



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

Rapport n° 16054-5

INTERPROFESSIONS

Viticulture

Rapport

établi par

Sylvie HUBIN-DEDENYS

Claude MAILLEAU

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Georges-Pierre MALPEL

Inspecteur général de l'agriculture

Mars 2017

SOMMAIRE

RESUME.....	3
1. STATUTS, GOUVERNANCE, ET PERIMETRE.....	6
2. STRATEGIE, BUDGETS ET MISSIONS	8
2.1. Examen de la stratégie	8
2.1.1. Exemple du BNIC.....	8
2.1.2. Exemple du CIVB.....	9
2.1.3. Exemple du BIVB.....	10
2.1.4. Exemple d'InterLoire.....	11
2.2. Examen des budgets et missions.	12
2.2.1. Budgets.....	15
2.2.2. Missions.....	16
3. RELATIONS ENTRE LES INTERPROFESSIONS. ROLE DU NIVEAU NATIONAL.....	19
3.1. Des conseils de bassin viticoles au positionnement inégal.....	19
3.2. FranceAgriMer un CS moteur, un opérateur qui se dérobe	20
3.3. La volonté de l'INAO de construire un partenariat au travers des ODG.....	22
3.4. Une crispation des relations entre la DGPE et les interprofessions viticoles.....	23
3.5. Une mission de conseil désormais assurée par le CGEFI	24
3.6. Des relations de nature variées avec les autres ministères	25
4. ENSEIGNEMENTS A TIRER.....	27
4.1. Etablissement de la stratégie.....	27
4.2. Adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière.....	27
4.3. Articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics.....	28
4.4. Contribution de l'interprofession à la structuration des filières	29
4.5. Contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur.....	30
4.6. Conformité des interprofessions au cadre européen	31
CONCLUSION.....	33
ANNEXES	34
Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées.....	35
Annexe 2 : Liste des sigles utilisés	36

RESUME

Dans le cadre du rapport sur les interprofessions, le secteur vitivinicole a fait l'objet d'un travail particulier, en raison de la nature même des interprofessions dans ce secteur. Plus nombreuses que dans les autres filières et plus territorialisées, les interprofessions du secteur viticole sont généralement plus anciennes et remplissent des missions spécifiques dans le cadre de la gestion d'appellations.

Six de ces interprofessions ont fait l'objet d'une analyse particulière. Les conditions de ce choix représentatif sont développées dans la note jointe.

Comme toutes les interprofessions, celles du secteur viticole remplissent des missions concernant le suivi des marchés, la promotion et l'appui technique. Elles jouent également un rôle essentiel pour définir la stratégie de leur appellation.

A la différence des autres filières, et compte-tenu de la mission spécifique des organismes de défense et de gestion (ODG), le poids de la production au sein de l'interprofession est toujours particulier, alors même que la réussite de leurs accords repose sur l'équilibre et le dialogue entre les deux familles professionnelles qui les composent, à savoir la viticulture et le négoce.

La relation avec les pouvoirs publics est d'autant plus consolidée que les interprofessions ont su devenir des acteurs qui portent la stratégie globale des appellations qu'elles recouvrent, et qu'elles représentent près de 95 % de la production nationale de vins et spiritueux, un secteur considéré comme stratégique pour l'agriculture française et la balance du commerce extérieur.

Mots clés : interprofession; viticulture

Introduction

Les interprofessions viticoles sont parmi les plus anciennes répertoriées en France. Certaines d'entre elles ont été créées dans les années 1940. Elles disposaient de compétences déléguées par l'Etat avec la présence d'un commissaire du Gouvernement. C'est le cas du CIVC (Comité interprofessionnel des vins de champagne), créé par une loi du 12 avril 1941, ou du CIVB (comité interprofessionnel des vins de Bordeaux) créé par une loi du 18 août 1948.

On compte actuellement 25 interprofessions dans le secteur des vins, spiritueux et autres boissons. Deux concernent le cidre; deux concernent les spiritueux (cognac et armagnac).

Les statuts juridiques variés des interprofessions ont été harmonisés et régularisés par la loi d'avenir de 2014 et l'ordonnance n° 2015-1248 du 7 octobre 2015 fixant les conditions de reconnaissance des organisations interprofessionnelles.

Les interprofessions viticoles bénéficient, depuis l'origine, de l'exemption de la règle de ne comporter qu'une seule interprofession par produit au niveau national. En effet, à l'exception d'ANIVIN de France, les interprofessions reconnues assurent la gestion de signes d'origine et de qualité. Leur périmètre géographique est donc, par essence, territorialisé sur leur zone d'appellation ou d'identification protégée.

Dans le cadre du présent rapport il n'était pas possible de produire une analyse des 25 interprofessions répertoriées. La mission a donc limité son champ d'expertise à 6 interprofessions. Les critères de choix ont porté sur la plus grande couverture géographique possible des différents bassins viticoles, la taille des vignobles et productions concernés,- grand et petit-, le bon fonctionnement ou les difficultés rencontrées, le segment couvert (vins « sans IG » (indication géographique), IGP (indication géographique protégée), AOP (appellation d'origine protégée) .

Ainsi les interprofessions ayant servi à l'étude sont les suivantes :

- L'interprofession nationale ANIVIN de France : à la fois récente, non liée à un signe de qualité et d'origine, et dont le champ d'action est national ;
- Une interprofession ancienne et recouvrant un vignoble d'AOP important en notoriété, en volume et en valeur le CIVB (Comité interprofessionnel des vins de Bordeaux) ;

- Une interprofession recouvrant des AOP de l'est de la France, de plus petite taille mais dans laquelle le négoce joue un rôle important : le BIVB (bureau interprofessionnel des vins de Bourgogne) ;
- Une interprofession ancienne, très liée à l'industrie de transformation et à de grands groupes de négoce, compétente par délégation pour quelques missions régaliennes : le BNIC (bureau national interprofessionnel du cognac) ;
- Une interprofession regroupant plusieurs appellations et rencontrant des tensions dans le regroupement de ces appellations : InterLoire
- Une interprofession assurant une mission importante y compris de commercialisation pour un vin d'identification géographique protégée : Inter'Oc

Les missionnaires ont, par ailleurs, rencontré le directeur du CNIV (comité national des interprofessions viticoles). Ils ont également rencontré le directeur de l'INAO, compte tenu des particularités des interprofessions du secteur du vin et de leur rôle dans la gestion des appellations d'origine.

Problème méthodologique : Il a été fait le choix de ne pas établir pour les différents sujets traités ci-après une description détaillée des caractéristiques des 6 interprofessions rencontrées, mais de se limiter à fournir des exemples et de tirer des enseignements de synthèse.

1. STATUTS, GOUVERNANCE, ET PERIMETRE.

Les interprofessions viticoles gèrent pour l'essentiel des signes d'origine et de qualité.

Le fonctionnement interprofessionnel est traditionnellement équilibré et, en règle générale, l'alternance de la présidence est respectée.

Les statuts juridiques variés des interprofessions ont été harmonisés et régularisés par la loi d'avenir de 2014 et l'ordonnance n° 2015-1248 du 7 octobre 2015 fixant les conditions de reconnaissance des organisations interprofessionnelles.

Ces statuts précisent les missions, compositions, modalités de désignation des différentes instances de gouvernance : Assemblée Générale, Conseil d'administration, Bureau, Commissions techniques.

La composition de ces différentes enceintes reflète un savant équilibre entre les différentes composantes de la filière et, en premier lieu, les familles de la viticulture et du négoce. Les assemblées générales sont généralement composées de 30 à 40 membres dont 12 à 15 désignés au sein de chacune de ces 2 grandes familles.

Le nombre d'AOP présentes au niveau du bassin viticole est l'un des facteurs contribuant à établir ces effectifs. Pour la viticulture, le nombre peut être fixe par AOP ou bien proportionnel à la surface. Les représentants sont choisis parmi les responsables professionnels des deux familles (Présidence, secrétariat d'ODG ou de fédération...). Les viticulteurs de base critiquent parfois ce système « en vase clos », sans pour autant chercher à assumer des responsabilités qui s'avèrent lourdes.

Les autres représentants appartiennent aux différentes autres structures professionnelles intervenant dans la filière (Chambre d'agriculture, syndicats des courtiers, des tonneliers, des pépiniéristes, des salariés de la viticulture ou bien du négoce...), aux grandes collectivités locales et aux services déconcentrés de l'Etat. Ils sont désignés en tant qu'experts et ont une voix consultative.

Lorsque le positionnement des appellations et leur positionnement dans un groupe d'AOP, est accepté et peu concurrentiel, le périmètre des interprofessions viticoles n'est pas remis en cause. Ainsi, évidemment en cognac et en champagne les interprofessions ne souffrent pas de difficulté dans l'appréciation du périmètre des actions menées -particulièrement des actions de promotion- ni dans la gouvernance.

Lorsque les appellations couvertes sont nombreuses la situation peut être différente. En effet les interprofessions d'appellation peuvent regrouper plusieurs appellations particulières. Ainsi le CIVB (interprofession des vins de Bordeaux) regroupe 57 appellations qui sont regroupées au sein de six sections appelées « groupes organiques ». Ces groupes organiques fédèrent les principales catégories de produits et d'intérêts communs (vins blancs doux, vins blancs secs, ..). Il en va de même pour les vins de Bourgogne qui regroupent au sein du BIVB pas moins de cent appellations d'origine.

Lorsque les appellations sont en concurrence trop évidente ou que les intérêts, la gouvernance et la stratégie ne sont pas suffisamment déterminés, les interprofessions regroupant plusieurs appellations ou groupes d'appellation s'en trouvent fragilisées. Une telle situation s'observe dans les vins du Beaujolais¹ et dans les vins du Val de Loire.

Le périmètre d'action des interprofessions est d'assurer la défense des intérêts du vignoble, l'appui technique, le marketing et la promotion en priorité. Pour ce qui concerne la défense des intérêts du vignoble auprès des pouvoirs publics, les interprofessions siègent à l'un des dix conseils de bassin viticoles. Ces instances, instaurées en 2005 et renforcées par le « Plan national de la viticulture » de 2008, définissent la stratégie des vignobles de ces bassins.

A l'échelon national les appellations (AOP) sont représentées par la CNAOC (confédération nationale des appellations d'origine) et par le CNIV (conseil national des interprofessions viticoles).

¹ Cf. Rapport CGAAER 15058 décembre 2015 « le vignoble du beaujolais, ses organisations de producteurs et son organisation interprofessionnelle » par Georges-Pierre MALPEL

2. STRATEGIE, BUDGETS ET MISSIONS

2.1. Examen de la stratégie

2.1.1. Exemple du BNIC.

Le BNIC a engagé une démarche stratégique après la crise économique de 2008 et la chute de ses marchés à l'exportation vers les USA. Un « Business Plan Cognac » sur 3 ans, très élaboré et mis à jour annuellement a été réalisé.

Viticulteurs et négociants se sont accordés, au sein du BNIC, pour définir de manière solidaire la vocation de ce dernier : « Développer le Cognac, représenter et défendre les intérêts collectifs des professionnels ».

L'objectif affiché derrière cette bannière par le « Business Plan Cognac » est de favoriser le développement maîtrisé et piloté de la filière Cognac sur le long terme avec une production et des stocks répondant aux besoins et aux perspectives de marchés.

La réalité du terrain montre qu'il ne s'agit pas d'un simple affichage mais que l'interprofession remplit bien son rôle pour atteindre cet objectif.

Le business plan constitue un outil de pilotage très élaboré alimenté par des données de demande et de production sur les 15 prochaines années. Les données de référence de l'année N complètent le modèle. Le système calcule alors les stocks sur les 15 prochaines années et en déduit le taux de couverture à N +15. C'est ce taux de couverture qui permet de définir le dimensionnement du vignoble.

L'accord de la viticulture et du négoce sur ce point (et également sur les rendements autorisés) est le sujet primordial et le plus sensible à résoudre dans un contexte de croissance de la demande qui pousse le négoce à demander plus de production face aux fortes réticences de la viticulture qui, au vu des expériences du passé, redoute une baisse de la demande, un accroissement des stocks et une diminution des prix.

L'exemple du vignoble du Cognac illustre parfaitement le rôle du BNIC qui, tout en accompagnant le « développement maîtrisé du marché », permet un accord sur l'équilibre entre offre et demande et indirectement sur les prix.

La réussite de cette démarche de l'interprofession est considérée par son président comme fragile et exigeant une grande vigilance pour anticiper les crises sans sur réaction excessive. La recherche de marchés à l'exportation sur plusieurs groupes de pays constitue une garantie importante. La présence d'un négoce concentré et puissant appartenant à des groupes implantés à l'étranger sur d'autres produits phares et un marché en progression à l'exportation constituent deux éléments facilitateurs et renforcent la solidité de la filière Cognac.

Deux autres éléments contribuent à la réussite de l'action du BNIC :

Le Cognac constitue une seule AOP (NB : produit industriel d'origine agricole, il prend l'appellation à la sortie de la distillation).

Le BNIC assure le rôle d'ODG. Il dispose d'un service dédié et perçoit, en plus de la CVO liée aux missions de l'interprofession, une CVO de la section ODG. Cette responsabilité constitue une particularité au sein des interprofessions viticoles qui mérite d'être signalée. Elle facilite, au sein de la filière, la répartition des rôles entre interprofession et ODG, ainsi que le dialogue sur les sujets sensibles de détermination des rendements annuels et des droits de plantation.

Ce modèle n'est certainement pas transposable à d'autres territoires viticoles qui possèdent de nombreuses appellations. C'est le cas, par exemple, du vignoble bordelais composé de 57 appellations et qui dispose donc des ODG correspondantes, indépendantes. Ces dernières sont présentes et représentées au CIVB au travers de leur fédération (Fédération des Grands Vins de Bordeaux). La détermination des rendements annuels sur la base des cahiers des charges est proposée par les ODG qui bénéficient des données quantitatives suivies et fournies par le CIVB (Evolution des stocks, des volumes commercialisés). Ce dernier exprime un avis avant l'examen de ces propositions par l'INAO. En 2015, en l'absence d'accord au sein du CIVB, aucun avis n'a été transmis.

Le BNIC possède également une autre particularité. Il remplit des missions déléguées par les Pouvoirs Publics (DGDDI) de contrôle des mouvements de cognac, tenue des comptes de vieillissement et délivrance des certificats cognac. Cette délégation date de 1946. Elle a facilité la construction d'un dossier unique de déclaration de suivi de récolte et de sortie des chais et a donc contribué à simplifier les démarches administratives.

Cette délégation a également permis d'établir des habitudes de travail avec l'ensemble des services locaux de l'Etat (DDCCRF mais également DRAAF, DDT(M)....

2.1.2. Exemple du CIVB.

Le vignoble Bordelais est le premier vignoble AOC de France (11 9000 ha) dont la production voisine de 6 Millions hl génère un chiffre d'affaires supérieur à 3.5 Milliards €. Il a la particularité de regrouper 57 appellations dont la diversité constitue sa richesse mais aussi sa complexité.

Le CIVB a préparé en 2009 un plan « Bordeaux demain » La reconquête ...après avoir vécu plusieurs années de baisse des cours des appellations les moins prestigieuses, notamment « Bordeaux » et « Bordeaux supérieurs » dont les prix s'affichaient, dans certains cas, à moins de 600 euros le tonneau (Tonneau de 900l : référence du cours des vins de Bordeaux communiqué par le CIVB) et, en moyenne, entre 800 et 900 euros inférieurs au prix de revient revendiqué par la viticulture de 1000 euros.

Les enjeux étant de maintenir l'unité au sein du vignoble ainsi qu'entre la viticulture et le négoce, il a été acté par les représentants des deux familles qu'il était dans l'intérêt général de la filière de maintenir l'ensemble des appellations sous la bannière « vins de Bordeaux ».

Ce vignoble s'est cependant trouvé confronté, comme plusieurs vignobles français, à une forte concurrence de nouveaux pays producteurs dans un marché mondial en progression sur des gammes de demandes et de vins en évolution.

Le plan engagé en 2009, a consisté, dans un premier temps, en une analyse fine des différents segments de l'offre, de la compétitivité des acteurs (viticulture, coopération, négoce) et de la puissance commerciale de la filière. Une volonté de reconquête des marchés a conduit à une stratégie commerciale de différenciation par segment de la demande et de focalisation géographique : 30 couples « segments de la demande X pays » stratégiques ont été identifiés.

Puis, un plan d'action précisant les mesures à mettre en œuvre ainsi que les modalités de déploiement (calendrier, responsabilités, moyens nécessaires) a été élaboré.

Les mesures sont regroupées en 4 catégories :

- 7 mesures transversales pour une gestion plus efficace de la filière
- 6 mesures pour susciter une préférence systématique pour les vins de Bordeaux
- 4 mesures pour renforcer durablement la compétitivité des acteurs
- 4 mesures pour renforcer la puissance commerciale des acteurs

L'une des mesures transversales porte sur le pilotage et le suivi du plan. Celui-ci sert de guide pour orienter le contenu des missions du CIVB.

2.1.3. Exemple du BIVB.

En 2015 a été élaboré le Plan Bourgogne 2020, à l'initiative du directeur et de ses équipes, sans que cela corresponde à une attente particulière des professionnels qui ne se projettent pas à une échéance aussi lointaine.

L'idée dominante du plan consiste à travailler d'abord sur la problématique de l'amont, dans l'objectif de gérer durablement le potentiel de production, et d'assurer ensuite le meilleur positionnement de l'ensemble des vins de Bourgogne dans les segments hauts de la gamme, sachant que « *le BIVB s'arrête là où commence le business* ».

Le travail de concertation, lié à la rédaction de ce plan, a permis de formaliser les attentes des opérateurs et de faire évoluer les relations entre l'interprofession, la chambre d'agriculture et le syndicalisme agricole, sur toutes les thématiques en lien avec la capacité de production du vignoble, sans toutefois intégrer le foncier qui concerne les viticulteurs mais pas l'interprofession.

C'est ainsi que le BIVB s'est intéressé aux prévisions météorologiques et à la lutte contre la grêle. Il a travaillé sur la maîtrise du matériel végétal et la production des plants en lien avec la chambre régionale d'agriculture, s'est mobilisé sur la lutte contre la flavescence dorée en lien avec la fédération régionale contre les organismes nuisibles (Fredon) et va certainement s'engager sur la réduction des pesticides.

Ce plan fixe des grandes orientations qui permettront de mobiliser davantage de moyens humains et financiers autour de grands projets transversaux orientés à la fois vers :

L'amont :

- le vignoble, au travers des actions destinées à restaurer et gérer durablement le potentiel de production,

- les entreprises, grâce à l'amélioration de la rentabilité des régionales et villages moins connus pour pérenniser les exploitations

L'aval :

- les marchés, en se repositionnant face à des concurrents très actifs
- l'image, en donnant envie des vins de Bourgogne

L'interprofession elle-même, en créant du lien de façon à :

- rapprocher l'interprofession des professionnels
- développer la solidarité entre les crus
- favoriser le rapprochement Bourgogne - Beaujolais : si les négociants raisonnent toujours ensemble Bourgogne et Beaujolais, car ils font tous deux partie de leur gamme, la perception des viticulteurs est différente.
- mettre en œuvre le projet œnotouristique de la cité des vins de Bourgogne

Considéré comme un véritable serpent de mer, le projet œnotouristique de la cité des vins de Bourgogne vient d'être adopté fin décembre 2016 par un vote en assemblée générale de l'interprofession dont 87 représentants sur 90 des deux familles viticoles se sont exprimés en faveur de trois cités des vins, l'une à Beaune, l'autre à Mâcon, la troisième à Chablis. L'interprofession se mobilise financièrement et a prévu de participer à hauteur de 3 millions d'euros au financement de ces projets.

Il constituera le pendant de la Cité des Vins inaugurée en juin 2016 à Bordeaux. Le CIVB s'est fortement impliqué dans la réalisation de ce projet et a contribué au financement de sa réalisation. Il constitue une véritable vitrine et une porte d'entrée pour développer l'œnotourisme dans le vignoble bordelais.

Dans le contexte actuel de réchauffement climatique qui voit se multiplier les aléas, les perspectives de travail de l'interprofession tournent autour de la gestion des risques, à travers la mise en place de fonds de mutualisation, à côté des assurances climatiques.

2.1.4. Exemple d'InterLoire.

InterLoire est une interprofession plus récente. Elle est née de la volonté des vignerons et négociants du Nantais, de l'Anjou, du Saumurois et de la Touraine de défendre et valoriser le vignoble du Val de Loire et ses appellations. Elle a été créée en 2000 à la suite du regroupement de 2 interprofessions, le CIVT, comité interprofessionnel des vins de Touraine et le CIVAS, comité interprofessionnel des vins d'Anjou Saumur. Ils ont été rejoints en 2009 par le comité des vins de Nantes.

Aujourd'hui, l'interprofession des vins du Val de Loire, InterLoire, est la 3ème interprofession des vins d'appellation de France.

Elle correspond à la région géographique du Val de Loire, et réunit les territoires du pays nantais, de l'Anjou, du Saumurois et de la Touraine soit 50 appellations et dénominations, réparties sur quelques 38 000 hectares.

Le Val de Loire, correspond à 5 régions administratives et 15 départements, du Massif Central à Nantes, qui représentent pour le vignoble autant d'acteurs et autant de cultures différentes.

Réunissant 2700 viticulteurs, 190 négociants et 13 coopératives qui commercialisent en moyenne 2 millions hl/an, cette interprofession reflète l'extrême diversité des produits du Val de Loire qui vont des blancs, secs ou moelleux, aux rouges en passant par les rosés (2ème région française de production) et regroupe à la fois des vins tranquilles et des vins effervescents.

InterLoire sera à compter du 1^{er} août 2017 rejointe par 2 ODG : Le syndicat des producteurs de vin AOC Cheverny et Cour Cheverny et le syndicat de défense et de promotion des vins d'appellation d'origine contrôlée Valençay.

A la même date, il est prévu que l'IGP du Val de Loire reconnue comme une interprofession autonome depuis 2013, et qui représente 180 à 250 000 hl selon les années, intègre également InterLoire.

La grande diversité de ce vignoble a rendu la cohésion difficile au sein de l'Interprofession.

Trois organismes de défense et de gestion des appellations (ODG) ont claqué la porte en 2010 : Bourgueil, Saint – Nicolas de Bourgueil et Montlouis.

Un projet stratégique « Stratégie Loire 2025 », engagé en 2013, n'a vu son aboutissement que récemment. Il a pour objectif de faire progresser le consensus sur des objectifs communs.

Dans le cadre de l'assemblée générale du 23 juin 2015 à Tours, il a été décidé, à l'unanimité des 2 collèges de négociants et de viticulteurs, d'arrêter la communication et de recentrer l'interprofession sur des missions transversales et collectives, à l'échelle du bassin ligérien et au service de toutes les appellations.

Il revient désormais à ces dernières, via leur fédération ou leur ODG, de financer et piloter leur propre stratégie de communication spécifique. Chaque appellation s'est ainsi dotée d'une CVO spécifique complémentaire, mise en œuvre par InterLoire.

Ce démembrement de l'interprofession réduit sensiblement les ambitions d'InterLoire qui se limite à un rôle de coordination et de promotion de la stratégie politique et économique des vins du val de Loire. Son budget a été réduit de moitié. Des restructurations de l'interprofession ont eu lieu. La fermeture des 4 maisons des vins d'Angers, Saumur, Nantes et Tours a été décidée en novembre 2015.

A ce jour, la restructuration est en cours, la réforme des statuts et des accords interprofessionnels est un chantier qui n'est pas achevé.

2.2. Examen des budgets et missions.

Les 14 objectifs que peuvent poursuivre les interprofessions ou les activités qu'elles peuvent mener sont précisées au point c) du paragraphe 1 de l'article 157 de l'OCM :

- i. améliorer les connaissances et la transparence de la production et du marché, y compris en publiant des données statistiques agrégées relatives aux coûts de production, aux prix, accompagnées le cas échéant d'indicateurs de prix, aux volumes et à la durée des contrats*

précédemment conclu, et en réalisant des analyses sur les perspectives d'évolution du marché au niveau régional, national ou international;

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

Le tableau ci-joint, réalisé par la DGPE, répartit le budget 2015 des interprofessions rencontrées par grandes catégories de missions. La dénomination adoptée, qui correspond à la liste limitative des 14 objets sur lesquels peuvent porter les règles susceptibles d'extension n'est pas exactement la même que celle de l'article 157 ; une correspondance est cependant possible et a été proposée au niveau du tableau.

**Tableau de répartition du budget 2015 des interprofessions par type de missions
en milliers d'euros (source DGPE)**

Missions	Correspondance article 157	Anivin	BIVB	BNIC	CIVB	CIVL	Inter Loire	Inter Oc	TOTAL	
Connaissance de la production et des marchés	i),ii,iii)	67	924	2 593	850	342	880	170	5 825	8,2%
Règles de production plus strictes que les dispositions réglementaires nationales ou de l'UE	vii)			526					526	0,7%
Elaboration de contrats-types compatibles avec la réglementation de l'Union	v)				37			20	37	0,1%
Commercialisation	ix)			197	670				867	1,2%
Protection de l'environnement	viii)		376	1 148	309			200	2 033	2,9%
Actions de promotion et de mise en valeur de la production	iv), xiii)	1 477	6 904	2 981	26 838	6 474	2 465	4 200	51 339	72,7%
Mesures de protection de l'agriculture biologique et des AO, labels de qualité et IG	x)		57	1 339	767	18			2 182	3,1%
Recherche visant à valoriser les produits, notamment par de nouvelles utilisations ne mettant pas en danger la santé publique	viii), xi)		131			88	25	50	294	0,4%
Etudes visant à améliorer la qualité des produits	ix)		1 486	440	1 365	77	632	35	4 035	5,7%
Recherche, en particulier de méthodes culturales permettant de limiter l'usage des produits phytosanitaires... préservation ou l'amélioration de l'environnement	viii), xi)	56	191	242	767	17	573	100	1 947	2,8%

Missions	Correspondance article 157	Anivin	BIVB	BNIC	CIVB	CIVL	Inter Loire	Inter Oc	TOTAL	
		Définition de qualités et normes minimales en matière de conditionnement et d'emballage	ix)							5
Utilisation de semences certifiées et contrôle qualité des produits	ix)		303	958				45	1 306	1,8%
Santé végétale ou sécurité sanitaire des aliments	viii)			242					242	0,3%
Gestion des sous-produits	xiv)								0	0,0%
TOTAL		1 600	10 371	10 667	31 603	7 017	4 575	4 825	70 658	100,0%

Ce tableau permet de dégager plusieurs éléments confirmés à l'occasion des entretiens.

2.2.1. Budgets.

- **Les budgets des interprofessions représentent des montants importants qui sont à relativiser par rapport au chiffre d'affaires du vignoble concerné.**

Le ratio budget interprofession/ CA vignoble se situe entre 0.5 et 1 %.

Les CVO constituent en moyenne plus de 85 % des recettes. Les autres produits correspondent à des subventions OCM pour le financement des actions de promotion sur les pays tiers et à des subventions de FranceAgriMer pour des actions de promotion sur le marché intérieur, lesquelles sont en voie de diminution.

Les CVO sont calculées par hl de vin ou d'alcool pur. Leur montant unitaire a assez peu évolué au cours de ces dernières années (aucune augmentation n'a eu lieu dans le Bordelais depuis 15 ans) InterLoire constitue une particularité. La nouvelle orientation adoptée en août 2015 se traduit par une plus grande autonomie des appellations et s'accompagne d'une baisse significative de la cotisation interprofessionnelle de base: La CVO socle passe en moyenne de 4,20 €/hl à un taux unique de 2,50 €/hl, niveau le plus faible de France.

Le budget est ainsi passé de 8,8 M € à 4,6 M €. Amputée de près de la moitié de ses ressources, InterLoire a dû réduire ses charges pour équilibrer son budget.

Le montant global des recettes annuelles est fortement lié au volume des récoltes et peut donc varier d'une année sur l'autre.

Les paiements des subventions de FranceAgriMer sont perçus assez tardivement. Les retards de versements de cotisation qui existent entraînent des procédures de recouvrement.

Les rapports du CGEFI ne signalent pas d'interprofession en difficulté financière.

2.2.2. Missions.

- **La répartition du budget par grande catégorie de missions varie sensiblement d'une interprofession à l'autre.**

Cette différence traduit la spécificité de chacun des vignobles et de leurs enjeux ainsi que la part relative des missions qui en découlent.

Une catégorie de missions constitue cependant le cœur des actions des interprofessions :

Les actions de promotion et de mise en valeur de la production représentent en moyenne 72 % du budget (de 30% pour le BNIC à 87% pour Inter Oc).

Le contenu de ces actions est élaboré et préparé par des commissions spécifiques des différentes interprofessions. Elles revêtent différentes formes. En Bourgogne où le négoce se réserve le travail de promotion, elles consistent en des actions de formation, réalisées par l' Ecole des Vins, société dépendante du BIVB qui accueille plus de 3000 stagiaires par an en France ou à l'étranger.

Dans le Bordelais et le Cognac elles donnent surtout lieu à des campagnes de promotion nationales ou bien à l'étranger, ciblées sur des pays constituant les marchés les plus importants ou (et) en forte progression.

Ces choix sont fondés sur le travail d'analyse et de connaissance des marchés qui représente globalement le deuxième poste de dépense (8.2 %). Ce travail consiste, en particulier, dans le suivi des transactions en volumes et prix par appellations, dans la diffusion hebdomadaire des données, l'estimation des volumes de récolte en lien avec les ODG, les évolutions des ventes (volumes et prix) par pays, les enquêtes consommateurs Les enregistrements des données des volumes (récoltes, entrées, sorties) et des prix par catégories (appellations et millésimes) constituent la base indispensable de ce travail.

Les missions techniques d'expérimentation, conseil, développement sont, en règle générale, peu présentes au niveau des interprofessions. Mais dans ce domaine encore des différences existent. Par exemple, dans le Cognac la station viticole fondée en 1892 a été rattachée au BNIC en 1947 après sa création et conservée. Ses activités sont les suivantes: Recherches viticoles et œnologiques ; Analyses ; Prestations de service ; Connaissance et défense des produits de l'AOC ; Diffusion de l'Information scientifique et technique.

Le volet relatif à la conduite technico-économique du vignoble est, dans la plus part des cas, réalisé par les chambres d'agriculture ou les sociétés d'approvisionnement et parfois les ODG.

Les interprofessions consacrent surtout leur activité technique au domaine de l'œnologie et du suivi qualité. Elles disposent de salles de dégustation et réalisent un suivi aval de la qualité (SAQ) distinct de l'exercice d'agrément des vins qui est de la responsabilité des ODG.

L'objectif de protection de l'environnement occupe une part croissante des missions et du budget des interprofessions. Les actions qui s'y rattachent revêtent différentes formes :

Par exemple le CIVB, dans son rôle de pilote du plan Bordeaux, organise des séminaires et colloques dans le domaine de l'environnement.

Ces séminaires traitent d'enjeux pour la filière tels que l'utilisation de produits phytosanitaires et la

certification environnementale des exploitations viticoles.

A l'occasion du neuvième forum environnemental des vins de Bordeaux qui a eu lieu en février 2017, a été présenté le site participatif recensant les initiatives environnementales et sociétales de ses opérateurs. Ce site « *BordeauxVignobleEngagé.com* », sera mis en ligne début mars. Il sera ouvert aux caves particulières comme aux coopératives, aux négociants comme aux syndicats viticoles, son objectif étant de faire bouler de neige, en incitant l'ensemble de la filière à s'engager par émulation.

Le CIVB a mesuré l'empreinte carbone de la filière, dans l'objectif de réduire l'impact aux différents niveaux et a participé au Plan Climat.

Le BNIC vient de présenter début décembre 2016 dans le cadre de Vinitech-Sifel une nouvelle démarche de certification environnementale. Ce plan d'action, intitulé « référentiel viticulture durable » vise les 4500 viticulteurs du bassin de production de Cognac sur la base du volontariat et a pour objectif « de préserver notre environnement et d'assurer le développement économique de la filière ». Il vise à consommer 25% de pesticides en moins en 2025. Cette démarche a été financée à hauteur de 300.000 € par le BNIC.

- **Le secteur de la recherche occupe pour l'ensemble des six interprofessions rencontrées environ 3% du budget.**

Il s'agit très majoritairement de crédits attribués aux organismes de recherche fondamentale présents sur le vignoble concerné. (INRA, Universités, Etablissements agricoles d'enseignement supérieur agricole, sites de l'IFV...) qui mènent des programmes répondant aux problématiques du vignoble local ; ces programmes visent surtout à améliorer la qualité des vins produits et sollicitent les chaires de bio- chimie, de génétique, d'œnologie

En réponse à une préoccupation prioritaire portée par le négoce et partagée avec la viticulture au sein des interprofessions les efforts de recherche se sont orientés, au cours des années passées, vers la vinification et l'œnologie en partie aux dépens de la viticulture.

La problématique de maladies des bois de la vigne (MBV) mérite à ce niveau d'être signalée pour plusieurs raisons :

Ces maladies touchent à des degrés divers l'ensemble des vignobles. Après l'interdiction de l'usage de l'arsénite d'ammonium leurs conséquences sur la vitalité et la mortalité des vignes sont apparues au grand jour. Les interprofessions les plus concernées, disposant de moyens financiers relativement importants (CIVB, BNIC, CIVC, BIVB) ont encouragé les unités locales de recherche à mener des programmes qui ont manifestement manqué de coordination. Sous l'impulsion du MAAF, l'IFV organise depuis 2010 tous les 2 ans des journées de rencontres des différents centres de recherche français. Un manque de coordination de ces recherches et surtout un manque de lien avec les préoccupations de la viticulture sur le sujet ont été mis en avant (même si les appels à projet CASDAR ont ,dès 2011, réduit ces insuffisances).

Fort de ce constat et consciente du manque à gagner induit par ces maladies la quasi totalité des interprofessions s'est mobilisée en 2015 sous la coordination du CNIV pour élaborer, financer et mettre en œuvre un plan national de lutte.

Cet exemple est évoqué pour signaler que les interprofessions viticoles qui, nous l'avons vu,, mettent en œuvre des stratégies spécifiques, ont prouvé leur capacité à traiter ensemble des problématiques communes.

Cette initiative relativement inédite renforce le rôle que peut jouer le CNIV et doit, avec l'accord des interprofessions, l'inciter à l'exercer pour d'autres sujets communs.

- **Deux objectifs de l'article 157 n'apparaissent pas dans le tableau produit par la DGPE :**

- xii) encourager une consommation saine et responsable des produits sur le marché intérieur et/ou diffuser des informations sur les méfaits des modes de consommation dangereux.

Lors des campagnes de promotion menées par les interprofessions le message de consommation modérée d'alcool est cependant largement délivré.

La coordination de cet objectif est assurée au niveau national par l'association « Vin et société ».

- xiv) contribuer à la gestion des sous-produits et à la réduction et à la gestion des déchets.

Ce sujet peut être traité lors de journées techniques mais la prise en charge de la gestion des sous produits n'est pas réalisée par les interprofessions.

- **Au sein des interprofessions rencontrées, les actions de régulation du marché sont peu pratiquées.**

Les accords triennaux interprofessionnels peuvent prévoir des contrats types pluriannuels de vente mais ceux-ci sont peu utilisés : c'est le cas de l'ANIVIN par exemple.

Au niveau d'Interoc des contrats types sont utilisés. Ils fournissent des éléments de traçabilité (numéro de cuve, volume, cépage, date de signature, délais de retrait) mais ne traitent pas de prix. L'autorité de la concurrence, à qui ces documents ont été soumis, a refusé toute référence indicative à une fourchette de prix.

En Bourgogne, les relations entre producteurs et négociants se basent sur des engagements pluriannuels qui relèvent d'habitudes non formalisées, basées sur des relations de confiance autour de contrats oraux.

Les actions liées à la régulation du marché sont de moins en moins mobilisées.

Même si l'économie est volontairement placée au cœur de la stratégie du BIVB, la Bourgogne a abandonné toute idée de contrôler le marché, suite à l'échec des tentatives de blocage des vins dans une fourchette de prix, menées il y a près de 35 ans !

Seul, le crémant a fait l'objet d'une demande de blocage partiel de la récolte en dessus d'un plafond de rendement en vertu des dispositions de l'article 167 de l'OCM qui s'applique spécifiquement au secteur viticole.

L'interprofession InterOc a pris des mesures de contrôle de marché en bloquant le Sauvignon pendant 3 mois en 2011 en raison d'une récolte pléthorique qui avait entraîné l'effondrement des cours.

La méconnaissance des possibilités accordées par le nouveau règlement, mais aussi la sensibilité du sujet qui peut créer des tensions entre viticulture et négoce, conjuguées aux échecs d'expériences passées sont probablement les principales raisons expliquant cette situation. La diffusion régulière des informations sur les volumes de ventes, les cours par AOP et millésimes fournit les éléments de dialogue et de repères pour les transactions dont s'accommodent les interprofessions.

3. RELATIONS ENTRE LES INTERPROFESSIONS. ROLE DU NIVEAU NATIONAL

A l'exception du CNIV (conseil national des interprofessions viticoles) les interprofessions viticoles ne disposent pas de représentation horizontale nationale.

Le CNIV est essentiellement un organe de coordination et de conseil des interprofessions jalouses de leurs prérogatives, y compris au plan national et communautaire. Toutefois, l'interface du CNIV est de plus en plus utilisée pour engager les interprofessions sur des sujets de représentation, y compris juridique : participation à Vin et société, représentation dans le cadre de programmes d'intérêt national comme les programmes CASDAR sur les maladies du bois, actions de promotion cofinancées par FranceAgriMer, études cofinancées avec FranceAgriMer (Analyse des filières vitivinicoles des principaux pays producteurs dans le monde, par exemple)...

Le CNIV, qui se veut le porte parole des positions de l'ensemble des interprofessions, se donne pour mission d'accompagner les débats institutionnels au niveau français et européen, en particulier sur les questions relatives au statut interprofessionnel et au déploiement national de la politique européenne de promotion agricole. Il suit également de près les négociations commerciales internationales susceptibles d'impacter les vins AOP et IGP.

En ce qui concerne les relations avec les pouvoirs publics, y compris les établissements publics compétents, l'intervention des différents acteurs mériterait d'être clarifiée.

Le secteur du vin est largement décentralisé. La majorité de la production française est sous signe de qualité.

Ces caractéristiques ont conduit les pouvoirs publics à privilégier une gouvernance nationale et une déconcentration des lieux de concertation et de décision au niveau des bassins de production.

3.1. Des conseils de bassin viticoles au positionnement inégal.

La mise en place, depuis 2006, de conseils de bassins placés sous l'autorité d'un préfet de région est un élément essentiel de gestion et de pilotage économique de la filière viticole, au plus près des acteurs. La représentation des organisations interprofessionnelles est assurée, au niveau de chacun des dix bassins viticoles qui constituent des espaces cohérents, tant par le type de production que par l'organisation de la filière.

Véritable instance de concertation entre les partenaires de la filière viticole et les pouvoirs publics, les conseils de bassin peuvent être consultés pour l'ensemble des questions touchant à la production vitivinicole.

Ils sont aujourd'hui un des lieux de gouvernance de la filière viticole, où la profession, l'Etat et les collectivités territoriales peuvent se retrouver pour échanger et bâtir une politique régionale viticole forte et cohérente.

Ils peuvent jouer un rôle structurant pour des interprofessions en crise : en 2014 le conseil de Bassin Val de Loire–Centre a ainsi mis en place un plan assorti d'orientations que pilote l'interprofession InterLoire. Dans certains cas le conseil de bassin permet la confrontation et le partage de la stratégie de bassins viticoles proches. C'est le cas du bassin Aquitaine pour les interprofessions Bordeaux et Bergerac, ou Bourgogne pour les interprofessions Bourgogne et Beaujolais. Il est d'ailleurs à noter que pour ces deux appellations, ce sont généralement les mêmes négociants qui assurent la commercialisation de la production des différentes appellations.

Les conseils de bassin sont considérés par l'administration comme un bon baromètre du climat viticole. Proches du terrain, ils peuvent, plus facilement que le niveau national, prendre en charge des dossiers de leur niveau tels que la chaptalisation par exemple.

Si en Champagne le conseil de bassin fonctionne comme une chambre d'enregistrement des décisions du Comité interprofessionnel, il joue en Languedoc-Roussillon le rôle d'un véritable Parlement de la viticulture qui permet d'exercer une fonction tribunitienne indispensable pour susciter l'adhésion de la profession et désamorcer les crises. Dans d'autres régions, le caractère volontairement lénifiant des débats liés à un ordre du jour non concerté avec les professionnels enlève, selon les participants, tout intérêt à cette instance.

Au niveau national, la stratégie et la gestion de la filière ont été, de fait, déléguées aux deux établissements publics qui interviennent dans la filière:

- FranceAgriMer
- l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) pour les AOP et les IGP

3.2. FranceAgriMer un CS moteur, un opérateur contesté

La participation de chacun des conseils de bassin viticoles, à raison de deux représentants au Conseil spécialisé de FranceAgriMer, assure indirectement une représentation des interprofessions au sein des professionnels de la filière, à côté des pouvoirs publics.

Véritable enceinte de cogestion de la politique viticole, le Conseil spécialisé Vin, particulièrement actif sous la houlette de son président Jérôme Despey, se réunit une dizaine de fois par an et constitue au niveau national **le lieu privilégié de dialogue professionnel et interprofessionnel** avec les représentants des pouvoirs publics.

Il a ainsi été chargé fin 2013 par le ministre de l'agriculture d'élaborer un plan stratégique pour la période 2015/2017 alors que les interprofessions auraient pu définir la stratégie de la filière.

Le résultat est qu'avec 5 leviers, 21 objectifs et 73 mesures, le plan stratégique de FranceAgriMer s'apparente à un catalogue dont l'objet principal apparaît être de ne fâcher personne au risque de perdre de vue tout aspect stratégique. Il n'est d'ailleurs guère utilisé par les interprofessions et constitue surtout un outil de communication gouvernementale.

Si la complémentarité de l'offre française entre les signes de qualité et les vins de France fait partie des orientations stratégiques de FranceAgriMer, cette position n'est pas celle de l'INAO qui est perçu comme exerçant une forme de suprématie sur la filière, en raison des arbitrages politiques rendus systématiquement en sa faveur.

Même si le Conseil spécialisé assure au niveau national des missions qui recoupent celles des interprofessions telles que la veille économique, et le suivi de l'évolution des marchés, son rôle principal consiste à définir les orientations du programme national d'aide pour la filière vitivinicole (PNA) que met en œuvre FranceAgriMer.

Doté de 280 millions € par an sur la période 2014-2018, celui-ci vient en substitution du droit à paiement de base communautaire et finance principalement la restructuration du vignoble (100 millions €/an), des aides aux investissements viticoles (90 millions €/an), ainsi que des actions de promotion sur les pays tiers (50 millions €/an) portées par les interprofessions et des mesures de distillation des sous produits (40 millions €/an). **Le PNA joue un rôle moteur dans la dynamique du Conseil spécialisé vins de FranceAgriMer .**

Sa mise en œuvre suscite par contre de nombreux débats dans les interprofessions compte tenu des délais de paiement (près de 2 ans pour les aides à la promotion), ce qui leur pose des problèmes de trésorerie d'autant plus sérieux que les dispositifs d'avance sont cautionnés. La procédure de gestion des aides à la promotion est considérée comme tellement détaillée qu'elle s'apparente à un « parcours du combattant », qui conduit à des délais d'instruction de plus d'un an par dossier et amène les interprofessions à hésiter à les solliciter!

Le Conseil spécialisé de FranceAgriMer constitue à la fois un lieu de concertation entre les acteurs et les pouvoirs publics, et de défense des intérêts de la filière. Ses outils de veille sont unanimement jugés très intéressants.

3.3. La volonté de l'INAO de construire un partenariat au travers des ODG.

L'organisation de la production vitivinicole française étant très majoritairement centrée sur le système des signes de qualité (environ 90% de l'offre française), la stratégie affichée par l'INAO vise à consolider les interprofessions, tout en étant partenaire des ODG dans la gestion de l'amont du produit.

L'INAO s'appuie sur les ODG qui constituent les structures de base de l'appellation et définissent le produit. L'adhésion à ces ODG est rendue obligatoire depuis la loi et l'ordonnance de 2006.

L'INAO considère que c'est sur le producteur qui a investi à l'amont que pèse la responsabilité de la maîtrise de la production et que l'appellation est là pour consolider le poids économique de la production et retravailler les marges à l'amont de la filière.

L'INAO est bien conscient que les ODG, dont les ressources ne reposent que sur les cotisations des producteurs, ne peuvent pas faire fonctionner l'appellation toutes seules et invite au dialogue avec les interprofessions, mieux à même de procéder aux arbitrages relatifs aux actions de promotion et de segmentation des produits, tout en évitant une situation de déséquilibre qui donnerait trop de pouvoir à l'aval.

Il convient de noter la situation particulière du Cognac, dans lequel l'ODG est un service de l'interprofession, à la différence d'Inter'Oc où la directrice générale exerce ses attributions au niveau des deux structures : l'ODG de l'IGP Pays d'Oc et l'interprofession

La collaboration entre l'institut et les interprofessions s'exerce tant au niveau économique que technique et juridique :

L'institut fait en sorte que les analyses techniques de la filière servent d'indicateurs aux ODG qui pilotent les vignobles et les outils de fabrication du vin et que ces éléments de connaissance soient suffisamment pris en compte dans le cadre des relations de partenariat au sein de l'interprofession.

L'exemple cité est celui des droits de plantation de vigne pour lesquels les propositions de contingent formulées par les ODG sont transmises pour avis à l'interprofession puis aux conseils de bassin et enfin aux comités nationaux de l'INAO.

La création, ces dernières années, d'une commission économique placée sous le double pilotage de FranceAgriMer et de l'INAO a fait évoluer la prise en compte du marché par les appellations.

Un autre volet de collaboration est la défense des dénominations dans laquelle l'INAO s'implique fortement en mettant systématiquement en place un partenariat avec les interprofessions concernées qui les conduit à aller ensemble en justice en cas d'usurpation des droits liés aux appellations.

Cette défense s'appuie largement sur les interprofessions. Ainsi le CIVB a contribué à la protection de ses appellations en Chine en passant par le droit des marques. Le CIVC de son côté dispose d'une veille juridique internationale très puissante pour assurer la protection de son appellation et y consacre des moyens significatifs.

Les actions de coopération que conduit l'INAO à l'international associent systématiquement les interprofessions.

3.4. Des relations entre la DGPE et les interprofessions viticoles plus difficiles.

Le ministère de l'agriculture considère que la nouvelle OCM n'a pas véritablement donné davantage de compétences aux interprofessions mais qu'elle a clarifié les règles du jeu en terme de missions.

Le nettoyage des textes relatifs aux interprofessions pour mettre ces derniers en conformité avec la réglementation communautaire est quasi terminé : le commissaire du gouvernement a été supprimé dans quasiment toutes les interprofessions et il est désormais établi que la CVO est une cotisation de droit privé.

L'Etat exerce désormais deux missions en s'assurant de la représentativité et du respect des règles de l'OCM, en vérifiant que l'emploi des CVO est bien conforme aux objectifs fixés:

- La reconnaissance de l'organisation interprofessionnelle au titre de l'OCM est réalisée à la DGPE par le bureau horizontal chargé des relations économiques et des statuts des entreprises, sur la base des dispositions de l'article 157 du règlement n° 1308/2013,
- L'extension des règles, s'exerce au niveau du bureau du vin et des autres boissons de la DGPE, en charge de la gestion des accords interprofessionnels, sur la base des dispositions de l'article 164 du règlement n° 1308/2013.

La difficulté des relations entre les interprofessions et le ministère de l'agriculture se situe au niveau du contrôle de légalité. Les interprofessions expriment le regret que le ministère privilégie avant tout la stricte application des règles.

« Le ministère de l'agriculture a une confiance totale dans les ODG, moins dans les interprofessions, ».

A la suite des apurements liés à la PAC, la DGPE durcit ses positions afin de s'assurer de ne pas prendre de risques. Cette posture renvoie le ministère de l'agriculture à un rôle mal perçu lorsqu'il objecte que le niveau des réserves ne la justifie pas alors qu'il s'agit de faire valider une augmentation de CVO acceptée par toutes les parties prenantes.

A contrario, certaines interprofessions ont du mal à admettre que l'Etat n'a plus le même pouvoir d'intervention qu'auparavant pour faire respecter les accords interprofessionnels.

Lorsque certaines CVO ne sont pas acquittées, voire contestées par les opérateurs (Bordeaux, Cognac, CIVL, InterLoire), les interprofessions n'ont plus que les procédures civiles à leur disposition, alors qu'elles attendaient un soutien plus ferme du ministère, lequel se garde bien d'intervenir tant que la décision judiciaire n'a pas été prise.

C'est ainsi que le ministère a été amené à refuser à une interprofession d'appliquer le blocage de la circulation des vins d'un opérateur qui refusait d'acquitter le montant de sa CVO.

Seul le CIVC a gardé un pouvoir de sanctions sur la base de la loi de 1941 qui lui confie de véritables missions régaliennes (tenue du CVI, déclaration de récolte en lieu et place de la DGDDI).

La tentation des interprofessions est forte d'utiliser les missions qui leur sont déléguées pour faire respecter leurs contrats en considérant, à tort, qu'elles assurent une mission de service public. Les accords interprofessionnels ont été revus pour que le visa des contrats (art L 665-2 du code rural et de la pêche maritime) ne serve pas à sanctionner des prix jugés trop bas.

Les interprofessions visent les contrats des vins AOP et transmettent leurs données à FranceAgriMer à des fins statistiques. Ce visa leur a été retiré pour les IGP et confié à FranceAgriMer qui le fait directement ainsi que pour les vins sans IG.

De fait, les services sont souvent contournés par les interprofessions puissantes qui sont tentées de régler leurs problèmes directement au niveau politique.

Leur implication dans des arbitrages du quotidien prive les services du recul et de la disponibilité qui leur permettraient de travailler sur la prospective de la filière, face aux enjeux que représentent les problématiques d'environnement et de réchauffement climatique, la mise en place d'une véritable stratégie à l'exportation assortie de la levée des barrières commerciales ainsi que les enjeux de santé humaine.

3.5. Une mission de conseil désormais assurée par le CGEFI

Les organisations interprofessionnelles sont soumises au contrôle économique et financier de l'État, dès lors qu'elles sont autorisées à percevoir des cotisations à caractère obligatoire sur une

base relativement fragile qui est celle du décret n°55-733 du 26 mai 1955.

Ce contrôle externe, exercé par la mission 'Agriculture, Forêt et Pêche' du contrôle général économique et financier (CGEFI), porte sur l'activité économique et la gestion financière de ces organisations. Il a pour objet d'analyser leurs risques et d'évaluer leurs performances, tout en veillant au respect des principes du droit de la concurrence.

L'instruction conjointe du 16 mars 2016 est venue préciser le rôle du CGEFI, lequel s'interdit tout jugement en opportunité

Ce contrôle distancié et proportionné au montant global des CVO, assorti d'une participation très régulière aux instances délibérantes, confère au représentant du CGEFI un poste d'observateur privilégié et de conseil des interprofessions qui apprécie sa compréhension des problèmes.

Le CGEFI a bien compris que la force de l'interprofession réside dans le lien entre les producteurs et le négoce, du fait de l'atomisation de l'offre face à une distribution très concentrée.

La connaissance fine de la situation financière de chacune des interprofessions et de leurs projets permet au CGEFI de défendre une analyse des risques au cas par cas, pour apprécier le montant des CVO et adopter une diversité d'approche des situations, tenant compte du caractère aléatoire des récoltes.

Le rapport annuel que réalise le CGEFI sur chacune des interprofessions reste au niveau du secrétariat général du MAAF. **Sa diffusion au bureau du vin de la DGPE pourrait permettre de consolider le jugement du ministère de l'agriculture car il exprime clairement que les dirigeants des interprofessions sont compétents et que ces organismes sont globalement bien gérés.**

3.6. Des relations de nature variées avec les autres ministères

Les relations avec la DGDDI sont bonnes et ont permis aux interprofessions de lancer avec succès fin 2016 la dématérialisation des déclarations récapitulatives mensuelles (DRM). La saisie en ligne par les opérateurs de leurs déclarations des entrées ou des sorties de cave grâce au site Internet "CIEL" (contributions indirectes en ligne) a permis de gagner trois mois de décalage entre l'envoi de la déclaration aux Douanes et le retour aux interprofessions.

L'année 2016 a également été l'année de l'achèvement de la modernisation du casier viticole informatisé (CVI), engagée en 2008, qui permet à la Douane de collecter des informations collectives relatives au foncier.

Les relations avec la DGCCRF sont compliquées par le turn over de leurs interlocuteurs professionnels qui ne permet pas d'établir de véritables relations de confiance. A titre d'exemple, il a fallu, pour la première fois depuis la création de l'interprofession des vins de Bourgogne, que les

présidents de la viticulture et du négoce se déplacent dans le bureau du fonctionnaire de la DGCCRF pour lui confirmer de vive voix les termes de l'accord qu'ils avaient signé en matière de délais de paiement.

Les relations avec le quai d'Orsay sont très bonnes et jugées essentielles dans la stratégie export des interprofessions alors que le MAAF « *peine à s'organiser* ». Les professionnels considèrent comme décisif pour leurs exportations de vins, l'appui qu'ils ont trouvé en la personne de l'ambassadeur de France en Chine et de ses services.

Dans ces conditions, il semble indispensable que le MAAF se repositionne sur ce qu'il doit faire, faciliter la mise en place de règles de gestion du potentiel de production et des mécanismes de régulation. Les interprofessions viticoles n'attendent pas de lui des conseils sur leur stratégie export ou leurs campagnes de promotion.

L'Etat doit faire sa « révolution interne » et adapter sa gouvernance au niveau national: faire appliquer le corpus réglementaire, mais pas davantage, et surtout travailler au même rythme que les interprofessions, ce qui est loin d'être le cas, en s'inspirant de l'exemple du CGEFI qui a su trouver un positionnement adapté.

4. ENSEIGNEMENTS A TIRER.

4.1. Etablissement de la stratégie.

Les interprofessions viticoles rencontrées affichent toutes une stratégie assortie d'enjeux et d'objectifs.

Cependant, l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie, dans le cadre d'un « plan stratégique » formalisé, ne constituent pas une démarche généralisée.

Cette démarche est souvent engagée lorsque la filière rencontre des difficultés.

Ainsi par exemple, le CIVB a-t-il préparé en 2009 un plan « *Bordeaux demain* » *La reconquête ...* après avoir vécu plusieurs années de baisse des cours des appellations les moins prestigieuses, notamment « Bordeaux » et « Bordeaux supérieurs » dont les prix s'affichaient dans certains cas à moins de 600 euros le tonneau (Tonneau de 900l : référence du cours des vins de Bordeaux communiqué par le CIVB) et en moyenne entre 800 et 900 euros, inférieurs au prix de revient revendiqué par la viticulture de 1000 euros.

De même, le BNIC a engagé une démarche similaire après la crise économique de 2008 et la chute de ses marchés à l'exportation vers les USA. Un « Business Plan Cognac » sur trois ans très élaboré et mis à jour annuellement a été réalisé.

Pour rester sur l'exemple de ces deux interprofessions, la démarche de préparation est relativement semblable.

Il a été fait appel à un cabinet externe pour accompagner le travail piloté par un groupe de représentants professionnels de la viticulture et du négoce constitué autour du président et de son directeur. Ce travail a conduit à réaliser une large consultation au sein de l'interprofession mais également auprès de l'ensemble des acteurs (Etat, collectivités, chambres consulaires et organismes de recherche de développement, Banques, experts ...).

4.2. Adaptation de la stratégie aux enjeux de la filière.

L'enjeu N°1 cité par les présidents ou directeurs (directrice) rencontrés est **d'assurer un dialogue entre viticulture et négoce**. L'énoncer ainsi confirme qu'il n'a rien d'évident mais qu'il constitue une condition indispensable à la filière. L'essentiel de leurs engagements, que ce soit au niveau de l'organisation de la gouvernance, de l'élaboration de la stratégie, de la construction des budgets et plans d'actions est donc au service de cet enjeu.

L'examen des stratégies et plans d'actions et des budgets affectés montre leur diversité dans l'objectif de répondre aux enjeux spécifiques des différents vignobles.

- Ainsi pour le vignoble de Cognac l'essentiel du commerce et de la promotion associée sont réalisés à l'international par quatre grandes maisons dans un contexte de marchés en croissance.

Le « Business Plan » en place est un outil de pilotage de la filière très élaboré, mis à jour annuellement et particulièrement mobilisateur. Il répond à l'enjeu de favoriser le développement maîtrisé et piloté de la filière Cognac sur le long terme avec une production et des stocks répondant aux besoins et aux perspectives du marché.

- En Bourgogne, région viticole qui « se porte bien », le positionnement de l'interprofession peut s'avérer délicat : elle peut devenir rapidement un point de cristallisation entre la viticulture et le négoce dont le mariage n'est jamais évident. Les viticulteurs viennent chercher un service, une solution à leurs problèmes sous la forme d'informations ou de conseils pour mieux faire leur travail ou mieux communiquer à leur niveau afin de se valoriser. Le négoce n'attend pas des informations économiques qu'il récupère par ailleurs mais souhaite, en tant qu'acheteur de matière première, que l'interprofession prenne des engagements en matière de qualité. Aussi, une part essentielle des activités et du budget du BIVB (70%) vise à répondre à des enjeux techniques, y compris au travers du volet communication qui ne finance pas des campagnes de publicité mais des actions de formation destinées aux prescripteurs, orientées vers la dégustation et les échanges via une école des vins qui accueille jusqu'à 3000 stagiaires par an.
- Pour InterLoire, de création récente, l'enjeu premier consiste à établir de l'unité au sein d'un vignoble d'une grande diversité situé sur un territoire étendu. Ses objectifs et missions ont dû être adaptés pour aboutir à des accords.

4.3. Articulation de la stratégie avec le cadre stratégique d'intervention des pouvoirs publics.

- **Les plans stratégiques ne constituent pas la déclinaison locale du plan stratégique de FranceAgriMer mais le mode d'élaboration de ce dernier garantit la cohésion entre les deux niveaux.**

Les interprofessions n'attendent pas que leur stratégie leur soit dictée par l'Etat. Les plans stratégiques sont élaborés localement pour répondre aux problématiques spécifiques du vignoble concerné.

Le plan stratégique de FranceAgriMer vise à répondre à deux enjeux :

- La recherche de la croissance en valeur et en volume par le développement des parts de marché à l'exportation et la reconquête du marché des bases « industrielles » (jus de raisin, moûts concentrés rectifiés, bases mousseux et brandies).
- Le maintien d'un marché national fort, durable, en phase avec les attentes sociétales et responsables tout en soutenant un tissu productif et économique compétitif.

Ses leviers pour servir ces enjeux sont les suivants:

Levier n°1 : Intensifier les outils de la conquête.

Levier n°2 : Répondre aux demandes sociétales et agro- écologiques

Levier n°3 : Renforcer le potentiel humain et soutenir la modernisation des entreprises.

Levier n°4 : Améliorer le potentiel du vignoble français en qualité et quantité

Levier n°5 : Consolider la gouvernance de la filière et le pilotage économique.

Ce plan a été élaboré avec l'appui des professionnels participant au conseil spécialisé de FranceAgriMer et aux différents groupes de travail. Il constitue la synthèse, l'agrégation des différents plans stratégiques dont les objectifs peuvent trouver leur place au sein des 5 leviers du plan stratégique de FranceAgriMer.

Par contre, les plans d'actions des différentes interprofessions sont composés d'actions plus ciblées sur leurs problématiques spécifiques et plus limitées en nombre que celles du plan d'actions de FranceAgriMer composé de plus de 70 actions. Ce dernier a été qualifié lors des entretiens de « *catalogue d'actions non hiérarchisées difficiles à suivre dans le temps et à évaluer* ».

4.4. Contribution de l'interprofession à la structuration des filières

- **La particularité de la viticulture disposant d'interprofessions sur le périmètre des différents bassins viticoles constitue un atout.**

Ces interprofessions ont la possibilité de construire une gouvernance, des plans stratégiques et des plans d'actions répondant à un contexte et à des problématiques spécifiques. Leur capacité d'adaptation et leur réactivité sont probablement plus grandes. Les différentes interprofessions rencontrées parviennent, parfois avec difficulté, à établir une structuration locale de la filière. Cette structuration demeure fragile et seules leur capacité d'adaptation et leur réactivité sont garantes du maintien de cet équilibre.

- **Mais également une faiblesse pour traiter de problèmes horizontaux**

Cette organisation se heurte à des limites et présente des faiblesses lorsqu'il s'agit de traiter de grands problèmes transversaux à l'ensemble des bassins en matière, par exemple, de marchés internationaux, d'adaptation des produits aux attentes des consommateurs, de recherche, de négociation avec l'UE. Les structures nationales en place, relayées par les conseils de bassin, rencontrent des difficultés à assurer de manière partagée cette cohérence.

4.5. Contribution de l'interprofession à la performance des entreprises du secteur.

L'un des directeurs rencontrés en entretien suggérait, en guise de boutade, que pour répondre à cette question il faudrait réaliser un état des lieux, stopper durant cinq ans l'action de l'interprofession puis établir un nouvel état des lieux. Cette réponse, qu'il savait irréalisable, ne garantit même pas de solution valable car, entre temps, des facteurs externes auront pu influencer sur l'évolution de la filière, mais elle illustre bien la complexité du sujet.

Il est toutefois possible de considérer que :

- Le « business plan » du BNIC contribue à la bonne santé actuelle du vignoble de Cognac. Il assure un équilibre offre-demande sur la durée,
- L'action du BIVB assurant « *le dialogue indispensable au sein de la filière des vins de Bourgogne pour faire des affaires* » et portant son effort sur l'appui technique à la production est globalement favorable aux entreprises d'amont et d'aval,
- Le plan stratégique « Stratégie Loire 2025 » va servir de cadre adapté au vignoble du Val de Loire,
- Un lien existe entre les actions de l'Anivin et la progression constante des volumes de « Vins de France » commercialisés,
- Sept ans après la mise en place du plan « Bordeaux demain. La reconquête... », la situation de la filière « Vins de Bordeaux » s'est améliorée.

Ainsi, dans une approche globale, peut-on estimer que les performances économiques des entreprises ont été sauvegardées et améliorées

Les plans d'actions réalisés par les interprofessions viticoles sont pour la très grande majorité d'entre eux constitués **d'actions collectives**, menées directement ou bien déléguées qui, dans les domaines techniques, commerciaux et juridiques, fournissent information et conseil aux entreprises de la filière. L'efficacité des interprofessions à faire aboutir ces plans d'actions est liée à leur capacité à communiquer sur ces différents services et à en déléguer certains aux structures appropriées, telles que les chambres d'agriculture, les centres œnologiques... Les sujets environnementaux prennent une part croissante dans les missions des interprofessions viticoles et notamment l'usage des produits phytosanitaires. La prise en compte des enjeux de société et des politiques nationales dans ces domaines semble satisfaisante et le relais assuré prometteur. La contribution des interprofessions à la progression de la performance dans ces domaines est réelle.

Il y a certainement un lien entre qualité de la gouvernance, contenu du plan stratégique, contribution à la structuration de la filière et contribution à la performance des entreprises. Ce constat permet de confirmer le rôle primordial joué par les hommes et femmes qui pilotent les interprofessions au travers du couple que constituent le président et le directeur. La capacité d'anticipation et d'adaptation des hommes et des structures est déterminante sur la durée.

4.6. Conformité des interprofessions au cadre européen

Si la singularité de la production des AOC vitivinicoles a été reconnue dès le début de l'organisation communautaire, la prééminence du droit communautaire, le principe d'exhaustivité de l'OCM viticole et les règles de la concurrence ont conduit, peu à peu, à considérer comme non conformes certaines pratiques d'encadrement du marché par les interprofessions.

Le point de passage obligé de l'extension des règles par les pouvoirs publics, ainsi que le montant dissuasif des amendes décidées par l'autorité de la concurrence, ont convaincu les interprofessions de respecter scrupuleusement les nouvelles dispositions de la réglementation communautaire, voire de se tenir en deçà des possibilités offertes par l'OCM unique.

En règle générale, les interprofessions assument des missions d'ordre économique, technique et promotionnel.

Sur le plan économique, elles contribuent à l'harmonisation des pratiques des opérateurs et des relations professionnelles ainsi qu'à la mise en œuvre, sous le contrôle vigilant de l'Etat, des règles de mise en marché. La quasi totalité d'entre elles enregistre les contrats passés par leurs membres à des fins statistiques, conformément aux dispositions de l'article L 665-2 du CRPM. Ce dispositif de collecte de données favorise une meilleure connaissance de l'offre et de la demande ainsi qu'une meilleure appréhension du marché.

Sur le plan technique, les interprofessions concourent à l'élaboration de normes de qualité et à la réalisation de travaux de recherche sur le produit, afin de répondre aux exigences de qualité ainsi qu'aux normes sanitaires et environnementales.

En ce qui concerne les actions promotionnelles, elles sont de plus en plus vigilantes sur le respect des dispositions du code de la santé publique issues de la loi Evin qui visent à limiter la consommation d'alcool, après avoir fait l'objet de condamnations par les tribunaux.

Le critère de représentativité des organisations membres fait partie des conditions nécessaires pour pouvoir bénéficier de l'extension des règles : il faut que l'accord proposé représente au moins les 2/3 des volumes produits, comme prévu à l'article 164 paragraphe 3 du règlement N° 1308/2013 du 17 décembre 2013

Les interprofessions du secteur viticole qui sont toutes, à l'exception de l'ANIVIN, construites autour de vins AOP ou IGP répondent très facilement à cette condition. En effet, l'article L 642 du CRPM prévoit que toute personne qui participe effectivement aux activités de production de transformation ou d'élaboration d'un produit bénéficiant d'un signe d'identification de la qualité et de l'origine adhère à l'organisme de défense et de gestion du produit concerné. Les syndicats, reconnus en tant qu'ODG de vins bénéficiant d'une appellation d'origine, fonctionnent de manière transparente et démocratique. En effet, ils ne sont reconnus comme tels qu'à la condition qu'ils assurent la représentativité des opérateurs et une représentation équilibrée des différentes catégories d'opérateurs. Ils se regroupent généralement au sein d'une fédération qui assure leur représentation au niveau du collège des producteurs dans chacune des interprofessions.

La représentativité demandée par la réglementation communautaire pour pouvoir bénéficier des procédures d'extension des accords est donc totale.

A contrario, le règlement OCM unique instaure une confusion entre les organismes qui contribuent à la structuration de l'offre, les ODG dans le secteur vitivinicole, et les interprofessions chargées de l'amélioration du fonctionnement du marché.

En confiant ainsi à l'ODG le pouvoir quasi absolu de définition du cahier des charges et du contrôle technique de l'AOP, les pouvoirs publics lui ont donné un rôle important au niveau de la définition de la stratégie de l'AOP.

De surcroît, d'autres missions lui ont été confiées qui interfèrent avec celles des interprofessions : Il participe aux actions de défense et de protection du nom, du produit et du terroir, aux actions de promotion et de valorisation du produit ainsi qu' à la connaissance économique du secteur.

La répartition harmonieuse de ces missions repose sur la qualité des relations entretenues entre la fédération des ODG et l'interprofession concernée.

CONCLUSION

Au sein d'une filière vitivinicole qui se caractérise par une multitude d'opérateurs, les nombreuses interprofessions de ce secteur qui s'articulent, sauf exception, autour d'AOP et d'IGP régionales, travaillent à dégager des consensus pour faciliter l'organisation économique de la filière.

Elles incarnent une gestion efficace et moderne basée sur des obligations réciproques et partagées.

Elles contribuent à assurer la cohérence de la filière viticole en favorisant l'équilibre entre la qualité des produits, les volumes mis en marché et le développement de la demande, grâce aux actions de communication et de promotion.

L'objectif de chacune des interprofessions est de contribuer à la réussite collective de la filière, tout en garantissant que ces gains soient le mieux partagés possible entre les viticulteurs et le négoce.

Dans ce contexte, il appartient aux pouvoirs publics de faciliter la mise en œuvre de la stratégie de développement des interprofessions viticoles dans le respect des règles communautaires, en veillant à préserver un équilibre entre l'amont et l'aval, en préservant leur spécificité territoriale..

La spécificité du secteur vitivinicole tient au fait que les ODG jouent un rôle déterminant car ils définissent, non seulement le cahier des charges de l'AOP et son contrôle, mais peuvent également se voir confier d'autres missions, susceptibles d'interférer avec celles des interprofessions.

La clarification des rôles que peuvent jouer les ODG vis à vis des interprofessions serait de nature à favoriser une nouvelle dynamique.

Compte tenu des difficultés que rencontrent les interprofessions viticoles régionales à se saisir des problématiques horizontales, la désignation d'un interlocuteur unique interministériel pourrait constituer une réponse appropriée des pouvoirs publics.

ANNEXES

Annexe 1 : Liste des personnes rencontrées

Organisme	Nom ; Prénom	Fonction	Date de rencontre
ANIVIN	Pajotin Valérie	Directrice	22/09/2016
BIVB	Ségala André	Directeur Général	27/10/2016
BNIC	De Larquier Jean-Michel	Président	21/10/2016
BNIC	Le Page Catherine	Directrice générale	21/10/2016
CIVB	Bova Fabien	Directeur Général	25/10/2016
CNIV	Agostini Jérôme	Directeur	22/07/2016
INAO	Dairien Jean-Louis	Directeur Général	23/11/2016
INTER'OC	Barthès Florence	Directrice générale	23/11/2016
INTERLOIRE	Naulin Sylvain	Directeur général	04/10/2016
MAAF-DGPE	Dunand Arnaud	Chef du bureau du vin	9/09/2016
MAAF-DGPE	Bour Benoît	Chargé de mission	9/09/2016

Annexe 2 : Liste des sigles utilisés

AOP	Appellation d'origine protégée
CA	Chiffre d'affaires
CASDAR	Compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural »
CGEFI	Contrôle général économique et financier
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
CV	Cotisation volontaire
CVO	Cotisation volontaire obligatoire
DDCCRF	Direction départementale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DDTM	Direction départementale des territoires et de la mer
DGDDI	Direction générale des douanes et des droits indirects
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
IFV	Institut français de la vigne et du vin
IGP	Indication géographique protégée
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
MAAF	Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
OCM	Organisation commune de marché
ODG	Organisme de défense et de gestion