

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

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

1 RAPPEL DE L'INITIATIVE

La crise laitière qui fait rage ces jours ne laisse personne indifférent. L'opinion publique est sensible aux difficultés que traverse l'agriculture, en particulier dans le secteur laitier.

Suite à l'abandon du contingentement laitier au 1er mai dernier et malgré le travail des organisations laitières pour négocier au mieux cet important tournant, force est de constater que les efforts entrepris pour regrouper et organiser la production n'ont pas porté leurs fruits. L'évolution catastrophique du prix du lait ces derniers mois en est la conséquence.

Cette situation a pour origine le déséquilibre des forces au sein de la filière laitière (une multitude de producteurs de lait face à quatre transformateurs) couplé à une volonté manifeste de l'industrie laitière de diviser les producteurs de lait pour maintenir leur pouvoir de négociation à bas niveau.

PSL travaille actuellement à la définition d'un concept de gestion de l'offre. Le but est de rétablir puis de préserver l'équilibre du marché et créer ainsi les conditions permettant d'obtenir un prix du lait en rapport aux coûts de production qui sont les nôtres en Suisse.

Le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat vaudois d'user de son droit d'initiative cantonale auprès des autorités fédérales pour que celles-ci soutiennent la mise en place, par l'organisation faîtière des producteurs de lait PSL, d'un système de gestion des volumes de production et lui confère la force obligatoire.

Si les dispositions prévues à cet effet par la loi fédérale sur l'agriculture, en particulier celles figurant aux articles 8 (mesures d'entraide), 9 (soutien aux mesures d'entraide), 36b (contrats d'achat de lait) et 43 (obligation d'annoncer), se révèlent insuffisantes, la loi elle-même devrait alors être adaptée dans le sens souhaité.

Vu l'urgence de la situation, je demande la transmission directe de cette initiative au Conseil d'Etat en vue de son traitement dans les plus brefs délais.

Lignerolle, le 29 septembre 2009. (Signé) Jacques Nicolet et 105 cosignataires

L'initiative a été transmise directement au Conseil d'Etat par le plenum lors de sa séance du 6 octobre 2009.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Procédure

2.1.1 Le droit d'initiative au Parlement fédéral

L'article 160 al. 1 de la Constitution fédérale dispose que les cantons peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale. Une telle initiative a deux particularités :

- elle n'est pas limitée à la Constitution mais peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Elle est donc plus large que l'initiative populaire quant aux objets ;
- le canton peut soumettre à l'Assemblée fédérale soit un projet d'acte législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet (loi fédérale sur l'Assemblée fédérale ou loi sur le parlement, articles 115 à 117) ;
- le Parlement fédéral est tenu de l'examiner et de prendre à son sujet une résolution formelle. Mais il n'a pas l'obligation d'y donner suite ni de consulter le peuple. Elle est donc moins contraignante que l'initiative populaire pour le Parlement fédéral.

2.1.2 Aspects historiques et législatifs

L'initiative a été déposée le 29 septembre 2009 par le député Jacques Nicolet. Elle a été développée le 6 octobre 2009 et renvoyée au Conseil d'Etat à l'unanimité.

Le Conseil d'Etat constate que l'objet est clairement de la compétence de la Confédération. Il observe que la crise laitière actuelle résulte d'une part de la suppression du contingentement laitier en Suisse et d'autre part parce que l'adéquation entre production et consommation n'est pas vérifiée sur les plans helvétique, européen et mondial, avec un déphasage entre l'augmentation, respectivement la diminution de la demande et celles de l'offre. Vu que la matière première lait est extrêmement périssable et que sa production ne peut être momentanément freinée ou suspendue, considérant aussi l'atomisation de la production, il apparaît au Conseil d'Etat qu'une régulation de l'offre est indispensable, dans l'intérêt des transformateurs comme de celui des producteurs, pour assurer sur la durée une production indigène de qualité répondant aux besoins de la consommation individuelle et d'une industrie laitière autochtone performante.

Face à cette situation la législation fédérale prévoit qu'une organisation de branche, interprofession, fondée par des producteurs, des transformateurs, voire des commerçants, peut décider de mesures d'entraide pour promouvoir la qualité et adapter l'offre et la demande aux exigences du marché (L'Agr, art. 8). Il est également prévu que le Conseil fédéral édicte des dispositions qui rendent applicable à tout producteur et à tout transformateur les mesures d'entraide arrêtées. Cette force obligatoire est subordonnée à une décision de l'interprofession prise à la majorité de ses membres, à une situation où l'effet des mesures serait compromis si elles ne sont pas respectées par tous et enfin à condition qu'elles visent à résoudre des développements extraordinaires et non des problèmes d'ordre structurel (L'Agr art. 9). En l'occurrence, il s'agit en effet de gérer la transition du contingentement laitier (mesure structurelle) vers un marché libre ou contractualisé, alors que cette mutation s'inscrit dans un contexte international qui a engendré une augmentation de l'offre puis une baisse drastique de la demande, donc une crise qui déploie ses effets négatifs à l'échelon européen, voire mondial.

3 EXPOSE DES MOTIFS

3.1 Besoin d'organiser la production et la mise en valeur de la production laitière

La suppression du contingentement laitier, dont les règles et quotas étaient décidés par l'autorité fédérale, s'inscrit dans l'évolution générale de la politique agricole suisse qui vise une forme de libéralisation et une influence plus importante de l'économie de marché. Le législateur a prévu que des structures de régulation soient nécessaires dans certains secteurs ; il attend toutefois que les acteurs s'organisent eux-mêmes en interprofessions. Sur le plan laitier la situation de forte demande de produit au moment où les acteurs du secteur auraient dû s'organiser a retardé le processus de concertation. L'offre plus importante que la demande, dans une situation non structurée, a conduit à la crise helvétique bien connue. Heureusement les acteurs ont su finalement se constituer en Interprofession du lait ou IPLait et arrêter un train de mesures, à savoir l'obligation de contracter (pour la vente et l'achat) pour une durée d'un an au minimum, la réduction des quantités décidée par la profession, la négociation du prix contractuel sur la base d'un prix indicatif, la mise en bourse des laits non contractuels, le devoir d'exportation (sans aide publique) des laits négociés en-dessous d'un prix-seuil et enfin la transparence sur les contrats conclus et les transactions réalisées.

3.2 Initiative

L'initiative déposée propose alternativement soit

- que la Confédération légifère en l'absence de mesures prises par l'Interprofession ou si celles-ci se révèlent insuffisantes
- que la Confédération confère la force obligatoire aux mesures arrêtées par l'Interprofession.

En l'occurrence, l'Interprofession propose des mesures qui paraissent suffisantes et adéquates aux yeux du Conseil d'Etat. Il constate toutefois que l'atomisation de la production, d'une part, les structures et la situation économique des exploitations productrices, d'autre part, peuvent conduire à un manque de discipline ou de solidarité. Des acheteurs de lait peuvent aussi être enclins à pratiquer individuellement au mépris des dispositions arrêtées. En conséquence, considérant que la situation actuelle est dite de transition entre la réglementation par la force publique (contingentement) et une situation de contractualisation bien implantée d'une part, que cette transition se joue dans une période où le marché laitier européen est lui-même en crise d'autre part, le Conseil d'Etat estime qu'il serait pertinent et nécessaire d'accorder la force obligatoire aux mesures arrêtées par l'Interprofession.

Il propose donc au Grand Conseil que 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.

4 CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

4.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Assurer sur la durée une production et une transformation laitières de proximité dans les conditions élevées de protection des animaux et de protection de l'environnement propres à la Suisse constitue une action en faveur de la protection de l'environnement et du développement durable.

4.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

4.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Contribuera au maintien d'activités économiques décentralisées (occupation du territoire) et à l'entretien du paysage, en particulier en montagne où la production laitière sera la première menacée alors qu'elle constitue le secteur de production principal et déterminant pour la survie des exploitations agricoles.

4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

4.13 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET

visant à exercer 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 le Conseil fédéral de leur donner la force obligatoire

du 13 janvier 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale
vu l'article 109, alinéa 2 de la Constitution vaudoise
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Conformément à l'article 160, alinéa 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.

Art. 2

¹ Le Canton dépose l'initiative auprès de l'Assemblée fédérale dans un délai de trente jours dès l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2 lettre f) de la Constitution cantonale.

² Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 janvier 2010.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean