

C a h i e r n . 1 0

AND DEMETER

Gérer les marchés et la qualité alimentaire :
double défi pour les interprofessions

GÉRER LES MARCHÉS ET LA QUALITÉ ALIMENTAIRE : DOUBLE DÉFI POUR LES INTERPROFESSIONS

Texte rédigé par

Yves RIO

*Directeur général de l'Association nationale interprofessionnelle
des fruits et légumes transformés (ANIFELT)
et animateur du Comité de liaison des interprofessions
agricoles et agro-alimentaires (CLIAA)*

et

Jacques NEFUSSI

*Professeur, responsable de l'UER d'Économie et de Gestion
à l'Institut national agronomique de Paris-Grignon*

Conduire une réflexion prospective sur les conditions d'adaptation et de modernisation du secteur agricole et agro-alimentaire au sein de l'économie française, communautaire et mondiale constitue le cœur des préoccupations du CLUB DEMETER depuis sa création en 1987. Ses adhérents, industriels et responsables professionnels, réfléchissent et débattent avec des experts français ou étrangers pour anticiper les mutations qui s'annoncent et dégager des marges de manœuvre potentielles ou souhaitables.

Les *Cahiers* publiés par le CLUB s'inscrivent parfaitement dans ce schéma. Ils proposent une analyse synthétique pour satisfaire un besoin d'informations claires et dégager les lignes de force d'un dossier-clé pour l'agriculture et l'agro-alimentaire français. Mais ils remplissent aussi une autre mission, tout aussi importante pour DEMETER : celle de favoriser le débat entre milieux agricoles et non-agricoles sur les grands enjeux d'avenir.

En ce sens, ce Cahier sur les interprofessions me paraît particulièrement représentatif. Du fait de la Loi d'orientation agricole votée par le Parlement français le 9 juillet 1999, celles-ci vont en effet devoir relever un double défi :

► continuer, comme elles le font depuis une quarantaine d'années, à gérer leurs marchés pour adapter l'offre à la demande et assurer un revenu équilibré à

chaque acteur économique œuvrant au sein d'une filière

► élargir leurs actions à de nouveaux domaines pour répondre aux attentes de la société, notamment en termes de maîtrise de la qualité et de la sécurité alimentaire. Les crises successives qui ont marqué l'actualité suscitent l'inquiétude des consommateurs. Les interprofessions constituent l'une des voies permettant de mettre en marché les produits qui les rassurent : c'est-à-dire traçables de la ferme à la fourchette, mais aussi identifiés, voire enracinés dans un terroir.

Cette évolution prouve que le législateur considère les interprofessions comme l'une des réponses majeures aux objectifs de réorientation de l'agriculture vers des modes de production plus marqués par la segmentation et la qualité. Il autorise toutes les filières à créer leurs propres associations, qu'elles soient de portée générale, spécifiques à un produit sous signe officiel d'identification (qualité ou origine), spécifiques de compétence nationale pour les produits issus de l'agriculture biologique et pour les produits portant la dénomination *montagne* ou, enfin, sections spécifiques d'interprofessions générales. Mais cette possibilité implique que les professionnels relèvent de nouveaux défis : comment éviter le risque d'émiettement du schéma interprofessionnel, qui reste une spécificité française, et lui conserver sa force et son originalité ?

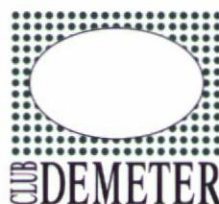
A v a n t - p r o p o s

Comment gérer l'harmonisation des relations entre les multiples interprofessions qui devraient voir le jour dans les prochaines années ? Comment conserver leur efficacité tout en respectant les contraintes politiques communautaires, notamment en termes de droit de la concurrence ?

Dans un contexte économique marqué par l'internationalisation des marchés agricoles et la concentration des entreprises d'amont et d'aval de l'agriculture mais

aussi par les nouvelles attentes des consommateurs, il s'agit là de questions cruciales sur lesquelles il faut ouvrir le débat, réfléchir et proposer. Je souhaite que ce Cahier, comme tous les travaux du CLUB DEMETER, y contribue.

Le Président, PHILIPPE MANGIN



Liste des Cahiers déjà parus

- | | |
|---------------------|---|
| NUMERO 1 : | Le financement public de l'agriculture |
| NUMERO 2 : | Agriculture et communication |
| NUMERO 3 : | Les politiques de soutien à l'agriculture dans le monde |
| NUMERO 4-5 : | Une nouvelle loi d'orientation agricole en 1994 ? |
| NUMERO 6-7 : | L'agriculture russe |
| NUMERO 8 : | Un nouvel instrument de politique agricole : l'assurance revenu |
| NUMERO 9 : | Les normes sanitaires et techniques, nouvel enjeu du commerce international |

S o m m a i r e d u C a h i e r

INTRODUCTION	P 8
1. La possibilité de coordonner toutes les règles entre producteurs et utilisateurs d'aval	
2. Coordination privée et intervention publique : interprofessions et Offices	
3. Impacts de la Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999	
 I. UNE ASSOCIATION PRIVÉE, FONDÉE SUR LE PRODUIT ET DOTÉE DE POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES	P 12
1. Point cardinal : le produit d'abord	p 12
2. Une structure privée dont l'État reconnaît l'indépendance	p 17
2.1. Une volonté professionnelle	
2.2. Quelle place pour les salariés et les consommateurs ?	
2.3. La capacité à produire du droit	
3. Trois obligations de base : représentativité, parité et unanimité	p 18
3.1. Comment définir une organisation représentative ?	
3.2. Le principe de parité entre théorie et pratique	
3.3. La règle de l'unanimité, fragilité ou atout ?	
 II. LOI D'ORIENTATION AGRICOLE : DAVANTAGE D'INTERPROFESSIONS, MAIS PLUS ENCADRÉES	P 22
1. Toutes les filières, même les plus petites, peuvent créer leur interprofession	p 22
2. Affirmation et formalisation de la tutelle administrative	p 24
3. Adapter le fonctionnement au nouveau contexte législatif	p 25
3.1. Organiser la concertation entre interprofessions	
3.2. Les accords interprofessionnels encadrés par les lois françaises et communautaires	
3.2.1. Loi d'orientation : le poids de l'encadrement réglementaire	
3.2.2. Respecter le droit de la concurrence : les exigences communautaires	
4. Risques de conflits sur l'attribution des cotisations	p 34
5. Deux problèmes récurrents : cohésion interne et contestation de la délégation de pouvoirs	p 36
 III. NOUVELLES ATTENTES DE LA SOCIÉTÉ VIS-À-VIS DE L'AGRICULTURE : ATOUTS ET LIMITES DU SCHEMA INTERPROFESSIONNEL	P 38
1. La gestion des marchés agricoles : publique ou privée ?	p 38
2. Défendre la diversité des produits : une mission délicate à organiser	p 41
3. Sécurité des aliments et respect de l'environnement : les atouts de l'organisation en filière	p 43
3.1. La garantie d'une filière tracée	
3.2. Concrétiser l'agriculture raisonnée grâce à des référentiels de filières	
4. Conclusion	p 45
4.1. Un produit identifié	
4.2. Une identité territoriale affirmée	
4.3. Une filière non monopolistique	

S o m m a i r e d u C a h i e r

IV. CONCLUSION : PROSPECTIVE DE POLITIQUE AGRICOLE ET AVENIR DES INTERPROFESSIONS P 48

- 1. Statu quo et défense des acquis : l'interprofession, outil institutionnel p 48
- 2. Qualification des produits et des terroirs : la multiplication des interprofessions p 49
- 3. Primauté des industries agro-alimentaires : la fin des interprofessions ? p 50

ANNEXES :

- 1. Le texte de la Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 p 52
- 2. Cinquante huit interprofessions recensées en France en l'an 2000 p 57
- 3. Union européenne : les organisations de filières dans les Etats-membres p 59
- 4. Le règlement communautaire du secteur fruits et légumes p 63
- 5. Le règlement communautaire du secteur viti-vinicole p 67

POINT DE VUE : page 68

Interprofessions agricoles et agro-alimentaires : préconisations dans le cadre des nouvelles régulations économiques
par MM. Paul COUESNON, directeur général d'Euromill et président de l'ANMF⁽¹⁾, Pierre DUC, directeur Qualité du groupe Agralys, Jean-Claude GUILLON, directeur Stratégie et Communication de Limagrain, Marcel HERBET, vice-président de la coopérative Sully et président de la Fédération des producteurs de lait de la Somme, François LAFITTE, président d'INTERFEL, Nicolas LE CHATELIER, directeur général du groupe Entremont, Eric LEDERMANN, président d'UNILET, Rémi LEPRETTE, directeur général d'INTERFEL et François MALATERRE, délégué général de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD).

LISTE DES ENCADRÉS

- Encadré 1.** Les textes les plus récents p 22
- Encadré 2.** Les modalités de création davantage formalisées p 24
- Encadré 3.** Des statuts plus encadrés p 26
- Encadré 4.** Les accords interprofessionnels, clé de voûte du système p 28
- Encadré 5.** Double niveau de contraintes pour les accords interprofessionnels du secteur fruits et légumes p 30
- Encadré 6.** Les missions des interprofessions p 31
- Encadré 7.** Les accords interprofessionnels fruits et légumes sous pression communautaire p 32
- Encadré 8.** Des dispositions spécifiques pour les vins p 33
- Encadré 9.** Contrôle du respect des accords : la Loi d'orientation ne modifie pas la donne p 33
- Encadré 10.** Modalités de financement : tous les schémas sont possibles p 35
- Encadré 11.** La taille du budget dépend des missions assumées par l'interprofession p 36

(1) Association nationale de la meunerie française

Les interprofessions permettent aux acteurs économiques œuvrant en filière sur un produit agricole de s'organiser pour gérer collectivement leurs marchés. Dans le contexte de développement de la production, l'objectif était surtout de réguler les volumes et les prix : c'est-à-dire d'adapter l'offre à la demande pour assurer un revenu équilibré à chaque partenaire.

Aujourd'hui la donne a changé. Les crises alimentaires successives qui marquent l'actualité suscitent l'inquiétude des consommateurs. Ils recherchent des produits plus sûrs dont, en cas de problème, on peut suivre la trace de la ferme à la fourchette. De plus, la mondialisation des échanges les incite à privilégier les aliments identifiés, voire enracinés dans un terroir. Dans ce cadre, les législations communautaire et française ont évolué. En France notamment, la Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 favorise l'intégration de la distribution dans les filières et étend le champ de compétence des accords interprofessionnels aux questions de sécurité et de qualité alimentaires. Le législateur considère que les interprofessions constituent une réponse majeure aux besoins de réorientation de l'agri-

culture vers des modes de production plus marqués par la segmentation et la qualité⁽²⁾. Et il autorise toutes les productions, même les plus spécifiques, à l'utiliser. Mais est-ce aussi simple ?

1. La possibilité de coordonner toutes les règles entre producteurs et utilisateurs d'aval

Les interprofessions sont des associations privées constituées par des professionnels des filières agro-alimentaires concernés par le même produit. En général, elles englobent la production agricole, les industries de transformation, le commerce de gros et le commerce de détail. Mais leur composition peut varier car elle dépend des produits :

- dans les secteurs des produits transformés, elles rassemblent souvent les producteurs et les industriels. Exemples : produits laitiers, légumes transformés, produits à base de pommes de terre⁽³⁾, etc...
- dans le secteur des vins, des alcools, des produits agricoles ne subissant pas de transformation industrielle et revendus en l'état, elles regroupent la production et le commerce de gros et de détail : Cognac, Champagne, fruits et légumes frais, pommes de terre de consommation⁽⁴⁾, etc...

(2) Voir en annexe 1 page 52 le texte de loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 publié au Journal Officiel du 10 juillet 1999 (Articles L 632-1 et suivants du Code rural)

(3) Il s'agit du Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (CNIEL), de l'Union nationale interprofessionnelle des légumes transformés (UNILET) et du groupement interprofessionnel de la pomme de terre industrielle et des industries de transformation (GIPT)

(4) Il s'agit du Bureau national interprofessionnel du Cognac, du Comité interprofessionnel des vins de Champagne (CIVC), de l'Interprofession nationale des fruits et légumes frais (INTERFEL) et du Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (CNIPT).

I n t r o d u c t i o n

- pour certains produits, elles rassemblent les trois grandes familles professionnelles des filières ou des secteurs situés en amont de la production : semences, viandes, poissons d'élevage⁽⁵⁾, etc...

Au total, environ cinquante huit interprofessions fonctionnaient en France en l'an 2000 (*liste en annexe 2 page 57*) et elles répondent toutes à une mission fondamentale : faciliter l'adaptation de la production agricole aux besoins du marché. Ainsi, les interprofessions accompagnent le développement des filières agro-alimentaires. Elles jouent un rôle important dans l'organisation des relations entre production et secteurs d'aval. D'où l'évolution de leur objectif au fil des années : l'adaptation vise de moins en moins à résoudre des problèmes de quantités et de prix et de plus en plus des problèmes de qualité et de sécurité alimentaire :

- au début des années 60, face à l'expansion de l'industrie agro-alimentaire, les produits agricoles doivent s'adapter aux nouvelles méthodes de fabrication : il faut sécuriser l'approvisionnement des usines. Producteurs et industriels contractualisent leurs relations en passant des contrats d'approvisionnement qui définissent quantités à livrer, caractéristiques des produits et prix. Même s'ils sont élaborés par grandes zones de production, ces contrats se réfèrent à des contrats-types et l'harmonisation au

niveau national repose alors sur des « accords inter-professionnels à long terme », définis par les professions concernées et rendus obligatoires par les pouvoirs publics. En 1975, la loi du 10 juillet définit un cadre institutionnel de mise en œuvre de ces accords et crée un lieu permanent de négociation et de définition des normes techniques : ce sont les interprofessions. Et certaines d'entre elles vont jouer un rôle majeur dans le développement de la contractualisation au sein des filières.

- au début des années quatre-vingt-dix, l'agriculture et l'industrie sont confrontées à des enjeux d'une tout autre nature. Les problèmes de quantité sont moins aigus et la libération des prix ne permet plus de fixer de prix minimum ou de prix de campagne. La sécurité alimentaire et la différenciation des produits par le contenu en services⁽⁶⁾ constituent les nouveaux enjeux stratégiques. De plus, les acteurs eux-mêmes ont profondément changé : une poignée d'enseignes de distribution joue un rôle majeur dans la prescription au sein des filières, les industries sont concentrées et les coopératives occupent une place prépondérante dans la production. Dans ce contexte, les interprofessions doivent assumer de nouvelles responsabilités : élaboration de règles professionnelles assurant la sécurité alimentaire, définition de normes

(5) Il s'agit du Groupement national interprofessionnel des semences (GNIS), de l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et de la viande (INTERBEV) et du Comité interprofessionnel des produits de l'aquaculture (CIPA).

(6) Voir l'article de Jacques Nefussi publié dans l'édition 2000 du DEMETER - Economie et stratégies agricoles

techniques sur la qualité des produits et les processus de fabrication, gestion de la diversité des produits du fait du développement des signes de qualité (labels, AOC, etc...) et prévention des crises de surproduction. Toutes les questions touchant à la coordination entre production agricole et utilisateurs d'aval peuvent être l'objet de règles définies au sein des interprofessions : mise en marché, conditions de paiement, connaissance de l'offre et de la demande, adaptation et régularisation de l'offre. Le rôle de l'interprofession devient déterminant dans la régulation de certains secteurs.

2. Coordination privée et intervention publique : interprofessions et Offices

Si les interprofessions jouent un rôle essentiel dans la coordination entre production agricole et secteurs d'aval, elles ne sont cependant pas les seules institutions à définir les règles. Les pouvoirs publics ont toujours été très présents dans la régulation des marchés agricoles. Au-delà du pouvoir législatif et réglementaire, l'intervention de l'État se manifeste via les Offices interprofessionnels qui sont des établissements publics dotés de moyens budgétaires. Ces organismes, sous tutelle du Ministère de l'Agriculture, sont chargés

de la régulation de certains marchés et ils doivent favoriser le développement des filières agro-alimentaires. Aujourd'hui fonctionnent ainsi neuf Offices. Les plus connus sont l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), des fruits, des légumes et de l'horticulture (ONIFLHOR), des viandes, de l'élevage, et de l'aviculture (OFIVAL) et du lait et des produits laitiers (ONILAIT)⁽⁷⁾.

Historiquement, le premier Office, l'ONIC⁽⁸⁾, a été créé en 1936 : donc bien avant les interprofessions. Les autres ont été mis en place à partir de 1982⁽⁹⁾ pour faciliter l'organisation des marchés et appliquer les décisions de la Communauté européenne.

La confusion entre interprofessions et Offices interprofessionnels s'explique à la fois par l'enchevêtrement de l'histoire de ces deux types de structures et par le recouvrement partiel de leurs missions. On a vu qu'à partir des années soixante, le pilotage de la production par les acteurs agissant en aval des filières nécessitait une forte coordination entre producteurs et industriels : d'où, avec la caution des pouvoirs publics, la signature d'accords interprofessionnels mis en œuvre, à partir de 1975, par les interprofessions. À cette époque, l'État, lui, se contente des capacités incitatives du Fonds d'orientation et de régulation des marchés agricoles (FORMA). Mais la mon-

(7) Les autres Offices sont l'ONIVINS pour les vins, l'OFIMER pour les produits de la mer, l'ONIPPAM pour les plantes aromatiques et médicinales, l'ODEADOM pour les produits d'outre-mer et l'ONIL pour les oléo-protéagineux.

(8) Au départ, le champ de compétence de l'ONIC est limité aux blés : il s'appelle donc ONIB et intervient sur le marché secoué par des crises récurrentes de surproduction.

(9) Loi du 6 octobre 1982

tée en puissance, au niveau européen, des Organisations communes de marchés (OCM) puis, en France, l'alternance politique à partir de 1981 conduisent les pouvoirs publics à créer les Offices interprofessionnels recouvrant des filières de produits. Dotés de compétences élargies et de budgets conséquents, ces établissements publics recueillent l'avis des professionnels composant les filières (en ce sens, ils sont interprofessionnels), mettent en œuvre les actions susceptibles de favoriser un bon fonctionnement des marchés (d'où le recouvrement de compétences avec les interprofessions) et servent de relais à la Commission européenne pour l'application et le contrôle des différentes OCM. Les missions des interprofessions semblent donc dévolues aux Offices jusqu'à ce que l'on admette que la nature des deux types de structures est fondamentalement différente : privée pour l'interprofession, publique pour l'Office.

3. Impacts de la Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999

Dans ce contexte, notre cahier de réflexions prospectives est structuré en trois analyses :

► la première partie analyse de manière approfondie

les éléments-clés des interprofessions : métiers, produit et territoire. Puis, compte tenu de la diversité des situations, nous précisons leurs caractéristiques communes : statut juridique, type de professions et nature de leur pouvoir. Enfin, nous mettons en perspective les trois principes régissant leurs activités : représentativité des membres, parité entre familles professionnelles et unanimité pour l'élaboration d'un accord interprofessionnel.

- la seconde partie analyse l'impact potentiel des changements résultant de la Loi d'orientation agricole de juillet 1999 et de la nouvelle législation européenne en termes de modalités de création, de reconnaissance par les pouvoirs publics et de missions assurées, financement inclus.
- la dernière partie analyse les atouts et les limites du schéma interprofessionnel face aux défis auxquels les interprofessions vont devoir faire face : évolution des missions traditionnelles et apparition de nouvelles responsabilités concernant la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement.
- en conclusion, la place et le rôle des interprofessions sont mis en perspective par rapport aux différents scénarios de politique agricole envisageables.

I. UNE ASSOCIATION PRIVÉE, FONDÉE SUR LE PRODUIT ET DOTÉE DE POUVOIRS RÉGLEMENTAIRES

1. Point cardinal : le produit d'abord

L'interprofession se situe à la confluence de plusieurs notions : la profession, le produit, la filière, les stratégies communes et les délégations de pouvoirs. Pour qu'il y ait interprofession constituée, tous ces éléments doivent être réunis : c'est-à-dire des professionnels exerçant des métiers liés entre eux (filière), traitant d'un même produit (ou groupe de produits) sur un territoire (région ou nation), élaborant des stratégies communes à partir d'une volonté démocratiquement définie et bénéficiant, à ce titre, d'une large délégation de pouvoirs de la part des pouvoirs publics.

Toujours sous forme associative, l'interprofession doit rassembler plusieurs opérateurs : l'adhésion individuelle est impossible car il ne s'agit pas d'un syndicat de métiers. C'est une organisation de filière regroupant plusieurs structures professionnelles. Elle se situe dans la verticalité (regroupement des stades successifs d'élaboration d'un produit) et non dans l'horizontalité (regroupement de tous les métiers d'un même stade de filière). À condition, bien sûr, qu'existent plusieurs métiers : l'intégration des différents stades d'une filière par l'un d'entre eux constitue une limite à l'application du concept. Et ceci distingue l'interprofession des

Comités économiques composés de groupements de producteurs ou des Groupements d'intérêt économique (GIE) regroupant des entreprises. Les multiples professions, réunies au sein d'une interprofession, sont solidaires et complémentaires vis-à-vis d'un produit (agricole, agro-alimentaire, sylvicole, aquacole⁽¹⁰⁾) qu'il s'agit d'élaborer, de transformer et de commercialiser.

Le point cardinal de l'interprofession demeure donc toujours le produit. À partir de lui, se définit la filière et s'impliquent les différents acteurs et partenaires d'un secteur. La définition du produit et des services qu'il inclut doit donc être précise car elle détermine le périmètre de l'organisation et de ses responsabilités. Et les actions mises en œuvre s'appliqueront strictement et exclusivement à ce produit : ce qui oblige aussi à définir le lieu concerné par ces actions.

Le territoire couvert peut être tantôt celui de l'élaboration du produit (zones de production ou de transformation, donc région ou pays), tantôt celui de sa commercialisation (l'ensemble du territoire national). Toutefois, la définition du produit et celle de la zone de compétence mettent en jeu une autre notion : celle de délégation de pouvoirs. Dans la mesure où les pouvoirs publics peuvent rendre obligatoires pour tous les

(10) Les secteurs concernés relèvent, avant tout de l'agriculture. S'y sont ajoutés au fil des années la sylviculture, la pêche maritime et l'aquaculture. Mais le schéma reste fondamentalement agricole : la filière doit comporter un pôle de production, et donc des exploitations agricoles, sylvicoles, aquacoles, etc...

U n e a s s o c i a t i o n p r i v é e

membres des professions concernées certaines des règles et disciplines élaborées par l'interprofession, le schéma interprofessionnel doit, pour être viable, induire deux principes :

► la spécialisation par produit des interprofessions : il ne peut exister qu'une interprofession par produit ou groupe de produits. Sinon, de multiples conflits de compétence rendraient inopérante la capacité dédiée aux organisations de filière de faire rendre obligatoires leurs règles. Quelles règles s'appliqueraient

pour le même produit, si plusieurs d'entre elles, concurrentes et parfois contradictoires, étaient rendues obligatoires ?

► la limitation de la zone d'exercice des décisions de l'interprofession au seul territoire national : les pouvoirs publics interviennent toujours sur une zone déterminée et celle-ci constitue le territoire d'application des décisions interprofessionnelles. Ce peut être la région, la nation et demain, pourquoi pas, plusieurs Etats-membres, voire la Communauté européenne.

TABLEAU 2 L'ORGANISATION INTERPROFESSIONNELLE

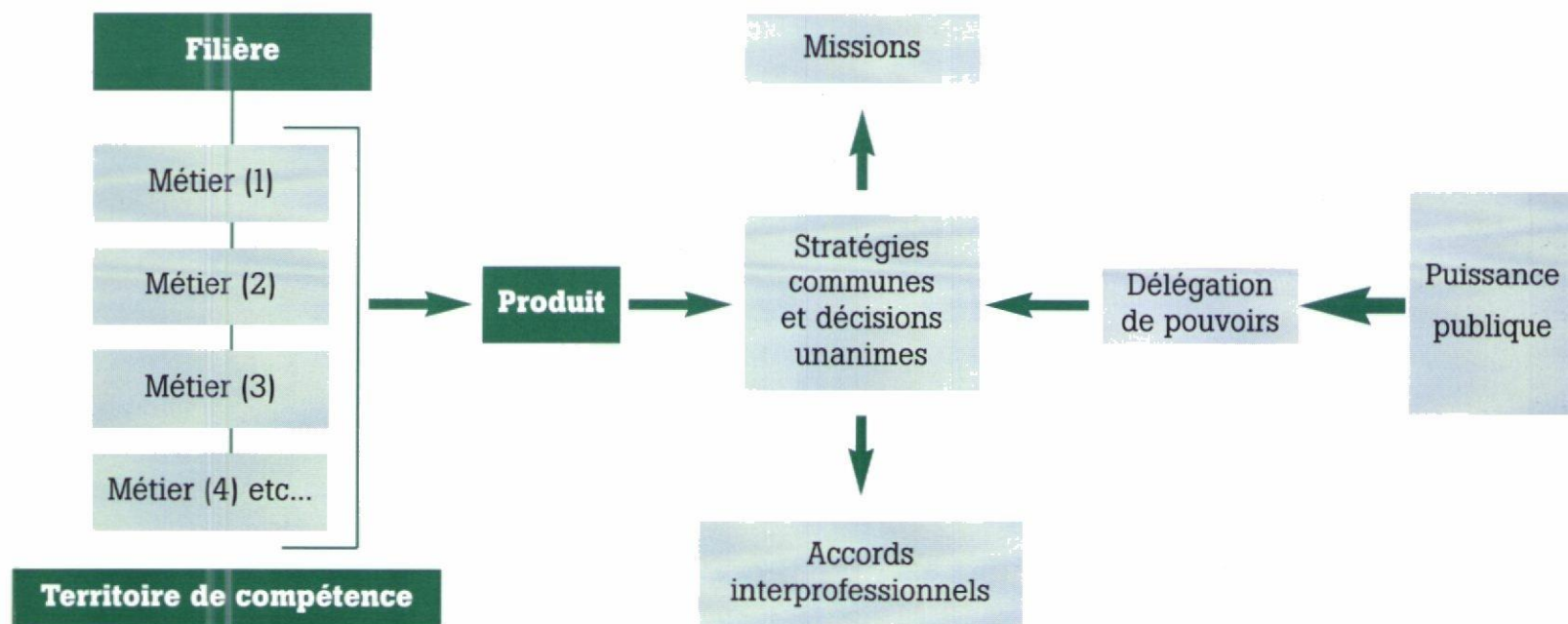


TABLEAU 1 LES GRANDES DATES DE

	ANNÉES	TEXTES
	1930/1940	Textes particuliers : betterave, blé
PRÉMICES	1940 et suivantes	Ordonnances de Vichy
	1948	Loi de 1948 sur les Centres techniques
ÉMERGENCE	1960-1962	(Loi de 1960) Loi du 8 août 1962 sur les groupements de producteurs
	1964	Loi du 6 juillet 1964
DÉVELOPPEMENT	1975 et réforme de 1980	Loi du 10 juillet 1975 (Loi du 4 juillet 1980)
	1982	Loi du 6 octobre 1982
	1986	Loi du 30 décembre 1986
RECONNAISSANCE EUROPÉENNE	1990	Communication de la Commission au Conseil 26/10/1990
	1992 1996 et suivantes	Réforme des OCM : - tabac (règl. n°2077/92) - fruits et légumes (règlement n°2200/96 et n°2201/96) - vins (règlement n° 1493/99)
GÉNÉRALISATION	1995	Loi du 1 ^{er} février 1995
	1999	Loi du 9 juillet 1999 nouveau Code rural articles L 632-1 et suivants

L'HISTOIRE INTERPROFESSIONNELLE

OBJECTIFS	PROBLÉMATIQUES
Gestion des marchés	Maîtrise des premiers excédents
Gestion des marchés de pénurie (semences et vins)	Économie de guerre et corporatisme vichyssois
Essor du développement technique	Reconstruction et productivisme
Contrats-types Organisation et concentration de la production	Gestion de l'amont agricole par concentration de l'offre
Accords interprofessionnels à long terme	Base de l'économie contractuelle
Harmonisation des textes antérieurs et fondement de l'organisation interprofessionnelle	Gestion des filières agricoles et agro-alimentaires (amont et aval) Délégation de pouvoirs octroyée aux interprofessions
Mise en place des Offices	Intervention de l'État dans la gestion des marchés
Transfert des compétences des Offices aux interprofessions	Réponse du libéralisme et retour à l'équilibre entre gestion privée/gestion publique
Création d'une démarche sectorielle de reconnaissance des organisations interprofessionnelles dans les OCM réformées	Communautarisation du débat et prise en compte du schéma de filière par Bruxelles
Introduction du schéma interprofessionnel dans les OCM réformées	Application de la gestion de filière par la Communauté européenne
Première modernisation du cadre interprofessionnel	Rénovation du cadre réglementaire français de l'interprofession
Extension du schéma au secteur "poisson" et aux filières "qualité" et "biologique"	Actualisation du cadre réglementaire et adaptation aux évolutions de l'agriculture française

2. Une structure privée dont l'État reconnaît l'indépendance

2.1. Une volonté professionnelle

Au-delà des aspects factuels indispensables (produit, chaîne des métiers, territoire), la volonté professionnelle est essentielle à toute création d'interprofession. Celle-ci est une structure volontairement constituée : donc d'initiative professionnelle. Libre initiative et statut de droit privé en constituent deux caractéristiques fondamentales et préalables à tout développement, favorisé ou non par les délégations de pouvoir allouées par les pouvoirs publics.

La juxtaposition, tant moquée, des deux termes volontaire et obligatoire prend ici tout son sens : les décisions sont d'abord volontaires et, parce qu'elles le sont et qu'elles respectent un certain nombre de critères, elles peuvent ensuite être rendues obligatoires.

Constituée à l'initiative des organisations professionnelles, l'interprofession se distingue donc fondamentalement de tous les autres organismes, même qualifiés d'interprofessionnels (centres techniques, Offices, etc...) car ces derniers sont, sous bien des aspects, régis par l'État. Rien n'oblige à créer une interprofession mais rien ne peut non plus l'interdire. L'acte de fondation est parfaitement libre, indépendant de l'intervention des pouvoirs publics⁽¹⁾. De plus, L'État n'intervient ni sur la composition du conseil d'administra-

tion, ni dans la nomination des administrateurs ou du directeur, ni même dans l'élaboration des règles de fonctionnement. Proche d'une simple association régie par la loi de 1901, l'interprofession en possède toute la souplesse issue de la libre initiative privée.

2.2. Quelle place pour les salariés et les consommateurs ?

L'interprofession regroupe des professions constitutives d'une filière de produit. Faut-il pour autant y inclure les représentants des salariés des branches concernées ou des consommateurs ? Cette possibilité a été souvent évoquée car plus compatible avec l'esprit même de l'interprofession que l'intégration des représentants des pouvoirs publics. Mais la volonté professionnelle s'exprime au travers des représentants exerçant une réelle responsabilité sur la définition des produits et la gestion des marchés. Ce qui signifie que les salariés de la filière ou les consommateurs ne peuvent jouir des mêmes responsabilités. Le législateur a pourtant souhaité les associer à la vie de l'interprofession, mais la possibilité reste facultative, laissée à la libre appréciation de chaque association.

En fait, si l'implication des salariés des filières est évidente par rapport aux choix stratégiques faits par l'interprofession, celle des consommateurs reste plus ambiguë. Dans la mesure où ils constituent l'objectif

(1) L'État n'intervient qu'a posteriori, au moment de reconnaître l'interprofession, pour vérifier que divers critères sont respectés.

final de la filière, en tant qu'utilisateurs du produit, ils ne peuvent agir à la fois comme professionnel chargé de son élaboration et comme destructeur final. La filière, en tant qu'ensemble économique, s'arrête là où elle rencontre, de façon concurrentielle, les autres filières dans un schéma de confrontation d'offres alternatives.

Le terme d'*implication* est avancé pour décrire cet état de fait : l'interprofession regroupe des professionnels directement impliqués dans une filière de produit et en tirant une part significative de leur revenu. Vouloir inclure les consommateurs ou les pouvoirs publics dans la chaîne de prise de risque, c'est transformer radicalement la nature même de l'interprofession pour en faire un nouvel outil d'orientation des politiques agricoles, un autre Conseil de la consommation ou de l'alimentation, voire un sous-Office spécialisé.

2.3. La capacité à produire du droit

Le pouvoir réglementaire alloué aux organismes interprofessionnels a parfois tendance à masquer ses autres composantes essentielles (statut privé, caractère multi-professionnel). Et il reflète l'ambiguïté des choix du législateur.

De nombreuses structures de droit public peuvent exécuter les décisions de l'administration, émettre des avis et recommandations ou recevoir des missions délè-

guées par l'État. Mais rares sont celles pouvant demander à l'État de rendre leurs décisions obligatoires et disposer, par le mécanisme de l'extension des règles, d'un pouvoir réglementaire associé⁽¹²⁾. L'interprofession, elle, possède cet outil : c'est même la clef de voûte de son action.

Cette capacité à *produire du droit et du réglementaire* est parfois jugée exorbitante par rapport au droit commun, d'autant que l'extension des règles proposées ne peut être refusée par l'État que sous certaines conditions (délais, motivations) et que ce refus peut faire l'objet d'un recours devant la juridiction administrative. Il existe même une procédure dite d'*extension tacite* qui permet, si les délais sont dépassés, d'imposer les décisions unanimes de l'interprofession à tous les membres de la filière, sans aucune intervention décisive des pouvoirs publics.

Cet aspect du pouvoir délégué aux organisations interprofessionnelles reconnues a été l'un des plus difficiles à traduire en droit communautaire⁽¹³⁾. Mais, sans cet outil, comment les interprofessions auraient-elles pu survivre et se développer ? Structures d'essence collective, celles-ci sont confrontées au problème classique du *passager clandestin* : c'est-à-dire comment assurer l'équilibre financier d'une entreprise de transport quand certains passagers bénéficient du service sans payer leur place ? Ou encore, comment faire

(12) Citons les conventions collectives dans la sphère des relations de travail ou encore les règles des Comités économiques dans le secteur agricole (association des groupements de producteurs)

(13) Dans le cas des fruits et légumes, seul le caractère facultatif du dispositif (c'est-à-dire laissé à la discrétion des Etats-membres souhaitant s'engager dans la voie de la reconnaissance d'interprofessions sur leur territoire) a permis d'obtenir que soit maintenu le principe de l'extension dans le règlement 2200/96 du Conseil.

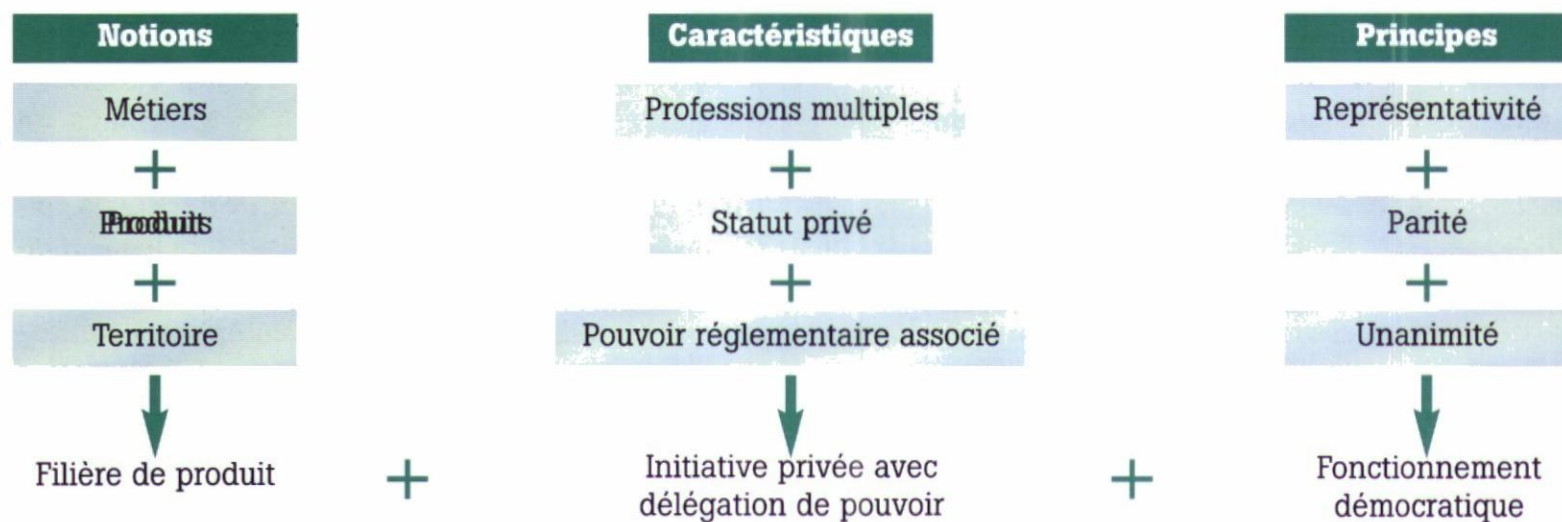
admettre que l'intérêt général doive s'imposer aux intérêts particuliers ? Ceci est très difficile dans une interprofession où les conflits sont inévitables, voire consubstantiels à la structure elle-même puisque celle-ci demeure aussi le lieu de résolution des conflits.

La méthode de l'extension des règles fournit la solution pour éviter que 10% des opérateurs profitent des résultats des actions entreprises sans participer à leur financement. Un large consensus, conforme aux intérêts de la collectivité nationale peut se traduire en obligations réglementaires dont le non-respect sera sanctionné. Les contrevenants aux règles étendues, passagers clandestins de l'interprofession, peuvent être traduits devant les juridictions civiles et passibles d'amendes.

3. Trois obligations de base : représentativité, parité et unanimité

Outre les notions de base définissant une filière métiers, produit, unité de lieu et les caractéristiques essentielles la distinguant des autres types de structures (multi-professionnalité, statut privé, pouvoir réglementaire), les interprofessions fonctionnent selon trois principes fondamentaux : représentativité, parité, unanimité. Ceux-ci figurent, de façon explicite ou non, dans les lois successives et ils devraient être repris et approfondis, tant ils apparaissent essentiels, dans le décret qui, en complément de la loi du 9 juillet 1999, fixera les conditions de reconnaissance et de retrait de reconnaissance.

TABLEAU 3 LE SCHÉMA INTERPROFESSIONNEL : UNE ORIGINALITÉ RÉSUMÉE EN NEUF CONCEPTS



3.1. Comment définir une organisation représentative ?

La représentativité des organisations constitutives de l'interprofession, autrement dit la capacité de celle-ci à regrouper les principaux acteurs du secteur concerné, est une condition *sine qua non* de sa création. Sinon, comment pourrait-elle gérer un marché ? Quelle légitimité posséderait-elle ? Quelle portée auraient ses décisions ?

La loi de 1975 précise qu'il doit s'agir des organisations professionnelles les plus représentatives : c'est-à-dire celles détenant une représentativité réelle, nationale ou limitée à une zone de production, suivant le niveau de la reconnaissance. Les pouvoirs publics tentent ainsi de codifier une notion pour le moins floue, y compris dans les textes de loi.

La représentativité n'est pas appréciée de façon quantitative, mais plutôt qualitative et fonctionnelle. Les organisations doivent couvrir l'ensemble du champ de compétence. Il n'est pas question d'exclure tel ou tel métier, partie intégrante de la filière, qui sera touché par les décisions prises. On retrouve ici la notion d'implication : tout opérateur économique, directement impliqué par le secteur d'activité doit être représenté par une organisation professionnelle. Dans la réalité, ce n'est pas toujours simple et les débats pour créer une interprofession peuvent être longs et difficiles. Mais la solidité de l'édifice dépendra de la cohérence apportée, dès le départ, à la délimitation du périmètre professionnel concerné.

Un écueil doit cependant être évité : celui du manque d'homogénéité entre acteurs. Il ne s'agit pas d'élaborer la structure la plus large possible, mais la plus cohérente. Ainsi, vaudra-t-il mieux ne pas intégrer de producteurs amateurs aux côtés des vrais professionnels pour assurer une réelle pérennité de la structure. De même, l'activité de loisirs n'est pas forcément compatible avec celle de production. Les exemples d'échecs d'organisations interprofessionnelles (INTERMIEL en particulier) illustrent ce point : la recherche de la représentativité n'est pas synonyme d'exhaustivité. Ceci étant, lorsque l'on a défini les professions concernées, comment évalue-t-on la représentativité ? En ce domaine, la France a toujours adopté une attitude relativement souple. Pour un métier donné, les pouvoirs publics enregistrent les organisations professionnelles existantes et, parmi celles-ci, privilégient celles qu'ils jugent les plus représentatives.

Concrètement, l'adhésion à un syndicat horizontal représentatif (selon les procédures définies par le Code rural) constitue un atout. Pour l'amont agricole, on retrouvera donc fréquemment des sections spécialisées de grands syndicats généralistes. Ce n'est cependant pas une obligation et maintes structures sont composées d'organismes professionnels indépendants.

En fait, le vrai critère, au-delà des effectifs ou du poids économique, semble plutôt résider dans l'existence même des organismes. Les organisations représentatives existantes, dans la mesure où aucune structure

concurrente ne conteste leur légitimité, ont le droit de s'exprimer pour toute une profession. C'est le même schéma que celui en vigueur dans les milieux patronaux ou ouvriers : un syndicat qui compte 10% d'adhérents dans un milieu professionnel considéré est reconnu représentatif, si aucune autre structure n'existe. Il peut s'exprimer au nom des acteurs sociaux et les 10% de syndiqués, chiffre courant dans le climat actuel de dé-syndicalisation, porteront les choix des 90% non-syndiqués.

Cette approche très politique n'a toutefois pas été retenue par la Commission européenne. Elle a préféré suivre la démarche d'enquête d'intérêt public, fixée pour les groupements de producteurs et les comités économiques. C'est-à-dire que, préalablement à l'extension de leurs règles, les groupements doivent prouver qu'ils représentent une part majeure des volumes en cause et des professionnels concernés. Et des enquêtes sont ouvertes par les autorités locales dans la zone considérée. Ainsi, dans le règlement 2200/96 portant organisation des marchés des fruits et légumes, la Commission exige des professions membres d'une interprofession reconnue qu'elles représentent 2/3 des volumes en cause, si elles veulent voir rendre obligatoire le contenu de leurs accords interprofessionnels.

3.2. Le principe de parité entre théorie et pratique

La parité au sein d'une interprofession ne renvoie pas

à un équilibre théorique entre toutes les professions représentées en son sein, car cela serait difficilement réalisable. Il s'agit d'obtenir un équilibre global entre grandes composantes, communément appelées collèges.

L'interprofession regroupe classiquement deux collèges :

- la production (représentée par une ou plusieurs organisations) et la commercialisation (négoce, commerce de gros et de détail) lorsque la filière traite un produit vendu en l'état au consommateur
- la production et la transformation (privée ou coopérative) lorsque le produit subit une élaboration ou une transformation industrielle.

Mais cette bipolarité, bien que très fréquente, n'est pas obligatoire. On peut aussi avoir trois catégories d'opérateurs dans une interprofession (production, transformation, commercialisation), voire quatre si l'on considère la distribution comme catégorie autonome^[14]. Doit-on alors admettre un équilibre entre trois, voire quatre pôles ? Pourquoi pas ? La parité traduit la volonté d'équilibrer les forces entre groupes de partenaires et d'éviter la domination d'un collège. L'organisation de filière ne peut pas se contenter de jouer les courroies de transmission de l'amont vers l'aval ou de l'aval vers l'amont. Les décisions sont prises en commun et les stratégies élaborées ensemble, chacune des parties disposant des mêmes forces : c'est-à-dire un nombre

[14] C'est d'ailleurs la revendication pressante des représentants des distributeurs

identique de délégués à l'assemblée générale ou d'administrateurs au Conseil et le même nombre de voix pour chacun.

Ce principe de parité semble aller de soi, mais il ne faut pas s'y tromper : il est fréquent d'entendre « *nous sommes pour la parité à condition que notre collège détienne la majorité* ».

3.3. La règle de l'unanimité, fragilité ou atout ?

Le principe d'unanimité est fréquemment contesté comme principale cause de fragilité des interprofessions. Il constitue pourtant un gage de leur fonctionnement démocratique et donc de leur pérennité. Il implique en effet l'aval positif de toutes les professions (représentées par leurs organisations) pour voter les décisions importantes, en particulier les accords interprofessionnels.

Il ne s'agit pas de la voix positive de chacun des collègues, mais bien de celle de chacune des organisations constitutives de ceux-ci : les membres de l'interprofession, signataires des accords, doivent faire la preuve de leur unanimité. L'exigence est lourde et la loi du 9 juillet 1999⁽¹⁵⁾ a voulu assouplir la procédure en disposant que pour « *les accords ne concernant qu'une partie des professions représentées dans ladite organisation, l'unanimité de ces seules professions est suffisante* ... ». Cela devrait simplifier la recherche de consensus, en particulier au sein des filières regrou-

pant plusieurs produits (fruits et légumes frais, par exemple). Toutefois, le législateur ôte beaucoup de poids à ce dispositif en complétant la phrase précédente avec : « *... à condition qu'aucune autre profession ne s'y oppose* ». On en revient à la vraie raison d'être du principe d'unanimité : il ne peut être question d'imposer à l'une des professions la décision majoritaire des autres.

Dans un mouvement de défense des minorités ou plutôt de droit de veto, le cadre réglementaire assure, en fait, le bon fonctionnement de l'interprofession : toutes les organisations professionnelles peuvent adhérer, puisqu'elles pourront défendre leurs positions, voire s'opposer efficacement à une décision qui leur porterait préjudice. Certes, la démarche interprofessionnelle est souvent entravée par cette précaution démocratique (que d'aucuns jugent excessive) et les stratégies mises en œuvre sont parfois plus proches du plus petit dénominateur commun que d'une ambition radicale. Mais le principe d'unanimité, dans sa rigueur même, assure les conditions indispensables de création et de fonctionnement durable des interprofessions. Sans ce principe, de nombreuses professions ne se seraient jamais engagées. De même, sans règle d'unanimité, maintes interprofessions auraient disparu, car il est plus facile d'imposer aux plus faibles les disciplines majoritaires élaborées par les plus forts que de rechercher un consensus admis par tous.

(15) Article L 632-4 du nouveau Code rural

II. LOI D'ORIENTATION AGRICOLE : DAVANTAGE D'INTERPROFESSIONS MAIS PLUS ENCADRÉES

1. Toutes les filières, même les plus petites peuvent créer leurs interprofessions

La loi de 1975 créant les interprofessions s'appuyait sur un dogme : une seule organisation par produit ou groupe de produits. Les deux seules dérogations à ce principe concernaient la possibilité de créer des comités

régionaux au sein des interprofessions nationales et, en cas de filières distinctes, de différencier les produits selon leurs destinations (frais ou transformation). Avec la Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 (*encadré 1*), le législateur relativise fortement le dogme de 1975 puisqu'il étend le concept interprofessionnel à la quasi-totalité des

filières : qu'elles soient larges et traitent des volumes importants de produits génériques ou qu'elles soient étroites et concernent de petites quantités de produits spécifiques. En fait, il instaure une nouvelle hiérarchie entre interprofessions. Et il apporte deux nuances de taille :

- ▶ la possibilité de créer des interprofessions spécifiques, relatives à des produits sous signes officiels de qualité, à côté des interprofessions communes : c'est-à-dire nationales ou de portée générale
- ▶ la possibilité de traiter à part, selon un double schéma, les produits issus de l'agriculture biologique et les produits portant la dénomination *montagne* :
 - sections spécifiques dans les interprofessions de portée générale
 - et/ou interprofessions particulières, de portée générale.

La définition du secteur d'activité et donc du produit devient ainsi primordiale. Pour créer une interprofession, il est désormais indispensable de délimiter son domaine de compétence :

- ▶ produit générique (régional ou national)
- ▶ produit spécifique à un signe de qualité (*appellation d'origine contrôlée, appellation d'origine protégée,*

ENCADRÉ 1 LES TEXTES LES PLUS RÉCENTS

La vie quotidienne des interprofessions est régie par un certain nombre de textes législatifs et de pratiques administratives. Nous retenirons pour notre article les textes publiés les plus récents :

- la Loi d'orientation agricole (LOA) du 9 juillet 1999 dont les articles concernant l'interprofession ont été traduits dans le nouveau Code rural (L 632 et suivants)⁽¹⁶⁾
- les dispositifs figurant dans les OCM ou Organisations communes de marchés, en particulier le titre III du règlement du Conseil 2200/96 portant sur l'organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes
- le projet de décret d'application de la LOA relatif à la reconnaissance et au retrait de reconnaissance des organisations interprofessionnelles
- des éléments relevant du droit de la concurrence (ordonnance de 1986) ou de la jurisprudence administrative, voire de textes plus généraux.

(16) Voir en annexe 1 page 52 le texte de loi no 99-574 du 9 juillet 1999 publié au Journal Officiel du 10 juillet 1999 (Articles L 632-1 et suivants du Code rural)

D a v a n t a g e d ' e n c a d r e m e n t

indication géographique protégée, attestation de spécificité, label, certification de conformité⁽¹⁷⁾

▶ produit issu de l'agriculture biologique

▶ produit portant la dénomination *montagne*

et de choisir sa place, en liaison avec les organismes de filière reconnus dans le schéma interprofessionnel⁽¹⁸⁾.

Enfin, pour éviter les incohérences imputables à un chevauchement entre champs de compétence, la LOA prévoit qu'avant toute reconnaissance d'une interpro-

fession spécifique, les autorités de tutelles demanderont son avis à l'interprofession générale (si elle existe) et exigeront l'établissement de règles de coordination entre les deux structures. De plus, le décret d'application sur les interprofessions de la Loi d'orientation agricole, actuellement en cours d'élaboration, devrait tenter d'instituer des procédures administratives visant à clarifier les relations (et les responsabilités réciproques) entre interprofessions : en particulier en matière d'accords interprofessionnels.

TABEAU 4 PRÉSENTATION SIMPLIFIÉE DES RELATIONS ENTRE NIVEAUX D'INTERPROFESSIONS

Types d'interprofessions	Relations avec l'interprofession nationale « commune » ou « générale »
régionale	constitue un comité de l'interprofession nationale
spécifique (signes officiels d'identification)	indépendante mais avis préalable de l'interprofession générale et respect de règles de coordination entre les niveaux « spécifique » et général
produits <i>biologiques</i> ou <i>montagne</i>	1 ^{er} cas : sections au sein de l'interprofession 2 ^{ème} cas : (conjoint éventuellement avec le 1 ^{er}) interprofession nationale spécifique

(17) Mentionné aux chapitres II et III du titre IV du nouveau Code rural

(18) Les vins AOC ne sont pas concernés par la création des nouvelles interprofessions spécifiques puisque « pour les vins d'appellation d'origine contrôlée, l'existence d'une interprofession de portée générale reconnue exclut la possibilité de reconnaître des organisations interprofessionnelles spécifiques » (article L 632 - I - II).

2. Affirmation et formalisation de la tutelle administrative

Cet élargissement du concept interprofessionnel à la quasi-totalité des filières, donc cette liberté donnée aux professionnels de s'organiser, s'accompagne cependant d'une plus grande formalisation des différentes étapes de la procédure de reconnaissance⁽¹⁹⁾ (*encadré 2*). L'essentiel des conditions requises pour l'obtention de la reconnaissance doit figurer dans les statuts. Et, selon le projet de décret d'application, ceux-ci, jusqu'ici d'inspiration très libre, seraient désormais plus encadrés. La longue liste de points qui devrait y figurer (*encadré 3*) traduit un renforcement de la volonté de contrôle des pouvoirs publics sur les structures interprofessionnelles.

Cette évolution était déjà sensible dans le texte de la Loi d'orientation agricole. Dans l'article L 632-8-1, il est, en effet, rappelé que les organisations interprofessionnelles reconnues doivent rendre compte chaque année aux autorités administratives compétentes de leur activité et fournir les comptes, le rapport d'activité, le compte rendu des assemblées générales ainsi que le bilan d'application des accords étendus. Cet article signale même que les interprofessions « *procurent aux autorités administratives compétentes tous documents dont la communication est demandée par*

celles-ci pour l'exercice de leurs pouvoirs de contrôle ». Une orientation nouvelle est ainsi prise. Elle accompagne le large mouvement de diffusion du schéma interprofessionnel dans tous les secteurs de l'activité agricole et aquacole et peut être considérée comme une contrepartie aux responsabilités élargies que le législateur a confiées à ce mode d'organisation des filières. Il n'en reste pas moins que la tutelle est affirmée et formalisée, alors même que les interprofessions, dans leur grande majorité, assuraient déjà ce devoir de transparence.

De façon très concrète, ce pouvoir de contrôle trouve aussi sa transcription dans les conditions de retrait de reconnaissance, prévues dans le projet de décret d'ap-

ENCADRÉ 2 LES MODALITÉS DE CRÉATION DAVANTAGE FORMALISÉES

Après avoir défini le secteur de produit où elles entendent intervenir, les organisations professionnelles, souhaitant aujourd'hui constituer une interprofession telle que définie au titre de l'article L 632-1 du Code rural, ont obligation de satisfaire à un certain nombre de conditions. Celles-ci n'ont pas fondamentalement changé par rapport à la période précédant la Loi d'orientation agricole, mais elles sont plus précises et surtout doivent figurer dans les statuts. Les professions doivent :

- ▶ attester de leur représentativité réelle et, pour cela, apporter la preuve de leur antériorité, de leur indépendance (vis-à-vis des autres stades de la filière, par exemple), de leur fonctionnement effectif (tenue des instances statutaires, respect des règles associatives, missions remplies, etc...).
- ▶ constituer des collèges et donc se situer dans celui de la production, de la transformation, de la commercialisation ou de la distribution. Ce qui implique de trancher certains problèmes dès la constitution de la structure : par exemple, celui de la place occupée par la coopération. En la matière et sans qu'il y ait de règle, il semble que les coopératives siègent plutôt au sein du collège production lorsque le produit est commercialisé en frais et plutôt au sein du collège transformation, lorsque le produit fait l'objet d'une élaboration industrielle. Il est toutefois nécessaire de préciser alors s'il s'agit de coopératives d'approvisionnement ou de transformation.

(19) La reconnaissance d'une interprofession est accordée, suspendue ou retirée par un arrêté conjoint des ministres de l'Agriculture et de l'Economie, arrêté publié au Journal Officiel.

plication. Alors que la loi de 1975 ne fixait pas de critères, ceux-ci seraient dorénavant précisés avec l'ensemble de la procédure. Le retrait de reconnaissance pourrait être prononcé, par exemple, pour :

- ▶ perte de représentativité des membres
- ▶ perte de légitimité interprofessionnelle de la structure à la suite de désaccords graves entre familles professionnelles
- ▶ violation des dispositions législatives, réglementaires ou statutaires
- ▶ non-respect des conclusions de la commission d'experts, validées par le Conseil supérieur d'orientation agricole (CSO)
- ▶ dissolution de la structure juridique.

Le dossier de reconnaissance doit comprendre :

- ▶ la demande de reconnaissance signée par le président de l'interprofession
- ▶ une note de présentation générale et d'exposé des motifs de la création
- ▶ les statuts datés et signés.

Il sera soumis pour avis au Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO) qui appréciera, en particulier, la représentativité des organismes professionnels constituant le groupement interprofessionnel. Le Bureau de l'Organisation des filières* du ministère de l'Agriculture, en liaison avec le ministère de l'Économie, des Finances, instruira le dossier et recherchera les éventuels compléments d'information nécessaires.

Il est évident que la demande de reconnaissance de l'interprofession doit être postérieure à la création de l'interprofession elle-même. Celle-ci, souhaitant bénéficier de la reconnaissance et de ses attributs, devra donc se conformer aux exigences fixées par les textes. Lorsque le groupement interprofessionnel préexiste, sous quelque forme que ce soit, il faudra donc procéder à la mise en conformité.

* Direction des politiques économique et internationale du ministère de l'Agriculture - Service des stratégies agricoles et industrielles - Sous-direction de la valorisation et de l'organisation des filières

3. Adapter le fonctionnement au nouveau contexte législatif

3.1. Organiser la concertation entre interprofessions

Le fonctionnement des interprofessions est régi par les principes codifiés dans les statuts. Il se rapproche de celui concernant toutes les associations ou confédérations d'organisations professionnelles. Mais les responsables doivent, en plus, faire preuve d'une rigueur particulière en termes d'équilibre, de légitimité dans les prises de décision et de respect des engagements pris. Ces obligations constituent l'originalité même des interprofessions. Elles marquent profondément la vie des structures au sein desquelles on est très prompt à rappeler les canons de l'équilibre entre membres. Et elles sont particulièrement sensibles lors de l'élaboration, de l'application, de l'extension et du contrôle des accords interprofessionnels, qui constituent la pièce maîtresse, originale, du fonctionnement interprofessionnel, puisqu'ils traduisent la mise en application des stratégies communes arrêtées par une interprofession (encadré 4).

Mais, en étendant la reconnaissance interprofessionnelle aux secteurs spécifiques, la Loi d'orientation agricole risque de déboucher sur de multiples conflits de compétence, portant sur les accords interprofessionnels, entre niveaux d'interprofessions. Le décret d'application en cours d'élaboration, devrait tenter de

résoudre le problème en instaurant un contrat de non-agression entre interprofessions. Il n'est en effet pas possible que l'accord proposé par une interprofession entre en contradiction avec celui signé par une interprofession voisine de niveau différent. Le décret prévoit donc qu'avant toute signature d'accord, l'interprofession s'assurerait qu'il n'existe pas une autre structure, plus étroite (donc plus spécifique) ou plus large (donc plus générale) en charge du produit considéré. Et, si c'est le cas, une concertation devrait s'installer entre organisations interprofessionnelles selon quelques règles simples :

- ▶ les interprofessions spécifiques soumettraient leurs accords spécifiques aux interprofessions générales qui devraient rendre un avis (avis qui serait annexé à la demande d'extension et qui serait pris en compte par les autorités de tutelle). L'absence d'avis dans les délais impartis vaudrait acceptation. Cette procédure figurerait dans les règles de coordination que les interprofessions de niveau différent ont élaborées et jointes à leur dossier de demande de reconnaissance.
- ▶ les sections de l'agriculture biologique ou *montagne* des organisations de portée générale élaboreraient leurs propres accords, relevant de leur sphère de compétence et les soumettraient aux instances de l'interprofession générale qui les accepteraient ou les refuseraient mais ne pourraient pas les modifier.
- ▶ les interprofessions de portée générale adresseraient

aux interprofessions spécifiques existant dans leur domaine, leurs projets d'accords généraux. Les interprofessions spécifiques concernées disposeraient d'un délai pour demander des aménagements.

Ainsi, la démarche engagée vise à assurer une symétrie entre niveaux d'interprofessions. Les accords spécifiques ne pourraient contredire les accords généraux et ceux-ci ne pourraient rendre inopérants les premiers. C'est donc par la concertation que se construirait un maillage fin entre l'application respective des disciplines et règles dont relèvent les sous-ensembles de produits. Toutefois, l'exercice risque d'être difficile lorsque, pour telle règle de calibre minimum ou pour telle cotisation, il sera nécessaire de superposer les univers biologique, *montagne*, qualité, origine, génétique. À moins de considérer que chaque sous-univers

ENCADRÉ 3 DES STATUTS PLUS ENCADRÉS

Selon le projet de décret d'application de la Loi d'orientation agricole concernant les interprofessions, l'essentiel des conditions requises pour l'obtention de la reconnaissance figurerait dans les statuts. Ceux-ci devraient notamment comporter :

- ▶ la définition précise du produit ou des groupes de produits. Lorsqu'il s'agit de produits sous signe d'identification de qualité ou d'origine, la dénomination officielle ainsi que l'aire géographique doivent être fournies
- ▶ la détermination de collèges distincts pour les organismes interprofessionnels représentant les secteurs de la production et selon les cas de la transformation, de la commercialisation et de la distribution
- ▶ pour les interprofessions de portée générale au niveau national, les modalités d'intégration des comités constitués par les organisations interprofessionnelles régionales dans les instances de direction
- ▶ les dispositifs de désignation des représentants des sections consacrées aux produits issus de l'agriculture biologique ou portant la dénomination *montagne* au sein de l'assemblée générale et du conseil d'administration
- ▶ la fixation de la durée du mandat des représentants des organisations professionnelles et les conditions de leur renouvellement ainsi que celles de leur rem-

D a v a n t a g e d ' e n c a d r e m e n t

est résolument indépendant des autres : ce qui, semble-t-il, n'est pas fidèle aux textes.

3.2. Les accords interprofessionnels encadrés par les lois françaises et communautaires

3.2.1. Loi d'orientation : le poids de l'encadrement réglementaire

Les missions fixées aux interprofessions varient selon les filières et dépendent largement de la volonté des professions qui les composent. Mais la Loi d'orientation agricole est, elle, directive. Elle indique que les groupements interprofessionnels peuvent être reconnus « *s'ils visent, en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels, à la fois*

- ▀ à définir et favoriser des démarches contractuelles entre leurs membres

- ▀ à contribuer à la gestion des marchés, par une meilleure adaptation des produits aux plans quantitatif et qualitatif et par leur promotion
- ▀ à renforcer la sécurité alimentaire, en particulier par la traçabilité des produits, dans l'intérêt des utilisateurs et des consommateurs ».

Ces trois missions sont complémentaires :

- ▀ la première concerne les relations internes de la filière et encourage la contractualisation
- ▀ la seconde traite du marché et des moyens nécessaires à son bon fonctionnement et à son développement (promotion)
- ▀ la troisième est relative aux destinataires de la filière (utilisateurs et consommateurs) qu'il faut rassurer (sécurité alimentaire).

On retrouve bien ici les trois axes classiques du concept interprofessionnel : les opérateurs, le produit, le client. Pour y répondre, les interprofessions engagent, parfois depuis plusieurs dizaines d'années, un ensemble d'actions et de programmes dont l'importance évolue avec les caractéristiques économiques et la structure entrepreneuriale de la filière : relations contractuelles, gestion de filière, équilibre offre-demande, définition qualitative des produits, recherche technique, information économique, promotion et publicité, sécurité alimentaire, sachant que celles-ci se traduiront par des accords dont le contenu est très fréquemment rendu obligatoire (encadré 6).

placement lors de cessation de fonctions en cours de mandat

- ▀ la répartition des sièges, sur une base équilibrée, entre les collèges tant pour l'assemblée générale que pour le conseil d'administration
- ▀ le principe d'un égal accès à la présidence de l'interprofession pour chacune des organisations professionnelles constitutives
- ▀ la définition du cadre d'élaboration des accords interprofessionnels
- ▀ l'autorisation pour le président de passer des conventions de délégations d'actions
- ▀ l'élaboration d'un dispositif de gestion économique et financière fixant la nature des ressources et les modalités de leur perception et comportant les procédures obligatoires de présentation annuelle des rapports d'activité et financier (y compris bilan d'application de chaque accord étendu)
- ▀ la définition des clauses prévoyant les procédures de conciliation et d'arbitrage prévues à l'article L 632-2 du Code rural
- ▀ la détermination du dispositif de contrôle des accords interprofessionnels, ainsi que celles des sanctions applicables pour les contrevenants aux accords
- ▀ la définition, lorsque c'est le cas, des modalités d'association des organisations des consommateurs et des salariés de la filière.

D a v a n t a g e d ' e n c a d r e m e n t

À ces missions traditionnelles s'ajoute un rôle de défense des intérêts de ses membres (lobbying) et d'orientation des politiques agricoles et alimentaires les concernant. Dans la Loi d'orientation agricole, cette fonction apparaît de façon un peu allusive : « les organisations interprofessionnelles reconnues peuvent être consultées sur les orientations et les mesures de filière les concernant. Elles contribuent à la mise en œuvre des politiques économiques nationale et communautaire ». Mais la dernière phrase semble néan-

moins induire un rôle plus actif dans la mise en application des choix politiques : ce qui ne peut qu'accroître la portée de la délégation de puissance publique octroyée aux structures interprofessionnelles.

En résumé, les activités de l'interprofession peuvent être synthétisées dans un tableau mettant en concordance missions, actions et contenu des accords susceptible d'être étendu (tableau 5).

La méthode de l'extension des règles⁽²⁰⁾, c'est-à-dire la possibilité de donner un statut d'obligation aux règles

ENCADRÉ 4 LES ACCORDS INTERPROFESSIONNELS, CLÉ DE VOÛTE DU SYSTÈME

L'accord interprofessionnel traduit la mise en application d'une stratégie commune arrêtée par une interprofession. Toutes les organisations professionnelles concernées, membres de l'interprofession, en débattent pour élaborer un texte acceptable par tous. La procédure présentée ici est pratiquée sans grands changements depuis de nombreuses années. Elle n'est pas modifiée par la Loi d'orientation agricole. L'accord doit décrire :

- les objectifs visés
- la mesure prise
- les modalités de contrôle
- la période d'application.

L'accord rédigé est ensuite soumis à la signature unanime des présidents des organisations professionnelles composant les différents collèges. Ce point est fondamental : sauf exceptions, ce ne sont pas les collègues qui contresignent l'accord, mais chacun des représentants des professions concernées. Cet engagement volontaire et unanime de la

filière est ensuite présenté aux autorités de tutelle (ministères de l'Agriculture et de l'Économie) pour être rendu obligatoire à la totalité des membres des professions composant l'organisation interprofessionnelle.

Les services ministériels disposent d'un délai de deux mois* pour faire état de leur position sur le texte. Toute demande motivée d'informations complémentaires ou de modifications suspend le déroulement du délai et induit, presque toujours, l'ouverture d'une nouvelle période de deux mois. Si l'autorité compétente n'a pas notifié sa décision dans les délais (acceptation, refus ou modification), l'extension sollicitée est réputée acceptée, selon la procédure de l'extension tacite. Quant aux refus, ils doivent toujours être motivés.

L'extension est publiée au Journal Officiel sous forme d'arrêté (ou d'avis si elle est tacite). Celui-ci porte une date, mais, selon une jurisprudence constante, l'application de l'accord n'est opposable

aux tiers, qu'à partir de la date de parution au Journal Officiel.

Enfin, il faut noter que les interprofessions doivent obligatoirement désigner des instances de conciliation « pour les litiges pouvant survenir à l'occasion de l'application des accords interprofessionnels ». Le législateur est conscient des conflits latents toujours possibles dans la mise en œuvre des accords, tant ceux-ci apparaissent presque toujours comme des compromis entre points de vue opposés. Il a même prévu la désignation d'une instance d'arbitrage si la conciliation ne peut aboutir. La sentence arbitrale (application et recours éventuels) relève de la compétence des juridictions.

* À réception de la demande, concrétisée par une date d'enregistrement et l'octroi d'un numéro par le Bureau de l'Organisation des Filières au sein du ministère de l'Agriculture

(20) Rappelons que la méthode de l'extension des règles fournit la solution pour éviter que 10% des opérateurs profitent des résultats des actions entreprises sans participer à leur financement.

D a v a n t a g e d ' e n c a d r e m e n t

TABLEAU 5 LES ACTIVITÉS DES INTERPROFESSIONS

Missions	Actions	Contenu des accords pouvant être « étendu »
Démarches contractuelles	Contrats types Cahiers des charges Relations entre les membres	Contrats types et conventions de campagne Mise en œuvre de règles de mise en marché, de prix et de conditions de paiement
Gestion des marchés par adaptation quantitative des produits	Connaissance des données économiques (transparence) Équilibre offre-demande : actions sur l'offre (maîtrise), actions sur la demande (promotion)	Connaissance de l'offre et de la demande Adaptation et régularisation de l'offre Promotion du produit (marché intérieur et extérieur)
Gestion des marchés par adaptation qualitative des produits	Recherche et expérimentation Règles de qualité	Programme de recherche appliquée et de développement Discipline de qualité Règles de définition, de conditionnement, de transport et de présentation des produits Procédures de qualité (AOC) Lutte contre les aléas climatiques (démarches collectives)
Sécurité alimentaire	Normes minima Traçabilité	Normes techniques
Orientations politiques de la filière et mise en œuvre des politiques économiques	Défense des intérêts des membres et « lobby » Contribution à l'application des politiques économiques nationale et communautaire	

faisant l'objet d'accords interprofessionnels, confère un caractère très ambigu à leur contenu : celui-ci est, à la fois, laissé à la libre initiative des organismes professionnels membres de l'interprofession et très strictement délimité par les textes législatifs.

Avec la Loi d'orientation agricole, l'encadrement réglementaire devient cependant progressivement prépondérant. Et les contenus des accords pouvant être étendus, c'est-à-dire susceptibles d'être rendus obligatoires (voir colonne 3 du tableau 5) s'affirment et se précisent de modification en modification des textes de référence. La pratique de l'entonnoir se généralise. Les missions interprofessionnelles restent larges et peuvent donner lieu à une traduction fidèle dans maints accords interprofessionnels, mais le domaine des règles susceptibles d'extension devient beaucoup

plus restreint. Il prend la forme d'une liste positive, issue de la Loi d'orientation et retranscrite dans l'article L 632-3 du Code rural. Les sept objectifs pouvant être visés par les accords y sont détaillés (annexe 1 p 52), sous forme de contrats types, de conventions de campagne et d'actions communes conformes à l'intérêt général. On peut ainsi considérer que le domaine d'application des accords étendus est exhaustif.

3.2.2. Respecter le droit de la concurrence : les exigences communautaires⁽²¹⁾

L'article L 632-3 du Code rural rappelle également que les actions communes rendues obligatoires doivent être « compatibles avec les règles de la politique agricole commune ». Cet argument de compatibilité a été fréquemment avancé dans le contexte du droit de la

(21) Il n'existe pas de reconnaissance européenne des interprofessions. Chaque Etat-membre a sa propre politique en la matière. Lire annexe 3 (voir page 59)

ENCADRÉ 5

DOUBLE NIVEAU DE CONTRAINTES POUR LES ACCORDS INTERPROFESSIONNELS FRUITS ET LÉGUMES

En termes d'accords interprofessionnels, deux cas particuliers doivent être signalés :

- celui de l'interprofession laitière dont les accords sont homologués (art. L 632-12) et non étendus, sans que cela change grand chose aux procédures
- celui, surtout, des accords relevant des interprofessions du secteur des fruits et légumes car celles-ci sont soumises à un dispositif communautaire relativement contraignant. En effet, le règlement (CE) n° 2200/96 du Conseil du 28 octobre 1996, portant organisation commune

des marchés dans le secteur des fruits et légumes, détaille avec précision dans son titre III ce que doivent être les organisations et les accords interprofessionnels dans ce secteur. Si le schéma proposé est proche du dispositif français, il s'en éloigne toutefois dans le domaine des accords interprofessionnels. Ceux-ci (mais aussi les décisions et pratiques concertées) doivent être notifiés à la Commission européenne qui dispose d'un délai de deux mois pour déclarer leur incompatibilité éventuelle avec la réglementation communautaire et, surtout, ils

doivent s'appliquer depuis au moins une campagne de commercialisation. Ces exigences s'ajoutent aux procédures françaises. Elles rendent quelque peu difficile le fonctionnement des interprofessions reconnues par les Etats-membres, car celles-ci doivent, d'abord, satisfaire aux règlements nationaux, puis communautaires, sans pouvoir éviter les contradictions existant parfois entre les deux niveaux réglementaires. Y parviendra-t-on dans le projet de réforme de l'OCM fruits et légumes en préparation à Bruxelles ?

ENCADRÉ 6 LES MISSIONS DES INTERPROFESSIONS

Peu ou prou, chaque interprofession :

- élabore des contrats-types ou des cahiers des charges qui optimisent les rapports entre producteurs et transformateurs (ou négociants et distributeurs). Ces documents, les plus anciens bien souvent, définissent les produits, déterminent les conditions de formation du prix, fixent la nature des relations commerciales et financières. Par contre, depuis 1990, la négociation d'un prix minimum de cession est progressivement retirée des contrats. On peut dire que, sous la pression des autorités de la concurrence et de la Communauté européenne, la fixation des prix est interdite. Et cela même si globalement les pratiques interprofessionnelles ne sont pas considérées comme enfreignant le droit de concurrence : à ce titre, elles sont mentionnées au 1 de l'article 10 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence*.
- traite les statistiques et les données économiques du secteur, commande des études économiques et assure ainsi une mission de transparence au sein de la filière et d'information vis-à-vis de son environnement
- joue un rôle dans l'amélioration du fonctionne-

ment et de la maîtrise du marché. Pour cela elle favorise l'organisation de la filière, en visant essentiellement l'équilibre offre-demande. L'interprofession peut avoir recours à divers outils, dans le respect des législations existantes : réduction du potentiel de production, limitation de mise en marché sur base de règles de qualité, mais aussi recherche de débouchés nouveaux

- améliore la qualité des produits et leur mise en adéquation avec les attentes des consommateurs. La fixation de normes qualitatives ou de code de bonnes pratiques s'inscrit dans cet objectif. Elle vise à garantir une réelle traçabilité (de l'amont à l'aval) et donc à renforcer la sécurité alimentaire
- assume la fonction recherche et expérimentation lorsque celle-ci n'est pas prise en charge par un centre ou institut technique. Certaines interprofessions gèrent ainsi des services techniques compétents pour leur secteur de produits, elles peuvent aussi financer des projets de recherche sous-traités à des partenaires publics ou privés
- encourage la demande par la mise en œuvre d'actions de promotion collective (tant sur le territoire national qu'à l'étranger). Parfois très déve-

loppés, ces programmes interprofessionnels de publicité et de promotion font appel à l'ensemble des moyens techniques communément utilisés dans le domaine de la communication institutionnelle : relations publiques (à destination de tous les types de prescripteurs), relations presse, information interne et externe, publicité générale (tous media).

* Cette interprétation orthodoxe a été toutefois contredite le 12 août 2000 par la parution au Journal Officiel d'un arrêté du 11 août « portant extension d'un accord interprofessionnel conclu dans le cadre de l'association interprofessionnelle des fruits et légumes frais, relatif à la commercialisation des pêches et des nectarines ». Cet accord met en place un prix minimum de cession départ station pour les fruits en cause. L'extension de cet accord, surprenant à plus d'un titre, rompt en fait avec dix ans de jurisprudence, sans que l'on puisse dire s'il constitue une inflexion dans la doctrine ou une simple curiosité sans lendemain. Pour être complet, il faut signaler que les fruits sont par ailleurs réglementés par une OCM européenne qui stipule que les accords étendus ne peuvent, en aucune façon, fixer de prix minima

concurrence. Et il est à l'origine, en 1990, de l'interdiction communautaire, puis française des pratiques de fixation des prix minima pour la matière première agricole par les interprofessions de transformation. Jusqu'en 1990 (et parfois même un peu plus tard), la négociation de prix minima constituait pourtant une mission essentielle de gestion des marchés, reconnue

par les pouvoirs publics⁽²²⁾. Mais elle a été jugée contraire aux principes fondamentaux du Traité de Rome, dans la mesure où elle n'était pas encadrée par un dispositif communautaire. De droit et d'initiative privés, cet accord interprofessionnel devenait synonyme d'entente illicite, voire de cartellisation de la production.

(22) Ceux-ci n'hésitaient d'ailleurs pas à intervenir si les discussions traînaient entre producteurs et transformateurs pour arrêter un prix unique et obligatoire.

De même, à partir du début des années quatre-vingt-dix, il a été interdit, par décision communautaire, d'appliquer les accords fixant des normes minimales de qualité (par exemple, le calibre d'un fruit) aux produits issus des autres pays de l'Union européenne. Ils étaient considérés comme une entrave aux échanges, portant atteinte à la libre circulation des biens et donc au Marché unique. Cette décision a fortement contribué à modifier et à réduire le champ d'action des accords interprofessionnels, alors même que le nombre d'interprofessions augmentait. De plus, l'application fidèle et rigoureuse faite, en France, sous l'impulsion du Conseil de la concurrence, par la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la

répression des fraudes en a renforcé l'impact. Préalablement à toute autorisation d'extension, les accords ont été passés au crible des exigences de la libre concurrence par la DGCCRF. Et de nombreux textes ont été refusés, amendés, voire réécrits : d'où de profondes modifications du contenu des accords. Les délais d'application eux-mêmes ont été revus à la baisse : en général, trois ans au maximum pour un accord-cadre, un an pour un avenant financier, une saison pour les accords de campagne.

Ces contraintes communautaires en termes de libre concurrence sont particulièrement lourdes dans le secteur des fruits et légumes (*encadré 7*). Par contre, les vins bénéficient d'un régime spécifique (*encadré 8*).

ENCADRÉ 7 LES ACCORDS INTERPROFESSIONNELS FRUITS ET LÉGUMES SOUS PRESSION COMMUNAUTAIRE

L'approche concurrentielle des accords est très visible dans l'application de la Politique agricole commune au secteur des fruits et légumes. Le mode de fonctionnement choisi n'est pas différent de celui qui prévaut en France. Par contre, les missions et le contenu des accords étendus présentent quelques différences.

En termes de missions, le règlement 2200/96* cite les actions classiques : transparence, recherche et études de marché, contrats-types, qualité des produits, promotion (développement de la mise en valeur), règles normatives (plus strictes que les réglementations nationales ou communautaires). Mais il y ajoute la prise en compte des intérêts des consommateurs, la protection de l'environnement, la limitation de l'usage des produits phytosan-

itaires et la mise en valeur des labels, des appellations d'origine et de l'agriculture biologique.

Concernant les règles dont l'extension peut être demandée, le règlement communautaire est précis : elles « ne peuvent porter que sur l'un des objets suivants » : connaissance, règles de production, contrats types, règles de commercialisation, règles de protection de l'environnement, promotion, protection de l'agriculture biologique, des appellations d'origine et des labels de qualité. Enfin, et surtout, le texte déclare les accords, les décisions et les pratiques concertées de l'interprofession contraires à la réglementation communautaire dès qu'ils

- cloisonnent le marché intra-communautaire
- nuisent au bon fonctionnement de l'OCM

- créent des distorsions de concurrence
- comportent la fixation de prix
- créent des discriminations ou éliminent la concurrence.

Il s'agit en quelque sorte d'un véritable code d'application du Traité : en particulier, des articles relatifs à la libre circulation, la concurrence et le principe de non-discrimination. L'ensemble des activités de l'interprofession est concerné et non pas seulement le contenu des accords. Le non-respect des grands principes énoncés conduit d'ailleurs au retrait de la reconnaissance de l'interprofession.

*Voir le texte complet en annexe 4 (page 63).

ENCADRÉ 8 DES DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES POUR LES VINS

Le règlement (CE) n° 1493/99 du Conseil du 17 mai 1999, portant sur les organisations communes du marché viti-vinicole comporte des dispositifs concernant les organismes de filière. Ceux-ci sont beaucoup plus légers et font l'objet d'un seul article qui fixe les missions (très proches de celles figurant dans l'OCM fruits et légumes) et autorise la définition de règles de commercialisation portant sur la régulation de l'offre lors de la première mise en marché à la condition qu'elles ne fixent pas de prix, qu'elles ne raréfient pas, de façon excessive l'offre et qu'elles ne refusent pas les attestations nécessaires à la circulation et à la commercialisation.*

**Voir le texte complet en annexe 5 (page 67)*

La démarche communautaire est donc claire et constante. Elle vise à rappeler la suprématie du droit de la concurrence sur les dispositifs interprofessionnels de gestion de marché. De manière générale, la réglementation française respecte cette orientation. Toutefois, la Loi d'orientation agricole distingue une nouvelle procédure : celle qui accorde la reconnaissance aux organismes interprofessionnels spécifiques à un produit sous signe officiel d'identification.

Ces interprofessions peuvent conclure des accords qui visent à adapter l'offre à la demande, à maîtriser le marché et donc à limiter la concurrence. Conscient du caractère exceptionnel et dérogatoire de ces mesures, le législateur a restreint cette capacité en édictant une liste limitative d'infractions acceptables. Seules sont admises les restrictions de concurrence qui résultent

- ▶ d'une programmation de la production en fonction des débouchés

- ▶ d'un plan d'amélioration de la qualité (avec limitation de volume)
- ▶ d'une limitation des capacités de production
- ▶ d'une restriction temporaire à l'accès des nouveaux opérateurs
- ▶ de la fixation de prix de cession par les producteurs.

De plus, ces restrictions à la concurrence doivent être notifiées aux autorités ministérielles et au Conseil de la concurrence, et publiées au Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Enfin, la Loi d'orientation note qu'aucune des parties signataires de l'accord ne doit détenir «une

ENCADRÉ 9 CONTRÔLE DU RESPECT DES ACCORDS : LA LOI D'ORIENTATION AGRICOLE NE MODIFIE PAS LA DONNE

Les membres des interprofessions sont toujours très préoccupés par les procédures permettant de contrôler le respect des accords étendus. Rendus obligatoires, ceux-ci s'appliquent à tous les membres des professions constituant l'organisation interprofessionnelle (article L 632-4) et la vérification de leur mise en œuvre s'avère très vite indispensable dans la mesure où la rumeur ou le soupçon d'une application partielle ou partielle des dispositions prises suffisent parfois à remettre en cause l'accord lui-même, y compris par les signataires. En ce domaine, la Loi d'orientation agricole n'apporte rien de vraiment neuf.

Le contrôle est effectué par les agents propres de l'interprofession, par les agents habilités par elle, et éventuellement par les agents de la DGCCRF dans le cadre de leurs attributions. Les personnels du ministère de l'Agriculture, voire des Offices, peuvent également en être chargés, par exemple après signature de conventions avec l'interprofession.

Les constatations effectuées doivent, quel que soit le schéma choisi, pouvoir être retenues par les tribunaux civils. Reste ensuite à administrer les sanctions. Ces dernières sont de deux ordres : elles peuvent faire l'objet d'une négociation à l'amiable dans le cadre d'une commission des sanctions tant que le tribunal n'est pas saisi du dossier. S'il l'est, le Code rural (art. L 632-7) indique que le juge d'instance peut allouer « une indemnité dont les limites sont comprises entre 500 francs et la réparation intégrale du préjudice subi ».

position dominante sur le marché du produit concerné».

Néanmoins, ces tolérances constituent de véritables entorses aux sacro-saints principes de libre concurrence et, si elles étaient mises en œuvre, permettraient aux interprofessions de produits sous signe de qualité de gérer et d'administrer leur marché. Tous les critères de limitation de la concurrence sont en effet présents : limitation obligatoire des volumes, restriction à l'entrée sur le marché, fixation de prix. Les pouvoirs publics reconnaissent ainsi que les filières agricoles de produits de qualité relèvent d'un mode de gestion particulier, leur assurant un niveau efficace de protection face aux contraintes d'un marché mondialisé. D'où, malgré les précautions énumérées ci-dessus, des interrogations sur la compatibilité réelle de ces dispositions avec la réglementation communautaire : même si aujourd'hui, celle-ci admet plus aisément le statut particulier des produits sous signe officiel de qualité et leur octroie un certain nombre de dérogations.

4. Risques de conflits sur l'attribution des cotisations

Les modalités de financement (*encadré 10*) constituent l'un des aspects emblématiques de l'interprofession. Le concept est décrié, revendiqué, parfois ridiculisé à cause d'elles. Les professionnels connaissent bien le sourire

immédiat que provoquent, chez leurs interlocuteurs, les termes de cotisations volontaires obligatoires (CVO). Pourtant, l'interprofession ne peut agir sans ressources et les missions interprofessionnelles ne se réduisent pas à l'engagement de budgets plus ou moins abondants. En fait, la définition des budgets (*encadré 11*), et donc des cotisations correspondantes, est seconde par rapport à l'élaboration du projet interprofessionnel. Les membres des interprofessions définissent le niveau de ressources en fonction des missions dévolues à celle-ci. Il sera élevé si les programmes de communication, de promotion ou de recherche technique sont fournis. Il restera modeste si les actions d'organisation de filière, de lobby, de concertation sont prioritaires.

Quoi qu'il en soit, l'un des actes fondateurs de l'interprofession est d'arrêter un schéma de financement. Celui-ci suit, presque toujours, la procédure d'extension⁽²³⁾ et il est acté par un accord interprofessionnel unanime. Dans la mesure où la Commission européenne assimile les CVO à des aides d'État, celles-ci doivent être notifiées au préalable à Bruxelles, conformément aux lignes directrices publiées le 1^{er} février 2000. Les cotisations sont prélevées par tous les membres des professions de la filière chargées de la collecte et perçues auprès de la totalité de ceux sur qui elles sont assises. Le principe d'égalité devant les charges est ainsi respecté⁽²⁴⁾.

(23) Sauf de rares exceptions, les cotisations volontaires des interprofessions sont en effet rendues obligatoires.

(24) Celui d'égalité devant les profits l'est par essence puisque l'action interprofessionnelle est, par nature, collective et non discriminatoire.

ENCADRÉ 10 MODALITÉS DE FINANCEMENT : TOUS LES SCHÉMAS SONT POSSIBLES*

Sur le plan concret, la détermination des modalités de financement donne très souvent lieu à des échanges vifs et passionnés. Il n'existe pas de méthode unique et le schéma de financement doit s'adapter, le plus étroitement possible, aux caractéristiques particulières de chaque filière. C'est pourquoi tous les cas de figure se retrouvent et que de nouvelles modalités sont inventées presque chaque fois qu'une interprofession est créée. Schématiquement, il est indispensable de définir

► les assujettis (les redevables)

- un schéma de collecte (les collecteurs peuvent ne pas être ou n'être que partiellement les redevables)
- une base (le bien sûr auquel s'appliquera la cotisation)
- l'unité de référence (tranche de chiffres d'affaires, volume, conditionnement, etc...)
- le taux (pour cent, pour mille, centime ou franc par volume ou contenant, etc...).

Cette rapide énumération laisse entrevoir l'extrême diversité des schémas de financement possibles. Rien n'oblige à percevoir la même cotisation sur

tous les opérateurs de tous les stades de la filière pour le même produit. De façon un peu caricaturale, on peut prélever la cotisation sur une seule profession, et l'appliquer à un intrant ou à un co-produit. Certes, il est préférable, pour des raisons de lisibilité, que la cotisation soit la plus transparente possible. Mais ce n'est pas une obligation : les membres de l'interprofession sont souverains en la matière. Seules les autorités de tutelle peuvent exiger quelques modifications. On peut cependant distinguer deux cas types parmi les plus fréquents :

TYPE D'INTERPROFESSION	ASSUJETTIS	COLLECTE	BASE	UNITÉ DE RÉFÉRENCE	TAUX
Interprofession de produits vendus en l'état au consommateur	Nombreux cotisants à tous les stades	Cotisants eux-mêmes ou collecte par stades intermédiaires (metteurs en marché, grossistes) ou stades finaux (détaillants)	Le produit en l'état	Chiffre d'affaires ou volume	% ‰ ou F/tonne
Interprofession de produits transformés	Nombreux cotisants producteurs et concentration au stade transformation	Pré-compte des cotisations des producteurs par les transformateurs qui ajoutent leurs propres cotisations	Matière première et/ou produits finis	- volume - contenant	F/tonne

En termes de procédure administrative, les cotisations sont appelées (sauf appel sous-traité à une autre structure similaire) par les services de l'interprofession. Celles-ci représentent des créances de droit privé et relèvent donc des tribunaux civils. Les modalités de collecte et de règlement figurent dans l'accord interprofessionnel de cotisation ainsi que le taux (qui peut toutefois faire l'objet d'un avenant annuel). L'assiette de la cotisation résulte fréquemment d'une déclaration volontaire du redevable. Si ce dernier n'effectue pas sa déclaration, l'interprofession peut, après mise en demeure restée infruc-

tueuse au terme d'un délai d'un mois, procéder à une évaluation d'office dans les conditions précisées par l'accord étendu (article L. 632-6). En cas de refus de règlement des cotisations étendues par les assujettis, les interprofessions engagent des procédures contentieuses qui respectent souvent une certaine progressivité : rappel, relances, mise en demeure, poursuite devant le Tribunal d'instance. Une jurisprudence constante reconnaît, sauf exception, les droits de celles-ci en la matière.

* La démarche est spécifique pour les interprofessions bénéficiant encore, de plus en plus

rarement, de taxes parafiscales sur une partie de leur financement. Il s'agit des structures les plus anciennes (reconnues avant la loi de 1975) ou relevant de régimes particuliers. Le statut de la parafiscalité s'applique dans toute sa rigueur et les défauts de règlement font l'objet de titres de paiement émis par les trésoriers-payeurs généraux concernés. Ces interprofessions sont soumises au strict respect des règles de fonctionnement du contrôle d'Etat et un Commissaire du gouvernement, agent de l'Etat, y siège. Ce dispositif n'est plus guère appliqué depuis la promulgation de la loi du 10 juillet 1975.

D a v a n t a g e d ' e n c a d r e m e n t

Dans ce cadre, la création de plusieurs niveaux d'interprofession par la Loi d'orientation agricole pourrait provoquer des conflits d'attribution de cotisations. Le projet de décret d'application devrait donc proposer d'instaurer quelques règles de cohérence :

- l'interprofession générale prélèverait, sauf souhait contraire, les cotisations de l'interprofession spécifique, pour le compte de celle-ci
- l'interprofession générale rétrocéderait à l'interprofession spécifique la partie des CVO relatives aux actions dont elle lui a délégué la réalisation.

De plus, se pose encore une fois la question de l'harmonisation avec la législation communautaire. Concernant les produits importés, l'article L 632-6 de la Loi d'orientation rappelle en effet que des cotisations peuvent être prélevées « *dans des conditions définies par décret* ». Cette possibilité existait déjà dans les textes antérieurs, mais la procédure de recouvrement en douane prévue n'a jamais été mise en place. Cependant, les autorités communautaires assimilent les cotisations sur produits importés des autres pays de l'Union européenne à des prélèvements « équivalents à un droit de douane ». Sauf cas particuliers, elles condamnent donc cette pratique : ce qui a conduit les autorités françaises de tutelle (tout spécialement la DGCCRF) à exiger que cette disposition soit retirée des accords présentés à l'extension.

5. Deux problèmes récurrents : cohésion interne et contestation de la délégation de pouvoirs

En termes de fonctionnement, l'interprofession reste confrontée à deux problèmes récurrents qui illustrent son instabilité et auxquels la Loi d'orientation agricole n'apporte pas de solutions :

- En tant que groupement, elle est constituée par des

ENCADRÉ 11

LA TAILLE DU BUDGET DÉPEND DES MISSIONS ASSUMÉES PAR L'INTERPROFESSION

La diversité des filières, en termes sociologiques, économiques et commerciaux induit un très large éventail de situations budgétaires. Les budgets peuvent être limités ou importants et s'établir dans un rapport allant du simple au centuple. S'il est très rare qu'une interprofession dispose de moins d'un million de francs de ressources, seules quelques-unes d'entre elles dépassent la centaine de millions de francs. Les moyens mis en œuvre et les effectifs employés sont proportionnels au budget et donc aux missions fixées par les membres. Il faut noter enfin que l'intégralité des ressources des interprofessions n'est pas constituée par les cotisations puisque ces structures peuvent percevoir des subventions et réaliser des prestations de service. Cependant, il est exceptionnel que les ressources propres et les subventions dépassent plus de 20 à 25% du total des recettes disponibles.

RESSOURCES DE L'INTERPROFESSION : UN CAS TYPE

NATURE	%	ORIGINE
Redevances, cotisations	80 %	Membres professionnels de la filière (règlements individuels)
Subventions	10 %	Organismes publics nationaux
Ressources propres	10 %	ou européens Selon les cas, prestations réalisées pour les membres de la filière, abonnements, vente de publicité, produits financiers, etc...
Total	100 %	

organismes professionnels qui possèdent leur propre vie institutionnelle et développent leurs propres stratégies et ambitions. Or, leur "créature" interprofessionnelle échappe parfois à leur contrôle, et il n'est pas rare, dans ce cas, que les organisations professionnelles constitutives considèrent que l'interprofession prend leur place ou outrepassé son mandat.

En matière de dépenses, la diversité des situations rencontrées est encore plus large. Chaque interprofession possède son programme d'actions et répartit ses ressources entre les postes définis par ses instances. Il est très difficile de présenter une structure moyenne qui rendrait compte des engagements financiers assumés par une organisation interprofessionnelle type. On peut toutefois avancer quelques réflexions :

les actions communication/promotion sont fréquemment les mieux dotées, en particulier lorsqu'un programme publicitaire générique est décidé pour les interprofessions qui les prennent en charge, ce sont les actions de recherche technique et de développement qui disposent des budgets les plus importants

les missions « statistiques - information économique - études de marché » et

LES DÉPENSES - TYPE DE L'INTERPROFESSION

Services généraux	20%
dont Fonctionnement	15%
Collecte cotisations	
comptabilité	5%

Actions 80%	
dont Lobby /	
Relations publiques	5%
Contrôle Accords	5%
Statistiques et	
études économiques	10%
Publication / Diffusion	5%
Recherche / Développement	20%
Promotion / Communication	35%

Total Dépenses	100%
-----------------------	-------------

« diffusion-publication » sont présentes dans presque toutes les interprofessions et correspondent à des dépenses non négligeables

deux postes moins gourmands en termes budgétaires, mais tout aussi fondamentaux : lobbying et contrôle des accords

une ligne de dépense est particulièrement surveillée : celle du fonctionnement. Elle englobe généralement les salaires des dirigeants, de la comptabilité (y compris le service de recouvrement des cotisations) et les frais liés aux réunions.

Au-delà de toutes les simplifications exigées par un tel exercice, le tableau des dépenses pourrait être comme ci-contre.

Il est évident que l'interprofession, de par les pouvoirs qui lui sont alloués, correspond à une entité supérieure à la somme de ses membres, selon l'adage qui veut que la totalité soit supérieure à la somme des parties. Mais la constitution d'une interprofession ne doit jamais aboutir à la disparition de ses composantes. Les syndicats de métier ont leur rôle et leurs responsabilités et doivent les garder. L'interprofession joue un rôle différent, à la fois plus vaste (stratégies de filière) et plus restreint (consensus limités aux décisions unanimes).

► Le second problème qui fragilise l'interprofession est de nature externe. Il s'agit de l'attitude des autorités de tutelle, nationales ou communautaires. La délégation de pouvoirs est large et induit, dans l'esprit du législateur, une volonté réelle de responsabilisation des acteurs économiques au sein de filières verticales de produit. Mais, dans un deuxième temps, cette audace effraie et de multiples freins (liés plus aux pratiques administratives qu'à la loi) viennent limiter la liberté d'action généralement octroyée. On assiste ainsi à un certain nombre de mouvements successifs et contradictoires qui traduisent l'ambiguïté du statut interprofessionnel : à la fois initiative privée et contrôle étatique.

Quoi qu'il en soit, ces deux contestations, interne et externe, sont sans aucun doute à l'origine de nombreuses difficultés rencontrées par beaucoup d'interprofessions dans leur fonctionnement quotidien.

III. NOUVELLES ATTENTES DE LA SOCIÉTÉ VIS-À-VIS DE L'AGRICULTURE : ATOUTS ET LIMITES DU SCHÉMA INTERPROFESSIONNEL

1. La gestion des marchés agricoles : publique ou privée ?

La gestion des marchés agricoles est un domaine où l'intervention de l'État et l'action des professionnels sont depuis longtemps imbriquées. Par contre, la gestion des marchés par des interprofessions est beaucoup plus récente.

Au début du siècle, la production agricole française, qui se contentait jusque-là d'approvisionner les marchés locaux, devient excédentaire par rapport aux besoins régionaux et même nationaux. C'est la fin de l'autarcie. Mais le développement des échanges implique de gérer les marchés.

Cette gestion est timidement engagée dans les années trente : en 1931, accord entre planteurs de betteraves et industriels, reconnu par les pouvoirs publics en 1935, puis, en 1936, création par l'État de l'Office national interprofessionnel du blé⁽²⁵⁾.

Après la guerre, l'intervention des pouvoirs publics a pour principal objectif d'accroître la production et la productivité : d'où la création de centres techniques, parfois interprofessionnels⁽²⁶⁾. La gestion des marchés

agricoles ne retrouve son importance qu'au milieu des années cinquante, avec le retour des excédents. Dans le cadre de la politique agricole nationale, le Fonds d'orientation des marchés agricoles (FORMA) est créé par l'État. L'intervention publique se fait par l'intermédiaire d'organismes para-publics (sociétés d'intervention) qui mettent en œuvre des politiques de stockage et de déstockage en fonction des marchés⁽²⁷⁾. Les professionnels ne sont alors pas directement impliqués, sauf dans le secteur des vins et alcools où les interprofessions leur permettent de réguler certains marchés (Cognac, Armagnac, Champagne, vins doux naturels, AOC).

Au début des années soixante, la situation se modifie : en termes quantitatifs, la production répond désormais largement aux besoins et génère régulièrement des excédents. D'autre part, les industries de transformation s'engagent dans une logique de production de masse qui modifie profondément la nature des marchés : le produit agricole devient progressivement une matière première pour l'agro-alimentaire. La production doit se soumettre à une logique industrielle

(25) C'est un établissement public qui associe les producteurs, les négociants, les meuniers et les pouvoirs publics pour réguler le prix du blé. Le gouvernement de Vichy étend cette forme d'intervention de l'État à toutes les céréales (ONIC) pour gérer la pénurie.

(26) Par exemple, le Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL)

(27) SIBEV pour le marché de la viande

nécessitant prévisions de quantités, homogénéité qualitative et engagements sur les prix. Cette mutation industrielle impose de réorganiser les marchés car l'intervention, surtout quantitative, des pouvoirs publics ne suffit plus. Les calendriers de livraisons, les caractéristiques techniques, les engagements de quantités et de prix nécessitent une contractualisation entre producteurs agricoles et industriels⁽²⁸⁾. Les pouvoirs publics accompagnent cette évolution avec les grandes lois d'orientation agricole qui, de 1960 à 1964, établissent les prémices du fonctionnement interprofessionnel en matière de gestion de marché. La loi du 5 août 1960 définit les contrats-types auxquels les professionnels doivent se référer dans leurs relations contractuelles, même si les clauses des contrats restent librement débattues entre signataires. En 1964, la loi introduit les accords interprofessionnels à long terme qui visent à développer les débouchés, améliorer la qualité, régulariser les prix, et fixer les conditions générales d'équilibre des marchés. Chaque année, des conventions de campagnes en précisent les modalités d'application. Et ces accords peuvent être étendus : c'est-à-dire rendus obligatoires à toute une filière après enquête publique.

Dans l'esprit des responsables politiques, ce dispositif législatif doit permettre l'organisation des échanges

grâce à une harmonisation des règles de mise en marché des produits. L'État définit les caractéristiques formelles des accords et les professionnels leur contenu, de manière interprofessionnelle. Mais ce dispositif se révèle très lourd à gérer (enquête publique) et surtout insuffisant : il faut des moyens financiers et une organisation opérationnelle pour mettre en œuvre les décisions de stockage ou de retraits. C'est la loi du 10 juillet 1975 qui permet la création de véritables structures opérationnelles : les interprofessions⁽²⁹⁾ donnent aux professionnels la possibilité d'être directement impliqués dans la gestion des marchés agricoles.

À partir de cette date, les interprofessions se multiplient et leur rôle dans l'organisation et la gestion des marchés s'accroît. Dans certains secteurs l'interprofession joue même un rôle prépondérant (légumes transformés ou produits laitiers) alors que dans d'autres, les pouvoirs publics restent moteurs de la régulation (céréales ou fruits et légumes frais).

Au début des années quatre-vingts, cette hétérogénéité est remise en cause avec l'arrivée de la gauche au pouvoir. L'État décide de reprendre le contrôle de la régulation des marchés. En 1982, la création des Offices interprofessionnels concrétise cette volonté⁽³⁰⁾. Aujourd'hui, les statuts et missions réciproques des deux organisations sont admis par chacune des

(28) Dans certains secteurs, comme l'aviculture, une véritable intégration des activités s'opère : des contrats d'intégration sont signés entre industriels et agriculteurs.

(29) Quelques interprofessions étaient apparues au début des années 60 dans le secteur des fruits et légumes transformés

(30) En 1986, après une nouvelle alternance politique, certains voulurent, sans succès, refaire le chemin à l'inverse, en transférant certaines responsabilités des Offices aux interprofessions

parties, dans un climat, généralement partagé, de collaboration et de complémentarité. Mais une nouvelle mutation économique est en cours et elle pose de nouveau la question des modes de régulation des marchés agricoles.

Cette mutation résulte du développement des nouveaux services que doit contenir le produit agricole et dont la demande émane des industriels, mais aussi de la distribution et des consommateurs. Les peurs alimentaires touchent massivement les consommateurs. Ils ne font plus *a priori* confiance aux produits. Des dispositifs très complexes doivent être mis en place pour les rassurer et leur prouver, le cas échéant, l'innocuité des aliments. L'agriculture est directement touchée par cette évolution. Les agriculteurs doivent garantir qu'ils maîtrisent les risques sanitaires : ils ne vendent donc plus seulement de la matière première, mais un service incorporé au produit. Il en va de même pour les caractéristiques fonctionnelles de leurs productions qui doivent répondre très précisément aux contraintes de différenciation des produits transformés : contraintes techniques, nécessitant une étroite collaboration avec les services qualité des industriels, garanties d'origine, respect d'un itinéraire technique spécifique, notamment dans le cadre de la production raisonnée ou de l'agriculture biologique. Ces produits agricoles, dotés de caractéristiques fonctionnelles définies, incorporant des informations (traçabilité) ou assortis de garanties (ISO 9000, ISO 14000) peuvent

être considérés comme des *produits-services*.

Ceci implique de nouveaux types de coordination entre producteurs, industriels et commerce : d'où la multiplication des cahiers des charges tant aux niveaux agricole qu'industriel et le développement des relations contractuelles au sein des filières agro-alimentaires. Dans ce contexte, l'innovation produit remonte vers l'agriculture et les marchés se segmentent. Résultat : la gestion des marchés, en tant que processus d'adaptation de l'offre aux besoins ne peut plus rester du ressort des pouvoirs publics. Les interprofessions jouent de nouveau un rôle prépondérant. Mais, dans la mesure où les services comme la sécurité alimentaire doivent être préservés jusqu'au stade du commerce de détail, la composition des interprofessions doit s'élargir à la distribution et à la restauration hors foyer lorsque ces secteurs sont directement impliqués par le produit.

Cette évolution des modes de gestion des marchés est manifeste dans la loi du 9 juillet 1999 puisque celle-ci favorise l'intégration de la distribution dans les filières et étend le champ de compétence des accords interprofessionnels aux questions de sécurité et de qualité. De même, au niveau communautaire, les réformes de 1993, puis de 1995 ont modifié les règles de l'intervention publique : les moyens financiers visent moins à équilibrer l'offre à la demande en termes quantitatifs qu'à encourager les producteurs à renforcer leurs structures de production pour enrichir

les produits agricoles en nouveaux services (capacité à se différencier, production raisonnée, sécurité sanitaire).

Dans cette logique, la gestion des marchés agricoles tombe de plus en plus sous la responsabilité des professionnels organisés en interprofessions. Toutefois, si l'on peut admettre que le mode d'organisation interprofessionnel peut toujours jouer son rôle pour les produits génériques de base, on peut s'interroger sur sa compatibilité avec les produits alimentaires très marketés. Dans ce domaine, la concentration industrielle et l'internationalisation des acteurs, comme l'intégration croissante de l'amont agricole par des structures puissantes de mise en marché (et plus rarement l'inverse) rendent difficile l'exercice de la voie interprofessionnelle. D'autant plus que celle-ci reste encore très nationale et peu ouverte aux activités connexes (qui participent pourtant à la constitution de la filière), comme à la distribution finale, la restauration collective et commerciale ou la consommation.

On peut ainsi définir les critères de succès et d'échec du schéma interprofessionnel, et plus largement, les enjeux et les limites du concept. Dans un domaine très parcellisé, aux multiples points de prise de décision, l'interprofession a apporté sa part d'organisation, conjointement aux efforts de concentration et de mutualisation de l'offre agricole (coopération, groupements de producteurs) et, parallèlement, aux phénomènes de concentration (fusion - absorption) des opé-

rateurs de la transformation, puis des acteurs de la distribution. Par la mise en œuvre du concept de filière, le principe interprofessionnel a surtout fourni un appui efficace à la constitution d'organisations verticales plus homogènes où les contraintes de l'aval (et donc les demandes des consommateurs) étaient mieux prises en compte par les dispositifs d'amont. En ce sens, le schéma interprofessionnel a tout d'abord participé à la modernisation de l'espace agricole. Toutefois, cette première mission a très vite été complétée par un autre apport indissociable du mode interprofessionnel d'organisation des filières : celui de la différenciation qualitative des secteurs de production.

2. Défendre la diversité des produits : une mission délicate à organiser

La défense de la diversité des produits apparaît comme un des premiers domaines d'action pour les interprofessions. L'implication des professionnels d'une filière dans la défense et le contrôle de la qualité particulière d'un produit alimentaire est certes très ancienne, mais l'intervention de l'État, elle, ne remonte qu'au début du siècle avec la loi du 1^{er} août 1905.

Cette loi visait d'abord à réprimer les fraudes dans le domaine alimentaire. Mais elle a joué un rôle considérable dans la préservation de la diversité. De portée générale, elle a trouvé un premier domaine d'application avec les vins et alcools d'appellations d'origine. Face aux difficultés de l'Administration pour définir et

délimiter les zones d'appellations, les tribunaux étaient chargés de définir celles-ci : d'abord sur une base géographique (loi de 1909), puis en intégrant le mode de production (loi de 1927). Mais ce dispositif juridique n'apportant pas les solutions espérées, il a fallu innover. En 1935, les pouvoirs publics créent donc l'Institut national des appellations d'origine (INAO). Cet établissement public est conçu comme un organisme interprofessionnel où les décisions sont prises par deux collèges réunissant représentants des viticulteurs et du négoce. Ainsi, le secteur viti-vinicole a ouvert une voie originale associant professionnels et pouvoirs publics dans la défense de la qualité et de la diversité⁽³¹⁾.

La spécialisation, que permet l'organisation verticale, bâtie autour d'opérateurs fortement impliqués dans la production comme dans la transformation, justifie cette orientation vers une réelle défense de la diversité. Le concept a permis à d'autres filières de s'engager vers un schéma d'identification qualitative et de spécificité de produits. Et, aujourd'hui, législateurs et pouvoirs publics estiment que l'organisation interprofessionnelle peut constituer l'une des réponses majeures aux besoins de réorientation de l'agriculture française vers des modes de production plus marqués par la segmentation et la qualité.

L'émergence d'un intérêt réel des consommateurs pour

l'origine des matières premières et la fiabilité des processus mis en œuvre favorise également la constitution d'organisations verticales de filières : c'est-à-dire là où l'entreprise et la marque commerciale ne peuvent apporter la sécurisation souhaitée. Dans le climat général de défiance qui marque l'alimentaire, le concept interprofessionnel est réactivé et chargé (à côté et en complément des procédures d'identification) de promouvoir les nouveaux modes de production des produits agricoles et agro-alimentaires.

Ainsi, après la structuration des relations au sein des filières pour faciliter la gestion des marchés, l'interprofession est chargée d'encourager la production, la fabrication et la distribution d'aliments de qualité, identifiés et certifiés. La réécriture de la loi du 10 juillet 1975 dans la Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, démontre (à l'excès pour certains) cette inflexion du concept. Le cadre législatif autorise dorénavant toutes les spécificités françaises à s'exprimer. Chaque filière, aussi étroite soit-elle, peut créer son interprofession dès lors qu'elle possède un signe officiel d'identification : label, certificat de conformité, AOC, IGP, agriculture biologique, dénomination *montagne*, etc... Même si elle préserve le schéma antérieur (le texte de référence qui encadre et régit le système interprofessionnel fait la part belle aux interprofessions spécifiques), la Loi d'orientation consacre sur-

(31) La réforme de 1990 a étendu le domaine de compétence de l'INAO en préservant la dynamique interprofessionnelle. Et, aujourd'hui encore, le secteur des vins AOC illustre à merveille cette composante du caractère interprofessionnel, avec ses vingt-deux interprofessions assises sur des appellations viticoles régionales de renom.

tout son extension à ces nouveaux champs de compétence que constituent les signes de qualité.

D'où un certain nombre de risques d'émiettement, de confusion, voire d'incohérence. Dans la mesure où toute filière, sous signe officiel d'identification, peut créer son interprofession, le nombre de celles-ci ne peut que croître géométriquement. Ce phénomène peut même prendre une ampleur considérable si l'on croise les espèces et variétés par les appellations géographiques, puis par les modes de production ou de dénomination (agriculture biologique et *montagne*). Ainsi, on peut, à titre d'exemple virtuel, imaginer la création d'une interprofession du chasselas de Moissac (AOC) issu de l'agriculture biologique représentant quelques tonnes de production...

De plus, au-delà de ce danger d'explosion^[32], apparaissent clairement les problèmes aigus de coordination que risque de provoquer l'emboîtement d'organisations interprofessionnelles. Aujourd'hui, pour reprendre l'exemple virtuel, précédent, dans le secteur des fruits et légumes frais, INTERFEL est la seule interprofession reconnue. Demain, ses accords devront tenir compte des décisions d'éventuelles interprofessions spécifiques. L'application de ses règles qualitatives ne sera donc plus homogène^[33]. Et, surtout, en termes de cotisations, comment sera-t-il possible

d'ajouter les prélèvements très ciblés exigés par les filières spécifiques aux prélèvements plus généraux, chargés, par exemple, de financer la promotion générique ?

Les textes d'application tenteront sans doute de clarifier les procédures relevant de chacun des niveaux de reconnaissance des interprofessions. Mais, ils ne pourront vraisemblablement pas éviter tous les conflits de compétence que cette situation duale engendrera. Deux types d'interprofessions devront cohabiter dans certains secteurs : l'une globale, avec des produits génériques, l'autre, très spécialisée avec des produits identifiés. Au travers des structures interprofessionnelles, ce seront en fait deux types de filières agricoles et agro-alimentaires qui devront harmoniser leurs dispositifs et leurs interventions.

3. Sécurité des aliments et respect de l'environnement : les atouts de l'organisation en filière

Outre la définition des produits confiée aux organismes de normalisation, les pouvoirs publics ont, de façon accrue depuis quelques années, engagé des réflexions visant à édicter des règles plus rigoureuses en termes de sécurité sanitaire des aliments, de préconisations nutritionnelles et de défense de l'environnement.

(32) Un danger que seul le secteur viti-vinicole AOC a su combattre en s'excluant des conséquences de la nouvelle loi

(33) Déjà, certains fruits issus de l'agriculture biologique échappent aux calibres minima imposés par les accords d'INTERFEL

3. 1. La garantie d'une filière tracée

Du fait des récentes crises alimentaires, les grandes institutions publiques sont connues des consommateurs⁽³⁴⁾. Mais ceux-ci ne savent rien du rôle des interprofessions en ce domaine. Ils méconnaissent les efforts constants des membres des filières pour définir un langage commun et adapter des critères uniques de définition des produits. Les qualités commerciales font pourtant l'objet de longs débats afin de déterminer un crible, un diamètre, un indice objectif de maturité, une « *tendérométrie* », un taux de sucre, un pourcentage de matière sèche, etc... Les modes de conditionnement et d'emballage, voire de transport et de livraison, sont également sur la sellette. Et garantir l'innocuité des aliments est naturellement au cœur des préoccupations. La priorité affichée par les interprofessions pour l'origine des produits participe de cette stratégie. Elle doit permettre de prouver que l'aliment provient d'un amont identifié, a suivi une filière maîtrisée et fait l'objet d'un process de transformation garanti. *La traçabilité de filière* constitue une mission essentielle et très actuelle des interprofessions, comme le rappelle la Loi d'orientation agricole de 1999.

Cette traçabilité se différencie des démarches des firmes, transformation ou distribution, par son caractère collectif. Tous les biens produits et fabriqués peuvent être tracés et assurer une identité à toute une

filière. Une marchandise non localisable ne peut donc porter préjudice à l'ensemble du marché.

Enfin, les interprofessions complètent ces actions d'information sur l'identité des aliments et la fiabilité des circuits empruntés par une communication sur les qualités intrinsèques de leurs produits. En complément des autorités de tutelle (ministère de la Santé, Conseil national de l'alimentation), elles émettent des messages nutritionnels et participent aux efforts de formation et d'éducation alimentaires des consommateurs.

3.2. Concrétiser l'agriculture raisonnée grâce à des référentiels de filières

Les pouvoirs publics s'efforcent d'améliorer la qualité des modes de production pour protéger l'environnement, notamment l'eau. Les dispositions réglementaires sont nombreuses : harmonisation communautaire sur l'utilisation des produits de traitement, directive Nitrate, règlements sur les effluents et les boues, textes visant l'irrigation ou les activités polluantes, etc.... Devant l'ampleur du débat, le monde agricole a proposé un nouveau concept : celui d'agriculture durable ou d'agriculture raisonnée qui renvoie à de nouvelles modalités de production, mais aussi à un nouveau rapport de l'agriculture avec la société, prenant en compte les attentes des consommateurs-citoyens.

(34) Direction générale de l'alimentation (DGAL), service des Fraudes (DGCCRF) et, depuis peu, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA). Les organismes de normalisation (Codex alimentarius, services spécialisés de l'OCDE ou de l'ONU) sont moins connus, sauf peut-être l'AFNOR ou l'INAO, davantage médiatisés.

Les pouvoirs publics souhaitent formaliser le socle commun de l'agriculture raisonnée qui devrait s'appliquer à toutes les exploitations. Mais ces règles minimales ne pourront constituer qu'un cadre nécessairement imprécis, compte tenu de sa généralité. Seules les interprofessions pourront apporter le complément spécifique, la dimension pratique et concrète indispensables, en élaborant en leur sein un référentiel de filière, adapté aux inévitables particularités sectorielles. De façon symétrique, ils constitueront la base nécessaire, car collective et surtout interprofessionnelle (donc consensuelle entre amont et aval) face aux multiples initiatives des firmes dont les chartes d'approvisionnement, pour les transformateurs, et les cahiers des charges, pour les distributeurs, seront fondés sur la défense de marques commerciales. Le rôle de l'interprofession est ici clairement médian. Elle peut spécialiser par secteur la démarche institutionnelle de l'Etat et sécuriser les actions privées des entreprises.

4. Conclusion

Dans ce cadre, l'analyse des principes de constitution et de fonctionnement des organisations interprofessionnelles révèle plusieurs critères indispensables à leur réussite et leur développement : nature du produit, structure de la filière et type de territoire. Cette typologie s'applique pour les produits génériques et les produits sous signe de qualité, même si les marges de

développement ne sont pas identiques dans les deux cas.

Les conditions de succès peuvent être synthétisées dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU 6 CRITÈRES DE RÉUSSITE DE L'INTERPROFESSION

Nature du produit	Mono-produits vendus en l'état
Mode de transformation	Produits élaborés issus de première transformation
Type de territoire	Régional ou national. Identique pour les acteurs de l'amont et de l'aval
Structure de filière	Pas d'intégration des différents stades par l'un d'entre eux Pas de concentration excessive au sein de chacun des stades

A contrario, il est assez simple de définir les configurations qui gênent considérablement le fonctionnement des interprofessions, voire en interdisent l'exercice.

4.1. Un produit identifié

Le produit ne peut être le résultat d'un assemblage de matières premières hétérogènes et mal identifiées. Les interprofessions sont toujours proches de la

première transformation puisqu'elles réunissent des apporteurs agricoles et des utilisateurs. Les produits issus d'une seconde, voire d'une troisième élaboration, ne sont pas gérés *interprofessionnellement*, d'autant plus qu'ils réunissent fréquemment des ingrédients provenant de zones très différentes.

4.2. Une identité territoriale affirmée

L'identité territoriale est également fondamentale. Elle complète l'aspect précédent et rappelle que les opérateurs doivent exercer leur activité sur le même site de compétence. L'internationalisation de la production ou de l'acte de transformation/distribution ne favorise pas la constitution de l'interprofession. Le phénomène de mondialisation de l'économie agro-alimentaire, s'il devait s'intensifier, pourrait gêner considérablement le fonctionnement interprofessionnel, sauf à imaginer le passage du schéma à un niveau plus international, en particulier celui de l'Union européenne.

4.3. Une filière non monopolistique

La structure de la filière peut constituer, en elle-même, un frein à la mise en œuvre de l'interprofession. Celle-ci regroupe des opérateurs œuvrant à des stades différents et plusieurs opérateurs à chaque stade. Il serait donc difficile de créer une interprofession lorsque de nombreux contrats d'intégration lient agriculteurs et

structures de transformation (poulet, porc) ou lorsque des coopératives d'approvisionnement contrôlent l'élaboration des produits.

De même, comment maintenir des structures interprofessionnelles lorsqu'à la suite de multiples fusions/absorptions, certains secteurs prennent une forme oligopolistique ? Certes, la concentration ne conduit pas toujours à la disparition des interprofessions, en particulier lorsque celles-ci possédaient une longue légitimité historique : le schéma peut rester utile en tant qu'organisme de référence vis-à-vis des pouvoirs publics. D'autre part, la concentration d'un des deux collègues (production ou transformation) n'implique pas que l'autre l'est aussi. L'opérateur dominant peut avoir intérêt à préserver l'existence d'une interprofession pour harmoniser ses relations avec ses multiples interlocuteurs de la filière⁽³⁵⁾. Mais cette situation constitue l'une des limites les plus visibles du schéma interprofessionnel. Aujourd'hui, certains secteurs, où les activités industrielles sont concentrées et le processus d'intégration amont/aval largement entamé, s'interrogent même sur la pertinence de maintenir une interprofession. Ils sont en effet confrontés à une véritable mutation entre

- ▀ la logique de collègues, propre à l'interprofession, qui met face à face des groupes de producteurs agricoles nombreux et d'industriels multiples

(35) Cette situation se rencontre lorsque le secteur industriel est fortement concentré, mais pas l'amont agricole (Exemples : secteurs de la chicorée, des fruits et légumes transformés, du cidre, etc...).

► et la logique de groupes qui confronte, côte à côte, des entités réunissant des producteurs et des industriels dans un schéma de concurrence intra-sectorielle.

Seule l'ouverture de ce type d'interprofessions vers la distribution et la consommation pourrait permettre au système de trouver un second souffle. L'évolution serait d'autant plus facile qu'elle s'appuierait sur une volonté de segmentation qualitative affirmée : l'interprofession servant alors davantage à promouvoir un produit

sous signe d'identification qu'à résoudre des conflits internes largement dépassés.

En résumé, le système interprofessionnel ne peut s'accommoder ni de produits d'assemblage aux ingrédients non-identifiés, ni d'opérateurs mondialisés et monopolistiques. Autrement dit, l'interprofession du surimi, du ravioli, du Nescafé ou du Coca-Cola est inconcevable. Par contre, les interprofessions du pain ou celle du riz de Camargue pourraient être créées.

IV. CONCLUSION : PROSPECTIVE DE POLITIQUE AGRICOLE ET AVENIR DES INTERPROFESSIONS

Pour avancer quelques hypothèses concernant l'avenir du schéma interprofessionnel, il est relativement simple de confronter ses caractéristiques actuelles et futures avec les évolutions prévisibles de la sphère agriculture/alimentation. Certes, toute prospective repose sur des présupposés et intègre, plus ou moins lisiblement, les visions du monde de leurs auteurs, mais les scénarios proposés reviennent toujours à sélectionner trois types principaux d'évolution : le statu quo et la défense des acquis, le modernisme libéral à base de mondialisation, la tradition qualitative sur fond d'exception française (et européenne). Les travaux du groupe de prospective de la DATAR⁽³⁶⁾, publiés en février 2000, illustrent bien cette trilogie :

- conservation du protectionnisme agricole européen
- qualification des produits et des terroirs et renaissance rurale
- émergence du nouvel ordre des industries alimentaires.

L'avenir fera, bien sûr, des emprunts à chacune de ces voies, mais il n'est pas inutile d'engager quelques réflexions sur l'application potentielle du concept interprofessionnel en fonction des caractéristiques de ces trois scénarios, d'autant que les travaux de la DATAR ne citent pas une seule fois le terme d'interprofession.

1. Statu quo et défense des acquis :

l'interprofession, outil institutionnel

Ce scénario consacre le maintien, voire le retour d'une politique agricole volontariste, marquée par la gestion de l'offre. L'interventionnisme européen demeure et garde aux organisations communes de marché toutes leurs ambitions régulatrices. Le principe de production agricole de masse à bas prix est donc préservé et le rôle des Offices agricoles français primordial.

Si l'Union européenne fait ce choix de la préférence communautaire, elle dispose d'un arsenal de mesures d'organisation et de protection des marchés : quotas, gel des terres, plafonds d'aide, contingents, accompagnées de démarches respectueuses de l'environnement. Le modèle européen, même s'il s'appuie d'abord sur les organisations communes de marché et les interventions étatiques, laisse une place non négligeable aux organisations de filière, chargées d'accompagner la maîtrise et la gestion des productions à partir d'un consensus des acteurs amont et aval. Toutefois, ce sont les conceptions premières de l'interprofession qui prévalent ici : c'est-à-dire celles de l'âge d'or d'avant 1990.

Dans un tel contexte, il est envisageable de restaurer le débat sur le prix des matières premières, surtout si

(36) Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, dépendant du Ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire.

C o n c l u s i o n

l'Union européenne le cautionne au sein des organisations communes de marché qu'elle met en place. Le lobby par produit retrouvant toute sa force, l'existence d'interprofessions puissantes, à base large et très volontaristes, constitue le pendant obligé à une puissance publique elle-même très présente. La co-gestion des filières s'institutionnalise : interprofession et Office se rapprochent sous la tutelle pointilleuse du ministère de l'Agriculture. Les interprofessions deviennent des outils institutionnels dans le cadre communautaire

2. Qualification des produits et des terroirs : la multiplication des interprofessions

L'orientation globale de l'agriculture vers les filières de qualité provoquerait une rupture avec le régime traditionnel des soutiens accordés aux agriculteurs. L'appareil de production, de développement, de contrôle et d'intervention est mis au service de la défense de la qualité originelle.

Cette conception, où l'origine des produits agricoles (au sens large) fonde la qualité du produit alimentaire, relègue au second plan la conception, plus technologique, selon laquelle l'acte de transformation assure la qualité du produit final (celle de la matière première n'en étant qu'une des composantes). Cette politique de qualité originelle s'appuie sur les démarches d'assurance qualité, le concept de traçabilité de filière et la notion de gestion collective verticale. Elle répond aux

attentes des consommateurs en apportant garanties et preuves fiables. Le cadre de contrôle (et de définition des critères) est institutionnalisé par l'État, mais celui-ci n'intervient guère en termes de soutiens financiers ou de maîtrise de la production.

Sur le modèle des interprofessions relatives aux AOC viti-vinicoles, ce scénario constitue un terrain privilégié pour l'exercice des compétences interprofessionnelles. Il repose en effet sur le principe d'origine, donc de filière possédant un amont et un aval. Il consacre la nécessité impérieuse du terroir (donc du territoire) et favorise la gestion collective des produits par les acteurs, sous la houlette bienveillante des organismes de contrôle. Cela correspond au schéma interprofessionnel des produits identifiés proposé par la Loi d'orientation agricole de 1999. Les critères retenus pourraient être ceux de l'âge d'or des interprofessions de produits sous signe officiel d'identification.

Toutefois, si les pratiques agro-alimentaires sont mises, en quelque sorte, sous tutelle d'une qualité originelle largement privilégiée par le secteur amont, un certain nombre de secteurs pour lesquels les produits sont transformés et peu différenciés risque d'abandonner le schéma interprofessionnel, le considérant trop déséquilibré vers l'amont. Quoi qu'il en soit, ce scénario est inséparable de l'apparition de multiples interprofessions, bâties sur des filières étroites et rigoureusement délimitées de produits de qualité.

3. Primauté des industries agro-alimentaires : la fin des interprofessions ?

Ce scénario prend le contre-pied des deux précédents. Il projette l'avènement de la libéralisation des échanges, du jeu total de l'OMC et de l'internationalisation. L'origine des produits perd, en grande partie, son sens et les entreprises d'aval contrôlent et pilotent les filières. L'agriculture devient une activité de sous-traitance (à l'instar des schémas industriels), largement intégrée par les opérateurs de transformation, voire de distribution. Dans ce contexte, les politiques publiques régressent, tant à Paris qu'à Bruxelles, et l'exception agricole recule. Le marché est dominé par de grandes firmes multinationales qui assurent la différenciation qualitative au moyen de leurs marques commerciales et absorbent les quelques produits restant sous signes officiels.

Ce scénario semble, a priori, le moins favorable au schéma interprofessionnel car il correspond à un relatif déséquilibre au sein des filières au détriment de l'amont agricole. Il provoque la constitution de logiques de groupes du fait de l'intégration d'amont. Il

minimise l'impact de l'origine et propose l'élaboration de produits d'assemblage, non liés aux terroirs, ni aux qualités intrinsèques (et garanties) des matières premières. Pour les produits peu transformés, les maillons agriculture et industrie sont confrontés (ensemble car ils sont indissociables) aux exigences des utilisateurs finaux (distribution - restauration).

Pour perdurer, l'interprofession doit donc évoluer et s'ouvrir avec, d'un côté, les collèges production et transformation unis dans des stratégies communes, de l'autre, celui des utilisateurs finaux. Et ce type d'interprofession ne peut ignorer les besoins et les souhaits ni du consommateur, ni du client de la restauration.

Le concept interprofessionnel trouve cependant ici ses limites. Il peut être aisément remplacé par des clubs ou des GIE d'entreprises, par des filières intégrées par les grandes firmes multinationales ou, surtout, par les sociétés de distribution mondialisées. Ces dernières récupéreraient ainsi le schéma vertical de filière, avec les atouts qui sont les siens en termes de sécurité sanitaire et d'identification qualitative.

C o n c l u s i o n

TABLEAU 7 LES TROIS SCÉNARIOS INTERPROFESSIONNELS

Scénario	Caractéristiques	Type d'interprofession
Le statu quo et défense des acquis	Maîtrise et gestion de la production Politiques publiques fortes Lobby par produit	L'interprofession d'avant 1990
Qualification des produits et des terroirs	Qualité originelle Traçabilité de filière Identification forte des produits à partir de l'amont	L'interprofession de produit de qualité
Nouvel ordre des industries agro-alimentaires	Agriculture de sous-traitance, fortement intégrée Pilotage par l'aval Domination des multinationales (transformation et distribution) sur les marchés	L'interprofession ouverte sur les utilisateurs finaux

ANNEXE 1

LA LOI D'ORIENTATION AGRICOLE DU 9 JUILLET 1999

Loi no 75.600 du 10 juillet 1975 modifiée par la loi n° 80.502 du 4 juillet 1980 et par l'ordonnance n° 86.1243 du 1er décembre 1986 modifiée par la loi n° 95-95 du 1er février 1995 modifiée par la loi du 9 juillet 1999 qui modifie le Code rural

Code rural (partie législative)

Section 1 : Dispositions générales

Article L 632-1 (Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 art. 67 Journal Officiel du 10 juillet 1999)

I. Les groupements constitués par les organisations professionnelles les plus représentatives de la production agricole ou sylvicole et, selon les cas, de la transformation, de la commercialisation et de la distribution peuvent 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 visent, en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels, à la fois :

- ▶ à définir et favoriser des démarches contractuelles entre leurs membres
- ▶ à contribuer à la gestion des marchés, par une meilleure adaptation des produits aux plans quantitatif et qualitatif et par leur promotion
- ▶ à renforcer la sécurité alimentaire, en particulier par la traçabilité des produits, dans l'intérêt des utilisateurs et des consommateurs.

Dans les mêmes conditions, pour le secteur de la pêche mariti-

me et de l'aquaculture, les groupements constitués notamment par des associations ou des organisations de producteurs ou leurs unions, et, selon les cas, par les organisations professionnelles les plus représentatives de la transformation, de la commercialisation et de la distribution peuvent faire l'objet d'une reconnaissance par l'autorité administrative compétente, après avis du Conseil supérieur d'orientation des politiques halieutique, aquacole et halio-alimentaire, soit au niveau national, soit au niveau d'une zone de production, par produit ou groupe de produits déterminés.

II. 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.

Toutefois, 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 mentionnés aux chapitres II et III du titre IV du présent livre. Des sections consacrées aux produits issus de l'agriculture biologique ou aux produits portant la dénomination "montagne" peuvent également 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 nationa-

le pour les produits portant 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 du I recueille l'avis de l'organisation générale préalablement à sa décision sur la demande de reconnaissance et aucun accord soumis par l'interprofession 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. Pour les vins d'appellation d'origine contrôlée, l'existence d'une interprofession de portée générale reconnue exclut la possibilité de reconnaître des organisations interprofessionnelles spécifiques.

Article L 632-2 (Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 art. 67 Journal Officiel du 10 juillet 1999)

I. Seules peuvent être reconnues les organisations interprofessionnelles dont les statuts prévoient la désignation d'une instance de conciliation pour les litiges pouvant survenir à l'occasion de l'application des accords interprofessionnels ainsi que les modalités de cette conciliation, et disposent qu'en cas d'échec de celle-ci le litige est déféré à l'arbitrage. Les statuts doivent également désigner l'instance appelée à rendre l'arbitrage et en fixer les conditions.

L'exécution de la sentence arbitrale et les recours portés contre cette sentence relèvent de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

Les organisations interprofessionnelles reconnues peuvent être consultées sur les orientations et les mesures des politiques de filière les concernant.

Elles contribuent à la mise en œuvre des politiques économiques nationale et communautaire. Elles peuvent associer les organisations représentatives des consommateurs et des salariés des entreprises du secteur pour le bon exercice de leurs missions. Les

conditions de reconnaissance et de retrait de reconnaissance des organisations interprofessionnelles sont fixées par décret en Conseil d'État.

II. Les accords conclus au sein d'une des interprofessions reconnues spécifiques à un produit sous signe officiel d'identification mentionnées au deuxième alinéa du II de l'article L. 632-1 et visant à adapter l'offre à la demande ne peuvent pas comporter de restrictions de concurrence à l'exception de celles qui résultent :

- ▀ d'une programmation prévisionnelle et coordonnée de la production en fonction des débouchés
- ▀ d'un plan d'amélioration de la qualité des produits ayant pour conséquence directe une limitation de volume de production
- ▀ d'une limitation des capacités de production
- ▀ d'une restriction temporaire à l'accès des nouveaux opérateurs selon des critères objectifs et appliqués de manière non discriminatoire
- ▀ de la fixation de prix de cession par les producteurs ou de prix de reprise des matières premières.
- ▀ Ces accords sont adoptés à l'unanimité des professions membres de l'interprofession conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 632-4. Les mesures qu'ils mettent en œuvre sont au nombre des pratiques mentionnées au 1 de l'article 10 de l'ordonnance no 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence.
- ▀ Les dispositions du présent paragraphe ne s'appliquent pas si l'une des parties à l'accord détient une position dominante sur le marché du produit concerné.
- ▀ Ces accords sont notifiés, dès leur conclusion et avant leur entrée en application, au ministre de l'Agriculture, au ministre chargé de l'Économie et au Conseil de la concurrence. Un avis mentionnant leur conclusion est publié au Bulletin officiel de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Article L 632-3 (Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 art. 68 I Journal Officiel du 10 juillet 1999)

Les accords conclus dans le cadre d'une organisation interprofessionnelle reconnue peuvent être étendus, pour une durée déterminée, en tout ou partie, par l'autorité administrative compétente lorsqu'ils tendent, par des contrats types, des conventions de campagne et des actions communes conformes à l'intérêt général et compatibles avec les règles de la politique agricole commune, à favoriser :

1. La connaissance de l'offre et de la demande
2. L'adaptation et la régularisation de l'offre
3. La mise en œuvre, sous le contrôle de l'État, de règles de mise en marché, de prix et de conditions de paiement
4. La qualité des produits : à cet effet, les accords peuvent notamment prévoir l'élaboration et la mise en œuvre de disciplines de qualité et de règles de définition, de conditionnement, de transport et de présentation, si nécessaire jusqu'au stade de la vente au détail des produits; pour les appellations d'origine contrôlées, ces accords peuvent notamment prévoir la mise en œuvre de procédures de contrôle de la qualité
5. Les relations interprofessionnelles dans le secteur intéressé, notamment par l'établissement de normes techniques et de programmes de recherche appliquée et de développement
6. La promotion du produit sur les marchés intérieur et extérieur
7. Les démarches collectives de leurs membres afin de lutter contre les aléas climatiques.

Article L 632-4 (Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 art. 68 II Journal Officiel du 10 juillet 1999)

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, pour les accords ne concernant qu'une partie des professions représentées

dans ladite organisation, l'unanimité de ces seules professions est suffisante à condition qu'aucune autre profession ne s'y oppose. Lorsque l'extension est décidée, les mesures ainsi prévues sont obligatoires, dans la zone de production intéressée, pour tous les membres des professions constituant cette organisation interprofessionnelle.

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. Si, au terme de ce délai, elle n'a pas notifié sa décision, la demande est réputée acceptée.

Les décisions de refus d'extension doivent être motivées.

Article L 632-5

Les dispositions du 1° de l'article 10 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence sont applicables aux accords étendus conclus dans le cadre des organisations interprofessionnelles agricoles reconnues.

Les organisations interprofessionnelles reconnues peuvent demander à l'autorité administrative compétente de prendre les décrets mentionnés au dernier alinéa du même article.

Article L 632-6 (Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 art. 69 Journal Officiel du 10 juillet 1999).

Les organisations interprofessionnelles reconnues, mentionnées aux articles L. 632-1 et 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 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'organi-

sation 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 dans des conditions définies par décret. À la demande des interprofessions bénéficiaires, ces cotisations sont recouvrées en douane, à leurs frais. Ces cotisations ne sont pas exclusives de taxes parafiscales.

Article L 632-7

Tout contrat de fourniture de produits, passé entre personnes physiques ou morales ressortissant à un accord étendu, et qui n'est pas conforme aux dispositions de cet accord, est nul de plein droit. L'organisation interprofessionnelle dans le cadre de laquelle a été conclu l'accord, ainsi que chacune des organisations professionnelles qui la constituent, sont recevables à demander la reconnaissance de cette nullité au juge du contrat.

En cas de violation des règles résultant des accords étendus, il est alloué par le juge d'instance, à la demande de l'organisation interprofessionnelle et à son profit, une indemnité dont les limites sont comprises entre 500 francs et la réparation intégrale du préjudice subi.

Dans tous les cas, la mise en œuvre des sanctions prévues à l'alinéa précédent ne fait pas obstacle à l'application éventuelle de celles prévues par les contrats de fourniture ainsi que par les règlements intérieurs des groupements coopératifs agricoles en cause, en cas de défaut d'exécution des clauses de ces règlements. Si le contrat de fourniture, atteint d'une nullité de plein droit, porte sur un produit dont la circulation est accompagnée de titres de mouvement, l'administration compétente peut, sur proposition de l'organisation interprofessionnelle intéressée, suspendre la délivrance de ceux-ci.

Article L 632-8

Lorsque, à l'expiration d'un délai de trois mois suivant leur date d'exigibilité, les cotisations prévues à l'article L. 632-6 ou une indemnité allouée en application de l'article L. 632-7 n'ont pas été acquittées, l'organisation interprofessionnelle peut, après avoir mis en demeure le redevable de régulariser sa situation, utiliser la procédure d'opposition prévue au 3° de l'article 1143-2 du Code rural.

Article L 632-8-1 (inséré par Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 art. 70 Journal Officiel du 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.

Article L 632-9

Les organisations interprofessionnelles créées par voie législative ou réglementaire existant à la date du 11 juillet 1975 peuvent, sur leur demande, bénéficier des dispositions des articles L. 632-3 à L. 632-7.

Article L 632-10

Les organismes à caractère interprofessionnel représentatifs de la production, de la transformation et de la commercialisation de denrées de qualité produites dans des régions délimitées, régies par des dispositions législatives ou réglementaires ou

des décisions de justice antérieures au 5 juillet 1980, conservent leurs prérogatives et ne peuvent être associés sans leur consentement à une organisation interprofessionnelle à vocation plus étendue.

Les accords conclus dans le cadre d'une organisation interprofessionnelle à vocation plus étendue à laquelle les organismes visés au premier alinéa ne sont pas associés ne leur sont pas applicables.

Article L 632-11

Sont exonérés de droits de timbre, de droits d'enregistrement, de taxe de publicité foncière et ne donnent pas lieu au versement de salaire les transferts sans contrepartie de l'ensemble de l'actif et du passif, opérés lors de la dissolution d'organismes interprofessionnels agricoles, au profit d'une organisation interprofessionnelle reconnue au sens des articles L. 632-1 à L. 632-9 exerçant la même activité.

ANNEXE 2

CINQUANTE HUIT INTERPROFESSIONS RECENSÉES EN FRANCE EN L'AN 2000 ⁽³⁷⁾

Viandes et produits dérivés

ANICAP : association nationale interprofessionnelle caprine
ANIP : association nationale interprofessionnelle du pigeonneau
CIDEF : comité interprofessionnel de la dinde française
CIFOG : comité interprofessionnel du foie gras
CIP : comité interprofessionnel de la pintade française
CLIPP : comité lapin interprofessionnel pour la promotion des produits
CNPO : comité national de promotion de l'œuf
INTERBEV : association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes

Fruits, légumes, pommes de terre et fleurs

ANIBI : association nationale interprofessionnelle du bigarreau industriel
ANICC : association nationale interprofessionnelle du champignon de couche
ANIFELT : association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés (interprofession de deuxième niveau, regroupant ANIBI, ANICC, BIP, UNILET et SONITO)
BIP : bureau national interprofessionnel du pruneau
CNIPT : comité national interprofessionnel de la pomme de terre
GIPT : groupement national interprofessionnel de la pomme de terre de transformation
INTERFEL : association interprofessionnelle des fruits et légumes
SONITO : société nationale interprofessionnelle de la tomate
UNILET : union nationale interprofessionnelle des légumes transformés
VAL'HOR : association française pour la valorisation des produits et des secteurs professionnels de l'horticulture et du paysage

Lait et fromages

AILB : association interprofessionnelle du lait et produits laitiers de brebis des Pyrénées Atlantiques
CIFCS : comité interprofessionnel des fromages Cantal/Salers
CIGC : comité interprofessionnel du gruyère de Comté
CNIEL : centre national interprofessionnel de l'économie laitière

Aquaculture et coquillages

CIPA : comité interprofessionnel des produits de l'aquaculture
CNC : comité national de la conchyliculture

Céréales, grandes cultures végétales et semences

AFIDOL : association française interprofessionnelle de l'olive
CIHEF : comité interprofessionnel des huiles essentielles françaises
CIPALIN : comité interprofessionnel de la production agricole du lin
CIPS : comité interprofessionnel des productions saccharifères
GNIS : groupement national interprofessionnel des semences et des plants
ONIDOL : organisation nationale interprofessionnelle des oléagineux
UNIP : union nationale interprofessionnelle des protéagineux
ICF : interprofession de la chicorée française

Vins, spiritueux, autres boissons

ANIVIT : association nationale interprofessionnelle des vins de table et des vins de pays
BIVB : bureau interprofessionnel des vins de Bourgogne

⁽³⁷⁾ La liste à jour des interprofessions et des arrêtés d'extension des accords interprofessionnels peut être consultée sur le site du Comité de liaison des interprofessions agricoles et agro-alimentaires : cliaa.com

BIVC : bureau interprofessionnel des vins du Centre
BNIA : bureau national interprofessionnel du l'Armagnac
BNIC : bureau national interprofessionnel du Cognac
BNICE : bureau national interprofessionnel du Calvados, du Pommeau et des eaux-de-vie de cidre et de poiré
CIRT DOM : conseil interprofessionnel du rhum traditionnel des départements d'outre-mer
CIVA : comité interprofessionnel du vin d'Alsace
CIVB : conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux
CIVC : comité interprofessionnel du vin de Champagne
CIVCP : comité interprofessionnel des vins Côtes de Provence
CIVJ : comité interprofessionnel des vins d'appellation d'origine contrôlée du Jura
CIVL : conseil interprofessionnel des vins du Languedoc
CIVPN : comité interprofessionnel des vins d'origine du Pays nantais
CIVR : conseil interprofessionnel des vins du Roussillon à appellations d'origine contrôlée

CIVRB : conseil interprofessionnel des vins de la région de Bergerac
CIVS : comité interprofessionnel des vins de Savoie
CIVSO : comité interprofessionnel des vins du Sud-Ouest
CNIV : comité national des interprofessions des vins à appellations d'origine (comité de liaison regroupant les interprofessions viticoles sous AOC. Ce n'est pas réellement une interprofession)
CNPC : comité national du Pineau des Charentes
INTER LOIRE : interprofession des vins d'appellation d'origine du Val de Loire
INTER RHÔNE : interprofession des vins d'appellation d'origine contrôlée Côtes du Rhône et Vallée du Rhône
UIVB : union interprofessionnelle des vins du Beaujolais
UIVC : union interprofessionnelle du vin de Cahors
UIVD : union interprofessionnelle des vins des Côtes de Duras
UNICID : union nationale interprofessionnelle cidricole

ANNEXE 3 UNION EUROPEENNE : LES ORGANISATIONS DE FILIÈRES DANS LES ETATS-MEMBRES par Thibaut LEDERMANN⁽³⁸⁾

Depuis vingt ans, plusieurs Etats-membres de l'Union européenne ont vu se développer l'intégration de certaines de leurs filières agricoles. Mais il existe des différences dans leur organisation agro-alimentaire verticale. Celles-ci peuvent être attribuées à l'importance des modes d'organisation, en particulier des coopératives, et aux positions des gouvernements.

Ainsi, aux Pays-Bas, les interprofessions constituent la forme la plus achevée du corporatisme tel qu'il s'est implanté dans les pays européens durant les années vingt et trente. Leur refus de l'idéologie totalitaire et le poids déterminant de la coopération en leur sein expliquent leur permanence tout au long de l'histoire, ainsi que leurs adaptations pertinentes lors de la mise en place du Marché commun et de la PAC.

Par contre, en Allemagne, il n'existe pas (sauf les cas particuliers de la betterave et du vin) d'organisme de gestion verticale des secteurs agricoles. Ceci s'explique en grande partie par l'histoire de ce pays, dans lequel les structures verticales ont été assimilées au Reichsnährstand, organisation qui intégrait producteurs, transformateurs et commerçants durant le troisième Reich. Après la déroute nazie, ce type d'organisation a été radicalement rejeté. Se sont développées beaucoup d'organisations de structures horizontales, qui ont acquis une grande présence dans le système agro-alimentaire. La structure coopérative et le gouvernement s'opposent fortement à l'implantation d'organismes de coordination verticale, alors que l'organisation syndicale unique des agriculteurs allemands (Deutscher Bauernverband) a une position plus nuancée et les considère utiles pour une amélioration de la qualité globale des filières.

1. PAYS-BAS

C'est aux Pays-Bas que les institutions interprofessionnelles se sont le plus fortement développées. Entre 1954 et 1956, ont été mis en place les : *produktschappen*, groupements interprofessionnels de droit public, à vocation verticale, auxquels l'adhésion est obligatoire et ce, malgré le poids très fort des coopératives. Ces *produktschappen* connaissent deux catégories de compétences :

- des compétences autonomes d'un secteur délimité par la loi qui les a instituées. Il s'agit pour l'essentiel de l'organisation économique de la filière (données statistiques, règles de qualité) mais également de problèmes sociaux (conditions de travail, formation professionnelle)
- des compétences dans le cadre de la co-gestion : c'est-à-dire que l'administration peut également charger un *produktschap* de la mise en œuvre d'une décision.

Les normes et règlements s'imposent à l'ensemble des employeurs et des salariés des secteurs de leurs domaines de compétence. Le *produktschap* peut imposer des pénalités. Ses compétences sont exercées par délégation des pouvoirs publics. Il est financé par des taxes parafiscales payées par les producteurs, mais répercutées jusqu'au consommateur.

2. ESPAGNE

En vertu de la loi du 26 mai 1982 relative aux contrats de produits agricoles, il existe des structures à caractère interprofessionnel dans les secteurs du sucre, du lait, du coton et des fruits ou légumes destinés à la transformation. L'objectif poursuivi par cette

⁽³⁸⁾ Etudiant à l'IHEDREA

politique d'économie contractuelle est d'ordonner les relations contractuelles entre les exploitations agricoles et les entreprises industrielles et commerciales. Cette loi tend à privilégier comme instrument les accords interprofessionnels (par voie contractuelle) dont les objectifs sont :

- ▶ la promotion de la stabilité des marchés par une adaptation de la production, sur le plan qualitatif et quantitatif, à la demande intérieure et extérieure
- ▶ l'ordonnancement des transactions par la fixation de prix à payer par les industriels et la détermination des conditions des livraisons et des garanties de respect mutuel des obligations, afin d'assurer le bon fonctionnement et la transparence du marché.

Cette politique est soutenue par une procédure d'homologation des accords, renforcée par la loi du 31 décembre 1994 et ses modifications ultérieures qui confirment le caractère interprofessionnel de l'organisation amont - aval.

Enfin, la nouvelle OCM dans le secteur des fruits et légumes (règlement CE 2200/96) a favorisé la structuration verticale de la filière fruits et légumes espagnole. À ce titre, trois organisations interprofessionnelles ont été créées dernièrement dans le secteur des fruits et légumes frais ⁽³⁹⁾ :

- ▶ association interprofessionnelle des citrons et pamplemousses (AILIMPO)
- ▶ association interprofessionnelle des poires et des pommes (AIPEMA)
- ▶ association interprofessionnelle de l'agrumiculture espagnole (INTERCITRUS)

3. ITALIE

La loi adoptée en 1988 autorise la conclusion d'accords interprofessionnels afin, d'une part, de rationaliser la production sur le plan quantitatif et, d'autre part, de prédéterminer les prix des pro-

duits soumis à la discipline de ces accords. Leur objectif rejoint donc celui conféré aux interprofessions françaises c'est-à-dire la stabilité des conditions de production.

Il est à noter que la loi envisage comme incitatif le fait que les opérateurs agissant dans le cadre de ces accords interprofessionnels puissent bénéficier de manière prioritaire des différentes mesures d'aides à la modernisation et à la restructuration. La loi a été modifiée depuis le texte d'origine mais il n'existe pas encore de mise en œuvre réelle du dispositif, même dans le secteur des fruits et légumes.

4. ROYAUME UNI

Il existe certaines organisations comprenant des représentants, à différents niveaux, de la filière production-transformation-commercialisation : accord dans le secteur du sucre, commission de la viande et du bétail, Food from Britain, organisation créée pour promouvoir la commercialisation des denrées alimentaires. Par contre, il n'existe pas d'organisation interprofessionnelle impliquant une collaboration verticale au sein de la filière. La réglementation des marchés repose sur des marketing boards, mais certains (lait et pomme de terre) sont en phase de démantèlement. Des efforts ont été entrepris pour rénover ces boards dans un sens plus interprofessionnel car le Royaume Uni ne dispose pas vraiment d'interprofessions : seulement de coopératives de contrôle de l'offre auxquelles les producteurs sont contraints de s'inscrire.

5. ALLEMAGNE

Il n'existe aucun système équivalent à celui des interprofessions françaises. Seules existent des fédérations représentant des intérêts interprofessionnels dont la tâche se limite, pour l'essentiel, à une activité de conseil à leurs membres. Leur activité ne conduit

(39) Dans la région de Lerida, une interprofession du foin a également été homologuée.

pas à une coopération pour la définition et la mise en œuvre de règles de production ou de commercialisation.

Au regard de la loi allemande, édicter des règles de production ou de commercialisation serait assimilé à un abus de position dominante, limitant la libre concurrence et le libre échange des produits. C'est pourquoi le gouvernement allemand est hostile à la reconnaissance des interprofessions à l'échelon communautaire. De plus, les coopératives, très puissantes outre-Rhin, sont opposées à la création de structures verticales susceptibles de leur prendre certaines de leurs prérogatives.

Toutefois, au sein d'organisations horizontales, des fonctions, habituellement attribuées dans les autres pays aux organisations interprofessionnelles, peuvent être assurées. Ainsi, la CMA, la Société centrale de commercialisation agricole, s'occupe de la qualité et gère un label dont une des conditions d'attribution est l'utilisation, dans la composition du produit, d'au moins 70% de produits allemands. Elle a aussi en charge la protection et l'analyse des marchés, ainsi que la publicité sur les marchés intérieurs et extérieurs.

6. BELGIQUE

L'Office national des débouchés agricoles et horticoles constitue une certaine forme de coopération entre producteurs, transformateurs et négociants. Son objectif vise à intéresser à la politique de commercialisation tous les milieux professionnels d'un secteur déterminé, que ce soit par co-détermination de la politique de commercialisation, par cofinancement ou les deux à la fois.

Il existe également des interprofessions dans le secteur du tabac et, depuis peu, dans le secteur des semences (Intersemza). Enfin, il faut noter l'existence d'accords interprofessionnels ou de contrats entre producteurs et transformateurs dans les différents cadres prévus par la réglementation communautaire (par exemple, secteur du sucre).

7. PORTUGAL

Il existe des structures comparables aux interprofessions. Il ne s'agit pas de structures interprofessionnelles institutionnalisées, mais seulement de structures verticales généralement liées à des AOC. C'est par exemple le cas de l'Institut du vin du porto qui tend à se rapprocher du système français. Ainsi, s'il reste un organisme administratif, prévoyant la présence de professionnels, il est doté de prérogatives plus importantes que celles exercées en France par le Conseil interprofessionnel des vins de Champagne. Toutefois, une évolution rapide des structures est prévisible dans un cadre régional.

8. GRECE

Le système, très développé, de coopératives de service a été démantelé au retour de la démocratie et les organismes d'intervention publique n'ont pas été remplacés. Seules quelques structures interprofessionnelles, liées à des produits comme le fromage ou le vin, commencent à apparaître, notamment dans le secteur Vin des dénominations d'origine.

9. DANEMARK

Le secteur coopératif est très fortement implanté. Toutefois, l'organisation interprofessionnelle se retrouve au sein des Comités d'exportation dont la fonction est d'assurer la promotion des exportations, mais aussi de développer la qualité et la recherche.

10. IRLANDE

Il existe une coopérative de commercialisation (Irish Dairy Board) pour les exportations du secteur laitier, ainsi que le CBF, une organisation interprofessionnelle créée par le gouvernement pour la promotion extérieure du bœuf et du porc.

États favorables à une organisation de la filière agricole

France

Cinquante huit organismes interprofessionnels à ce jour

Pays-Bas

Groupements interprofessionnels de droit public
à vocation verticale : « *produktschappen* »

Espagne

Structures à caractère interprofessionnel
dans les secteurs du sucre, du lait,
du coton et des fruits et légumes

Italie

Existence d'accords interprofessionnels
(depuis une loi de 1988) et de structures
organisées régionalement

Belgique

Existence d'interprofessions dans le secteur du tabac
et des semences, ainsi que d'accords interprofessionnels
ou de contrats entre producteurs et transformateurs

Portugal

Existence de structures comparables aux interprofessions,
notamment de structures verticales liées à des AOC
(par exemple, l'Institut du vin de Porto)

Grèce

Naissance de structures interprofessionnelles liées
à des produits comme le fromage ou le vin

États a priori hostiles à la logique interprofessionnelle

Allemagne

Incompatibilité avec la loi allemande
Opposition du gouvernement et de la structure

Royaume Uni

Position mitigée entre absence d'organisations
interprofessionnelles institutionnalisées
et existence de coopératives de contrôle de l'offre :
« *marketing boards* »

ANNEXE 4

LE RÈGLEMENT COMMUNAUTAIRE DU SECTEUR FRUITS ET LÉGUMES

TITRE III DU RÈGLEMENT (CE) n° 2200/96 DU CONSEIL DU 28 OCTOBRE 1996 portant organisation commune des marchés dans le secteur des fruits et légumes (paru au Journal Officiel des Communautés européennes du 21.11.1996)

Organisations et accords interprofessionnels

Article 19

1. Aux fins du présent règlement, on entend par « organisations interprofessionnelles reconnues », ci-après dénommées « organisations interprofessionnelles », toute personne morale :

- a) qui rassemble des représentants des activités économiques liées à la production et/ou au commerce et/ou à la transformation des produits visés à l'article 1er paragraphe 2
- b) qui a été constituée à l'initiative de tout ou partie des organisations ou associations qui la composent
- c) qui mène, dans une ou plusieurs régions de la Communauté plusieurs des actions suivantes, en prenant en compte les intérêts des consommateurs :
 - amélioration de la connaissance et de la transparence de la production et du marché
 - contribution à une meilleure coordination de la mise en marché des fruits et légumes, notamment par des recherches ou des études de marché
 - élaboration de contrats types compatibles avec la réglementation communautaire
 - développement de la mise en valeur des fruits et légumes
 - informations et recherches nécessaires à l'orientation de la production vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs,

notamment en manière de qualité des produits et de protection de l'environnement

- recherche de méthodes permettant la limitation de l'usage des produits phytosanitaires et d'autres intrants et garantissant la qualité des produits ainsi que la préservation des sols et des eaux
 - mise au point de méthodes et d'instruments pour améliorer la qualité des produits
 - mise en valeur et protection de l'agriculture biologique et des appellations d'origine, labels de qualité et indications géographiques,
 - promotion de la production intégrée ou autres méthodes de production respectueuses de l'environnement
 - définition, on ce qui concerne les règles de production et de commercialisation énumérées à l'annexe III, des règles plus strictes que les dispositions des réglementations communautaires ou rurales.
- d) qui a été reconnue dans les conditions énoncées au paragraphe 2.
2. Si les structures de l'État-membre le justifient, les États-membres peuvent reconnaître comme organisations interprofessionnelles, au sens du présent règlement. les organisations établies sur leur territoire qui en font la demande, à condition :
- a) qu'elles exercent leur activité dans une ou plusieurs régions à l'intérieur de ce territoire
 - b) qu'elles représentent une part significative. de la production et/ou du commerce et/ou de la transformation des fruits et légumes et des produits transformés à base de fruits et légumes dans la ou les régions considérées et, dans le cas où elles

concernent plusieurs régions, qu'elles justifient d'une représentativité minimale, pour chacune des branches regroupées, dans chacune des régions concernées

- c) qu'elles poursuivent plusieurs des actions mentionnées au paragraphe 1 point c
- d) qu'elles n'accomplissent pas elles-mêmes d'activités ni de production ni de transformation ni de commercialisation des fruits et légumes ou des produits transformés à base de fruits et légumes
- e) qu'elles n'accomplissent pas d'activités à l'article 20 paragraphe 3.

3. Avant la reconnaissance, les États-membres notifient à la Commission les organisations interprofessionnelles qui ont présenté une demande de reconnaissance, avec toutes les informations utiles relatives à la représentativité de ces organisations et aux différentes activités qu'elles poursuivent, ainsi que tous les autres éléments d'appréciation nécessaires. La Commission peut s'opposer à la reconnaissance dans un délai de deux mois à compter de la notification qui lui en est faite.

4. Les États-membres :

- a) décident de l'octroi de la reconnaissance dans un délai de trois mois à compter du dépôt de la demande, accompagnée de toutes les justifications
- b) effectuent à intervalles réguliers des contrôles quant au respect par les organisations interprofessionnelles des conditions de leur reconnaissance, infligent en cas de non-respect les sanctions applicables à ces organisations et décident, si nécessaire, du retrait de leur reconnaissance
- c) retirent la reconnaissance si

i) les conditions prévues par le présent règlement pour la reconnaissance ne sont plus remplies

ii) l'organisation interprofessionnelle contrevient à l'une ou l'autre des interdictions édictées l'article 20 paragraphe 3, sans préjudice des suites pénales encourues par ailleurs en application de la législation nationale

iii) l'organisation interprofessionnelle manque à l'obligation de notification mentionnée à l'article 20 paragraphe 2

d) communiquent à la Commission, dans un délai de deux mois, toute décision d'octroi, de refus ou de retrait de la reconnaissance,

5. Les conditions et la fréquence selon lesquelles les États membres font rapport à la Commission sur les activités des organisations interprofessionnelles sont arrêtées selon la procédure prévue à l'article 46.

La Commission s'assure du respect du paragraphe 2 et du paragraphe 4 point b) par des contrôles à effectuer conformément au titre VI et, à la suite de ces derniers, demande, le cas échéant, aux États-membres de retirer les reconnaissances accordées.

6. La reconnaissance vaut autorisation de poursuivre les actions définies au paragraphe I point c) dans les conditions prévues par le présent règlement.

7. La Commission assure la publication au Journal officiel des Communautés européennes, série C, des organisations interprofessionnelles reconnues, avec l'indication de la circonscription économique ou de la zone de leurs activités, ainsi que des actions poursuivies au sens de l'article 21. Les retraits de reconnaissance sont également publiés.

Article 20

1. Par dérogation à l'article 1^{er} du règlement n° 26⁽⁴⁰⁾, l'article 85 paragraphe 1 du traité est inapplicable aux accords, aux décisions et aux pratiques concertées des organisations interprofessionnelles reconnues qui sont mises en œuvre pour la réalisation des actions énumérées à l'article 19 paragraphe 1 point c.

2. Le paragraphe 1 ne s'applique que :

- si les accords, les décisions et les pratiques concertées ont été notifiés à la Commission
- et si cette dernière, dans un délai de deux mois à compter de la communication de tous les éléments d'appréciation nécessaires, n'a pas déclaré l'incompatibilité de ces accords, de ces décisions ou de ces pratiques concertées avec la réglementation communautaire.

Lesdits accords, décisions et pratiques concertées ne peuvent être mis en œuvre qu'à l'expiration du délai indiqué au premier alinéa deuxième tiret.

3. Sont déclarés, en tout état de cause, contraires à la réglementation communautaire les accords, les décisions et les pratiques concertées qui :

- peuvent entraîner toute forme de cloisonnement des marchés à l'intérieur de la Communauté
- peuvent nuire au bon fonctionnement de l'organisation commune des marchés
- peuvent créer des distorsions de concurrence qui ne sont pas indispensables pour atteindre les objectifs de la politique agricole commune poursuivis par l'action interprofessionnelle
- comportent la fixation de prix, sans préjudice des mesures

prises par les organisations interprofessionnelles dans le cadre de l'application de dispositions spécifiques de la réglementation communautaire

- peuvent créer des discriminations ou éliminer la concurrence pour une partie substantielle des produits en question.

4. Si la Commission constate, après l'expiration du délai de deux mois visé au paragraphe 2 premier alinéa deuxième tiret, que les conditions d'application du présent règlement ne sont pas remplies, elle prend une décision déclarant l'article 85 paragraphe 1 du traité applicable à l'accord, à la décision ou à la pratique concertée en cause.

La prise d'effet de la décision de la Commission ne peut pas être antérieure au jour de sa notification à l'organisation interprofessionnelle intéressée, sauf si cette dernière a donné des indications inexacts ou a abusé de l'exemption visée au paragraphe 1.

5. Dans le cas d'accords pluri-annuels, la notification préalable de la première année est valable pour les années suivantes de l'accord; toutefois, dans ce cas, la Commission, de sa propre initiative ou à la demande d'un autre État-membre, peut à tout moment émettre un avis d'incompatibilité dans les conditions énoncées au paragraphe 4.

Article 21

1. Dans le cas où une organisation interprofessionnelle opérant dans une ou plusieurs régions déterminées d'un État-membre est considérée, pour un produit déterminé, comme représentative de la production et/ou du commerce et/ou de la transformation de ce produit, l'État-membre concerné peut, à la demande de cette organisation, rendre obligatoires, pour une

(40) Règlement n° 26 portant application de certaines règles de concurrence à la production et au commerce des produits agricoles (JO n° 30 du 20. 4. 1962, p. 993/62). Règlement modifié par le règlement n° 49 (JO n° 53 du 1. 7. 1962, p. 1571 /62).

période de temps limitée et pour les opérateurs, individuels ou non, opérant dans la ou les régions en question et non membres de cette organisation, certains accords, certaines décisions ou certaines pratiques concertées convenus dans le cadre de cette organisation.

2. Une organisation interprofessionnelle est considérée comme représentative au sens du paragraphe 1 lorsqu'elle regroupe au moins les deux tiers de la production et/ou du commerce, et/ou de la transformation, du produit ou des produits concernés dans la ou les régions considérées d'un État-membre. Dans le cas où la demande d'extension des règles couvre plusieurs régions, l'organisation interprofessionnelle doit justifier d'une représentativité minimale pour chacune des branches regroupées, dans chacune des régions considérées.

3. Les règles dont l'extension peut être demandée :

a) ne peuvent porter que sur l'un des objets suivants :

- connaissance de la production et du marché
- règles de production plus strictes que les dispositions édictées, le cas échéant, par les réglementations communautaire et nationales
- élaboration de contrats types compatibles avec la réglementation communautaire
- règles de commercialisation
- règles de protection de l'environnement
- actions de promotion et de mise en valeur de la production
- actions de protection de l'agriculture biologique et des appellations d'origine, labels de qualité et indications géographiques.

Les règles visées aux deuxième, quatrième et cinquième tirets ne doivent pas être autres que celles qui figurent à l'annexe III.

b) doivent être d'application depuis au moins une campagne de commercialisation

c) ne peuvent être rendues obligatoires que pour une période maximale de trois campagnes de commercialisation ne doivent pas porter préjudice aux autres opérateurs de l'État-membre, d'une part, et de la Communauté, d'autre part.

Article 22

1. Les États-membres communiquent sans délai à la Commission les règles qu'ils ont rendues obligatoires pour l'ensemble des opérateurs d'une ou de plusieurs régions déterminées. Ces règles sont publiées au Journal officiel des Communautés européennes, série C.

Avant la publication précitée, la Commission informe le comité prévu à l'article 45 de toute notification d'extension d'accords interprofessionnels.

La Commission décide que l'État-membre doit retirer l'extension des règles décidée par lui, dans les cas visés à l'article 18 paragraphe 5 deuxième alinéa.

2. Dans le cas d'extension de règles pour un ou plusieurs produits et lorsqu'une ou plusieurs actions, mentionnées à l'article 21 paragraphe 3 point a), poursuivies par une organisation interprofessionnelle reconnue présentent un intérêt économique général pour les opérateurs économiques dont les activités sont liées à ce ou ces produits, l'État-membre qui a accordé la reconnaissance peut décider que les opérateurs individuels ou les groupements non membres de l'organisation qui bénéficient de ces actions sont redevables auprès de l'organisation de tout ou partie des contributions financières versées par les membres, dans la mesure où ces dernières sont destinées à couvrir les frais résultant directement de la conduite des actions en question.

ANNEXE 5 LE RÈGLEMENT COMMUNAUTAIRE DU SECTEUR VITI-VINICOLE

RÈGLEMENT (CE) n° 1493/1999 DU CONSEIL DU 17 MAI 1999 portant organisation commune du marché viti-vinicole (paru au Journal Officiel des Communautés européennes du 14.7.1999)

Chapitre II : Organisme de filières

Article 41

1. En vue d'améliorer le fonctionnement du marché des V.Q.P.R.D. et des vins de table à indication géographique, les Etats-membres producteurs, notamment dans la mise en œuvre des décisions prises par les organismes de filière, peuvent définir des règles de commercialisation portant sur la régulation de l'offre lors de la première mise en marché, à condition que ces règles concernant la mise en réserve et/ou la sortie échelonnée des produits, à l'exclusion de toute autre pratique concertée telle que :
 - fixation, même à titre indicatif ou de recommandation, de prix
 - blocage d'un pourcentage excessif de la récolte annuelle normalement disponible et, d'une manière générale, toute opération anormale de raréfaction de l'offre
 - refus de délivrance de la ou des attestations nationales et/ou communautaires nécessaires à la circulation et à la commercialisation des produits viti-vinicoles, lorsque cette commercialisation est conforme aux règles susmentionnées.
2. Les règles visées au paragraphe 1 doivent être portées in extenso à la connaissance des opérateurs par parution dans une publication officielle de l'État-membre intéressé.
3. Chaque année, les États-membres qui ont utilisé les possibilités ouvertes au paragraphe 1 adressent à la Commission un rapport sur les décisions adoptées à ce titre l'année précédente. La Commission examine leur conformité avec le droit communautaire, notamment

avec les règles applicables en matière de libre circulation (articles 28 à 31 du traité) et de concurrence (articles 81 à 86 du traité) et avec le principe de non-discrimination (article 34, paragraphe 3, du traité).

4. Les organismes visés au paragraphe 1 mènent, dans une ou plusieurs régions de la Communauté, plusieurs des actions suivantes, en prenant en compte les intérêts des consommateurs :
 - i) amélioration de la connaissance et de la transparence de la production et du marché
 - ii) contribution à une meilleure coordination de la mise sur le marché des produits, notamment par des recherches et des études de marché
 - iii) élaboration de contrats types compatibles avec la réglementation communautaire
 - iv) intensification de la mise en valeur du potentiel de production
 - v) informations et recherches nécessaires à l'orientation de la production vers des produits plus adaptés aux besoins du marché et aux goûts et aspirations des consommateurs, notamment en matière de qualité des produits et de protection de l'environnement
 - vi) recherche de méthodes permettant de limiter l'usage des produits phytosanitaires et d'autres intrants et garantissant la qualité des produits ainsi que la préservation des sols et des eaux
 - vii) mise au point de méthodes et d'instruments pour améliorer la qualité des produits à tous les stades de la production, de la vinification et de la commercialisation
 - viii) mise en valeur et protection de l'agriculture biologique et des appellations d'origine, labels de qualité et indications géographiques
 - ix) promotion, notamment, de la production intégrée ou d'autres méthodes de production respectueuses de l'environnement.

INTERPROFESSIONS AGRICOLES ET AGRO-ALIMENTAIRES : PRÉCONISATIONS DANS LE CADRE DES NOUVELLES RÉGULATIONS ÉCONOMIQUES

par MM. Paul COUESNON, directeur général d'Euromill et président de l'ANMF⁽⁴¹⁾, Pierre DUC, directeur Qualité du groupe Agralys, Jean-Claude GUILLON, directeur Stratégie et Communication de Limagrain, Marcel HERBET, vice-président de la coopérative Sully et président de la Fédération des producteurs de lait de la Somme, François LAFITTE, président d'INTERFEL, Nicolas LE CHATELIER, directeur général du groupe Entremont, Eric LEDERMANN, président d'UNILET, Rémi LEPRETTE, directeur général d'INTERFEL et François MALATERRE, délégué général de la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)

1. Le contexte

1.1. La logique d'entreprise des préconisations

L'analyse des marchés agricoles et agro-alimentaires met en évidence la nécessité d'établir des coordinations étroites et des relations équilibrées entre les acteurs des filières. Mais la nécessité d'une régulation ne remet pas en cause le cadre de l'économie de marché qui répond de manière efficace aux attentes des consommateurs et des citoyens. Les membres du groupe plaident :

- pour la régulation des marchés par les opérateurs de chaque filière
- pour la recherche d'une sécurité accrue assurée aux consommateurs
- pour une connaissance maîtrisée de l'origine des produits et des process
- pour l'innovation

- pour un progrès maîtrisé des biotechnologies
- pour la promotion des bonnes pratiques alimentaires françaises au niveau mondial.

Dans ce cadre, les interprofessions agricoles et agro-alimentaires peuvent constituer le lieu des nouvelles régulations dans les filières.

1.2. Définition des interprofessions agricoles et agro-alimentaires

Les interprofessions agricoles et agro-alimentaires sont des organisations professionnelles définies initialement par la loi du 10 juillet 1975 qui a été actualisée récemment par la Loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999. Leurs membres sont des organisations professionnelles, les entreprises ne pouvant pas être directement adhérentes. Les interprofessions agricoles

(41) Association nationale de la meunerie française

et agro-alimentaires disposent de moyens institutionnels avec les accords interprofessionnels. Ces accords permettent à la fois de définir des règles communes au sein de la filière concernée par une interprofession et de financer celles-ci par des contributions volontaires obligatoires.

1.3. Les finalités des interprofessions agricoles et agro-alimentaires

Selon la loi de 1999, les finalités des interprofessions agricoles et agro-alimentaires sont définies par le rôle des accords interprofessionnels. Ceux-ci doivent favoriser :

- « la connaissance de l'offre et de la demande
- l'adaptation et la régularisation de l'offre
- la mise en œuvre, sous contrôle de l'État, des règles de mise en marché, de prix et de conditions de paiement
- la qualité des produits : à cet effet, les accords peuvent notamment prévoir l'élaboration et la mise en œuvre de disciplines de qualité et de règles de définition, de conditionnement, de transport et de présentation, si nécessaire jusqu'au stade de la vente au détail des produits. Pour les appellations d'origine contrôlée, ces accords peuvent notamment prévoir la mise en œuvre de procédures de contrôle de la qualité
- les relations interprofessionnelles dans le secteur intéressé, notamment par l'établissement de normes techniques et de programmes de recherche appli-

quée et de développement

- la promotion du produit sur les marchés intérieur et extérieur les démarches collectives de leurs membres afin de lutter contre les aléas climatiques ».

2. Le constat

2.1. La dimension nationale des interprofessions agricoles et agro-alimentaires

Par définition, la base territoriale des interprofessions agricoles et agro-alimentaires est nationale. De ce fait, les accords interprofessionnels ne s'imposent-ils qu'aux entreprises françaises. Or, les marchés agro-alimentaires sont ouverts à la concurrence européenne et mondiale. Il existe ainsi un problème permanent de volonté de régulation sur le marché national et de compétence institutionnelle des interprofessions.

2.2. La multiplication des interprofessions agricoles et agro-alimentaires

Il existe une très grande hétérogénéité des filières agro-alimentaires en termes de tailles. En offrant la possibilité de créer des interprofessions agricoles et agro-alimentaires pour des produits spécifiques, par exemple les produits alimentaires sous certains signes qualité, la loi de 1999 favorise la création de nouvelles et très nombreuses interprofessions agricoles et agro-alimentaires.

Cette multiplicité des organismes de régulation pose des problèmes de coordination entre des interprofessions agricoles et agro-alimentaires différentes mais

recouvrant des activités très proches. En particulier, l'extension d'accords interprofessionnels peut conduire à des contradictions de règles dans des secteurs économiques comparables.

Par ailleurs, cette multiplication probable du nombre d'interprofessions agricoles et agro-alimentaires risque de poser des problèmes de fonctionnement : la forte croissance du nombre des instances interprofessionnelles de régulation nécessite des moyens humains dont ne disposent pas les syndicats professionnels adhérents.

2.3. La représentation des acteurs impliqués et concernés

Les acteurs impliqués dans une filière agro-alimentaire sont ceux dont le revenu est directement lié aux performances économiques de la filière. À des degrés divers suivant les filières, ce sont : les producteurs agricoles, les industries alimentaires, le négoce, le commerce de détail. Ces acteurs ont créé des interprofessions agricoles et alimentaires de deux types :

- les interprofessions de produits élaborés qui regroupent les producteurs agricoles et les industries de transformation
- les interprofessions de produits vendus en l'état qui regroupent les producteurs agricoles et le commerce (négoce, distribution finale).

Ces acteurs impliqués signent les accords interprofessionnels.

Les acteurs concernés par une filière sont d'abord les entreprises réalisant des activités connexes : les industries situées en amont de l'agriculture et des industries agro-alimentaires (alimentation animale, semences, produits phytosanitaires, engrais, matériel, ...) ; les intermédiaires logistiques (transport, plates-formes logistiques, entrepôts frigorifiques, ...) ; les industries de l'emballage et du conditionnement.

Enfin, les consommateurs sont naturellement concernés par la régulation des filières agro-alimentaires bien que leur revenu ne soit pas directement lié à l'activité d'une filière.

Dans ce contexte, deux problèmes majeurs apparaissent :

- Les professions, membres des interprofessions agricoles et agro-alimentaires ne représentent pas tous les acteurs participant à l'élaboration des produits. Par exemple, sont souvent absents les secteurs connexes de la filière (l'amont agricole, le transport et la logistique) qui ont un rôle très important dans la qualité et les services rendus par les produits alimentaires. De même, la restauration hors foyer n'est pas adhérente en tant que telle. Enfin, les consommateurs qui jouent aussi un rôle dans l'élaboration des produits⁽⁴²⁾ sont rarement membres des interprofessions agricoles et agro-alimentaires.

(42) La qualité sanitaire des produits dépend aussi des conditions de transport et de stockage par les consommateurs (cf. respect de la chaîne du froid).

► Les organisations professionnelles qui représentent des métiers ne recouvrent pas toujours l'ensemble des acteurs du secteur.

Sous quelle forme les acteurs impliqués, les acteurs concernés et les consommateurs doivent-ils participer à la régulation de la filière ?

3. Préconisations

Pour améliorer le dynamisme des filières, les interprofessions doivent évoluer d'une logique de produit à une logique de marché. Elles ne peuvent plus se contenter d'une mission de définition du produit.

3.1. Intégrer les acteurs impliqués dans les interprofessions

Compte tenu de la diversité des filières agro-alimentaires, il ne peut y avoir de modèle de composition des interprofessions. Cependant, il faut noter une évolution structurelle des filières agro-alimentaires. Dans les années soixante, la logique économique était surtout centrée sur l'abaissement des coûts et la massification de la production agricole et alimentaire. Les filières se structuraient autour de deux maillons : la production agricole et les industries de transformation ou bien la production agricole et le commerce. Depuis les années quatre-vingts, les attentes des consommateurs se sont modifiées : différenciation des produits, origine, sécurité, traçabilité, environnement, éthique, etc... sont devenus des prescriptions majeures des filières

alimentaires. Pour répondre à ces attentes, les produits intègrent de plus en plus de services : ce qui implique souvent une coordination verticale entre plus de deux maillons au sein des filières. Et, dans la mesure où le nombre d'acteurs impliqués par l'élaboration du produit augmente, il paraît souhaitable que la représentation au sein des interprofessions s'élargisse. Une réflexion pourrait être engagée, visant à l'intégration éventuelle et progressive des acteurs impliqués (comme la distribution ou la restauration hors foyer) dans les interprofessions où celle-ci n'est pas encore réalisée.

3.2. Associer les acteurs concernés dans les interprofessions

Les secteurs situés en amont de l'agriculture (semences, agro-fouritures, etc...) contribuent parfois de manière déterminante au dynamisme des filières agro-alimentaires. Au-delà des aspects réglementaires, leur reconnaissance dans les interprofessions peut renforcer la qualité et la sécurité des aliments. De même, les acteurs qui sont responsables des flux de marchandises entre les entreprises (transport, logistique, etc...) et du stockage (entrepôts frigorifiques, etc...) contribuent souvent directement à la qualité des produits agricoles ou alimentaires. Ces secteurs connexes devraient être associés aux interprofessions agricoles et agro-alimentaires via des comités de liaison.

3.3. Associer les consommateurs aux interprofessions

Au sein des filières, les consommateurs ne constituent pas des acteurs économiques au même titre que les autres. Les intégrer comme membres à part entière des interprofessions reviendrait à leur confier des responsabilités professionnelles qui ne sont pas les leurs : gérer les marchés de produits doit rester du domaine des acteurs économiques. Par contre, les consommateurs pourraient être associés aux interprofessions, via leurs organisations, par des comités de liaison.

3.4. Favoriser les coopérations verticales

Pour répondre aux nouvelles attentes des consommateurs, des coopérations efficaces entre plusieurs acteurs sont nécessaires, en particulier pour les échanges d'informations. Ces coopérations concernent naturellement les acteurs directement impliqués par une filière agro-alimentaire, mais elles peuvent aussi mobiliser des secteurs connexes. En fonction des spécificités de chaque produit, les interprofessions devraient inciter les différents acteurs à réfléchir sur les formes de coopération les mieux adaptées et sur le développement de la contractualisation.

3.5. Favoriser la coordination entre interprofessions

Dans un contexte institutionnel de création d'interprofessions, il est nécessaire de construire des coordinations entre interprofessions. Pour cela, il est nécessaire de définir des univers de produits pertinents qui permettent de regrouper des interprofessions en vue d'actions communes. Ces coordinations entre interprofessions concernent, d'une part, les produits génériques et les produits spécifiques et, d'autre part, les marchés de produits inter-dépendants.

3.6. Engager un processus de concertation avec des organisations européennes ayant des finalités comparables aux interprofessions françaises

Au-delà des coordinations entre interprofessions, les coordinations trans-nationales seront d'autant plus nécessaires que les marchés seront internationalisés. Dans cette perspective, il serait souhaitable de :

- ▀ recenser les représentations professionnelles comparables aux interprofessions françaises
- ▀ encourager les contacts avec les organismes similaires
- ▀ favoriser les actions communes.

LA PARFAITE
IMPRIMERIE

ZI du Roubian 13150 TARASCON - ☎ 04 90 91 08 36 02/2001

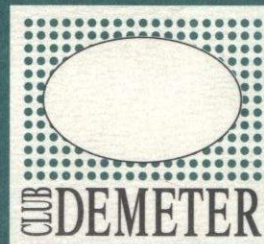
De l'agriculteur à l'industriel ou au commerçant, l'interprofession permet aux acteurs économiques œuvrant en filière sur un produit agricole de s'organiser pour gérer collectivement leurs marchés. C'est une spécificité française dont l'objectif a longtemps été de réguler les volumes et les prix pour assurer un revenu équilibré à chaque partenaire. Aujourd'hui, la donne évolue. Les crises alimentaires conduisent les consommateurs à rechercher des produits identifiés, dont on peut suivre la trace de la ferme à la fourchette. Dans ce contexte, l'interprofession peut offrir une réponse majeure aux objectifs de réorientation de l'agriculture vers des modes de production plus marqués par la segmentation et la qualité. La Loi d'orientation agricole votée en juillet 1999 étend d'ailleurs le champ de compétence des accords interprofessionnels aux questions de sécurité et de qualité alimentaires. Et elle autorise toutes les filières à créer leurs interprofessions, y compris celles sous signes officiels de qualité (labels, appellations d'origine, ...) et celles consacrées à l'agriculture biologique ou de montagne.

Mais, face à ce double défi de continuer à gérer les marchés et d'élargir leurs actions à de nouveaux domaines, les professionnels sont-ils armés pour assumer leurs responsabilités ? Comment éviter le risque d'émiettement du schéma interprofessionnel et lui conserver sa force et son originalité ? Comment gérer l'harmonisation des relations entre les nombreuses interprofessions qui vont se créer ? Comment préserver leur efficacité tout en respectant les contraintes politiques communautaires, notamment en termes de droit de la concurrence ?

Dans un contexte agricole marqué par l'internationalisation des marchés et la concentration des entreprises d'amont et d'aval, il s'agit là de questions cruciales. Elles sont analysées de manière détaillée et prospective dans ce Cahier rédigé par un responsable de terrain, Yves RIO, directeur général de l'Association nationale interprofessionnelle des fruits et légumes transformés et animateur du Comité de liaison des interprofessions et un chercheur spécialisé, Jacques NEFUSSI, professeur, responsable de l'UER d'Économie à l'Institut national agronomique de Paris-Grignon.

Fondé en 1987, le CLUB DEMETER réunit les responsables professionnels et les chefs d'entreprise de toutes les grandes filières agricoles et agro-alimentaires françaises. C'est un lieu de travail et de débats internes pour mener, avec des experts français ou étrangers, des réflexions prospectives sur les mutations économiques et politiques en cours au niveau français, communautaire et mondial. Il est présidé depuis 1992 par Philippe MANGIN.

CLUB DEMETER
1, rue Edouard Colonne
75 001 PARIS
Tél. : 01 40 26 76 50
Fax : 01 40 26 75 60
E - mail : clubdemeter@compuserve.com



Prix : 75 F

ISSN : 1166 - 2115