



INTERPROFESSIONS

Lait : CNIEL

rapport

établi par

Philippe Marchal

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Xavier Toussaint

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Yves Riou

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
Coordonnateur

Janvier 2016

SOMMAIRE

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

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

RÉSUMÉ

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1. ANALYSE DES STATUTS ET DE LA GOUVERNANCE

1.1. Présentation générale (statuts, ..)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Gouvernance (CNIEL, CRIEL)

1.2.1. CNIEL Instances de décision- cf Annexe 3

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

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

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

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

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

paysanne et tout récemment Coordination rurale.

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

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

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

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

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

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

Structuration administrative et fonctionnement du CNIEL :

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

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

1.2.2. CRIEL

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

conditionnée à la validation du CNIEL.

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

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

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

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

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

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

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

9 Confère chapitre 2 Identification de la stratégie collective interprofessionnelle.

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

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

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

1.3. Premiers commentaires sur l'action interprofessionnelle

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

1.3.1. Gouvernance du CNIEL

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

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

1.3.2. Orientations stratégiques du CNIEL

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

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

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

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

1.3.3. Représentation au sein du Conseil d'administration

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2. IDENTIFICATION DE LA STRATÉGIE COLLECTIVE INTERPROFESSIONNELLE

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

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

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

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

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

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

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

2.1. Une approche stratégique interprofessionnelle ?

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Une stratégie de filière ?

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

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

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

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

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

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

3. DESCRIPTION DES DIFFÉRENTES ACTIONS RÉALISÉES

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

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

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

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

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

Relations CNIEL / instituts techniques, organismes de recherche

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

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

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

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

16 et à ACTALIA pour la partie « transformation »

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

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

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

Au plan financier, le CNIEL finance des études sur la connaissance de la filière dans le but d'en assurer lui-même la diffusion et ne paye qu'une fois la prestation assurée.

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

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

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

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

Il a été alimenté principalement, pour un montant de 40,3 M€, par une cotisation volontaire obligatoire (CVO) dont 73% à la charge des producteurs et 27% à celle des transformateurs, pour des montants respectifs de 29,8 M€ de cotisations « producteurs » et 10,5 M€ de cotisations « transformateurs », soit une cotisation de 1,662 € par 1000 litres de lait. Ces sommes sont versées chaque mois au CNIEL par les entreprises de collecte. Ce budget a été abondé par des cofinancements des pouvoirs publics européens et français pour un montant de 6,4 M€. Les charges de personnel s'élèvent à un total de 8,6 M€ dont 2,9 M€ de charges sociales ; la masse

¹⁷ qui, en principe, sont publiées.

salariale représente 18% du budget total.

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

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

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

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

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

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

Cotisation interprofessionnelle : CVO

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

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

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

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

5. EXAMEN DE LA CONFORMITÉ AU CADRE EUROPÉEN

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

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

5.1.1. Reconnaissance et représentativité

*** Reconnaissance**

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

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

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

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

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

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

* Représentativité :

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

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

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

5.1.2. Extension

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

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

2 accords « régionaux »

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6. EXAMEN DE LA STRATÉGIE DE L'INTERPROFESSION

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

24 Études prospectives de l'IDELE

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

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

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

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

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

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

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

Réflexion :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.4.1. Promouvoir collectivement le lait et les produits laitiers

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

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

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

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

6.4.2. Qualité du lait

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

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

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

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

6.4.3. Faciliter la relation entre producteurs et transformateurs

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

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

* **Connaissance**

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

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

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

6.4.4. Soutien de l'exportation

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

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

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

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

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

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

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

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

7. PISTES DE RÉFLEXION

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

Recommandations à l'attention du CNIEL

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

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

- R6.** Evaluer l'efficacité des actions annuelles conduites par le CNIEL et leur efficacité par rapport aux contributeurs (élaboration d'indicateurs), notamment sur les actions de promotions en France et à l'étranger de toutes les familles de produit ;
- R7.** Redéfinir la place et le rôle des représentations régionales (CRIEL) dans un contexte de réorganisation des régions et de la décentralisation.

Par ailleurs, il conviendrait d'étudier juridiquement, sans remettre en cause le droit de la concurrence, la possibilité de lever le tabou interdisant sous quelque forme que ce soit à l'interprofession de parler de prix ; c'est un élément constitutif de la performance ; un récent rapport remis à la Commission proposant d'augmenter les compétences des organisations de producteurs et des interprofessions pourrait constituer une opportunité.

R8. Recommandations à l'attention des Pouvoirs publics

A l'appui de la demande d'extension du nouvel accord qui reconduit à l'identique le précédent, le bilan de l'efficacité des actions apparaît insuffisamment précis pour permettre aux pouvoirs publics de juger de l'efficacité (et de l'efficacité) des actions conduites au cours du programme triennal précédent. Ce bilan devrait être communiqué très en amont de la date de renouvellement de l'accord et sous une forme à établir préalablement entre la DGPE et le CNIEL. Les recommandations suivantes peuvent être formulées :

- R9.** Profiter de l'opportunité de l'examen de la demande de renouvellement de la CVO pour engager au niveau de la hiérarchie de la DGPE un dialogue de fond avec l'interprofession sur les enjeux et les orientations stratégiques de la filière ;
- R10.** Mieux organiser la concertation entre les pouvoirs publics et l'interprofession :
 - * en organisant des rencontres, à échéances régulières, avec le ministre ou son cabinet ;
 - * en renforçant le rôle du conseil spécialisé « lait » de FAM, avec l'implication forte des pouvoirs publics, pour favoriser le dialogue et la confrontation et développer une culture du « suivi » ;
- R11.** Analyser les actions de R& D dans le domaine laitier confiées aux établissements de recherche (contrat d'objectif INRA, programme CASDAR/IDELE, ...) et examiner la cohérence des actions soutenues par le CNIEL avec ces programmes ;
- R12.** Vérifier que les financements des instituts techniques ne font pas l'objet de double financement entre les financements de l'État, de FranceAgriMer et de l'interprofession.

Signatures des auteurs

ANNEXES

Annexe 1 : Missions retenues dans les statuts du CNIEL

- a) Favoriser le maintien et le développement du potentiel économique du secteur.
- b) Améliorer et favoriser la connaissance et la transparence de la production et du marché au moyen, notamment, de la publication de données statistiques, de la réalisation d'études sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national et international, de la création et du développement de systèmes permanents d'informations et de prévisions économiques.
- c) Contribuer à une meilleure adaptation des produits aux marchés tant au plan quantitatif que qualitatif.
- d) Promouvoir entre les différents acteurs économiques de l'interprofession une politique contractuelle en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels, de contrats type ou de guides de bonnes pratiques.**
- e) Promouvoir la consommation de lait et produits laitiers et de fournir des informations relatives à ces produits sur le marché intérieur et extérieur.
- f) Renforcer la sécurité sanitaire et alimentaire, de contribuer à l'amélioration de la santé et du bien-être animal.
- g) Participer à des démarches collectives visant à lutter contre les risques et aléas liés à la production, la transformation, la commercialisation et la distribution des produits laitiers.
- h) Participer à des programmes de recherche appliquée, d'expérimentation et de développement, et réaliser des investissements dans le cadre de ces programmes.
- i) Susciter dans les régions l'établissement de structures interprofessionnelles constituées en conformité aux principes de fonctionnement de la présente association, et ayant pour mission de développer des actions d'intérêt commun.
- j) Soutenir le développement des exportations.
- k) Participer aux actions internationales de développement.
- l) Organiser la conciliation et l'arbitrage des litiges pouvant survenir entre les membres de l'interprofession ou les agents économiques, à l'occasion de l'application des textes régissant l'économie laitière ou à l'occasion de l'application de l'accord interprofessionnel.
- m) Créer et gérer en son sein un ou plusieurs fonds interprofessionnels dont les ressources seront affectées à la réalisation des objets de l'association.
- n) Et plus généralement conduire toutes opérations contribuant à la réalisation de l'objet interprofessionnel ci-dessus défini dans toute société civile ou commerciale pourvu que celle-ci n'est pas pour objet d'altérer le caractère non lucratif du but qu'elle poursuit.

Annexe 2 : Modalités réglementaires de reconnaissance de l'interprofession laitière (extension de règles, notification à la Commission, dérogation au droit de la concurrence)

Reconnaissance

En application de l'article 163 du Rt 1308/2013, les États membres peuvent reconnaître les organisations interprofessionnelles dans le secteur du lait et des produits laitiers à condition que ces organisations:

- a) répondent aux exigences fixées à l'article 157, paragraphe 3;
- b) exercent leurs activités dans une ou plusieurs régions du territoire concerné;
- c) représentent une part significative des activités économiques visées à l'article 157, paragraphe 3, point a);
- d) n'accomplissent pas elles-mêmes d'activités de production, de transformation ou de commerce de produits dans le secteur du lait et des produits laitiers.

En effet, par dérogation au paragraphe 1 de l'article 157 du Règlement 1308/ 2013 (relatif aux autres secteurs), le paragraphe 3 relatif au secteur du lait et des produits laitiers précise que les États membres peuvent reconnaître les organisations interprofessionnelles qui:

- a) ont officiellement introduit une demande de reconnaissance et sont constituées de représentants des activités économiques liées à la production de lait cru et liées à au moins une des étapes suivantes de la chaîne d'approvisionnement: la transformation ou la commercialisation, y compris la distribution, des produits du secteur du lait et des produits laitiers;
- b) sont constituées à l'initiative de la totalité ou d'une partie des représentants visés au point a);
- c) mènent, dans une ou plusieurs régions de l'Union, en prenant en compte les intérêts des membres de ces organisations interprofessionnelles et ceux des consommateurs, une ou plusieurs des activités suivantes:
 - i. améliorer la connaissance et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques relatives aux prix, aux volumes et à la durée des contrats précédemment conclus pour la livraison de lait cru et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national et international ;
 - ii. contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits du secteur du lait et des produits laitiers, notamment par des recherches et des études de marché ;
 - iii. encourager la consommation de lait de produits laitiers et fournir des informations relatives à ces produits, sur les marchés intérieurs extérieurs ;
 - iv. explorer les marchés d'exportation potentiels ;
 - v. élaborer des contrats types compatibles avec la réglementation de l'Union pour la vente du lait cru aux acheteurs ou la fourniture de produits transformés aux distributeurs et détaillants,... en tenant compte de la nécessité de garantir des conditions équitables de concurrence et de prévenir les distorsions de marché ;

- vi. fournir des informations et réaliser les recherches nécessaires à l'orientation de la production vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, en particulier en matière de qualité des produits et de protection de l'environnement ;
- vii. préserver et développer le potentiel de production du secteur laitier, notamment au travers de la promotion de l'innovation ainsi que du soutien aux programmes de recherche appliquée et de développement afin d'exploiter pleinement le potentiel du lait et des produits laitiers, en particulier en vue de créer des produits à valeur ajoutée plus attractifs pour le consommateur ;
- viii. rechercher des méthodes permettant de limiter l'usage des produits vétérinaires, de mieux gérer les autres intrants et d'améliorer la sécurité sanitaire des aliments et la santé animale ;
- ix. mettre au point des méthodes et des instruments destinés à améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production et de la commercialisation ;
- x. exploiter le potentiel de l'agriculture biologique, protéger et promouvoir ce type d'agriculture ainsi que la production de produits bénéficiant d'appellations d'origine, des labels de qualité et des indications géographiques et
- xi. promouvoir la production intégrée ou d'autres méthodes de production respectueuse de l'environnement.

A la différence des autres secteurs pour lesquelles l'introduction d'un « notamment » dans la liste des activités ouvre des perspectives plus larges, les **11** activités pour lesquelles une organisation interprofessionnelle laitière peut être reconnue par un Etat membre sont énumérées de façon exhaustive (et limitative).

A part l'élaboration des contrats types, le CNIEL a repris ces différentes missions (AB, AO, augmentation de la valeur, ..).

Si le CNIEL n'exprime, à ce stade, pas de besoin de possibilité réglementaire pour de nouvelles compétences, il regrette néanmoins la formulation contrainte, spécifique à la filière laitière, alors que les autres filières disposent d'un large spectre d'actions avec le « notamment » qui ouvre des perspectives.

Extension des règles

L'article 164 prévoit les modalités réglementaires des extensions des règles et contributions obligatoires

Dérogation au droit de la concurrence

L'article 210 prévoit les modalités de notification à la Commission des accords, décisions et pratiques concertées des organisations interprofessionnelles reconnues (au titre de l'article 157, paragraphe 3, point c) pour ce qui concerne le secteur du lait et des produits laitiers) pour lesquels l'article 101, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ne s'appliquerait pas.

En tout état de cause, les accords, décisions et pratiques concertées sont déclarés incompatibles avec la réglementation de l'Union s'ils:

- a) peuvent entraîner toute forme de cloisonnement des marchés à l'intérieur de l'Union;
- b) peuvent nuire au bon fonctionnement de l'organisation des marchés;
- c) peuvent créer des distorsions de concurrence qui ne sont pas indispensables pour

atteindre les objectifs de la politique agricole commune poursuivis par l'activité de l'organisation interprofessionnelle;

- d) comportent la fixation de prix ou de quotas;
- e) peuvent créer des discriminations ou éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits concernés.

Enfin, l'article 222 prévoit que, durant les périodes de déséquilibres graves sur les marchés, l'article 101, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne peut ne pas s'appliquer aux accords et décisions des organisations de producteurs reconnues, de leurs associations et des organisations interprofessionnelles reconnues, .. dans la mesure où ces accords et décisions ne nuisent pas au bon fonctionnement du marché intérieur, visent strictement à stabiliser le secteur concerné et appartiennent à l'un ou à plusieurs des domaines suivants:

- a) retrait du marché ou distribution gratuite de leurs produits;
- b) conversion et transformation;
- c) entreposage par des opérateurs privés;
- d) actions de promotion conjointes;
- e) accords sur les exigences de qualité;
- f) achat commun d'intrants nécessaires à la lutte contre la propagation des organismes nuisibles et des maladies des animaux et des végétaux dans l'Union ou d'intrants nécessaires pour faire face aux effets des catastrophes naturelles dans l'Union;
- g) et planification temporaire de la production tenant compte de la nature spécifique du cycle de production.**

Annexe 3 : Gouvernance du CNIEL- composition du Conseil d'administration

Président du CNIEL : Thierry Roquefeuil (Président FNPL)

- **Collège Producteurs (8= 6 FNPL +2 Conf')** : Thierry Roquefeuil (Président FNPL) - Président du CNIEL, **Membres FNPL** : André Bonnard, Marie-Thérèse Bonneau, Pascal Clément, Florian Salmon, JeanTurmel, **Membres Confédération paysanne** : Josian Palach, Yves Sauvaget-**passage à 10 : +2 Coordination Rurale** ;
- **Collège des entreprises laitières privées (6)** : Olivier Picot (Président FNIL), Daniel Chevreul, Laurent Develet, Sophie Godet, Michel Nalet, Dominique Verneau ;
- **Collège des entreprises laitières coopératives (6)** : Dominique Chargé (Président FNCL), François Attali, Thierry Lanuque, Christophe Levavasseur, Jean-Luc Rabillard, Laurent Vial.

Annexe 4 : Stratégie de l'interprofession nationale CNIEL 2014/2016 et des CRIEL

CNIEL

AXES STRATEGIQUES Budget estimé	Actions	Budget2016
Axe 1 : Compétitivité de la filière 3 M€	Amélioration de la compétitivité de la production laitière et sa capacité à faire face à la volatilité des cours Capacité à produire des laits correspondants aux attentes spécifiques de la demande (génétique, alimentation des animaux...) Orientation et diffusion du progrès technique avec une interdépendance entre la production et la transformation	4,26
Axe 2 : Filière laitière et Territoires y compris Inhibiteurs (ex Relations Producteurs/Transfo rmateurs) 6,5 M€	Créer et entretenir un climat de confiance entre la production et la transformation. Fluidifier les relations entre les producteurs et les transformateurs au niveau local ou régional. Procéder à une analyse objective de la situation économique du secteur laitier (évolution des marchés, perspectives) Mettre des indicateurs à la disposition des opérateurs Participer à la définition des bonnes pratiques contractuelles et offrir un lieu de rapprochement des points de vue Déterminer des définitions, des normes, des méthodes... pour mesurer objectivement la valeur du lait (labos interprofessionnels, accords germes et cellules, paiement du lait à la qualité, inhibiteurs) Rechercher les moyens de limiter les effets de la volatilité des prix ; anticiper et rechercher des outils pour en limiter les effets destructeurs. Mettre en place des outils permettant une meilleure observation des évolutions prévisionnelles des marchés	6,55
Axe 3 : Export 5 M€	Contribuer au développement des exportations par : l'analyse de la concurrence et des marchés le lobbying sur le cadre réglementaire des échanges extérieurs. Mettre en place des outils d'information pour une meilleure connaissance de ce cadre réglementaire la promotion du modèle laitière français à l'international (documentation, organisation de séminaires) la communication en faveur des produits laitiers sur les marchés extérieurs	6,05
Axe 4 : Qualités du lait et des produits laitiers 12 M€	Contribuer au développement de la qualité du lait et des produits laitiers et participer à une meilleure connaissance des qualités nutritionnelles des produits laitiers. Organiser une veille scientifique de haut niveau, offrir une expertise reposant sur des compétences internes et sur un réseau d'experts externes Participer à des programmes de recherches et produire des argumentaires dans les domaines de la sécurité du lait et des produits laitiers, de leurs qualités nutritionnelles et de l'impact environnemental de la filière laitière Mettre cette analyse à la disposition des professionnels et permettre à l'Interprofession d'informer les consommateurs sur les qualités du lait et des produits laitiers par tout type d'actions de communication Assurer une veille sur les attaques contre le lait et sur l'évolution de l'opinion qu'elles provoquent ; répondre en s'appuyant sur son expertise scientifique	10,50
Axe 5 : Filière durable 6 M€	Donner une image positive de la filière laitière française Elaborer une stratégie de progrès et de communication en matière de développement durable Déployer une stratégie d'influence active Jouer un rôle important au niveau européen en étant force de proposition sur les positions communes de la filière. Faire valoir ses attentes en matière de maîtrise des effets de la volatilité	6,25
Axes transversaux	Information vers les cotisants	2,38
TOTAL 32,5 M€		35,98

CRIEL

Axe 1 Compétitivité

- Déployer les programmes techniques interprofessionnels nationaux avec les partenaires du secteurs (selon les modalités définies par le CNIEL : mammites, antibios, etc.)
- Elaborer des programmes technico-économiques selon les enjeux spécifiques régionaux, en cohérence avec la stratégie nationale (validation préalable du CNIEL).

Axe 2 Relation producteurs-transformateur

- Grilles régionales de paiement à la qualité du lait :

Si le paiement du lait et les primes de qualité relèvent de la relation contractuelle, les contrats peuvent se référer à un cadre régional notifié. S'agissant des valeurs, ce cadre revêt un caractère indicatif mais s'agissant des seuils, fréquences et critères d'analyses, il revêt un caractère normatif. L'objectif est d'harmoniser à terme au niveau national les critères, fréquences d'analyses et seuils.

- Déployer, suivre et établir les bilans des accords nationaux (selon les modalités définies par le CNIEL : Germes et Cellules, Antibiotiques, ...).

- Mettre en place, des accords interprofessionnels selon les enjeux régionaux (en cohérence avec la stratégie nationale (validation préalable du CNIEL : qualité du lait, communication, enquêtes).

- Contribuer à une vision interprofessionnelle partagée sur les analyses qualité du lait en relation avec les laboratoires interprofessionnels laitiers.

- Analyser de façon objective et partagée la situation économique du secteur et définir la stratégie laitière régionale. (Mise en place d'observatoires régionaux sans démultiplication des enquêtes et en exploitant l'existant, animation des échanges régionaux, expertise économique).

- Orienter les politiques régionales et influencer les conditions d'accès aux aides en collaboration avec le CNIEL (orientation nationale et accompagnement administratif). Participer aux conférences de bassin, et à terme, instituer un comité de liaison avec l'administration.

- Participer à un climat de confiance entre les acteurs de la filière laitière régionale et faire remonter les problématiques de « terrain » au CNIEL.

Axe 3 Export pas de mission

Axes 4 et 5 qualité des produits laitiers et durabilité de la filière

- Déployer les programmes interprofessionnels nationaux sur la connaissance scientifique et technique sur les produits laitiers, communication vers les ONG, lycées, écoles, « anti-lait », crises sanitaires (selon les modalités définies par le CNIEL).

- Communication grand public : à l'initiative du CRIEL ou du CNIEL

Annexe 5 : Les 7 objectifs du « Plan d'actions pour la filière laitière FAM »

OBJECTIFS	ACTIONS À METTRE EN ŒUVRE	CALENDRIER ENVISAGÉ
<i>TOUTES FILIÈRES LAITIÈRES</i>		
1. Réduire les coûts de production, améliorer les performances économique et écologique	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Mobilisation des outils nationaux et communautaires d'aides aux investissements (productivité du travail, autonomie alimentaire, économie d'intrants, eau et énergie, valorisation des effluents). ▶ Aides à l'assistance technique sur les mêmes thèmes. ▶ Recherche appliquée sur les mêmes thèmes. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Mise en œuvre immédiate pour les aides FAM 2015 : mise en place d'une aide couplée aux éleveurs implantant des légumineuses dans le cadre du premier pilier de la PAC ▶ Plan de compétitivité (FEADER) en cours.
2. Consolider la production des zones de déprise (dont montagne « fragile »)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aides spécifiques à la valorisation du lait en zone de montagne (coût de production, performance économique et écologique). ▶ Mise en place d'une aide ciblée sur les situations de déprise (exploitations et IAA) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fait : décision FAM du 14 février 2014. ▶ Fait : décision FAM d'aides aux IAA.
3. Innover en termes de produits et de marchés	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Orientation des aides aux investissements des IAA. ▶ Orientation de la R et D vers la recherche de produits innovants et adaptés aux marchés en développement. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fait : décision FAM d'aide aux IAA. Intégré dans les aides DGER (CASDAR) et FAM
<i>LAIT DE VACHE</i>		
4. Accompagner les exploitations à la sortie des quotas et maintenir le potentiel de production.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Investissement « bloc de traite » à prioriser. ▶ Renouvellement des générations : mise en synergie des politiques publiques et contractuelles en faveur de l'installation 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 2015 via le plan de compétitivité (FEADER) ▶ 2014 : mobilisation des bassins sur le renouvellement des générations et l'après-quota (décret « bassins » modifié)
5. Passer des quotas aux contrats écrits	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Accompagnement des producteurs dans le cadre relatif aux dispositions contractuelles et à la négociation de contrats, via les OP. ▶ Accompagnement des producteurs dans leur gestion technique de la volatilité. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 2014 et 2015 (inscrit dans la loi d'avenir).
6. Prévenir les crises	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Contribution française à l'observatoire européen des marchés. ▶ Maintien d'outils de régulation communautaire en cas de déséquilibre des marchés (mobilisation du filet de sécurité : stockage privé, intervention). ▶ Accompagnement des producteurs dans l'utilisation d'outils permettant de s'adapter à la volatilité des marchés. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En cours. ▶ Selon le calendrier MAAF/FAM communautaire ▶ Mise en œuvre à définir
7. Rechercher des débouchés rémunérateurs à l'exportation	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Accompagnement public « appui export », notamment sur les obstacles non tarifaires. ▶ Promotion pays tiers à prioriser. ▶ R et D à orienter sur les produits d'exportation. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En cours ▶ En cours ▶ Priorité confirmée DGER (CASDAR), FAM

Annexe 6 : Bases réglementaires françaises

L632.1 Modifié par ORDONNANCE n°2015-1248 du 7 octobre 2015 - art. 3

Les groupements constitués à leur initiative par les organisations professionnelles représentant la production agricole et, selon les cas, la transformation, la commercialisation et la distribution peuvent, s'ils représentent une part significative de ces secteurs d'activité, faire l'objet d'une reconnaissance en qualité d'organisations interprofessionnelles par l'autorité administrative compétente après avis du Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produit ou groupe de produits déterminés s'ils poursuivent, notamment, un ou plusieurs des objectifs énumérés au point c du paragraphe 1 **ou au point c du paragraphe 3 de l'article 157 du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles- cas particulier du secteur laitier- cf Annexe 2) ...**

Les organisations professionnelles membres de l'organisation interprofessionnelle qui exercent le même type d'activité identifiable dans la filière concernée peuvent se regrouper en **collèges représentant les différents stades de cette filière.**

Les organisations interprofessionnelles peuvent **associer les organisations représentatives des consommateurs et des salariés des entreprises du secteur pour le bon exercice de leurs missions.**

Les organisations interprofessionnelles reconnues pour un groupe de produits déterminés peuvent créer en leur sein des sections spécialisées compétentes pour un ou plusieurs de ces produits.

Article L632-2 Modifié par ORDONNANCE n°2015-1248 du 7 octobre 2015 - art. 3

I. — Il ne peut être reconnu qu'une organisation interprofessionnelle par produit ou groupe de produits. Lorsqu'une organisation interprofessionnelle nationale est reconnue, les organisations interprofessionnelles régionales constituent des comités de cette organisation interprofessionnelle nationale et sont représentées au sein de cette dernière.

Par exception au premier alinéa, des organisations interprofessionnelles spécifiques peuvent également être reconnues pour un produit d'appellation d'origine contrôlée ou un groupe de produits d'appellation d'origine contrôlée, et pour des produits qui bénéficient d'une même indication géographique protégée, d'un même label ou d'une même certification de conformité ou écocertification de gestion durable mentionnés au titre IV du présent livre ou à l'article [L. 121-2-1](#) du nouveau code forestier. Des sections ou des commissions consacrées aux produits assortis de la dénomination " montagne " ou aux produits issus de l'agriculture biologique peuvent être créées au sein des organisations interprofessionnelles de portée générale. Une organisation interprofessionnelle spécifique à compétence nationale peut, par ailleurs, être reconnue pour les produits issus de l'agriculture biologique et une organisation interprofessionnelle spécifique à compétence nationale pour les produits assortis de la dénomination " montagne ". Chaque fois

qu'une organisation interprofessionnelle de portée générale existe pour les produits ou groupes de produits concernés, l'autorité administrative visée au premier alinéa de l'article L. 632-1 du présent code recueille l'avis de l'organisation générale préalablement à sa décision sur la demande de reconnaissance et aucun accord soumis par l'organisation interprofessionnelle spécifique ne peut être étendu par l'autorité administrative susvisée en l'absence de règles de coordination établies entre elle et l'organisation générale et notifiées à l'autorité administrative susvisée.

Article L632-4 Modifié par Loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 - art. 17

L'extension de tels accords est subordonnée à l'adoption de leurs dispositions par les professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle, par une décision unanime. Toutefois, les statuts ou le règlement intérieur peuvent prévoir une liste d'activités pour lesquelles la règle de l'unanimité ne s'applique qu'aux seules professions concernées par ces activités. A défaut, les accords ne concernant qu'une partie des professions représentées dans l'organisation interprofessionnelle sont adoptés à l'unanimité de ces seules professions, à condition qu'aucune autre profession ne s'y oppose.

L'extension des accords est également subordonnée au respect des conditions prévues par le droit de l'Union européenne applicable à ces accords.

Pour l'application de l'article 164 du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil, la représentativité des organisations interprofessionnelles est appréciée en tenant compte de la structuration économique de chaque filière. Les volumes pris en compte sont ceux produits, transformés ou commercialisés par les opérateurs professionnels auxquels sont susceptibles de s'appliquer les obligations prévues par les accords. En outre, lorsque la détermination de la proportion du volume de la production ou de la commercialisation ou de la transformation du produit ou des produits concernés pose des problèmes pratiques, l'organisation interprofessionnelle est regardée comme représentative si elle représente deux tiers de ces opérateurs ou de leur chiffre d'affaires.

Pour la production, ces conditions sont présumées respectées lorsque des organisations syndicales d'exploitants agricoles représentant au total au moins 70 % des voix aux élections des chambres d'agriculture participent à l'organisation interprofessionnelle, directement ou par l'intermédiaire d'associations spécialisées adhérentes à ces organisations.

Pour tout secteur d'activité, ces conditions sont présumées respectées lorsque l'organisation interprofessionnelle démontre que l'accord dont l'extension est demandée n'a pas fait l'objet, dans le mois suivant sa publication par cette organisation, de l'opposition d'organisations professionnelles réunissant des opérateurs économiques de ce secteur d'activité représentant au total plus du tiers des volumes du secteur d'activité concerné.

Lorsqu'un accord est proposé par une section créée en application du dernier alinéa de l'article L. 632-1 et du dernier alinéa de l'article L. 632-1-2, ses dispositions sont validées par la section puis adoptées par l'organisation interprofessionnelle dans les conditions prévues au premier alinéa du présent article.

Lorsque l'extension est décidée, les mesures ainsi prévues sont obligatoires pour tous les membres des professions constituant cette organisation interprofessionnelle.

Lorsque l'accord inclut un contrat mentionné au deuxième alinéa de l'article [L. 632-2-1](#) ou à l'article [L. 631-24](#), l'autorité administrative peut le soumettre à l'Autorité de la concurrence. Celle-ci rend son avis dans le délai de deux mois ; si l'autorité n'a pas rendu son avis à l'expiration de ce délai, l'autorité compétente peut étendre l'accord.

L'autorité compétente dispose d'un délai de deux mois à compter de la réception de la demande présentée par l'organisation interprofessionnelle pour statuer sur l'extension sollicitée. Lorsque l'Autorité de la concurrence est saisie, ce délai est de trois mois. Lorsque la communication de documents complémentaires est nécessaire à l'instruction de la demande d'extension, l'autorité compétente peut prolonger ce délai de deux mois non renouvelables. Lorsque l'accord est notifié en application de l'article 8 de la directive 98/34/ CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, les délais d'instruction sont suspendus jusqu'à la réception de l'avis de la Commission européenne ou l'expiration du délai qui lui est imparti. Si, au terme du délai qui lui est imparti pour statuer sur la demande d'extension, l'autorité compétente n'a pas notifié sa décision, cette demande est réputée acceptée.

Les décisions de refus d'extension doivent être motivées

Article L632-6 Modifié par [ORDONNANCE n°2015-1248 du 7 octobre 2015 - art. 3](#)

Les organisations interprofessionnelles reconnues, mentionnées aux articles [L. 632-1](#) à [L. 632-2](#), sont habilitées à prélever, sur tous les membres des professions les constituant, des cotisations résultant des accords étendus selon la procédure fixée aux articles [L. 632-3](#) et [L. 632-4](#) et, s'il y a lieu, à l'article 165 du règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, et qui, nonobstant leur caractère obligatoire, demeurent des créances de droit privé.

Lorsque l'assiette de la cotisation résulte d'une déclaration de l'assujetti et que celui-ci omet d'effectuer cette déclaration, l'organisation interprofessionnelle peut, après mise en demeure restée infructueuse au terme d'un délai d'un mois, procéder à une évaluation d'office dans les conditions précisées par l'accord étendu. Des cotisations peuvent en outre être prélevées sur les produits importés lorsque ceux-ci bénéficient également des accords mentionnés au premier alinéa. A la demande des interprofessions bénéficiaires, ces cotisations sont recouvrées en douane, à leurs frais.

L'accord étendu peut préciser les conditions dans lesquelles les redevables de la cotisation compensent les coûts induits pour l'organisation interprofessionnelle par une absence de déclaration ou par un paiement en dehors des délais qu'il prévoit.

Article L632-8-1 Créé par [Loi n°99-574 du 9 juillet 1999 - art. 70 JORF 10 juillet 1999](#)

Les organisations interprofessionnelles reconnues **rendent compte chaque année aux autorités administratives compétentes de leur activité et fournissent :**

- les comptes financiers ;
- un rapport d'activité et le compte rendu des assemblées générales ;
- un bilan d'application de chaque accord étendu.

Elles procurent aux autorités administratives compétentes tous documents dont la communication est demandée par celles-ci pour l'exercice de leurs pouvoirs de contrôle.

Annexe 7 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
ALAIN Eric	FAM	Directeur général	12 septembre 2016
MERILLON Philippe		Directeur général adjoint	
Olivier PERRAULT, Francis AMAND, Françoise BREYSSE, Guy CORREA, Patrice DIEBOLD, Philippe LEVEQUE, Jean-Pierre SEKELY.	CGEFi (Contrôle Général Economique et Financier)	Mission Agriculture, Forêts et Pêche	22 septembre 2016
Valérie VIGIER, Emmanuel BERT, Alexandra MARIE,	DGPE - Bureau du lait, produits laitiers et sélection animale	Chef de bureau et chargés de mission	27 septembre 2016
Guillaume BOURGE, Pascal CLEMENT, Rémy PELHATE	CIL Ouest	Président Secrétaire Général	7 octobre 2016
DURAND Hervé, TURENNE Julien, DUCLAUD Philippe	DGPE	Dg adjoint chef de service sous-directeur	12 octobre 2016
LEFLOC'H Véronique	Coordination rurale	Présidente OPL	12 octobre 2016
PICOT Olivier MOREAU Jehan	FNIL	Président délégué Directeur	13 octobre 2016
GERARD JL. ROBINO P. LABOUILLE JM. abouille ,LARGE E , OTTET A. (sucre).	DGCCRF	Ss Dr chargée de mission lait, chargé de mission végétaux+vins chargé de mission OCM « animal »	14 octobre 2016

LE POULTIER Caroline	CNIEL	Directrice générale	17 octobre 2016.
SEKELY Jean-Pierre	CGEfi	ex- Contrôleur d'État auprès du CNIEL	5 novembre 2016
PALACH Jos	Confédération paysanne	Président Commission lait de vache	7 novembre 2016
PEIRERA Victor		Secrétaire général- animateur pôle élevage	
CHARGÉ Dominique	FNCL	Président	23 novembre 2016
ROQUEFEUIL Thierry	CNIEL	Président	1 décembre 2016
GARNON Patrick TREGARO Yves	FranceAgriMer :	Responsables filières animales	2 décembre 2016