



Membre de l'European Milk Board

*Contribution de l'Organisation des  
Producteurs de lait de la Coordination Rurale  
concernant la crise laitière*



juin 2016

**Analyse et focus sur les solutions envisageables**



## *L'agriculture, pilier de notre économie :* **il faut revoir le partage de la valeur ajoutée**

Comme le dit l'Ania : « *L'agroalimentaire constitue le premier secteur industriel français aussi bien en termes de chiffre d'affaires que d'emplois* », mais aussi « *En 2013, les 11 852 entreprises du secteur ont réalisé un chiffre d'affaires de 160,5 milliards d'euros et employaient près de 500 000 personnes réparties sur tout le territoire national. L'agroalimentaire joue un rôle clé dans l'aménagement et la vitalité du territoire puisqu'il transforme 70 % de la production agricole française. Le secteur constitue également un précieux soutien à la balance commerciale du pays puisque cette même année il a généré un excédent commercial de près de 8,5 milliards d'euros.* » (source : site internet de l'Ania). Si ce secteur se porte bien, c'est loin d'être le cas de l'agriculture française dans son ensemble, en particulier pour les éleveurs. Le constat est désormais unanime : **les agriculteurs continuent de devoir vendre à perte et nombreux sont ceux qui mettent la clé sous la porte ou qui résistent par perfusion d'aides aléatoires.**

A ce stade, on peut légitimement s'interroger sur le **partage de la valeur ajoutée** tout au long de la filière, et l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires nous aide à y voir plus clair sur les marges entre les différents maillons, les agriculteurs en restant l'éternel « parent pauvre ». Au-delà de la recherche des responsabilités qui peuvent donner lieu à polémique (bien que les affirmations de l'Ania ci-dessus donnent des éléments de réflexion...), il est évident que **si l'agriculture sombre, on peut craindre que l'ensemble de l'agro-alimentaire chavire...** ce qui posera beaucoup de souci à l'économie française et à notre balance commerciale.

Il s'agit de s'interroger sur la **longévité d'un tel système**, tant d'un point de vue **économique, social, qu'environnemental**. L'industrialisation de l'agriculture ne suffira pas, avec les agriculteurs disparaîtront une

partie des emplois liés aux services, tandis que l'industrie agroalimentaire et le commerce seront encore plus dépendants des importations, aussi destructrices d'emplois ! Il est donc indispensable de prendre des **mesures fortes** pour enrayer le phénomène, mais cela doit s'appuyer sur un **diagnostic bien réalisé**, qui doit notamment tenir compte des mécanismes qui nous y ont menés.



## *Le secteur laitier, fondamental pour nos territoires :* **déréguler et baser sa stratégie sur le marché mondial sont des erreurs majeures**

Le secteur laitier avec la disparition récente des quotas est un bon exemple pour comprendre en quoi la **dérégulation d'un secteur et le fait de baser sa stratégie sur le marché mondial sont des erreurs majeures**. Non seulement les écarts de qualité et de coûts de production (qui sont intimement liés) y sont sans commune mesure, mais en outre la concurrence imposée aux éleveurs ne peut jamais leur bénéficier : ils ne peuvent pas acheter les produits vétérinaires identiques mais moins chers dans un autre État membre (sauf à se retrouver au tribunal), ils doivent s'approvisionner en intrants dans leur coopérative s'ils sont coopérateurs,...

Quand **les éleveurs laitiers disparaissent**, c'est l'ensemble de nos territoires qui sont touchés. **Que deviendront les prairies que la PAC veut sanctuariser ?** Obligera-t-on un repreneur à conserver des prairies et donc à avoir une activité d'élevage, même si celle-ci n'est pas rentable ? **Que deviendront les emplois** qui y sont liés (dont ceux des services) ? Les MAE ne sont pas une solution viable ni durable : elles ne seront jamais pérennisées, comme tant d'autres mesures avant.

Les éleveurs qui ont cru dans la **conquête du marché mondial** ont réalisé des **investissements pharamineux** et auraient dû les amortir grâce aux gains réalisés. Aujourd'hui, ce sont **les premiers à déposer le bilan**.



## *Diagnostic de la crise :* **le déséquilibre des marchés joue sur les cours**

Le déséquilibre du marché mondial entre l'offre et la demande joue de manière erratique et à la baisse sur les cours des produits laitiers. Finalement, **bien qu'une partie « modeste » (10 %) de la production laitière européenne y soit échangée, c'est bien le marché mondial et ses cours qui servent de référence en matière de prix du lait pour les industriels européens**, qui pour certains, ont fait le choix de produits à faible valeur ajoutée. La production néo-zélandaise qui ne représente que 3 % de la production mondiale, impose ses prix alors quelle est incapable d'assurer les demandes de l'ensemble du marché.

Le **rôle des surplus européens** dans ce déséquilibre mondial est majeur : pour un marché mondial de l'ordre de 60-65 MT et une croissance de la demande de l'ordre de 2 MT par an, **le surplus de production européen de 10 millions de tonnes (MT) en 2014 et 2015, équivalent à 5 années de demande**, explique l'importance des stocks. Chacun (pays, région, producteur) espère tenir un peu plus longtemps que les voisins pour ramasser la mise après le désastre...

L'UE doit **adopter une autre stratégie et baser sa production sur un marché plus équilibré, à condition qu'il soit solvable et rémunérateur** : le marché européen semble tout désigné, le marché extérieur pouvant venir en complément pour les éventuels surplus, à condition qu'il permette d'apporter une valeur ajoutée aux producteurs. Mais pour cela, il s'agit de **convaincre** l'ensemble des pays de l'Union. Cela n'est pas simple, quand on réalise que les **pays d'Europe du Nord produisent à tout-va** depuis la fin des quotas. Selon l'Observatoire européen du marché laitier, la production continue de flamber : + 7,6 % en janvier-février (2016/2015), dont l'essentiel vient des pays du Nord (7 dépassent les 10 %, l'Allemagne étant à près de 8 %). Et ce mouvement n'est pas prêt de ralentir pour compenser les prix bas sur le marché par les volumes. **Le cercle infernal se poursuit**. Aucune perspective d'offre à la baisse n'est par ailleurs à attendre des grands pays exportateurs (États-Unis, Nouvelle-Zélande, Australie...), et **la Chine qui est un acheteur majeur investit dans sa propre production**. Ainsi, aucun sursaut de prix n'est à attendre, sauf en cas d'accident climatique majeur. Mais peut-on baser toute une stratégie sur un tel aléa : bien évidemment, non !

Par ailleurs, les projets d'accords de libre-échange s'annoncent encore plus destructeurs...



4

## *Pour la régulation* : un consensus inédit

Aujourd'hui, **l'ensemble des organisations syndicales françaises plaide pour la régulation de l'offre** : c'est la seule solution de bon sens pour sortir de la crise. La CR estime à cet égard que ceux qui demandent plus d'outils pour couvrir les risques se fourvoient : il s'agit plutôt de travailler en amont pour empêcher les crises, à travers une vraie régulation.

Le projet que porte l'OPL de la CR pour le lait avec l'EMB, est le **Programme de Responsabilisation face au Marché (PRM – voir annexe)**. Ce programme concret et de bon sens a été présenté dans le cadre de la Mission d'information sur l'avenir des filières d'élevage et figure en deuxième place des propositions retenues pour agir au niveau européen, après l'activation des outils de régulation existants. Un détail de son fonctionnement figure en annexe.

La CR espère que les partisans d'une véritable réforme en profondeur pour sauver notre agriculture, finiront par obtenir cette **grande réorientation de notre PAC vers la régulation des productions et des marchés et ce pour l'ensemble des productions**. D'ici là, l'OPL de la CR souhaite transmettre son analyse et ses propositions sur les mesures envisagées, en particulier l'article 222 de l'OCM, dans l'espoir assez ténu néanmoins que ces mesures suffisent...

## *Analyse et propositions*

### **de l'OPL de la CR sur la réduction de production (article 222)**

Tout d'abord, l'OPL de la CR insiste pour que l'**activation de l'article 222** ne vise pas comme objectif de stabiliser, mais bien de **réduire la production**. En outre, il est indispensable d'**indemniser les producteurs dans ce dispositif** : il serait en effet aberrant que, comme en 2009, ce soient les producteurs français qui assument l'ensemble de la réduction pour faire remonter le prix dans des fourchettes acceptables, alors que les pays d'Europe du Nord poursuivraient leur course aux volumes. La solidarité européenne en la matière a fait long feu...

L'OPL de la CR estime, en accord avec les autres organisations de l'EMB, que la **réduction de la production européenne à obtenir doit être de l'ordre de 3 %** pour qu'elle ait un effet réel sur le marché. La période d'application de ce dispositif de réduction doit être de **6 mois, pouvant être prolongés de 6 mois supplémentaires**. Bien entendu, l'application de ce programme suppose que si nous ralentissons la production, **la protection aux frontières extérieures soit activée durant la période concernée**.

L'OPL de la CR souhaite appliquer une **réduction obligatoire de la production afin d'obtenir le résultat recherché**. Cette option ne pouvant être retenue, l'OPL de la CR avec les 19 organisations membres de l'EMB, préconise pour inciter les producteurs à réduire leur production individuelle, un **système de bonus/malus**. Son montant doit être de **30 c€/kg** pour être suffisamment attractif, dissuasif et efficace. Ce montant correspond aux coûts de production variables, mais aussi à la pénalité qui était appliquée en cas de dépassement des quotas (27,8 c€).

Le budget à prévoir au niveau européen est de **1,35 milliards d'euros (3 % x 30 c€ x 150 milliards de litres)**, montant qui correspond aux 900 millions d'euros de super-prélèvements de la dernière campagne laitière avec quotas (pour éviter une surproduction), lesquels peuvent être complétés par la réserve de crise de plus de 400 millions d'euros en activant l'article 226 de l'OCM unique, mais aussi l'article 221 (permettant des actes d'exécution d'urgence par la Commission). Pour cet article 226, il est nécessaire de permettre le report du budget non consommé d'une année à l'autre. La répercussion sur le consommateur en sera quasiment indolore et l'amélioration des revenus des producteurs permettra plus de recettes fiscales et sociales pour les Etats, tout comme une augmentation des prix à la consommation se traduira par une hausse des recettes de TVA. En outre, ce budget servira à amenuiser celui consacré à aider les producteurs à subsister (UE, États).

Quant à la **période de référence** à considérer pour juger de l'évolution de la production, il existe plusieurs possibilités : moyenne des 2 dernières années, campagne laitière 2015 ou les 12 derniers mois. Pour les jeunes et les récents investisseurs, avec un projet de développement et ayant déjà acquis le cheptel, la production théorique de ce cheptel supplémentaire sera prise en compte.

Enfin, la **réduction minimale de la production pour bénéficier de l'aide doit être de 5 % avec par contre un maximum de 25%**, pour ne pas précipiter le départ d'un grand nombre de producteurs.

L'OPL de la CR propose que des simulations soient faites à partir de la dernière campagne mais aussi de la moyenne des deux dernières années : une campagne sans quota sera ainsi intégrée. Les industriels laitiers (coopératifs ou privés) seront chargés de calculer la référence de chaque producteur et d'appliquer la pénalité ou verser le bonus. L'administration sera chargée de procéder à des contrôles aléatoires sur la pertinence des calculs et des pratiques des industriels, qui seront sanctionnables.

## Autres mesures de régulation évoquées

Pour l'OPL de la CR, l'élargissement du **stockage** européen de la poudre de lait écrémé à 1700 € la tonne correspond à un prix du lait à 220 € la tonne et ne va donc pas enrayer la chute de prix printanière. **Le doublement du volume à stocker (218 000 T de poudre de lait écrémé) correspond à 1 million de tonnes de lait supplémentaire (« réhydraté ») soit 0,7 % de la production annuelle UE, à mettre en regard avec les 7 % d'augmentation UE du début 2016...**

En outre, l'OPL de la CR estime indispensable que la **mise à l'intervention** ne soit rendue possible que pour les industriels s'approvisionnant uniquement auprès des producteurs, sans passer par le marché, et à un prix obligatoirement supérieur ou égal à celui de l'intervention. En effet, avec un prix SPOT à environ 100 €/T, ce serait un **effet d'aubaine** (pour ne pas dire trafic) inouï qui viendrait casser d'emblée ce dispositif et ce, sur les deniers de l'UE.

Par ailleurs, la **Task Force** présidée par Cees Weerman travaille sur la contractualisation, la transparence des marchés, les marchés à terme, l'accès aux fonds d'investissement... mais tout cela, au mieux, **n'atténuera que les variations de prix, sans en remonter le niveau moyen** qui est plombé par le surplus d'offre et de stocks.



## Contractualisation, rôle des OP

### 1 - Pour une contractualisation équilibrée

La contractualisation a été rendue obligatoire par la LAAF en 2010. Les industriels laitiers privés devaient alors proposer, sous peine d'amende, des contrats individuels à tout producteur leur livrant du lait, et ce sans négociation bilatérale. Ce n'est qu'en 2012 que le « Paquet Lait » au niveau européen a offert la possibilité aux producteurs de se regrouper en organisations de producteurs (OP). La chronologie des textes de loi a ainsi **amplifié le déséquilibre des relations producteurs-industriels laitiers, certainement voulu par quelques lobbyistes**. Ce constat, fait par tous, a été notifié dans le rapport du CGAAER (Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux) sur « *La mise en œuvre de la contractualisation dans la filière laitière française* ».

Les nombreuses tables rondes sur l'élevage fin 2015 ont toutes abouti à la même conclusion pour le ministère de l'Agriculture. Il encourage une nouvelle forme de contractualisation en croisant les doigts pour que cela permette de mieux répartir la valeur ajoutée.

La crise et l'impuissance de l'État à proposer des mesures structurantes au niveau national et convaincre en UE pour une réforme profonde de la PAC, laissent naître **beaucoup d'initiatives de contractualisation**. Alors que les contrats laitiers de 2011 vont pouvoir faire l'objet d'une renégociation cette année (5 ans après), l'OPL de la CR espère que ce mouvement global enterme **la contractualisation forcée, qui n'a abouti qu'à l'asservissement des éleveurs**.

Dans l'attente de pouvoir analyser les contrats, l'OPL de la CR reste prudente. En effet, sans référence appropriée, les contrats ne constituent qu'**un moyen pour les industriels d'assurer leur approvisionnement quand ils ne trouvent pas moins cher ailleurs**. A quoi bon s'engager à livrer sa production si la rémunération se fait au prix du marché et ne couvre pas le coût de revient ?

Un contrat doit *a minima*, outre le fait de se conclure sur la base du **volontariat**, **contenir une référence à un produit, une quantité, une durée, mais surtout un prix avec une indexation sur les coûts de production**. Parmi les clauses de sauvegarde, un mécanisme doit pouvoir être inscrit pour pallier et anticiper les périodes de forte volatilité des prix. Pour l'OPL de la CR, une référence au PRM est indispensable. Aussi, vu la durée longue retenue par la France, l'OPL est d'avis d'introduire une **clause de revoyure à mi-contrat**.

Par ailleurs, l'OPL de la CR estime que **les contrats ne doivent pas être rendus marchands, et encore moins spéculatifs**. En effet, cela viendrait « casser » le travail des OP dans la régulation des volumes, avec un traitement différent entre producteurs livrant une coopérative ou un industriel privé. De même, il apparaîtrait totalement aberrant de faire payer un candidat à l'installation. Quoi qu'il en soit, **la valeur de l'exploitation sera le reflet de ses capacités de production** (bâtiments, mécanisation, foncier...). L'OPL de la CR ne s'oppose toutefois pas à la cessibilité des contrats.

## 2 - Les OP et leurs rôles

**Pour qu'une OP soit agréée, il faut qu'elle compte au moins 200 adhérents ou justifie d'un volume minimum de 60 millions de litres de lait commercialisé**. Un demi-poste administratif doit être créé, ce qui pour l'OPL de la CR est insuffisant. Ce sont des postes de négociateurs, type courtiers, qui doivent être encouragés pour renforcer le rôle de négociation des OP, à une fréquence suffisante, semestrielle au minimum.

Seuls les producteurs de lait livrant à un industriel privé peuvent adhérer, soit uniquement 45 % des éleveurs français ! Beaucoup ont immédiatement signé le contrat proposé par leur client ! Difficile aussi, pour certains, de ne pas adhérer à l'OP verticale liée à cet industriel qui dans beaucoup de cas, réservait un traitement différent à défaut d'adhésion à l'OP (pénalité si dépassement de référence,...). Malgré cela, seul un tiers des producteurs livrant au secteur privé serait en OP. Pour une adhésion totale des producteurs, **une incitation financière ou une obligation de l'Etat** nous semble indispensable.

En parallèle aux OP verticales, il faut souligner la bonne initiative de création des **OP horizontales** comme les 3 France Milkboards (FMB) par exemple. Le rapport du CGAAER sur la contractualisation valide le fait que ce type d'OP **permet d'établir des conditions de négociation plus équilibrées**, car ces OP entrent en négociation avec plusieurs industriels. Selon l'OPL de la CR, les OP horizontales devraient en plus, surtout en période de demande accrue, pouvoir négocier à la marge les volumes supplémentaires en faveur des industriels les plus offrants.

Néanmoins, les OP sont aujourd'hui trop nombreuses, souvent de trop petite taille, leurs périmètres de reconnaissance se chevauchant parfois. Un renforcement de l'action collective tant au niveau de l'entreprise que du territoire semble nécessaire. **L'exemple de la Suisse montre à quel point le nombre et la division des OP ont nui à leur pouvoir de négociation**. C'est pourquoi, il est indispensable que **les OP se regroupent au sein d'une bassin en une AOP de bassin** pour discuter de la stratégie de filière. Par ailleurs, même si la loi prévoit que seuls les syndicats représentatifs siègent dans les interprofessions, **il convient que les OP-AOP soient aussi associées aux groupes de travail de l'interprofession laitière (CNIEL) traitant des volumes, prix, contrats...** signe d'un réel partenariat.

C'est notamment en ce lieu que sera suivi l'indice du PRM, et qu'en cas de remontée de celui-ci, une décision collégiale sera prise (pour ne pas voir les OP se mettre en concurrence, une offrant plus de volumes qu'une autre !).

Concernant la gestion des volumes, si un industriel valide auprès d'une OP des **besoins supplémentaires**, il doit alors **garantir un prix associé à l'OP** qui les répartit suivant ses propres règles de fonctionnement. Les OP doivent en outre connaître au moment de l'adhésion des producteurs leurs capacités de production maximales en terme de bâtiments, stockages, foncier,...

Ces besoins doivent s'inscrire dans une logique d'approvisionnement local (économie, environnement, traçabilité). Pour les **installations**, la demande de volumes supplémentaires doit non pas reposer sur un volume « forfaitaire » mais sur un **projet économiquement et environnementalement viable et réaliste**, présenté à l'administration (qui étudie déjà les dossiers pour la DJA ou les éventuelles demandes de subventions) et validé en Conférences de bassin, sous l'égide du Préfet de Région et dans lesquelles siègent les représentants des OP. L'administration s'assurera de la fiabilité des dossiers avec une réelle prise en compte des coûts de production réels, (non pas basés sur des moyennes, mais sur des références de coûts de construction par place de vache, des études qui montrent des pertes lors des regroupements de troupeaux...), d'une main d'œuvre suffisante et correctement rémunérée (> 1,5 SMIC). **Le passage par la Conférence de bassin se justifie d'autant plus qu'un jeune n'a pas à exposer sa situation économique et financière à une OP ou à un industriel.**



### **3 - Cas des coopératives**

La coopérative a été déclarée OP de fait. **Les associés - coopérateurs n'ont donc pu adhérer à l'OP de leur choix, ce qui est aberrant vu l'objectif recherché.** Il est évident que les coopérateurs souffrent du manque d'information, de transparence, concernant notamment le prix du lait et la stratégie de l'entreprise. Seul le Conseil d'administration de la coopérative, même quand elle est multi-produits, prend toutes les décisions pour les producteurs, ainsi que pour la partie transformation.

C'est pourquoi, tout comme la coopération peut se permettre d'isoler certaines activités de transformation dans des structures privées, dans le cadre de la réglementation actuelle qu'il s'agirait de faire évoluer à terme, l'OPL de la CR propose **que les coopérateurs puissent se faire représenter au sein de l'AOP de bassin** qui ne négociera pas le prix (puisque la réglementation l'interdit aujourd'hui) mais **qui proposera une vision stratégique et travaillera entre autres sur la régulation des volumes**, comme dit au point 4. En outre, il pourra s'agir d'une **entité parallèle au Conseil d'administration de chaque coopérative** et regroupant uniquement les producteurs de lait. Cela permettra **d'inclure l'ensemble des coopérateurs dans le Programme de Responsabilisation face au Marché** que nous proposons avec l'EMB. L'OPL de la CR est convaincue que ce programme de régulation permettra plus de transparence dans l'ensemble de la filière et sera également bénéfique pour les coopérateurs dans le cadre de leurs négociations (notamment de prix) avec la coopérative.

Enfin, **sortir d'une coopérative relève quasiment de mission impossible.** Les règles strictes conduisent souvent l'éleveur qui travaille « la tête dans le guidon » à laisser passer les délais requis et repartir pour 5 ans avec la coop qu'il avait décidé de quitter ! **La clause de revoyure** que nous proposons dans les contrats avec les industriels privés doit également exister **pour certaines raisons à définir (changement de mode de production - du conventionnel au bio par exemple -, changement d'espèce tel que du lait de vache au lait**



**de bufflonne, passage en vente directe,...**). Les pénalités de sortie anticipées appliquées suivant les statuts sont elles aussi méconnues des coopérateurs (en général, 10 % du chiffre d'affaires (CA) non réalisé en cas de départ la dernière année d'une période de 5 ans ou 5 % des CA cumulés non réalisés pour une période plus longue). Si la perte de coopérateurs pour une petite coopérative peut avoir des conséquences parfois importantes, l'impact pour les grosses coopératives est sans aucune mesure. Dans certaines régions de France, souvent des zones de déprise, les conséquences que doivent subir les coopérateurs dont le contrat se voit résilié sont encore pires. Cela doit être absolument revu ! La question relative à la récupération des parts sociales mérite aussi un examen complet, d'autant plus que l'activité consolidée des coopératives relève bien souvent davantage du privé que de la coopération.

Il existe d'**autres types de fonctionnement**, bien plus satisfaisants, en particulier en **Allemagne**. La France devrait suivre cet exemple et créer un dispositif dans lequel les coopérateurs seront autorisés à sortir de la coop **pour créer seuls ou en groupe une structure de transformation et commercialisation** de leur lait. Pour aller plus loin, on peut même imaginer qu'ils pourront revenir dans les deux ans s'ils le désirent, comme cela se passe dans certaines entreprises avec leur personnel (congé création d'entreprise d'un an, renouvelable une fois). De la même façon, certains producteurs pourront voir là une occasion de se lancer dans un projet de transformation, individuel ou collectif, avec moins de risques.



8

## *Pour un prix du lait équitable*

La France doit agir pour éviter ce qui se passe aujourd'hui en Allemagne, à savoir du lait vendu à un prix inférieur à celui de l'eau !

A cet égard, l'Observatoire de la formation des prix et des marges et le CNIEL, au titre de l'article 157 de l'OCM, devraient établir une formule pour le prix du lait UHT demi écrémé (voire toute une gamme de produits) telle que la répartition des marges soit équitable. Les bons résultats des entreprises ne reflètent en rien ce qu'elles accordent en retour aux producteurs. Cette situation ne peut plus durer.

## *Conclusion* : l'exemple de la Suisse doit nous faire réagir

Il faut tirer les enseignements de la gestion de la fin des quotas de la Suisse en 2009 et de ses conséquences. Le prix du lait a chuté irrémédiablement car les décideurs n'avaient pas su trouver de mesures de stabilisation. En Suisse, la croissance des volumes a été réalisée principalement par les exploitations de plaine qui se sont endettées. Le lait supplémentaire a alimenté l'exportation de beurre et de poudre, faiblement valorisés. Les OP, nombreuses et divisées, n'ont pas pu négocier avec les transformateurs pour maintenir les prix et remotiver suffisamment de paysans de plaine, aujourd'hui devenus céréaliers...

### *Un équilibre déstabilisé entre les régions*

En Bretagne, les Chambres d'Agriculture prévoient qu'un milliard de litres supplémentaires pourraient être produits d'ici à 2020, lesquels génèreraient en théorie une dizaine de milliers d'emplois, mais pour combien d'emplois supprimés en Auvergne ou en Lorraine où le lait représente une part tout aussi importante de la production agricole ? Combien de producteurs, y compris en Bretagne, resteront sur le carreau ? Chaque producteur ayant survécu à cette disparition de masse devra travailler encore plus et de manière encore plus tendue financièrement pour continuer à exister : la qualité, le bien-être animal, les conséquences environnementales, l'équilibre des territoires en seront forcément impactés et ce, alors que les attentes sociétales vont à l'opposé en la matière.

### *Une seule solution : organiser la régulation en UE*

Le PRM proposé par l'EMB (voir annexe) fonctionnera avec une agence de régulation européenne (qui pourra être l'Observatoire européen avec des missions élargies de régulation de la production et de stabilisation des prix). Les consignes de régulation seront transmises en France du CNIEL vers les AOP afin de maintenir les prix dans une fourchette acceptable et en fonction des coûts de production. Dans l'UE, il ne manque plus que du courage politique pour y parvenir, sauf à ce qu'il ne soit entravé par des liens invisibles avec des profiteurs de la crise !

## CHERCHEZ L'ERREUR...

*Les laiteries engrangent des bénéfices colossaux pendant que les éleveurs ne vivent plus de leur métier*

**Régulez  
la production  
avant qu'il  
ne soit  
trop tard !**



**CR**  
Coopération Rurale

**Des prix rémunérateurs : c'est possible !**

coordinationrurale.fr

ANNEXE

# Programme de Responsabilisation face au Marché



# Programme de responsabilisation face au marché – PRM

## Synthèse

*Dans le souci de pouvoir à l'avenir s'atteler, de façon appropriée et rapide, à la gestion des crises qui se profilent sur le marché du lait, il convient d'adopter des règlements complémentaires qui s'appliquent sur l'ensemble du territoire de l'UE. A cette fin, l'EMB et la BDM (Fédération allemande des éleveurs laitiers) ont élaboré un programme de responsabilisation face au marché (PRM).*

## A. Champ d'application du PRM

---

Le PRM est un programme pour le secteur laitier européen destiné à être appliqué lorsque le marché du lait est menacé de déséquilibre. Alliant des instruments de surveillance du marché et d'intervention réactive, le programme permet l'identification de crises imminentes ainsi qu'un passage à l'action en trois temps.

### Identification des crises - indice de marché

- A l'aide d'un indice de marché retraçant l'évolution des cours des produits, des prix du lait et des coûts de production (marge), il est possible d'anticiper l'éclatement d'une crise.
- Lorsque l'indice dépasse les 100 points, les prix versés aux producteurs couvrent les coûts de production, le marché peut être qualifié de stable et aucune intervention n'est nécessaire. Si l'indice chute sous le seuil des 100 points, les coûts de production ne sont plus couverts. Si l'écart entre les prix versés aux producteurs et les coûts de production se creuse, le programme de responsabilisation face au marché est activé.

### Réaction aux crises – Activation du PRM

L'activation du PRM s'articule en trois temps.

#### 1. Alerte rapide (chute de l'indice de 7,5 %)

- L'agence de surveillance émet un avis d'alerte rapide.
- Le stockage privé est autorisé.
- Des programmes incitatifs encouragent d'autres usages pour le lait tels que l'élevage de veaux au lait entier, l'engraissement au lait des génisses etc.
- Ce niveau d'alerte est maintenu tant que l'indice ne s'est pas réaligné sur les 100 points.

#### 2. Crise (chute de l'indice de 15 %)

- La crise est officiellement constatée et annoncée par l'agence de surveillance.
- Les mécanismes centraux du programme de responsabilisation face au marché sont enclenchés.
- Une période de référence est définie.
- Appel d'offres pour réduction de la production (min. 5 %), prime lors d'une diminution des volumes produits
- Un prélèvement de responsabilisation du marché est encaissé auprès des exploitations en dépassement dès le premier kilo.

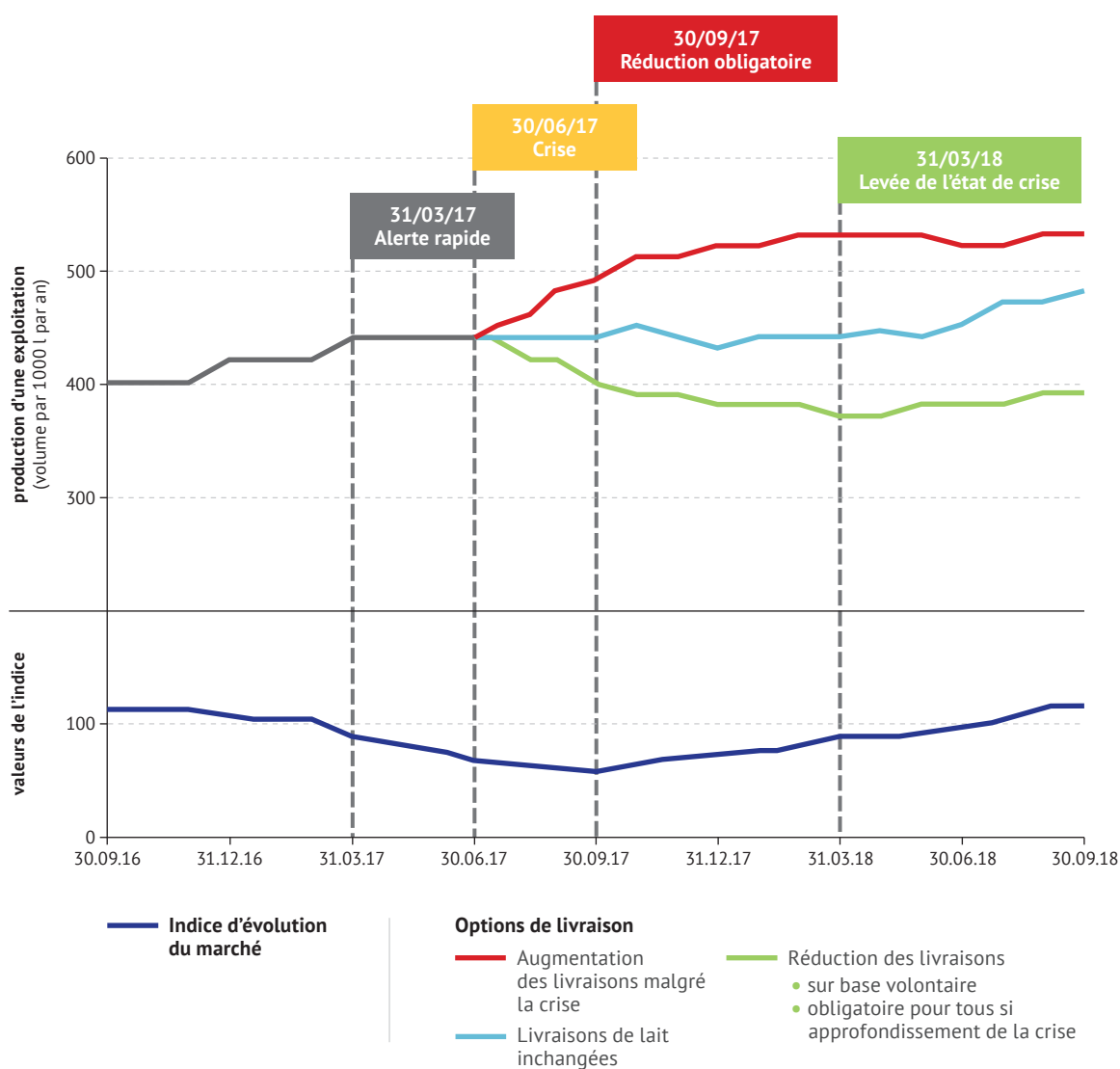
#### 3. Réduction obligatoire (chute de l'indice de 25 %)

- Réduction obligatoire pour tous des livraisons de lait de 2–3 % durant une période définie, par exemple six mois.

## Fin de la crise – Levée des mesures de gestion de la crise

Si l'indice évolue à nouveau en direction des 100 points et que les pronostiques de l'agence de surveillance sont positifs pour l'évolution ultérieure du marché, la crise peut être déclarée terminée. A ce moment, toutes les mesures de restriction de la production sont levées. Les engagements pris sur une base volontaire et contractuelle sont suspendus selon les stipulations convenues.

### Illustration : Options offertes aux producteurs en cas de crise

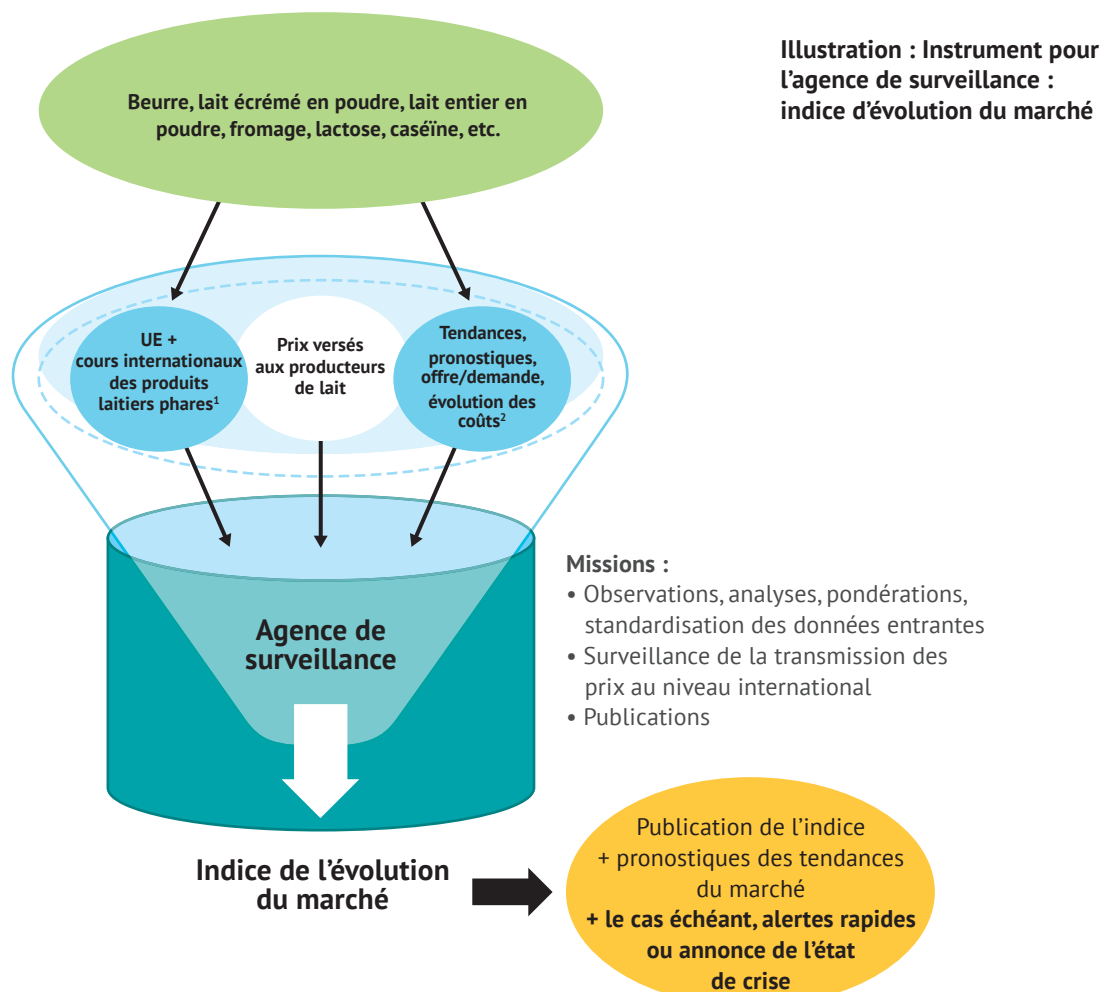


En cas de chute de l'indice de marché à un niveau critique, une alerte rapide est, dans un premier temps, émise. Les options suivantes se présentent alors à l'exploitation laitière : Augmenter la production en dépit de la crise et ainsi soumettre le marché à de plus fortes pressions. Ou maintenir la production constante. Ou encore, option 3, réduire les livraisons au travers, dans un premier temps, d'une renonciation volontaire. Si ces mesures ne devaient suffire, le PRM serait activé et imposerait une réduction obligatoire des volumes de production allant, par exemple, de 2 à 3% par exploitation. Grâce à cette réduction, l'indice de marché remonterait à un niveau stable et la crise pourrait ainsi être résolue.

## B. Conditions préalables pour un bon fonctionnement du PRM

Afin que le PRM puisse fonctionner sans problèmes, quelques conditions fondamentales préalables doivent être réunies. Dans le souci de coordonner le PRM en temps utile, il est recommandé de poursuivre le développement de l'observatoire déjà mis en place au niveau de l'Union européenne afin d'en faire une **agence de surveillance centrale** capable de passer à l'action. La méthode de travail de l'agence de surveillance est régie par des **critères contraignants et définis**, les **décisions** sont prises de façon transparente et claire **sur la base de l'indice**, qui sert ainsi de **socle à la prise de décision**.

Par ailleurs, un **fondement juridique (force obligatoire pour tous) étendu à l'ensemble de l'Union** s'avère indispensable pour que le programme puisse être mis en œuvre partout en UE de façon contraignante. Les interventions sur les volumes doivent être menées au niveau des producteurs, **au niveau des exploitations individuelles, selon le principe pollueur payeur**. Ainsi, en cas de crise, c'est en amont, au niveau de la production de lait, qu'un ajustement des conditions modifiées du marché peut être accompli. Des frais inutiles peuvent ainsi être économisés au niveau du traitement et du stockage. Telle est, avec un peu de recul, la solution la plus efficace.



1 A compiler à l'aide, par exemple, de DCA, CLAL, DGT, CME

2 A compiler à l'aide, par exemple, d'Eurex, IFCN, ife, FAO

## C. Défis du PRM

---

Lors de la mise en œuvre pratique, quelques défis devront être surmontés. A titre d'exemple, il conviendra de préciser **à quel moment une crise éclate et donc de définir ce qu'est une situation de crise**. Du point de vue du producteur, le mot crise peut être évoqué lorsque les coûts moyens de production ne peuvent plus être couverts durant une période prolongée. Ce phénomène s'exprime par le fait que l'indice des cours et de la marge pour les producteurs passe nettement **sous le niveau rémunérateur des 100 points**.

En l'absence de quotas applicables aux exploitations individuelles, la **définition d'une période de référence** acquiert ici une importance accrue. En l'occurrence, plusieurs variantes sont envisageables. L'expérience pratique dicte l'adoption de la méthode suivante : La période de référence comprend les **12 mois précédant la date officielle de constatation de la crise**. Ainsi, même les courbes de livraison des exploitations individuelles peuvent être prises en compte. Cela semble particulièrement approprié en raison des stratégies très différentes adoptées par les exploitations individuelles en matière, par exemple, de vèlage saisonnier<sup>3</sup>.

D'autres questions émergent par ailleurs : **A partir de quand et quelles pénalités pécuniaires s'avèrent nécessaires** afin de sanctionner ces exploitations qui, en dépit de l'annonce de la crise, continuent d'augmenter leur production ? Dans le souci de pouvoir, de façon efficace, endiguer les hausses de production nocives pour le marché au niveau des exploitations individuelles en situation de crise, les prélèvements devraient être effectués, au plus tard, lors de l'annonce de la crise et s'élever à 110–120 % du prix du lait. Cette mesure serait activée dès le premier kilogramme de hausse de production. Le comportement de livraison des exploitations individuelles peut, sans difficulté, être retracé après la crise au travers d'une comparaison avec la période de référence. Un exemple : *La crise dure du 1er octobre 2014 au 28 février 2015. La période de référence correspond, dans cet exemple, à la période comprise entre le 1er octobre 2013 et le 28 février 2014.*

**Quand la crise prend-elle fin ?** Si l'indice grimpe à une valeur atteignant les 95 points et que les pronostiques de l'agence de surveillance pour les prochains mois sur le marché sont positifs, l'agence peut annoncer la fin de la crise.

**La période de crise gèle le développement des exploitations !** Il convient, en outre, de prendre en compte que le plafonnement de la production durant la période de crise définie gèle le développement de l'exploitation. Ce problème peut être géré en s'assurant que les mesures de restriction de la production sont appliquées sans délai et de manière efficace. L'objectif demeure de surmonter la crise au plus vite afin de pouvoir se passer d'un plafonnement de la production.

**Montant des primes pour la réduction de la production dans le cadre d'une renonciation volontaire des livraisons – Quel financement ?** En outre, il faut répondre à la question du montant de la prime à la renonciation et des modalités de financement de cette mesure. Le principe prévaut ici aussi d'agir avec clarté et rapidité. La méthode de choix semble ici être une procédure d'adjudication. Le point de départ pourrait être une rétribution élevée qui, au fil du temps, serait dégressive : A titre d'exemple, 30 centimes/kg pour les offres qui seraient reçues par les producteurs de lait durant la première semaine, 20 centimes/kg pour les offres de la deuxième semaine et 10 centimes/kg durant la troisième semaine. Cette échelle permet une participation rapide des

<sup>3</sup> Par dérogation, pour les nouveaux venus sur la filière laitière qui ne peuvent pas encore se prévaloir d'entrer dans la période de référence de 12 mois, la production journalière peut servir de référence en termes de volumes.

intéressés. La plage de réduction de la production dans chaque exploitation devrait être délimitée entre 5 et 30 %. En deçà de ce seuil, seul un effet d'aubaine peut être attendu. Si le volume réduit est trop élevé par rapport à la production totale, le risque se pose de financer des cessations d'activités. La période d'engagement doit être fixée contractuellement et devrait correspondre à la période de crise plus trois mois. Au terme de la période d'engagement, un bilan peut aussi être tiré sur la base de la période de référence. Si la réduction de production effective ne correspond pas à l'engagement pris, les volumes excédentaires seront assimilés à une hausse de production et soumis à des sanctions.

Le mode de financement combine divers outils :

- fonds de crise financé par l'Etat ;
- pénalités prélevées auprès des producteurs ayant augmenté leur production et
- fonds de contribution financé par les éleveurs, en cas de besoin et limité à l'année de crise.

L'argent issu du paiement du superprélèvement devrait également être versé au fonds de crise. 409 millions d'euros seraient ainsi disponibles pour le financement du programme rien que de la campagne laitière 2013/2014.

## D. Avantages d'un programme de responsabilisation face au marché

La mise en œuvre du PRM offre une série d'avantages par rapport à d'autres instruments de gestion de crise. D'une part, le programme permet d'**éviter une chute des prix versés aux producteurs de lait** et d'autre part, il permet de **surmonter rapidement la crise par l'engagement de moyens publics minimes**.

L'avantage déterminant de ce programme demeure néanmoins le fait que le concept ici présenté mise sur l'adoption par les producteurs de lait d'un comportement au diapason du marché. A l'avenir, il s'agira pour les éleveurs laitiers d'observer en permanence l'évolution du marché et de réagir aux signaux transmis par ce marché, notamment en situation de crise. Un tel comportement « entrepreneurial » ne peut être instauré que si en lieu de la responsabilité collective actuelle en cas de chute des prix du lait, c'est une responsabilisation des fauteurs qui est mise en avant. En d'autres termes, les exploitations qui lorsque l'offre dépasse nettement la demande continuent malgré tout à augmenter leur production seront contraintes de verser une contribution de coresponsabilité en raison de leur comportement nocif pour le marché. En revanche, il est plus que justifié que les entreprises qui en temps de crise réduisent leur production et contribuent ainsi à une résolution rapide de la crise reçoivent une compensation financière.

La charge administrative associée au PRM est gérable et peut être assurée grâce aux données déjà disponibles.

Le programme de responsabilisation face au marché peut, dès lors et à la lumière de tous les arguments avancés, être qualifié d'instrument de gestion du marché extrêmement efficace.



**European Milk Board asbl (EMB)**

Rue du Commerce 124

B-1000 Bruxelles

Tel.: +32 2808 1935

Fax: +32 2808 8265

office@europeanmilkboard.org

www.europeanmilkboard.org







## *Contacts*

### **OPL - Organisation des Producteurs de Lait de la Coordination Rurale**

Véronique LE FLOC'H – Présidente de l'OPL

Mobile : 06 03 75 66 45 – E-mail : [veronique.lefloch@coordinationrurale.fr](mailto:veronique.lefloch@coordinationrurale.fr)

**Nicolas COUDRAY - Responsable national**

Mobile : 06 84 92 17 62 – E-mail : [opl@producteurs-lait.com](mailto:opl@producteurs-lait.com)

Site internet : [www.producteurs-lait.com](http://www.producteurs-lait.com)