

446.32

Document n° 5

1960-1961

Library Copy

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE EUROPÉENNE

Rapport

fait au nom de la

commission de l'agriculture

sur

les propositions de la Commission européenne

pour une

politique commune dans le secteur laitier

par

M. F. G. van DIJK

r a p p o r t e u r

Library Copy

MARS 1960

La commission de l'agriculture de l'Assemblée parlementaire européenne, sous la présidence de M. Boscary-Monsservin, a examiné, au cours de ses réunions de 3 janvier, du 11 et 12 février et du 9 mars 1960, les propositions de la Commission européenne sur une politique commune dans le secteur laitier (doc. COM/140/59).

De plus, la commission de l'agriculture a procédé, le 10 novembre 1959 et le 24 février 1960, à un échange de vues sur lesdites propositions avec M. Mansholt, président du groupe de travail agriculture de la Commission européenne.

M. F. G. van Dijk a été nommé rapporteur à la réunion du 26 novembre 1959.

Le président rapport a été approuvé à l'unanimité le 10 mars 1960.

Etaients présents: M. Boscary-Monsservin, président; Mme Strobel, vice-président; M. van Dijk, rapporteur; MM. Braccesi, Briot, Carboni, suppléant M. Longchambon, Charpentier, De Kinder, De Vita, Dulin, Engelbrecht-Greve, Estève, Legendre, Lückner, Richarts, Smets, Storch, Vredeling.

S o m m a i r e

	Page		Page
A — Situation générale en ce qui concerne la production et l'écoulement	1	D — Examen, paragraphe par paragraphe, des propositions de la Commission européenne concernant le secteur laitier	6
a) Les relations de fait	1	a) Bilan des ressources et des besoins	6
b) Possibilités d'écoulement	2	b) Lignes communes et divergentes de la politique des prix et de marchés	6
B — Formation des prix	3	c) Résumé	7
C — Considérations détaillées concernant le problème des matières grasses	5	Equilibre de l'offre et de la demande....	7
		Stade du marché unique	8
		Stade préparatoire	11

RAPPORT
sur les propositions de la Commission européenne
pour une politique commune dans le secteur laitier
par M. F. G. van Dijk

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Votre commission, à l'issue de l'examen des propositions de la Commission européenne relatives à une politique commune dans le secteur des produits laitiers, a l'honneur de vous présenter le rapport ci-après:

A — Situation générale
en ce qui concerne la production
et l'écoulement

a) Les relations de fait

1. On peut conclure des données contenues dans les propositions que la C.E.E. est exportatrice pour le lait et les produits laitiers; il en sera du moins ainsi lorsque les estimations relatives à l'accroissement escompté de la production laitière, admises par la Commission européenne, seront devenues réalité.

2. La Commission européenne s'attend à un accroissement de la production laitière de 6 à 10 millions de tonnes pour la période allant de 1958 à 1966; elle admet l'hypothèse que le cheptel restera numériquement constant, de telle sorte que les prévisions d'accroissement sont basées sur l'augmentation prévisible du rendement par vache.

3. L'augmentation prévue de la production — qui n'est certes pas surévaluée — dépassera sensiblement celle de la consommation résultant de

la pression démographique normale, encore que la Commission ne se risque point à une estimation de cet excédent.

4. Les constatations des points 1 et 3 contraignent à l'adoption d'une politique des produits laitiers visant à créer et à maintenir sur ce marché un équilibre entre l'offre et la demande.

5. Une politique active du lait et des produits laitiers peut tendre à:

- a) L'accroissement de la consommation du lait et des produits laitiers par tête d'habitant à l'intérieur de la Communauté;
- b) L'accroissement de l'exportation du lait et des produits laitiers vers les pays tiers;
- c) La diminution de la production laitière dans les pays de la Communauté.

6. Il est important de savoir lesquels parmi les produits laitiers offrent encore des possibilités d'accroissement de la consommation, en d'autres termes vers quels produits laitiers il convient à l'avenir d'orienter la transformation du lait.

7. La Commission européenne concentre fortement son effort sur:

- a) La diminution de la production des produits laitiers et la conversion du cheptel laitier en cheptel d'engraissement;

- b) L'augmentation de la consommation par tête (surtout sous forme de lait frais, fromage et à la rigueur de beurre subventionné);
 - c) En revanche la Commission européenne consacre une attention moindre à la possibilité de stimuler l'exportation.
8. Les produits laitiers sans matières grasses (p. ex. lait écrémé en poudre) peuvent encore trouver des possibilités d'écoulement sur les marchés à l'intérieur et à l'extérieur de la Communauté. Ceci vaut en particulier pour les territoires actuellement en voie de développement, lorsque s'y produira l'élévation voulue du niveau de vie.
9. Il existe aussi des possibilités d'écoulement à l'extérieur de la Communauté pour des produits de transformation complète, c'est-à-dire crème de lait comprise.
10. L'écoulement de la crème de lait comme telle, donc du beurre, est très malaisé en dehors de la Communauté. Le seul marché extérieur intéressant pour ce produit est le Royaume-Uni. Les produits provenant de la Communauté européenne subissent sur ce marché la concurrence de pays pour lesquels — par suite de diverses circonstances — le prix de revient du lait est inférieur à celui ayant cours à l'intérieur de la Communauté.
11. A l'intérieur de la Communauté, la crème de lait est également exposée à la concurrence d'autres graisses alimentaires, à savoir:
- a) De l'huile végétale produite à l'intérieur de la Communauté (en particulier l'huile d'olive);
 - b) De l'huile végétale produite à base de matières importées en partie des territoires associés et en partie d'autres pays d'outre-mer;
 - c) De graisses *hydrogénées*, produites à base de matières importées partiellement des territoires associés, partiellement des pays tiers (margarine).
12. La Commission européenne ne passe pas complètement sous silence le problème général de la situation sur le marché des matières grasses, mais se contente dans ses propositions d'y faire allusion sans l'analyser ni songer à le développer (cf. par. 7, sub d, 10, 12 des propositions de la Commission européenne).

13. Votre Commission sait que des études sont en cours au sein de la Commission européenne afin d'examiner le problème des matières grasses et d'arriver à définir une politique commune dans ce domaine pour la Communauté.

14. Très souvent, la qualité du lait n'est pas seulement déterminée par sa teneur en matières grasses. Cependant, le problème de l'écoulement des produits laitiers et du lait ne peut être dissocié des possibilités commerciales des matières grasses.

15. Votre commission regrette que l'on ne se soit pas encore livré à un examen attentif de ce problème qui, à son avis, ne peut être vraiment abordé qu'en s'attachant également à l'étude du développement de la production des matières grasses de base et des huiles alimentaires dans les pays tiers.

16. Votre commission est cependant d'avis qu'il ne lui appartient pas de compléter à cet égard les propositions de la Commission européenne, étant donné que le problème est beaucoup trop complexe et que d'ailleurs beaucoup d'autres questions étrangères à l'agriculture s'y rattachent.

17. Votre commission, après avoir constaté qu'une politique des produits laitiers distincte d'une politique des matières grasses est incomplète, se limitera par conséquent aux problèmes du lait et des produits laitiers afin d'attendre les résultats des études nouvelles concernant le marché des matières grasses qui, ainsi qu'elle pense devoir le supposer, seront également soumis en temps voulu à l'Assemblée parlementaire. Votre commission estime cependant faire œuvre utile en revenant à nouveau au moment opportun dans ce rapport sur certaines considérations relatives au problème des matières grasses, afin d'attirer l'attention sur certains points particuliers qui le caractérisent.

b) Possibilités d'écoulement

18. Partant de l'idée que ce doit être l'un des buts d'une politique agricole commune européenne de maintenir avec le monde extérieur des relations commerciales ouvertes et partant aussi de l'idée que c'est une nécessité vitale dans le domaine de la production du lait et des produits laitiers, à moins que l'on ne veuille en arriver à une limitation impérative de la production, il importe donc

d'examiner ici lesquels des produits laitiers offrent les chances d'écoulement les meilleures à l'intérieur et à l'extérieur de la Communauté.

19. Les données statistiques fournies dans les propositions qui nous occupent indiquent qu'il faut observer dans la Communauté une augmentation de la consommation de fromage, de condensés et de lait de consommation (tableau 1).

Le fromage accuse en 1958 dans la Communauté une position importatrice non négligeable (tableau 2).

20. De la production totale de lait condensé en 1958, soit 701 000 tonnes, 246 000 tonnes ont été exportées hors de la Communauté. Des 90 000 tonnes représentant la production française, environ 28 000 tonnes ont été exportées vers les territoires associés d'outre-mer.

On peut admettre que des 246 000 tonnes exportées (déduction faite de la participation française se montant à 28 000 tonnes, ce qui laisse un solde d'environ 218 000 tonnes), à peu près 200 000 tonnes ont été exportées à destination de territoires lointains en voie de développement.

21. D'importants pourcentages de l'ensemble de la production de lait en poudre sont également exportés à destination des territoires associés ou autres situés outre-mer.

22. Pour autant que dans les pays d'outre-mer — en y incluant également les territoires non associés d'Afrique et d'Asie — on assiste à un accroissement du bien-être, on peut admettre qu'il en résultera une augmentation de la demande en produits condensés et en poudre.

23. Même si l'on ne peut espérer pouvoir tirer parti des possibilités d'exportation qui existent pour le fromage au point que ce secteur puisse contribuer dans une large mesure à la solution du problème laitier, il ne faut néanmoins pas négliger ces possibilités.

24. Le fromage est à un haut degré un produit spécialisé et sa consommation dépend du goût local au point que l'exportation à grande échelle ne paraît ici guère vraisemblable. En revanche, il peut offrir en tant que spécialité d'indiscutables possibilités et une propagande à l'exportation devra souligner fortement le caractère particulier de chaque variété de fromage.

25. La position du beurre comme produit d'exportation est nettement faible, autant en ce qui concerne les possibilités d'exportation que sous l'angle de la quantité et des prix.

26. Si l'on compare les chiffres de consommation dans les autres pays jouissant d'un niveau de prospérité analogue, l'écoulement de lait frais pourrait présenter encore de larges possibilités d'extension, en particulier sur le marché intérieur.

27. Si la consommation de lait frais dans l'ensemble de la Communauté devait atteindre 160 kg, ceci signifierait alors un surplus de consommation de 10,5 millions de tonnes de lait par an. A ce niveau théorique, il n'y aurait plus guère place pour des problèmes d'écoulement.

28. Il semble pour le moment illusoire de songer à réaliser sur toute la ligne un semblable accroissement de consommation. Le problème de l'élargissement du débit du lait de consommation mérite très certainement d'être pris en considération lors des tentatives entreprises en vue d'améliorer la position compétitrice du lait sur le marché européen.

29. De ce qui précède, on peut provisoirement conclure que des possibilités existent d'améliorer et d'élargir le débit des produits laitiers, si l'on met pour les produits de transformation davantage l'accent sur la production de fromage, de condensés et de poudre, étant donné que ces produits offrent des possibilités sur le marché intérieur en ce qui concerne le fromage et sur les marchés extérieurs également en ce qui concerne la poudre et les condensés.

30. Il faudra très certainement en venir ensuite à une amélioration des méthodes d'écoulement du lait de consommation.

B — Formation des prix

31. Le prix souhaité à la production et le prix réalisant un équilibre entre l'offre et la demande sont deux points qui doivent être déterminants en vue de la fixation des prix.

32. Il faut ici prendre en considération que le niveau des prix peut, dans les limites des possibilités techniques et économiques, être déterminant de l'ampleur de la production tout autant que du niveau de la demande.

33. C'est ainsi que si l'on prend pour base le prix désiré à la ferme, il faut se demander si le volume de la production sera alors tel qu'un équilibre du marché en résulte.

34. S'il n'est pas possible de trouver un équilibre sur le marché intérieur lui-même au niveau de prix souhaité, et c'est ce qui se produira dans le cas des produits laitiers sur le marché intérieur de la CEE, on pourra s'engager dans deux voies distinctes:

- a) Diminution de la production par une baisse de prix;
- b) Développement des exportations.

35. En général et dans les conditions évoquées au point 34, on ne devra pas s'attendre à bref délai à obtenir de grands résultats d'une campagne en vue d'accroître la consommation de produits laitiers sur le marché européen. Une des possibilités consisterait à tenter d'encourager la consommation par subvention directe du prix à la consommation. Néanmoins, il est toujours intéressant d'examiner quels sont, étant donné le niveau des prix, les produits pour lesquels on peut encore escompter une augmentation de la consommation.

36. Le chapitre «B — Objectifs de la politique commune sur le marché du lait» — contient tout une série d'assertions qui nécessitent un examen détaillé.

Au paragraphe 10 sont définis deux objectifs importants, à savoir:

1. Assurer aux exploitations familiales bien dirigées et bien équipées un revenu équitable provenant de la production laitière;
2. Sauvegarder les intérêts du commerce, de l'industrie de transformation et des consommateurs.

Les moyens proposés à ces fins sont:

- équilibrer l'offre et la demande en tenant compte du commerce extérieur;
- élargir les possibilités d'écoulement pour les produits laitiers et assurer une production et une commercialisation rationnelles;
- stabiliser les marchés des produits laitiers et en particulier ceux du lait de consommation;
- améliorer enfin la qualité des produits laitiers.

37. Aux méthodes énumérées ci-dessus, il conviendrait d'ajouter la mise en œuvre d'une politique commerciale active.

38. Aux paragraphes 11 à 24 inclus, la Commission européenne développe un système devant permettre la réalisation des objectifs définis précédemment.

39. La Commission veut obtenir:

- a) Un marché européen autonome du lait et de ses dérivés qui devra être un marché intérieur des Six, avec son propre niveau de prix valable pour l'ensemble du marché. La formation des prix dans ce marché sera indépendante du marché extérieur;
- b) L'équilibre entre l'offre et la demande sur le marché commun, compte tenu des possibilités d'exportation.
- c) La stabilité dans l'évolution des prix pour les produits laitiers sur ce marché intérieur.

40. Niveau de prix autonome

1. Les produits laitiers devant être importés sont adaptés au niveau des prix du marché intérieur au moyen de prélèvements variables.
2. Les produits à exporter sont adaptés au niveau des prix du marché extérieur à l'aide de ristournes variables à l'exportation.

41. C'est par un prix à la consommation aussi bas que possible que l'on pourrait contribuer au mieux à l'élargissement des débouchés. Le fait que la rémunération du producteur est liée à diverses contingences s'oppose à cette solution.

42. Un niveau trop élevé va de pair avec

- a) Un prix à la consommation élevé — danger pour la consommation — diminution;
- b) Une tendance à accroître la production laitière;
- c) Si l'on veut s'orienter vers la production de viande, prix élevé de la viande — danger pour les possibilités d'écoulement de la viande;

- d) Primes à l'exportation élevées (ou ristournes) comportant le danger de mesures de rétorsion de la part de l'étranger.

43. La question de savoir à quel niveau doit se situer le prix indicatif du lait afin de satisfaire à la nécessité «d'assurer aux exploitations familiales bien dirigées et bien équipées un revenu équitable» (voir paragraphe 10 des propositions de la Commission européenne), dépend du contenu que l'on assigne à l'expression «bien dirigées et bien équipées». Moins on se montrera exigeant en ce qui concerne la notion d'«entreprises familiales bien dirigées et bien équipées» et plus le prix indicatif devra être élevé ou les exigences formulées à propos de la notion de «revenu équitable pour l'éleveur» réduites.

44. Les critères de fixation des prix ne sont pas encore connus, ce qui veut dire que le contenu de l'expression «bien dirigées et bien équipées» est moins connu encore. Ces critères seront déterminés avec précision de commun accord entre le Conseil de ministres et la Commission européenne.

45. L'expression «bien dirigées et bien équipées» doit être précisée selon des critères objectifs.

46. Le prix que l'on atteint pour ce type d'entreprise, compte tenu de tous les facteurs y afférents, est en définitive déterminant pour le prix indicatif du lait, c'est-à-dire pour le niveau des prix autonome des produits laitiers sur le marché européen.

47. La relation entre ce niveau des prix et le niveau des prix que l'on peut atteindre sur le marché extérieur est déterminante en ce qui concerne les possibilités d'exporter qui subsistent.

48. La façon dont se comportera sur le marché intérieur le niveau de la consommation dépend de la relation entre les produits laitiers et le niveau général du coût de la vie.

49. Il y a donc de grandes chances pour que, sans autre intervention, l'offre qui s'établira au niveau de prix nécessaire pour répondre au désir de créer les conditions de sécurité pour les entreprises familiales bien dirigées et bien équipées, sera sensiblement supérieure à la demande sur le marché intérieur de la Communauté.

50. Il en résulte que la Commission européenne devrait, soit fixer délibérément un prix inférieur au niveau envisagé ici, ce qui pourrait peut-être provoquer un déplacement de la production par exemple par une conversion vers la production de viande, soit intervenir en subventionnant les prix sur le marché intérieur ou bien en stimulant l'exportation, ou encore en faisant les deux à la fois.

51. L'envergure des moyens disponibles assigne une limite à la seconde solution indiquée ci-avant. Cette question sera reprise plus en détail lors de l'examen paragraphe par paragraphe au chapitre D du présent rapport.

52. Votre commission constate cependant que la première solution indiquée au paragraphe 50 ne satisfait pas au critère que la Commission européenne s'est fixé en ce qui concerne la rémunération du producteur, cela signifie que le revenu équitable souhaité pour les entreprises familiales bien dirigées et bien équipées ne sera pas obtenu à partir de la production du lait.

C – Considérations détaillées concernant le problème des matières grasses

53. Il a été dit au paragraphe 12 qu'il sera nécessaire de traiter plus en détail du problème des matières grasses dans son ensemble.

54. Il est impossible de traiter ce problème dans un rapport du genre de celui-ci, même avec la seule apparence de l'exhaustivité. On ne peut faire davantage ici qu'une tentative de rédaction de quelques observations analytiques à ce sujet.

55. Votre commission estime qu'il est d'une urgence extrême que la Commission européenne examine à bref délai ce problème de façon approfondie et qu'elle formule autant que possible des propositions concrètes.

56. Votre commission croit devoir cependant attirer l'attention sur les points suivants:

57. La consommation de margarine se concentre fortement dans quelques pays de la Communauté.

58. En France et en Italie, tant la consommation de beurre que celle de margarine sont relativement faibles, encore qu'elles se soient accrues en France

ces temps derniers. Le beurre subit dans ces pays la concurrence due aux habitudes alimentaires qui y règnent, et qui consistent à faire entrer beaucoup d'huile végétale dans la préparation des repas.

59. Il conviendra donc, lors de tentatives en vue d'élargir les débouchés du beurre, de tenir compte aussi bien de la concurrence que représente la consommation de la margarine que de celle que représente la consommation d'huiles alimentaires;

60. La question se pose de savoir si un enchérissement des huiles et graisses alimentaires autres que le beurre aurait réellement pour effet de favoriser la consommation du beurre. On pourrait également concevoir une évolution telle que, partant d'un pourcentage déterminé réservé aux matières grasses dans le budget familial, le consommateur qui utilise partiellement le beurre et partiellement des huiles et des graisses autres que le beurre, réduise la proportion de beurre au profit de ces huiles et graisses alimentaires, de sorte que l'on obtiendrait l'effet contraire de celui qu'on recherchait.

61. L'enchérissement des graisses alimentaires qui ne sont pas dérivées du lait pourrait en outre avoir pour conséquence éventuelle une diminution générale de la consommation des matières grasses. Cette question doit également faire l'objet d'un examen approfondi.

62. Il ne sera guère possible d'appliquer en Europe une politique de matières grasses qui ne tiendrait pas compte du fait qu'il existe sur les marchés extérieurs un très grand potentiel susceptible d'expansion dans le domaine des produits de graisses alimentaires à bon marché.

D — Examen, paragraphe par paragraphe, des propositions de la Commission européenne concernant le secteur laitier

a) Bilan des ressources et des besoins (paragraphe 1 à 5)

63. Ce chapitre donne un bilan de la situation sur le marché du lait et des produits laitiers d'où il résulte que l'on peut s'attendre à un sérieux accroissement de la production qui dépassera en importance l'accroissement de la consommation consécutif à la pression démographique.

Les estimations concernant l'accroissement de la production ne sont certainement pas excessives et elles tiennent uniquement compte de l'accroissement probable de la production par unité. La politique devra donc s'orienter en vue de prévenir une augmentation inconsidérée du cheptel laitier.

64. Le paragraphe 2 fournit les données relatives à la transformation du lait dans la Communauté en 1958.

Ces chiffres ne sont basés que sur une seule année; des données statistiques plus étendues auraient été souhaitables.

Exprimée par pays, la transformation en beurre; donne les pourcentages suivants de la production laitière:

Belgique	65%
Luxembourg	59%
Pays-Bas	32%
Allemagne occidentale	48%
France	40%
Italie	18%

La moyenne pour l'ensemble de la C.E.E. indique qu'en 1958 40% ont été transformés en beurre.

On peut conclure des chiffres qui précèdent que le prix du beurre n'est pas dans tous les pays un critère du revenu des producteurs laitiers.

b) Lignes communes et divergentes de la politique des prix et des marchés (paragraphe 6 et 7)

65. Les prix des produits laitiers accusent un retard par rapport au rythme général d'augmentation des prix.

66. Tous les gouvernements sont intervenus dans la formation des prix; cinq des six pays l'ont fait en créant dans leur propre pays un niveau autonome des prix, le sixième, les Pays-Bas, en finançant les exportations laitières.

67. La variation dans les prix accordés aux producteurs de lait dans les six pays ne paraît pas être très considérable.

68. On s'est efforcé dans certains pays d'accorder au beurre une aide pour lui permettre de soutenir la concurrence des autres matières grasses. L'assertion du paragraphe 7-d, selon laquelle le marché du beurre ainsi que ceux des autres produits laitiers se trouvera en corrélation étroite avec les marchés des autres graisses alimentaires, *et notamment de celles obtenues à partir de matières premières produites dans les pays et territoires associés d'outre-mer*, est restrictive. Le problème des matières grasses est plus vaste que le suppose cette restriction. Votre commission estime indispensable que la Commission européenne prenne position à l'égard du problème de la production mondiale des matières grasses.

Dans cette prise de position, le fait que la production de matières grasses provenant de produits de base meilleur marché que la crème de lait progressera doit prévaloir. Les chances d'accroissement de cette production sont plus grandes que leurs chances de régression, même si on les met en relation directe avec le taux d'accroissement de la population. Ce serait manquer de réalisme que d'adopter une politique agricole européenne tenant à longue échéance le marché européen à l'écart d'une telle évolution. Votre commission estime opportun, étant donné qu'une étude plus détaillée de ce problème est à prévoir, de s'en tenir aux présentes remarques de même qu'à celles déjà faites aux chapitres A et C.

c) Résumé (paragraphe 8 et 9)

69. Les paragraphes 8 et 9 donnent un résumé de la situation et tirent des conséquences d'ordre général.

70. L'uniformisation des prix est jugée indispensable, ce qui signifiera pour les Pays-Bas une modification de leur position à l'égard des pays tiers.

71. Votre commission estime devoir observer que lorsque le marché commun sera devenu réalité, la position de la Communauté dans son ensemble deviendra celle d'un exportateur en lait et produits laitiers. Cette position trouve encore un surcroît de réalisation si l'on prend en considération l'accroissement prévu de la production. Cet accroissement ne sera certes pas le seul fait d'un pays déterminé. La Commission européenne en parle à vrai dire également au paragraphe 9.

72. On constate en outre que le maintien du niveau actuel des prix fermier pour le lait en cas de faiblesse du marché n'est réalisable que par une augmentation des subventions des gouvernements.

Ce passage est de l'avis de votre commission du plus haut intérêt et il faudra lors de l'examen de la politique des prix revenir longuement sur cette question.

73. Au paragraphe 10, la Commission européenne fixe les objectifs de sa politique du lait et des produits laitiers, qui ne pourra être réalisée — selon elle — sans intervention sur le marché. Ces objectifs ont déjà été commentés de façon approfondie au chapitre A du présent rapport.

Equilibre de l'offre et de la demande

74. Aux paragraphes 11, 12 et 13 se trouve posé comme principe qu'il faut tendre à équilibrer sur le marché l'offre et la demande et qu'une stabilisation de ce marché doit être obtenue.

75. Votre commission est d'avis qu'en effet stabilité du marché laitier et équilibre de l'offre et de la demande sont tout à fait nécessaires. La question est pourtant de savoir de quelle manière ces deux desiderata devront être réalisés.

76. On a déjà signalé au chapitre A de ce rapport que la stabilisation d'un marché est notamment déterminée par les prix demandés pour le produit mis en vente, comparés aux prix correspondant aux intentions et aux possibilités du consommateur.

77. Étant donné que le problème de la fixation des prix est laissé en suspens dans les propositions de la Commission européenne jusqu'à une décision ultérieure, il n'apparaît pas clairement à quel niveau l'équilibre sera recherché. Il serait particulièrement providentiel que le prix capable de satisfaire au desideratum qui est d'assurer à une entreprise familiale bien dirigée et bien équipée un revenu équitable de la production laitière, coïncide avec un prix au consommateur grâce auquel l'équilibre du marché pourrait être obtenu.

78. Il faudrait alors choisir entre les trois méthodes dont il est question ci-dessus au chapitre A, à savoir:

- a) Réduire la production;
- b) Accroître la consommation par habitant;
- c) Le cas échéant, stimuler l'exportation.

79. La Commission européenne ne se prononce pas clairement à ce sujet.

80. Il est vrai qu'elle déclare à plusieurs reprises qu'il faut restreindre la production si l'on ne parvient pas à équilibrer le marché; et des considérations financières jouent aussi un rôle à cet égard («... seul un accroissement des dépenses des États permettra de maintenir à son niveau le prix du lait à la production»).

De plus elle signale la possibilité de s'orienter vers la production de viande de bœuf.

81. Votre commission estime qu'il faut tout d'abord épuiser toutes les possibilités permettant, à l'intérieur de la Communauté et au moyen d'exportations d'équilibrer le marché à un niveau tel qu'il devienne possible de satisfaire à cette exigence: un prix équitable à la production.

82. A ce propos, votre commission songe notamment aux moyens permettant d'augmenter la consommation par tête d'habitant et de stimuler l'exportation vers les pays tiers. Ces idées seront développées plus amplement lorsqu'il sera question des mesures que propose la Commission européenne pour l'organisation du marché.

Stade du marché unique

83. Aux paragraphes 14 à 26, la Commission européenne formule ses propositions quant à l'organisation commune du marché des produits laitiers de la Communauté.

84. Ces mesures d'organisation prévoient en ce qui concerne la formation des prix:

- a) La fixation d'un prix indicatif pour le lait entier proposé annuellement par la Commission sur la base de critères établis d'un commun accord par le Conseil et l'exécutif,
- b) La fixation d'un prix d'intervention pour le beurre rapporté à un prix du lait inférieur de 15 % au prix indicatif; ce pourcentage est fixé annuellement;
- c) La séparation du marché du lait de consommation et du lait destiné à la transformation;
- d) L'application de prix d'écluse à la frontière douanière, fixés sur la base du prix indicatif pour le lait, afin de résorber la différence entre le prix du marché mondial et le prix d'écluse;
- e) Une ristourne à l'exportation fixée en fonction de la différence entre les prix mondiaux et les prix en vigueur sur le marché intérieur (selon les informations données à votre commission, c'est le texte allemand qui est exact).

85. De l'avis de votre commission, ce système est trop rigide et trop catégorique en ce qui concerne les méthodes qui seront appliquées pour maintenir les prix.

S'il est établi et connu d'avance que le prix d'intervention sera toujours de 15% — ou d'un pourcentage à fixer — inférieur au prix indicatif, les prix tendront vers ce minimum lorsque le marché sera saturé.

Votre commission conçoit qu'il faille intervenir dans certaines circonstances lorsque les prix tombent en dessous du prix indicatif, car c'est autour de ce prix que devra se former le prix du marché, de telle sorte que l'on puisse dire d'une façon générale que les producteurs ont obtenu en moyenne dans l'année le prix indicatif. Mais pour atteindre cet objectif, il serait préférable que le prix d'intervention ne soit pas fixé d'avance. En effet, la situation du marché peut être telle que le prix d'intervention se situe à un niveau relativement élevé et, dans d'autres cas, un prix d'intervention beaucoup moins élevé peut déjà permettre d'assainir le marché. A cet effet, les interventions ne doivent cependant pas être fixées d'avance et elles doivent jouer au moment le plus opportun et à un niveau approprié.

De plus, on peut imaginer une situation dans laquelle les interventions sur le marché peuvent revêtir une grande importance au moment où les prix ne sont pas encore inférieurs au prix indicatif mais quand certaines circonstances permettent de prévoir que ce sera bientôt le cas. La Commission européenne devra alors jouir d'une certaine liberté d'action afin de pouvoir déterminer le moment où il conviendra d'intervenir.

86. Votre commission tient à faire une autre remarque encore au sujet de ce système. En effet, à son avis, ce système ne tient pas suffisamment ou même pas du tout compte de l'orientation qu'il convient de donner à la transformation du lait alors qu'il semble bien, d'après les déclarations contenues au paragraphe 14 des propositions de la Commission, que ce soit là l'objectif auquel il faut tendre.

87. Comme il a déjà été dit dans la première partie du présent rapport, les perspectives pour le marché du fromage, du lait condensé, du lait en poudre entier et du lait en poudre maigre sont beaucoup plus favorables que pour le marché de beurre.

88. Si les interventions se limitent au marché du beurre, la transformation du lait risque, en cas de fléchissement du marché laitier, de s'orienter vers les produits dont la position sur le marché est faible.

89. Votre commission se rend compte que le lait entier, le lait condensé et la plupart des sortes de fromages ne se prêtent pas à la mise en stock à longue échéance et qu'il n'est donc guère possible de retirer ces produits du marché.

90. En revanche, votre commission est d'avis que la poudre de lait maigre peut contribuer en premier lieu à la stabilisation du marché intérieur. De plus, la mise en œuvre d'une politique d'exportation dynamique portant principalement sur le fromage, le lait condensé et le lait en poudre, permettra tout au moins d'améliorer la position du beurre et d'élargir ainsi les limites qui, pour des raisons financières, pourraient s'opposer à cette politique.

91. A ce propos, il est utile de faire remarquer que la production laitière ne subit guère de répercussions directes, quant au développement de ses prix de revient, de la politique qui sera appliquée dans le secteur des céréales, de sorte qu'il n'est pas possible d'évaluer directement la différence entre les coûts de production sur la base des céréales étrangères et les coûts de production à l'intérieur de la Communauté.

En revanche, la position des producteurs de lait est influencée indirectement, à savoir par le niveau des prix des céréales fourragères; on peut donc certainement aussi en tenir compte pour la fixation des ristournes à l'exportation.

92. Si l'on cherche systématiquement à accorder une préférence par la fixation des ristournes à l'exportation, aux produits dont la situation est la plus favorable sur les marchés étrangers, à savoir le fromage, le lait condensé et le lait en poudre, on parviendra à alléger les charges du Fonds laitier qui sera institué.

93. Une autre possibilité consiste à stimuler la consommation sur le marché intérieur. Selon le paragraphe 21, on songe aussi à des subventions directes en faveur de la consommation de beurre. S'il était nécessaire d'accorder des subventions directes en vue de stimuler la consommation, il faudrait, sans aucun doute, que celles-ci jouent aussi en faveur d'autres produits laitiers, notamment le fromage, dont la consommation continue à augmenter. Sans doute, pourrait-on obtenir sur ce plan de meilleurs résultats et à moins de frais que si les efforts portaient uniquement sur le secteur du beurre.

94. D'après la Commission de la C.E.E., les mesures d'application concernant cette organisation de marché doivent être confiées au Bureau du lait.

Il serait bon que votre commission indique encore que la création d'un organisme consultatif auprès de ce Bureau du lait, revêtirait une très grande importance.

95. La création d'un Bureau du lait et d'un Fonds laitier peut recevoir l'approbation de votre commission. Votre commission se demande chaque fois avec préoccupation quelle devra être l'action d'un tel organisme central dans une grande communauté; l'autonomie des organisations locales, sous la direction du Bureau du lait et avec une gestion centrale du Fonds laitier, bien entendu, est souhaitable. Il serait nécessaire d'examiner les possibilités d'agir sur les prix du marché par une augmentation des possibilités d'exportation.

96. L'information du public au sujet des mouvements du marché et des prix dans les différentes parties de la Communauté doit être mieux organisée de façon qu'en cas de fortes fluctuations des prix

dans les différentes parties de la Communauté les échanges commerciaux libres puissent être activés dans toute la mesure du possible.

97. En vue du financement de cette politique, la Commission européenne propose d'instituer un Fonds de stabilisation du marché laitier (par. 26). Ce Fonds laitier sera alimenté par:

1. Des sommes transférées des autres Fonds;
2. Des contributions des gouvernements dont le montant maximum sera fixé chaque année;
3. Des crédits supplémentaires;
4. Des contributions des producteurs;

et de plus, on songe aussi au produit du prélèvement, mais il ne faut pas prévoir une somme trop élevée pour ce poste.

98. A la fin du paragraphe 26, la Commission européenne déclare que: «Dans le cas où le développement du marché des produits laitiers conduira à des situations qui requerraient la disponibilité de sommes plus élevées que le montant maximum ci-dessus, la Commission proposera au Conseil l'octroi de crédits supplémentaires. Si le Conseil, décidant à l'unanimité, n'adopte pas ces propositions, il sera nécessaire de procéder à une révision du prix d'intervention. Une telle situation pourrait être évitée par une contribution des producteurs.»

99. Partant de cette idée, votre commission estime que, grâce aux propositions énoncées ci-dessus qui tendent à donner une nouvelle orientation à la transformation en stimulant la production des produits pour lesquels la demande est la plus forte, le moment critique dont il a été question peut être reculé aussi loin que possible.

100. Si ce point était atteint, il faudrait prendre à ce sujet une décision très nette, qui devrait d'ailleurs être soumise au contrôle de l'Assemblée parlementaire puisqu'il s'agit d'une intervention qui touche le fondement même du système interne de formation des prix sur le marché intérieur.

101. Votre commission ne rejette pas l'idée de faire contribuer les producteurs eux-mêmes au

financement dans certaines circonstances. Cette contribution pourrait notamment servir à financer, le cas échéant, les ristournes à l'exportation.

102. Pour ce qui est de la stimulation de la consommation par tête d'habitant, votre commission voudrait s'arrêter plus longuement à la suggestion de la Commission européenne de stimuler la consommation de lait frais et d'instituer pour ce secteur un marché séparé.

103. Dans ses propositions, la Commission européenne laisse aux autorités locales le soin de trancher, selon les conditions locales, la question de savoir s'il y a lieu d'introduire dans certaines régions, pour le lait de consommation, un système de marché séparé du marché du lait de transformation. Votre commission estime qu'en soi, cette idée est très importante.

104. Pour compléter les déclarations du paragraphe 3, il convient de signaler ce qui suit:

Un accroissement de la consommation de lait frais pourrait signifier une augmentation importante de l'écoulement de lait. Une comparaison avec d'autres pays de niveau de vie comparable fournit les chiffres suivants:

Consommation de lait entier
(y compris crème équivalent lait) par habitant

	1956/57	1957/58
Royaume-Uni	153	152
Suède	200	195
Danemark	162	168
États-Unis	161	158

Comparons ces chiffres au tableau I, colonne 1:

Consommation de lait entier
(y compris crème équivalent lait) par habitant

	1956/57	1957/58
Belgique — Luxembourg	95	97
Allemagne	122	121
France	91	90
Italie	57	58
Pays-Bas	184	175

Remarque:

Pour que la consommation dans l'ensemble du territoire de la C.E.E. atteigne 160 kg par habitant en 1957—58, il aurait fallu consommer plus de 10,5 millions de tonnes de lait en plus. Compte tenu des habitudes de consommation existantes, il est peu probable que, même à longue échéance, un tel niveau puisse être atteint.

Pour atteindre une augmentation de la consommation de lait frais, il sera nécessaire:

- a) D'accorder beaucoup d'attention à la qualité ainsi qu'au goût des consommateurs;
- b) De veiller à ce que le transport et la conservation soient assurés dans de bonnes conditions;
- c) De créer des points de distribution aussi nombreux que possible, en songeant notamment aux lieux où se réunissent un grand nombre de personnes;
- d) D'amener la teneur du lait en matière grasse à un niveau plus favorable.

105. En ce qui concerne le problème des marchés séparés (§ 19), votre commission estime que ce système peut seulement être appliqué là où l'organisation du marché est telle ou est en voie de devenir telle que tout le lait produit ou presque la totalité passe par des centres de distribution. C'est ainsi que l'on peut désigner des régions dans lesquelles le lait de consommation est soumis à une réglementation spéciale et où le prix final de ce produit peut être contrôlé exactement.

106. Ces régions peuvent dépasser les frontières nationales. On peut imaginer entre région de production et région de consommation un rapport tel que les frontières nationales ne sont pas respectées, mais que la région de production et la région de grande consommation forment une unité.

Si on parvient à amener la production de lait à un niveau de prix tel que le prix indicatif soit largement couvert, on allège les charges du Fonds du lait et, au surplus, cette mesure permettra d'assainir fortement les conditions de prix dans le domaine de la production et de l'écoulement du lait.

Stade préparatoire

107. D'une façon générale, votre commission peut approuver les objectifs définis aux paragraphes 27 à 30.

108. Le rapport sur la situation de l'agriculture et les principes de base de la politique agricole commune (rapport Lückner) contient un exposé sur les possibilités et l'intérêt d'un raccourcissement de la période transitoire sous l'angle de la politique agricole. A propos de cet exposé, on fait observer que les produits laitiers devraient être incorporés au système général d'adaptation qui sera prévu pour l'agriculture. On peut dire que plus l'ouverture du marché laitier sera rapide en Europe et plus cela pourra être estimé profitable au développement du marché des produits laitiers. Les écarts de niveau de prix ne sont pas tels que la période d'adaptation doive nécessairement être très longue.

109. En ce qui concerne la fixation des prix minima dont il est question au paragraphe 30 des propositions de la Commission européenne, il faut se demander qui devra fixer ces prix. S'ils sont fixés unilatéralement, sans aucun contrôle et sur le plan national, le développement d'un marché libre risque d'être sérieusement compromis. Si les prix minima sont fixés à un niveau trop élevé, leur effet est plus grave que celui des droits à l'importation. Des prix minima ne devraient être établis que s'ils remplacent les contingents et dans la mesure où ils se substituent à ceux-ci.

Votre commission estime que si la fixation de prix minima est nécessaire, cela ne doit se faire que sous le contrôle de la Commission européenne.

