

N° 268

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 janvier 2011

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

*présentée, au nom de la commission des affaires européennes (1), en application de l'article 73 quater du Règlement, sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les **relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers (E 5894)**,*

Par M. Jean BIZET,  
Sénateur

*(Envoyée à la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.)*

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean Bizet président ; MM. Denis Badré, Pierre Bernard-Reymond, Michel Billout, Jacques Blanc, Jean François-Poncet, Aymeri de Montesquiou, Roland Ries, Simon Sutour, vice-présidents ; Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Hermange, secrétaires ; MM. Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, Didier Boulaud, Mme Alima Boumediene-Thiery, MM. Gérard César, Christian Cointat, Philippe Darniche, Mme Annie David, MM. Robert del Picchia, Pierre Fauchon, Bernard Frimat, Yann Gaillard, Charles Gautier, Jean-François Humbert, Mme Fabienne Keller, MM. Serge Lagache, Jean-René Lecerf, François Marc, Mmes Colette Mélot, Monique Papon, MM. Hugues Portelli, Yves Pozzo di Borgo, Josselin de Rohan, Mme Catherine Tasca et M. Richard Yung.*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat a adopté le 16 juillet 2010 une résolution européenne sur le marché du lait (1). Cette résolution réagissait au rapport du groupe à haut niveau sur le lait (GHN) rendu public le 15 juin 2010.

Rappelons que ce groupe avait été créé le 5 octobre 2009 à la suite de la crise du lait. La France avait très largement poussé à sa création sous l'égide de la Commission européenne. Composé de représentants de chaque État membre, il était présidé par M. Jean-Luc DEMARTY, à l'époque directeur général de la DG agriculture de la Commission européenne.

Le GHN avait pour mission de dégager des solutions à moyen et long terme pour le secteur laitier qui tiendraient compte de la fin des quotas en 2015. L'objectif était de définir un cadre réglementaire contribuant « à stabiliser le marché et le revenu des producteurs et à améliorer la transparence sur le marché ».

Quelles étaient ses principales recommandations ?

Afin de **réduire la volatilité des prix**, le groupe d'experts se prononçait en faveur du maintien des mécanismes d'intervention sur les marchés en vigueur.

Afin de **rééquilibrer les rapports de force entre producteurs, transformateurs et distributeurs**, le rapport proposait :

– de développer la contractualisation par écrit entre producteurs et transformateurs, les États membres pouvant la rendre obligatoire ;

– d'adapter l'application du droit de la concurrence à la réalité du fonctionnement du marché du lait, en particulier en fixant *a priori* la définition du **marché pertinent**. Des organisations de producteurs seraient ainsi autorisées à négocier ensemble les contrats, y compris le prix, si leurs

---

(1) Résolution n° 157 (2009-2010).

parts de marché cumulées n'excèdent pas une limite quantitative exprimée **en pourcentage de la production de lait européenne** ;

– d'améliorer la transparence du marché.

Enfin, afin d'améliorer la compétitivité et la valeur ajoutée des productions, le rapport proposait d'améliorer l'étiquetage et les labels d'origine, ainsi que de développer la recherche et de l'innovation.

**Ces recommandations du GHN devant inspirer une proposition législative de la Commission européenne avant la fin de l'année 2010, le Sénat avait adopté rapidement une résolution européenne.**

La résolution du 16 juillet 2010 appuyait globalement les recommandations du GHN. Elle se réjouissait en particulier de la proposition incitant les producteurs à contractualiser par écrit avec les transformateurs et de la référence à un pourcentage du marché européen du lait pour la détermination du marché pertinent. Sur ce dernier point, le Sénat était d'ailleurs conscient de son caractère très novateur par rapport à l'orthodoxie du droit européen de la concurrence.

Ce satisfecit global n'interdisait pas quelques réserves et propositions complémentaires.

Le Sénat suggérait ainsi de donner plus de poids aux organisations interprofessionnelles, par exemple pour élaborer des contrats-types ou améliorer la transparence du marché. Certes, le GHN évoquait le rôle des organisations interprofessionnelles, citant l'exemple du secteur des fruits et légumes, mais ses recommandations demeuraient très vagues.

La résolution du Sénat demandait aussi que le pourcentage de la production laitière européenne fût fixé à un niveau élevé compte tenu de la très forte concentration de l'ensemble du secteur aval de la filière et de la croissance des échanges intra-européens. En ce qui concerne les mécanismes d'intervention, les procédures devaient être allégées, afin de réagir aussi vite que possible en cas de retournement du marché.

Enfin, anticipant la future réforme de la PAC, le Sénat esquissait quelques pistes tirées des enseignements de la crise du lait. Il préconisait notamment d'inciter les producteurs à s'organiser. L'organisation économique des producteurs est un facteur de compétitivité lorsqu'elle se traduit par une mise en commun de moyens ou une diversification des débouchés.

Or, l'exemple français montre que l'organisation des producteurs reste insuffisante. Certes, le GHN lève un obstacle juridique pour négocier ensemble les prix du lait. Mais il ne va pas plus loin.

Conformément à ses engagements et à la demande du Conseil, la Commission européenne a présenté le 9 décembre 2010 **une proposition de règlement** du Parlement européen et du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers (2).

Cette proposition législative s'inspire fidèlement des conclusions du GHN.

Elle encourage et encadre la contractualisation par écrit ;

Elle autorise des organisations de producteurs à négocier le prix de livraison de lait cru pourvu que le volume total de lait cru concerné n'excède pas, pour une même organisation de producteurs **3,5 % de la production totale de l'Union** et 33 % de la production nationale de tout État membre concerné par les négociations.

Ce pourcentage de 3,5 % se situe dans la moyenne des hypothèses initiales. Cette combinaison permettrait à l'ensemble des producteurs bretons de négocier collectivement.

Sur le rôle des organisations interprofessionnelles, le texte de la Commission européenne est plus ambitieux que le GHN, puisqu'il reconnaît aux organisations interprofessionnelles du secteur du lait des compétences étendues analogues à celles du secteur des fruits et légumes. Elles pourront élaborer des contrats-types, affiner la connaissance du marché ou améliorer la qualité des produits.

Sur les autres points comme l'étiquetage ou les mécanismes d'intervention, la proposition de règlement renvoie aux discussions en cours sur la réforme de la PAC.

Que penser de cette proposition de règlement ?

Le Sénat ne peut qu'approuver cette reprise des principales recommandations du GHN. Et ce d'autant plus que les préconisations du Sénat sur le rôle des organisations interprofessionnelles ont été entendues.

La proposition de règlement prévoit la remise de deux rapports d'évaluation en 2014 et 2018. Ils devront permettre en particulier de

---

(2) COM (2010) 728 final

mesurer la pertinence du seuil de 3,5 % de la production laitière européenne pour rééquilibrer le pouvoir de négociations des producteurs. Car deux questions se posent :

- ce seuil n'est-il pas trop bas compte tenu de la concentration de l'aval de la filière lait et des caractéristiques de ce marché ?

- cette faculté nouvelle suffira-t-elle à inciter les producteurs, français notamment, à s'organiser économiquement ?

Conformément aux conclusions du groupe de travail du Sénat sur la réforme de la PAC (3), une incitation financière serait aussi la bienvenue.

Dans le secteur des fruits et légumes, les organisations de producteurs peuvent constituer un fonds opérationnel financé par les contributions des membres et **une aide financière communautaire**.

Ces fonds financent des actions de planification de la production, d'amélioration de la qualité des produits, de mise en valeur commerciale, de protection de l'environnement ou de prévention et de gestion des crises.

Pourquoi ne pas imaginer un dispositif de ce genre dans le secteur du lait et des produits laitiers ?

Pour ces raisons, votre commission des affaires européennes a conclu au dépôt de la proposition de résolution qui suit :

---

(3) Proposition n° 23 du groupe de travail sur la réforme de la politique agricole commune. Rapport d'information n° 102 (2010-2011) au nom de la commission des affaires européennes et de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la résolution européenne du Sénat n° 157 (2009-2010) du 16 juillet 2010,
- ④ Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers (E 5894),
- ⑤ – accueille favorablement les propositions de la Commission européenne relatives aux relations contractuelles entre producteurs et transformateurs, au pouvoir de négociation des producteurs, au rôle des organisations interprofessionnelles et à la transparence du marché du lait ;
- ⑥ – se félicite tout particulièrement que les organisations interprofessionnelles se voient reconnaître des missions étendues, comme le Sénat le préconisait dans sa résolution du 16 juillet 2010 ;
- ⑦ – estime que le rapport d'évaluation prévu en 2014 devra permettre de vérifier que les seuils de concentration des producteurs n'ont pas été fixés à un niveau trop bas ;
- ⑧ – propose de permettre aux organisations de producteurs de créer des fonds opérationnels abondés par des crédits communautaires, comme c'est déjà le cas dans le secteur des fruits et légumes ;
- ⑨ – juge qu'une mesure de ce type encouragerait les producteurs à se regrouper pour mettre en œuvre des stratégies conjointes (amélioration de la qualité des produits, mise en valeur commerciale, prévention et gestion des crises...) et demande au Gouvernement de la promouvoir ;
- ⑩ – considère ce texte comme une première réponse aux dysfonctionnements du marché du lait et attend d'autres initiatives, notamment en matière d'étiquetage ou de réduction de la volatilité des prix.