

ONILAIT	Office National Interprofessionnel du Lait et des Produits Laitiers
Création :	Décret du 18 mars 1983 instituant les Offices d'intervention par produits

Présidents successifs : 1984 - 1987 : Fréjus MICHON († 1987) 1987 – 1988 : ? 1988 – 1994 : Jean-Claude DEBAUDRE ¹ 1994 – 1999 : Jean LE VOURCH 1999 – 2002 : Xavier PAUL-RENARD 2002 – 2004 : Régis CHEVALIER 2004 – 2005 : Gérard BUDIN	Directeurs successifs : 1983 – 1988 : Francis RANC 1988 – 1996 : Jean-Daniel BÉNARD 1996 – 2000 : Guy GEOFFROY 2000 – 2003 : Anne-Marie BOULENGIER 2003 – 2004 : Philippe de GUENIN 2004 – 2005 : Yves BERGER ²
--	---

Quatre missions :

La Loi n°82-847 du 06/10/1982 a défini, pour l'ensemble des Offices agricoles, les grandes missions qui leur sont confiées. Elles ont ensuite été confirmées à l'occasion de leur refonte au sein du Code rural en juillet 1998, qui les a intégrées au Titre 1^{er}, Chapitre 1^{er}, article L 621-3.

Une analyse conjointe du Ministère de l'Agriculture et de l'ensemble des Offices agricoles à l'occasion de la définition des bases communes du contrôle de gestion, dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la Loi Organique relative aux Lois de Finances (dite LOLF), les a ainsi codifiées :

- Gérer les dispositifs réglementaires inhérents à la politique communautaire des OCM, en distinguant d'une part la gestion et le paiement d'aides, la gestion des dispositifs d'intervention (stockage public) et la gestion des droits et contingents ;
- Gérer les dispositifs d'aides financés sur fonds nationaux ;
- Connaître les marchés et analyser l'économie de la filière ;
- Animer la concertation entre les milieux professionnels et les pouvoirs politiques.

Contexte de création :

Reprenant les axes d'une politique agricole basée sur l'orientation et la régularisation des marchés, à travers une politique élaborée et mise en œuvre en accord avec la profession (la « concertation à la française »), tels que prévus par le décret n°61-827 du 29 juillet 1961 (création du F.O.R.M.A.), la Loi n°82-847 du 06/10/1982 crée des Offices agricoles par produits. Les dispositifs sont regroupés selon cette logique de filières (ONILAIT, ONIFLHOR, ONIPPAM, ODEADOM), ou reconduits en renforçant la gestion par filière là où elle avait déjà été instaurée (FIRS, OFIVAL, ONIVINS). Tous ces Etablissements sont des Etablissements Publics à Caractère Industriel et Commercial (EPIC).

Les principes de gouvernance imaginés du temps du F.O.R.M.A. sont maintenus avec des adaptations. Le Directeur est toujours nommé par décret en Conseil des Ministres.

¹ Nommé par arrêté du 28 octobre 1988.

² Depuis le 30 septembre 2004, Yves BERGER cumule la fonction de Directeur de l'ONILAIT avec celle de Directeur de l'OFIVAL.

Outre les responsabilités liées à la gestion des aides et dispositifs communautaires du domaine de compétence de l'établissement, le Directeur a notamment pour tâche fondamentale de préparer et de faire exécuter les décisions délibérées en Conseil de direction (et non plus d'administration).

Au sein de ce Conseil, les différentes composantes de la profession sont représentées, ainsi que le Ministre de l'Agriculture et le Ministre des Finances. Mais le Conseil de Direction est désormais présidé par un représentant professionnel issu de la filière. Sa nomination intervient par arrêté ministériel, sur proposition de ce conseil après vote en séance.

Principes de fonctionnement, évolutions et faits marquants :

1^{ère} phase : 1984-1991 : l'ONILAIT prend la suite des missions du FORMA dans le secteur laitier, tout en maintenant la séparation juridique et fonctionnelle avec INTERLAIT:

• Ainsi, l'ONILAIT, alors qu'il assure à travers son Conseil de Direction et ses Conseils spécialisés le pilotage de l'ensemble de la filière laitière bovine, ovine et caprine, et donc la concertation avec les filières laitières, et réalise les études économiques sur ces filières, n'effectue directement, durant cette première phase, qu'une partie de la gestion des aides et des interventions concernant son secteur.

D'une part, à cette date, l'Office assure la continuation de mesures déjà gérées par le FORMA :

▫ dans le cadre de la Politique agricole communautaire :

- Gestion du Prélèvement de coresponsabilité, taxe linéaire sur la collecte de lait instaurée par la Commission européenne de puis 1977, ainsi que de l'Aide aux Petits producteurs de lait ;
- Gestion du programme communautaire d'Amélioration de la qualité du lait (financé par le prélèvement de coresponsabilité),
- Gestion des Restitutions à l'exportation, des certificats d'importation et d'exportation,
- Paiement des Montants compensatoires monétaires destinés à compenser la fluctuation des monnaies dans les échanges intracommunautaires (paiements y compris pour le compte de l'Italie, de la Grande-Bretagne, puis de l'Irlande), montants fortement modifiés à compter de 1984/1985 dans le cadre d'un plan de démantèlement décidé en trois phases,
- Gestion des programmes d'Aide alimentaire sous forme d'expéditions de butteroil ou de poudre de lait écrémée,
- Gestion de l'Aide à la Distribution de produits laitiers aux Etablissements scolaires.

▫ ou dans le cadre de dispositifs sur fonds nationaux :

- Aides d'orientation des le cadre des Contrats de Plan Etat-Régions (réduction des coûts des exploitations, adaptation génétique, prévention sanitaire, organisation économique, amélioration de la qualité des produits),
- Aides aux investissements pour la préservation de la qualité du lait entre la ferme et l'usine (dites « Froid à la ferme »),
- Assistance aux Instituts techniques, aides à la recherche et au développement des technologies laitières.

Ensuite, en 1984, apparaissent d'importantes novations dans la politique agricole commune :

- mise en place d'un soutien aux Actions de Promotion et de Publicité des produits laitiers sur le marché intérieur (également financé sur les fonds de coresponsabilité) (Rgt n°2252/84 et 616/85),
- écoulement de beurre à prix réduit vers l'exportation sous diverses formes (beurre fondu à destination du Moyen-Orient, beurre de 18 mois pour l'URSS ou le Moyen-Orient).
- mais surtout, gestion de la Maîtrise de la production laitière communautaire (Rgt Conseil n°804/68, et Commission n°856/84 et 857/84, qui ont pris effet au 1^{er} avril 1984) ; ce dispositif va être la « mesure phare » de cette période, coïncidant avec la création de l'office, avec d'une part la mise en place et la gestion des Quotas laitiers, mais aussi d'une mesure d'accompagnement, communautaire également, les Aides à la cessation d'activité laitière (ACAL), ou « Rachats de

quotas »)³. L'application de cette politique conduira le nombre de producteurs laitiers à passer de 350 000 en 1984 à 95 000 environ en 2006.

La réglementation européenne laissant le champ à une réglementation nationale pour l'organisation des modalités de gestion (et prévoyant une gestion des quotas compartimentée par Etat membre), le Conseil de Direction de l'ONILAIT va être fortement mis à contribution pour la discussion et l'adaptation des dispositifs de gestion : modalités de transfert des « références » entre acheteurs de lait, réglementation du rattachement des quotas au foncier et de ses modalités de transfert, modalités d'attribution de références issues d'une « réserve nationale », politique d'installation des jeunes, politique de la montagne, modalités de gestion de fin de campagne, modalités d'application des quotas à la teneur en matière grasse du lait, modalités de réduction progressive des quotas au fur et à mesure des contraintes supplémentaires décidées à Bruxelles.

- En 1984, l'Aide à la distribution de produits laitiers, jusqu'ici assurée seulement auprès des établissements pré-élémentaires et élémentaires, est étendu aux établissements d'enseignement secondaire, et la palette des produits aidés élargie (fromages).
- En parallèle et de manière tout-à-fait complémentaire, les aides communautaires gérées par INTERLAIT restent assurées par ce circuit :
 - Aides à la fabrication de caséines,
 - Aide à la dénaturation de poudre de lait destinée à l'alimentation des veaux,
 - Aide à l'utilisation du lait écrémé liquide pour l'alimentation animale,
 - Gestion du Stockage public de poudre de lait et de beurre,
 - Gestion du Stockage privé de beurre et d'emmental,
 - Aides à l'écoulement du Beurre de stock public pour les collectivités à but non lucratif ou les armées,
 - Aide au Beurre pâtissier glacier,
 - Aide spéciale de vente de Beurre CEE (dit « Beurre de Noël), et de vente de Beurre concentré pour la cuisine.

Le dispositif de gouvernance hérité du FORMA demeure (le Directeur de l'ONILAIT est Commissaire du Gouvernement auprès de la Société INTERLAIT).

A compter de **1986**, la Direction opérationnelle d'INTERLAIT est assurée par un des Directeurs adjoints de l'ONILAIT, nommé en parallèle « Directeur par intérim » de la SA (voir Fiche INTERLAIT).

Cette même année, il est demandé aux Corps de contrôle d'INTERLAIT de prendre en charge le contrôle des quotas laitiers pour le compte de l'ONILAIT, l'Office n'ayant pas récupéré de contrôleurs du service des contrôles du FORMA. Dès l'année suivante, les contrôleurs sont assermentés, et ce domaine constitue une activité majeure d'INTERLAIT.

En même temps, la mise en place d'un Mécanisme Complémentaire aux Echanges (MCE) entre la Communauté Européenne et l'Espagne complexifie la gestion des certificats et des Restitutions.

En **1987**, la Commission européenne supprime l'intervention permanente et introduit des plafonds dans les quantités acceptées en stocks publics ; les principes de gestion demeurent, mais avec des modalités modifiées. Des dispositions exceptionnelles d'écoulement des stocks publics sont prévues. L'aide aux Petits Producteurs de Lait est supprimée. Les quotas laitiers sont abaissés de 2 % de manière définitive, et de 2 % supplémentaire sous forme d'une suspension supposée temporaire, avec des modalités de rachat de références, dites Indemnisation des références réduites (IRR) et Indemnisation des références suspendues (IRS).

A partir de **1988**, le règlement concernant la gestion de l'Aide au beurre pâtissier-glacier est profondément modifié. INTERLAIT prend aussi en charge le programme d'aide en faveur des plus démunis qui consiste à fournir des denrées issues de stocks public (Rgt Conseil du 10/12/1987). Durant cette période, INTERLAIT gère aussi un contrat de stockage privé de caillé congelé, de lait concentré de lait de chèvre, de fromages non affinés congelés et de cantal sur fonds nationaux.

³ Les paiements des parts nationale et communautaire étant assurés, jusqu'en 2000, par le CNASEA.

L'ONILAIT confie en outre progressivement à INTERLAIT la gestion de la Distribution de produits laitiers aux établissements scolaires (dans un premier temps aux seuls établissements secondaires, puis, dès **1990**, de l'ensemble du dispositif).

2^{ème} phase : 1990-1999 : intégration progressive des activités de la société INTERLAIT dans celles de l'ONILAIT :

En **1990**, le nouveau Directeur de l'ONILAIT (Jean-Daniel BENARD) lance un « plan de rénovation » qui concerne les deux structures. Cela se traduira progressivement par une intégration complète à la fin de l'année **1992** des missions assurées par INTERLAIT au sein d'un seul organigramme (celui d'ONILAIT), les agents de la société conservant leur statut privé et la société son autonomie juridique.

Les Divisions d'ONILAIT ont désormais des attributions par domaines d'intervention, quel que soit l'établissement qui gèrait précédemment le dispositif.

C'est la phase que l'on a appelé de « fusion fonctionnelle ». Par cette « fusion », l'ONILAIT récupère un service de contrôle complet (51 agents) et un service informatique qui va permettre à l'ONILAIT de s'affranchir progressivement du service informatique de l'ACOFA (issu de celui du FORMA).

1991 est aussi une date importante en matière de politique agricole commune : d'une part, hormis en France où le système a démontré son efficacité (en grande partie grâce à la pratique, unique en Europe, de la « concertation professionnelle »), l'Europe se trouve à nouveau confrontée à des excédents laitiers. Par ailleurs, la Commission s'est engagée dans les discussions au GATT avec la volonté de réduire l'offre et de rapprocher les prix européens des prix mondiaux (« Uruguay Round »).

Dans le secteur laitier, il s'en suit :

- d'une part, une nouvelle réduction de 2 % des quotas laitiers de chaque Etat membre à compter de la campagne 1991/1992,
- une baisse du prix du beurre et de la poudre de lait (de 10 % sur 3 années)⁴.

1992 : La France est autorisée par la Commission européenne à instaurer un dispositif d'aide particulier d'appui technique et d'investissements en zone de montagne : c'est le dispositif dit d'aide au « Lait Montagne ».

1993 : Au 1^{er} janvier, avec la mise en place du « grand marché européen », on assiste à la suppression des Montants compensatoires monétaires, la modification des Mécanismes complémentaires aux échanges avec l'Espagne et le Portugal, des modifications dans les régimes des Certificats d'exportation et des taux de Restitutions.

Cette même année, apparaît une modalité particulière d'indemnisation des producteurs de lait qui ont pu être lésés par la définition de la référence initiale de leurs Quotas laitiers : ce sont les « Indemnisations SLOM ».

Le Prélèvement de Coresponsabilité est supprimé à compter du 1^{er} avril, ce qui va avoir pour conséquence une réduction de la part communautaire de l'Aide à la Distribution du Lait aux Ecoliers, ainsi que des aides à la Promotion des produits laitiers sur les marchés des Pays Tiers.

A partir de **1994**, l'ONILAIT, s'appuyant sur l'atelier informatique issu d'INTERLAIT et désormais totalement intégré à l'Etablissement fusionné, lance un plan de migration complet de ses applications informatiques sur une plateforme client/serveur, en commençant par les Quotas laitiers, puis les Restitutions pour le commerce extérieur (1997).

1995 : Entrée en vigueur des accords du GATT dans le secteur laitier, qui modifient à nouveau les régimes des Certificats et les taux des Restitutions fortement réduits.

1996 : Mise en place de la nouvelle réglementation financière européenne qui introduit des contraintes nouvelles dans les procédures de gestion et de contrôle de l'ensemble des mesures d'aide

⁴ Ainsi que l'instauration d'une prime à l'abattage des veaux mâles qui sera gérée par l'OFIVAL

européennes (Rgt Conseil n°1287/95 et Commission n°1663/95). L'ONILAIT est agréé comme « Organisme payeur ».

Cette même année, l'ONILAIT prend en charge l'Aide au Développement de la Production de lait de vache dans les départements d'Outre-Mer (Rgt n°315/96).

1998 : Les premières liaisons informatiques à distance sont inaugurées avec les DDAF dans le cadre de la gestion des Quotas laitiers.

Les années 1998-2002 sont marquées par une série de réformes touchant l'organisation et les moyens de l'établissement : adaptation de l'organigramme à l'évolution des missions, consolidation des effectifs dédiés aux fonctions comptables, juridiques, audit interne, augmentation des effectifs de contrôleurs... Les procédures informatiques de gestion des différentes aides sont progressivement modernisées et ouvertes sur les nouvelles technologies.

3^{ème} phase : 2000-2004 : l'ONILAIT, devenue structure unique, gère en direct au sein d'une seule entité juridique l'ensemble des dispositifs :

2000 : A compter de cette année, s'appuyant sur la mise en place de Certificats d'exportation pour les produits dits « Hors Annexe 1 »⁵, la gestion de ce dispositif particulier (Produits élaborés sur la base de Listes analytiques) est regroupé à l'ONIC. Par ailleurs, l'Aide au Lait écrémé liquide est abrogée à compter du 1^{er} janvier 2000. Cette année voit également les derniers dossiers d'Aide au Beurre concentré pour la Cuisine.

2001 : Sur le budget national, mise en place du volet laitier des Contrats Territoriaux d'Exploitation (CTE), des aides en faveur des producteurs touchés par les tempêtes de 1999 ; d'un soutien exceptionnel pour les élevages frappés par la fièvre aphteuse ou la fièvre catarrhale.

Par ailleurs, cette même année, reprise en gestion directe par l'ONILAIT des aides à la cessation d'activité jusqu'ici déléguées au CNASEA, ainsi que des contrôles des utilisations de Caséines, ou certains contrôles sur le stockage jusqu'ici réalisés par les Directions départementales des Services vétérinaires.

2002 : Sur budget national, développement des actions en faveur des filières ovine et caprine, en faveur des races laitières à effectifs limités, et en faveur des produits biologiques.

Par ailleurs, les programmes de promotion des produits sont désormais cofinancés sur fonds nationaux et fonds communautaires (pour compenser la perte de ressources venant précédemment du Prélèvement de coresponsabilité).

2004 : Démarrage de la réforme des offices agricoles. Les premiers rapprochements avec l'OFIVAL sont organisés à la demande des pouvoirs publics :

- l'Aide directe laitière, mise en place par le règlement du Conseil n°1782/2003, est déléguée à l'OFIVAL ;
- des actions de formation commune des services de contrôle sont conduites afin d'initier une certaine polyvalence entre les services de contrôle des deux Etablissements.

3^{ème} phase : 2004-2005 : l'ONILAIT et l'OFIVAL sont rapprochés sous la responsabilité d'un Directeur unique :

L'objectif est de préparer la constitution d'un Etablissement unique regroupant l'ensemble des filières de l'élevage. A compter de janvier 2005, les organisations de l'ONILAIT et de l'OFIVAL sont fusionnées en un organigramme fonctionnel commun ; les deux Etablissements continuant d'exister sous des entités juridiques distinctes, avec deux budgets, deux effectifs et deux Conseils de direction.

⁵ C'est-à-dire élaborés à partir de plusieurs composants de base eux-mêmes aidés.

Les effectifs :

1986 : 147 personnes (hors INTERLAIT), – **2000** : 305 personnes (y compris INTERLAIT) – **2004** : 324 personnes (dont 69 contrôleurs et 8 responsables régionaux).

Fin :

1 janvier 2006 : Création de l'Office national interprofessionnel de l'Elevage et de ses productions par regroupement de l'ONILAIT et de l'OFIVAL (Décret n°2005-1780 du 30 décembre 2005).

Sources :

Rapports annuels de l'ONILAIT de 1985 à 2005

Rapport annuel de l'Office de l'Elevage de 2006

Introduction au versement du fonds d'archives de l'Office de l'Elevage aux Archives nationales.

Cahier de l'ONILAIT n° 4 & 5, Quotas laitiers, un bilan 8 ans après, octobre 1991

Contrôle de Gestion : Cahier n°3 et n°8, Données de base sur l'activité opérationnelle, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004.

Rédacteur :

Christian BERNADAT,

avec la collaboration de

Françoise LANGEVUN-MIJANGOS