

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 des affaires européennes

Mercredi 12 octobre
2016
16 h 30

Compte rendu n° 311

- I. Examen du rapport d'information de MM. Yves Daniel et
Hervé Gaymard sur le bilan de la suppression des quotas
laitiers, un an après..... 3
- II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en
application de l'article 88-4 de la Constitution..... 15
- III. Nomination de rapporteurs d'information et de membres
d'un groupe de travail 20

**Présidence de
M^{me} Danielle
Auroi**
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mercredi 12 octobre 2016

Présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 16 h 30

I. Examen du rapport d'information de MM. Yves Daniel et Hervé Gaymard sur le bilan de la suppression des quotas laitiers, un an après

La Présidente Danielle Auroi. Chers collègues, nous allons examiner un rapport d'information, extrêmement important, sur le bilan de la suppression des quotas laitiers, un an après.

M. Yves Daniel, co-rapporteur. Mesdames, messieurs les députés, chers collègues, ce rapport est important et la proposition de résolution européenne que nous vous proposons, aujourd'hui, est l'occasion de faire le point sur la situation de la filière laitière française et européenne, mais aussi de tracer les perspectives, pour cette dernière, au-delà de la crise qu'elle traverse actuellement. La fin des quotas a fait basculer la filière dans un nouveau monde économique. L'orientation résolue vers le marché, que la France avait réussi à retarder en 2003, pour permettre aux acteurs de s'adapter, est désormais actée. Il serait illusoire d'espérer un retour aux quotas, pour ceux qui l'imagineraient encore, dans un contexte où la majorité des États membres de l'Union souhaite profiter des débouchés grandissants du marché mondial. En effet, alors que le marché européen est mature et que la consommation y régresse, les pays émergents représentent, par leur démographie et leurs changements des modes de consommation, des marchés prometteurs. La production laitière doit regarder désormais vers le grand large, ce que nos voisins européens ont très bien compris. C'est notamment ce que nous avons retenu lors de notre déplacement aux Pays-Bas. Cependant, si l'heure est au marché, la chute des prix, et la crise laitière qui a suivi, ont été la preuve que les pures logiques économiques ne doivent régir seules la production laitière. Nous estimons donc, que l'intervention publique conserve sa légitimité, à condition de respecter un certain nombre de critères.

M. Hervé Gaymard, co-rapporteur. Je voudrais revenir, dans un premier temps, sur l'histoire des quotas laitiers. Une organisation commune de marché sur le lait, qui reposait sur les prix garantis, a été mise en place au milieu des années 1960. Si les prix étaient au plus bas, il y avait des mécanismes de stockage pour garantir le revenu des éleveurs. Ce système a produit pourtant des surproductions : on se souvient des montagnes de lait congelées et de lait en poudre, du « beurre Noël », à la fin des années 1970. Une taxe de coresponsabilité laitière a été mise en place à ce moment-là. Ce fut d'ailleurs un des sujets de la campagne européenne de 1979. Mais le prix garanti devenait très coûteux pour l'Union européenne, d'où les quotas laitiers en 1984. Ceux-ci furent mal reçus par les organisations agricoles françaises. Mais ceux qui s'opposaient aux quotas laitiers sont devenus leurs meilleurs défenseurs.

Toutefois, les quotas laitiers ont commencé à être attaqués à la fin des années 1990 et c'est la raison pour laquelle, lors de l'accord de Berlin en 1999, leur suppression a été actée, à l'horizon 2007. En 2003, lors de la réforme anticipée de la PAC au Luxembourg, nous avons obtenu, dans un paquet global, de décaler à 2015 la suppression des quotas, pour laisser douze ans à la filière pour s'organiser.

Les pays n'avaient pas tous la même position. L'Allemagne, l'Europe du Nord, considéraient les quotas comme un actif de haut de bilan. Ils trouvaient donc anormal de devoir restreindre leur production, alors que la demande mondiale augmentait. Les pays d'Europe du sud, quant à eux, étaient opposés aux quotas pour d'autres raisons : leurs quotas étaient inférieurs à la consommation nationale. Ils représentaient la moitié de la consommation nationale pour l'Italie. Le Portugal, l'Espagne, la Grèce, à un niveau moindre, suivaient la même logique. Nous étions donc les seuls à l'époque, avec l'Autriche, à défendre les quotas laitiers. Nous étions par ailleurs les seuls à procéder à une gestion territoriale des quotas, à l'échelle départementale. Cela nous a permis de conserver des zones d'activité laitière partout en France, non seulement dans le grand bassin laitier Ouest (Normandie, Bretagne, Pays de la Loire), non seulement dans les zones où sont implantées les appellations d'origine contrôlée, mais aussi dans ce qu'on appelle les zones intermédiaires, la grande diagonale qui n'est ni en AOC, ni en production laitière intensive. Mais l'isolement de la France a empêché de répéter ce que nous avons obtenu 2003.

Dès lors, l'intervention publique, nonobstant la suppression des quotas, conserve sa légitimité, à condition de respecter un certain nombre de critères.

En premier lieu elle doit être réactive. En effet, les mécanismes d'intervention européens, tels que le relèvement des plafonds d'intervention pour le beurre et la poudre, l'augmentation du plafond des aides, l'activation de l'article 222 de l'OCM unique ou enfin les incitations financières à réduire la production, se sont échelonnés sur près d'un an et demi. Pendant toute cette crise, l'Europe a toujours eu un coup de retard et les conséquences sont dramatiques. Il faut changer absolument de manière de procéder. Si les grands arbitrages sont encore éloignés, l'idée de cette mission était d'accompagner le bilan que nous tirons de la fin des quotas de propositions d'outils à mettre en place à toutes les échelles, du local à l'international.

Nous bénéficierons toutefois d'une petite fenêtre de tir avec les négociations sur le « Brexit ». Il y aura deux sujets importants à ce propos :

- l'aspect budgétaire, puisque nos amis britanniques sont probablement le troisième ou quatrième pays bénéficiaire de la PAC ;
- les accords de commercialisation privilégiés, concernant notamment la viande ovine et le lait néo-zélandais.

Ceci étant dit, nous proposons avant tout un encadrement des prix dans des « tunnels », selon différentes modalités. Nous avons retenu la possibilité suivante : dès lors que le prix du lait chute ou augmente de manière drastique, par rapport à une période de référence telle que la campagne précédente, on pourrait mettre en place automatiquement des mécanismes d'incitation à la réduction de la production. La part de l'Europe sur le marché mondial est conséquente. Les variations de la production européenne ont donc un impact direct sur les prix. Ces incitations, voire ces contraintes, dans les cas les plus extrêmes, s'arrêteraient de même, dès lors que l'offre se serait ajustée à la demande.

Mais cette intervention doit également être souple. Nous ne reviendrons pas à un système administré, d'autant plus que les outils mis en place en 2012, par le « paquet lait », nous paraissent avoir de l'avenir. Nous faisons confiance aux organisations des producteurs, comme au système des contrats. C'est dans ces contrats que pourrait être instauré un deuxième mécanisme, garantissant la stabilité du revenu des producteurs, par différents biais, qu'il s'agisse d'y intégrer la distribution, ou de distinguer différents prix du lait en fonction de sa valorisation. En tout état de cause, il serait à l'évidence contreproductif d'introduire une trop grande rigidité dans les relations entre producteurs et transformateurs. Nous avons la chance d'avoir des champions mondiaux dans ce domaine. Ne les brimons pas inutilement.

Enfin, troisièmement, l'intervention publique doit être proportionnée au résultat recherché et adaptée à la diversité des productions sur le continent. Les mécanismes de régulation pour les produits d'appellation leur assurent une plus grande valorisation. De la même manière, nous avons été frappés par l'augmentation exponentielle de la consommation des produits laitiers biologiques. Les mécanismes d'encouragement à la conversion pourraient être renforcés. De même, des campagnes de communication sur la qualité de la filière, axées sur le respect du bien-être animal, du bien-être végétal et du contrôle de la qualité sanitaire, pourraient être développées, à l'intention des marchés tiers.

Voilà donc les trois conditions nécessaires pour une intervention publique redoublée.

M. Yves Daniel, co-rapporteur. Pour que cette intervention publique à court terme conserve tout son sens, nous ne pouvons plus faire l'économie d'une réflexion à la fois structurelle et globale sur tous les aspects de la filière. Aujourd'hui l'interprofession laitière, telle que nous la connaissons, est en pleine réflexion sur son rôle et ses perspectives. Nous tenons à réaffirmer ici fortement qu'elle doit être le lieu central de définition d'une stratégie laitière. Certains États membre bénéficient d'une filière presque intégralement structurée par une coopérative en situation de quasi-monopole, qui peut assurer régulation, promotion et valorisation de la production nationale. D'autres pays ont des instances de discussion, où la stratégie fait l'objet d'un consensus pour la majorité des acteurs, qu'elle soit axée sur la compétitivité et le gain de parts de marché ou la défense d'une diversité de production. À l'inverse, nous avons développé le sentiment, au cours des auditions, que la filière française était écartelée entre des intérêts divergents qui finissent par desservir tout le monde. La concurrence entre coopératives et entreprises privées se fait au détriment des producteurs et c'est d'autant plus dommageable que la distribution est soumise aux mêmes problèmes. C'est pourquoi nous estimons qu'il serait pertinent que les distributeurs soient, sinon intégrés dans l'interprofession, à tout le moins associés au sein de comités *ad hoc*.

Cette stratégie collective gagnerait à être étendue au-delà de nos frontières. La vision à long terme de la filière laitière n'est certes pas la même entre le Sud et le Nord de l'Europe. Pour autant notre continent - l'une des rares régions du monde exportatrice de produits laitiers - partage un défi commun, à savoir assurer le renouvellement générationnel des agriculteurs. Les aides de la PAC doivent, donc, mieux intégrer cette dimension. Nous n'en sommes toutefois qu'au début de la réflexion sur ce que devra être la politique agricole après 2020. Nous estimons néanmoins qu'il faut agir d'ores et déjà sur trois fronts :

– en premier lieu, si les producteurs sont en train d'achever leur mue, souvent à marche forcée, vers le statut de chef d'entreprise, ils doivent bénéficier d'une large palette d'instruments pour pallier les effets négatifs de la volatilité, de plus en plus importante, des marchés. Celle-ci est l'une des problématiques majeures pour les marchés des matières premières depuis le début de ce siècle. Les marchés à terme, les mécanismes assurantiels, les

fonds de mutualisation alimentés par les acteurs de la filière et des financements publics ou encore des aides contracycliques sont autant de moyens partiels, qui, ensemble, peuvent aider les agriculteurs à lisser leurs revenus ;

– deuxièmement, l’agriculture européenne – et l’élevage n’est pas une exception – vieillit. Les départs massifs à la retraite vont être d’autant plus difficiles à compenser que les investissements récemment consentis dans la filière pour s’adapter à l’ouverture des marchés alourdissent les transmissions d’exploitation. Les aides, à destination des jeunes agriculteurs, prennent donc tout leur sens, si l’on considère que l’agriculture européenne ne peut se passer d’agriculteur ;

– enfin, la production agricole est unique en ce sens que non seulement elle doit assurer une forme de rentabilité, mais elle a surtout pour mission première d’assurer la nourriture des hommes et de les maintenir en bonne santé. Nous ne sommes, certes, plus à l’époque où Sully pouvait dire que : « labourage et pâturage sont les deux mamelles de la France », mais les aides du deuxième pilier doivent rétribuer, au mieux, l’action des éleveurs en faveur de l’aménagement du territoire, de la lutte contre le réchauffement climatique, de la préservation de la biodiversité et du maintien de l’activité dans les zones défavorisées, pour préserver la santé de notre planète.

Globalement, nous militons pour un concept déjà débattu devant cette Commission, celui de l’exception agricole et plus encore, agri-culturelle. À l’instar de ce qui s’est fait dans le domaine culturel, ne pourrait-on pas imaginer que soit reconnue la spécificité agricole, production laitière comprise, qui doit parfois déroger aux règles de la libre concurrence pour remplir des impératifs tels qu’une mission nourricière ou la préservation des biens publics issus de l’élevage ? C’est pourquoi nous vous proposons cette résolution destinée à tracer un chemin, accompagné de propositions aussi concrètes que possibles, afin que chacun puisse s’en emparer à court, moyen et long terme. Nous souhaitons également mettre en place des outils d’évaluation pour mesurer l’efficacité et la pertinence des trente-trois propositions déclinées par niveau d’action. Nous avons voulu que ce rapport soit un véritable outil pratique de mise en œuvre des actions, pour construire enfin une vraie structuration de la filière laitière et ne plus subir les crises conjoncturelles successives. En tant que paysan, j’ai connu ces crises conjoncturelles successives sur quarante ans, parce que nous n’avions justement pas fait le travail structurel de restructuration des filières. Il y a finalement deux situations de crise : celle des prix bas et celle des prix hauts. Dans les deux cas, la filière est déséquilibrée.

M. Joaquim Pueyo. Je trouve que la résolution est très pertinente. Je suis issu d’une circonscription rurale, avec des producteurs laitiers. Je me retrouve dans votre analyse. Si l’on ne peut revenir aux quotas laitiers, je soutiens vos propositions.

M. Jacques Myard. Ce sujet est assez complexe. La solution, si j’ai bien compris, est que, si les prix chutent, des mécanismes de réduction soient mis en place. Mais nous n’avons pas de prix uniformes, puisqu’ils sont fonction de coûts de production différents dans chaque pays. Alors comment concilier la nécessité de maintenir les prix avec celle d’une production suffisante pour pouvoir nourrir les uns et les autres ? La liberté de circulation des biens et des services me semble s’y opposer. Ne faut-il pas un pilotage beaucoup plus fin, peut-être national, voire par département ?

M. Jean-Luc Bleunven. M. Gaymard a rappelé l’histoire des quotas et la difficulté à gérer ce marché, même si la période des quotas laitiers fut quand même une période bénie pour les producteurs, qui bénéficiaient d’une forme de visibilité. Aujourd’hui

nous faisons face à plusieurs problèmes. La production reste importante, mais le nombre des producteurs continue de diminuer. Surtout, la financiarisation et la concentration sont des problèmes. Aujourd'hui, on doit définir effectivement le type d'organisation laitière que l'on veut. Le lait a un lien très fort avec les territoires. Je crois que les réflexions sur la PAC post-2020 devront intégrer des outils innovants pour garder nos producteurs sur tous les territoires, en dépit de leurs particularités. Il faudra une vraie politique proportionnée. Nous ne cesserons jamais de lutter contre cette logique d'industrialisation de l'agriculture qui fait aujourd'hui beaucoup de mal aux producteurs. Par ailleurs, nous avons aussi un souci dans la répartition de la marge, et, à ce titre, les organisations des producteurs ne sont pas à la hauteur. On a des entreprises de transformation agroalimentaire plutôt florissantes et des producteurs qui ne gagnent pas leur vie. Les logiques qui s'imposent le font au détriment des producteurs et de l'aménagement du territoire.

M. Guillaume Larrivé. Si j'ai bien compris, au fond, il y a deux volets de proposition. Au plan européen, nous aurions une sorte de serpent laitier, de mécanisme automatique de correction en cas de dérive des prix, à la hausse ou à la baisse, tout en prenant en compte les impacts du « Brexit ». Au plan national, il y a aussi le volet de la contractualisation. Ma question porte sur ce dernier. A-t-on besoin et, si oui lesquels, de nouveaux instruments législatifs ou réglementaires nationaux, pour améliorer la contractualisation ? Est-ce qu'on doit bouger des curseurs juridiques nationaux pour mieux contractualiser, en volume et en prix ? Quelle est la bonne échelle territoriale : les grands bassins, les régions ou les départements ?

Mme Isabelle Attard. Je dois avouer que je n'adhère pas forcément à la totalité des points exposés, mais j'adhère à l'ensemble. L'organisation de la filière est une revendication claire de la part des éleveurs mais aussi des entreprises agroalimentaires. On peut se demander pourquoi personne n'y a pensé plus tôt. Si désormais tout le monde est d'accord pour organiser la filière, je pense qu'on fera des heureux partout.

Sur un contrat, le prix au millilitre n'est pas inscrit, il n'y a absolument aucune garantie lorsque l'éleveur signe ou passe un contrat avec un transformateur. Je ne connais pas d'autre secteur avec ce type de contrat. 290 euros pour mille litres, c'est ridicule, lorsqu'on sait qu'il faut 340 euros pour que ce soit viable.

On peut également se poser la question du prix de vente du litre de lait, aujourd'hui en France. 1,20 euro, ce serait le minimum pour que l'éleveur puisse vivre de son métier. Or, ce n'est pas ce prix-là que l'on retrouve dans les grandes surfaces.

Enfin je terminerai le point 4, par rapport aux AOP. Il me semble que dans le TAFTA, qui est en réflexion, les AOP n'auraient plus leur place. Qu'en dites-vous ?

M. Pierre Lequiller. Comment apprécie-t-on les conséquences du « Brexit » ? C'est un peu prématuré mais si les Britanniques n'en profitaient pas autant que les autres, cela veut-il dire que, globalement, la dotation de la PAC va augmenter pour les autres pays européens ?

M. Arnaud Richard. Il y a, semble-t-il, une fenêtre de tir pour négocier avant 2020 ces dispositions laitières. Dès lors, quelle méthode utiliserez-vous, quels sont les enjeux, quels sont les outils à mettre en place ? Le deuxième point relève de l'embargo russe. Si cet embargo est levé, la Russie ne risque-t-elle pas de devenir notre concurrent direct ?

La Présidente Danielle Auroi. Comme vous le dites, la diversité de notre culture s'oppose au modèle des fermes à 1 000 vaches développé au Nord de l'Europe, et je m'en réjouis. Vous avez souligné qu'il y avait un accroissement de la partie biologique dans la consommation. Les réflexions autour de la production de qualité doivent être poursuivies. Je rejoins la question par rapport aux AOP, dans quelle mesure leurs règles de formation doivent-elles être revues ?

Par ailleurs, tant que la grande distribution pourra imposer ses vues aux producteurs sur un certain nombre de produits, que ce soit le lait ou d'autres produits agricoles, nous aurons un problème. Est-ce que ce que vous prévoyez permet, effectivement, de remettre en cause cet état de fait ?

L'exception agricole est une excellente idée, à condition qu'elle soit, là-aussi, égalitaire, notamment au sein de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce). Les négociations multilatérales, de ce point de vue-là, pourraient prendre du sens, à condition que, en matière d'exportation notamment, nous parvenions à un juste équilibre. Nous sommes quand même en train de transformer la consommation dans tous les pays asiatiques, qui ne sont pas des consommateurs traditionnels de produits laitiers, parfois au risque de créer des problèmes sanitaires.

Enfin, puisque nous avons un groupe de travail sur la PAC post-2020, commun avec la Commission des affaires économiques, je crois que nous avons là de quoi alimenter une première réflexion de ce groupe de travail.

M. Yves Daniel, co-rapporteur. Le sujet dont on parle est un sujet complexe. C'est d'ailleurs pour cela qu'on avait besoin de faire ce travail. Nous devons travailler sur le périmètre européen mais aussi sur l'inscription de l'Europe dans un contexte mondial.

Lorsqu'on parle du contexte à la fois européen, des questions de régulation des prix et du système de pilotage, je reste persuadé qu'il faut qu'on prenne ce travail-là, niveau par niveau. Au niveau territorial, en lien avec l'agro-écologie et le projet de politique agricole porté par le gouvernement, il faut que nous puissions travailler, parler de production, de transformation, de commercialisation, de consommation, pour justement être cohérent avec les principes de l'agroécologie. La stratégie proposée doit mêler les différentes échelles avec cohérence.

Ensuite, nous sommes effectivement dans un contexte issu de quelques décennies de gestion des volumes via les quotas laitiers, ainsi que Jean-Luc Bleunven le disait. Nous bénéficions de toute une diversité de système de production dans chacun des pays européens. Ce que nous proposons doit nous conforter dans l'idée que cette diversité des modèles d'exploitation peut apporter des réponses en termes de partage de valeur ajoutée, de situation de chaque acteur dans la filière. Nous voulons justement faire de cette diversité un atout et porter cette idée au niveau européen, et même dans les négociations transatlantiques.

Nous essayons de transformer des contraintes en atouts. Il faut garder les producteurs. Nous n'aurons pas d'agriculture sans agriculteurs et nous devons avoir un maximum d'agriculteurs, à condition que les exploitations soient viables, bien évidemment. Pour répondre à Guillaume Larrivé, c'est au niveau européen que tout se gère. Doit notamment être prise en compte la diversité des coûts de productions, qui varient même selon les modèles de production. D'où la notion de « tunnel » sur laquelle nous souhaitons travailler. Pour l'instant je ne sais pas s'il nous faut de nouveaux instruments juridiques sur la contractualisation. Ce que nous proposons, c'est de travailler sur l'évolution de la

contractualisation, sur l'existant, et donc également sur les organisations des producteurs, pour un meilleur rapport de force. Pour ce faire, celles-ci doivent bénéficier de moyens pour développer des compétences en matière commerciale et en matière de négociation.

Concernant le travail structurel de la production laitière, je ne me souviens même plus depuis quand on en parle dans le milieu agricole. On parlait de structuration de la filière dès la mise en place des quotas. C'est difficile à mettre en œuvre. Je souhaite qu'à l'issue de ce travail-là, nous n'oublions pas pour autant la crise que nous venons traverser.

Les rapports de force sont nécessaires. Certes, dans les contrats, les prix ne sont pas déterminés sur des critères suffisamment précis. Il faut revoir la détermination du prix pour que la valorisation du litre de lait soit prise en compte. Il faut que l'on travaille sur une meilleure appropriation des outils du « paquet lait ».

Sortons du débat sur les différentes dimensions de l'élevage ! C'est justement la diversité des modes d'élevage qui en fait la richesse. C'est une guerre du passé que d'opposer différents systèmes de production, même si nous savons naturellement qu'il y a des systèmes plus à-même de nous apporter des réponses.

Enfin, il faut penser que les produits laitiers servent également aux produits cosmétiques, débouchés dont on ne parle jamais. C'est l'occasion, en parlant de la valorisation du lait et de l'intégration de critères dans la détermination du prix, de faire de la transparence et de travailler sur toutes ces questions-là.

M. Hervé Gaymard, co-rapporteur. Sur le post « Brexit », personne n'en sait rien aujourd'hui. On rentre dans les négociations. Il y a une équation budgétaire globale que personne ne sait faire aujourd'hui avec précision. Il y a moins de dépenses britanniques, mais personne ne sait quel sera le bilan final sur le plan budgétaire. L'image de l'Angleterre, c'était d'être contre la PAC, alors qu'elle en bénéficie beaucoup. L'autre sujet est l'effet dérivé vis-à-vis du Commonwealth, notamment de la Nouvelle Zélande et dans une moindre mesure de l'Australie, sur la poudre de lait et sur le mouton. Je me dis que, dans nos stratégies de négociations, il ne serait pas idiot de lier la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne et une réforme anticipée de la PAC, sur les questions de gestion des marchés.

Sur la stratégie à retenir, c'est toujours le même problème. Du point de vue européen, il faut que la Commission nous fasse des propositions qui nous conviennent. Il faut aussi s'assurer au Conseil et désormais au Parlement européen, une unité de vue. C'est également vrai au niveau des organisations agricoles européennes. On a un vrai travail de lobbying à faire au niveau européen sur ces questions parce que les conceptions que nous défendons sont loin d'être partagées par nos partenaires, quelles que soient les majorités en place. Les socialistes ou les sociaux-démocrates européens ont une vision très libérale des choses.

Il y avait des crises laitières, même avec les quotas. Les quotas ne sont pas la panacée. D'ailleurs il ne faut pas oublier qu'en 2003, après la réforme, les producteurs laitiers ont bénéficié d'une aide directe découplée qu'ils n'avaient pas auparavant. Pourtant, je constate que, malgré le versement de cette aide découplée, dont plus personne ne parle, rien n'a empêché la crise des revenus de la filière laitière, ce qui montre bien l'inanité d'aides forfaitisées qui ne sont pas liées soit à un acte de production, soit à un acte de réduction de la production. Je pense que, pour la réforme future de la PAC, cette réflexion sur le découplage total des aides doit nous inciter à faire des propositions offensives.

On se rend compte que, dans tous les pays du monde, la politique laitière est un sujet délicat. Par exemple le Canada, qui a une image très libérale sur le plan économique, est une économie laitière qui reste totalement administrée et qui rassemble beaucoup à ce qui était la PAC des années 1960. Aux États-Unis, c'est la même chose, il y a des *Milk Boards*, à l'échelon des organisations des producteurs, qui organisent la production laitière de manière assez administrée. On voit donc que la question laitière concerne tous les territoires.

Il n'y a pas deux marchés du lait mais des marchés du lait. Il y a à l'évidence trois marchés du lait et trois prix du lait, entre les produits bio, les AOP - où tout ne fonctionne pas bien, puisque cela dépend beaucoup du syndicat de défense de l'appellation - et le lait industriel, qui est soit transformé, soit vendu comme lait en brique, soit transformé en fromage non AOP ou encore transformé en poudre de lait pour être stocké ou exporté. Il y a forcément un marché international du lait, même si, comme sur tous les marchés agricoles, la part de la production échangée internationalement est assez faible, de l'ordre de 5 à 7% pour le lait les meilleures années. Pendant des années, la poudre de lait néozélandaise formait le prix directeur du lait industriel. C'est un peu moins vrai maintenant, parce que la Nouvelle-Zélande a beaucoup restructuré son activité laitière, du fait des surproductions. Par rapport à cette réalité, que fait-on? Est-ce qu'on rentre dans une autarcie européenne, une autarcie nationale? La réponse est évidemment non, et l'Union européenne est aussi exportatrice sur le plan mondial.

Sur la question des habitudes alimentaires, on rentre dans un débat sans fin. Est-ce qu'il faut être prisonnier du climat pour ce qu'on mange? C'est un débat intéressant sur le plan philosophique mais vous ne pouvez pas empêcher, dans le monde, les gens d'avoir envie de se nourrir avec une nourriture diversifiée.

La situation est très complexe. On est à la fois dans un problème conjoncturel et un problème structurel. Le problème structurel est de plusieurs ordres. D'abord, dans les sociétés matures, il y a une vraie question à se poser sur la consommation à long terme des produits laitiers. Aujourd'hui, il y a toute une école qui vous dit que l'on ne doit manger des produits laitiers que dans les périodes de croissance. Tout le monde n'est pas d'accord pour le moment avec ça, mais c'est une petite musique qui se répand et influe donc sur les tendances de consommation, à long terme. La deuxième donnée structurelle, c'est qu'en dix ans, le paysage laitier français a complètement changé. À cela il y a deux raisons :

- la première, c'est une raison strictement nationale liée notamment au coût du travail en France. Dans les exploitations agricoles, il s'agit d'emplois faiblement qualifiés, à faible rémunération ;

- la deuxième, ce sont les normes et les réglementations.

Au niveau conjoncturel, on peut se dire qu'on est dans une période transitoire où tout le monde va comprendre qu'il ne sert à rien d'augmenter aussi fortement la production laitière. J'ajoute un dernier point : dans les pays de l'Europe du Nord, il y a des systèmes très différents. Aux Pays-Bas, des coopératives jouent un rôle de régulation et de sécurisation des revenus pour les producteurs qui n'est pas joué en France, hors des zones AOP.

Nous avons des propositions extrêmement humbles et nous pensons que nous devons remettre des procédures d'intervention européennes avec le tunnel de prix. Mais s'il n'y a pas de structuration de la filière et un consensus européen sur ces questions, on n'améliorera pas la situation. La responsabilité est collective.

La Présidente Danielle Auroi. Je mets aux voix la proposition de résolution européenne. Elle est *adoptée* en l'état, à l'unanimité.

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 151-5 du Règlement de l'Assemblée nationale,

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en particulier ses articles 38 à 44,

Vu la directive 75/268/CEE, du 28 avril 1975, sur l'agriculture de montagne et de certaines zones défavorisées ;

Vu le règlement (CE) n° 834/2007 du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91 ;

Vu le règlement (UE) n° 261/2012 portant modification du règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne les relations contractuelles dans le secteur du lait et des produits laitiers ;

Vu le règlement (UE) n° 1305/2013 du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil ;

Vu le règlement (UE) n° 1308/2013 du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 ;

Vu le règlement d'exécution (UE) n° 2016/559 du 11 avril 2016 autorisant les accords et décisions sur la planification de la production dans le secteur du lait et des produits laitiers ;

Vu le règlement délégué (UE) du 8 septembre 2016 prévoyant une aide pour la réduction de la production laitière ;

Vu le règlement délégué (UE) 2016/1633 du 8 septembre 2016 prévoyant l'octroi d'une aide d'adaptation exceptionnelle aux producteurs de lait et aux exploitants d'autres secteurs de l'élevage ;

Vu le rapport du 7 octobre 2011 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement « OCM unique ») ;

Vu le rapport de la Commission du 13 juin 2014 : « Évolution de la situation du marché des produits laitiers et de la mise en œuvre du « paquet lait » » ;

Vu le rapport du 12 juin 2015 sur l'avenir du secteur laitier européen : bilan de la mise en œuvre du « paquet lait » (2014/2146(INI)) ;

Vu le projet de rapport sur les outils de la PAC permettant de réduire la volatilité des prix sur les marchés agricoles (2016/2034(INI)) ;

Considérant que les quotas laitiers ont été supprimés au 1er avril 2015 ;

Considérant que la réforme de l'OCM unique vise à orienter les productions, et notamment la production laitière, vers le marché ;

Considérant que la surproduction subséquente à la fin des quotas a entraîné la filière laitière européenne dans une crise d'une ampleur inédite depuis la mise en place des quotas ;

Considérant que les instruments européens mis en place pour soutenir les prix ont été utilisés tardivement et d'une manière peu efficace ;

Mais considérant que le maintien d'une filière d'élevage européenne sur tout le continent est une nécessité ;

Considérant que la diversité des modes de production laitière est un atout de l'Europe dans le marché mondial, et qu'à ce titre, les produits sous appellation ou issus de la filière biologique méritent une attention particulière ;

Considérant que les instruments d'intervention européens doivent permettre, en cas de crise, de soutenir de manière immédiate le revenu des éleveurs à un niveau décent ;

Considérant que, pour ce faire, les modes d'analyse et d'anticipation des évolutions du marché doivent être les plus précis possibles et donc s'appuyer sur des informations transparentes transmises par les acteurs de la filière ;

Considérant que la volatilité du marché constitue la principale menace pour la stabilité du revenu des éleveurs ;

Considérant que le marché laitier se distingue par des facteurs inhérents de rigidité qu'il convient de prendre en compte ;

Considérant que les interprofessions représentent des lieux de définition des stratégies nationales, et qu'en tant que telles, elles pourraient bénéficier aux filières dans les différents États membres ;

Considérant que les outils du « paquet lait » ont fait globalement l'objet d'une appropriation rapide par les acteurs de la filière ;

Considérant que les producteurs doivent être rémunérés à hauteur de leur contribution aux biens publics que sont leur mission nourricière, l'aménagement du territoire, le maintien des paysages et celui de la santé de la planète et du vivant, ainsi que la lutte contre le réchauffement climatique ;

1. Demande la mise en place d'un programme fondé sur un système d'incitations et de contraintes, proche du Programme pour la Responsabilisation face au Marché de l'European Milk Board, permettant de lisser les revenus et les volumes produits en cas de crise ;

2. Salue les actions de la Commission en faveur de l'exportation des produits laitiers européens et appelle à leur poursuite ;

3. Demande la mise en place d'instruments financiers et assurantiels permettant aux producteurs d'atténuer l'impact de la volatilité des prix sur leur production ;

4. Demande à ce que les mécanismes permettant de piloter la gestion de l'offre pour les produits sous appellation soient assouplis, et, en particulier, que les règles de validation des organismes de défense et de gestion pour les AOP soient revues, afin de faciliter leur constitution ;

5. Appelle à poursuivre l'analyse régulière de l'appropriation des outils du « paquet lait » par la Commission ;

6. Demande l'ajout, au titre des outils du « paquet lait », de la possibilité de souscrire des contrats tripartites avec les distributeurs, et non uniquement entre les producteurs et les premiers acheteurs ;

7. Estime que les organisations de producteurs doivent être accompagnées financièrement, afin de leur garantir des capacités de négociation plus adaptées ;

8. Insiste sur la nécessité que l'Observatoire européen du Prix du Lait bénéficie d'informations fiables, précises et transparentes issues de tous les États membres pour améliorer sa capacité à anticiper les évolutions du marché ;

9. Demande à ce que soient mieux valorisés les instruments de stabilisation des revenus proposés par la Commission européenne ;

10. Appelle à négocier pour la levée de l'embargo russe sur les produits laitiers ;

11. Encourage les États membres de l'Union à mettre en place un système d'interprofession laitière et souhaite que l'interprofession française s'affirme comme le lieu de définition d'une stratégie nationale laitière ;

12. Appelle à ce que, dans les réflexions sur la PAC post-2020, soient mis en œuvre des outils pour assurer aux producteurs une meilleure place dans la chaîne d'approvisionnement alimentaire ;

13. Demande à ce que soient poursuivis et accentués les investissements en faveur du maintien de l'élevage dans les zones défavorisées ou comprenant des handicaps naturels, et, en particulier, souhaite que les agriculteurs soient mieux rémunérés, au titre du deuxième pilier de la PAC, pour les biens publics que constituent l'aménagement du territoire, le maintien de l'activité dans les zones rurales et leur mission nourricière ;

14. Appelle à augmenter la part des aides couplées destinées aux jeunes agriculteurs.

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ BUDGET COMMUNAUTAIRE

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilisation de l'instrument de flexibilité aux fins du financement de mesures budgétaires immédiates pour faire face à la crise actuelle des migrants, des réfugiés et de la sécurité (**COM(2016) 313 final – E 11362**).

- Proposition de modification de l'accord interinstitutionnel du 2 décembre 2013 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire, la coopération en matière budgétaire et la bonne gestion financière (**COM(2016) 606 final – E 11480**).

- Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision (UE) 2015/435 relative à la mobilisation de la marge pour imprévus (**COM(2016) 607 final – E 11481**).

➤ ENERGIE

- Proposition de décision du Conseil établissant la position de l'Union européenne au sein du conseil ministériel de la Communauté de l'énergie (Sarajevo, 14 octobre 2016) (**COM(2016) 611 final LIMITE – E 11490**).

➤ ENVIRONNEMENT

- Décision de la Commission établissant les critères du label écologique de l'UE pour l'hébergement touristique (**D045653/01 – E 11468**).

- Décision de la Commission établissant les critères du label écologique de l'UE pour les revêtements de sol à base de bois, à base de liège et à base de bambou (**D045655/02 – E 11469**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant, aux fins de son adaptation au progrès technique, l'annexe du règlement (CE) n° 440/2008 établissant des méthodes d'essai conformément au règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) (**D045907/02 – E 11470**).

- Règlement (UE) de la Commission modifiant le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce (**D046735/01 – E 11472**).

➤ *ESPACE LIBERTE SECURITE JUSTICE*

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2016 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas (**COM(2016) 513 final LIMITE – E 11447**).

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2016 de l'application, par le Luxembourg, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour (**COM(2016) 257 final LIMITE – E 11473**).

➤ *POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE*

- Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne en ce qui concerne certaines résolutions devant être votées dans le cadre de l'Organisation internationale de la vigne et du vin (OIV) (**COM(2016) 579 final – E 11476**).

➤ *POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT*

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord de coopération en matière de partenariat et de développement entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République islamique d'Afghanistan, d'autre part (**JOIN(2016) 45 final – E 11493**).

➤ *POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)*

- Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) n° 230/2014 du Parlement européen et du Conseil du 11 mars 2014 instituant un instrument contribuant à la stabilité et à la paix (**COM(2016) 447 final – E 11354**).

➤ *RELATIONS EXTERIEURES*

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord de dialogue politique et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Cuba, d'autre part (**JOIN(2016) 42 final – E 11484**).

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de dialogue politique et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Cuba, d'autre part (**JOIN(2016) 43 final – E 11485**).

➤ *TRANSPORTS*

- Proposition de décision du Conseil autorisant la signature, au nom de l'Union, de l'accord de coopération entre l'Union européenne et l'Agence pour la Sécurité de la Navigation Aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA) relatif au développement de la radionavigation par satellite et à la fourniture des services associés dans la zone de compétence de l'ASECNA au profit de l'aviation civile (**COM(2016) 574 final – E 11475**).

● **Textes « actés » de manière tacite**

Accords tacites de la Commission, du fait de la nature du texte

En application de la procédure d'approbation tacite, dite procédure 72 heures, adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), et 1^{er} décembre 2015 (mesures de dérogations en matière de TVA, de décisions relatives à la réduction facultative de droits d'accise et de décisions relatives aux contributions nationales pour financer les tranches du Fonds européen de développement), celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE*

- Proposition de virement de crédits n° DEC 25/2016 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2016 (**DEC 25/2016 – E 11506**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 26/2016 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2016 (**DEC 26/2016 – E 11507**).

- Proposition de virement de crédits n° DEC 27/2016 à l'intérieur de la section III - Commission - du budget général pour l'exercice 2016 (**DEC 27/2016 – E 11508**).

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Décision du Conseil portant nomination d'un suppléant du Comité des régions, proposé par la République d'Autriche (**12528/16 – E 11502**).

- Comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail - Nomination de Mme Eva PÕLDIS, membre suppléant estonien, en remplacement de Mme Kristel PLANGI démissionnaire (**12586/16 – E 11515**).

- Projet de décision du Conseil portant nomination des membres titulaires et des membres suppléants du comité consultatif pour la sécurité et la santé sur le lieu du travail pour la France (**12875/16 – E 11516**).

Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil

La Commission a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ PÊCHE

- Proposition de décision d'exécution du Conseil modifiant la décision d'exécution 2014/170/UE afin de retirer la République de Guinée de la liste des pays tiers non coopérants dans la lutte contre la pêche INN (**COM(2016) 459 final – E 11338**).

- Proposition de règlement du Conseil établissant, pour 2017, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques de la mer Baltique (**COM(2016) 545 final – E 11410**).

➤ POLITIQUE ETRANGERE ET DE SECURITE COMMUNE (PESC)

- Décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2014/932/PESC concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Yémen (**12035/16 LIMITE – E 11509**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 15, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 1352/2014 concernant des mesures restrictives eu égard à la situation au Yémen (**12036/16 LIMITE – E 11510**).

- Décision d'exécution du Conseil mettant en œuvre la décision 2011/486/PESC concernant des mesures restrictives instituées à l'encontre de certaines personnes, et de certains groupes, entreprises et entités au regard de la situation en Afghanistan (**12439/16 LIMITE – E 11511**).

- Règlement d'exécution du Conseil mettant en œuvre l'article 11, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 753/2011 concernant des mesures restrictives instituées à l'encontre de certains groupes et de certaines personnes, entreprises ou entités au regard de la situation en Afghanistan (**12440/16 LIMITE – E 11512**).

- Décision du Conseil relative à la signature et à la conclusion de l'accord relatif au soutien logistique mutuel entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique (**10330/16 LIMITE – E 11513**).

- Accord relatif au soutien logistique mutuel entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique. (**10332/16 LIMITE – E 11514**).

➤ PROTECTION des DONNÉES

- Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2015 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données (**COM(2016) 427 final LIMITE – E 11317**).

➤ *RELATIONS EXTERIEURES*

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'UE, de l'accord instituant la Fondation internationale UE-ALC (**JOIN(2016) 32 final – E 11500**).

- Proposition conjointe de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord instituant la Fondation internationale UE-ALC (**JOIN(2016) 34 final – E 11501**).

➤ *SANTE ENVIRONNEMENTALE*

- Proposition de directive du Conseil modifiant, pour l'adapter au progrès technique, l'annexe II de la directive 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la sécurité des jouets, en ce qui concerne le plomb (**COM(2016) 560 final – E 11474**).

III. Nomination de rapporteurs d'information et de membres d'un groupe de travail

Sur proposition de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a nommé rapporteurs d'information :

- **M. Arnaud Leroy**, sur la réforme du marché européen des quotas d'émission ;
- **Mme Marietta Karamanli** et **M. Charles de la Verpillière**, sur le paquet « politique migratoire » ;
- **M. Philip Cordery** et **Mme Sophie Rohfritsch**, sur le socle européen des droits sociaux ;
- **M. Didier Quentin** et **M. Arnaud Leroy**, sur la politique maritime intégrée ;
- **Mme Marietta Karamanli**, sur les plateformes numériques ;
- **Mme Marietta Karamanli** et **M. Rudy Salles**, sur la politique européenne du cinéma ;
- **MM. Yves Fromion** et **Joaquim Pueyo**, sur l'évaluation des missions EUTM Mali et EUCAP Sahel ;
- **MM. Gilles Savary** et **Marc Laffineur**, sur l'examen à mi-parcours du cadre financier pluriannuel et les ressources propres.

* * *

La Commission a nommé membres du groupe de travail sur la PAC :

- **Mme Danielle Auroi**, **M. Jean-Luc Bleunven**, **M. Yves Daniel**, **M. Hervé Gaymard**, **M. Jérôme Lambert**, **M. Philippe Armand-Martin** et **M. Michel Piron**.

La séance est levée à 18h50.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mercredi 12 octobre 2016 à 16 h 30

Présents. – Mme Danielle Auroi, M. Jean-Luc Bleunven, M. Yves Daniel, M. Hervé Gaymard, M. Pierre Lequiller, M. Jacques Myard, M. Joaquim Pueyo, M. Arnaud Richard

Excusés. – Mme Chantal Guittet, Mme Marietta Karamanli, M. Philippe Armand Martin, M. Jean-Claude Mignon, M. Michel Piron

Assistaient également à la réunion. – Mme Isabelle Attard, Mme Michèle Bonneton, M. Guillaume Larrivé