

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

- Audition, ouverte à la presse, de M. Xavier Beulin, président de la FNSEA, président de SOFIPROTEOL 2
- Suite de la présentation, ouverte à la presse, du rapport d'étape de la mission d'information sur la gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs (dites « filières REP ») (*MM. Jean-Jacques Cottel et Guillaume Chevrollier, rapporteurs*)..... 20
- Information relative à la commission 28

Mercredi
10 juillet 2013
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 81

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence de
M. Jean-Paul
Chanteguet**
Président
**puis de M. Jacques
Kossowski**
Secrétaire



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu **M. Xavier Beulin, président de la FNSEA, président de Sofiprotéol.**

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Sous la XIIIe législature, le 29 septembre 2010, nous avons auditionné M. Xavier Beulin, président de Sofiprotéol, sur la filière des biocarburants. Nous l'auditionnons aujourd'hui en sa double qualité de président de Sofiprotéol et de président de la FNSEA. Je vous rappelle que nous recevrons également M. Stéphane Le Foll la semaine prochaine.

Monsieur le président, je vous souhaite la bienvenue et je vous passe la parole.

M. Xavier Beulin. Mesdames et messieurs les parlementaires, je vous remercie de votre présence. Je commencerai par des propos, un peu généraux, sur l'activité agricole, en la rattachant au développement durable et en en présentant les grands défis.

Nous avons intégré dans nos réflexions une dimension qui n'est pas nouvelle en soi mais qui prend sans doute une acuité particulière : la demande alimentaire mondiale, sur laquelle je voudrais dire quelques mots.

On a l'habitude de traiter cette question sous l'angle exclusif des volumes ou des quantités disponibles au regard de la démographie mondiale, qui est en forte expansion – d'ici à 2050, on annonce 9 milliards d'êtres humains. Mais il ne faut pas négliger un autre aspect, à savoir l'évolution des modes alimentaires à travers le monde.

L'accroissement du niveau de vie dans un certain nombre de régions du monde – pays émergents et pays en voie de développement – s'accompagne en effet d'une modification des modes de consommation : alors que l'alimentation était essentiellement basée sur des protéines végétales, on y consomme de plus en plus de protéines animales. Les conséquences en sont extrêmement importantes. Trois chiffres suffisent à le démontrer : lorsque l'on consomme une unité de protéines végétales, une unité reste une unité ; lorsque l'on consomme la même unité sous forme de viande blanche, il faut pratiquement multiplier par trois les volumes en équivalent végétal pour obtenir la même fonctionnalité nutritionnelle ; lorsque l'on consomme la même unité sous forme de viande rouge, le rapport passe de un à sept. La conjugaison de ces deux phénomènes est particulièrement nette en Chine. Grand pays exportateur jusque dans les années 2000, celle-ci est devenue l'un des premiers importateurs mondiaux, notamment en soja nord et sud-américain.

La réduction de plusieurs facteurs de production constitue un autre défi d'importance.

D'abord, la raréfaction des terres arables. Certes, il y en a toujours. Mais encore faut-il qu'elles soient exploitables. Ce n'est pas aussi simple que cela, en particulier sur le continent africain.

Ensuite et enfin, la raréfaction de l'accès à l'eau potable – du moins dans certaines régions – et à des investissements de développement ou d'infrastructures. Les grandes organisations internationales, comme la Banque mondiale ou le FMI, l'ont révélé : il y a une vingtaine d'années, l'aide au développement représentait, pour les pays du Sud, 20 % du soutien global apporté au secteur agricole et alimentaire. Aujourd'hui, ce pourcentage est tombé à 4 %, ce qui est notoirement insuffisant.

Cela nous amène à aborder un autre enjeu sur lequel nous travaillons activement. Jusque dans les années 2000, nous étions en effet convaincus que le monde se partageait entre des pays producteurs et exportateurs d'un côté, et des pays consommateurs et importateurs de l'autre. Mais une telle théorie n'est plus d'actualité. Cette théorie se traduisait, notamment à l'OMC, par la réduction de toutes les formes de protection – protection douanière, contingents, etc – entre les États-Unis, le Canada, l'Amérique latine et l'Europe – élargie à la Russie, à l'Ukraine et au Kazakhstan – qui avaient de fortes capacités de production agricole, et le reste du monde qui devenait progressivement importateur.

Nous sommes aujourd'hui incités à repenser ce modèle et à considérer qu'il faut privilégier une action beaucoup plus transversale, favorisant l'émergence de toutes les formes d'agriculture à travers le monde. Pour prendre un exemple très contrasté mais qui illustre bien mes propos, nous avons organisé, en 2011 à Paris, à l'OCDE, ce que nous avons appelé un « G120 » qui a réuni 120 délégations d'agriculteurs ou représentants agricoles de la planète. Il s'est tenu en amont du G20, organisé sous présidence française. Il est ressorti de ce G120 qu'il était finalement tout aussi important de considérer qu'un agriculteur brésilien possédant 15 000 ou 20 000 hectares avait autant d'importance, sur le plan agricole et alimentaire, qu'un agriculteur japonais avec 2 hectares, sept rotations par an, très intensives. L'une et l'autre de ces agricultures ne s'opposent plus comme c'était auparavant le cas. Cela montre que nous ne pouvons plus régler nos problèmes alimentaires uniquement sous un biais commercial, au sens « OMC » du terme, et que nous devons reconsidérer ce qui pouvait apparaître comme acquis après les accords de Marrakech en 1995 et toute la phase de négociations qui s'en est suivie dans les années 2000 – conférences de Doha et de Hong-Kong.

Dans ce contexte nouveau, nous devons sans doute intégrer deux phénomènes qui ne sont pas nouveaux en soi, mais qui ont pris beaucoup d'importance. Le premier est la récurrence des grands événements climatiques à travers le monde. Les épisodes de sécheresse ou, à l'inverse, les inondations ou les ouragans ou autres cataclysmes qui se produisent à l'échelle de grandes régions, ont des impacts très forts sur la production agricole. Aujourd'hui, il est difficile de maîtriser la production mondiale, ce qui conduit *de facto* le marché financier à porter un autre regard sur les matières premières agricoles. C'est le second phénomène.

Par exemple, on a découvert en 2006-2007 que les matières premières agricoles pouvaient faire l'objet d'une spéculation financière, tout comme les autres types de matières premières – ferreuses, issues du pétrole, métaux précieux, etc. Avant 2007, on échangeait chaque année à Chicago cinq fois la récolte mondiale de blé, alors qu'en 2007-2008, on l'a échangée quarante-cinq fois. Ces afflux de capitaux ont accentué les phénomènes de volatilité auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés. Les profits réalisés sur un très court terme finissent par déstabiliser singulièrement les marchés agricoles et alimentaires – même si, en valeur absolue, le niveau moyen des échanges mondiaux de l'ensemble des produits atteint au maximum 15 % de la production mondiale.

De fait, les marchés financiers ont aujourd'hui une influence réelle sur la teneur des marchés agricoles et alimentaires. D'où la demande que nous avons exprimée à plusieurs reprises, notamment à l'occasion du G20 agricole de Paris, d'un minimum d'encadrement de ces marchés financiers : davantage de transparence sur les opérations, et éventuellement, application de limites de position. Au fond, dix ou douze opérateurs mondiaux, pourraient aujourd'hui s'offrir à eux seuls une récolte mondiale. C'est évidemment extrêmement dangereux.

Rajoutez à cela les difficultés que rencontrent les politiques agricoles mondiales à consacrer quelques moyens – comme c’était le cas autrefois – à des politiques de stockage interannuel, et le cocktail devient assez explosif. En effet, comment peut-on, dans ces conditions, réguler la production agricole au regard des besoins alimentaires ?

Pour terminer ce propos introductif, je résumerai en quelques mots ce qui nous motive – du moins en tant qu’agriculteurs français : la double performance, aussi bien sur le plan économique que sur le plan environnemental.

Mais cela doit aller de pair avec le maintien de la diversité de notre agriculture, qui constitue une grande richesse pour notre pays. Cette diversité provient à la fois du type de production et d’alimentation que nous sommes à même de proposer, mais aussi de la différenciation qu’expriment aujourd’hui nos territoires en tant que tels. Voilà pourquoi – notamment à l’occasion de la future réforme de la PAC – la France entend conserver, à travers des instruments de nature politique et publique, l’identité de son agriculture. Il ne faudrait pas que, demain, celle-ci se trouve « banalisée » autour de quelques grands secteurs.

Nous ne pouvons pas laisser sous silence ce qui sera sans doute un point d’achoppement dans les négociations commerciales que nous menons – avec le Canada – ou que nous allons mener – avec les États-Unis. En effet, il est fort probable que nous nous affrontions, non seulement sur des questions de droits de douane et de contingents, mais encore sur des questions non tarifaires, à savoir : au regard de ce que sont nos alimentations respectives, quelle agriculture voulons-nous ? La confrontation sera culturelle, identitaire et historique. Nous souhaitons préserver ce qui nous différencie, à savoir des modes de production assis sur des cahiers de charges, la recherche de la qualité, voire de l’excellence à tous les stades de la filière. En face de nous, notamment aux États-Unis, ce sont les aspects sanitaires et hygiéniques qui priment. On pourrait même parler d’exception culturelle appliquée à l’agriculture, ou du moins à l’alimentation.

M. Michel Boucly, directeur général adjoint de Sofiprotéol. Je commencerai par vous parler des origines de Sofiprotéol. Un *deal* avait été passé depuis les années soixante entre les États-Unis et l’Europe : l’Europe protégeait ses céréales et importait du soja américain. En conséquence de quoi, nos huiles et nos protéines étaient importées. En 1983, nos agriculteurs, par le biais de cotisations, ont constitué un fonds d’investissement, Sofiprotéol, pour trouver des débouchés aux productions de colza, de tournesol et de pois, plantes qui fabriquent des protéines, pour éviter la monoculture du blé. Il s’agissait d’une démarche profondément originale initiée par le monde agricole, visant à développer en Europe la production de ces plantes au travers, notamment, d’innovations.

Les caractéristiques de cette société en font un exemple unique dans le monde agroindustriel.

En premier lieu, il y a un double métier chez Sofiprotéol : nous sommes à la fois des investisseurs et des industriels. Nous prenons des participations, nous accordons des prêts, nous avons un rôle de banque de développement pour toutes les entreprises de la filière, que nous soutenons à partir du moment où elles poursuivent le projet d’être autonomes en matière de protéines et d’huiles sur notre continent. À côté de ce métier d’investisseur financier, nous sommes des industriels et nous intervenons, dans les secteurs de l’huile et de l’aliment du bétail, pour valoriser les protéines végétales.

Dans la brochure qui vous a été distribuée, vous retrouvez le schéma complet de la filière. À l'origine, il y a la graine de colza : 60 % de protéines, de tourteaux protéiques, qui vont nourrir le bétail, et 40 % d'huile. La mission de Sofiprotéol est de valoriser ces productions en partant du territoire : il y a donc le métier de la collecte de ces graines ; puis le métier de la trituration, qui consiste à écraser les graines pour en faire de l'huile : huile alimentaire et huile carburant – l'idée étant de remplacer, grâce au biodiesel, une partie de matière fossile par de la chimie renouvelable. Il s'agit ensuite de trouver, pour l'alimentation du bétail en Europe, des solutions autonomes qui nous affranchissent de la dépendance totale au soja importé des États-Unis, puis du Brésil. Sofiprotéol investit donc dans des entreprises qui valorisent les huiles et les protéines, et dans des entreprises qui accompagnent les agriculteurs pour leur donner des facteurs de production innovants, leur permettant d'inscrire ce projet de production autonome dans une agriculture durable.

En second lieu, nous sommes une structure profondément originale, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, notre idée est d'investir et d'être présents tout au long de la filière, de façon à constituer une équipe qui soit compétitive à tous les niveaux. Nous ne sommes pas comme un groupe capitaliste classique qui s'investirait au niveau mondial sur un seul métier. Nous sommes un groupe lié aux territoires. Nous avons été conçus par les agriculteurs français pour développer de la richesse au niveau local. Nous avons la chance d'avoir en France des conditions climatiques optimales sur la planète, surtout en cette période de changements climatiques. Quelles que soient les incertitudes traditionnelles, la sécurité de nos récoltes est très supérieure à ce qui se passe dans le reste du monde.

Deuxièmement, nous sommes liés à des matières premières – graines de colza, de tournesol, de pois – que l'on peut produire en France et qui peuvent faire l'objet d'une transformation industrielle. Cela explique que le nombre des salariés de Sofiprotéol en France, qui était en 2003 de 400 personnes, est aujourd'hui, après vingt ans d'existence de la société, de plus de 5 000 personnes. Sur cinq ans, nos investissements industriels ont atteint un milliard d'euros ; et nous réalisons 75 % de notre chiffre d'affaires en France.

Nous sommes donc un groupe profondément lié aux territoires, dont la mission est de valoriser les productions françaises et de rendre à notre pays une autonomie protéique ainsi qu'une autonomie en huile et en carburant – grâce au biodiesel.

Vous trouverez dans la brochure qui vous a été distribuée, des éléments sur Sofiprotéol. Je mentionnerai toutefois ce chiffre qui illustre le travail réalisé : notre chiffre d'affaires est passé de 300 millions, en 2003 à 7,3 milliards en 2012. Cette croissance « à la chinoise » est donc possible sur le territoire français, à partir de ces productions oléagineuses. Il faut dire que le marché de la protéine est illimité. Songez que l'on importait 75 % de nos protéines de soja des États-Unis. Et alors même que nos réglementations sanitaires sont différentes de ces pays, nous importions, au début des années 2000, la totalité de l'élevage du bétail, principalement de l'Amérique du Sud.

Nous avons regagné 55 % d'autonomie protéique. En d'autres termes, aujourd'hui, 55 % des protéines qui alimentent nos animaux sont produites en France. Cela a été rendu possible parce que nous avons trouvé un débouché pour l'huile coproduite avec les tourteaux. Il y avait un besoin illimité de protéines dans notre pays, mais le problème était que l'huile alimentaire ne se développait pas. L'utilisation de l'huile en biodiesel a permis de débloquer cette filière et ces cultures, et de répondre à la constante demande en protéines.

Notre politique générale est de trouver, pour l'ensemble des composantes des plantes colza/tournesol, des débouchés, avec une logique très spécifique. En effet, Sofiprotéol a vocation à réinvestir la totalité de ses profits, soit dans les entreprises qu'elle accompagne ; soit à travers des investissements industriels.

Le lien avec les territoires, cette vision « filière », et le fait de réinvestir tous ses profits sur le territoire font de Sofiprotéol un objet original et unique. Nous avons conceptualisé nos objectifs de développement par filière – huiles, carburant, international, filières animales – et en termes de développement durable, en fixant pour chacun de nos métiers des exigences financières liées à la contribution sociétale du métier. Ce fut un exercice stratégique unique puisque, pour chacune de nos activités, nous avons regardé les incidences qu'elles pourraient avoir sur l'emploi, l'innovation, la lutte contre le réchauffement climatique, l'apport de nourriture dans notre pays, et nous avons fixé à nos managers des seuils de rentabilité d'autant plus élevées que leur contribution sociétale serait moins vertueuse – ce qui en fait le dernier élément d'unicité de notre dispositif.

Mme Kristell Guizouarn, directrice du développement durable de Sofiprotéol.
Je voudrais revenir sur le cœur de notre filière : la culture de colza et de tournesol.

60 % d'une graine de colza produit du tourteau et 40 % de l'huile. Il y a différents débouchés pour l'huile, le premier est la nourriture des hommes, directement par l'huile végétale. Aujourd'hui, environ 400 000 hectares sur 2,2 millions d'hectares d'oléagineux servent à nourrir les hommes ; le reste permet de produire du biodiesel – ce qui concourt à la sécurité de notre approvisionnement énergétique – et des molécules pour l'oléochimie. D'après une étude France Agrimer, la surface agricole utilisée pour produire du biodiesel en France est de 3,9 %. En fait, elle est de 1,85 % si on déduit les tourteaux de colza, c'est-à-dire les coproduits qui servent à l'alimentation animale. Ces tourteaux sont vraiment le lien entre l'animal et le végétal.

Aujourd'hui, de lourdes menaces pèsent sur le biodiesel, en particulier le biodiesel français. Mais l'ensemble de la filière risque d'être affecté. En effet, quand on produit une tonne de biodiesel, on produit 1,35 tonne de tourteaux de colza. Au final, si on diminue la production de biodiesel, il y aura un surplus d'huile de colza, tout simplement parce qu'il n'y a pas de débouchés alimentaires suffisants en France et en Europe pour cette huile. Cela signifiera automatiquement une diminution de la production de colza, et par effet domino, de la production de tourteaux de colza sur le territoire français.

Quelques chiffres vous permettront d'apprécier le poids du biodiesel.

D'après une étude de *PricewaterhouseCoopers Audit* réalisée en 2013, la filière biodiesel au sens large représente, sur le territoire français, 20 000 emplois, dont 12 000 emplois directs – énergies renouvelables, chimie, nutrition animale.

En ce qui concerne la balance commerciale, la production de biodiesel sur le territoire représente une économie d'importation d'un milliard d'euros par an, tout simplement parce que, de ce fait, nous n'importons pas 2 millions de tonnes de gasoil. De la même façon, comme nous importons moins de tourteaux de soja, nous économisons 500 millions d'euros par an.

Il faut voir aussi que lorsque l'on produit du biodiesel, on produit forcément 10 % de glycérine végétale. Celle-ci est utilisée en chimie du renouvelable pour produire de nouvelles

molécules qui se substituent à des molécules pétrolières. Aujourd'hui, Sofiprotéol est le premier producteur mondial de glycérine végétale. La chimie renouvelable est aussi extrêmement liée à la production de biodiesel.

Le bilan fiscal, sur lequel on nous interroge souvent, est positif pour l'État depuis 2011 pour les deux filières : biodiesel et bioéthanol – même en cas de poursuite de la défiscalisation jusqu'à 2015. D'après l'étude *PricewaterhouseCoopers*, les externalités gouvernementales représentent 11,50 euros par hectolitre de biodiesel, comparés à une défiscalisation qui est aujourd'hui de 8 euros par hectolitre.

M. Michel Boucly. Pour nous, l'avenir passe par l'innovation en matière de biocarburant – nouvelles matières premières, notamment ligno-cellulosiques, algues, fermentation – et de chimie du végétal. Il s'agit plus précisément d'apporter à la chimie une source renouvelable qui soit produite sur nos territoires, comme nous avons pu le faire pour les carburants.

M. Jean-Yves Caullet. Mes questions porteront sur Sofiprotéol.

J'ai cru comprendre que nous parlions d'une filière protéo-oléagineuse plutôt que dans une filière oléo-protéagineuse. C'est important parce que, de tout temps, c'est l'huile qui était présentée comme la matière noble. Or il se trouve qu'aujourd'hui, le défi auquel nous sommes confrontés au plan mondial est d'abord protéique, qu'il s'agisse de l'alimentation animale ou de l'alimentation humaine.

Je voudrais savoir comment une société comme Sofiprotéol peut arriver à intégrer, au niveau de sa gouvernance, des préoccupations d'intérêt général et les préoccupations d'une société d'investissement, tout en conjuguant le local et l'international. En effet, le discours sur l'international tourne autour de la relocalisation d'une agriculture plus autonome, mais sur le terrain, les parcelles augmentent en taille et l'agriculture tend à devenir monospécifique. Je voudrais également savoir comment vous arbitrez entre l'alimentaire et le non-alimentaire, lorsque vous investissez.

Enfin, comment favoriser notre agriculture et notre élevage – je suis d'une région d'élevage très sensible au coût de l'alimentation du bétail – en même temps qu'une économie circulaire, qui suppose une certaine frugalité ? Nous sommes en effet favorisés, mais certaines populations n'ont pas encore accédé à un niveau d'alimentation protéique plus coûteuse.

Mme Sophie Errante. J'aimerais aborder des points un peu plus précis concernant l'avenir de notre agriculture.

L'accord sur la PAC est marqué par un verdissement, avec le conditionnement de 30 % des aides directes du premier pilier au respect de normes environnementales : par exemple, la présence de surfaces d'intérêt écologique, la diversité des assolements et le maintien des prairies permanentes. Vous avez salué un verdissement proportionnel et pragmatique. Pourriez-vous nous expliquer l'impact que pourrait avoir ce verdissement sur le comportement des agriculteurs et sur leurs modes de production ?

Un changement des modes de production et la recherche d'une agriculture à la fois compétitive et respectueuse de l'environnement sont les principaux objectifs du projet agroécologique pour la France mis en place par Stéphane Le Foll. Monsieur Beulin, vous déclariez voici quelques mois que l'agro-écologie était sympathique, mais que c'était un

slogan et que ce n'était pas le sujet du moment. J'ai cru comprendre que vous aviez changé d'avis... Cela me rassure. (*Sourires*)

S'il faut sortir de la logique productiviste qui consiste à esquiver la question environnementale sur l'autel du marché à tout va, l'appauvrissement des sols, la disparition des pollinisateurs, la pollution de l'eau sont des réalités. Il en va de l'avenir de notre économie agricole. Existe-t-il des initiatives portées par des membres de la FNSEA, qui tendent à concilier compétitivité et respect de l'environnement ? Pourriez-vous nous en parler ?

Vous avez évoqué la nécessaire sauvegarde de la diversité de l'agriculture française, vous avez parlé de la flambée des prix des céréales et de la spéculation mondiale. Cela risque fort d'inciter les futurs agriculteurs à s'orienter vers cette filière. Ne craignez-vous pas que la France ne se spécialise exagérément ? Si notre pays n'était plus qu'un grenier à céréales, cela irait à l'encontre de notre diversité de production.

Je reviens sur la spéculation. Le blé, par exemple, a augmenté de 49,6 % entre janvier 2009 et janvier 2013. Vous avez appelé de vos vœux un minimum d'encadrement. Que pourriez-vous donc proposer ?

Enfin, notre commission m'a désignée comme rapporteure, avec Martial Saddier, d'une mission d'information sur l'affichage environnemental. Je souhaiterais connaître votre position sur le sujet. Selon vous, quelle plus-value peut-il apporter à l'agriculture ?

M. Martial Saddier. Merci à nos trois intervenants.

Les députés du groupe UMP, ceux de la Commission du développement durable comme le président Christian Jacob, souhaitent réaffirmer leur attachement à nos agriculteurs et à notre agriculture – entendue au sens large – pour sa fonction nourricière, la qualité et la quantité de ses produits et son rôle dans l'aménagement du territoire et dans l'entretien de nos territoires. Et n'oublions pas que, sans elle, il n'y aurait pas d'industrie agroalimentaire française.

Monsieur le président de Sofiprotéol, vous savez que les biocarburants n'ont pas bonne presse, y compris dans cette maison. Dernièrement, un débat a eu lieu autour de la notion d'agrocaburant et de biocarburant. Nous sommes très heureux d'avoir contribué à maintenir la situation actuelle. Nous en sommes à 7 % de biodiesel. Est-ce un objectif, un plafond, un plancher, compte tenu de ce contexte ?

Par ailleurs, nous entendons bien profiter de votre présence pour vous parler de la réforme de la PAC et de l'accord tripartite passé entre la Commission, le Parlement européen et le Conseil des ministres de l'Union européenne. Quels seront pour vous les grands enjeux de la déclinaison française de cet accord à trois ?

Au-delà, que pensez-vous des négociations qui viennent de débiter sur l'accord transatlantique entre l'Union européenne et les Etats-Unis ? Est-ce qu'on n'en a pas fait un peu trop pour l'exception culturelle ?

Partagez-vous la vision de Momagri – Mouvement pour une organisation mondiale de l'agriculture – qui propose des mécanismes contracycliques afin de garantir un revenu aux agriculteurs en cas de baisse des prix, avec un prix plancher et un prix plafond, et des prix par grandes régions du monde ?

Quel est le point de vue de la profession sur l'expérimentation de l'affichage environnemental ?

Nos agriculteurs sont-ils prêts à la fin des quotas ? Je pense aussi bien aux quotas laitiers qu'aux quotas viticoles, dont on parle moins.

Seriez-vous favorable à ce que la France applique la majoration facultative des 5 % pour les zones défavorisées ?

Enfin, que pensez-vous de la surprime aux cinquante premiers hectares, qui ressort des négociations européennes ?

M. Yannick Favennec. Je voudrais à mon tour remercier, au nom du groupe UDI, nos trois intervenants.

Monsieur le président, la Commission européenne dénonce les effets pervers des biocarburants de première génération, obtenus à partir de ressources agricoles. L'augmentation de la consommation de ces biocarburants favorise la volatilité des prix alimentaires et peut faire planer une menace sur la sécurité alimentaire. La Commission estime que ces biocarburants n'apportent pas autant de bénéfices pour le climat que ce qui était escompté. Le soutien aux biocarburants a été efficace pour faire augmenter les prix agricoles, mais entraîne des effets pervers pour les pays du Sud.

Sofiprotéol est le premier producteur européen de biodiesel. Vous nous avez dit tout à l'heure que vous étiez passé de 400 à 5 000 emplois depuis 2003. Pourtant, le groupe a annoncé la semaine dernière la fermeture de deux de ses sept usines de France – une dans le Nord et une dans l'Oise – pour s'adapter à la réduction de 10 % à 7 % de l'objectif d'incorporation en 2020 des biocarburants dans l'essence et dans le diesel. Bruxelles veut ramener ce taux à 5 %. Les producteurs dénoncent une surestimation de ce facteur indirect et tentent de limiter la décision de Bruxelles. Pour compenser, Bruxelles veut accélérer l'émergence des biocarburants de deuxième génération, qui utilisent la partie non comestible des végétaux – bois, paille, etc.

La Commission souhaite donc revoir à la baisse le soutien aux biocarburants de première génération. Si ces aides venaient à diminuer, quelles mesures permettant de compenser ces décisions pourraient être prises en faveur des agriculteurs et des producteurs de biocarburants ?

Par ailleurs, comment accélérer le passage aux biocarburants de deuxième génération, pour lesquels semble exister un consensus ?

M. Paul Molac. Merci, monsieur le président Chanteguet, de m'accueillir dans votre commission et d'intervenir au nom du groupe Écologiste.

La recherche de la double performance économique et environnementale me paraît indispensable au consensus social. Je suis député d'une région d'élevage intensif et je suis conscient du fait qu'un manque de consensus dans la population ne peut qu'aboutir à des blocages. En réglant les problèmes environnementaux, on règlera en même temps bien des problèmes qui se posent à l'agriculture.

Je me félicite de la création d'une surprime sur les cinquante premiers hectares, qui permettra de soutenir l'élevage – en particulier l'élevage intensif de ma région, où les

structures sont en général assez peu étendues. En effet, l'élevage souffre énormément depuis quelques années en raison de la baisse des prix à la production et de l'augmentation des matières premières agricoles.

Nous nous inquiétons nous aussi de l'issue des négociations entre les USA et l'Europe. Par exemple, les normes sanitaires – sujet de la question d'actualité que j'ai posée hier – pourraient bien être modifiées, même si le Gouvernement n'y tient pas.

Mais venons-en à Sofiprotéol. D'abord, je souhaiterais avoir quelques éclaircissements sur ce que Mme Guizouarn a appelé le « *bilan fiscal positif de l'État* ». Ensuite, j'aimerais connaître le rapport existant entre la consommation d'énergie nécessaire pour obtenir du biodiesel, et l'énergie qu'il permet de produire. Pour le pétrole, ce rapport est de 1 à 15. Mais pour le biodiesel ?

Enfin, je considère moi aussi qu'il est important que nous nous posions la question de notre indépendance et de notre approvisionnement en matières azotées. En effet, le soja est vendu de plus en plus vers d'autres pays, comme la Chine, qui sont en train de développer leur élevage.

M. Jacques Krabal. Au nom du groupe RRDP, j'interviendrai sur des problématiques locales.

Selon le bilan de l'INSEE rendu public mercredi dernier, la production agricole a augmenté dans notre pays de 6,5 % en 2012. Hors subventions européennes, elle a atteint 76,6 milliards d'euros. Pourtant, tous les secteurs n'ont pas connu la même dynamique, loin s'en faut. En effet, le chiffre d'affaires dégagé par les grandes cultures – céréales, oléagineux, betteraves – a progressé de 8,4 % en un an, alors que celui de la production animale n'a progressé que de 3,5 %. Quant aux éleveurs laitiers, de moins en moins nombreux, ils ont vu leurs ventes globales chuter de 4,5 %. L'écart de revenus entre les producteurs s'est creusé : 72 800 euros en moyenne par an pour un céréalier, contre 24 700 euros pour un laitier. Comment expliquez-vous un tel écart ?

Je vous rejoins sur la nécessité, pour l'agriculture française, de conserver son originalité et sa diversité. La France agricole ne doit pas se résumer à un grand champ de blé. Le 29 juin dernier, le ministre de l'agriculture a dit qu'il voulait utiliser les outils mis à sa disposition, dans le cadre de la nouvelle PAC, pour rééquilibrer la répartition des aides en faveur de l'élevage sans déséquilibrer d'autres filières. J'aimerais connaître votre position.

J'aimerais également revenir sur plusieurs sujets comme les gaz et huiles de schiste. Ma circonscription fait l'objet de permis de recherche d'hydrocarbures non conventionnels. Les syndicats agricoles s'y sont opposés. La Chambre d'agriculture de Savoie – qui n'est pas sur mon territoire – a déclaré que la contamination des nappes phréatiques et des eaux superficielles affecterait directement toutes les productions agricoles, et donc les consommateurs, et que les stations de forage imposeraient des emprises foncières importantes au détriment des surfaces agricoles et forestières. Quelle est votre position ? Et je ne m'étendrai pas sur les conflits qui existent entre pétroliers et agriculteurs, en France comme dans le monde.

S'agissant des OGM, l'Association générale des producteurs de maïs et l'Union française des semenciers ont déposé devant le Conseil d'État un recours contre l'arrêté du 16 mars 2012 suspendant la mise en culture des semences de maïs MON810 produites par la

société Monsanto. Le rapporteur public a demandé le 5 juillet l'annulation de ce texte. Quel est votre point de vue ?

Par ailleurs, notre commission s'apprête à auditionner M. Stéphane Le Foll sur l'agro-écologie. Je voudrais savoir si vous avez participé à la réflexion menée à ce propos et ce que vous en pensez.

Je voudrais ensuite vous interroger sur la révision des zones sensibles, destinée à mettre notre pays en conformité avec la directive « nitrates » de l'Union européenne en vigueur depuis 1991. Si cette révision n'augmente que de 1 % le nombre de communes touchées, la décision d'interdire tout apport azoté sur les terrains en pente de plus de 15 % impacterait directement 40 % du vignoble champenois. Que pensez-vous de l'idée de sortir le vignoble du projet d'arrêté ?

Je terminerai sur les aides allouées au secteur agricole. Récemment, dans ma circonscription, la Société des moulins Hoche a bénéficié d'une aide à la diversification de la production agricole, d'un montant de 482 000 euros, sur un investissement total de deux millions d'euros, dans le cadre du programme de restructuration nationale de l'industrie sucrière. Suite à une erreur de comptabilité, une telle subvention est aujourd'hui remise en cause par les services de l'État, ce qui menace la pérennité de cette entreprise. Que pensez-vous de ces aides et de leur mise en place ?

M. Philippe Plisson. Monsieur le président, j'ai entendu votre diagnostic sur la situation de l'agriculture mondiale, les craintes que vous avez exprimées concernant le rôle du marché et de la spéculation, qui peuvent mettre en danger l'approvisionnement des pays les plus pauvres, et la nécessité de prendre en compte les équilibres climatiques. Vous affirmez vouloir tenir les deux bouts de la production et de la qualité environnementale. Pourtant, dans tous les débats concernant la réforme de la PAC, les circuits courts et le développement de l'agriculture biologique, la FNSEA a plutôt penché en faveur de l'agriculture intensive et productiviste. Votre discours d'aujourd'hui annoncerait-il un changement d'orientation et le rééquilibrage des positions de la FNSEA ? J'en serais très heureux.

Concernant Sofiprotéol, j'ai entendu des arguments en faveur du biodiesel. Cependant, il est établi que les agrocarburants ont un bilan défavorable et que leur production entre en compétition avec la production alimentaire. D'où la réduction de l'objectif hexagonal d'incorporation d'agrocarburants en 2020, et sa limitation à 5 % au niveau européen. Cela va certainement entraîner une restructuration au sein du groupe végétal. Quelles mesures comptez-vous prendre pour minimiser les conséquences qu'auront ces décisions sur les emplois ?

M. Jacques Kossowski. Début juin, l'État a retenu un projet d'institution d'excellence en matière d'énergie décarbonée dans le cadre des investissements d'avenir. Le Centre PIVERT (Picardie, innovations végétales, enseignements et recherches technologiques) exerce ses activités dans le domaine de la chimie végétale, dans les technologies et l'économie des raffineries de la troisième génération, et dans le domaine de la biomasse oléagineuse et forestière. Il est le fruit d'une coopération entre plusieurs acteurs – Universités de technologie de Compiègne et de Troyes, industriels et acteurs privés, dont Sofiprotéol et le pôle Industrie et agroressources. Pourriez-vous nous présenter plus en détail les projets de ce futur centre ?

Mme Geneviève Gaillard. Lundi dernier, nous avons inauguré à Niort le premier transformateur à huile végétale, fonctionnant à partir du colza. Sofiprotéol a-t-il financé cette filière. Sinon, pourquoi ? Si oui, continuerez-vous à la financer ? En effet, je pense que c'est un débouché particulièrement intéressant pour l'huile de colza – le procédé a été mis au point au bout de six ou sept années de recherche et développement par une entreprise pictocharentaise. Ce procédé permet de créer des emplois et n'est pas neutre au niveau environnemental.

M. Jean-Pierre Vigier. Monsieur le président, les grands principes de la nouvelle PAC viennent d'être validés pour la période 2014-2020. Tout le monde semble s'accorder sur la nécessité de recentrer les aides sur l'élevage et l'agriculture de montagne. Cela dit, je m'inquiète à propos de la mise en œuvre de deux mesures.

Sur la convergence : le principe adopté pour tous les agriculteurs doit être le même ; ils devront recevoir les mêmes aides de base dans un temps donné. Cependant, Bruxelles souhaite étaler ce rééquilibrage dans le temps. Mais les agriculteurs de montagne, qui vont percevoir une aide de base faible, ont besoin d'un rattrapage rapide, pour pouvoir vivre dignement.

Sur le verdissement : l'indemnité compensatrice de handicap naturel est destinée à compenser les contraintes environnementales. Le principe d'un forfait national à atteindre est cependant acté. Ainsi, 30 % des aides versées par la PAC sont conditionnées au respect des normes environnementales. La FNSEA souhaite que ces aides soient proportionnelles au paiement de l'aide de base. Nos agriculteurs de montagne, moins bien lotis en aide de base, recevraient une part moindre et seraient donc pénalisés.

Monsieur le président, comment pensez-vous répondre aux inquiétudes des petits agriculteurs de moyenne montagne ?

M. Alain Calmette. L'agriculture française joue un rôle important dans la réponse à donner aux besoins de nourriture liés à l'accroissement démographique mondial. Mais certaines régions ou pratiques ne peuvent répondre à ces exigences. Je pense notamment à l'élevage, et plus particulièrement à l'élevage de montagne.

La PAC prévue pour les années 2014 à 2020 sera plus juste pour les éleveurs : aide pour les cinquante premiers hectares, convergence des aides, couplage des aides avec un taux renforcé. Restent à déterminer les déclinaisons internes à notre pays pour mettre en œuvre toutes ces mesures.

Mais comment concilier la nécessaire compétitivité de notre agriculture exportatrice avec la qualité de nos produits et l'aménagement du territoire ? L'objectif de la convergence des aides est de réduire le fossé entre les revenus des grands céréaliers et ceux des petits éleveurs de montagne. Êtes-vous favorable à un transfert massif des aides des premiers vers les seconds pour rééquilibrer la situation sans mettre en cause la compétitivité ? Quel est votre point de vue ?

M. Bertrand Pancher. J'interviens en tant que député de la Meuse, un grand département agricole, où la FDSEA est très puissante. (*Sourires*)

L'importation des biocarburants à bas prix n'est pas rentable pour les pays disposant de ressources agricoles. Les États-Unis ont établi des barrières douanières interdisant l'accès

de leur marché à l'éthanol brésilien. Selon la Commission européenne, la part des carburants de deuxième génération serait réduite de moitié en cas d'importations importantes ? Quelle est votre position en matière de protections douanières ?

Partout, y compris au Brésil, et malgré un prix élevé du baril de pétrole, la production et l'utilisation de biocarburants bénéficient d'avantages de nature fiscale, économique et réglementaire. Les États-Unis vont bien au-delà de l'incitation fiscale et de l'obligation d'incorporation à travers les droits de douane. L'Allemagne recourt à la fiscalité et à l'obligation d'incorporation tout en accompagnant les professions. La France, quant à elle, a mis en place un double dispositif fiscal : exonération partielle de la taxe intérieure de la consommation applicable aux carburants fossiles et supplément au titre de la taxe générale sur les activités polluantes. Au regard de la concurrence internationale, ces dispositifs sont-ils suffisants ? Peut-on imaginer un développement de la filière sans soutiens publics ?

M. Gilles Savary. Nous sommes tous attachés à notre potentiel agricole, qui est un des grands atouts de notre pays.

Évidemment, chacun d'entre nous parle en fonction de son territoire. Chez moi, par exemple, les viticulteurs se félicitent d'avoir obtenu la possibilité de recycler les fonds de France Agrimer, qui retombaient parfois dans le budget général. En revanche, les éleveurs sont très inquiets. Nous assistons à une véritable crise des vocations, liée notamment à la faiblesse de leurs revenus, surtout par rapport à ceux des céréaliers. Vous venez de nous faire un exposé très intéressant sur la demande mondiale en matière de protéines animales. Mais ne craignez-vous pas un décrochage complet de la France en ce domaine ?

Bien sûr, à ces importantes différences de revenus, s'ajoutent d'importantes différences de primes et d'aides directes. Mais puisque nous avons découplé les aides au niveau européen, ne pensez-vous pas que la profession devrait organiser, pour les périodes de conjoncture difficile, un minimum de solidarité entre les différentes branches ?

Par ailleurs, que pensez-vous de la régionalisation du FEADER ?

M. Guillaume Chevrollier. Sofiprotéol a annoncé un projet de réorganisation, justifié par le contexte défavorable du marché du biocarburant. L'entreprise prévoit de fermer deux unités de production du biodiesel et une unité de trituration, et de fusionner deux de ses filiales. Cela fait peser un doute sur l'avenir des biocarburants dans notre pays. Or ceux-ci, en particulier les biocarburants de deuxième génération, sont importants pour notre indépendance énergétique. Ils constituent par ailleurs une source d'emploi, notamment dans les territoires ruraux. Pouvez-vous nous rassurer sur le développement de ces filières dans notre pays ?

Pour autant, vous nous avez parlé de la forte croissance de Sofiprotéol. Mais aujourd'hui, pour faire de la croissance, il faut innover. Quelle est donc la part de votre chiffre d'affaires que vous consacrez à l'innovation ?

M. Laurent Furst. J'ai trois questions à poser. Premièrement, monsieur le président, pouvez-vous nous dire si la France est toujours la première puissance agricole européenne ?

M. Xavier Beulin. Je réponds tout de suite : non !

M. Laurent Furst. J'aimerais donc savoir quelles sont les causes de ce déclin.

Deuxièmement, vous nous avez donné un exemple de la spéculation qui s'exerce sur certains produits agroalimentaires. Avez-vous des idées qui nous permettraient, au niveau européen, de sortir de cet état de fait insatisfaisant, intellectuellement et économiquement parlant ?

Troisièmement, madame Guizouarn, vous avez mis en avant l'importance du développement de la filière oléo-protéagineuse – produits de l'alimentation animale et biodiesel – qui a des effets positifs sur notre balance commerciale. Mais, sur une même terre, lorsque l'on développe une production, on le fait au détriment d'autres productions. Quelles sont donc les productions qui ont pâti de ce développement ?

Mme Valérie Lacroute. Monsieur le président Beulin, les exploitations agricoles de Seine-et-Marne représentent près de 60 % du territoire et de l'espace agricole d'Île-de-France. Selon les agriculteurs de ma circonscription, constituée en majorité de cultures, l'Union européenne, dans le cadre de la prochaine politique agricole commune, a décidé, dans un souci d'équité, que chaque agriculteur devrait disposer d'un même montant d'aides directes à l'hectare.

Je relaie aujourd'hui leurs inquiétudes concernant la manière dont notre pays traduira les engagements européens. La France souhaite que la phase de transition soit davantage étalée dans le temps ; 2019-2020 serait une échéance trop courte pour permettre d'aboutir à une convergence totale. L'Italie et l'Espagne, deux autres grands pays agricoles de l'Union européenne, partagent cette position.

Les agriculteurs de la Seine-et-Marne demandent eux aussi que le système de convergence soit étalé dans le temps, afin que les entreprises puissent adapter leur trésorerie. Par ailleurs, certains agriculteurs, et notamment les 5 500 céréaliers qui représentent plus de 90 % des exploitations de Seine-et-Marne, ne veulent plus que leur métier soit systématiquement stigmatisé sous prétexte que les aides sont plus importantes que celles des autres producteurs – notamment, les éleveurs.

La grande majorité des agriculteurs souhaite une offre diversifiée, pérenne, et une prise en compte de chaque métier. La vente directe à la ferme, qui connaît un succès remarquable ces dernières années, mérite également un soutien, puisque cette offre va croître encore dans les prochaines années.

Pouvez-vous m'indiquer, monsieur le président, la position envisagée par le ministère de l'agriculture sur ces deux points ?

M. Jean-Louis Bricout. Je remarque que certains de ceux qui nous disent aujourd'hui aimer les agriculteurs les ont laissés hier en position très inconfortable face aux distributeurs et aux transformateurs lorsqu'ils ont eu à négocier les prix de production.

Le projet de loi sur la consommation, qui a été adopté en première lecture, modifiera la loi de modernisation de l'économie (LME). Son objectif est de rééquilibrer ces négociations et de lutter contre la volatilité des prix. Que pensez-vous de ces évolutions ?

M. David Douillet. Parlons un peu de l'avenir des jeunes. Est-ce que, dans la nouvelle PAC, des dispositions vont être prises pour favoriser leur installation ?

Par ailleurs, dans certaines régions du centre de la France, certains agriculteurs ont réussi, en maîtrisant l'ensemble de la chaîne, à faire vivre des exploitations céréalières de

moins de 100 hectares. Ne pourrait-on pas s'inspirer de leur exemple pour aider les éleveurs ? En s'associant, ne pourraient-ils pas maîtriser les cours de la viande, vivre et sauver cette filière de l'industrie agroalimentaire française ?

M. Jean-Luc Moudenc. Comme beaucoup de mes collègues, j'ai été sensible à votre souci de concilier la productivité avec le respect de l'environnement.

Le 13 juin dernier, la Cour de justice de l'Union européenne a condamné la France pour non-respect de la directive européenne sur les nitrates, qui date de 1991. Face à cette décision de justice, quelle position la FNSEA a-t-elle adoptée ? Voyez-vous une solution qui permettrait de respecter cette directive tout en nous assurant un nécessaire équilibre économique ?

M. Jean-Jacques Cottel. Sur mon territoire, dans le Pas-de-Calais, la société Oriacoop produit de l'huile de colza et des tourteaux, tout comme Sofiprotéol. Selon vous, cette petite coopérative de 74 agriculteurs a-t-elle des chances de développement ? Comment peut-on soutenir ce genre d'initiative ?

Ma dernière question sera plus technique. Les éleveurs de mon secteur, qui se plaignent de leurs trop lourdes charges, incriminent tout particulièrement l'importation de soja et le prix du soja. Et selon eux, il n'est pas possible, du moins pour l'instant, de remplacer le soja par autre chose. Je voulais avoir votre sentiment à ce propos.

M. le président Jean-Paul Chanteguët. Je terminerai par cette question : dans la loi Grenelle I, il était question de l'élaboration de plans de performance énergétique des exploitations. Pouvez-vous faire le point de ce dossier ? Je crois que le ministre chargé de l'agriculture souhaite poursuivre dans cette direction. Peut-on atteindre l'autonomie énergétique des exploitations agricoles ? Et si oui, dans quels délais ?

M. Xavier Beulin. Je vous remercie pour vos nombreuses questions.

Je commencerai par rappeler qu'on ne peut plus raisonner en isolant l'agriculture de son amont et de son aval. Et si nous utilisons souvent la notion de filière, c'est précisément parce que nous avons conscience de l'interdépendance qui existe non seulement entre l'amont et l'aval, mais aussi entre les secteurs de production.

Pendant cinquante ans, on a demandé aux agriculteurs de se spécialiser, d'optimiser leurs coûts et leurs performances, et de nous nourrir. Aujourd'hui, la demande est complètement différente. Elle repose sur un concept d'économie circulaire, que nous allons devoir réinventer. En effet, il y a cinquante ans, voire plus, la même exploitation assurait la production énergétique pour les besoins de l'exploitation, les besoins alimentaires de tous ceux qui vivaient sur et autour de l'exploitation, et abritait des cultures de rente. Tout cela a disparu. Nous devons trouver des modèles d'économie circulaire, plutôt par territoire, par bassin de production, où le secteur végétal et le secteur animal seront beaucoup plus interactifs et interdépendants. Cela ne répond pas forcément à la question sur la nécessaire solidarité entre ces deux secteurs, que vous avez soulevée. Mais c'est bien dans ce sens-là que nous travaillons.

Prenons cet exemple, qui est un cas d'école : des céréales nourrissent des animaux, lesquels entrent dans la chaîne alimentaire, avec tout ce que cela apporte, derrière, en termes de valeur ajoutée et d'emploi ; les effluents d'élevage sont biométhanisés pour en faire de la

production énergétique ; les digestats sont revalorisés en fertilisants. C'est un exemple d'économie circulaire, que nous pouvons organiser à partir d'une approche territoriale, dans la mesure où il paraît difficile de le faire sur la même entité – ou alors en regroupant les exploitations.

Je tiens à insister sur un deuxième point. Nous devons bannir de notre vocabulaire les termes de « productivisme » et de « intensification ». En revanche, nous devons utiliser haut et fort celui de « compétitivité ». En effet, depuis une douzaine ou une quinzaine d'années, nos compétiteurs ne sont plus ni transatlantiques (pour les produits carnés ou céréaliers), ni océaniques (pour les produits laitiers) : ils sont à nos portes. Ce sont les Allemands, les Espagnols, les Néerlandais, les Danois et les Polonais.

Cela m'amène à répondre plus précisément à M. Laurent Furst : la France, qui était leader européen, est aujourd'hui à la troisième place. Les Pays-Bas et l'Allemagne sont passés devant nous. De la même façon, nous avons perdu la deuxième place du podium mondial que nous occupions il y a une douzaine d'années, s'agissant de l'exportation des produits agricoles et alimentaires ou agroalimentaires. Nous sommes relégués à la quatrième place, et nous serons relégués à la cinquième place d'ici peu : les États-Unis restent les premiers, mais l'Allemagne et les Pays-Bas sont passés devant nous, et le Brésil est en train de nous dépasser.

Nous assistons donc à la détérioration de la compétitivité intrinsèque de l'agriculture française. Cela nous renvoie à deux questions qui ont été soulevées de manière tout à fait opportune.

La première est liée aux charges qui pèsent sur l'économie française, et notamment sur les salaires. Nous étions demandeurs d'un dispositif de TVA « emploi ». Je regrette que l'idée n'ait pas été retenue. Nous avons pris acte de la mise en place du Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Sauf que dans la filière agroalimentaire et agricole française, le CICE aura d'abord un impact sur la distribution, et beaucoup moins sur l'amont agricole. Et ce n'est pas une intuition : c'est ce qui ressort de nos études.

La deuxième est liée à la valorisation des produits et, notamment, aux prix. Comme vous le savez, dans le domaine de l'alimentation, nous avons le plus grand mal à faire accepter un certain nombre de conséquences liées, en amont, aux effets des marchés mondiaux qu'il faut bien répercuter quelque part. Certains affirment que les céréaliers « s'engraissent » et il est exact que depuis dix-huit mois, les cours des céréales sont très satisfaisants. Pour autant, est-il normal qu'un éleveur, dont les coûts sont représentés à 50 % ou 60 % de charges d'aliment du bétail, ne puisse pas répercuter une partie de cette charge sur ses prix de vente ? C'est bien le sens du débat, difficile, que nous avons aujourd'hui avec la GMS française – les grandes et moyennes surfaces, cinq donneurs d'ordre faisant à peu près 80 % de la mise en rayon des produits alimentaires.

Cela me permet de dire un mot sur le projet de loi relatif à la consommation défendu par Benoît Hamon, et sur lequel nous avons proposé deux amendements.

Le premier, qui est relatif aux conditions générales de vente, a été retenu. Il faut savoir que chaque année, en janvier ou en février, les enseignes fixent les tarifs, sur lesquels nos entreprises, qu'elles soient agricoles ou agroalimentaires, négocient. Or c'est un non-sens absolu en terme commercial : les fournisseurs devraient proposer leurs tarifs et c'est à partir

de là que la discussion devrait s'ouvrir. Ce point devrait être *a priori* amélioré dans la future loi de consommation.

Par ailleurs, j'espère voir traduite dans un amendement une deuxième requête : l'introduction d'une clause de renégociation en cours d'année en cas de volatilités excessives à la baisse ou à la hausse – comme en 2012. Il ne s'agit pas de prendre le consommateur en otage. Nous sommes prêts à jouer le jeu dans les deux sens. Lorsque le cours des matières premières grimpe, les prix doivent être revus à la hausse, et inversement. C'est d'ailleurs ce qui se passe dans la plupart des pays européens. Nous sommes sans doute le seul pays où l'on revendique – à tous les niveaux : pouvoirs publics, consommateurs, etc. – la linéarité des prix alimentaires.

À propos des prix alimentaires, je vous conseille le rapport de Philippe Chalmin, qui préside l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires. Dans la seconde édition, sortie en novembre dernier, il confirme que la part relative consacrée à l'alimentation par les ménages français est de 10 % de l'ensemble de leurs dépenses. Plus intéressant, il indique quelle est la part relative de la matière première, du poids agricole, dans la filière. Nous apprenons ainsi que sur 100 euros de dépenses alimentaires, il n'y a plus de 7,80 euros qui reviennent au monde agricole, le reste allant aux intermédiaires – collecte, transformation, distribution, marketing, emballage, etc. J'imagine que les consommateurs ne font pas la part entre ce qu'ils ont réellement consommé sur le plan nutritionnel, et ce qu'ils ont mis à la poubelle, en emballages et autres. Il y a tout de même là de quoi s'interroger. (*Approbatons sur divers bancs*)

Je terminerai sur ce point : il y a deux mois, nous avons mis en place une association d'aide au plus démunis et je me suis aperçu que, malheureusement, les ménages les plus en difficulté étaient ceux qui, en proportion, achetaient davantage de produits alimentaires très sophistiqués, bien emballés, bien marqués donc chers.

Vous m'avez interrogé enfin sur la PAC. Là encore, je m'insurge contre une fausse affirmation. Aujourd'hui, en France, ce ne sont pas les céréaliers qui reçoivent les paiements les plus élevés. Ramenés à l'hectare, les paiements les plus élevés vont aux éleveurs, et en particulier aux éleveurs laitiers : 500 euros par hectare pour les éleveurs laitiers ou les éleveurs qui font de l'engraissement bovin, et 300 ou 310 euros par hectare pour les céréaliers. Cela montre bien que vous êtes tous les représentants de vos circonscriptions. D'ailleurs, en fonction de l'orientation agricole de vos territoires, les positions changent. Par rapport à l'application de la future PAC, on peut en compter dix ou quinze, qui sont diamétralement opposées.

Au passage, je tiens à dire que la négociation budgétaire menée par la France a été de bon niveau. Le Président de la République, comme ses prédécesseurs, a défendu notre budget agricole. Une petite partie de ce que nous avons perdu sur le premier pilier se retrouve sur le deuxième pilier. Tant mieux, parce que nous n'avons pas accès au chèque allemand, anglais ou néerlandais. Je m'explique : la France n'a jamais reçu, dans le cadre de l'exécution budgétaire annuelle, un reliquat de non-exécution, à la différence de ces pays, qui étaient, depuis l'origine, contributeurs nets – tout le monde recevait quelque chose, sauf les pays qui étaient receveurs nets par rapport à leur contribution. Je précise tout de même que depuis 2010, la France est devenue contributrice nette, y compris sur le budget agricole.

En ce qui concerne la PAC, la vraie négociation démarre maintenant. Nous souhaitons éviter deux écueils. Premièrement, nous devons éviter qu'entre 2014 – l'année de

référence – et 2015 – la première année effective de la nouvelle PAC – la marge ne soit trop importante. Certains verront leurs paiements augmenter – et je comprends la question sur les zones de montagne ; mais d'autres verront leurs paiements baisser et il faut que cette baisse soit digérable. Deuxièmement, nous devons faire en sorte de recombinaison, de manière plus intelligente que nous ne l'avons fait jusqu'à maintenant, l'accès au soutien du premier pilier et l'accès aux moyens du deuxième pilier.

M. Gilles Savary m'a interrogé sur la régionalisation du FEADER. Nous n'y sommes pas opposés mais nous serons vigilants. Les grandes politiques d'installation des jeunes, de correction des handicaps, etc. devront être cadrées au niveau national. On n'imagine pas en effet que, par exemple, la politique d'installation des jeunes puisse différer d'une région à l'autre. Au passage, je répondrai à M. David Douillet que le règlement prévoit que les jeunes qui s'installeront recevront, pendant les cinq premières années, un supplément équivalant à 2 % de l'ensemble de leurs paiements. On peut parler d'une incitation à l'installation.

Ensuite, il serait injuste et incorrect de parler de « renationalisation » de la PAC. Mais je reconnais qu'il y a beaucoup de subsidiarité dans les différentes mesures proposées – verdissement, convergence, recouplage et surdotation sur les premiers hectares. Jusqu'à maintenant, le cadre européen était beaucoup plus coercitif. Cette fois-ci, les États membres disposeront d'une marge de manœuvre bien plus importante pour les appliquer.

Cela ne permet pas de savoir aujourd'hui comment finira la négociation. Nous allons regarder comment ces dispositifs, pris globalement et additionnés, impacteront ou non tel ou tel système ou tel ou tel territoire. Nous nous sommes rencontrés avec le ministre hier et nous avons dit qu'il faudrait procéder à une lecture assez globale avant de nous prononcer, ou non, sur le schéma.

M. Martial Saddier m'a demandé ce que je pensais de la surprime aux cinquante premiers hectares. Eh bien, elle ne m'enthousiasme pas. Ce n'est pas par idéologie, mais parce que les simulations auxquelles nous avons procédé ne permettent pas de penser qu'une telle mesure répondrait à la préoccupation du ministre, qui est plutôt de consolider les systèmes intensifs.

Aujourd'hui, dans notre pays, les productions les plus menacées sont les productions animales. Elles se font le plus souvent – notamment dans le Grand Ouest – sur des exploitations de taille moyenne, de 50 à 80 hectares par unité de production, avec des niveaux élevés de production laitière – 200 000/300 000 litres – et une centaine de jeunes bovins à l'engraissement. Ce sont des exploitations intensives, qui ont des niveaux de paiement importants. Le ministre souhaite consolider et, en tout cas, ne pas affaiblir ces exploitations. Il faudra trouver les mécanismes les mieux adaptés à leur situation. Mais il y a aussi en France des systèmes plus extensifs – dans les zones de montagne ou dans la zone intermédiaire qui part de Lorraine pour aller jusqu'en Poitou-Charentes. Ce sont des exploitations de taille plus importante, où les potentiels sont beaucoup plus faibles que sur le Nord-Bassin parisien. Il faudra également faire attention à ne pas déstabiliser ces exploitations. L'équation n'est donc pas facile à résoudre, ni pour le ministre chargé de l'agriculture, ni pour le président de la FNSEA.

Je dirai un mot de la relation *food/non-food*, ou alimentaire/non alimentaire. Je vous rappelle qu'il y a moins de dix ans, nous avons encore en France des taux de jachère obligatoires. En 1992-1997, ils sont montés jusqu'à 17 %, puis sont redescendus à 10 %. La jachère n'a disparu qu'au début des années 2000. Je vous rappelle aussi que nous perdons

chaque année en France entre 70 000 et 90 000 hectares de foncier agricole. Voilà pourquoi le procès que l'on fait aujourd'hui aux biocarburants de première génération me paraît bien mal venu. La surface nette consacrée aux biocarburants, qui n'est que de 1,85 %, comme vient de vous l'indiquer Mme Kristell Guizouarn, nous permet de développer, par l'industrialisation, des productions de protéines végétales dont nous avons besoin pour nos élevages. Faut-il donc « flinguer » définitivement ces carburants de première génération ?

M. Alain Gest. Très bien !

M. Xavier Beulin. Je précise qu'il reste encore à prouver l'intérêt des carburants de deuxième génération sur le plan économique. On peut s'interroger, notamment, sur la disponibilité de la biomasse. Aujourd'hui, par exemple, les papetiers sont en guerre contre les autres utilisations de la biomasse, notamment forestière, parce qu'ils considèrent qu'elles ont tendance à renchérir le prix des bois de seconde œuvre.

En outre, imaginez que demain, nous devons exporter à nouveau des graines entières de colza, tournesol ou pois protéagineux parce que nous ne pourrions plus utiliser l'huile dans notre propre industrie nationale, ce qui signifie, parallèlement, que nous nous priverions aussi de la partie protéine de ces productions oléo-protéagineuses : en fin de compte, y aurons-nous véritablement gagné ? Et je laisse de côté l'aspect social de la question.

Je terminerai sur ce point : la diversité agricole française que nous revendiquons passe d'abord et avant tout par notre capacité à maintenir la diversité des assolements agricoles. Voulons-nous demain d'un système américain, qui se limite à un complexe maïs/soja ? Non. Je pense que la grande palette des productions végétales en France nous autorise à répondre à la problématique animale avec ce volet protéines, et à envisager d'autres types d'utilisations. Certes, il faut privilégier l'alimentaire. Mais une fraction de notre production peut aller aux biocarburants et, demain, à la biochimie.

M. Michel Boucly. Je précise que la « ferme France » a démarré ses productions d'oléoprotéagineux sur des jachères. Cela ne s'est donc pas fait au détriment d'autres cultures.

Il s'agissait alors de trouver une source de protéine pour les élevages français. Le problème était qu'on ne savait pas quoi faire de l'huile. Mais on a calculé qu'il était possible de l'incorporer au gazole à hauteur de 10 % – et d'économiser, de ce fait, 1 milliard d'euros d'importation de gazole. Aujourd'hui que nous en sommes à 7 % d'incorporation, il faudrait s'en tenir là. Certains prétendent même qu'il faudrait diminuer ce pourcentage. Cela revient à renoncer à 20 000 emplois, au milliard d'euros d'économie d'importation de gazole et aux 500 millions d'euros d'économie d'importation de soja OGM. Dans la situation actuelle de la France, c'est un véritable cauchemar ! Nous avons été incapables d'expliquer que cette filière produisait des protéines, apportait les bonnes réponses, et qu'on avait trouvé un débouché pour l'huile.

Il nous faut donc limiter l'incorporation de matière végétale à 7 % – ce qui oblige à adapter l'outil industriel – et trouver d'autres sources d'énergie. Les autres sources d'énergie pourraient être issues de la forêt : ce sont les matières premières ligno-cellulosiques. Sofiprotéol participe au premier programme mondial en la matière, le programme BioTfuel, mais les difficultés sont énormes – le programme concurrent allemand, celui de Choren Industries, a d'ailleurs fait faillite l'année dernière. Ce programme BioTfuel, qui était budgété à 117 millions d'euros, est estimé maintenant à 180 millions d'euros et on ne sait pas

comment faire face à de tels dépassements. En outre, il ne pourra aboutir sur le marché qu'après les années 2020.

Donc, de toutes les façons, sur la période, la solution est de s'inscrire dans une démarche de progrès. Il faut demander aux agriculteurs d'adopter des pratiques nouvelles et innovantes. On peut baisser de 20 unités d'azote la culture du colza par de l'innovation. On peut répondre aux produits phytosanitaires par de nouvelles stratégies de défense. Et au travers de la contractualisation, on peut faire évoluer les pratiques dans un sens vertueux. Selon moi, l'avenir des biocarburants passe par une démarche de progrès en termes écologiques.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je vous remercie pour toutes ces réponses.

*

* *

Puis, la Commission a poursuivi l'examen du rapport d'étape de la mission d'information sur la **gestion des déchets dans le cadre des filières à responsabilité élargie des producteurs (dites « filières REP »)** (*MM. Jean-Jacques Cotel et Guillaume Chevrollier, rapporteurs*).

M. le Président Jean-Paul Chanteguet. En raison des votes par scrutin public sur les deux projets relatifs à l'interdiction du cumul des mandats, hier après-midi, nous avons dû interrompre la présentation du rapport d'étape. Nous poursuivons donc notre réunion et je redonne la parole aux co-rapporteurs.

M. Jean-Jacques Cotel, corapporteur. Notre mission d'information a effectué, comme je le disais hier, grâce au soutien d'une équipe motivée, un travail approfondi dans des délais somme toute restreints. S'agissant de la fiscalité locale, nos réflexions nous ont poussées à la réflexion suivante : la TGAP reste un outil intéressant, mais qui doit être utilisé à bon escient. Si, comme nous le recommandons, le taux applicable à l'enfouissement doit faire l'objet d'un relèvement significatif, il nous apparaît tout autant nécessaire que, dans le même temps, et de la même façon que les choses s'étaient passées lors de la réforme de 2009, les collectivités locales reçoivent, de la part de l'ADEME notamment, des soutiens équivalents au manque à gagner. Ce mouvement de vases communicants leur permettrait de moderniser leur système de gestion et de traitement des déchets, et en premier lieu leur centres de tri, qui représentent chacun un investissement très important, de l'ordre de 20 millions d'euros.

Comme je l'indiquais hier, le périmètre de certaines filières, comme celle du papier, doit être modifié. Une meilleure valorisation de la ressource passe en effet par un élargissement du périmètre à la presse, aux magazines et aux documents officiels, le surcroît de recettes généré devant en priorité être affecté à la modernisation de notre industrie papetière. Dans le domaine de la presse, on peut imaginer de généraliser – cela été tenté sous forme d'expérimentation – le règlement, sur la base du « donnant-donnant », des éco-contributions sous forme de contributions en nature, sous forme d'encarts publicitaires.

La filière dite « MNU », c'est-à-dire les médicaments non utilisés, pourrait de façon similaire comprendre également les médicaments vétérinaires non utilisés, dont la fin de vie comporte des risques sanitaires et environnementaux non négligeables, notamment en matière

de pollution des nappes phréatiques. Je précise que cette proposition ne vaut que pour les animaux de compagnie, en milieu urbain dense, compte tenu du rôle similaire joué par les pharmacies d'officine.

La filière « emballages » pourrait de la même façon inclure les films plastiques, dont certaines collectivités locales, comme le conseil général du Lot, ont expérimenté avec succès la collecte sélective et la valorisation.

La communication grand public autour de la gestion des déchets en général, et du geste de tri en particulier, revêt une importance particulière. Or nos concitoyens souffrent en la matière d'un déficit certain, qui engendre un sentiment de confusion et de perplexité, particulièrement criant en milieu urbain dense. Or les moyens du secteur public, et notamment de l'ADEME, sur ce type d'action, souffrent de plus en plus de la comparaison avec ceux déployés par les éco-organismes. Ceux-ci doivent donc se mettre d'accord avec l'Etat pour le financement, la conception et la mise en œuvre d'outils communs, transversaux et multi-filières valorisant le geste de tri.

M. le Président Jean-Paul Chanteguet. Revenons un instant sur l'aspect financier des filières REP : quel est le mode de calcul des éco-contributions versées par les metteurs en marché aux metteurs en marché ?

M. Guillaume Chevrollier, corapporteur. J'évoquais hier la croissance continue du montant des contributions perçues par les éco-organismes – de 926 millions d'euros en 2011 à 1,4 milliard d'euros estimés en 2015 – ainsi que les relations tendues qu'ils entretiennent parfois avec les entreprises du secteur des déchets et les collectivités territoriales.

Nous considérons donc qu'il serait opportun de renforcer le contrôle de l'État sur ces organismes. Très concrètement, nous proposons de généraliser l'agrément à tous les éco-organismes et d'harmoniser la durée de leur agrément à cinq ans. La loi « Grenelle II » avait prévu que les éco-organismes agréés par l'État le seraient pour une durée maximale de six ans renouvelable, s'ils établissent qu'ils disposent des capacités techniques et financières pour répondre aux exigences d'un cahier des charges fixé par arrêté interministériel. Le code de l'environnement précise également le contenu du cahier des charges, c'est-à-dire notamment le détail des missions, la garantie que les contributions perçues sont bien affectées à la réalisation de celles-ci et le fait que les éco-organismes ne poursuivent pas, dans ce cadre, un but lucratif. L'article 46 de la loi du 3 août 2009 a par ailleurs placé ces organismes sous la surveillance d'un censeur d'État, qui siège, entre autres, au sein du conseil d'administration. L'agrément constitue donc une garantie pour l'État que les « metteurs en marché » s'acquittent bien de leur obligation de prendre en charge la fin de vie de leurs produits. Il permet de cadrer les relations des éco-organismes avec les différents acteurs (metteurs en marché, collectivités locales, opérateurs de reprise et de recyclage, acteurs spécifiques) et prévoit les conditions de suivi et de contrôle, notamment financier, en cours d'agrément.

L'hétérogénéité organisationnelle des secteurs, outre qu'elle ne facilite pas la compréhension du fonctionnement des filières, ni le pilotage du dispositif par l'État, contribue à renforcer l'image de « *patchwork* » du dispositif de la gestion des déchets dans notre pays : généraliser l'agrément de l'État à tous les éco-organismes permettrait d'aller dans le sens d'une extinction graduelle des filières individuelles, dans une durée à déterminer avec les professionnels concernés et qui leur permette de faire face à ce changement dans leur mode d'organisation et de financement.

Nous proposons également d'imposer aux éco-organismes qui veulent diversifier leurs activités dans le conseil et l'expertise aux collectivités locales de le faire dans des structures distinctes. Les auditions de la mission d'information ont permis de constater un double mouvement de technicisation, pour les collectivités locales, de la gestion des déchets – celle-ci a été rendue inévitable par la multiplication des filières, des éco-organismes et des gestions de flux séparés de déchets et par la complexification des normes européennes, législatives et réglementaires en vigueur – et de professionnalisation croissante des éco-organismes – notamment les plus anciens, qui ont développé des outils informatiques extrêmement sophistiqués afin d'optimiser la collecte et le traitement des déchets. Ce double mouvement a abouti à une concentration du pouvoir de structuration des filières dans les mains des éco-organismes. Cette situation impose une séparation stricte des activités des éco-organismes entre obligations d'intérêt général et activités concurrentielles, c'est-à-dire la création d'entités autonomes et juridiquement distinctes, séparées sur le plan comptable et financier des éco-organismes, animées par des personnes physiques différentes et aboutissant à une gestion effectivement autonome.

M. Jean-Jacques Cotel, corapporteur. La régulation du secteur des filières REP – qui reste d'un abord assez compliqué – par l'État doit être améliorée. La simple énumération des organismes publics ou parapublics qui l'assurent aujourd'hui donne le tournis : Conseil national des déchets (CND), Commission d'harmonisation et de médiation des filières (CHMF), Commissions consultatives d'agrément (CCA), Comités opérationnels de filières (COP), ... A notre sens, il faut réfléchir à un regroupement de tous ces opérateurs, regroupement qui pourrait se faire autour de la CHMF, et qui ne coûterait pas plus cher que le dispositif actuel.

La surveillance des metteurs en marché non déclarés – que les professionnels appellent les « *free riders* » –, ainsi que les exportateurs illégaux, doit être renforcée. Les transactions portant sur les matières premières issues des déchets – je pense aux métaux en particulier – doivent faire l'objet d'une surveillance toute particulière, dans le prolongement des mesures issues du Grenelle. Il faut que la lutte contre la fraude, qui passe aussi peut-être par un relèvement des amendes administratives, devienne une priorité : la vente à distance au moyen d'Internet pose effectivement de réels problèmes.

S'agissant de l'économie sociale et solidaire (ESS), les structures qui en émanent doivent conserver toute leur importance dans notre système de gestion des déchets : elles œuvrent dans le sens d'un meilleur réemploi – le plus souvent pour revendre – des déchets, ce qui, compte tenu du contexte économique fait sens, et d'un meilleur recyclage. Le réseau Envi2E a d'ailleurs bâti son développement sur le recyclage de déchets de la filière DEEE. Mais pour conforter leur position, ces structures ont besoin de temps : aussi proposons-nous un allongement de la durée des marchés des éco-organismes auxquels elles peuvent soumissionner. Nous suggérons également que, lors de chaque renouvellement d'agrément, chaque cahier des charges des éco-organismes comporte une « clause ESS » sur le modèle de celle figurant dans celui de la filière textile – linge – chaussures (TLC).

En conclusion, les metteurs en marché ont des obligations importantes, notamment l'éco-conception et la gestion de la fin de vie de leurs produits qui inclut la valorisation des déchets qu'ils génèrent. Chaque filière doit cependant équilibrer son budget. Les filières REP ont un besoin urgent de transparence et de simplification. Notre système « à la française » ne fonctionne pas si mal que ça, mais il a besoin d'être clarifié : pour cela, une pause dans la création de nouvelles filières nous semble s'imposer. Nous devons passer de l'économie linéaire – extraire, produire, jeter – à l'économie circulaire – récupérer, valoriser, produire.

M. le Président Jean-Paul Chanteguet. Merci à nos deux rapporteurs pour la qualité de leurs travaux. J'aimerais revenir sur les aspects financiers. Les éco-organismes sont financés par les metteurs en marché, qui acquittent une éco-contribution. Comment celle-ci est-elle calculée ? Ce mode de calcul tient-il compte des efforts d'éco-conception des entreprises pour réduire les déchets à la source ?

M. Jean-Louis Bricout. La redevance incitative que certaines collectivités ont mise en place pourrait représenter une économie substantielle – jusqu'à 30 % de déchets. Je suis en train de travailler pour l'instituer sur mon territoire et je m'interroge sur la répartition des charges. La part relative à la collecte est équitablement répartie entre les habitants, quelle que soit leur situation individuelle ; la partie traitement, au contraire, est de nature incitative et donc directement liée à la spécificité des circonstances. Il peut en résulter une forme d'iniquité : l'épluchure de pommes de terre finira forcément à la poubelle dans un immeuble, mais des alternatives existent dans une maison isolée. Je crains donc une répartition des charges au détriment des populations urbaines, qui n'ont aucun moyen d'entreposer provisoirement leurs déchets. Avez-vous eu connaissance de mécanismes de compensation de cette situation ?

M. Jacques Kossowski. Les combustibles solides de récupération (CSR) regroupent le bois, le plastique, le tissu, le papier, le carton ou encore les déchets non fermentescibles. Ces matières sont broyées pour être traitées dans des installations de co-incinération, tout particulièrement en cimenterie. Dans la collecte, certaines filières de responsabilité élargie du producteur jouent un rôle de plus en plus important. L'agrément de la nouvelle filière REP-ameublement montre une montée en puissance de la collecte. Comment évaluer ce gisement de déchets à long terme ? Ne risque-t-on pas de déplorer prochainement une surcapacité dans la gestion des CSR ?

M. Bertrand Pancher. La gestion des filières REP a largement été critiquée ces dernières années. Le rapport rendu en septembre 2011 par la Cour des comptes souligne que la France peine à atteindre un taux satisfaisant de valorisation des déchets collectés puisque celui-ci plafonne à 33 % pour le recyclage et la mise en valeur biologique, quand la directive sur les déchets de 2008 et les lois Grenelle 1 et 2 assignent un objectif de 50 % à l'horizon 2020. L'Autorité de la concurrence, dans un avis récent du 13 juillet, a sollicité une plus grande transparence au sein de certains éco-organismes : elle préconise un meilleur encadrement juridique des marchés passés avec les opérateurs de traitement de déchets pour une concurrence plus effective ; elle considère également que les missions des éco-organismes financés par les industriels sont incompatibles, vous l'avez souligné, avec une activité commerciale de collecte. Enfin, un rapport gouvernemental a plaidé en faveur d'un contrôle accru des activités de ces éco-organismes.

Divers colloques et réflexions – je fais notamment référence aux travaux d'AMORCE et de FNE, mais aussi aux réflexions menées par notre commission – semblent indiquer que les filières se développent en ciblant les déchets ménagers et en négligeant les gisements issus du monde professionnel. Outre l'évaluation et le contrôle des opérateurs, il semble nécessaire d'accroître leur visibilité aux yeux des citoyens, qui sont mis à contribution puisque le producteur récupère le coût de la collecte sur le prix de vente des produits, et qui pourraient être informés des taux de matières de récupération utilisées par les fabricants. Il faut introduire de la lisibilité pour que le consommateur prenne conscience du pouvoir de décision qu'il exerce à travers son acte d'achat.

La responsabilité financière échoit encore, très majoritairement, aux collectivités territoriales et à leurs contribuables : entre 10 % et 50 % de prise en charge publique selon les filières. Les éco-organismes qui ne respectent pas leurs objectifs pourraient encourir des sanctions. Que pensez-vous de cette hypothèse de travail ?

Enfin, n'est-il pas temps d'instituer une autorité publique de régulation sur le modèle de ce qui existe dans le secteur de l'énergie avec la CRE ?

M. Éric Alauzet. Je félicite également les rapporteurs pour la qualité de leurs travaux. J'ai présidé un syndicat de traitement dans la région de Besançon, la seule à avoir institué une redevance incitative – d'abord au volume en 1999, puis plus récemment au poids.

La REP est un des trois outils qui mettent en œuvre le principe pollueur/payeur : la TGAP, pour les collectivités, et la redevance incitative, à destination des usagers, s'inscrivent dans cette même logique, mais la REP est celle qui se situe le plus en amont du cycle de vie. Une réflexion est d'ailleurs actuellement conduite dans le sous-groupe dédié aux déchets de la commission Perthuis pour essayer d'ordonner les efforts qui pèsent sur l'utilisateur, le producteur et la collectivité. Rien ne plaide évidemment pour que l'on privilégie l'approche amont. Ces trois outils s'intègrent dans une politique de traitement des déchets, de l'incinération à la prévention. Je juge d'ailleurs le système déjà clair, lisible et efficace, même si rien n'interdit évidemment de l'améliorer.

Au moment du Grenelle de l'environnement, un certain nombre d'acteurs se sont engagés dans l'ensemble du dispositif sous réserve de la mise en place des REP – je pense notamment aux collectivités territoriales et à leur position sur la TGAP. C'était un « contrat » entre les élus locaux et les associations : la situation actuelle suscite une frustration et une impatience.

Nous devons nous pencher sur la situation des metteurs sur marché pour lesquels il n'existe pas de filière. Quid de leur contribution ? Pourquoi seuls ceux qui ont structuré des filières paieraient-ils, et pas les autres ? Il y a là un non-sens ! Parallèlement à la mise en place des REP, réfléchissons à une contribution générale embrassant ces secteurs non structurés. C'est une affaire d'équité.

Éco-emballages a cristallisé les récriminations sur le niveau insuffisant de la contribution des filières. C'est encore plus caricatural dans le secteur du papier. Interrogeons-nous sur le juste niveau de contribution des producteurs !

M. Jean-Luc Moudenc. Quel est le bilan de la mise en place, en 2012, des filières directement issues du Grenelle de l'environnement ? Je pense notamment aux déchets d'activité de soins à risque infectieux, pour les patients en auto-traitement, pour lesquels il faut limiter le risque d'accident auquel sont exposés les personnels chargés de la collecte : c'est un gisement important, estimé à 360 tonnes par an. Je pense aussi aux 40 000 tonnes de déchets diffus spécifiques ménagers, dont la toxicité n'est pas neutre et qui nourrissent un danger réel de pollution environnementale. Je pense enfin aux déchets d'ameublement ménagers et professionnels, qui sont considérables.

M. Jacques Kossowski remplace M. Jean-Paul Chanteguet à la présidence.

M. Jacques Kossowski, président. Je passe la parole à M. Jacques Krabal.

M. Jacques Krabal. J'aimerais avoir ce débat sur la problématique locale, sur l'enjeu environnemental, mais aussi sur la question du prix pour nos concitoyens, d'en moyenne 98 euros par habitant. Et pourtant, depuis dix ans, on ne cesse de faire des efforts de tri ; je pense que la mesure est désormais comble : comment peut-on expliquer que les 926 millions d'euros de l'éco-contribution – dont plus des deux tiers pour Éco-emballages – ne parviennent ni en enrayer à la hausse des coûts ni à provoquer une baisse drastique des volumes ?

L'incitation au tri et à la valorisation suppose de revoir les modalités de mise en décharge. La définition du déchet ultime est-elle satisfaisante ; ne conduit-elle pas les opérateurs et les collectivités à privilégier cette solution de facilité ? Dans ma circonscription, deux éco-centres cumulent des problématiques environnementales importantes – olfactive, transport et j'en passe. Ce n'est pourtant pas la solution : les déchets d'aujourd'hui sont les matières premières de demain.

Toutes les entreprises ne sont pas taxées à l'heure actuelle. La presse échappe notamment à une mise à contribution. Quelle est votre proposition pour cette filière par ailleurs menacée ? Écofolio avance un montant de cinquante millions d'euros. Comment sensibiliser dans ce contexte économique ?

Enfin, je vous rejoins sur la question de l'économie circulaire, particulièrement pour le papier. Quant aux tissus, je connais une entreprise « Relais » qui emploie plus de deux mille salariés pour leur ramassage et qui ne demande rien aux collectivités territoriales. Comment certaines filières parviennent-elles à générer une activité économique quand d'autres peinent à émerger ?

Mme Sophie Rohfritsch. Mon expérience de maire d'une petite commune en deuxième couronne d'une agglomération importante, qui met progressivement en place une redevance incitative d'ici 2015, rejoint les commentaires du rapport relatifs aux déchetteries sauvages. Le système des incitations conduit, en effet, certains de nos concitoyens à se défaire des déchets n'importe où. (*Approbatons diverses*)

Même la majoration des amendes ne permet pas d'endiguer le phénomène, sauf à diligenter des enquêtes en profondeur pour retrouver les délinquants. C'est un vrai problème car les collectivités touchées n'ont pas les moyens de réagir : il faut absolument le résoudre avec des propositions concrètes.

M. François-Michel Lambert. Je veux d'abord féliciter nos deux collègues pour leurs travaux. L'économie circulaire est un sujet qui me tient à cœur ; elle est fondée non sur les déchets mais sur la préservation des ressources naturelles. L'ADEME l'a définie récemment comme l'alliance de l'éco-conception, de l'économie de la fonctionnalité pour rompre le lien entre détention et usage du bien, de l'écologie industrielle où les flux sortants des uns sont les flux entrants des autres, de l'éducation des citoyens, du réemploi du produit, de la réparation, et enfin du recyclage des matières. Il ne faut donc pas focaliser sur ce recyclage qui n'est, finalement, que le dernier étage de la fusée. L'entreprise de collecte de tissus évoquée par Jacques Krabal est un bon exemple : ce sont les vêtements qui sont usagés et non les tissus. La réutilisation du produit plutôt que la réutilisation de la matière, lorsque cela est possible, voilà la clef de la rentabilité et de la valorisation économique !

Vos propositions ne risquent-elles pas d'être en décalage avec la vision plus large de l'économie circulaire, au cœur de la prochaine conférence environnementale ?

La satisfaction des objectifs assignés passe par une dimension territoriale forte. Or vos propositions me semblent réclamer davantage de centralisation. Nous devons réussir à préserver les dynamiques déjà existantes sur le terrain. Comment opérer une conciliation ?

Enfin, quel regard jetez-vous sur les expériences étrangères ? L'interdiction absolue de mise en décharge a permis de mobiliser davantage le recyclage matière.

M. Jean-Pierre Vigier. La responsabilité élargie du producteur existe depuis 1975 pour formaliser le principe pollueur/payeur, et une quinzaine de filières ont été constituées sur le territoire. La législation et la fiscalité incitative ont fait évoluer les choses : le rapport de la direction générale de la prévention des risques publié en mars 2012 définissait huit orientations majeures. Ont-elles été suivies ? Préconisez-vous de nouvelles pistes ?

M. Gilbert Sauvan. Il me semble positif de privilégier la redevance d'enlèvement des ordures ménagères plutôt que la taxe éponyme. C'est toutefois délicat, pour les collectivités territoriales, de mettre en œuvre le recouvrement. Il faudra les inciter et les aider pour qu'elles se dotent des outils adéquats.

Les petits départements, comme le mien peuplé de 160 000 habitants, génèrent peu de déchets ultimes. Leur incinération n'est donc pas une bonne solution ; seul le stockage paraît adapté. Là aussi, une aide sera nécessaire, voire une mutualisation à l'échelon régional. La commission nationale d'harmonisation et de médiation des filières collectives devrait aborder cet enjeu pour élaborer des solutions.

M. Laurent Furst. Je suis à la fois désappointé et heureux : désappointé parce que les longues tirades de ceux qui se sont exprimés avant moi me conduisent à prendre la parole devant une assistance clairsemée (*Sourires*), heureux parce que le rapport produit par nos rapporteurs, pourtant de sensibilités politiques divergentes, donne une excellente image de la démocratie dont nous pouvons être fiers.

Je nourris de forts doutes sur la redevance d'enlèvement des ordures ménagères, qui requiert un investissement lourd alors qu'on ne sait pas régler le problème de l'habitat collectif, et qui suscite des comportements délictuels comme Sophie Rohfritsch l'a précédemment exposé. On peut obtenir de très bons résultats en matière de tri et de prélèvement tout en conservant un système de taxe ; je considère que c'est le cas dans ma circonscription.

La filière du médicament constitue un problème dans notre pays, car le rejet des médicaments provoque la pollution de cours d'eau. Je rappelle que la moitié des antibiotiques consommés en France le sont par le cheptel. J'espère que ce sujet ne restera pas en jachère.

Enfin, j'ai trouvé amusante votre expression relative au nécessaire « *recyclage des éco-organismes* ». (*Sourires*)

M. Jacques Kossowski, président. Je constate que nos rapporteurs auront beaucoup de réponses à apporter !

M. Guillaume Chevrollier, corapporteur. La multiplicité des questions posées atteste, par elle-même, de l'importance du sujet constitué par les filières REP et les éco-organismes.

Pour ce qui concerne les modalités de calcul de l'éco-contribution, celle-ci repose sur les volumes ou les tonnages mis sur le marché.

Tous les industriels rencontrés nous ont fait part de leurs efforts pour améliorer l'écoconception de leurs produits : chaque consommateur a ainsi pu constater, par exemple, l'allègement de l'emballage des produits agro-alimentaires. La mobilisation des producteurs français est certaine et elle repose largement sur leur capacité d'innovation.

S'agissant de gouvernance et de contrôle et comme le suggère notre collègue Bertrand Pancher, nous serions favorable à la création d'une autorité administrative indépendante, qui ne s'ajouterait pas aux multiples conseils et commissions déjà existants (CCA, CHMF, CND, etc.) mais s'y substituerait dans un souci d'efficacité et de cohérence. Il faut une lisibilité et un pilotage de l'ensemble du système, qui font aujourd'hui défaut, afin d'avoir une politique cohérente et efficace.

Pour ce qui concerne le bilan des filières créées dans le cadre de la loi « Grenelle II », les filières des meubles, DASRI et DDS, monsieur Moudenc, sont encore trop récentes pour avoir un retour précis sur l'impact de leur mise en place sur le fonctionnement et les pratiques du marché. Il est néanmoins évident que les deux dernières filières sont sur des segments très spécifiques, alors que la filière des meubles est appelée à prendre en charge, à terme, des volumes très importants.

L'économie circulaire est au cœur de la réindustrialisation de notre pays, et amène des réflexions sur la différence entre la propriété et l'usage des biens, c'est une évolution sociétale qu'il conviendra d'accompagner.

M. Jean-Jacques Cottel, corapporteur. Je rappelle que la volonté de basculer, en matière de fiscalité applicable aux déchets, vers des dispositifs plus incitatifs, a déjà été inscrite dans la loi « Grenelle I ». Jusqu'à présent, elle a été le fait de quelques élus dont l'expérience doit nous guider dans une démarche de généralisation. Dans ma propre collectivité, les longues discussions visant à préparer la mise en place d'une redevance incitative n'ont pu déboucher : nous n'avons pas sauté le pas. La REOM présente cependant, je l'ai déjà dit, de nombreux avantages dont la responsabilisation de l'utilisateur n'est pas la moindre. Bien entendu, la REOM ne semble pas adaptée à tous les territoires, et notamment à ceux situés en majorité en milieu urbain dense. Dans ceux-ci, la prédominance de l'habitat collectif vertical impose de trouver de nouvelles solutions et une nouvelle pédagogie, pour sensibiliser nos concitoyens et modifier leur comportement. Il faut néanmoins, là-aussi, faire prendre conscience de la nécessité de mieux et de plus trier.

En Belgique, l'achat de sacs destinés aux ordures ménagères résiduelles a permis de faire baisser le volume collecté. Le paiement en fonction du nombre de levées de bacs, ou du volume collecté, pourrait constituer également une piste intéressante.

Une question a été posée sur le bois, le plastique et les tissus. Dans le domaine des plastiques, il existe de grandes différences de résultats de recyclage, entre le polyéthylène téréphtalate (PET), qui sert à fabriquer les bouteilles d'eau minérale par exemple et dont le taux de recyclage est proche de 100 %, et les films qui ne le sont pas du tout. Mais on ne sait pas toujours à quoi sert le produit recyclé... Emmaüs a par ailleurs monté sur les tissus une filière complète, puisque le Relais produit par exemple à partir de « *blue jeans* » usagés un matériau isolant – thermique et acoustique – utilisé dans le bâtiment. Le bois doit faire l'objet d'une réflexion approfondie, compte tenu de l'importance du gisement « meubles » – et des

difficultés techniques de son traitement – et des potentialités de la filière que rappelait très récemment notre collègue Jean-Yves Caultet. La filière mérite une évaluation pour éviter d’être débordée.

S’agissant de la valorisation, l’incinération ne peut se concevoir sans production d’énergie : cela se vérifie chez les cimentiers, qui sont dorénavant demandeurs de déchets.

Pour répondre à Jacques Krabal sur la hausse du coût de traitement des déchets, je rappellerais que la TGAP sur l’enfouissement des déchets ménagers reste inférieure à la taxe pratiquée outre-Rhin, et que seul son relèvement permettra de réorienter les pratiques des collectivités locales, qui naturellement, je l’ai dit, devront être soutenues financièrement dans leur effort. Nous sommes arrivés à un palier et il nous reste à progresser.

Monsieur Eric Alauzet, la couverture des coûts supportés par les collectivités locales dans le tri sélectif se situe actuellement entre 50 et 100 %, en fonction des soutiens versés, par secteur, par chaque éco-organisme concerné.

Pour répondre à l’observation de Sophie Rohfritsch, les comportements peu citoyens doivent être combattus en alliant répression et prévention. La mise en place de la redevance incitative suppose une période transitoire pendant laquelle il paraît essentiel de sensibiliser les habitants à un meilleur comportement quitte à récupérer les déchets abandonnés.

Monsieur Laurent Furst, la généralisation de la collecte des déchets vétérinaires concernera essentiellement les animaux de compagnie et non le cheptel.

La presse écrite pourrait contribuer de façon ponctuelle en mettant par exemple des pages à disposition pour une communication sur le tri et la valorisation des déchets, dans un effet de « donnant-donnant ».

Concernant les préconisations, les orientations et le suivi des éco-organismes, il nous semble important d’avoir une photographie précise de la situation et mener de vraies études d’impact avant de créer de nouvelles filières REP. Nous avons pris conscience des « angles morts » des filières REP : elles ne concernent majoritairement – et à cet égard la filière meubles constitue une exception notable – que les ménages et non les entreprises, alors même que les déchets professionnels représentent un gisement plus important et que ces entreprises en sont conscientes. Ces déchets ne sont pas soumis à une éco-contribution, et restent ainsi à l’écart du mouvement visant à étendre l’éco-conception et leur valorisation.

M. Jacques Kossowski, président. Je remercie les corapporteurs pour la qualité de leur travail.

*

* *

Information relative à la Commission

M. le Président Jean-Paul Chanteguet. Le Gouvernement a annoncé à plusieurs reprises le dépôt du projet de loi relatif à la réforme ferroviaire. Notre commission, compétente en matière de transports, va poursuivre les auditions qu’elle a déjà organisées sur la réforme ferroviaire. C’est ainsi que nous auditionnerons M. Jacques Rapoport, cet après-midi, sur les aspects financiers de cette réforme, lors d’une réunion commune avec la commission des finances ; M. Pierre Cardo, président de l’ARAF, mercredi 24 juillet ; et

M. Guillaume Pepy, président de la SNCF, mardi 10 septembre prochain, premier jour de la session extraordinaire.

Même si le calendrier législatif n'est pas encore connu avec précision, il m'apparaît indispensable que nous nommions d'ores et déjà notre rapporteur.

La Commission a nommé à l'unanimité M. Gilles Savary, rapporteur sur le projet de loi portant réforme ferroviaire.

M. Gilles Savary. Je remercie tous mes collègues de leur confiance et je reste à leur disposition dans le cadre de mes travaux.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 10 juillet 2013 à 9 h 30

Présents. - M. Christian Assaf, M. Alexis Bachelay, M. Jacques Alain Bénisti, M. Philippe Bies, M. Florent Boudié, M. Christophe Bouillon, M. Jean-Louis Bricout, Mme Sabine Buis, M. Alain Calmette, M. Yann Capet, M. Jean-Yves Caullet, M. Jean-Paul Chanteguet, M. Guillaume Chevrollier, M. Jean-Jacques Cottel, Mme Florence Delaunay, Mme Fanny Dombre Coste, M. David Douillet, Mme Françoise Dubois, Mme Sophie Errante, M. Yannick Favennec, M. Jean-Christophe Fromantin, M. Laurent Furst, Mme Geneviève Gaillard, M. Alain Gest, M. Jacques Kossowski, M. Jacques Krabal, Mme Valérie Lacroute, M. François-Michel Lambert, M. Alain Leboeuf, Mme Viviane Le Dissez, M. Arnaud Leroy, M. Michel Lesage, M. Jean-Luc Moudenc, M. Philippe Noguès, M. Bertrand Pancher, M. Philippe Plisson, M. Christophe Priou, Mme Marie-Line Reynaud, Mme Sophie Rohfritsch, M. Martial Saddier, M. Gilbert Sauvan, M. Gilles Savary, M. Jean-Marie Sermier, Mme Suzanne Tallard, M. Jean-Pierre Vigier

Excusés. - M. Yves Albarello, M. Julien Aubert, M. Serge Bardy, M. Denis Baupin, Mme Chantal Berthelot, M. Vincent Burroni, M. Patrice Carvalho, M. Stéphane Demilly, M. Philippe Duron, M. Michel Heinrich, M. Christian Jacob, M. Napole Polutélé, M. Gabriel Serville

Assistaient également à la réunion. - M. Éric Alauzet, M. Paul Molac