relations commerciales livreurs/acheteurs, et attendre de la mission qu'elle contribue à clarifier le sujet de la contractualisation, afin qu'elle puisse faire avancer rapidement des dossiers plus consensuels.

FNIL

La FNIL n'a pas souhaité adopter une position commune ; chaque entreprise devant faire part de son positionnement et de ses propositions. La FNIL est donc dans l'attente des résultats de la mission du CGAAER, et s'est refusée à ce stade à formuler des propositions. Elle considère que c'est sur la base de nos recommandations qu'ils se prononceront ultérieurement. Les entreprises privées (et leurs juristes, ...) rencontrées estiment qu'il y a déjà suffisamment d'opportunités et de textes à mettre en application, sans avoir à rajouter des clauses nouvelles, hormis la prise en compte des « avancées » de la LAAAF.

FNCL

Collectivement, cette fédération s'est montrée plutôt réticente à voir le cadre réglementaire de la coopération faire l'objet d'une attention spécifique de la mission.

Ses représentants considèrent avoir réagi en temps et en heure et avoir bien pris en compte les évolutions qui devaient être apportées aux règlements intérieurs des collecteurs/transformateurs coopératifs et dans leur gouvernance.

Les responsables rencontrés reconnaissent que la relation producteur/coopérative a été « squeezée » pendant toute la période des quotas (30 ans). Après une période d'incertitude, ils ont saisi l'opportunité de la « loi sur la contractualisation » pour renouer à leur profit le lien avec les producteurs et s'efforcer de distendre ceux qui avaient été noués avec l'Administration (DDAF), l'Interprofession voire le syndicalisme ; la FNPL a perdu son emprise sur la filière et beaucoup de ses rôles ; des oppositions peuvent se discerner entre les producteurs et leurs structures de représentation ; « comme le jeu d'échec a été totalement bouleversé, il convient de revenir aux fondamentaux ».

Les réponses qui ont pu être obtenues au niveau fédéral ou de la part des entreprises rencontrées sont remarquablement « homogènes » :

- le contrat coopératif impose certes l'apport total de la part du producteur, mais l'entreprise ne peut pas refuser de traiter la totalité du lait produit par son sociétaire (d'où l'introduction d'un système de prix/volume différenciés) ;
- l'usine de transformation coopérative est le prolongement direct de l'exploitation agricole de leurs sociétaires ;
- ces derniers sont largement consultés et informés des projets de l'entreprise. Ils ont toute latitude pour donner leurs points de vue sur les choix stratégiques et le projet d'entreprise ;
- un sociétaire peut de son plein gré quitter l'entreprise avec le remboursement de ses parts sociales, alors que l'entreprise coopérative ne peut que très exceptionnellement se séparer d'un éleveur ;
- à ce titre la coopération participe activement au maintien d'un maillage territorial de la production.

Les responsables rencontrés, mettant en avant le « contrat coopératif » ont essayé de faire partager leur foi dans l'engagement coopératif (« des droits et des devoirs »-coopérateur = actionnaire et décideur, apport total, sociétaire, ...) et leur conviction des opportunités à l'exportation (« croissance constante et durable ») à partir de la production française et non comme les entreprises privées, « vouloir préserver le marché national et tirer partie des opportunités internationales à partir d'une production délocalisé... » (sic). Ainsi, dans les bassins à haut potentiel, notamment ceux du grand Ouest et du Nord de la France, les coopératives laitières anticipent une progression de leur collecte à compter de 2015, contrairement à celles localisées dans les zones défavorisées du Massif Central ou dans les zones à faible densité de polyculture élevage.

Pour devenir plus réactifs et plus compétitifs sur des marchés concurrentiels (produits à faible valeur ajoutée ou marchés d'export), de nombreuses coopératives ont instauré un contrat « double volume-double prix » permettant aux éleveurs qui le souhaitent d'augmenter leur production en valorisant au mieux les volumes supplémentaires.

Dans ce schéma, un volume A est attribué aux producteurs sur la base de tout ou partie du quota historique et payé au prix de valorisation du lait en produits frais commercialisés sur le marché intérieur français et européen (prix A) et un volume B, additionnel et facultatif est accordé aux producteurs, mais à un prix « spot » qui correspond à la valorisation du lait en produits industriels (beurre et poudre).

Dans les régions agricoles à fort potentiel laitier qui ont été bridées par les quotas laitiers, un tel scénario est délicat à piloter. Plutôt que de plafonner la production supplémentaire, dans les cas rencontrés, il a été décidé de pénaliser la production au-delà d'un certain seuil, ce qui revient à verser un prix du lait plus fluctuant. Certaines coopératives, notamment dans les zones difficiles qui n'ont pu être rencontrées, mais aussi en Normandie, souhaitent en revanche maintenir un même prix du lait pour tous les volumes collectés.

Annexe 3 : Évolutions réglementaires européennes dans le secteur laitier

De nombreuses dispositions du Règlement UE n° 1308/2013 « Règlement OCM » sont spécifiques au secteur laitier, par dérogation aux règles communes ; elles reprennent en très grande partie le règlement « paquet-lait » (« relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers » - Règlement UE n° 261/2012).

Quatre d'entre elles notamment sont essentielles au regard de la contractualisation :

- le droit pour les éleveurs de se regrouper en organisation de producteurs avec ou sans transfert de propriété pour leur permettre de négocier collectivement les termes des contrats. Toutefois, le volume de lait objet de négociations de ces organisations doit représenter moins de 3, 5 % de la production européenne et moins de 33 % de la production de lait de l'État concerné ;
- le droit à la contractualisation pour les éleveurs. Les états membres peuvent rendre obligatoire la conclusion et/ou proposition de contrat écrit entre livreurs et acheteurs de lait cru. Toutefois, les éleveurs livrant à leurs coopératives ne sont pas tenus de conclure des contrats (cf. considérant 84 bis : certaines coopératives laitières possédant déjà dans **leurs statuts des règles aux effets similaires**, ...);
- la reconnaissance dans le droit communautaire des interprofessions, dont l'existence ne relevait auparavant que du droit national. Mais leur action est placée sous le contrôle étroit de la Commission européenne et très encadrée. Elles ne peuvent fixer le prix du lait ou encadrer les volumes (cf. brève analyse ci-dessous (compétences et extension) ;
- la reconnaissance aux seules AOP/ IGP du droit de réguler l'offre de lait. Elles bénéficient ainsi d'une dérogation aux règles de la concurrence. Les organisations gestionnaire des AOP peuvent ainsi élaborer des plans de maîtrise des fabrications de fromage sous certaines conditions. Pour être acceptée pour une période de trois ans renouvelables, la régulation doit avoir un impact limité aux seuls produits concernés par l'AOP et l'organisation doit s'engager à rester ouverte à l'arrivée de nouveaux éleveurs laitiers.

Contenu du règlement « OCM » dans le secteur laitier, en dérogation au régime général

- 1. organisations interprofessionnelles- Article 157 (développement rapide ci-dessous)**
- 2. organisations de producteurs (OP et AOP)- Article 152 à 156 (AOP) hors 153**
- 3. obligation de contrat écrit -Article 148 (Relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers)**

4. régulation de l'offre pour les fromages (AOP ou IGP)-Article 150

Compte tenu de l'importance des fromages bénéficiant d'une appellation d'origine protégée (AOP) ou indication géographique protégée (IGP), notamment pour les régions rurales vulnérables, et afin de garantir la valeur ajoutée et la qualité, l'article 150 du Règlement « OCM » prévoit que les États membres sont autorisés à appliquer des règles visant à réguler l'offre de fromages AOP/IGP à la demande d'une organisation de producteurs (OP) reconnue, d'une organisation interprofessionnelle ou d'un groupement d'opérateurs bénéficiant d'une AOP/IGP (article 3, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1151/2012).

La France a adopté des mesures relatives au « Comté », applicables à compter du 1er avril 2012, au « Beaufort » applicables à compter du 27 février 2014. D'autres demandes sont en cours d'examen ou en voie d'élaboration.

5. extension de règles et contributions obligatoires -Article 164

Bref rappel des compétences des interprofessions- Article 157

c) poursuivent un but précis prenant en compte les intérêts de leurs membres et ceux des consommateurs, qui peut inclure, notamment, un des (14) objectifs suivants. Dans le cadre du présent rapport, nous relevons

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 ;

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./...

Les accords, décisions et pratiques concertées des interprofessions, notifiés à la Commission et non déclarés incompatibles, bénéficient d'une dérogation à l'interdiction des pratiques concertées susceptibles d'affecter le commerce- ce qui est le cas des CRIEL.

Cependant, sont incompatibles les accords, décisions et pratiques qui peuvent entraîner toute forme de cloisonnement des marchés à l'intérieur de l'Union, peuvent nuire au bon fonctionnement de l'organisation des marchés, peuvent créer des distorsions de concurrence

qui ne sont pas indispensables pour atteindre les objectifs de la politique agricole commune poursuivis par l'activité de l'organisation interprofessionnelle, comportent la fixation de prix ou de quotas, ou peuvent créer des discriminations ou éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits concernés.

Si l'élaboration de « **contrats types** » (« **compatibles avec la réglementation de l'Union** ») appert bien des compétences de l'interprofession [Article 157 3°-c) v) de l'OCM] et que ceux-ci peuvent faire l'objet d'une extension (article 164 du dudit Règlement), il s'agit d'un modèle de contrat s'appliquant à la livraison de lait cru d'un agriculteur à un transformateur de lait cru ou à un collecteur que les 2 parties peuvent utiliser avant d'entamer une négociation contractuelle. Par nature même, une interprofession ne pouvant intervenir comme partie prenante d'une négociation, ce contrat-type nécessitera dans tous les cas une négociation contractuelle entre le producteur ou l'OP (ou l'AOP) d'une part et l'entreprise d'autre part.

Dans sa rédaction, cet article 164 prévoit bien que « dès lors qu'une organisation de producteurs reconnue, une association reconnue d'organisations de producteurs ou **une organisation interprofessionnelle reconnue** sont considérées comme représentatives, l'État membre peut rendre obligatoires, pour une durée limitée, certains accords, certaines décisions ou certaines pratiques concertées arrêtés dans le cadre de cette organisation pour d'autres opérateurs, individuels ou non, opérant dans la ou les circonscriptions économiques en question et non membres de cette organisation ou association » ; les règles dont l'extension à d'autres opérateurs peut être demandée sont limitativement énumérées.

En outre, parmi les nombreuses missions attribuées à l'interprofession par l'OCM principalement de connaissance du marché et de promotion, figure explicitement, en ce qui concerne les contrats, « l'amélioration des connaissances et de 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 (i) et prévoir le potentiel de production et prendre acte des prix publics sur le marché » (i bis).

Annexe 4 : Réglementation française

Article R.631-10 du Code rural et de la pêche maritime

« Les contrats mentionnés à l'article R.631-8 comportent au minimum :

1°) La mention de la durée du contrat, qui ne peut être inférieure à cinq ans, et, le cas échéant, les conditions de son renouvellement ;

2°) Les volumes et les caractéristiques du lait à livrer ;

Le contrat précise à cette fin :

- (a) le volume de lait à livrer par le producteur pour chacune des périodes de douze mois du contrat ainsi que, le cas échéant, les volumes par sous-périodes d'une durée minimale d'un mois, et les marges à l'intérieur desquelles le volume livré peut varier ;
- les conditions dans lesquelles le volume prévu par période de douze mois peut être ajusté à la hausse ou à la baisse et, le cas échéant, les conditions dans lesquelles le volume prévu par sous-périodes est, en conséquence, ajusté. Jusqu'à la fin du régime de quotas laitiers prévu par le règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil mentionné à l'article R.631-7, le volume prévu par période de douze mois est établi par référence au quota individuel du producteur ;
- (b) Les caractéristiques du lait à livrer ;
- (c) Les règles applicables lorsque le producteur dépasse ou n'atteint pas, en tenant compte des marges prévues au a, le volume défini ou lorsque le lait livré ne répond pas aux caractéristiques définies en application du b ;
- (d) Les règles applicables lorsque l'acheteur ne respecte pas, en tenant compte des marges prévues au a, ses engagements d'achat ;

3°) Les modalités de collecte ;

Le lait, objet du contrat, est mis à disposition de l'acheteur selon des conditions fixées par ce contrat. Le contrat précise, à cette fin, les obligations qui incombent, sauf circonstances exceptionnelles prévues dans le contrat, au vendeur et à l'acheteur, notamment les conditions d'accès à la marchandise, la fréquence et les plages horaires de collecte, les conditions d'enlèvement de la marchandise et la procédure mise en place pour l'échantillonnage et la mesure de la qualité et de la composition du lait.

A chaque enlèvement de marchandise, la quantité collectée est notifiée par l'acheteur au producteur sous la forme d'un bon de livraison ;

4°) Les modalités de détermination du prix du lait, conformes aux dispositions des articles L.654-30, D.654-29 et D.654-32 à -35 ainsi que, le cas échéant, aux dispositions de l'article L.441-6 du code de commerce ;

Le contrat fixe les critères et les références pris en compte pour la détermination du prix de base du lait. Il peut faire référence aux dispositions de l'article L.632-14 du présent code, ou à tout autre indicateur ou référence pertinent, y compris relatif à l'évolution des coûts de production du lait cru, sous réserve que les modalités de détermination du prix fassent l'objet d'une description détaillée.

Le contrat prévoit les cas dans lesquels les modalités de détermination du prix, telles que prévues conformément à l'alinéa précédent, ne peuvent être appliquées par l'une ou l'autre des parties pendant une période déterminée, les conditions de déclenchement et les modalités spécifiques de détermination du prix du lait applicables dans ces cas. La partie qui envisage d'activer cette clause spécifique en informe préalablement l'autre partie au contrat. Lorsque cette clause est mise en œuvre, elle fait l'objet d'une évaluation au terme de sa période d'activation, dans des conditions définies par le contrat.

Le contrat précise également les modalités selon lesquelles ce prix prend en compte les caractéristiques particulières du lait ou de l'exploitation.

Il prévoit les modalités selon lesquelles le producteur est informé, avant le début de chaque mois, du prix de base qui sera appliqué pour les livraisons du mois considéré ;

5°) Les modalités de facturation et de paiement du lait ;

Le contrat prévoit à cette fin :

- les modalités de facturation par le producteur et de paiement par l'acheteur du lait collecté, conformes aux dispositions législatives et réglementaires, le cas échéant, l'existence d'un mandat de facturation et les délais de paiement ;
- les informations figurant sur la facture que les parties ne peuvent transmettre à des tiers ;
- si des acomptes sont prévus, les conditions dans lesquelles ceux-ci sont déterminés et les conditions dans lesquelles le solde est versé ;

6°) Les modalités de révision du contrat ;

Toute modification du contrat est faite par avenant écrit et signé des deux parties en respectant les préavis définis dans le contrat ;

7°) Les modalités de résiliation du contrat par l'une ou l'autre des parties, et notamment la durée du préavis de rupture, sans préjudice, le cas échéant, des dispositions de l'article R.522-8 ;

8°) Les règles applicables en cas de force majeure.

Annexe 5 : Principes juridiques de base de la contractualisation et de l'« ordre public »

Rappels généraux

Au-delà des principes fondamentaux du régime contractuel (la force obligatoire du contrat, du consensualisme, de la liberté contractuelle), le principe de l'**autonomie de la volonté** constitue la clef de voûte de la théorie du contrat. Il faut distinguer entre la conclusion et l'exécution du contrat. Ainsi, lors de la conclusion, l'autonomie de la volonté est nécessairement présente puis l'exécution du contrat échappe à la volonté des parties qui doivent remplir leurs obligations telles qu'elles ont été conclues originellement.

Au vu de la jurisprudence consultée, ce principe cède le pas à une conception plus attachée désormais à l'aspect économique. En outre, le caractère **intuitu personæ qui** rendrait le contrat incessible, intransmissible car il est lié à la personne des contractants, **cède le pas également** devant le principe général de la continuation des contrats en cours.

La mission considère que le contrat « laitier » s'inscrit dans cette évolution.

Ainsi, si le contrat est tiraillée entre sa dimension économique et sa qualité de lien juridique entre deux parties, il s'affirme néanmoins comme exprimant une valeur et devient un élément patrimonial de l'entreprise. Une fois conclu, il est susceptible de se détacher de la personne des contractants ou de l'un d'eux, et d'être considéré de manière autonome, pour sa valeur économique, patrimoniale et donc faire l'objet d'un transfert assorti ou non d'une rémunération, selon la libre décision du cédant et cessionnaire.

Extension des règles d'ordre public

L'ordre public a pour mission de résoudre des conflits d'intérêts. Il s'agit d'une norme impérative dont les individus ne peuvent s'écarter ni dans leur comportement, ni dans leurs conventions. C'est une norme qui, exprimée ou non dans une loi, correspond à l'ensemble des exigences fondamentales considérées comme essentielles à la marche de l'économie, pour ce qui concerne l'ordre public économique. L'ordre public économique s'applique à l'échange des biens et des services et peut limiter la liberté contractuelle. **On distingue l'ordre public de direction de l'ordre public de protection.** Le premier concerne des règles aux moyens desquelles l'État entend canaliser l'activité contractuelle dans le sens qui lui paraît le plus conforme à l'utilité sociale. Le second vise à rétablir entre le faible et le fort un équilibre que ne réalise pas spontanément le jeu contractuel.

Annexe 6 : Positionnement des OP/AOP

Renforcer le positionnement des OP/AOP (négociation (mobilisation d'experts) / acheteur (prix et volumes) dans un esprit de filière-territoire/économie- massification de l'offre, professionnalisation de l'action collective)

		AOP « verticales » « intra-acheteur »	AOP « horizontales » « multi-acheteurs »		
			AOP productions bien identifiées : SIQO, ...	AOP « territoriales »	AOP non « territoriales »
Négociation élaboration d'un véritable « contrat- cadre »	Prix/Volumes	OUI	OUI	NON ?	NON
	Gestion des volumes	OUI	OUI	NON ?	NON
Concertation - échanges d'information, mise en commun de services, expertises		OUI	OUI	OUI	OUI
Politique (installation, ...)		OUI	OUI	OUI	NON

Annexe 7 : Les engagements coopératives / associés coopérateurs de la charte FNCL

I. Expliquer les missions, responsabilités et défis du conseil d'administration de la coopérative, en valorisant la diversité des compétences nécessaires pour être un administrateur proche du terrain et ayant une vision stratégique à long terme.

II. Choisir une approche claire et détaillée de la rémunération globale de l'associé-coopérateur sur le long terme. Les éléments de prix d'acompte, compléments de prix, rémunération du capital social et ristourne doivent être remis en avant et clairement affichés.

III. Rendre compte aux associés-coopérateurs : une présentation claire et responsable des comptes et résultats de la coopérative est indispensable, prenant en compte le souci de transparence vis-à-vis des associés-coopérateurs comme celui de confidentialité par rapport à la concurrence.

IV. Mettre en place une commission de travail interne sur le sujet des volumes post-quota. Cette commission aura pour objectif de réfléchir et proposer au conseil d'administration des lignes directrices propres à la coopérative :

- . en respect de la règle de l'apport total et de l'équité, chères à la coopération laitière ;
- . en lien avec les attentes des associés coopérateurs, notamment les jeunes coopérateurs, les marchés des produits laitiers et les capacités industrielles de l'entreprise.

V. Mettre en valeur le capital social, investissement financier de long terme sans lequel la coopérative n'existe pas : en expliquer les principes et modalités est donc fondamental, particulièrement lors des nouvelles adhésions et des renouvellements.

VI. Adopter des règles claires et visibles de la transmission du capital social entre le cédant, le repreneur et la coopérative.

VII. S'engager dans une démarche d'information et de valorisation auprès des associés-coopérateurs sur :

- . les valeurs coopératives et leurs fondements ;
- . les changements d'environnement de la coopérative ;
- . la stratégie de la coopérative qui en découle, en phase avec les attentes de ses sociétaires.

Annexe 8 : Liste des personnes rencontrées

FAM - Olivier Blanchard, délégué filière lait, le 28 avril 2015 ;

DGPE (MAAF) - Hervé Durand, directeur général adjoint, Yann Louguet (sous-direction compétitivité), Julien Barré et Emmanuel Bert (sous-direction filières, le 5 mai 2015 ;

FNIL - Jehan Moreau, directeur, le 5 mai 2015 ;

CNIEL - Thierry Roquefeuil, président et Caroline Le Poutier, directrice générale, le 7 mai 2015 ;

FNPL - Thierry Roquefeuil, président et Gilles Psalmon, directeur, le 7 mai 2015 ;

Méiateur des Relations commerciales en agriculture (MRCA) - Francis Amand, médiateur, Pierre Debroke et Robert Deville, médiateurs adjoints, le 18 mai 2015 ;

BONGRAIN (SOPARIND) - Daniel Chevreul, responsable de la « supply chain » du groupe Bongrain et président directeur général de la CLE (Compagnie Laitière Européenne), le 19 mai 2015 ;

FNCL - Dominique Chargé, président, Daniel Lacombe, secrétaire général SG et Carole Humbert, directrice, le 21 mai 2015 ;

BEL - Laurent Develet, directeur achat alimentaire et Muriel Zevaco, responsable juridique, le 26 mai 2015 ;

SILL - Gilles Falch'un, président directeur général, le 29 mai 2015 ;

UNELL - Claude Bonnet, président, Roger Braud, président de l'APLLAGE, Luc Renault, président de l'UPLBP et Dominique Lachambre président de l'« APLPLBL », le 29 mai 2015 ;

SOCIETE FROMAGÈRE DU LIVRADOIS - Didier Thuaire, directeur et Jean Pierre Échalier, responsable relations producteurs, le 1^{er} juin 2015 ;

DANONE - Sophie Godet-Morisseau, directrice Lait, Dominique Nouvellou, responsable approvisionnement, Perrine Lebrun, directrice des relations institutionnelles et Mme Poisson, chargée des affaires juridiques, le 4 juin 2015 ;

SODIAAL - Damien Lacombe, président, Frédéric Chausson et Emmanuel Fabrègues, 4 juin 2015 ;

Confédération paysanne - Yves Sauvaget et Laurent Leroy, le 9 juin 2015 ;

OP Normandie Centre - Max Vié, président de l'OP, le 9 juin 2015 ;

LAÏTA - Dominique Chargé, président, Paul Demerle, directeur amont de TERRENA-lait et Daniel Griner, directeur adjoint de LAÏTA + quatre producteurs appartenant à la commission lait et au bureau de LAÏTA, le 10 juin 2015 ;

APBO (Association des Producteurs Bel de l'Ouest) - Gérard Renvoizé, président et les 5 autres membres du bureau de l'OP, le 12 juin 2015 ;

LACTALIS - Serge Moly, directeur Approvisionnement lait, Patrice Guilloux, adjoint de direction Approvisionnement lait, Michel Nalet, directeur de la communication et des relations extérieures et Fabrice Collier, directeur juridique France, le 15 juin 2015 ;

OP Danone Sud-Est - Gilbert Courbis, président, Jean Robin-Brosse, vice-président et Christelle Baralon, animatrice ;

Méiateur des Relations commerciales en agriculture (MRCA) - Francis Amand, médiateur, Pierre Debroke et Robert Deville, médiateurs adjoints, le 16 juin 2015 ;

FAM - Yves Tregaro, chef d'unité productions animales, le 16 juin 2015 ;

FNPL - Marie-Thérèse Bonneau, vice présidente, André Bonnard, secrétaire général et Solenne Levron, chargée des affaires juridiques, le 23 juin 2015 ;

SSP (MAAF) - Philippe Pauwels, chef du bureau des statistiques des industries agricoles et alimentaires ;

AGRIAL - Pascal Lebrun, président de la commission « métier lait » et Philippe Allanic, directeur Approvisionnement lait, le 2 juillet 2015 ;

Collectif des OP de l'Ouest - Denis Berranger - OP Clepso Ouest, Philippe Mottier - OP Lait bio du Maine, André Pétilion, Vincent Mottard et Dominique Godard - APLBL, Denis Tande, Jean-Michel Yvard et Ronan Jacques - OPLGO, Christian Le Nan - OP Rolland, accompagnés de Christine Lairy, coordonatrice OPLGO et de Marie-Alix Momot, juriste Fdsea 29, le 7 juillet 2015 ;

ATLA - Gérard Calbrix, le 27 juillet 2015 ;

CNIEL - Benoît Rouyer, le 27 juillet 2015 ;

CNJA - Florian Salmon, Eric Formont et Romain Quesnel (juriste), le 25 août 2015 ;

FAM - Claire Legrain, Olivier Blanchard, Frédéric Douel, Tania Grawitz, le 14 septembre 2015 ;

SSP (Mission valorisation des données) - Gisèle Giroux, le 2 octobre 2015

FNPL - André Bonnard, secrétaire général et Solenne Levron, chargée des affaires juridiques, le 15 octobre 2015 ;

IDELE - Philippe Chotteau, Christophe Perrot, Gérard You, le 15 octobre 2015 ;

COOP de France - Pascal VINÉ, le 29 octobre 2015 ;

Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires- (OfPM - FAM)- Philippe Boyer, Amandine Hourt (OfPM), Françoise Brugière, chef de la Mission Prospective, Olivier Blanchard, délégué filière lait, et Myriam Ennifar, chargée d'étude économiques Filière lait, le 4 novembre 2015 ;

OP Savencia (Bongrain) : Denis Berranger- CLE-P&S Ouest, Thierry Gardeux- UPL des Vosges, Vincent Leblond- APL Nord Aquitaine, le 5 novembre 2015 ;

Médiateur des Relations commerciales en agriculture (MRCA) - Francis Amand, médiateur, Pierre Debroke et Robert Deville, médiateurs adjoints, le 20 novembre 2015 ;

DGPE - Hervé Durand, directeur général adjoint, Florent Guhl, adjoint chef du service développement des filières et de l'emploi, Françoise Simon, adjointe sous directeur compétitivité, Valérie Viguié, chef du bureau du lait et Emmanuel Bert, chargé de mission bureau du lait, Hélène Gorrée, chargée de mission bureau relations économiques et statuts des entreprises, le 23 novembre 2015 ;

IDELE - Christophe Perrot, Gérard You, le 24 novembre 2015 ;

SAJ - (Bureau du droit financier, des contrats publics et de la concurrence) - Rodolphe Jayet-Gendron, chef du bureau et Pierre-Yves Maire, chargé de mission, avec la participation du Bureau du lait (Valérie Vigier, chef du Bureau, Emmanuel Bert, chargé de mission) et du Bureau relations économiques et statuts des entreprises (Stéphane Accorsini, adjoint chef du bureau et Hélène Gorrée, chargée de mission), le 25 novembre 2015;

FNCL - Dominique Chargé, président et Carole Humbert, directrice, le 25 novembre 2015.

Annexe 9 : Liste des sigles utilisés

ACAL	Aide à la cessation d'activité laitière
AOP	Association d'organisation de producteurs
APLI	Association des producteurs de lait indépendants
ATLA	Association de la transformation laitière françaises
CIPC	Commission interprofessionnelle des pratiques commerciales
CNIEL	Centre national interprofessionnel de l'économie laitière
CRIEL	Centre régional interprofessionnel de l'économie laitière
DDAF	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
FAM	FranceAgriMer
FMB	France Milk Board
FNCL	Fédération nationale des coopératives laitières
FNIL	Fédération nationale des industries laitières
FNPL	Fédération nationale des producteurs de lait
GBPC	Guide de bonnes pratiques contractuelles
GHN	Groupe à haut niveau
HCCA	Haut Conseil de la coopération agricole
IDELE	Institut de l'élevage
IPAMPA	Indice des prix et des moyens de production agricole
LAAAF	Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt

LMAP	Loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche
OCM	Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune de marchés des produits agricoles
OP	Organisation de producteurs
OPC	Organisation de producteurs commerciale
OPNC	Organisation de producteurs non commerciale
PGC	Produits de grande consommation
PI	Produits industriels
SAJ	Service des affaires juridiques
SIQO	Signes d'identification de l'origine et de la qualité
SSP	Service de la statistique et de la prospective