
Améliorer le pouvoir de marché des producteurs

Opportunités et limites des OP et OIP face à l'abandon des instruments de régulation des marchés

Frédéric Courleux, Directeur des études d'Agriculture Stratégies

Séminaire International du Collectif Stratégies Alimentaires
Gembloux, 7 novembre 2018



Plan :

- 1) Pourquoi améliorer le pouvoir de marché des producteurs ?**
- 2) OP, OIP (et AOP) : définition, missions et droit de la concurrence**
- 3) PAC post 2020 : vers un diptyque gestion privée des risques – gestion publique des crises ?**



1) Pourquoi améliorer le pouvoir de marché des producteurs ?

- **Un sujet central mais pas si nouveau...**
- **L'exemple des OCM « spécifiques » fruits et légumes et viti-vini**
Quand l'exception devient l'exemple à suivre
Transposition aux produits dépendants des marchés internationaux ?
Affaires « endives » - besoin de clarification
- **Les limites du discours « market-oriented » ?**
La dérégulation pour permettre l'ouverture commerciale se heurtent à la réalité des dysfonctionnements des marchés agricoles
 - Non-atomicité = la 1^{er} défaillance de marché
 - Dépendance réciproque avec acteur dominant = relation sous-optimale qui mène vers l'intégration verticale à défaut d'encadrement public ou de régulation « par les pairs » pour gérer l'incomplétude des contrats
 - Domination économique => capture de la quasi-rente (théorie des coûts de transaction) ou scier la branche sur laquelle on est assis
 - Les cas extrêmes => Absence de « marché » (lait, betterave, etc.)



1) Pourquoi améliorer le pouvoir de marché des producteurs ?

- **Les limites du discours « market-oriented » ?**
 - Les limites de l'ajustement par les prix en agriculture
les 2 caractéristiques qui font la principale spécificité de l'agriculture :
 - 1) producteurs très atomisés face à un aval concentré
 - 2) une structure des coûts de production d'une industrie lourde=> réponse de l'offre asymétrique aux prix (réactive à la hausse, nettement moins à la baisse)

Les « signaux du marché » vs. face à des prix bas l'agriculteur, rationnel, ne diminue pas sa production compte tenu de la structure de ses coûts de production.

Une volatilité régulière autour du niveau des prix d'équilibre vs. des marchés marqués par « des brefs pics et des larges creux »

- ⇒ Légitimité des politiques agricoles de la « période moderne » = accompagner l'ajustement des quantités qui se fait mal par les prix
- ⇒ Limites des assurances, marchés à terme et fonds mutuels



1) Pourquoi améliorer le pouvoir de marché des producteurs ?

- **Améliorer le pouvoir de marché : nécessaire ? suffisant ?**
Quid de la gestion des crises ?
- **Comment ?**
 - Massification de l'offre : rééquilibrer les pouvoirs de négociations
 - « Contractualisation » : Périssabilité des produits – délais de production => commercialisation anticipée (fixation prix ex ante) pour partager les risques (exple F&L ou PdT)
 - Gestion des volumes par les OP : comme toute entreprise, ajuster sa mise en marché à la demande réelle, vers des quotas privés ?
- **Le « Rubicon »** : des cartels agricoles pour palier les conséquences d'une dérégulation des marchés voulue au nom de la croyance dans les vertus de la libre concurrence (exemple art 222)
=> Concentration excessive de l'agroalimentaire et de l'agrofourriture comme nouvelle justification de l'intervention publique en agriculture ?



2) OP, OIP (et AOP) : définition, missions et droit de la concurrence

- Art 152 – R(UE)-OCM : **Organisations de producteurs**

1-a) les Etats membres peuvent **reconnaitre les OP** qui **se composent de producteurs** dans un secteur précis [...] **et sont contrôlés par ceux-ci.**

1-b) sont constituées à l’initiative des producteurs et exercent au moins l’une des **activités suivantes** :

- i) **transformation conjointe**;
- ii) **distribution conjointe** [..];
- iii) emballage, étiquetage ou promotion conjoints;
- iv) organisation conjointe de contrôle de qualité;
- v) utilisation conjointe des équipements ou des installations de stockage;
- vi) gestion conjointe des déchets
- vii) acquisition conjointe des intrants
- viii) toute autre activité conjointe de service visant l’un des objectifs suivants :



2) OP, OIP (et AOP) : définition, missions et droit de la concurrence

- Art 152 – R(UE)-OCM : **Organisations de producteurs**

1-c) poursuivent un but précis pouvant inclure au moins **l'un des objectifs suivants** :

- i) assurer **la programmation de la production et son adaptation à la demande**, notamment en termes de qualité et de quantité ;
- ii) **concentrer l'offre et mettre sur le marché la production de leurs membres, y compris via une commercialisation directe** ;
- iii) optimiser les coûts de production [...] ;
- iv) réaliser des études [...] méthodes innovantes ;
- v) promouvoir et fournir l'assistance technique / pratiques culturelles ;
- vi) promouvoir et fournir l'assistance technique / applications des normes ;
- vii) assurer la gestion des sous-produits [...] ;
- viii) contribuer à une utilisation durable des ressources [...] ;
- ix) développer promotion et commercialisation
- x) gérer les fonds de mutualisation
- xi) fournir assistance technique / utilisation des marchés à terme et des assurances.



2) OP, OIP (et AOP) : définition, missions et droit de la concurrence

- Art 152 – R(UE)-OCM : **Organisations de producteurs**

1 bis (modifié par Omnibus 2017) : **Par dérogation à l'article 101-1 du TFUE, une OP reconnue [...] peut planifier la production, optimiser les coûts de production, mettre sur le marché et négocier des contrats concernant l'offre de produits agricoles, au nom de ses membres, pour tout ou partie de leur production totale.**

- a) Dès lors que l'une ou plusieurs activités [...] est véritablement exercée;
- b) Dès lors [...] **qu'il ait ou non transfert de la propriété des produits agricoles ;**
- c) Que le prix négocié soit ou non identique [...];
- d) Dès lors que les producteurs concernés ne sont membres d'aucune autre OP pour le produit concerné ;
- e) Dès lors **que le produit agricole n'est pas concerné par une obligation de livraison découlant de l'affiliation de l'agriculteur à une coopérative** qui n'est pas elle-même membre de l'OP concernée [...].

- Art 156 – **Associations d'OP**
 - **À l'initiative des OP**
 - **Peuvent exercer toutes les activités ou fonctions des OP**

2) OP, OIP (et AOP) : définition, missions et droit de la concurrence

Les OP :

- Pas de statut juridique spécifique, des coopératives dans la plupart des cas
- Des missions potentielles très larges y compris dans la négociation des volumes et des prix
- La « reconnaissance », utile pour demander des financements pour mettre en œuvre les programmes opérationnels (F&L, (houblon, huile olive, apiculture, viticulture))
- Les OP 'sans transfert de propriété' :
 - une négociation collective mais quel pouvoir de négociation supplémentaire ?
 - un antagonisme avec les coopératives : pertinent ?

⇒ **Le droit de la concurrence n'a jamais empêché des agriculteurs de s'organiser en coopératives**

⇒ **Rapports Autorité Concurrence FR (3 mai 2018)+ jurisprudence Endives : au sein d'une OP ou d'une AOP pas de problème vs. accord entre OP = entente**

⇒ **Besoin de sécuriser les OP 'sans transfert de propriété' d'un risque juridique ? Une crainte excessive sur un outil de facto moins efficace ? Pertinence d'un contrôle syndical des OP ?**

2) OP, OIP (et AOP) : définition, missions et droit de la concurrence

- Art 157 – R(UE)-OCM : **Organisations interprofessionnelles**

1-a) les Etats membres peuvent reconnaître les OIP qui :

- a) sont constituées **de représentants des activités économiques liées à la production et à au moins une des étapes suivantes de la chaîne [...]**
- b) sont constituées **à l'initiative de la totalité ou d'une partie des organisations ou associations** qui les composent;
- c) poursuivent **un but précis prenant en compte les intérêts** de leurs membres et ceux des consommateurs, qui peut inclure, notamment, **un des objectifs suivants :**
 - i) améliorer les connaissances et la transparence des marchés [...];
 - ii) prévoir le potentiel de production [...];
 - iii) contribuer à une meilleure coordination de la mise sur le marché;
 - iv) explorer les marchés d'exportation potentiels;
 - v) élaborer des contrats types;
 - ...
 - xv) établir des clauses types de répartition de la valeur;
 - xvi) mettre en œuvre des mesures / prévenir et gérer santé animale et env.;



2) OP, OIP (et AOP) : définition, missions et droit de la concurrence

- **Les OIP :**
 - Un totem français ? Le « mythe » des recommandations de prix du lait jusqu'en 2009
 - Des missions larges mais :
 - pas de négociation / fixation de prix
 - Pas de gestion des volumes **sauf pour les fromages AOP-IGP (art 150), les jambons AOP-IGP (art 172) et (+/-) la viticulture (art 167)**
- ⇒ **Deux types d'OIP en France :**
- Les OIP nationales aux prérogatives limitées :
 - Les OIP pour les AOP-IGP (Comté, Abondance, Jambon de Parme, etc.)
- ⇒ **En viticulture, Comité interprofessionnel + des ODG**
- ⇒ **Extension à d'autres produits pour la PAC 2020 ? Tous les produits AOP-IGP**
- ⇒ **Le totem des OIP nationales est-il un frein à la réorganisation des producteurs en OP fortes en France ?**



3) PAC post 2020 : vers un diptyque gestion privée des risques – gestion publique des crises ?

- **Proposition de la Commission pour la PAC post 2020 :**
 - Extension des ‘interventions sectorielles’ à l’ensemble des produits
 - Une des 3 composantes des Plans Stratégiques
 - Co-financement jusqu’à 50% avec plafond 4 à 5% du chiffre d’affaires de l’OP
 - Enveloppe de 3% max pour les nouveaux secteurs
- Responsabiliser les producteurs dans le mise en marché et inciter à l’organisation économique (empouvoirement + action collective)
- En France, les filières animales souffrent d’un déficit d’organisation alors que les filières végétales sont déjà bien structurées.
- Dans le lait, taille critique des OP ? Quelles articulations avec les coopératives existantes ? Coopérative-pivot de la réorganisation ou OP à l’intérieur des coopératives ? Gestion privée des volumes et partage de la valeur ajoutée par grands bassins
- Conditionnalité des aides couplées ? Aides spécifiques du 2nd pilier ?



3) PAC post 2020 : vers un diptyque gestion privée des risques – gestion publique des crises ?

- **Améliorer l'organisation des producteurs : nécessaire mais pas suffisant**
- **La gestion des crises ne peut relever que du niveau communautaire**, garant de l'intégrité du marché unique. Renationalisation complète = dévoiement du principe de subsidiarité.
- **Aide à la réduction volontaire de la production laitière en 2016** : avec les articles 219 et 221 (Ciolos + PE) la Commission dispose de larges prérogatives pour intervenir efficacement.
- **Rapport Andrieu sur l'OCM Unique** :
 - Un cadre de performance pour la Commission
 - Directives Barnier : la CE est le régulateur sectoriel pour les marchés agricoles
 - Suppression de l'art 222 (pro cartel) : Donne la possibilité de déroger au droit de la concurrence pour 6 mois entre OP, AOP, OIP pour gérer les crises = le Rubicon de la déresponsabilisation politique





Merci de votre attention !