

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1957-1958

Annexe au procès-verbal de la 2^e séance du 12 décembre 1957.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission de l'agriculture (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relative à la défense du beurre fermier.

Par M. HOUDET

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le potentiel de production de l'agriculture française appelle le développement continu et accéléré des débouchés intérieurs et extérieurs. Ce développement implique l'orientation de la production vers des denrées consommées plus largement dans une alimentation plus riche, l'organisation des marchés, la recherche de la qualité répondant au goût du client et la régularité du produit.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Restat, *Président* ; Durieux, Capelle, *Vice-Présidents* ; Le Léanec, de Pontbriand, *Secrétaires* ; Bataille, Baudru, Georges Boulanger, Brégègère, Brettes, Cuif, Claudius Delorme, Jean Doussot, Florisson, Hoeffel, Houdet, Edmond Jollit, Koessler, Jean Lacaze, Le Bot, Mathey, Monsarrat, Naveau, Pascaud, François Patenôtre, Jules Pinsard, Primet, de Raincourt, Suran, Zéle.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (3^e législ.) : 2217, 2919, 2842, 4766, 5387 et in-8° 809.

Conseil de la République : 940 (session de 1956-1957).

La structure de l'agriculture reste basée, en France, sur l'exploitation familiale. Il faut donc maintenir les productions qui ont traditionnellement apporté un revenu régulier à ces exploitations parmi lesquelles la production laitière tient une place essentielle.

Ce sont ces objectifs du maintien d'une production familiale par la qualité et la régularité du produit que la proposition loi adoptée par l'Assemblée Nationale veut atteindre pour la défense du beurre fermier.

*
**

Dans les quantités de beurre commercialisées, le beurre fermier comptait pour environ 60 % avant la guerre, 45 % en 1954; aujourd'hui, il ne forme plus que 20 % du tonnage offert à la vente.

Cette fabrication subsiste encore dans toutes les régions laitières, principalement dans les petites exploitations. Mais elle est surtout concentrée dans les quelques régions où existent des crus de beurre fermier.

Quelles sont les raisons qui ont amené cette réduction continue ? C'est tout d'abord le développement de la collecte du lait ou de la crème par les industries laitières qui déchargent la fermière d'un travail qui était traditionnellement le sien. La difficulté de trouver de la main-d'œuvre féminine agricole a amené rapidement la fermière à porter son activité sur d'autres tâches dont elle ne pouvait être dégagée et pour lesquelles elle reste sans aide.

Il n'y a pas de problème de commercialisation pour le beurre fermier de qualité qui a fait la réputation d'exploitations isolées ou de producteurs groupés dans leur village, parce que ce beurre est vendu directement au consommateur ou à un détaillant de l'agglomération qui sont sûrs de la qualité, et surtout de la régularité du produit. Mais cette commercialisation est beaucoup plus difficile lorsque le produit vendu sous le nom de « beurre fermier » n'est qu'un mélange de beurres de qualités très diverses, collectés, remalaxés et emballés. Ces mélanges n'ont plus aucune régularité et détruisent la qualité du bon

beurre sans pour cela améliorer les beurres mal fabriqués à la ferme. Le consommateur se détache ainsi du beurre fermier; la différence de prix avec le beurre industriel ne l'empêche pas de se tourner vers celui-ci ou plutôt vers des matières grasses d'un prix nettement moindre et qui concurrencent de plus en plus notre production laitière.

Le fait que le beurre fermier, par son mode de commercialisation, n'ait pu s'intégrer dans l'organisation du marché des produits laitiers le livre plus facilement, aux époques de pointe de production, à la pression de la spéculation. La fermière qui l'apporte à un moment d'abondance sur le marché local doit le céder coûte que coûte au ramasseur car elle ne peut le conserver.

Telles sont, à notre avis, les principales raisons de la diminution de la production du beurre à la ferme.

*
* *

Plusieurs propositions de loi ont été déposées à l'Assemblée Nationale pour porter remède à cette situation de fait. Les arguments avancés par les auteurs à l'appui de leurs propositions sont d'ordre divers.

Ils souhaitent par leur initiative:

1° Défendre la production fermière contre la pression d'entreprises industrielles puissantes qui pourraient l'opprimer. L'existence, à côté du secteur industriel, d'un important secteur coopératif laitier, rend leurs craintes vaines. Tout au moins, dans la plupart des régions, la concurrence entre les industriels laitiers et les coopératives donne plus de garantie aux producteurs que le recours aux seuls débouchés offerts par les collecteurs;

2° Défendre les marchés locaux qui doivent une part de leur activité hebdomadaire à l'apport direct de produits agricoles et conserver ainsi aux collectivités locales des ressources budgétaires provenant de la perception de taxes locales par le maintien du commerce local dont la clientèle principale est formée des agriculteurs venus au marché. Ce sentiment est très louable. Mais nous pensons que la prospérité de ces bourgs est beaucoup plus atteinte par des causes inéluctables telles que les facilités

de transport qui attirent le client vers les agglomérations plus importantes et surtout par la réduction continue du revenu agricole contre laquelle le Conseil de la République, soucieux des intérêts de toutes nos collectivités locales et de notre agriculture, s'élève sans cesse. Parmi les moyens propres à remédier à cette situation, la défense de la qualité et la recherche de débouchés nouveaux tiennent une place essentielle.

3° Lever l'hypothèque que font peser sur notre production laitière les acheteurs étrangers qui réclament des produits naturels, réguliers et répondant au goût de leur propre clientèle. Interdire légalement l'exportation du beurre fermier, comme le préconisent certains, serait aggraver cette hypothèque. Pour gagner un marché et surtout le conserver, il faut, en dehors du prix, assurer une qualité qui réponde au goût du client et non à la propension du producteur à maintenir ses habitudes anciennes;

4° Défendre les intérêts des collecteurs et détaillants. Ces intérêts sont les mêmes que ceux des producteurs: répondre à la demande du consommateur par la fourniture d'un produit de qualité;

5° Obtenir un régime semblable pour tous les producteurs de matières grasses — beurre et margarine — quant à l'autorisation d'emploi de produits chimiques dans leur traitement. C'est l'évidence: toute inégalité doit disparaître, non par la généralisation des dérogations faites aux prescriptions de la loi du 2 juillet 1935, mais au contraire par leur suppression.

*
**

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée Nationale, sur rapport de M. Pelleray, a fait la synthèse des différents textes qui lui étaient soumis.

Dans son article premier la proposition de loi confirme la liberté de production, de vente et de commercialisation du beurre fermier. Rien dans les textes législatifs ou réglementaires ne menaçant cette liberté, il n'y a pas d'objection à ce que ce postulat soit confirmé.

Toutefois, ces dispositions ne doivent pas, d'une part, écarter le beurre fermier du bénéfice de l'organisation du marché des

produits laitiers et, d'autre part, annuler implicitement la réglementation prévue par les lois du 16 avril 1897, 29 juin 1934 et 2 juillet 1935.

Est-ce que cette abrogation était voulue par l'Assemblée Nationale ? Nous ne le croyons pas. Les juristes estiment, par contre, que la rédaction adoptée pouvait prêter à des difficultés d'interprétation.

L'article 3 institue un « label de qualité » pour certains crus de beurre fermier. C'est évidemment sa meilleure défense. Cette création répondra au désir de l'agriculture qui fait un effort constant pour donner à sa clientèle un produit régulier et de qualité; il répond ainsi au désir du consommateur assuré de trouver le beurre qu'il préfère.

Un texte législatif est-il nécessaire pour inciter — car il n'est pas question d'obliger — les producteurs à s'organiser ? La loi du 21 mars 1884 prévoit la formation de syndicats professionnels habilités à délivrer des labels de qualité; de nombreux syndicats professionnels existent déjà, notamment pour les fromages, et donnent d'excellents résultats. C'est de l'initiative paysanne et de la propagande de ses organisations professionnelles que dépend la défense de la qualité du beurre fermier.

Mais l'article 2 du texte qui nous est transmis, en maintenant l'emploi d'un conservateur chimique pour une période indéterminée, va à l'encontre du but que poursuivent les auteurs de la proposition de loi : la qualité et la régularité du produit.

Nous rappelons que la loi du 16 avril 1897 interdisait en son article premier l'emploi de conservateur chimique. Pendant la première guerre mondiale, l'importation de beurres fut nécessaire; devant la difficulté de trouver des fournisseurs, l'importation de beurres dits « boriqués » fut permise.

Pour maintenir l'égalité avec les beurres étrangers, une circulaire du 21 novembre 1916 autorisait, par dérogation, l'emploi d'acide borique.

Les articles 18 et 19 du décret du 25 mars 1924 portant réglementation d'administration publique de la loi du 1^{er} août 1905 confirment l'interdiction. Mais une nouvelle tolérance fut accordée le 24 septembre 1924; elle ne fut rapportée que le 8 mai 1947 à la demande de la conférence internationale du lait et de l'Académie de médecine. Cette nouvelle interdiction ne fut pas

suivie d'effet; elle dut être reprise par une circulaire du 17 septembre 1954 qui laissait un délai de deux années aux collecteurs pour s'organiser.

La proposition qui nous est transmise par l'Assemblée Nationale prolonge cette dérogation jusqu'à l'organisation rationnelle de la collecte du lait ou de la crème et l'installation de beurreries industrielles ou coopératives.

Votre Commission de l'Agriculture estime que le délai est trop indéterminé; cette organisation dépendant en effet non seulement des crédits d'équipement qui seront mis à la disposition de l'agriculture, mais aussi de la volonté des producteurs de la réaliser. Elle admet également qu'il est nécessaire de régler une situation délicate et de « dissiper toute l'équivoque volontairement entretenue depuis longtemps autour du problème du beurre fermier », comme le propose le rapporteur à l'Assemblée Nationale, M. Pelleray.

Cette situation est d'autant plus délicate que nous sommes à la veille de l'ouverture du marché commun européen. Or, nos partenaires: l'Allemagne fédérale, la Belgique, l'Italie et les Pays-Bas ont tous interdit l'emploi de conservateurs chimiques:

- l'Allemagne fédérale par l'ordonnance du 2 juin 1951;
- la Belgique par la loi du 8 juillet 1935 et l'arrêté royal du 27 janvier 1936;
- l'Italie par la loi du 23 décembre 1956;
- les Pays-Bas par les lois de 1900 et 1905 sur le beurre et sa commercialisation.

Les pays tiers: la Grande-Bretagne depuis 1955, le Danemark, les Etats-Unis depuis la loi du 4 mars 1923, interdisent également l'inclusion de conservateurs chimiques.

Sur le plan de l'hygiène alimentaire, l'Académie de médecine et le Conseil supérieur d'hygiène publique condamnent l'emploi de conservateurs chimiques « qui est de nature à encourager les préparations défectueuses et les rendements inférieurs des fabrications fermières ». L'Union européenne occidentale, sur rapport de ses experts, a, dans sa réunion de juin 1956, inscrit l'acide borique ainsi que les dérivés fluorés parmi les substances reconnues dangereuses et dont l'addition aux aliments doit être interdite.

Même si nous n'exportons pas de beurre fermier, une hypothèque pèsera sur nos exportations et une contre-propagande ne manquera pas d'être faite par nos concurrents.

Enfin, les organisations professionnelles agricoles spécialisées, le Comité national interprofessionnel laitier et la Fédération nationale des producteurs de lait ont protesté à diverses reprises contre toute dérogation donnée à l'application de l'article 9 de la loi du 2 juillet 1935.

Votre Commission de l'Agriculture, marquant l'opposition entre une politique de qualité du beurre fermier à laquelle elle se rallie et le traitement chimique conservatoire, vous demande la suppression dans un très court délai de toute dérogation à l'interdiction d'emploi de conservateurs chimiques. Un délai de deux années serait laissé aux collecteurs pour s'organiser, sous réserve que le beurre ainsi traité en portera la nette indication.

Mais, retenant la demande des auteurs de la proposition de loi, votre Commission vous propose que soit également supprimée toute dérogation à l'application de l'article 22 de la loi du 25 juillet 1935.

Insistant sur l'importance de la qualité des produits laitiers, elle appelle ainsi l'attention sur l'intérêt de veiller à ce que cette qualité soit respectée par tous les beurre industriels.

*
**

L'étude de la proposition de loi en discussion nous a permis de constater combien étaient nombreux et complexes les textes législatifs et réglementaires ayant trait à la fabrication et à la commercialisation des matières grasses d'origine animale et végétale et en particulier des produits laitiers. Cette constatation a conduit la Commission à souhaiter que le Ministre de l'Agriculture procède à la codification de ces différents textes.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission de l'Agriculture vous demande d'adopter la proposition de loi votée par l'Assemblée Nationale, en la *modifiant* de la manière suivante:

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Dans le cadre de l'organisation du marché des produits laitiers, la production, la vente et la commercialisation du beurre fabriqué par le producteur de lait et dénommé « beurre fermier » conservent leur caractère propre dans les conditions définies par la législation en vigueur et par la présente loi.

Art. 2.

(Suppression du texte de l'Assemblée Nationale
dont les dispositions sont partiellement insérées à l'article 3 *ter* nouveau.)

L'emploi d'un conservateur chimique pour les beurres fermiers est autorisé jusqu'à ce que soient réalisés, dans le cadre du plan d'équipement et de modernisation, l'équipement individuel de la ferme, l'organisation rationnelle de la collecte du lait ou de la crème et l'installation de beurreries modernes industrielles ou coopératives.

Art. 3.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Dans le but de protéger la qualité et la régularité de certains crus de beurre fermier, il est institué un « label de qualité », délivré aux producteurs par les syndicats professionnels selon des modalités qui seront déterminées par décret du Ministre de l'Agriculture.

Art. 3 bis (nouveau).

Toute tolérance administrative à l'application des articles 9 et 22 de la loi du 2 juillet 1935 relatifs à l'addition dans le beurre, les margarines, oléo-margarines et graisses alimentaires animales, végéto-animales et végétales, de produits conservateurs, régénérateurs ou de parfums, essences, arômes chimiques, artificiels ou autres similaires est supprimée à dater de la promulgation de la présente loi.

Art. 3 ter (nouveau).

Par dérogation aux dispositions de l'article 3 bis et pour permettre de poursuivre l'organisation rationnelle de la collecte du lait ou de la crème et l'installation de nouvelles beurreries industrielles ou coopératives, l'inclusion d'un conservateur chimique à tout stade de la commercialisation dans les beurres fermiers sera tolérée pendant une période maximum de deux années à dater de la promulgation de la présente loi.

Cette tolérance pourra être rapportée avant l'expiration de cette période, par arrêté du Ministre de l'Agriculture, dans les régions où l'équipement laitier sera jugé suffisant.

Le beurre traité par un conservateur chimique ne pourra bénéficier du « label de qualité » institué à l'article 3 et devra être mis en vente sous la dénomination « beurre boraté ».

Art. 4.

(Nouvelle rédaction proposée par la Commission.)

Un décret pris par le Ministre de l'Agriculture, après avis du Conseil supérieur d'hygiène publique, précisera la nature et le dosage des conservateurs chimiques susceptibles d'être employés et les conditions de commercialisation des beurres ainsi traités.

Toute infraction aux dispositions de la présente loi sera punie dans les conditions prévues par l'article 13 de la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes.