

SÉNAT

QUATRIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 30 septembre 1982.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN NOUVELLE LECTURE, APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et à l'organisation des marchés.

Par M. Michel SORDEL,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Coliomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Pierre Croze, Marcel Daunay, Bernard Desbrière, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France L'échenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Splingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1^{re} lecture : 923, 970 et in-8° 197.

Commission mixte paritaire : 1093.

Nouvelle lecture : 1091, 1096 et in-8° 228.

Sénat : 454, 505 et in-8° 149 (1981-1982).

Commission mixte paritaire : 517 (1981-1982)

Nouvelle lecture : 528 (1981-1982).

Agriculture. - Accords interprofessionnels (art. 5) - Collectivités locales (art. 9) - Comités économiques agricoles (art. 6 et 22) - Communautés européennes (art. 1^{er} et 2) - Conseils de direction (art. 3) - Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire (art. 8) - Constatation des infractions (art. 24) - Départements d'outre-mer (art. 26) - Elevage (art. 14, 15 et 16) - Fleurs, graines et arbres (art. 19, 20 et 21) - Fruits et légumes (art. 12 et 13) - Groupements de producteurs (art. 22) - Habillement, cuirs et textiles (art. 15) - Laine (art. 16) - Marchés agricoles (art. 2, 7 et 11) - Offices d'intervention du secteur agricole (art. 1^{er} à 9) - Peaux (art. 15) - Peines (art. 25) - Personnel de direction (art. 3) - Poissons et produits d'eau douce et de la mer (art. 10) - Pommes de terre (art. 15) - Produits agricoles et alimentaires (art. 4 et 7) - Viandes (art. 14) - Vins et viticulture (art. 17 et 18).

SOMMAIRE

	Page
	—
Exposé général	5
Question préalable	17

MESDAMES, MESSIEURS,

Lorsqu'elle a examiné en première lecture le projet de loi voté par les députés relatif à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole, votre commission des Affaires économiques et du Plan s'était attachée à accomplir une démarche constructive. Elle avait entrepris de rechercher dans ce texte les dispositions réellement positives vis-à-vis d'un objectif que nul ne conteste : renforcer l'organisation des marchés agricoles afin de contribuer à améliorer le revenu des exploitants et de développer notre économie agro-alimentaire.

Votre Commission, suivie sur ce point par le Sénat, a estimé que les adaptations apportées à l'organisation des marchés par la création de nouveaux établissements publics d'intervention ou par la réforme des offices existants devaient nécessairement s'inscrire dans la continuité de l'effort réalisé par les exploitants pour constituer des groupements de producteurs et des comités économiques, et par l'ensemble des agents économiques de la filière pour mettre en place des organisations interprofessionnelles. Le Sénat avait souhaité, à cet effet, qu'il soit expressément précisé dans la loi que les organisations professionnelles et les interprofessions conservent leurs prérogatives vis-à-vis des offices. Bien que le Gouvernement ait donné sur ce point des assurances formelles, l'Assemblée nationale n'a pas cru devoir reprendre cette disposition. Cette divergence traduit une conception différente du rôle des offices et de leurs relations avec les groupements de producteurs et les interprofessions.

S'agissant de la fonction assignée aux offices en matière de formation du revenu des exploitants, votre Commission et le Sénat n'ont nullement nié qu'ils devaient « *contribuer à procurer à ceux-ci une meilleure valorisation de leurs produits en assurant une rémunération équitable de tous les facteurs de production..., afin que les exploitants et leur famille ainsi que les salariés de la filière disposent de revenus et de conditions de vie comparables à ceux des autres catégories professionnelles* ». Par contre, notre Haute Assemblée, dans sa majorité, a estimé qu'il n'était pas dans la mission des offices de mettre en œuvre une politique différenciée de formation des revenus, ni par une modulation des prix garantis en fonction des quantités livrées par les producteurs (ce qui serait contraire aux dispositions de la politique agricole commune), ni par la perception de taxes parafiscales à taux modulés. Le désaccord entre nos deux Assemblées

sur cette intervention des offices dans les conditions de formation des revenus agricoles s'est avéré irréductible. Votre Commission ne nie pas la nécessité d'une politique des revenus et de réduction des inégalités, dans le secteur agricole comme dans les autres branches d'activités. Elle estime par contre que c'est à la fiscalité et pas à la politique des prix agricoles qu'incombe, le cas échéant, une telle mission.

Plusieurs autres divergences ont en outre séparé nos deux Assemblées :

— il a paru conforme aux règles du fonctionnement démocratique d'établissements publics à vocation économique que le président de leur conseil de direction soit élu par ses pairs et non nommé par décret ;

— il a semblé cohérent avec la politique de décentralisation de laisser aux collectivités territoriales la pleine liberté de se lier par des conventions aux offices, alors que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale paraît retenir le principe d'une participation systématique des collectivités territoriales et des établissements publics régionaux aux actions des offices et à leur financement ;

-- dans le souci de favoriser la définition de mesures d'adaptation de la politique agricole aux caractéristiques locales, votre Commission et le Sénat avaient estimé utile de rétablir l'article 5 de la loi d'orientation agricole de 1980 relatif aux programmes régionaux d'orientation agricole ; il semblait d'ailleurs que ces programmes pouvaient parfaitement s'intégrer aux plans des régions ; là encore, les députés n'ont pas cru devoir suivre le Sénat ;

- concernant l'agrément des chais servant à entreposer les vins, notre Assemblée, bien que favorable à cette procédure, avait cru utile et équitable de prévoir une consultation des interprofessions intéressées en cas de refus ou de retrait de cet agrément par l'office chargé des vins ; l'Assemblée nationale a écarté cette disposition inspirée par le souci d'aménager une formule de recours ;

- enfin notre Haute Assemblée n'a pas été suivie par les députés lorsqu'elle a voulu confirmer ou préciser les compétences du Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire, en particulier en prévoyant son arbitrage après l'échec des procédures de conciliation en vue de favoriser l'établissement d'accords interprofessionnels.

Sur quelques points, l'Assemblée nationale a cependant retenu les apports du Sénat :

la prise en compte des intérêts des salariés de la filière par les offices ;

— la nécessité que les offices contribuent à l'action en faveur de l'emploi ;

— la communication aux offices par les importateurs du calendrier prévisionnel de leurs achats ;

— bien qu'elle ait supprimé l'article 12, l'Assemblée nationale a reconnu la nécessité de mettre en place des fonds de caution mutuelle afin de garantir la bonne fin des transactions portant sur les produits agricoles et alimentaires ;

— les députés ont repris l'article 16 *bis* (nouveau) introduit par le Sénat qui précise que l'office chargé de l'élevage et des viandes sera compétent pour la laine et les peaux ;

— les députés ont voté l'article 27 (nouveau), issu d'un amendement présenté au Sénat par le Gouvernement, qui tend à mettre les dispositions législatives relatives à l'Office national interprofessionnel des céréales en harmonie avec la présente loi ;

— enfin l'Assemblée nationale a modifié l'intitulé du projet de loi relatif à la création d'offices dans le secteur agricole, en y ajoutant l'organisation des marchés.



Malgré les divergences qui séparaient d'entrée nos deux Assemblées, votre commission des Affaires économiques et du Plan estimait possible que les députés se rallient à certaines précisions ou compléments apportés par le Sénat. Elle l'espérait d'autant plus que, sur plusieurs points, le Gouvernement, en première lecture, ne s'était pas montré hostile aux propositions du Sénat.

Afin de permettre une réelle collaboration entre les deux Assemblées au sein de la Commission mixte paritaire qui s'est réunie à l'Assemblée nationale le mardi 28 septembre 1982, les sénateurs avaient proposé la réserve des quatre premiers articles sur lesquels un accord semblait *a priori* impossible. La Commission mixte paritaire avait donc commencé ses travaux à l'article 5 relatif aux conditions d'arbitrage lorsqu'une interprofession ne parvient pas à mettre au point un accord susceptible d'être étendu par les pouvoirs publics. Mais sur cet article l'accord n'a pu s'établir, les députés estimant que l'ultime intervention devait revenir à l'office compétent, les sénateurs considérant que cette mission devait incomber au Conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire.

La Commission mixte paritaire a donc constaté l'impossibilité à parvenir à mettre au point un texte commun aux deux Assemblées.

Un échange de vues informel qui a suivi la réunion de la Commission mixte paritaire a cependant montré que, sur de nombreux

articles relatifs à l'organisation des marchés, un compromis aurait pu être trouvé entre les textes adoptés en première lecture par les deux Assemblées.

Le projet de loi tel qu'il a été adopté en nouvelle lecture par les députés traduit le refus de l'Assemblée nationale, sauf sur quelques points, à tenir compte des travaux du Sénat. Le texte qui nous est transmis est en effet pratiquement identique à celui que les députés avaient voté en première lecture.

Il a dès lors semblé à votre Commission que l'Assemblée nationale avait pris le parti d'ignorer ou de rejeter les apports constructifs du Sénat.

Cette attitude des députés sera donc vraisemblablement confirmée en dernière lecture.

C'est pourquoi, dans une telle perspective, votre commission des Affaires économiques et du Plan estime inutile de procéder à nouveau à l'examen des articles en reprenant ses amendements déposés et adoptés en première lecture. Votre Commission vous propose d'adopter une **question préalable** à la fin de la discussion générale. Cette procédure correspond à demander au Sénat le rejet du projet de loi tel qu'il nous revient de l'Assemblée nationale et tel qu'il sera très probablement voté en dernière lecture par les députés.

Cette attitude ne saurait être interprétée comme un refus de certaines dispositions positives de ce texte, ni même comme la négation de la nécessité de renforcer l'organisation des marchés agricoles par la mise en place d'établissements publics interprofessionnels spécialisés par produits ou groupe de produits.

La proposition de votre Commission tendant à l'adoption de la question préalable traduit le constat que, à notre grand regret, aucun accord transactionnel ne peut être trouvé avec l'Assemblée nationale.

**QUESTION PRÉALABLE PRÉSENTÉE PAR M. MICHEL
SORDEL AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉCONOMIQUES ET DU PLAN**

« En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, après déclaration d'urgence, relatif à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et à l'organisation des marchés. »

EXPOSÉ DES MOTIFS

Compte tenu de l'échec de la Commission mixte paritaire ;

Considérant que l'Assemblée nationale en nouvelle lecture du projet de loi relatif à l'organisation des marchés agricoles n'a pratiquement pas pris en compte les principaux apports constructifs du Sénat ;

Constatant que cette position traduit des divergences de fond entre nos deux Assemblées, en particulier sur l'intervention des offices vis-à-vis d'une politique de formation différenciée des revenus et au regard des relations entre les offices et les organisations interprofessionnelles ;

Votre Commission vous propose de ne pas poursuivre la délibération sur ce projet de loi au-delà de la discussion générale et, par conséquent, d'adopter la question préalable avant le passage à la discussion des articles.