

RAPPORT DE LA COMMISSION

chargée d'examiner l'objet suivant:

Exposé des motifs et projet de décret visant à exercer le droit d'initiative du Canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à intervenir auprès du Conseil fédéral pour que ce dernier prononce la force obligatoire aux mesures prises par l'interprofession du lait pour la gestion des quantités de la production laitière indigène

et

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'initiative Jacques Nicolet et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des autorités fédérales afin de confier à l'organisation faîtière des producteurs de lait PSL la gestion des volumes de la production laitière avec force obligatoire

La commission s'est réunie le 12 mars 2010 à la salle des conférences du Département de l'économie (DEC), rue Caroline 11 à Lausanne. Elle était composée de Mmes Valérie Cornaz-Rovelli, Ginette Duvoisin, Verena Berseth Hadege (en remplacement de Bernard Borel) et de MM. Jean-Robert Aebi, Maximilien Bernhard, Jean-Luc Chollet (en remplacement de José Durussel), Philippe Deriaz, Gregory Devaud, Daniel Mange, Serge Melly, Jacques Nicolet, Philippe Randin, Jean-Marie Surer et Pierre Volet.

La soussignée a été confirmée par la commission dans la fonction de présidente rapportrice.

Le Conseil d'Etat était représenté par M. Jean-Claude Mermoud, chef du Département de l'économie, accompagné de M. Frédéric Brand, chef du Service de l'agriculture (SAGR) et de Mme Sophie Engel, juriste au SAGR, qui a tenu les notes et que nous remercions pour l'excellence et la rapidité de son travail.

1. Présentation de l'initiative

L'initiative de M. Jacques Nicolet, déposée le 29 septembre 2009, demandait au Conseil d'Etat d'intervenir auprès des autorités fédérales pour confier à l'organisation faîtière des producteurs de lait **PSL la gestion des volumes de la production laitière, avec force obligatoire.**

Or, depuis septembre 2009, la situation fédérale a évolué. En effet, en février 2010, la Confédération a accordé à l'Interprofession du lait (IPLait) la force obligatoire pour la gestion des volumes de lait.

L'initiant souligne néanmoins :

- l'existence de quantités de **lait excédentaires** sur le marché suisse, 5 à 6% de la production totale. Pour lui, la décision prise en février dernier par le comité de l'IPLait de réduire le

- volume contractuel de lait de centrale de 62'000 tonnes n'est pas suffisant,
- **la persistance d'un stock de beurre/poudre de lait** important et le coût de sa gestion,
 - **l'organisation de l'IPLait** qui ne reflète pas un équilibre des forces en présence mais la domination des transformateurs au détriment des producteurs,
 - les quantités de lait et de beurre qui continuent donc à s'accumuler,
 - leur exportation sur le marché européen **à des prix très bas**, exigeant de la Confédération des efforts financiers importants à hauteur d'environ 80 millions en 2009, qui ne couvrent pas les coûts de production suisses.

C'est pourquoi, estimant **insuffisante** cette décision du Conseil fédéral, M. Jacques Nicolet suggère à la commission d'amender le décret proposé par le Conseil d'Etat afin de doter **l'Assemblée fédérale** d'une **possibilité de légiférer** sur la production laitière dans le but maintenir "une pression" sur la gestion d'IPLait. Ceci permettrait une réduction des volumes laitiers permettant ainsi aux producteurs de lait une meilleure gestion de l'offre et de la demande. Il signale que la proposition d'amendement a été réalisée avec le concours de PROLAIT, fédération laitière romande.

Dès lors, si l'action d'IPLait se révèle insuffisante pour réguler le marché laitier, l'Assemblée fédérale serait dotée d'un outil lui permettant d'intervenir.

Rappel historique

Il convient ici de rappeler quel était le régime laitier avant la libéralisation et la disparition du contingentement laitier au 1er mai 2009.

En 1977, le principe du contingentement laitier a été introduit au niveau suisse, il était lié à la surface exploitée. En raison de la spéculation foncière entraînée par ce régime, le contingentement laitier a été relié à la personne de l'exploitant, avec la possibilité de transférer à des tiers ledit contingent. Ce régime a prévalu jusqu'au 1er mai 2009, date à laquelle la Confédération s'est retirée de la gestion des quantités de lait.

Dès cette date, l'incapacité des producteurs à se fédérer pour gérer les volumes (malgré les efforts de leurs organisations professionnelles) cumulée à la production complémentaire autorisée mais non absorbée par le marché intérieur, entraîna une surproduction et une baisse de prix drastique du kilo de lait.

IPLait[1]

L'Interprofession du lait est une association, née en juin 2009, au sens des articles 60 et s. CC au sein de laquelle la production, d'une part, la transformation et le commerce, d'autre part, sont représentés dans *deux* collèges. Sa création fait suite à la libéralisation de la production laitière et à la nécessité d'organiser le marché.

L'objectif de la nouvelle interprofession est donc l'instauration de la transparence et de la stabilité du marché grâce à des instruments soutenus en commun. Un autre objectif est la recherche de consensus en ce qui concerne l'orientation et le positionnement stratégiques de la branche laitière suisse.

Environ 50 organisations et entreprises de la branche laitière suisse ont adhéré à l'interprofession. Nonante-cinq pour cent environ du lait produit en Suisse y sont représentés par le truchement de ces producteurs et de ces transformateurs.

Commentant la composition d'IPLait, M. Nicolet souligne que les membres d'un des collèges doivent être avalisés par ceux de l'autre collègue. En l'espèce, le collège des transformateurs n'a pas accepté les membres initiaux du collège des producteurs et a proposé d'autres candidats, lesquels ne représentent pas forcément les intérêts communs et bien compris des producteurs laitiers. D'où quelques difficultés structurelles

Mécanisme mis en place fin 2009 par IPLait ayant reçu force obligatoire

Il s'agit d'un modèle basé sur un système à trois échelons : lait contractuel, lait de bourse et lait de dégageant.

Le lait contractuel se trouve au centre du modèle. En principe, la quantité de lait contractuel doit correspondre aux besoins du marché et son écoulement doit être assuré. Les surplus de production seront commercialisés via une **bourse** (lait de bourse) placée sous le contrôle de l'IPLait. Le troisième échelon du système prévoit un **dégagement** lorsqu'en raison d'une conjoncture défavorable et imprévisible, ni le lait contractuel, ni le lait de bourse ne peuvent être commercialisés.

Dans un tel cas, l'IPLait décide d'une quantité de lait à retirer du marché afin d'alléger ce dernier. C'est sur la base du lait contractuel que la gestion des quantités peut être opérée.

2. Discussion

Diverses opinions sont émises et débattues par les commissaires :

- la production laitière de montagne a besoin d'être protégée, la proposition de M. Nicolet de faire intervenir l'Assemblée fédérale va dans ce sens ;
- en l'absence de restriction du droit de produire, une production laitière en marge du contingent de base et mise en bourse peut faire dangereusement fluctuer à la baisse les prix ;
- le système à trois volets pourrait favoriser la surproduction (des grandes unités productives) et la baisse des prix ;
- les producteurs devraient faire preuve d'une plus grande solidarité entre eux ;
- la "force obligatoire" est de durée limitée, jusque fin 2010 ; elle devrait être pérenne ;
- le décret du CE + l'amendement proposés ne permettent pas de résoudre la grave question du lait. Il est rappelé que l'UDC avait demandé un débat parlementaire en 2009 sur ces questions et avait déjà réclamé des mesures de soutien auprès de la Confédération. Ces demandes avaient été retirées suite aux promesses faites par Mme la conseillère fédérale, Doris Leuthard. Aussi, le texte de l'initiant ne résout rien, il faudrait attendre que le système à trois étages fasse ses preuves. Il est rappelé que l'agriculteur n'est pas un salarié de l'Etat mais un entrepreneur indépendant, il doit donc s'adapter aux conditions économiques nouvelles ;
- quelle sera la portée réelle de l'intervention vaudoise auprès du Conseil fédéral ?
- l'interprofession du lait doit faire ses preuves et la Confédération n'intervenir qu'en cas d'inefficacité, référence est faite aux domaines du sucre betteravier et du vin.

Néanmoins, les commissaires s'accordent pour reconnaître d'une part **l'extrême difficulté dans laquelle la profession** est plongée à l'heure actuelle (également en raison de l'ALEA et de la cessation de certains paiements directs), et d'autre part la nécessité de mettre en place des **outils de régulation et de gestion efficaces**. L'initiant ne souhaite pas revenir au contingentement laitier mais il appelle la mise en place d'un droit de produire en fonction des besoins et des possibilités du marché pour que tous les producteurs soient justement rémunérés, et non à perte.

Les commissaires conviennent de la nécessité d'avoir, au niveau national, un organisme qui "fait le gendarme" et régule. Une marge de manœuvre doit donc être laissée à l'IPLait tout en octroyant à l'Assemblée fédérale le droit d'intervenir. C'est le but visé par le texte et son amendement.

3. Examen du rapport du Conseil d'Etat au grand conseil sur l'initiative législative Jacques Nicolet

Le rapport du Conseil d'Etat examiné point par point ne fait l'objet d'aucune remarque particulière, il est **adopté à l'unanimité**.

4. Lecture de l'Exposé des motifs

L'exposé des motifs ne fait l'objet d'aucune remarque particulière, il est **adopté à l'unanimité**.

5. Examen du projet de décret

Article 1/Version du Conseil d'Etat

Conformément à l'article 160, al. 1 de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit

d'initiative du canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à légiférer sur la gestion des volumes de la production laitière ou à faire soutenir les mesures prises par l'Interprofession du lait en enjoignant par voie de motion le Conseil fédéral de leur donner la force obligatoire.

Article 1 /Version amendée

Conformément à l'article 160, al. 1 de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative du canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à légiférer sur la gestion des volumes de la production laitière *"si l'Interprofession du lait ne prend pas les mesures nécessaires ou si celles-ci se révèlent insuffisantes"*.

La version amendée est adoptée à l'**unanimité**.

Article 2

Adopté à l'**unanimité** sans commentaire.

Article 3

Adopté à l'**unanimité** sans commentaire.

Vote sur l'entrée en matière du décret amendé

L'entrée en matière est votée à l'**unanimité**.

VOTE FINAL SUR LE DECRET AMENDE

Le décret amendé est accepté à l'**unanimité**.

A l'unanimité, la commission recommande donc au Grand Conseil d'adopter le projet de décret tel qu'amendé.

1 <http://www.ip-lait.ch/site/>

Bottens, le 31 mars 2010.

La rapportrice :
(Signé) *Béatrice Métraux*