



DOSSIER

SORTIE DES QUOTAS LAITIERS

Quelles évolutions,
pour quelles
adaptations ?

CE DOSSIER
A ÉTÉ RÉDIGÉ PAR :

Thierry POUCH
Xavier BRIOT
Laetitia VERNIÈRES
Pierre LAMBARÉ
Victor SIMÉON
Chambres d'agriculture
France

Christophe PERROT
Gérard YOU
Institut de l'élevage

Vincent CHATELLIER
INRA UR 1134

Myriam ENNIFAR
FranceAgriMer

Jean-Christophe KROLL
Agrosup DIJON

SORTIE DES QUOTAS LAITIER

UN TOURNANT HISTORIQUE



**Claude
COCHONNEAU**

Vice-Président
de l'APCA
Président de
la Commission
Economie

En sortant des quotas laitiers, l'Union européenne fait prendre à la Politique agricole commune un tournant historique. Trente et un ans après leur instauration, les éleveurs laitiers se séparent d'un des dispositifs de régulation du marché les plus efficaces qu'ait connu l'UE. Un précédent s'est déroulé chez nos voisins suisses, puisqu'ils ont décidé de mettre fin à ce même type d'outil en 2009, ouvrant en quelque sorte la voie pour l'UE.

Le passage d'une régulation du marché à sa libéralisation est très loin d'être anodin pour les éleveurs laitiers et la pérennité de leurs exploitations. Le double objectif affiché de proposer aux consommateurs des prix raisonnables et d'insérer les producteurs dans le grand marché mondial, relève en effet du pari. Pari risqué même, tant la question de la capacité du marché d'absorber l'augmentation prévue des productions sera centrale dans les mois et années à venir. Risqué également dans la mesure où le contexte de volatilité des marchés est le lot quasi-quotidien des agriculteurs, les phases de hausse pouvant laisser place à des décrochages sérieux des prix, comme l'a montré la crise laitière de 2009.

Le but de ce dossier de la Revue Chambres d'agriculture est de brosser un tour d'horizon de la sortie des quotas. Pourquoi en sort-on ? Les mesures avancées par la Commission dans le cadre de l'OCM unique pour encadrer le marché des produits laitiers en cas de perturbations seront-elles efficaces ? Quelle est la situation réelle de l'élevage laitier en France et a-t-il des atouts pour encaisser un tel choc ? Enfin, il a semblé judicieux de se pencher sur le cas de la Suisse. Ce pays a expérimenté la sortie des quotas laitiers avant l'UE, après trente-deux années d'application. Force est de constater que les éleveurs laitiers helvétiques n'en ont pas retiré que des bénéfices, loin s'en faut.

L'étape que forme la sortie des quotas laitiers, les risques inhérents au libre fonctionnement du marché, la compétition mondiale exacerbée autour de la maîtrise des débouchés, la volatilité des prix et l'incertitude concernant la formation du revenu des éleveurs, sont autant de paramètres à examiner pour mieux comprendre les enjeux de cette sortie des quotas. Ce sera aux Chambres d'agriculture, une fois livré ce diagnostic économique, d'accompagner les éleveurs laitiers dans ce nouveau fonctionnement du marché. ●

POURQUOI SORTIR DES QUOTAS LAITIERS ?

L'Union européenne vient de tourner une page importante de son histoire agricole. Plus de trente ans après son instauration, le dispositif des quotas laitiers, centré sur une régulation du marché du lait par les volumes, vient d'être abrogé.

Désormais, les producteurs vont évoluer sur un marché libre. Quelles sont les motivations ayant conduit les autorités européennes et les Etats membres à renoncer à ce dispositif de régulation ? Et quels en sont les risques potentiels ?

12

CALENDRIER

1968

OCM produits laitiers (droits de douane, restitutions, aides à la consommation intérieure...).

1984

Instauration des quotas laitiers

1992

Réforme de la PAC

2015

Sortie des quotas laitiers



Le fonctionnement des marchés agricoles a historiquement conduit les Etats à appliquer des dispositifs de régulation pour éviter un décrochage régulier des prix et des revenus des agriculteurs. Globalement, depuis le milieu du XX^{ème} siècle, la politique agricole, quelle que soit son aire d'application, n'était pas dissociée d'une politique économique d'ensemble. L'instauration des quotas laitiers en 1984 répondait à un tel objectif de régulation du marché par les quantités produites. Elle fut précédée toutefois de mesures insérées dans l'Organisation Commune de Marché (OCM) produits laitiers dès 1968 (droits de douane, restitutions, aides à la consommation intérieure...). Mais c'est précisément ces instruments de régulation du marché qui incitent les producteurs laitiers à développer des volumes qui conduiront à la formation d'excédents jugés coûteux par l'Union européenne. Les réformes de la Politique Agricole Commune (PAC) engagées dès 1992 n'ont concerné que très peu le secteur laitier, occasionnant un certain isolement comparativement aux autres secteurs ayant connu des mutations dans leur mode de fonctionnement à la suite de la réforme dite Mac Sharry (céréales, viande bovine essentiellement).

NE PLUS RÉGULER LES MARCHÉS AGRICOLES : LEITMOTIV DE L'UNION EUROPÉENNE

En France, le choix d'une répartition départementale étanche des quotas laitiers a permis de maintenir une production laitière sur l'ensemble du territoire.

L'instauration des quotas laitiers en 1984 a procédé d'une reconnaissance de la réalité du risque de la surproduction dans un secteur particulier de l'agriculture. L'augmentation des volumes offerts, plus rapide que celle de la demande sur le marché communautaire, avait conduit les autorités européennes à instaurer un dispositif de contrôle des quantités. Il faut y voir la persistance en agriculture, jusqu'aux années 1980, d'une posture que nous pourrions appeler, pour faire vite, keynésienne (aux Etats-Unis, la question du fonctionnement des marchés agricoles a été qualifiée de *Farm Problem*), faisant de l'intervention de l'État une nécessité et un type particulier d'organisation de l'économie et des échanges. Il apparaît complexe d'évaluer rétrospectivement ce que serait devenu le secteur laitier si les quotas n'avaient pas été appliqués durant trente ans. On peut en revanche s'appuyer sur un rapport de la Cour des Comptes européenne daté de 2009, pour montrer que les quotas laitiers ont eu des répercussions positives sur le secteur, et plus spécifiquement sur le budget agricole de l'UE. En France, le choix d'une répartition départementale étanche des quotas laitiers a permis de maintenir une production laitière sur l'ensemble du territoire.

Leur suppression, programmée dès le début des années 2000, témoigne ensuite de la puissance du message

© Thieulin-Fotolia.com

7%

Volume de production mondiale de la filière laitière faisant l'objet de flux commerciaux (55 millions de tonnes équivalent lait en 2013).

2%

Estimation de croissance par an de la demande de produits laitiers dans le monde d'ici 2023 selon les estimations de la FAO et de l'OCDE.

10 à 30%

Estimation de la croissance de production des principaux pays producteurs de l'UE

427 000

Nombre d'exploitations laitières en 1983 en France

70 568

Nombre d'exploitations laitières en 2013 en France

libéral, considérant que, libéré de toute entrave et de tout mécanisme de régulation, la confrontation des offres et des demandes conduit le marché à l'équilibre, garantissant un prix rémunérateur aux producteurs et attractif pour les consommateurs. Le marché est ainsi perçu comme un instrument de régulation parmi d'autres, mais considéré comme le plus efficace.

Cette conviction a structuré depuis les années 1990 la conduite de la PAC. Plusieurs auteurs ont même considéré que les réformes de la PAC se sont directement inspirées des recommandations de la théorie économique dominante, laquelle recommande de laisser le marché fonctionner le plus librement possible afin d'équilibrer les offres et les demandes s'exprimant sur le marché¹. La succession de crises depuis le début des années 2000 constitue toutefois une force de rappel décisive à l'encontre d'une telle croyance, et du déni de l'instabilité chronique des marchés agricoles. C'est précisément par rapport à l'immanence des crises agricoles, et singulièrement celles qui ont touché le secteur laitier, qu'il conviendra dans un futur proche d'évaluer les outils retenus par l'OCM unique (contractualisation, organisations de producteurs, observatoire économique, fonds de mutualisation..., sachant que les outils antérieurs comme le stockage ou l'intervention subsistent toujours).

PRIX AU CONSOMMATEUR ET INSERTION DANS LA COMPÉTITION MONDIALE

Deux types de motivations sont à l'origine de la décision de mettre fin au régime des quotas laitiers. L'une concerne le prix au consommateur, l'autre est plus



Selon certains analystes, la sortie des quotas laitiers agirait favorablement sur le prix à la consommation.

en lien avec l'évolution du marché mondial des produits laitiers.

La décision de mettre fin au régime des quotas laitiers procède de la croyance selon laquelle les quotas avaient conduit à la formation d'une rente pour les producteurs, préjudiciable au bien-être des consommateurs.

En sortant des quotas, le prix au consommateur devrait diminuer sous l'impulsion des volumes produits, débouchant sur une élévation de son surplus. Quant aux producteurs de lait, ils ajusteraient leur décision de production en fonction des signaux du marché, appelés ainsi à adapter les quantités et les prix en fonction du marché. Le mécanisme économique attendu de la sortie des quotas laitiers est simple, correspondant au schéma traditionnel de l'économie néo-classique. Si la production est trop élevée par rapport à la capacité d'absorption du marché, le prix diminue, incitant certains producteurs à renoncer à produire. Cela conduit à une baisse de la production à la période suivante, et à une remontée des prix vers l'équilibre de marché. Le processus est inverse dans le cas d'une insuffisance initiale de la production comparativement au niveau des débouchés.

Au-delà du seul aspect lié au consommateur, l'abandon des quotas laitiers a donc pour ambition de renforcer l'effi-

cacité économique des filières laitières. La sortie des quotas laitiers offrirait en effet une opportunité d'allouer de façon optimale les facteurs de production, de favoriser la concentration des exploitations et de dégager des économies d'échelle afin de gagner en compétitivité par le biais de la baisse des prix.

Il convient de rappeler que les quotas laitiers ont pu constituer pour certains une forme de barrière à l'entrée, empêchant de nouveaux producteurs de pénétrer le marché et limitant drastiquement l'allocation de la production vers des zones dans lesquelles les coûts de production auraient pu être amoindris.

Il convient également d'indiquer que la décision de supprimer les quotas laitiers s'inscrit dans un contexte mondial précis. La demande mondiale de produits laitiers se situe depuis plusieurs années sur une tendance ascendante, qui devrait se poursuivre sur la décennie à venir. Les projections réalisées conjointement par la FAO et l'OCDE indiquent en effet que, sous l'effet conjugué de l'élévation des niveaux de vie dans les pays émergents, de l'urbanisation, de la transition nutritionnelle, -posant la question de l'uniformisation plus ou moins prononcée des modes de consommation alimentaire, sans oublier les contraintes sanitaires qui s'exercent dans certains pays émergents, à l'instar de la mélamine en Chine- la demande de produits laitiers connaîtrait une croissance régulière d'ici à 2023, de l'ordre de 2 % par an selon les projections réalisées par la FAO et l'OCDE. Disposant d'avantages comparatifs dans ce secteur laitier - poudres de lait écrémé et entier et fromages en tout premier lieu - l'Union européenne entend les valoriser en conquérant des parts de marché à l'exportation, justifiant un surcroît de compétitivité prix et hors-prix des produits.

¹ Lire J.-C. Bureau, S. Thoyer (2014), La politique agricole commune, éditions La Découverte, coll. « Repères ».



Selon les prévisions de la FAO et de l'OCDE, du fait de l'élévation du niveau de vie dans les pays émergents, la demande de produits laitiers connaîtrait une croissance régulière d'ici à 2023.

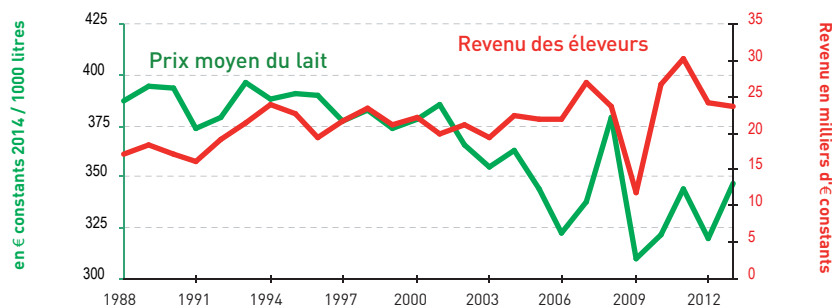
© WONG SZE FEI - Fotolia.com

VERS UNE GUERRE DU LAIT À L'ÉCHELLE MONDIALE ?

Le marché du lait est considéré comme très marginal si l'on raisonne en termes d'échanges. On estime en moyenne à 7 % le volume de la production faisant l'objet de flux commerciaux (environ 55 millions de tonnes en 2013). Sur le marché mondial, trois exportateurs seulement réalisent 70 % des échanges : la Nouvelle-Zélande (elle exporte en moyenne plus de 90 % de sa production sous forme de beurre ou de poudres), les Etats-Unis et l'Union européenne. La sortie des quotas laitiers dans l'Union européenne devrait conduire les principaux pays producteurs (Allemagne, Hollande, France, Danemark, Irlande, Pologne) à augmenter sensiblement et à court terme – de l'ordre de 10 à 30 % – leurs productions.

C'est cette perspective qui est porteuse d'un risque de surproduction pouvant déclencher une crise laitière du type de celle que nous avons connue en 2009, et qui s'est distinguée par un effondrement du prix payé au producteur. Cette crise de 2009 était d'une certaine manière en gestation depuis 2003, dans la mesure où le prix moyen du lait était orienté à la baisse (graphique 1). Le détour par la crise laitière de 2009 pose donc la question de savoir si, dans l'hypothèse réaliste d'une augmentation de la production de lait dans l'UE à 28, le marché – les transformateurs en particulier – va pouvoir absorber un tel surcroît de disponibilités ? A l'échelle mondiale, toute augmentation des productions dans les trois principaux pays exportateurs peut se heurter à l'obstacle de l'insuffisance du débouché, en dépit du positionne-

Évolution du prix du lait et du revenu des éleveurs laitiers en France entre 1988 et 2013



2328 - Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

Sources : Institut de l'élevage, FranceAgriMer - SSP, calculs APCA

LA SORTIE DES QUOTAS LAITIERS DEVRAIT CONDUIRE LES PRINCIPAUX PAYS PRODUCTEURS DE L'UE (ALLEMAGNE, HOLLANDE, FRANCE, DANEMARK, IRLANDE, POLOGNE) À AUGMENTER SENSIBLEMENT ET À COURT TERME – DE L'ORDRE DE 10 À 30% – LEURS PRODUCTIONS.



© GoodLuz Fotolia.com

ment de la Chine. L'impact sur les prix serait alors catastrophique et renvoie à l'efficacité des nouveaux outils encadrant le marché (voir les différents articles de l'OCM unique sur ce point).

En toile de fond à ce questionnement, c'est bien l'impact sur les structures d'exploitation qui est soulevé par la sortie des quotas. L'agrandissement permettra-t-il de garantir le revenu des éleveurs laitiers ? De renforcer l'efficacité des charges de structure ? Un marché laitier dérégulé sera-t-il en mesure de ralentir – ou a contrario d'accélérer – la baisse des effectifs d'éleveurs en France, laquelle s'est enclenchée dès l'instauration des quotas. Le nombre d'exploitations laitières était en 1983 de 427 000.

Elles n'étaient plus que 70 568 (dont 68 224 livreaux) en 2013, soit une diminution de près de 84 % en trente ans.

À peine sortie des quotas laitiers, l'UE parvient d'ores et déjà difficilement à endiguer les sources de crises et de conflits économiques que sa décision comporte. A suivre de très très près. ●

Thierry Pouch

Chambres d'agriculture France
Direction économie des agricultures et des territoires

RÉGULER LES MARCHÉS DU LAIT DANS L'APRÈS QUOTA

Le régime des quotas laitiers a pris fin le 31 mars dernier. L'OCM unique de 2013 a posé les bases de la contractualisation, mode de régulation manifestement privilégié et retenu pour prendre le relais des quotas. Les éleveurs, réunis en Organisation de Producteurs (OP), négocieront directement avec les collecteurs le prix du lait.

RENDRE LE MARCHÉ PLUS TRANSPARENT

Sur quelle base négocier le prix du lait ? La science économique enseigne généralement que le prix d'un produit ou d'un service sur un marché s'ajuste « naturellement » en fonction de l'offre et de la demande. Cependant, ceci suppose que vendeur et acheteur connaissent parfaitement les conditions du marché dans lequel ils se trouvent, et disposent des mêmes informations. Il peut exister une grande différence entre les visions que les opérateurs économiques ont du marché, et entre les informations qu'ils perçoivent et reçoivent dudit marché et qu'ils doivent analyser pour prendre leurs décisions. Le risque informationnel sur un marché a trait à l'asymétrie, une information pouvant être détenue par un acteur au détriment d'un autre. Dit autrement, les acteurs n'évoluent pas dans un univers de « concurrence pure et parfaite », lequel suppose que le marché est complètement transparent, et que la seule information nécessaire aux agents économiques est le prix, qui véhicule toute l'information nécessaire à la prise de décision des agents économiques. Depuis les années soixante, cette approche est remise en question.



Opérationnel depuis avril 2014, l'observatoire européen du prix du lait (Milk Market Observatory) a pour objectif d'évaluer et de regrouper différentes informations sur les marchés du lait dans les différents pays de l'Union Européenne (UE), pour aider les acteurs de la chaîne d'approvisionnement du lait à prendre les bonnes décisions commerciales.

© Ralf Kalytta - Fotolia.com

Les décisions prises par des acteurs économiques peuvent s'inscrire dans un cadre d'information imparfaite, où certains agents économiques disposent d'une information qu'ils gardent secrète et peuvent utiliser à leur avantage dans la négociation du prix. L'information devient une ressource, un facteur de production. L'enjeu pour les agents ne disposant pas de cette information devient alors de se l'approprier, ou de limiter les risques inhérents à cette asymétrie d'information. Les asymétries informationnelles sont basées sur deux grands concepts : la sélection adverse, un agent économique détient une information constitutive du bien ou du service échangé sur laquelle il n'a pas de prise et qui n'est pas à la connaissance du coéchangiste (par exemple, une laiterie ne peut connaître avec certitude la capacité d'une ferme à livrer les quantités de lait demandées), et l'aléa moral, lorsque l'information porte sur une action que l'agent peut ou non commettre (par exemple, l'assureur ne peut jamais être sûr que l'assuré ne va pas, une fois le contrat signé, prendre plus de risques se sachant couvert).

L'asymétrie d'information entre les deux acteurs de la relation économique introduit par conséquent un biais, à l'avantage de celui qui dispose des meilleures informations. Cette déficience le place devant

un dilemme : proposer un prix bas pour avoir plus de chances de voir son offre acceptée, au risque de réaliser moins de bénéfice que la loi de l'offre et de la demande lui permettrait d'espérer. Corriger cet effet d'asymétrie dans le secteur du lait est l'un des objectifs de la Commission pour l'après quota. La création d'un observatoire européen du marché du lait (Milk Market Observatory) a été annoncée par la Commission européenne en septembre 2013. Opérationnel depuis avril 2014, il a pour objectif d'évaluer et de regrouper différentes informations sur les marchés du lait dans les différents pays de l'Union Européenne (UE). Il doit permettre d'accroître la transparence des marchés pour aider les acteurs de la chaîne d'approvisionnement du lait à prendre les bonnes décisions commerciales. C'est également un outil au service de la Commission pour l'aider à réagir en cas de perturbation des marchés.

INTERVENIR EN CAS DE DÉFAILLANCE DU MARCHÉ

Dans le cas où la régulation par les acteurs privés se révélerait insuffisante pour maintenir un prix rémunérateur aux producteurs, la Commission euro- ●●●

●●● péenne a la possibilité d'intervenir sur les marchés par différents moyens. Ces outils reprennent globalement les outils déjà disponibles pour intervenir sur les marchés. Nous allons passer en revue ces différents outils :

L'INTERVENTION PUBLIQUE SUR LES MARCHÉS

Le prix d'intervention publique, c'est-à-dire le prix fixe auquel les produits seront achetés dans le cadre d'une intervention publique, est établi par le Conseil européen. Il est stable depuis 2009 (1 698 € / tonne pour la poudre de lait écrémé), après avoir beaucoup diminué depuis la campagne 2000-2001 (-18 % sans compter l'inflation) (graphique 1). Toutefois, ce prix reste ajustable et peut être relevé en cas de crise. Du fait de l'embargo russe, certains Etats membres demandent en ce moment sa réévaluation. L'intervention publique pour la poudre de lait et le beurre est ouverte chaque année entre le 1^{er} mars et le 30 septembre. Ces deux produits sont les seuls pour lesquels une intervention de ce type est possible.

Le prix d'intervention est un outil délicat à manier. S'il est trop élevé, il peut inciter les producteurs de certains pays européens à produire encore même si le marché est complètement saturé. S'il est trop bas, il n'a plus d'intérêt. Il n'est pas question pour la Commission de mettre en place des prix d'interventions différents selon les pays (ce qui de toute façon, dans le cadre d'un marché commun, risquerait d'avoir des effets pervers).

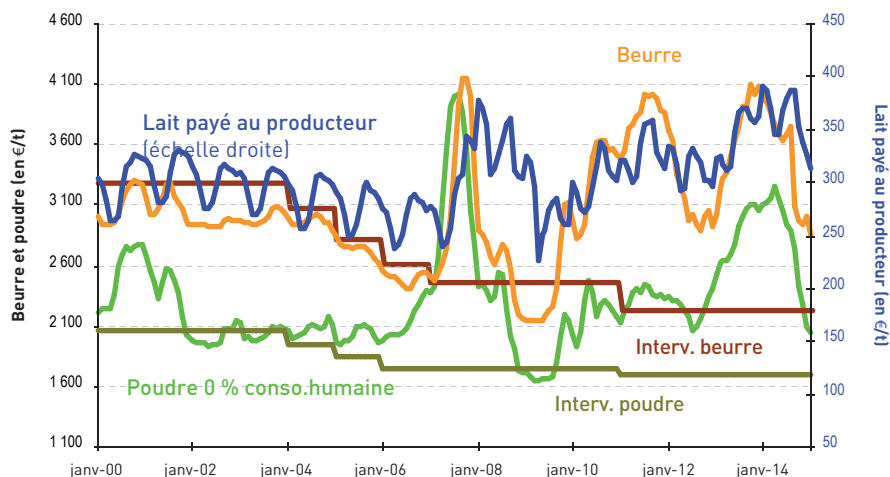
L'AIDE AU STOCKAGE PRIVÉ

Elle peut être octroyée pour le beurre, les fromages sous AOP ou IGP, et la poudre de lait écrémé. Cet outil permet de réguler et d'organiser le marché sur l'année, tout en ayant un effet rapide sur les prix. Le stockage public de beurre n'est plus à l'ordre du jour. Il n'y a pas eu d'aide au stockage public de poudre de lait depuis 2000. Cet outil a un effet à court terme, mais il pose de nouveaux problèmes. Que faire des stocks excédentaires ? Ils peuvent être mis sur le marché petit à petit, mais à condition que la production diminue ou que la demande augmente.



En cas de crise, une aide au stockage privé peut être accordée pour certains produits notamment le beurre.

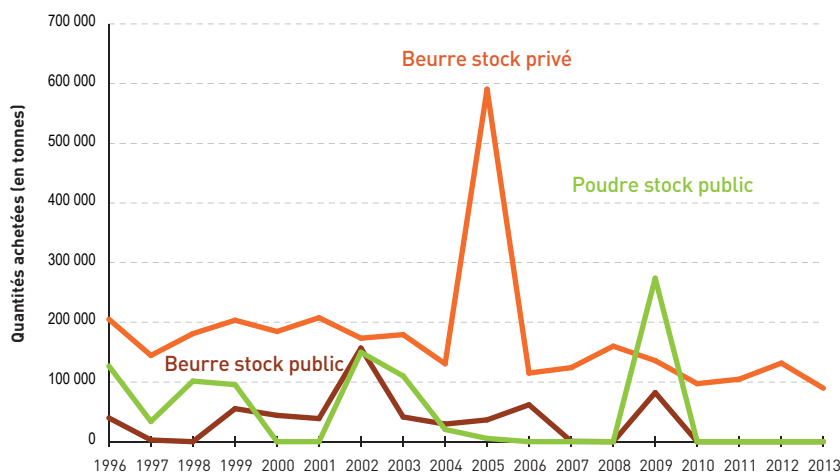
1 Évolution du prix des produits laitiers en France entre 2000 et 2014



2334 - Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

source : France Agri Mer

2 Évolution des achats de produits laitiers pour stockage par la Commission européenne entre 1996 et 2013



2335 - Chambres d'Agriculture - Etudes économiques

source : Observatoire européen des prix du lait

Le déstockage peut donc prendre beaucoup de temps et le stockage se prolonger, surtout dans le contexte actuel où les subventions à l'exportation sont pointées du doigt par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), et les stocks ne peuvent augmenter indéfiniment (graphique 2).

LES RESTITUTIONS À L'EXPORTATION

En cas de crise sur les marchés du lait, les restitutions à l'exportation permettent de compenser la différence entre les prix communautaires et les prix mondiaux. La Com-

mission assure le suivi des volumes et de la valeur de ces exportations via des certificats. Cependant, pour honorer ses accords multilatéraux dans le cadre de l'OMC, l'UE s'est engagée à démanteler son système de restitutions à l'exportation. Il est aujourd'hui en sommeil, malgré la demande de certains Etats membres de le relancer.

LES MESURES EXCEPTIONNELLES

En cas de menaces de hausses ou baisses significatives des prix sur les marchés intérieurs ou extérieurs, la Commission peut prendre des mesures exceptionnelles de soutien du marché. Ces mesures sont également valables si la perturbation de marché est liée à une

POUR LES PRODUITS LAITIERS SOUS APPELLATION D'ORIGINE ET INDICATION GÉOGRAPHIQUE PROTÉGÉES, LES REPRÉSENTANTS DES PRODUCTEURS PEUVENT, POUR UNE PÉRIODE DE TEMPS DÉTERMINÉE, ÉTABLIR UNE RÉGULATION DE L'OFFRE, PAR LE CONTRÔLE DE LA PRODUCTION. C'EST À DIRE EN FAIT EN INSTAURANT DES QUOTAS DE PRODUCTION.

perte de confiance des consommateurs en raison des risques potentiels pour la santé publique, animale ou végétale.

Ces mesures exceptionnelles pourront prendre différentes formes : retrait du marché ou distribution gratuite des produits, conversion et transformation, stockage par les opérateurs privés, actions de promotions conjointes, accords sur les exigences de qualité, achat commun d'intrants, ou encore planification temporaire de la production. Le financement de ces mesures exceptionnelles sera assuré par la réserve pour les crises dans le secteur de l'agriculture. Cette réserve s'élève à 430 millions d'euros pour 2015. De tels outils seront-ils adaptés à tous les types

de crise du marché du lait ? De façon générale, tous ces outils interrogent sur la capacité de la Commission à faire face à une crise structurelle. Ils sont adaptés pour réagir à de légères dérégulations du marché, mais pas pour résorber une crise s'étalant sur une période de temps importante.

LE CAS PARTICULIER DES PRODUCTIONS SOUS AOP

Le contrôle de la production ne va pas complètement disparaître avec la fin des quotas laitiers. Pour les produits laitiers sous Appellation d'Origine Protégée et Indication Géographique Protégée, les

représentants des producteurs peuvent, pour une période de temps déterminée, établir une régulation de l'offre, par le contrôle de la production. C'est à dire en instaurant des quotas de production. Toutefois l'OCM spécifie bien que la régulation de l'offre ne doit en aucun cas se traduire par la fixation d'un prix, même s'il s'agit d'un prix indicatif ou d'une recommandation.

Les organismes de défense doivent en faire la demande auprès de la Commission Européenne. A ce jour, en France, les appellations Comté, Beaufort et Reblochon ont adopté de telles mesures, ce qui correspond à environ 40 % du volume de production de fromages AOP en France. Plus généralement, 22 % des éleveurs de vaches laitières en France sont inscrits dans une démarche AOP, et 9,6 % du lait produit dans le pays est destiné à ces spécialités fromagères. ●

Xavier BRIOT, Pierre LAMBARÉ

Élèves AgroParisTech
Stagiaires Chambres d'agriculture France
Direction économie des agricultures et des territoires

LA FIN DES QUOTAS LAITIERS

RUPTURE OU CONTINUITÉ ?

Répartition territoriale, diversité des stratégies industrielles et des types de contractualisation, installation transmission, restructuration et modernisation des exploitations laitières, investissements, dépendance aux prix du marché et au coût de l'alimentation animale, autant de sujets cruciaux évoqués lors de la dernière édition des Rencontres Recherches Ruminants.

DYNAMIQUES DES MARCHÉS MONDIAUX, VOLATILITÉ DES PRIX, CONTRACTUALISATION, UNE FILIÈRE PILOTÉE PAR L'AVAL ?

La fin des quotas coïncide avec un contexte de marché très dynamique et souvent favorable (mais avec des prix fortement volatils) qui a permis à la France de développer ses exportations de produits laitiers et de dégager des excédents commerciaux importants. La balance commerciale de la France (+ 3,5 milliards d'euros en 2014) a augmenté de 1,7 milliard d'euros depuis 2000 sous l'impulsion déterminante des pays tiers (+1,1 milliard

d'euros). Le passage d'une régulation administrée par les Pouvoirs publics à une régulation privée au travers de la formalisation de contrats entre les producteurs et des industriels aux stratégies variées s'opère en relâchant progressivement l'ancrage organisé de la production au territoire. Les stratégies que déploieront les acteurs de la transformation laitière au cours des prochaines années ne seront pas homogènes pour de multiples raisons : de taille, de spécialisation sur les marchés d'aval (mix-produit), de statut d'entreprise (coopérative versus privée), de degré d'internationalisation (groupes internationaux versus petites et moyennes entreprises régionales) ou même de robustesse financière. ●●●



© Edler von Rabenstein fotolia.com

38%

des chefs
d'exploitations en
production laitière
avaient moins de 40
ans en 2000

24%

des chefs
d'exploitations en
production laitière
avaient moins de 40
ans en 2010

Derrière le terme général de contractualisation, les formes d'application seront variées et il pourra en résulter des pratiques différentes d'une entreprise à l'autre en ce qui concerne, par exemple, les volumes offerts aux producteurs, la fixation des prix, la gestion de la saisonnalité, etc. Il en découlera que tous les producteurs de lait n'auront pas les mêmes opportunités de développement, d'autant que ces dernières dépendront aussi de la vitesse de restructuration, au plan local, des exploitations laitières avoisinantes.

CROISSANCES ACCÉLÉRÉES ET ÉMERGENCE DE GRANDES EXPLOITATIONS LAITIÈRES À LA FRANÇAISE

Après avoir connu une période de grande stabilité entre 1995 et 2005 (prix du lait stable, rythme de restructuration modéré des exploitations laitières et surtout stabilité presque totale de la répartition territoriale de la production laitière), le secteur laitier français a été mis en mou-

vement de façon rapide et profonde par l'émergence de ce nouveau contexte de production et par une évolution démographique importante. Rajeunie de façon très volontariste grâce à la politique de pré-retraite/installation des années 1990, la pyramide des âges des producteurs affichait 38 % de chefs d'exploitation à moins de 40 ans en 2000. Ce pourcentage est tombé à 24 % en 2010 (ou 27 % en tenant compte de tous les coexploitants), alors que le pourcentage de chefs de plus de 50 ans augmentait fortement (de 32 à 38). La fin des quotas laitiers est donc gérée par des producteurs qui pour la moitié d'entre eux, compte tenu des carrières des chefs d'exploitations laitières, préparent la cessation ou la transmission de leur activité dans les dix ans.

Jusqu'au milieu des années 2000, la croissance des exploitations laitières françaises et les gains de productivité du travail, deux fois plus faibles que chez nos voisins d'Europe du Nord, étaient nettement impactés par des choix politiques spécifiques qui se sont révélés progressivement antagonistes.

Le maintien de la pro-

SUITE PAGE 19



LE POURCENTAGE D'EXPLOITATIONS
LAIITIÈRES DE PLUS DE 100 VACHES
DEVRAIT DÉPASSER LES 30 % DES
VACHES FRANÇAISES EN 2020 (42% DES
VACHES ALLEMANDES EN 2013).

© Infinte fotolia.com

50%

Part des exploitations laitières de plus de 800 000 litres en zone de polyculture élevage

61%

Nombre d'exploitations laitières de plus de 800 000 litres en GAEC en Bretagne et Pays de la Loire

de 4 000 à 5 800

Evolution du nombre d'exploitations laitières de plus de cent vaches de novembre 2012 à novembre 2014

duction sur tout le territoire, objectif qui l'a finalement emporté sur la discrimination positive en faveur des exploitations de taille « moyennes », a favorisé l'émergence de grandes exploitations d'abord dans les zones laitières les moins denses (là où la demande de quotas était la moins forte). En 2010, la moitié des exploitations de plus de 800 000 l était située dans des zones de polyculture-élevage (contre 28 % des exploitations laitières au total). Dans les zones plus denses, la réglementation des quotas mais aussi le souhait de partager l'astreinte de la traite avec des coexploitants égaux en droits et en devoirs ont favorisé des formes d'organisation originales (à l'échelle européenne ou mondiale). Ainsi, 61 % des exploitations de plus de 800 000 litres des zones d'élevage de Bretagne et Pays de la Loire sont sous la forme d'associations (GAEC essentiellement) entre tiers (associés non apparentés). Une éventuelle convergence, après les quotas, de ces exploitations vers les formes classiquement pratiquées ailleurs (un chef d'entreprise, éventuellement son successeur, et des salariés) fait actuellement l'objet de débats non consensuels.

Dans le cadre du nouveau contexte, la taille des exploitations laitières évolue très rapidement. Stimulé par la perspective de prix du lait favorables à la fin 2013, le nombre d'exploitations laitières de plus de 100 vaches laitières est passé d'un peu moins de 4 000 à 5 800 entre novembre 2012 et novembre 2014 (données BDNI). Ce type d'exploitations qui ne regroupait que 3 % des vaches françaises en 2000, en regroupe désormais près de 20 %, et même 30 % dans de nombreuses zones de polyculture-élevage ou plus de 40% en Vendée ou dans la Vienne (contre

un peu plus de 50 % en Allemagne du Nord). Compte tenu du nombre d'exploitations françaises proches de ce seuil de 100 vaches laitières, ce mouvement est sûrement loin d'être achevé. En simulant des croissances d'exploitation identiques à taille et région égales, ce pourcentage devrait dépasser les 30 % des vaches françaises en 2020 (42 % des vaches allemandes en 2013).

Au-delà de l'émergence de ces grandes exploitations, la sortie progressive des quotas avec une référence nationale en hausse et davantage de mobilité s'est traduite par une diffusion de croissances dans l'ensemble du secteur laitier français avec quelques nuances. Entre 2008/09 et 2013/14, 70 % des exploitations sont en croissance, avec 26 % de livraisons en plus en moyenne par exploitation en 5 ans (données FranceAgriMer). Le taux d'exploitations en croissance est plus fort pour les ateliers laitiers de grande dimension, plus fort dans les zones laitières les plus denses (Ouest et massif du Jura, classiquement les deux zones laitières les plus dynamiques) et plus faible dans les zones de polyculture-élevage peu denses (à peine 50 %) victime d'une véritable déprise laitière.

La baisse des livraisons totales dépasse les 20 % pour le bassin Aquitain. D'où des phénomènes cumulatifs ou effets boule de neige. La distribution des tailles d'exploitation s'étale. L'écart de dimension

moyenne entre les exploitations laitières de plaine et de montagne s'accroît chaque année un peu plus (380 000 litres contre 226 000 litres en 2013/14) et la production laitière se redéplace sur le territoire depuis 2006.

Une projection réalisée à l'Institut de l'Élevage montre que la transformation profonde et rapide de la structure des exploi-

tations laitières françaises pourrait se poursuivre mais que le rythme de disparition devrait continuer à se réduire si le secteur sait garder son attractivité actuelle pour les jeunes installés. Si les exploitations suivaient entre 2010 et 2020 les trajectoires suivies entre 2000 et 2010 par les exploitations de mêmes caractéristiques (région, âge, taille, système), 55 000 exploitations pourraient gérer en 2020 le même nombre de vaches laitières qu'en 2013 (3,7millions), autorisant une petite progression de la collecte conforme au projet de l'interprofession laitière française. Après avoir été divisé par 6 durant la période des quotas (427 000 exploitations laitières en 1983, 71 000 exploitations actives en avril 2013, sans doute 66 000 environ le 1^{er} avril 2015), le nombre d'exploitations laitières pourrait continuer à diminuer mais dans de bien moindres proportions.

Après avoir été divisé par 6 durant la période des quotas (427 000 exploitations laitières en 1983, 71 000 exploitations actives en avril 2013, sans doute 66 000 environ le 1^{er} avril 2015), le nombre d'exploitations laitières pourrait continuer à diminuer mais dans de bien moindres proportions.

Ce mouvement suppose néanmoins la poursuite d'une restructuration du secteur avec des investissements en bâtiments-équipements conséquents pour reloger 1 million de vaches laitières (à l'horizon 2030) dans 40 000 exploitations. Le chiffrage de ces investissements nécessaires aboutit à une valeur comparable au montant très élevé investi à l'amont de la filière par les exploitations laitières au cours des années 2000 (800 millions par an d'après une estimation réalisée à partir du RICA). Il fait écho avec les enjeux liés à la discussion du volet « investissements » dans le cadre du second pilier de la PAC 2015-2020, moins bien doté mais au moins aussi important que le volet « fonctionnement » (aides directes annuelles, largement découplées) de cette même politique agricole commune. ●●●

ENTRE 2008/09 ET 2013/14, 70 % DES EXPLOITATIONS SONT EN CROISSANCE, AVEC 26 % DE LIVRAISONS EN PLUS EN MOYENNE PAR EXPLOITATION. (données FranceAgriMer)

UNE POLITIQUE LAITIÈRE COMMUNE INACHEVÉE ?

Les quotas laitiers déclinés en France avec des modalités d'application très particulières, complétés par une politique d'installation qui a eu un grand succès en production laitière, ont façonné pendant trente ans le visage de la France laitière. Depuis 2006, la « sortie progressive » gérée depuis Bruxelles a constitué une véritable période de transition pendant laquelle l'évolution des structures et de la géographie laitière française a été animée par de nouveaux rapports de prix et une forte volatilité.

Compte tenu de l'accélération de la croissance des exploitations dont c'était le projet, aujourd'hui seule une minorité des exploitations (une sur 3 en moyenne, un peu moins d'une sur deux dans l'Ouest en 2013/14) sont encore limitées par les quotas. Les déterminants de la production laitière sont désormais ailleurs : incitation à produire exercée par la marge laitière sur coût alimentaire, facteurs limitants divers (bâtiments-équipements, main-d'œuvre, surface).

La volatilité des prix est perçue très négativement par les producteurs français dont le coût de production est très marqué par les charges fixes (70 %), mais leur réponse aux signaux du marché a été particulièrement nette à plusieurs reprises dans cette période de transition beaucoup plus chahutée en France que plus au nord où la sortie progressive s'est transformée en décollage en puissance (cf. graphique). Le niveau futur de la production laitière dépendra fortement de l'écart entre le prix du lait et le coût de l'alimentation.

D'autant plus que les exploitations laitières françaises sont nettement moins spécialisées que leurs voisines et concurrentes d'Europe du nord, sauf en montagne et en

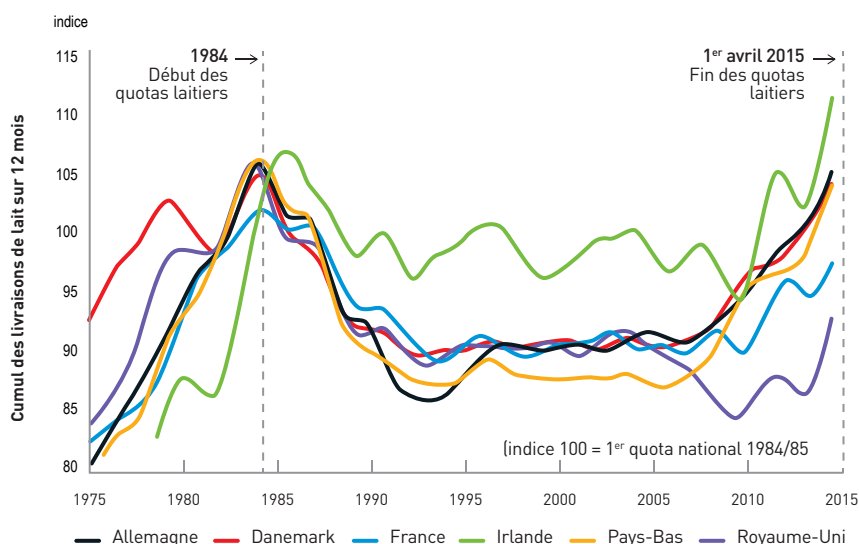
LE NIVEAU FUTUR DE LA PRODUCTION LAITIÈRE DÉPENDRA FORTEMENT DE L'ÉCART ENTRE LE PRIX DU LAIT ET LE COÛT DE L'ALIMENTATION

LA GESTION DE LA VOLATILITÉ DES PRIX ET DES VOLUMES DU FAIT D'ALÉAS CLIMATIQUES, SANITAIRES, ÉCONOMIQUES OU GÉOPOLITIQUES SERA UN POINT CENTRAL D'UNE ORGANISATION À TROUVER ENTRE PRODUCTEURS ET TRANSFORMATEURS

Bretagne. La gestion de la volatilité des prix et des volumes du fait d'aléas climatiques, sanitaires, économiques ou géopolitiques sera un point central d'une organisation à trouver entre producteurs et transformateurs puisque la Politique Agricole Commune s'est soigneusement éloignée du sujet sous la pression d'Etats membres qui y verraient un frein à leurs avantages comparatifs supposés.

Compte tenu de la puissance et de la constance des déplacements géographiques de la production observés depuis 2006, la production laitière devrait continuer à refluer de certains territoires, d'autant plus que la densité laitière est faible et les alter-

Évolution des livraisons de lait entre 1975 et 2015 dans 6 principaux pays laitiers européens



Source Eurostat - traitement Institut de l'Élevage

natives accessibles et séduisantes. Le recul devrait continuer à être plus fort dans certaines zones de polyculture-élevage qu'en montagne, future bénéficiaire de nouveaux transferts d'aides directes suite aux choix nationaux opérés pour la PAC (2014-2020) qui cherchent à préserver la diversité de la France laitière dans le nouveau contexte avec la boîte à outils récemment négociée au niveau européen.

Bien que les fondamentaux des marchés des produits laitiers soient bons (demande mondiale croissante) en particulier pour l'Europe, qui fait partie des rares zones mondiales capables d'approvisionner le marché mondial, on ne peut pas exclure que les insuffisances de cette boîte à outils apparaissent au grand jour si la volatilité non gérée finit par décourager les investissements et le renouvellement des générations d'éleveurs. ●

Christophe PERROT, Gérard YOU
Institut de l'élevage, département Economie

Vincent CHATELLIER
INRA, UR 1134 (LERECO)

Myriam ENNIFAR
FranceAgriMer

LA SORTIE DES QUOTAS LAITIERS EN SUISSE

La libéralisation des marchés n'a affecté que tardivement le secteur laitier, aussi bien en Suisse que dans l'Union européenne, en raison de la mise en place d'une régulation spécifique de la production, par encadrement administratif des volumes produits (quotas) instaurés dès 1977 en Suisse, et en 1984 dans l'Union européenne, qui a permis de contenir les dépenses publiques de soutien des marchés laitiers, atténuant du même coup la pression budgétaire pour justifier une nouvelle réforme.

Toutefois, alors que la libéralisation des marchés progressait dans les autres secteurs, les quotas constituaient une entorse de plus en plus inconcevable à la doctrine libérale.

À la fin des années 2000, la sortie des quotas laitiers est donc actée, pour 2009 en Suisse, et pour 2015 dans l'Union Européenne.

UN ATERRISSAGE DIFFICILE POUR LES « LAITS DE CENTRALE »

La production laitière suisse est très différemment structurée au moment de la sortie des quotas :

- > La filière de production fromagère (40 % de la collecte) est solidement organisée autour de la production de fromages AOP, avec un pilotage par l'interprofession de chaque AOP des volumes de fromages produits. Elle bénéficie depuis 1999 d'une prime spécifique financée sur budget fédéral de 20 centimes par kilo de lait destiné à la production de fromages (ramené à 15 centimes CHF en 2012) majorée de 3 centimes par kg pour les laits produits sans ensilage. Elle n'est pas immédiatement affectée par la sortie des quotas, si ce n'est que le lait qui n'est pas transformé en fromages est livré à la filière des laits d'industrie.
- > La filière des « laits d'industrie » ou « laits de centrale » (60 % de la collecte) qui ne disposait pas auparavant d'une organisation interprofessionnelle aussi solide est directement affectée par la sortie des quotas. Elle concernait en 2008 quelque 14 000 producteurs, regroupés en 2 500 sociétés de laiterie qui livraient à 8 entreprises laitières, dont deux contrôlées par deux grands distributeurs (Migro et Coop qui assurent 70 % du commerce de détail).¹

La manière dont s'est effectuée la sortie des quotas a fortement contribué à exacerber les tensions entre les différents acteurs de la filière des laits de centrale. Actée dès 2004 dans le cadre de la politique agricole 2007 (PA 2007) la suppression des quotas laitiers, initialement prévue pour le premier mai 2007, a été reportée au 1^{er} mai 2009, avec une période transitoire de 2006 à 2009. Pendant cette période transitoire, les transformateurs ont été autorisés à contractualiser sur des quantités sup-



plémentaires hors quotas, sous la condition de justifier auprès de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) de débouchés à l'exportation, et que les livreurs de lait soient regroupés en Organisation de producteurs (OP) ou en Organisation de producteurs-utilisateurs (OPU), le contrôle des quantités se faisant désormais à l'échelle de l'OP/ OPU et non plus à l'échelle individuelle. Dans ce cadre, et dans un contexte international porteur pour les exportations, 70 000 tonnes supplémentaires hors quotas ont été attribuées en 2006-2007, 200 000 tonnes en 2007-2008 et 125 000 tonnes en 2008-2009 (soit près de 400 000 tonnes en tout pour une livraison de lait de centrale de l'ordre de 2 millions de tonnes). Cette augmentation brutale de la production butte en 2009 sur le retournement des marchés internationaux. Les prix intérieurs des laits d'industrie s'effondrent de 85 centimes par kilo, maximum atteints en septembre 2008, à 60 centimes en mai 2009.

La sortie des quotas débouche ainsi sur une crise laitière qui conduit le pouvoir fédéral à débloquer 14 millions de CHF en janvier-février 2009 puis encore 4,5 millions en octobre, pour financer le stockage tandis que la « force obligatoire »² est conférée à l'interprofession nationale pour un prélèvement obligatoire de 1 centime par kilo destiné à soutenir l'écoulement des excédents de beurre et de crème.

¹ Origine des chiffres: S. Reviron. Agridea, communication au séminaire PSL de Salavaux du 27/01/2011.

² Conférée par les pouvoirs publics à l'Interprofession pour une période donnée la « force obligatoire » étend à tous les producteurs, y compris hors de l'interprofession, les règles de cette dernière, qui dès lors s'impose à tous.

UN DISPOSITIF AMBITIEUX DE RÉGULATION INTERPROFESSIONNELLE POUR LE LAIT D'INDUSTRIE...

À la suite de la suppression des quotas, les Pouvoirs publics suisses ont délégué à l'interprofession laitière le pouvoir de régulation des marchés, par l'élaboration d'un contrat type obligatoire, et par le pouvoir de négocier au sein de l'interprofession les prix et les volumes sur les différents segments de marché, correspondant à trois catégories de laits d'industrie, différenciés selon leur utilisation :

- > le lait de segment A (85,1 % des volumes en 2014), destiné à l'élaboration des produits à haute valeur ajoutée, protégés, tel que le lait frais, la crème et le beurre, les yaourts de consommation domestique, ou soutenue (produits d'exportation subventionnés par compensation du surcoût de la matière première domestique),
- > le lait de segment B (13,2 % des volumes en 2014), destiné à l'élaboration de produits à valeur ajoutée limitée ou soumis à une pression concurrentielle plus élevée, sans protection ni soutien, tels que les yaourts ou la poudre de lait et autres produits frais pour l'exportation,
- > le lait de catégorie C (1,7 % des volumes en 2014) transformé sans soutiens en produits de dégagement destinés à désengorger le marché domestique.

Cette segmentation doit figurer dans les contrats d'achat, et doit être appliquée par tous les transformateurs ou toutes les organisations qui achètent du lait au premier et au deuxième échelon. Elle doit ainsi permettre de réduire la pression sur les prix dans les segments de marché à forte valeur ajoutée, et d'en faire bénéficier les producteurs.³

Pour chaque catégorie de lait, l'interprofession lait (ou BO Milch) calcule et publie un prix indicatif, devant servir de référence dans l'élaboration des contrats individuels. À titre d'exemple, ces prix indicatifs étaient en janvier 2015 de 68 centimes CHF par kilo pour le lait A, de



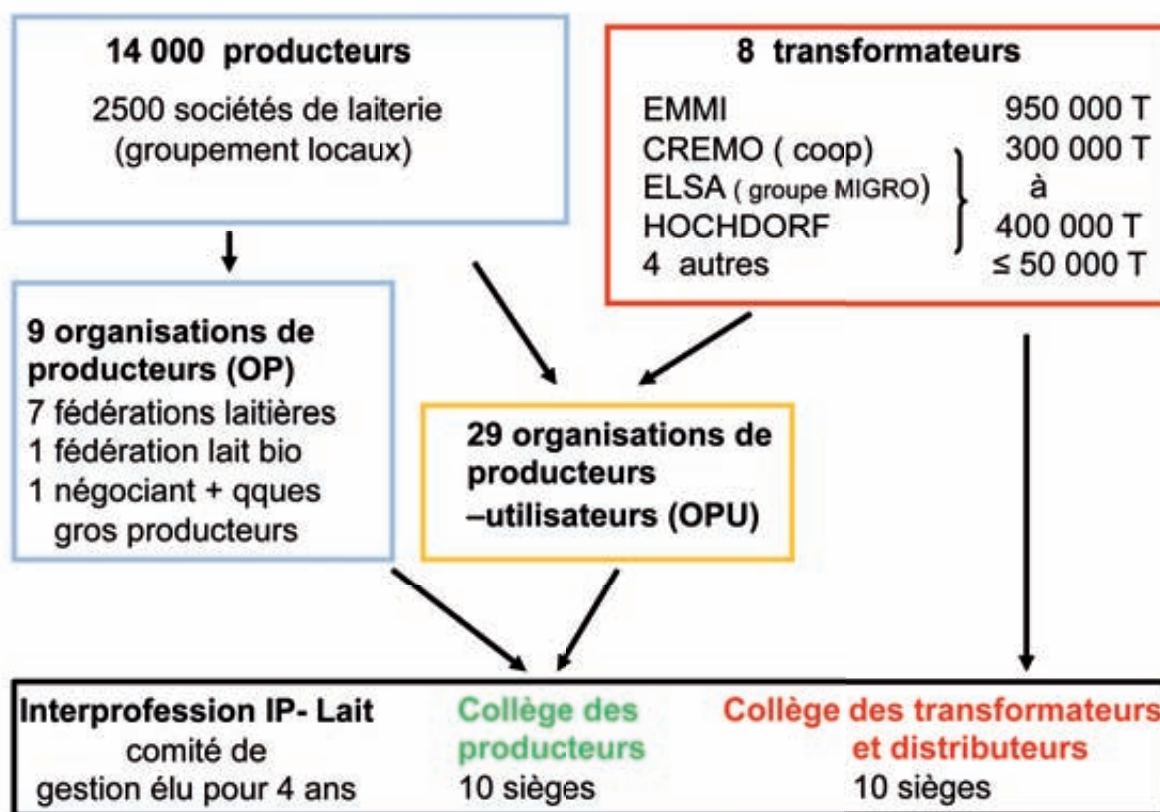
© Edler von Rabenstein

50,5 centimes pour le lait B et de 23,8 centimes pour le lait C⁴. Il y a donc possibilité d'entente entre les opérateurs de la filière sur les prix et sur le volume de lait, ce que la réglementation de la concurrence suisse accepte, mais ce que la direction de la concurrence de l'UE interdit jusqu'ici formellement.

... QUI NE PERMET PAS D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS FIXÉS

Est-ce à dire que tout est au mieux dans le meilleur des mondes ? Certainement pas. Il ne suffit pas de disposer d'un outil interprofessionnel de régulation, si sophistiqué soit-il, pour garantir son efficacité. Encore faut-il que les protagonistes de l'interprofession partagent les mêmes objectifs. Or s'il y a bien discussion au sein de l'interprofession, on est loin d'une entente effective, si bien que dans les faits les prix effectifs peuvent être très inférieurs aux prix indicatifs. C'est le cas en ce début d'année 2015, suite à une année 2014 où la production a atteint un niveau record (+ 3,3 % par rapport à 2013) alors que la consommation restait stagnante, voir en régression pour le lait de boisson, la crème et les yaourts⁵. Faute d'une maîtrise des volumes, le prix moyen du lait A pour janvier est inférieur à 60 centimes, et le prix des laits B et C s'effondre, en raison notamment de la réévaluation du Franc suisse qui réduit encore les possibilités de valorisation à l'exportation.

« C'est la déconfiture, au point qu'Emmi achète du lait C au prix dérisoire de 10 centimes le litre » (Journal Agri 27, février 2015). Les enquêtes de terrain montrent en effet que les clauses du contrat ne sont pas toujours respectées. Certains transformateurs ont élaboré leur propre système de calcul des prix en ignorant la segmentation contractuelle, d'autres imposent la production de lait C alors que ce choix est normalement laissé au producteurs. Les producteurs sont regroupés en deux types d'organisations : les OP, qui correspondent à un territoire, et les OPU qui regroupent les producteurs d'un même transformateur (voir le schéma joint). Il s'avère dans ces conditions que les comportements de passager clandestin sont fréquents (entente entre certains opérateurs au détriment de l'intérêt général) si bien que, in fine, avec la sortie des quotas, les producteurs ont perdu de leur pouvoir de négociation et que le prix moyen du lait d'industrie reste durablement inférieur à ce qu'il était avant la suppression des quotas. Pour essayer de rééquilibrer les pouvoirs de marché au sein de l'interprofession, l'association des producteurs suisses de lait (PSL) a proposé la création d'un pool unique de commercialisation du lait, alternative qui a été écartée par la justice. A défaut, elle aurait souhaité que seules les OP siègent à l'interprofession, mais les industriels ont eu gain de cause en imposant les OPU. Par ce biais, ils ont un pied dans le collège des producteurs, ce qui ne peut qu'affaiblir le pouvoir de négociation de ces derniers. En outre, le mix produit



varie d'un industriel à l'autre si bien que le prix moyen à la ferme varie beaucoup d'un producteur à l'autre, selon l'organisation à laquelle il appartient, les industriels ayant tendance à réserver le lait A aux membres de leur OPU, et à acheter les laits de catégorie B et C auprès des OP.

DES ÉLÉMENTS DE RÉOLUTION CONFLICTUELLE DONT NE DISPOSE PAS L'EUROPE

Si la segmentation du marché paraît un acquis tout à fait important pour les producteurs, cela ne signifie pas la disparition de toute contradiction. L'interprofession ne peut pas s'affranchir des conditions du marché, et faute d'une maîtrise des volumes, les prix baissent quand la production augmente plus vite que la capacité d'absorption du marché. Ainsi, l'interprofession suisse pour les laits de centrale, bien que formellement dotée de pouvoirs importants, n'apparaît pas en situation de se substituer aux pouvoirs publics pour assurer une maîtrise des volumes qui permette une régula-

rité et un niveau de prix satisfaisant pour les producteurs. Encore convient-il de rappeler que le niveau de prix moyen du lait en Suisse reste supérieur aux prix européens, ainsi que les aides directes dont bénéficient les producteurs. Même en diminution dans la nouvelle programmation de politique agricole, et assorties de « prestations écologiques requises » beaucoup plus contraignantes, les aides directes à l'hectare en Suisse restent d'un ordre de grandeur cinq fois plus élevées que dans l'UE³. Autant d'éléments dont dispose encore la Suisse mais dont ne dispose pas l'UE pour désamorcer les situations conflictuelles. ●

Jean-Christophe KROLL
Professeur d'économie
Agrosup Dijon

³ Les pouvoirs publics ont confié la collecte des informations sur les flux des différentes catégories de lait au niveau des livreurs et au niveau des transformateurs à un organisme privé indépendant, TMS Fiduciaire Sarl. qui vérifie la cohérence des déclarations des uns et des autres et publie les données collectées.

⁴ Avant la dernière réévaluation du CHF, la parité entre les deux monnaies était stabilisée autour de 1 CHF pour 0,8 €. Suite à la réévaluation on est proche de la parité 1 CHF = 1 €.

⁵ Tous les chiffres concernant la situation des marchés proviennent du rapport mensuel sur la situation du marché

⁶ 2,8 milliards CHF d'aides directes en 2013 pour une SAU de l'ordre de 1 million d'ha, soit en moyenne 2 800 CHF/ha, soit encore 2 240 €/ha pour une parité de 1CHF = 0,8 €, et 2 800 €/ha avec la parité actuelle, montant qu'il convient de diviser environ par deux en pouvoir d'achat réel.

POUR EN SAVOIR PLUS

GRI HEBDO SUISSE 2015 : « Un appel à l'aide pour la branche laitière » résolution de l'Union suisse des paysans. , 27 février

CLERSON-GUICHERD F, 2014 : « De la contractualisation du système laitier suisse, des leçons à en tirer » Mémoire de maîtrise en agroéconomie Université LAVAL, QUEBEC, CANADA

Interprofession du lait BO MILCH-IP LAIT-IP LATTE, 2014 : « Règlement relatif à la segmentation du marché du lait », regL_seg_m_141126_f.doc

KROLL J.C., TROUVE A., DERUAZ M., 2010 : « Quelle perspective de régulation après la sortie des quotas ». Tome 2 « Analyse des différents modes de régulation des marchés laitiers dans le monde » UMR 1041, INRA-AGROSUP CESAER, septembre

Office fédéral de l'agriculture de la Confédération suisse(OFAG), 2014 : « Rapport agricole 2014 » DEFR Berne, CH.

Office fédéral de l'agriculture de la Confédération suisse(OFAG), 2014 : « Bulletin du marché du lait » DFER, secteur observation du marché, juillet.

Producteurs suisses de lait PSL, 2015 : « Surveillance du prix du lait » rapport novembre 2014 lait de centrale PER, 22 janvier .

REVIRON S. 2014 : « les mécanismes de formation des prix du lait en Suisse » AGRIDEA

SWISSMILK 2015 : « Rapport mensuel sur la situation du marché du lait et des produits laitiers en Suisse » www.swissmilk.ch/situation-actuelle-du-marché Berne 24 février.

UNE NOUVELLE DYNAMIQUE, CHARGÉE DE CONTRAINTES ET D'INCERTITUDES



INTERVIEW DE Daniel ROGUET

Président de la Commission élevage de l'APCA,
Président de la Chambre d'agriculture de la Somme et éleveur laitier.

QUE PENSEZ-VOUS DES CONSÉQUENCES DE LA DISPARITION DES QUOTAS LAITIERS ?

Je fais partie de cette génération qui a connu leur mise en place, j'ai manifesté à l'époque contre leur instauration. Il nous paraissait impossible d'accepter ce dispositif car on y voyait une entrave au développement de la production laitière. Trente ans après, rendez-vous compte, on en est arrivé presque à réclamer qu'ils perdurent. Pourquoi ? Parce qu'on s'est aperçu qu'une production régulée permettait d'obtenir un prix relativement régulier et acceptable. Aujourd'hui, nous entrons dans une démarche nouvelle. C'est à nouveau une révolution pour les éleveurs laitiers. On s'aperçoit aujourd'hui que la volatilité des prix induite ne manquera pas d'avoir des conséquences sur le revenu des éleveurs. L'amplitude de ces variations ne sera pas du tout facile à gérer, comme on le voit pour certaines autres productions. Il faut ajouter que le lait est un produit qui ne se conserve pas. Malgré tout, il nous faut bien accepter cette nouvelle donne. C'est pour cela que les producteurs de lait doivent anticiper, avec les outils qui sont mis à leur disposition, c'est-à-dire la contractualisation.

Cela n'a toutefois rien de simple et aura un fort impact sur nos territoires et leur aménagement. Nous assisterons par ailleurs à une diversité de négociations en fonction du type et du caractère des interlocuteurs et de la diversité des

acheteurs de lait, il y aura donc automatiquement des visions différentes entre producteurs.

CECI GÉNÈRE-T-IL POUR VOUS DES INQUIÉTUDES ET QUELLES SERONT LES FACULTÉS D'ADAPTATION ?

Je suis inquiet pour ce qu'on appelle aujourd'hui le secteur intermédiaire de production. Le risque de cette dynamique est de concentrer la production de lait dans un secteur donné qui se préfigure comme la grande région Nord-Ouest. Les zones intermédiaires n'auront alors pour toute arme que la transformation et la valorisation de leur production en produits AOP.

La Commission européenne ne mesure pas les risques de baisses des prix. Actuellement, quand on interroge le Commissaire européen à l'agriculture, il répond qu'il n'y aura pas de problème. Or, je vous signale qu'à l'instant où nous parlons, le prix du lait est à moins de 300 euros les 1 000 litres. Certes, ce n'était pas le cas il y a quelques mois, mais on ne pourra pas tenir ainsi, cela aura forcément des conséquences sur la pérennité de la production laitière. Il ne fait pas être un grand devin, pour augurer que cela conduira à une augmentation de la taille des troupeaux.

Les éleveurs chercheront inévitablement à compenser la volatilité par le volume produit.

La grosse difficulté sera les capacités d'adaptation de certains élevages et l'organisation du travail qui devra se mettre en place. Les Chambres d'agriculture ont ici un rôle primordial à jouer.

Les jeunes n'ont pas vocation, comme chacun de nous, à devenir esclave de leur cheptel, ils réclament, comme cela leur est dû, une certaine qualité de vie. Il en va là aussi de la pérennisation de la filière. Et nous, Chambres, devons pouvoir y répondre.

Un accompagnement sur ces problématiques est ainsi déjà mis en place. Pour le reste, je suis malgré tout optimiste car certains marchés vers les pays tiers s'ouvrent. Nous sommes capables d'y répondre mais devons œuvrer pour une juste répartition des plus values. ●



Les jeunes éleveurs réclament comme cela leur est dû, une certaine qualité de vie

© JAULIN J. CA Vendée

Propos recueillis par
Victor SIMÉON et Gwenola BRIANT
Chambres d'agriculture France
Direction Relations publiques et
communication.

CNIEL / UN ENGAGEMENT RENFORCÉ POUR LE DÉVELOPPEMENT DES MARCHÉS



INTERVIEW DE **Thierry ROQUEFEUIL**

Président du CNIEL et de la FNPL

COMMENT L'INTERPROFESSION LAITIÈRE PERÇOIT-ELLE LA SORTIE DES QUOTAS LAITIERS ?

L'interprofession laitière a une vocation d'éclairage des marchés. Les indicateurs qu'elle produit permettent aux producteurs et aux transformateurs d'avoir une vision économique réelle permettant de débattre et de finaliser leurs contrats. Parmi ses autres missions, figure celle de promouvoir l'ensemble de la filière laitière, dans les pays émergents qui constitueront demain les nouveaux débouchés. Ce nouveau contexte nous conduit tout naturellement à nous engager encore plus fortement dans la partie économique et de développement des marchés. Nous continuons ainsi à mettre en place d'importantes campagnes de communication, vers les pays tiers et ne manquons pas de valoriser tout ce qui concerne les qualités organoleptiques et sanitaires du lait

ainsi que la traçabilité de nos produits et de notre production. Nous jouons enfin un rôle de « facilitateur » que cela soit avec les gouvernements étrangers ou les Pouvoirs publics français pour que de nouvelles relations commerciales renouvelées se traduisent de façon très concrètes et assurent des perspectives économiques profitables à tous.

EN QUOI CETTE NOUVELLE CONFIGURATION LAITIÈRE VA-T-ELLE FACILITER LES RELATIONS ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES ENTRE LES ÉLEVEURS ET LES TRANSFORMATEURS ?

Sortir de trente ans de quotas laitiers et d'un fonctionnement administratif de la filière laitière laisse des traces et des habitudes en termes de concertation, de négociations et de façon de travailler qui ne peuvent s'effacer d'un seul coup. Nous entrons aujourd'hui dans

une phase de transition, où tout le monde cherche sa place dans un contexte où les relations et négociations commerciales ne sont pas encore facilitées. L'outil qu'est la contractualisation mérite d'être perfectionné d'où la demande de réalisation d'un audit. Un rapport d'étape sur la contractualisation sera disponible au 30

juin et le rapport final est attendu au 30 octobre. Nous espérons que celui-ci nous permette de conforter et d'améliorer les relations entre producteurs et transformateurs, notamment à travers une vision partagée sur l'avenir et la structuration de la filière laitière française. Selon les entreprises mais aussi le type de producteurs, le ressenti n'est pas le même et nous avons besoin de cet éclairage pour mettre en place les fondamentaux d'une feuille de route. La relation entre producteurs et transformateurs doit être équilibrée. La condition *si ne qua non* pour atteindre cet objectif est l'instauration d'un climat de confiance entre toutes les parties prenantes.

LA SORTIE DES QUOTAS LAITIERS PEUT-ELLE ÊTRE ACCÉLÉRATEUR D'INVESTISSEMENTS, NOTAMMENT EN MATIÈRE D'INNOVATIONS ?

Il s'agit là d'un enjeu fort. Nous avons pris un peu de retard dans certaines catégories d'investissements, du fait notamment du contingentement que nous imposaient les quotas. Dès aujourd'hui, de nombreux producteurs sont entrés dans une phase de modernisation. Tous les acteurs de développement, instituts techniques, organismes de recherche, conseillers d'élevage, mais aussi équipementiers doivent participer à cet élan dans un but certes de performances économiques mais aussi d'organisation du travail et d'amélioration de qualité de vie de l'éleveur. Ce volet social est tout aussi important et doit rester au centre de nos préoccupations pour que la filière continue à se pérenniser de génération en génération avec des installations-transmissions facilitées. ●

Propos recueillis par
Victor SIMÉON

Chambres d'agriculture France
Direction relations publiques et communication



La perspective de fin des quotas a conduit de nombreux éleveurs à se moderniser (ici robot de traite).

INDUSTRIE AGRO-ALIMENTAIRE

LA FIN DES QUOTAS LAITIER CONSTITUE PLUTÔT UNE OPPORTUNITÉ


 INTERVIEW DE
Michel NALET

 Directeur de la Communication et des relations extérieures
 du groupe Lactalis

**LA FIN DES QUOTAS LAITIERS
 CONSTITUE-T-ELLE UNE OPPORTUNITÉ
 OU UN RISQUE POUR UNE ENTREPRISE
 COMME LACTALIS ?**

Pour Lactalis, la fin des quotas laitiers ne constitue absolument pas un risque. Il faut d'ailleurs rappeler que la France n'atteint pas, depuis plusieurs années, le quota qui lui était imparti. Donc côté offre, pas de rupture brutale. Côté demande, nous nous trouvons en France et en Europe dans un contexte de marché mature. La demande mondiale est, par ailleurs, très forte. Ce ne sont ni le marché français, ni les marchés européens qui vont permettre de réaliser de fortes progressions de ventes en volumes car ils restent relativement stables mais de réelles opportunités existent vers les pays tiers. Les perspectives d'évolution et les fondamentaux de la consomma-

tion mondiale de lait sont, à dire d'experts, très favorables à moyen et long termes. Même si l'on se dirige vers des variations de prix plus marquées, nous ne pourrions aller que vers un accroissement de débouchés, que cela soit vers les pays d'Asie, d'Afrique mais aussi d'Amérique latine où notre groupe est bien implanté et où nous pourrions être amenés à compléter nos gammes de produits.

Comme vous le savez, le secteur laitier est fortement perturbé aujourd'hui, du fait de l'embargo russe. La France exportait dans une moindre mesure vers cette destination, mais cela a créé des déséquilibres en Europe car tous les produits qui n'ont pu être livrés se sont retrouvés sur le marché intérieur. Il s'agit là cependant d'une période passagère et nous espérons tous que ces exportations pourront bientôt reprendre.

**QUELS SONT NOS PRINCIPAUX
 CONCURRENDS DANS LE MONDE ?**

Aujourd'hui les trois grands pôles en capacité d'exporter des produits laitiers sont l'Amérique du Nord, l'Europe qui est très bien placée (avec la France, l'Allemagne, les Pays Bas, le Danemark et l'Irlande) et l'Océanie avec principalement la Nouvelle-Zélande.

**LE NOUVEAU MODE DE
 FONCTIONNEMENT DU MARCHÉ DU
 LAIT EN EUROPE PEUT-IL ÊTRE UN
 LEVIER POUR UNE RECONFIGURATION
 DES RELATIONS COMMERCIALES AVEC
 VOS FOURNISSEURS ?**

C'est certain, aujourd'hui nous avons comme vous le dites une relation qui est commerciale liée à la contractualisation. Le changement à partir de cette nouvelle campagne sera que cela sera beaucoup moins administré. En dehors de l'Espagne mais sous une autre configuration, la France a été le seul pays à mettre en place ce dispositif de contrats dans un cadre très strict et formel. Cette contractualisation n'est pratiquée que par les entreprises privées, les coopératives estimant que leurs adhérents leur sont contractuellement liés. On aura donc effectivement des contrats individuels, et des discussions avec les organisations de producteurs sur les orientations à prendre aussi bien en ce qui concerne les volumes et les prix pour les années à venir. Et cela se construit au fur et à mesure. Ce nouveau système en construction devra ainsi trouver ses marques en tenant compte d'une volatilité plus grande qui générera une contrainte supplémentaire. ●

Propos recueillis par
Victor SIMÉON
 Chambres d'agriculture France
 Direction Relations publiques et
 Communication



Usine lactalis Prisma