

SÉNAT

SECONDE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1973-1974

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 juillet 1974.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des affaires économiques et du plan (1),
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,
relatif à l'organisation interprofessionnelle laitière,

Par M. Michel SORDEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Joseph Yvon, Paul Mistral, Michel Chauty, Raymond Brun, vice-présidents ; Joseph Voyant, Fernand Chatelain, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Charles Allières, Antoine Andrieux, Octave Bajeux, André Barroux, Auguste Billiemaz, Maurice Blin, Pierre Bouneau, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Jean Cluzel, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Georges Dardel, Léon David, René Debesson, Henri Desseigne, Hector Dubois, Charles Durand, Emile Durieux, François Duval, Fernand Esseul, Jean Filippi, Jean Francou, Lucien Gautier, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Alfred Isautier, Maxime Javelly, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Léandre Létouart, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Pouvanaa Opa Tetuaapua, Louis Orvoen, Gaston Pams, Paul Pelleray, Albert Pen, Raoul Perpère, André Picard, Jules Pinsard, Jean-François Pintat, Henri Prêtre, Jules Roujon, Guy Schmaus, Michel Sordel, René Touzet, René Travert, Raoul Vadepiéd, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 952, 1084 et in-8° 120.

Sénat : 252 (1973-1974).

SOMMAIRE

	Pages.
I. — L'importance de l'économie laitière.....	5
II. — L'insuffisance de l'organisation actuelle du marché laitier.....	8
III. — La solution proposée par l'interprofession.....	13
IV. — Analyse du projet de loi.....	17
V. — Examen des articles.....	19
VI. — Texte du projet de loi.....	21
Annexe	23

Mesdames, Messieurs,

La physionomie du marché laitier français est d'une certaine manière paradoxale. C'est, en effet, parmi les productions animales, le secteur dont l'organisation est la plus élaborée, grâce, en particulier, à l'existence d'un important mouvement coopératif qui a permis d'associer largement les producteurs à la gestion du marché. D'autre part, le secteur laitier fait l'objet, depuis 1968, d'une organisation communautaire véritable au sein de laquelle s'inscrit la politique des pouvoirs publics.

Or, plus peut-être que les autres agriculteurs français, les producteurs laitiers n'en sont pas moins victimes d'une insécurité inquiétante. Leur revenu dépend en effet du niveau du prix payé à la ferme et ce niveau varie selon les régions, les exploitations et les entreprises transformatrices. Cette situation génératrice d'incertitudes et de distorsions semble de plus en plus difficilement supportable.

Force est donc de constater à la fois l'insuffisance de l'organisation de l'économie laitière et celle des mécanismes communautaires de soutien du marché. C'est ce qu'ont fait, au cours de la Conférence annuelle de 1973, le Gouvernement et les organisations professionnelles agricoles. En attendant l'amélioration des mécanismes communautaires qui est de la compétence des instances européennes, c'est donc vers une meilleure organisation de l'économie laitière qu'il a été convenu de s'orienter.

Dans cette optique, les responsables ont pensé à une organisation de type interprofessionnel. C'est la raison pour laquelle ils ont créé, le 21 mars 1974, le Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (C. N. I. E. L.) qui s'est donné pour but, d'une part, d'assurer aux producteurs la sécurité de leur revenu, en fixant pour le lait un prix minimum garanti, d'autre part, de développer les liens contractuels entre les différents membres de l'interprofession, enfin d'associer plus étroitement cette dernière à la gestion des marchés.

Le présent projet de loi vise donc essentiellement à donner à cette nouvelle organisation les moyens juridiques et financiers d'agir efficacement. Il n'a pas pour objet la définition d'une politique laitière pour la France et encore moins la détermination directe d'un prix minimum garanti. Mais son intérêt ne doit pas nous échapper : en fournissant des moyens d'action à l'interprofession qui vient de se créer, il entend *permettre une meilleure maîtrise et une meilleure orientation des mécanismes du marché, et faciliter la modernisation et la restructuration de la production et de la transformation.*

Il ne doit cependant, en aucun cas, être l'occasion pour les Pouvoirs publics d'essayer de se désengager de ce secteur en laissant à la seule interprofession la responsabilité des actions à mener.

I. — L'IMPORTANCE DE L'ECONOMIE LAITIERE

Dans un pays comme la France où 70 % des exploitations agricoles sont concernées par l'élevage bovin et où 60 % d'entre elles ont une étable de vaches laitières (soit 800 000 exploitations sur les 1,5 million au total), l'importance du marché du lait et des produits laitiers est indéniable. Pour s'en convaincre, il suffit d'examiner les trois éléments déterminants de l'économie laitière, la production, la consommation et la transformation.

1. — La production.

Selon les estimations faites par le S. C. E. E. S. (1), plus de 450 000 exploitations tirent *les deux tiers de leur revenu de l'élevage bovin* (lait et viande) ; ce nombre représente plus du quart du total des exploitations. Dans les autres entreprises agricoles concernées, la production de lait ne fournit souvent qu'un revenu d'appoint à l'exploitant, mais cet appoint a une importance d'autant plus grande qu'il assure sa trésorerie journalière par des rentrées régulières. Son impact psychologique est important. Si l'on ajoute que ce sont des exploitations petites ou moyennes qui fournissent la plus grande part des quantités produites, on comprend aisément l'attachement des producteurs à cette activité.

Dans la mesure où toutes les régions, si l'on excepte le Sud-Est, sont productrices notables de lait, *l'éparpillement de la production* semble bien le trait dominant de la géographie laitière. Cependant, un examen plus attentif de sa localisation indique qu'il existe une certaine spécialisation de régions à vocation laitière au Nord-Ouest d'une ligne Bordeaux—Mézières, d'où proviennent la moitié du lait et 80 % du beurre produit. L'importance de l'économie laitière pour le développement agricole de régions telles que la Bretagne, le pays de la Loire ou la Basse Normandie, est donc déterminante.

(1) Service central des enquêtes et des études statistiques du Ministère de l'Agriculture.

Il n'est pas étonnant dans ces conditions qu'au niveau national, la production laitière constitue 15 % environ de la valeur de la production agricole totale.

Le cheptel français de vaches laitières comptait en janvier 1974, 7,6 millions de têtes, ce qui représentait 34 % de l'effectif bovin total. Son évolution a été caractérisée par une diminution constante depuis 1969 sous l'impulsion notamment des mesures communautaires consistant à accorder des primes à l'abattage et à la non-commercialisation du lait.

D'une façon générale, c'est une production qui se pratique dans un grand nombre de petites exploitations : l'effectif moyen est de 9,1 vaches par exploitation en 1970. Mais on assiste à une concentration progressive du troupeau dans des exploitations de dimensions plus importantes.

En 1972, la production de lait a été estimée à 279,5 millions d'hectolitres, ce qui représentait une collecte effective de 200 millions d'hectolitres, soit 70 % environ de la production totale (le reste correspond en effet à l'autoconsommation agricole, à l'alimentation animale directe et aux ventes au détail effectuées par les agriculteurs). *La production française vient au premier rang en Europe (avec 40 % du total) devant celle de l'Allemagne et celle de l'Italie.* Par contre, le rendement moyen par vache n'est que de 3 116 kilogrammes par an en France, ce qui est inférieur à la moyenne communautaire. Les marges de progrès sont donc considérables dans ce domaine pour notre élevage.

Les produits laitiers ont atteint, en 1973, les volumes indiqués dans le tableau suivant :

Laits et crèmes fabriqués ou traités	26 338 millions d'hectolitres.
Beurre	536 007 tonnes.
Produits frais (yaourts, etc.)	660 272 tonnes.
Fromages	872 654 tonnes.
Laits de conserve concentrés	170 449 tonnes.
Laits de conserve secs	201 603 tonnes.
Produits divers (caséine, lactose, etc.)	221 621 tonnes.

Cette production suffit largement à la consommation et permet même un courant d'exportation important.

Ainsi en 1973, le commerce extérieur s'est soldé par un excédent de plus de 2,8 milliards de francs. L'importance de l'économie laitière pour l'équilibre de notre commerce extérieur est donc évidente.

2. — La consommation.

Elle ne progresse qu'à un rythme assez lent, variable selon les produits. La consommation moyenne annuelle par habitant est de :

75 litres pour le lait ;

9,5 kilogrammes pour le beurre ;

14 kilogrammes pour le fromage.

L'évolution constatée fait apparaître une croissance assez faible pour la consommation de beurre, de crème fraîche et de laits de conserve et une croissance plus rapide de la consommation de fromages (fromages frais exclus) ; par contre, alors que l'on assiste à une diminution lente de la consommation de lait nature, la consommation de produits frais (fromages frais, yaourts et laits gélifiés) augmente très rapidement. En définitive, la demande de produits laitiers croît à un rythme très faible, et le problème de l'écoulement de la production se trouve posé à intervalles réguliers.

3. — La transformation.

Entre la production et la consommation, l'industrie laitière joue un rôle essentiel de relais. Parmi les industries alimentaires, elle occupe une place prépondérante, par le volume de la main-d'œuvre employée (près de 100 000 personnes), le nombre des entreprises (environ 2 500), et le chiffre d'affaires qui est de loin le plus élevé de toutes les industries agricoles (20,8 milliards en 1972). La coopération collecte 42,5 % du lait. Depuis ces dernières années un vaste mouvement de concentration du secteur industriel de la transformation s'est développé. Mais cette évolution n'a pas modifié sensiblement l'organisation actuelle du marché laitier qui, à bien des égards, reste insuffisante.

II. — L'INSUFFISANCE DE L'ORGANISATION ACTUELLE DU MARCHÉ LAITIER

Les producteurs ont pris conscience très tôt de leur dépendance à l'égard des fluctuations du marché et de la difficulté d'éviter les conséquences fâcheuses des variations saisonnières de la production. C'est pourquoi il fallait trouver le moyen de maîtriser les mécanismes de l'offre et de la demande et d'assurer ainsi la sécurité de leur revenu.

Une politique d'organisation du marché a donc été entreprise au niveau national par les pouvoirs publics. M. Chambon, dans son excellent rapport à l'Assemblée Nationale, en a très clairement analysé l'évolution. Aussi, n'est-il pas utile d'insister davantage. Il suffira de préciser simplement que l'organisation du marché a été conçue de manière à concilier *deux objectifs* : il s'est agi, d'une part, de *garantir aux producteurs un revenu convenable* et, d'autre part, de *maintenir l'équilibre du marché interne* en évitant que des excédents structurels ne se créent.

Dans cette perspective, les Pouvoirs publics ont donc décidé de fixer le prix du lait à la production, de manière à ce qu'il constitue une référence pour le producteur, une politique de soutien des cours devant parvenir à en assurer indirectement le respect. Ces moyens n'ont pas suffi à assurer aux éleveurs le revenu décent qu'ils espéraient.

I. — Les mécanismes européens.

A cette organisation nationale s'est substitué d'abord le règlement (C. E. E.) du 4 février 1964 qui avait prévu l'établissement graduel d'une organisation commune des marchés, en conservant les prix nationaux dont le niveau était progressivement rapproché au cours de la période transitoire prévue. Depuis 1968, cette organisation commune des marchés est établie par le règlement (C. E. E.) n° 804-68 du 27 juin 1968 qui abroge et remplace le règlement précédent.

Le régime actuel comprend un prix indicatif du lait rendu usine fixé en vue d'assurer un certain niveau de prix à la production. Les moyens prévus pour atteindre le prix indicatif sont, d'une part, les mesures d'intervention, d'autre part, une protection appropriée à la frontière de la Communauté.

Ainsi donc, chaque année, avant le 1^{er} août, le Conseil des Ministres de l'Agriculture détermine pour la campagne suivante (1^{er} avril-31 mars) le prix indicatif du lait (contenant 3,7 % de matières grasses et rendu usine), le prix d'intervention du beurre, le prix d'intervention pour les fromages Grana-Padano et Parmigiano-Reggiano, et le prix de seuil pour certains produits laitiers dits « pilotes ».

Le prix indicatif du lait n'est absolument pas un prix garanti. Il constitue un objectif à atteindre qui dépend étroitement des conditions du marché, ce qui signifie que les revenus des producteurs de lait ne sont pas assurés de croître régulièrement au cours d'une campagne.

Les prix d'intervention (du beurre, du lait écrémé et des fromages de garde) sont des prix planchers payés aux industriels laitiers : lorsque le prix de leurs produits tombent au-dessous d'un certain niveau, les industriels sont amenés à vendre une partie de leur production aux organismes nationaux de stockage qui la leur paient au prix d'intervention. Mais le niveau de ces prix d'intervention ne permet pas nécessairement de payer le lait aux agriculteurs au niveau du prix indicatif.

Enfin, les prix de seuil jouent à la frontière de la Communauté un rôle de protection du prix indicatif du lait. Le prix de seuil d'un produit représente le prix le plus bas auquel le produit provenant de pays tiers peut entrer dans la Communauté.

Ces diverses dispositions concernant les prix sont complétées par des mesures d'aide au lait liquide et au lait écrémé en poudre destinés à l'alimentation animale, ainsi qu'au lait écrémé liquide destiné à la fabrication de la caséine.

Bien entendu, le principe de la libre circulation est appliqué ; il supprime tout droit de douane ou toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent à la frontière des Etats membres.

Tels sont les éléments principaux de l'organisation commune du marché du lait et des produits laitiers.

2. — Les difficultés actuelles.

Le système mis en place au niveau européen n'a pas apporté toutes les garanties que les producteurs étaient en droit d'attendre. Bien des espoirs ont été déçus. Dans les années 1968-1969, les excédents ont atteint des volumes tels que l'on a pu parler de « montagnes de beurre » ou de « fleuves de lait ». *De coûteuses dépenses de soutien et des opérations de dégagement catastrophiques ont été réalisées en désespoir de cause.* Pendant le printemps 1972, le mécontentement des producteurs de l'Ouest a pris des proportions alarmantes. De même en 1973, le marché des fromages de l'Est central a connu une phase critique dont les producteurs ont subi les fâcheuses conséquences.

Si, à l'heure actuelle, le marché paraît mieux équilibré, il semble que la situation ne soit que provisoire et que l'économie laitière n'ait toujours pas résolu deux catégories de problèmes :

- des problèmes techniques de production et de transformation ;
- des problèmes économiques et commerciaux.

C'est ce que démontre une étude du C. E. R. C., relative à l'évolution du prix des produits laitiers depuis une dizaine d'années.

Cette étude fait apparaître que la taille moyenne des troupeaux laitiers français est inférieure à la moyenne communautaire.

Nombre de vaches par exploitation en 1970.

P A Y S	N O M B R E de vaches (1).
Italie	2,8
Allemagne fédérale.....	7,5
France	9,1
Danemark	11,0
Pays-Bas	16,3
Royaume-Uni	33,0
Nouvelle-Zélande	98,0

(1) Pour les pays de l'Europe des Six, les chiffres sont légèrement surestimés, car ils incluent les races exclusivement « à viande ». Ainsi, pour la France, le nombre de vaches laitières par exploitation n'est que de 8,3 vaches.

De même, il convient de remarquer la faible importance en France des troupeaux de taille moyenne ou élevée. Enfin, la production de lait par vache n'est pas très favorable non plus, comme l'indique le tableau suivant :

*Année 1970 : production de lait par vache,
exprimée en kilogrammes/an.*

Pays-Bas	4 336
Royaume-Uni	4 200
Allemagne fédérale.....	3 800
Belgique	3 597
France	3 096
Italie	2 713

Certes, des gains de productivité ont été enregistrés, le rendement par vache laitière s'est accru, la taille moyenne des troupeaux a progressé, des rations plus équilibrées ont permis de faire des économies d'aliments. Mais, dans l'ensemble, cette évolution a été plus lente que dans d'autres pays et, en tout cas, elle n'a pas permis d'atteindre des niveaux de revenus comparables pour les exploitations laitières et pour celles pratiquant d'autres systèmes de culture (à base de céréales ou d'autres produits végétaux).

Parallèlement à ces problèmes de structure, se posent aussi *des problèmes de prix* ; la diversité des prix pratiqués (à produit égal) est très grande en effet, ce qui est à l'origine de fortes disparités dans le revenu touché par les agriculteurs. La réalité est souvent difficile à cerner car au prix de base, calculé pour une teneur fixe en matière grasse (34 grammes par litre actuellement), s'ajoute la correction correspondant à la teneur effective en matière grasse, ainsi que diverses primes : primes de fidélité, de contrôle laitier, de nettoyage des bidons, de réfrigération et de qualité bactériologique. Ces primes sont parfois complétées par des avantages en nature (fourniture de produits laitiers ou d'aliments pour les animaux) et des ristournes accordées occasionnellement par les industriels et surtout les coopératives en fonction des résultats obtenus.

Le prix du lait varie en outre selon les saisons car pour tenter d'atténuer les graves inconvénients de l'irrégularité de la production (qui atteint son maximum pendant le printemps et l'été

et son minimum durant la saison froide), certains transformateurs encouragent la production de lait d'hiver en octroyant des primes prélevées sur un fonds spécial constitué pendant la période de pointe. Enfin, les prix payés aux producteurs sont très variables selon les régions puisque, si l'on prend les différences extrêmes, l'éleveur de Haute-Savoie touche presque 30 p. 100 de plus que celui de l'Allier. D'une manière générale, les prix sont plus élevés dans les régions spécialisées (Normandie, Bretagne, etc.) et dans la région productrice de gruyère (Franche-Comté, Alpes du Nord). Le coût de la collecte et les frais de ramassage introduisent également de notables différences selon les régions. En montagne, par exemple, ils sont très élevés. Dans les régions moins tourmentées, l'existence de réseaux de collecte superposés, la concurrence à laquelle se livrent certaines entreprises expliquent la grande disparité du prix payé aux producteurs.

Enfin, dans le secteur de la transformation des produits, il semble que la valeur ajoutée par l'industrie reste modeste, le développement de produits à forte valeur ajoutée (du type « yaourts ») ayant été compensé par celui de produits à faible valeur ajoutée (du type « lait en poudre »).

Les problèmes économiques et commerciaux posés par l'organisation du marché laitier sont aussi à résoudre. Ils résultent finalement d'une même cause : la relative inélasticité de la demande face à une production croissante.

La maîtrise du marché n'est pas véritablement assurée, ce qui a été à l'origine d'excédents importants dans les années 1968-1969. Ces excédents ont posé de délicats problèmes de financement car l'écoulement est problématique face à un marché intérieur saturé et un marché international difficile.

C'est précisément pour résoudre l'ensemble de ces problèmes que l'idée d'une organisation interprofessionnelle laitière s'est imposée.

III. — LA SOLUTION PROPOSEE PAR L'INTERPROFESSION

C'est au cours de la conférence annuelle de juillet 1973 que fut décidée la mise en place de l'interprofession laitière. Les syndicats de la production, de la coopération et de l'industrie laitière ont, à la suite de cette conférence, exprimé la volonté de mettre en place une organisation qui assure une garantie de revenu aux producteurs et facilite une meilleure coordination des efforts accomplis pour la rationalisation de l'économie laitière.

Après de longues négociations, ils ont conclu, le 9 janvier 1974, sous l'égide du Ministère de l'Agriculture, un accord établissant un « schéma d'organisation interprofessionnelle ». Cet accord s'est traduit par la création, le 21 mars 1974, du Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (C. N. I. E. L.), qui, sous la forme d'une association de la loi de 1901, a été constitué entre la F. N. P. L. (Fédération nationale des producteurs de lait), la F. N. I. L. (Fédération nationale des industriels laitiers), et la F. N. C. L. (Fédération nationale des coopératives laitières), c'est-à-dire entre les principaux représentants des producteurs et des transformateurs.

1. — Les objectifs retenus.

Les objectifs que se fixe l'interprofession laitière sont de deux ordres :

— d'une part, il s'agit d'*assurer une plus grande sécurité aux agents économiques, producteurs et transformateurs*. Les producteurs en particulier devront bénéficier d'un revenu minimum. Jusqu'à présent, en effet, le soutien accordé aux produits laitiers ne concernait que les produits transformés (beurre et poudre de lait). Désormais, la fixation, pour le lait, d'un prix minimum garanti rendu usine pour l'ensemble de la campagne, doit permettre aux producteurs de toucher des revenus réguliers. Bien que librement

fixé par l'interprofession, ce prix devra également être déterminé par référence au prix indicatif et aux niveaux de soutien communautaires. Ce qui est important, c'est qu'à partir du prix minimum garanti rendu usine, on obtiendra clairement le prix départ ferme après déduction des frais de collecte dont le calcul aura été normalisé. Cette innovation ne peut que satisfaire les producteurs. Les éléments d'une certaine souplesse semblent réunis puisque ce prix sera le résultat d'accords conclus au niveau régional ou au niveau des entreprises et il variera selon les saisons ;

— d'autre part, il s'agit de *permettre une concertation permanente* sur tous les problèmes de gestion du marché laitier. Cette concertation se fera entre les Pouvoirs publics qui conservent leurs responsabilités dans la politique laitière et l'interprofession qui sera désormais leur interlocuteur unique.

Elle se fera aussi, et c'est un de ses intérêts principaux, au sein de l'interprofession, entre producteurs et transformateurs. Ainsi, elle permettra d'améliorer les rapports entre les professionnels qui pourront développer entre eux des liens contractuels, promouvoir des actions communes (de modernisation ou de restructuration du secteur laitier, ou bien d'analyse, d'étude et de prévision économique) et éventuellement régler les litiges qui pourraient les opposer. Ce sont autant d'éléments qui pourront faciliter la gestion du marché.

2. — Les moyens envisagés.

Pour réaliser ces objectifs, il a été prévu de mettre en place des structures tant à l'échelon national que régional. **Au niveau national**, le C. N. I. E. L. a déjà été créé et il est prêt à fonctionner selon les modalités prévues dans les statuts adoptés le 21 mars 1974 (voir ce texte en annexe).

Il doit établir un contrat type national fixant les clauses qu'il faudra inscrire dans les contrats passés entre les producteurs et les entreprises privées de transformation. Pour les coopératives, ces clauses seront insérées dans le règlement intérieur.

Les clauses du contrat type porteront notamment, en dehors du prix dont les modalités de fixation ont été précisées plus haut, sur :

- la désignation des parties contractantes ;
- la délimitation de l'aire contractuelle ;

- les conditions pratiques et techniques de livraison et contrôle des fournitures ;
- la date et le mode de règlement des fournitures ;
- la durée du contrat ;
- les conditions de conciliation et d'arbitrage ;
- les dispositions diverses.

Le C. N. I. E. L. pourra créer, en outre, un fonds interprofessionnel, alimenté par des cotisations professionnelles prélevées au niveau de la production et de la transformation et destinées à assurer à la fois le fonctionnement de l'organisation et la réalisation de certaines actions d'intérêt commun (prospection des marchés, propagande, etc.).

Au niveau régional, les organisations interprofessionnelles dont l'aire d'influence peut être la région de programme ou des bassins laitiers, définiront librement leurs structures et pourront se constituer à partir des structures déjà existantes. Elles adapteront les décisions arrêtées au niveau national, qu'il s'agisse de la politique des prix à la production, de la collecte des informations statistiques, de la promotion de la qualité ou de la rationalisation de la collecte et de la transformation laitière.

En matière de prix, il appartiendra notamment à l'échelon régional de définir, à partir du prix minimum garanti arrêté au niveau national, la grille de prix applicable pour l'ensemble de la campagne, et notamment l'ampleur de l'écart entre les prix mensuels.

3. — Une entreprise positive mais difficile.

Si l'on doit saluer le très réel effort accompli par les professionnels pour surmonter leurs divergences et essayer de maîtriser l'évolution du marché, on ne peut se dissimuler que la réussite de l'entreprise est difficile. L'unanimité qui s'est faite jusqu'à présent résistera-t-elle au moment de la détermination du prix minimum garanti ? Car il est de l'intérêt des producteurs que ce prix s'établisse le plus près possible du prix indicatif européen.

Or, les transformateurs confrontés à la concurrence de nos voisins de la C. E. E. pourront difficilement accepter de voir leur compétitivité menacée par la détermination d'un prix trop élevé. Les risques de divergences ne sont donc pas négligeables d'autant plus que, déjà, les industriels se plaignent du laminage de leurs marges bénéficiaires dû au régime de semi-blocage des prix à la consommation. En tout cas, le danger de blocage n'est pas à négliger dans la mesure où le fonctionnement du C. N. I. E. L. repose sur la règle de l'unanimité.

L'application à tous les producteurs des règles établies par l'organisation interprofessionnelle risque de poser des problèmes dans certaines régions ou des organisations syndicales agricoles opposées au système envisagé exercent une influence prépondérante.

Enfin, la création d'une cotisation même minime pour financer le fonctionnement et les actions du C. N. I. E. L. sera difficile à faire accepter par les petits exploitants qui auront le sentiment de se voir retirer d'une main ce qu'on leur accorde de l'autre.

En définitive, l'avenir de l'organisation mise en place dépendra largement des moyens que l'Etat accordera à l'interprofession pour lui permettre de fonctionner efficacement. Tel est précisément l'objet du présent projet de loi.

IV. — ANALYSE DU PROJET DE LOI

1° Le recours à un texte de loi spécial s'est imposé car, ni l'article 32 de la loi d'orientation agricole de 1960, ni la loi du 6 juillet 1964 relative à l'économie contractuelle, ne fournissait un cadre adapté aux besoins de l'interprofession.

L'article premier du projet de loi rend obligatoire pour tous les producteurs et les transformateurs le contenu des accords nationaux ou régionaux conclus au sein de l'interprofession à condition que ceux-ci aient été homologués par arrêté conjoint du Ministre de l'Agriculture et du Ministre de l'Economie et des Finances. Cet article est fondamental car il permet le respect par tous des disciplines élaborées au sein du C. N. I. E. L. L'homologation entraînera la nullité des contrats non conformes aux accords établis et exposera les contrevenants à des peines contraventionnelles qui seront prévues par voie réglementaire. L'efficacité de l'ensemble du système dépendra du respect de ces obligations. Il est à craindre que l'application en soit difficile dans les régions où prédomine l'influence des organisations agricoles opposées à l'adoption de ce texte. L'institution d'un office public du lait identique à l'O. N. I. B. E. V. ou à l'O. N. I. C. n'aurait peut-être pas connu ces problèmes d'application. Mais, dans la mesure où ce sont les organisations intéressées elles-mêmes qui ont retenu la solution de l'interprofession, avec ses avantages et ses inconvénients, il semble difficile d'aller contre leur volonté. D'ailleurs, cette formule donne apparemment toute satisfaction dans le secteur betteravier où elle fonctionne sans difficulté.

2° D'autre part, *le second article* du texte autorise l'organisation interprofessionnelle à prélever sur tous les producteurs et les transformateurs des cotisations résultant des accords homologués. La rédaction de cet article est fort vague puisque rien n'est dit du montant envisagé pour ce prélèvement, ni de son mode de perception ou des sanctions éventuellement encourues en cas de non-versement.

La formule de la cotisation volontaire a les avantages de la souplesse et elle permet de concrétiser la solidarité des producteurs et des transformateurs. Son utilisation pour financer des actions de promotion des produits, de prospection des marchés étrangers ou d'amélioration des structures des entreprises de transformation ne dépendra que des seuls professionnels qui en disposeront à leur guise. Pourtant, la perception risque de donner lieu à un contentieux important.

La création d'une taxe parafiscale n'aurait pas eu cet inconvénient mais elle aurait entraîné l'intervention directe de l'Etat et avec lui un certain manque de souplesse dont les professionnels n'ont pas voulu.

Il va sans dire que l'efficacité des mécanismes prévus ne sera réelle que si les Pouvoirs publics conservent et même développent les responsabilités qui leur incombent, en particulier en ce qui concerne les actions sur le marché. *L'interprofession ne doit pas servir de prétexte à un quelconque « désengagement »*. Il paraît même souhaitable que l'Etat, en signe de bonne volonté, consente un effort financier appréciable pour permettre le démarrage du C. N. I. E. L., en attendant la mise en place du régime de perception des cotisations. La crédibilité de l'organisation interprofessionnelle en dépend.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Texte du projet de loi.

Les accords nationaux ou régionaux conclus dans le cadre de l'organisation interprofessionnelle constituée entre les producteurs de lait, les groupements coopératifs agricoles laitiers et les industries de transformation du lait par les organisations les plus représentatives de ces professions peuvent être homologués par arrêtés conjoints du Ministre de l'Agriculture et du Ministre de l'Economie et des Finances.

Si l'homologation est prononcée, les mesures ainsi arrêtées par l'organisation interprofessionnelle sont obligatoires pour tous les producteurs et transformateurs de la zone concernée. Tout contrat de fourniture de lait entre producteurs et transformateurs doit être conforme aux accords conclus à peine de nullité pouvant être prononcée notamment à la demande de l'organisation interprofessionnelle et sans préjudice des sanctions qui pourront être prévues.

Texte adopté par l'Assemblée Nationale.

Sans modification.

Propositions de la commission.

Sans modification.

Commentaires. — Cet article prévoit d'une part, la possibilité d'homologuer par voie d'arrêtés conjoints du Ministre de l'Agriculture et du Ministre des Finances, les accords régionaux ou nationaux conclus dans le cadre de l'organisation interprofessionnelle laitière formée par les organisations les plus représentatives. Il les rend d'autre part obligatoires pour tous les producteurs et transformateurs, qui devront s'y conformer sous peine de sanctions.

La procédure de l'homologation n'est pas nouvelle puisque déjà les groupements de producteurs et les comités économiques agricoles peuvent en bénéficier. Le projet de loi reste cependant très vague sur la nature des sanctions applicables. D'après les déclarations du Ministre de l'Agriculture, ces sanctions seraient d'ordre contraventionnel et elles seraient fixées par décret pris après avis du Conseil d'Etat. Elles prendraient la forme d'amendes.

Article 2.

Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
L'organisation interprofessionnelle est habilitée à prélever sur tous les producteurs et transformateurs de lait des cotisations résultant des accords homologués selon la procédure fixée à l'article premier et dont le montant maximal doit être approuvé par le Ministre de l'Agriculture après avis du Ministre de l'Economie et des Finances.	Sans modification.	Sans modification.

Commentaires. — Cet article autorise l'organisation interprofessionnelle à prélever, pour se procurer des ressources, une cotisation sur les producteurs et les transformateurs, à condition qu'elle ait été prévue par les accords homologués. Le montant maximal de cette cotisation obligatoire devra être approuvé par le Ministre de l'Agriculture après avis du Ministre de l'Economie et des Finances.

Le caractère obligatoire de ce prélèvement risque de provoquer un important contentieux et des difficultés de recouvrement. Afin d'en assurer le respect, il est envisagé de recourir à la procédure de l'injonction de payer prévue par le décret n° 72-790 du 28 août 1972.

En fait, ce seront les industriels qui devront prélever les cotisations sur les producteurs. Cette formule fonctionne correctement dans le secteur de la production betteravière. On peut se demander s'il aura la même efficacité au sein de l'économie laitière.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission vous propose d'adopter sans modification le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

Les accords nationaux ou régionaux conclus dans le cadre de l'organisation interprofessionnelle constituée entre les producteurs de lait, les groupements coopératifs agricoles laitiers et les industries de transformation du lait par les organisations les plus représentatives de ces professions peuvent être homologués par arrêtés conjoints du Ministre de l'Agriculture et du Développement rural et du Ministre de l'Economie et des Finances.

Si l'homologation est prononcée, les mesures ainsi arrêtées par l'organisation interprofessionnelle sont obligatoires pour tous les producteurs et transformateurs de la zone concernée. Tout contrat de fourniture de lait entre producteurs et transformateurs doit être conforme aux accords conclus à peine de nullité pouvant être prononcée notamment à la demande de l'organisation interprofessionnelle et sans préjudice des sanctions qui pourront être prévues.

Art. 2.

L'organisation interprofessionnelle est habilitée à prélever sur tous les producteurs et transformateurs de lait des cotisations résultant des accords homologués selon la procédure fixée à l'article premier et dont le montant maximal doit être approuvé par le Ministre de l'Agriculture et du Développement rural après avis du Ministre de l'Economie et des Finances.

ANNEXE

STATUTS DU CENTRE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DE L'ECONOMIE LAITIERE (C. N. I. E. L.)

I. — Composition, dénomination, objet, siège, durée.

Article premier.

Entre les soussignées, organisations de compétence nationale représentatives des intérêts professionnels concourant à l'économie laitière :

— la Fédération nationale des producteurs de lait (F.N.P.L.) dont le siège est à Paris (12^e), 149, rue de Bercy, représentée par son président, M. Marcel Deneux, agissant en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés à cet effet par une délibération du conseil d'administration de ladite fédération en date du 20 mars 1974 ;

— la Fédération nationale des coopératives laitières (F.N.C.L.) dont le siège est à Paris (9^e), 7, rue Scribe, représentée par son président, M. Jean Raffarin, agissant en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés à cet effet par une délibération du conseil d'administration de ladite fédération en date du 20 mars 1974 ;

— la Fédération nationale de l'industrie laitière (F.N.I.L.) dont le siège est à Paris (8^e), 140, boulevard Haussmann, représentée par son président, M. Francis Lepatre, agissant en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés à cet effet par une délibération du conseil d'administration de ladite fédération en date du 6 mars 1974,

il est formé une association conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901 et aux règlements en vigueur qui prend la dénomination de Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (C. N. I. E. L.).

Art. 2.

L'association a pour objet, dans le cadre de la politique agricole commune et sans remettre en cause les principes fondamentaux régissant l'économie nationale :

a) D'organiser l'économie laitière française de façon plus cohérente afin d'utiliser au maximum les disponibilités du marché tant national qu'international et, ce, afin d'accroître et garantir la sécurité des agents économiques, producteurs et transformateurs y participant ;

b) D'associer plus étroitement l'interprofession ici organisée aux décisions des Pouvoirs publics relatives à la gestion du marché telles qu'elles résultent des réglementations communautaires ou nationales ;

c) De promouvoir entre les diverses fonctions économiques constituant l'interprofession une politique contractuelle en particulier par la conclusion d'accords interprofessionnels, conventions de campagne et contrats type, comportant notamment la fixation d'un prix minimum garanti du lait ;

d) De susciter dans les régions l'établissement de structures interprofessionnelles constituées en conformité aux principes de fonctionnement de la présente association, et ayant pour mission de développer dans le ressort territorial les liens

contractuels, de mettre en œuvre des actions concertées dans l'intérêt commun, notamment aux fins de meilleures restructuration et productivité de l'ensemble des intéressés ;

e) De contribuer à la création et au développement d'un système permanent d'information et de prévision économiques ;

f) De concilier et arbitrer les litiges pouvant survenir entre les divers agents économiques, parties à l'interprofession à l'occasion de leurs relations contractuelles ;

g) De créer et gérer en son sein un ou plusieurs fonds interprofessionnels dont les ressources seront affectées au fonctionnement courant de l'association de l'objet ci-dessus.

Art. 3.

Le siège de l'association est fixé à Paris (9^e), 7, rue Scribe. Son changement pourra être décidé dans le département de Paris par le comité directeur.

Art. 4.

La durée de l'association, sauf dissolution anticipée, est illimitée.

II. — Assemblées générales, comité directeur.

Art. 5.

L'assemblée générale de l'association se compose des trois organisations fondatrices. Elle dispose des pouvoirs les plus étendus pour réaliser l'objet statutaire. Chaque organisation y est représentée par un représentant permanent assisté de onze délégués, personnes physiques désignées par ladite organisation. Sont de droit membres de l'assemblée générale les directeurs généraux des trois organisations constitutives.

Seul, le représentant permanent est détenteur du droit de vote ; il a cependant la faculté, en cas d'empêchement, de substituer tel délégué de son choix, membre du collège professionnel auquel il appartient, qui exerce alors le droit de vote par représentation après avoir justifié de son pouvoir.

Chaque représentant permanent ou, en cas d'empêchement, son substitué, dispose d'une voix.

Les délibérations sont prises à l'unanimité des voix des représentants permanents présents ou de leurs substitués.

L'assemblée générale ne délibère valablement que si chaque organisation adhérente est représentée aux conditions ci-dessus par un mandataire détenant valablement le droit de vote, assisté de trois délégués au moins, membres de son collège professionnel.

Art. 6.

L'assemblée générale se réunit au moins une fois par trimestre et en tout cas dans les trente jours qui suivent immédiatement l'arrêt des comptes annuels visés à l'article 16 ci-dessous, sur convocation du président de l'association.

Les deux vice-présidents, agissant conjointement, peuvent provoquer la convocation de l'assemblée générale.

Elle se réunit en outre obligatoirement au cours du premier trimestre pour adopter le projet du budget afférent à l'exercice ouvert le 1^{er} janvier de la même année.

Les convocations sont faites par simple lettre huit jours au moins avant la date prévue pour la réunion.

Les réunions sont présidées par le président ou à défaut par l'un des vice-présidents.

Art. 7.

Sur proposition des organisations adhérentes de l'association, l'assemblée générale annuelle qui statue sur les comptes désigne en son sein pour une année un comité directeur composé de :

- un président ;
- deux vice-présidents ;
- six membres.

Les trois organisations adhérentes y sont représentées paritairement.

L'un des membres du comité directeur exerce également les fonctions de trésorier. Le trésorier ne doit pas relever de la même organisation professionnelle que le président.

Les directeurs généraux des trois organisations constitutives assistent de droit aux réunions du comité directeur.

Art. 8.

Le comité directeur est responsable du fonctionnement administratif de l'association et assure l'exécution des décisions de l'assemblée générale. Il se réunit autant que les circonstances l'exigent et en principe une fois par mois et au moins dix fois par an. Les décisions sont prises à l'unanimité. Chaque organisation membre dispose d'une voix.

Le comité directeur ne délibère valablement que si chaque organisation adhérente de l'association y est représentée par un mandataire au moins.

Si cette condition ne peut être remplie, le président, ou à défaut l'un des vice-présidents, devra convoquer l'assemblée générale.

Le président représente l'association en toutes circonstances de la vie civile et dirige les travaux du comité directeur et de l'assemblée générale dont il préside les séances et assure la convocation.

Les deux vice-présidents secondent le président et le remplacent lorsqu'il est empêché au tour d'ancienneté dans l'âge.

Le trésorier encaisse les recettes et solde les dépenses autorisées. Il établit les bilans et comptes de l'association.

Le président et le trésorier peuvent, sous leur responsabilité, déléguer tout ou partie des fonctions qui leur incombent à des membres du personnel administratif de l'association.

Art. 9.

Les représentants permanents et délégués des organisations adhérentes de l'association composant l'assemblée générale, les membres du comité directeur choisis en son sein, doivent être des personnes physiques de nationalité française, jouissant de tous leurs droits civils et civiques, et âgés de moins de soixante-dix ans.

Est réputé démissionnaire à l'assemblée générale suivante tout représentant permanent, délégué ou membre du comité directeur, qui atteint l'âge de soixante-dix ans en cours de mandat.

La qualité de membre du comité directeur, représentant permanent ou délégué, se perd par décès, démission et révocation du mandat par l'organisation adhérente de l'association qui avait conféré ce dernier.

S'il s'agit d'un délégué à l'assemblée générale ou d'un représentant permanent qui n'est pas membre du comité directeur, il est procédé à son remplacement sous quinzaine de la survenance de l'événement à la diligence de l'organisation intéressée, qui notifie la désignation au président de l'association.

Le remplacement d'un membre du comité directeur s'effectue dans les conditions prévues à l'article 7 à l'occasion d'une assemblée générale, qui devra se tenir au plus tard dans le mois qui suit la survenance de l'événement.

Lorsqu'un poste de membre du comité directeur laissé vacant se trouve ainsi pourvu, le mandat du nouveau titulaire expire à la date à laquelle ce mandat aurait pris fin si la vacance ne s'était pas produite.

III. — Comité consultatif.

Art. 10.

L'assemblée générale instituera un comité consultatif composé de représentants qualifiés des organisations interprofessionnelles régionales agréées comme il est dit à l'article 12 ci-dessous.

Le comité consultatif, qui se réunit chaque semestre au moins, a pour mission d'assister l'assemblée générale dans la conduite de la politique interprofessionnelle nationale, de faire toutes propositions utiles, d'établir une liaison étroite avec les structures interprofessionnelles régionales et les membres de celle-ci.

Le comité consultatif est présidé par le président de l'association.

Les membres du comité directeur de l'association assistent de droit aux réunions du comité consultatif.

Le comité consultatif désigne un ou plusieurs rapporteurs qui doivent être entendus par l'assemblée générale.

Le règlement intérieur visé à l'article 19 ci-dessous fixera les modalités de fonctionnement du comité consultatif.

IV. — Commissions de liaison.

Art. 11.

L'assemblée générale pourra instituer en tant que de besoin des commissions de liaison avec toutes organisations professionnelles ou organismes relevant des secteurs économiques connexes au secteur laitier, en particulier ceux du commerce et de la distribution des produits laitiers ainsi que de l'élevage.

V. — Agrément des organisations régionales de l'interprofession laitière.

Art. 12.

L'assemblée générale agréera, selon des critères définis au règlement intérieur, les organisations régionales de l'interprofession qui seront habilitées à participer, par représentation, aux travaux du comité consultatif, à assurer la mise en œuvre, dans le ressort territorial de leur compétence, de la politique et des décisions de l'association et en particulier de celles qui touchent à la réalisation de la politique contractuelle.

VI. — Organisation financière et fonds.

Art. 13.

L'exercice de l'association commence le 1^{er} janvier et finit le 31 décembre de chaque année.

Toutefois, le premier exercice commencera à la date de constitution de l'association pour expirer le 31 décembre 1974.

Art. 14.

Les ressources de l'association sont constituées par :

- 1° Les cotisations versées par ses organisations adhérentes ;
- 2° Les cotisations et pénalités qui seront rendues obligatoires dans les conditions prévues par la loi portant organisation de l'interprofession laitière et les règlements subséquents ;
- 3° Les subventions qui peuvent lui être accordées notamment par l'Etat, les collectivités et établissements publics ;
- 4° Les contributions et remboursements de frais résultant de conventions particulières, notamment avec les Pouvoirs publics ;
- 5° Les intérêts et revenus des biens et valeurs de l'association, et plus généralement toutes ressources autorisées par la loi.

Art. 15.

Les dépenses de l'association, outre ses frais de fonctionnement, comprennent les charges nécessaires à la réalisation de son objet.

Art. 16.

Le comité directeur présente à l'assemblée générale annuelle, dans le délai visé à l'article 6, un rapport sur l'exercice financier écoulé accompagné notamment des bilans et comptes y afférents. Les comptes doivent être arrêtés et les documents ci-dessus établis quatre mois au plus tard après la clôture de l'exercice.

Art. 17.

Il est tenu une comptabilité régulière conforme aux usages.

Art. 18.

En même temps qu'elle propose les membres du comité directeur, chaque organisation adhérente de l'association propose un contrôleur des comptes choisi parmi les personnes composant sa délégation à l'assemblée générale et dont le mandat aura la même durée que celui des membres du comité directeur. Les fonctions de contrôleurs des comptes sont incompatibles avec celles de membres du comité directeur.

Ces contrôleurs ont pour mission de vérifier la comptabilité de l'association et de contrôler la régularité et sincérité des bilans et comptes, ainsi que l'exactitude des informations données sur les comptes par le comité directeur à l'assemblée générale dans son rapport.

Ils peuvent, à tout moment, opérer les vérifications ou contrôles qu'ils jugent opportuns.

Ils présentent, chaque année, à l'assemblée générale chargée d'approuver les comptes, un rapport relatif à l'exercice écoulé.

En cas de révocation, décès, démission, incapacité d'un contrôleur des comptes, il est immédiatement pourvu à son remplacement comme il est dit à l'article 9 ci-dessus.

Les contrôleurs des comptes seront collectivement assistés dans leur mission par un commissaire aux comptes figurant sur la liste prévue à l'article 219 de la loi du 24 juillet 1966.

VII. — Dispositions diverses.

Art. 19.

Le comité directeur établira un règlement intérieur de l'association qui sera approuvé par l'assemblée générale pour l'application des présents statuts, et notamment des articles 10 et 12 ci-dessus.

Le règlement intérieur précisera en outre les conditions dans lesquelles l'association exerce les missions de conciliation et d'arbitrage prévues par l'article 2 des présents statuts.

Art. 20.

En cas de dissolution de l'association décidée par l'assemblée générale, ou par justice et de liquidation subséquente, les reliquats d'actif net de l'association seront dévolus, conformément à la loi, à des œuvres d'objet identique désignées par l'assemblée générale prononçant la dissolution.

Le retrait est libre, sous réserve par l'organisation adhérente qui souhaite se retirer d'en informer le comité directeur sous préavis de douze mois et d'exécuter les obligations qui lui incombent au titre de son adhésion.

L'association est dissoute de plein droit au cas de disparition ou de retrait de l'une des trois organisations la composant.

Nonobstant la dissolution, la personnalité de l'association continue pour les besoins et jusqu'à réalisation définitive de sa liquidation.

L'assemblée générale prononçant la dissolution nomme en son sein des commissaires choisis à parité parmi les membres de chacune des délégations professionnelles intéressées, qui seront investis des pouvoirs nécessaires, pour assurer, sous la surveillance des contrôleurs des comptes, les opérations de liquidation.

Les fonctions de liquidateur sont incompatibles avec celles de membre du comité directeur et de contrôleur des comptes.

La liquidation n'est définitive qu'après que les résultats en ont été soumis à la ratification de l'assemblée générale.

VIII. — Formalités.

Art. 21.

Le président en exercice ou toute autre personne mandatée à cet effet a tous pouvoirs pour accomplir les formalités prévues par la loi.

Fait à Paris, en dix exemplaires, le 21 mars 1974.