

Filière laitière : Quels enjeux ? Quels outils dans la future PAC ?

Focus coordonné par Victor PEREIRA

Avec la contribution de Maud ANJUERE, Didier CARAES, Viviane PONS, Thierry POUCH, Aurélie TROUILLIER
Chambres d'agriculture France, Direction Economie des agricultures et des territoires

En 2012, la Commission économie de l'Assemblée permanente des Chambres d'agriculture a orienté ses travaux sur les enjeux de politique publique spécifiques à chaque filière agricole. L'analyse d'une série d'indicateurs de performance économique a permis d'identifier les atouts et faiblesses de la filière laitière française, et les opportunités et menaces pour l'avenir. Comment accompagner les exploitations dans un contexte d'instabilité et face à un avenir incertain (volatilité, fin des quotas, évolutions des aides PAC) ? Quels leviers sur la compétitivité pour gagner des parts de marché à l'export et valoriser les produits ? Quels outils de politique publique privilégier dans la future PAC ? Les Chambres d'agriculture livrent ici leur analyse et leurs propositions.



Le nombre d'exploitations laitières spécialisées en France est de 48000, pour 24 milliards de litres de lait collectés.

Les chiffres clés de la filière laitière

- Une présence sur tout le territoire avec des systèmes de production diversifiés ;
- 48000 exploitations spécialisées et 24 milliards de litres collectés (2^e producteur européen) ;

- un revenu longtemps stable autour de 20000 €, devenu volatil depuis 2006 ;
- 1000 entreprises, dont 260 coopératives, fabriquent des produits laitiers et emploient 51000 salariés ;
- la balance commerciale des produits laitiers est excédentaire de 3,8 milliards d'€ en 2012.

Forces et faiblesses de la filière laitière française, opportunités et menaces pour l'avenir

FORCES	FAIBLESSES
<p><i>Exploitations autonomes en fourrages.</i></p> <p><i>L'emploi familial amortit les chocs conjoncturels.</i></p> <p><i>Des exploitations qui investissent et croissance régulière du rendement laitier.</i></p> <p><i>Grande diversité des systèmes de production et de valorisation du lait.</i></p> <p><i>Une production laitière et des transformateurs sur tout le territoire</i></p> <p><i>91 000 emplois agricoles et 51 000 emplois dans les IAA.</i></p> <p><i>La France, deuxième producteur dans l'Union européenne.</i></p> <p><i>Des capacités à l'export et un avantage comparatif stable en produits laitiers.</i></p> <p><i>Une spécialisation fromagère reconnue à l'export.</i></p>	<p><i>Exploitations dépendantes des aliments concentrés achetés.</i></p> <p><i>Une production technique : maîtrise de l'animal et du végétal.</i></p> <p><i>Les aides sont une composante structurelle du revenu, d'où une forte sensibilité à toute modification des politiques de soutien.</i></p> <p><i>En fonction des systèmes, des résistances et besoins différents face à la volatilité .</i></p> <p><i>Des écarts de productivité croissants entre les territoires liés notamment au coût des investissements et à la dimension des exploitations</i></p> <p><i>Des quotas laitiers qui limitent la croissance de certaines exploitations.</i></p> <p><i>Volumes et prix du lait marqués par une forte saisonnalité.</i></p> <p><i>Déficit de productivité et de structure des IAA.</i></p> <p><i>Difficulté à valoriser/exporter la matière grasse.</i></p>
OPPORTUNITES	MENACES
<p><i>Consommation nationale importante et stable</i></p> <p><i>Demande mondiale forte pour les produits laitiers.</i></p> <p><i>Fin des quotas : une opportunité pour les bassins les plus productifs ?</i></p>	<p><i>Volatilité récente du prix du lait et du coût des aliments achetés.</i></p> <p><i>L'instabilité des revenus pèse sur les trésoreries.</i></p> <p><i>Fin des quotas : une menace pour les exploitations les plus isolées ?</i></p> <p><i>La fin des quotas modifie le rapport de force avec l'aval.</i></p> <p><i>Captation par l'aval des gains de productivité.</i></p> <p><i>La position française sur les marchés mondiaux s'effrite.</i></p> <p><i>Concurrence intra-européenne exacerbée.</i></p> <p><i>Rareté de l'argent public.</i></p> <p><i>Distorsions liées à des mesures environnementales.</i></p> <p><i>Fluctuations de la demande.</i></p>



En moyenne les exploitations laitières spécialisées possèdent 46 vaches et 278 400 l de quotas (chiffres 2009).

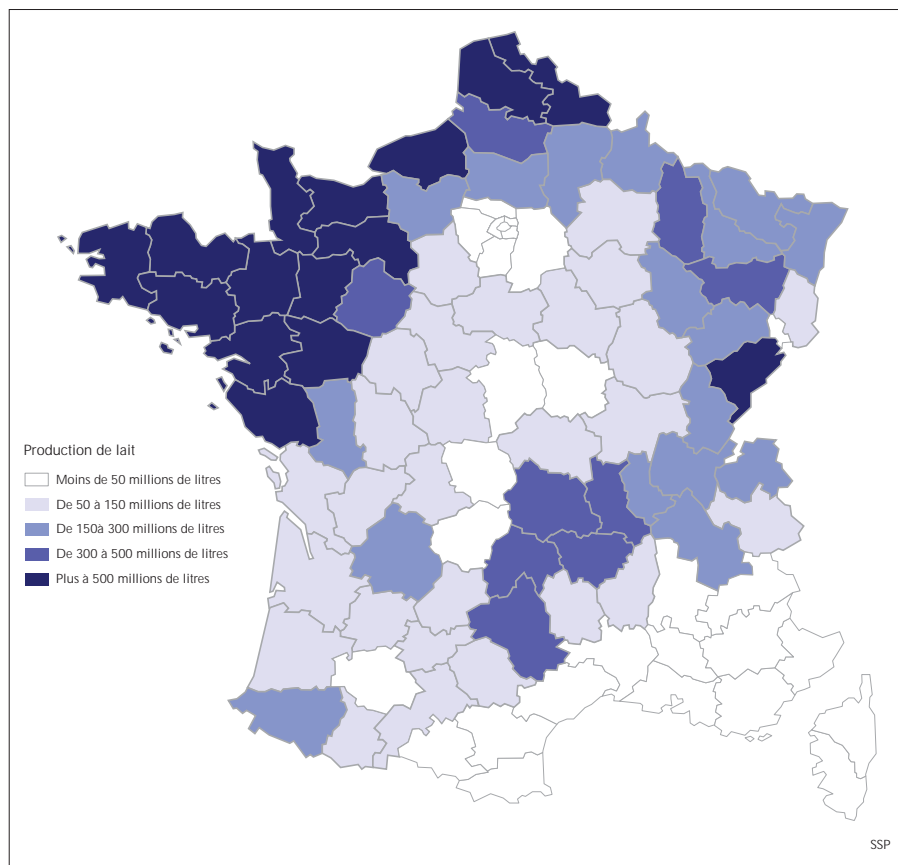
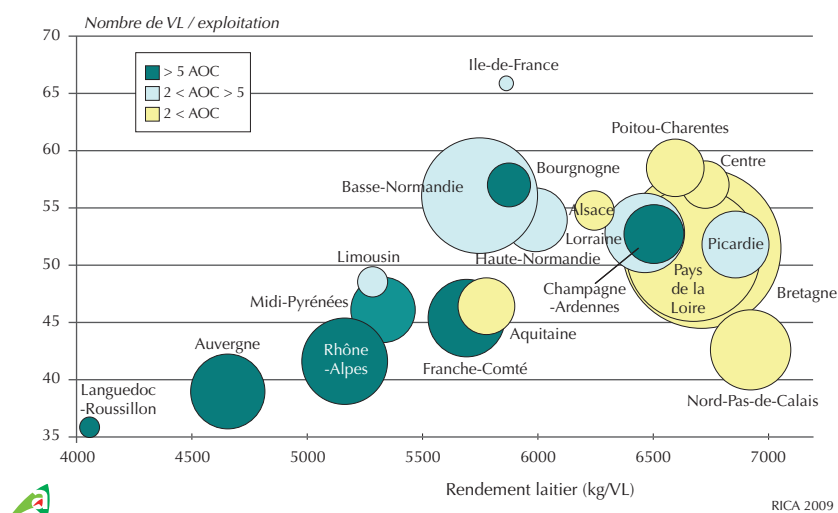
Panorama de la filière laitière et enjeux pour l'avenir

Une diversité de systèmes de production laitiers en France

En France, la production laitière est présente sur l'ensemble du territoire, conséquence d'une gestion des quotas laitiers, à l'échelle des départements. Les systèmes de production (*graphique 1*) qui se sont développés sont très divers, en termes de surface, de nombre d'animaux, de main d'œuvre, etc. Ils permettent la production d'un large panel de produits laitiers.

Graphique 1

Performance des exploitations laitières françaises en 2010



La majorité des exploitations laitières se situe dans le "croissant laitier" (*carte 1*) qui s'étend de la Bretagne à l'Auvergne en passant par la Normandie, le Nord Pas-de-Calais, la Champagne-Ardenne, l'Alsace-Lorraine, la Franche-Comté et la partie nord de la région Rhône-Alpes.

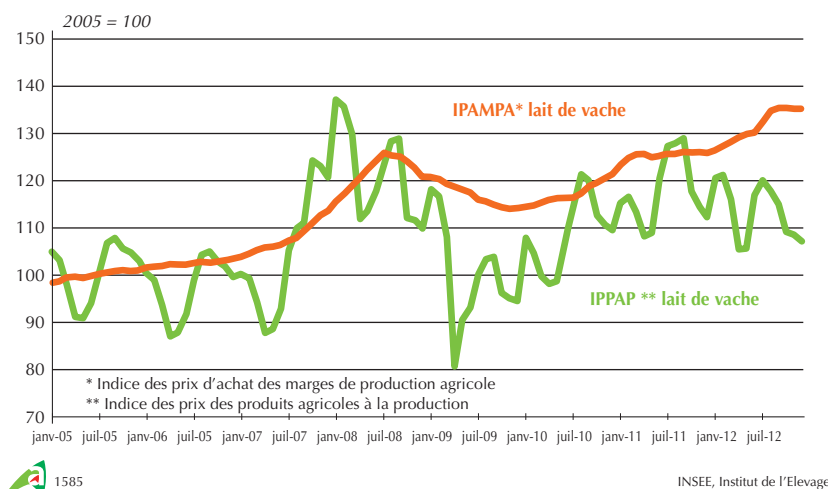
Près de 66 000 exploitations en France ont plus d'un tiers de leur produit issu de l'atelier lait de vache. En moyenne les exploitations spécialisées possèdent 46 vaches laitières et 278 400 l de quotas (en 2009) :

- 35 800 exploitations uniquement laitières avec 43 vaches laitières en moyenne et 257 000 l de quota
- 17 200 exploitations mixtes lait et bovins viande avec 53 vaches laitières en moyenne et 323 500 l de quota

Les exploitations laitières françaises sont globalement autonomes en fourrages mais sont plus ou moins dépendantes des aliments concentrés achetés (7 à 22 % de la ration). Elles subissent donc à la fois la hausse du prix des matières premières et la volatilité récente du prix du lait (*graphique 2*).

Graphique 2

Indice du prix du lait et des coûts de production



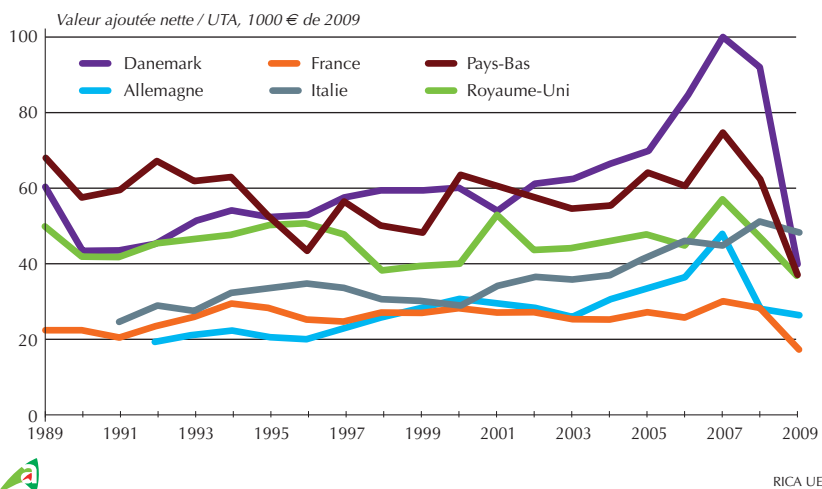
Les exploitations laitières ont réalisé un fort investissement en matériel et bâtiment depuis 10 ans.

Le revenu des éleveurs laitiers français volatil et faible comparé à ceux de ses concurrents

Entre 1990 et 2005, le revenu moyen des exploitations laitières est stable (politique de quotas). Depuis 2006, on assiste à une forte instabilité des évolutions annuelles des revenus. Au regard des résultats européens, le revenu moyen des exploitations françaises est plutôt faible (*graphique 3*). Les exploitations laitières ont perdu un tiers de leur effectif entre 2000 (71 000 exploitations) et 2010 (48 000 exploitations). L'agrandissement ne s'est pas accompagné d'une modification forte de l'emploi dans les exploitations. L'emploi y est majoritairement familial avec 1,9 UTA (unité de travail agricole) par exploitation en moyenne (0,2 UTA salarié/exploitation en moyenne).

Graphique 3

Revenu par actif dans l'UE (Expl. laitières)
Exploitations moyennes et grandes



Des exploitations fragilisées par une baisse de la productivité économique de leur activité

Les exploitations laitières ont réalisé un effort d'investissement continu depuis 10 ans, notamment dans le matériel et les bâtiments d'élevage. Ces investissements ont entraîné une nette progression du taux d'endettement et des annuités. Cette exigence de remboursement, dans un contexte de plus en plus volatil, fragilise les trésoreries des exploitations. Les exploitations laitières mobilisent de plus en plus de capital sous forme de matériel et de bâtiments d'élevage (capital productif). Il y a certes un effet d'investissement contraint « PMPOA » (Plan de maîtrise de la pollution d'origine agricole) mais pas uniquement.

La rémunération du capital des éleveurs laitiers s'est dégradée depuis 10 ans. Tous ces facteurs occasionnent des difficultés de reprise des exploitations. Malgré ces investissements et du fait de la grande diversité des structures, les exploitations

françaises souffrent toujours d'un déficit de structure (taille et rendement) en comparaison de leurs concurrentes européennes. La productivité économique des

exploitations laitières s'est dégradée depuis 20 ans (graphique 4). Elle régresse en raison d'un rapport de prix intrants/prix à la production défavorable aux producteurs.

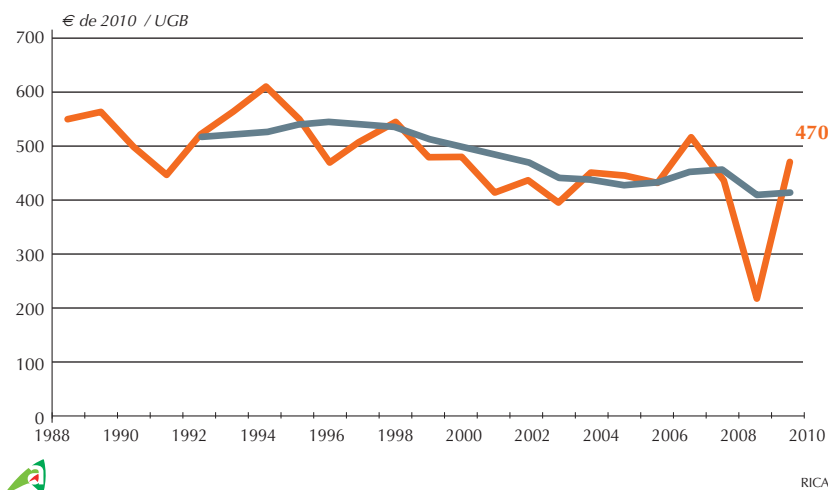
Un secteur laitier à l'avenir incertain face aux évolutions des politiques publiques

Les aides PAC (graphique 5), qui visaient historiquement à compenser la baisse du prix du lait, permettent aujourd'hui de rémunérer la production de biens publics et de prendre en charge les normes. Elles constituent une part structurelle du revenu des exploitations laitières et toute modification de politiques publiques aura donc un impact très fort sur les systèmes laitiers.

Grâce au Paquet Lait, des dérogations au droit de la concurrence ont été introduites pour le secteur laitier : les organisations de producteurs ont maintenant le pouvoir de négocier collectivement avec les acheteurs. Des aides couplées à la production

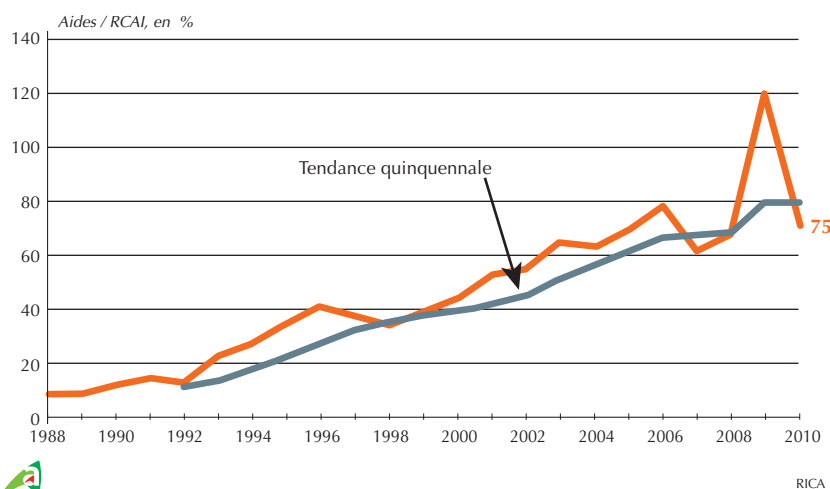
Graphique 4

Productivité (RCAI/UGB) Otex-Lait
Exploitations moyennes et grandes



Graphique 5

Part des aides dans le revenu (Otex-Lait) Exploitations moyennes et grandes



Par ailleurs, la saisonnalité marquée de la production laitière influence le type de produits laitiers fabriqués : les surplus saisonniers sont transformés en produits industriels (beurre et poudres de lait). Le « mix produits » de la France compte donc une part importante de produits industriels (30 % des fabrications, contre 20 % en Allemagne) dont la valorisation est en lien direct avec les marchés mondiaux. Les autres produits fabriqués sont des produits de grande consommation à forte valeur ajoutée (lait, yaourts, crèmes, fromages) (graphique 7).

Un marché intérieur stable et des marchés à l'export en croissance

Les produits laitiers représentent environ 15 % des dépenses en produits alimentaires des ménages (stable depuis les années 1970). La crème de lait, les yaourts et desserts lactés sont dans une tendance croissante de consommation en volume, le lait liquide en stagnation et la consommation de beurre en déclin.

laitière de montagne sont actuellement octroyées en France. Néanmoins, la fin des quotas en 2015 et la réforme de la PAC en cours participent à un climat d'incertitudes quant à l'avenir de la filière laitière. La restructuration des outils industriels permise par la fin des quotas et donc de la gestion des volumes au niveau départemental pourrait entraîner une spécialisation dans la production laitière dans certaines régions et une forte déprise dans les zones intermédiaires et de montagne.

L'industrie laitière française parmi les leaders européens malgré une productivité moyenne

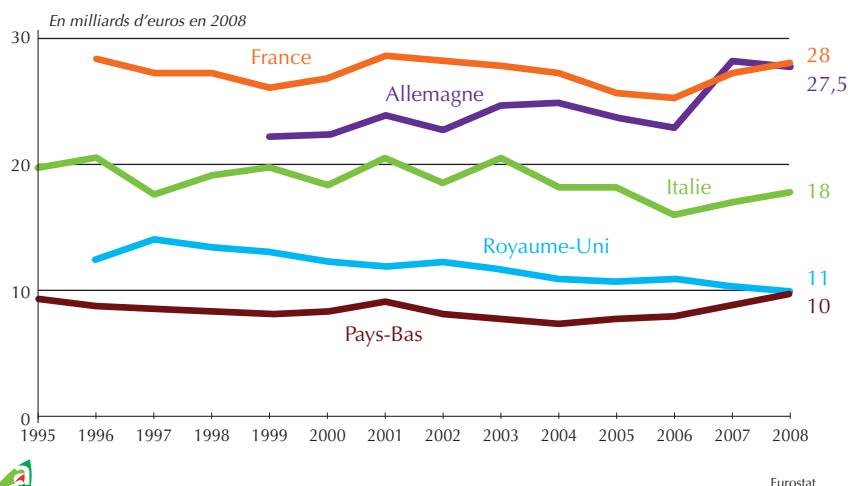
Les transformateurs laitiers sont présents sur tout le territoire et emploient 51 000 salariés (première employeuse de main d'œuvre en Europe). La France et l'Allemagne sont les deux grandes industries laitières de l'Union européenne (graphique 6).

La moitié de la collecte laitière est assurée par des groupes coopératifs. En compa-

raison avec leurs compétiteurs européens, la plupart des industriels, très atomisés, souffrent d'un déficit de productivité et de structure.

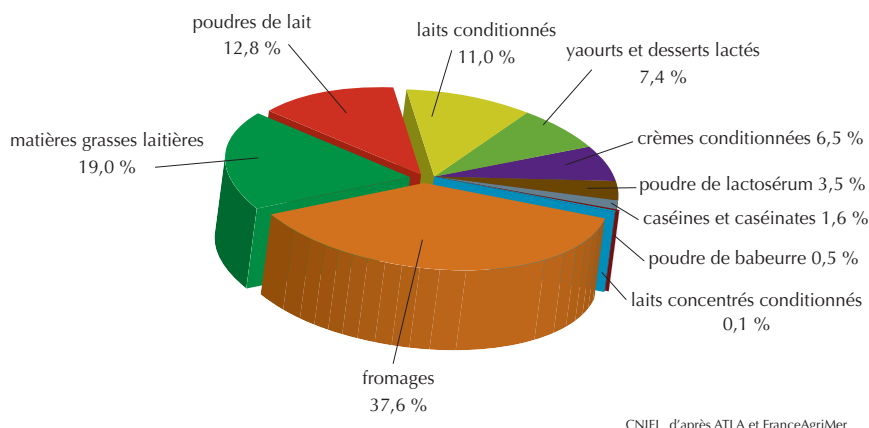
Graphique 6

Chiffre d'affaires des industries laitières dans l'UE



Graphique 7

Valorisation de la collecte sur la base de la matière sèche utile en 2010



La filière laitière bénéficie pour débouchés d'une consommation nationale importante et stable et de marchés à l'export en croissance.

Le solde commercial des produits laitiers est largement positif (3,8 milliards d'€) et il constitue le 3^e excédent agroalimentaire français. Les exportations sont destinées à 75 % à l'Union européenne mais la filière laitière française sait également saisir de nouvelles opportunités à l'export, dans un contexte de hausse continue de la demande des pays tiers, notamment pour les fromages et la poudre de lait écrémé. La pression concurrentielle est néanmoins forte dans le monde (Océanie) et au sein de l'Union européenne.

Depuis 2008, on observe une nette progression des exportations françaises vers les Pays Tiers (graphique 8). D'ici 2020, les échanges de produits laitiers seraient en hausse de 10 à 30 %. Les fromages, le lait conditionné et la poudre industrielle sont les produits les plus exportés en volume.

Enjeux et synthèse

– Les exploitations qui possèdent une réserve de productivité doivent pouvoir l'exprimer pour intensifier leur production.

– Le contexte actuel comporte un très grand nombre d'incertitudes pour le secteur (évolutions des marchés, fin des quotas, nouvelle répartition des aides PAC).

– Les transformateurs laitiers doivent gagner en compétitivité par rapport à leurs concurrents européens pour pouvoir gagner des parts de marchés à l'export et valoriser leurs produits.

Pour faire face à ces variations, les exploitations laitières possèdent des atouts :

– L'emploi essentiellement familial permet d'amortir les chocs conjoncturels,

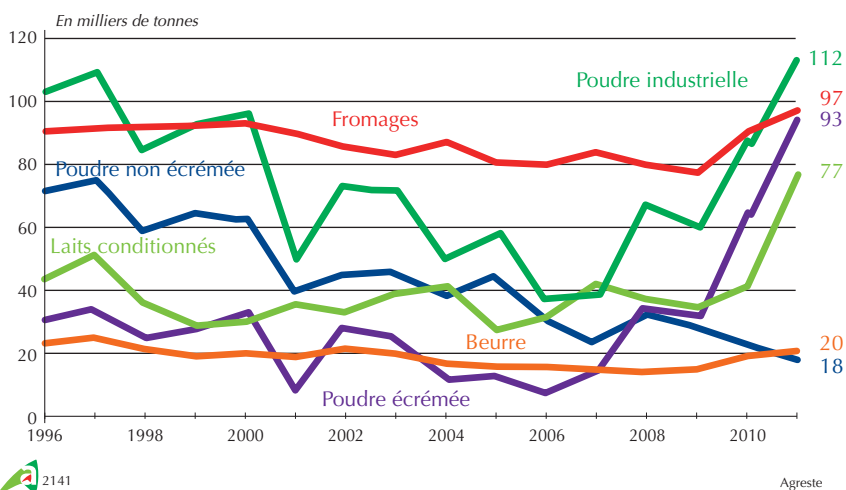
– Les investissements réalisés et la croissance continue du rendement laitier ont permis aux exploitations de dégager des « réserves de productivité »,

– Les stratégies de valorisation des produits laitiers dans des zones de montagne sont nombreuses et participent à l'aménagement du territoire français.

– La diversité des systèmes de production laitiers en France est un atout.

Graphique 8

Exploitations françaises des produits laitiers vers les Pays-Tiers



Filière laitière : les propositions des Chambres d'agriculture

Par Rémi BAILHACHE
*Vice Président de Chambres d'Agriculture France
Président de la Commission Economie*

La fin des quotas laitiers soulève plusieurs questions : le maintien de la production laitière sur tout le territoire, la gestion collective des volumes, la relation amont-aval.

En l'absence de quotas laitiers liés au sol, on peut s'attendre à ce que les industriels investissent dans les zones où la production est la plus dynamique. Les éleveurs de ces zones doivent pouvoir exprimer tout le potentiel de leurs exploitations. A l'inverse, dans les zones plus difficiles, où les coûts de collecte sont plus élevés et où les stratégies de développement des exploitations reposent davantage sur une valorisation du lien entre produits et territoires, le maintien d'une activité laitière fait partie des objectifs de développement de ces territoires. Les producteurs laitiers pourraient être incités à poursuivre ces stratégies de valorisation individuelles ou collectives de leur production. Les transformateurs pourraient quant à eux être incités à maintenir leur activité dans ces zones de déprise par le biais d'une aide à la collecte ou bien d'aides à l'investissement.



La fin des quotas laitiers signifie la fin de la gestion collective des volumes au niveau européen et national. Si la contractualisation et les possibilités de négociations collectives offertes par le Paquet Lait constituent une bonne base pour gérer des volumes avec les transformateurs, il reste nécessaire de maintenir la possibilité d'une concertation/régulation sur les volumes au niveau national voire européen, notamment en cas de crise. Au niveau national, l'interprofession pourrait être en charge d'analyser les marchés et d'émettre des avis sur les volumes produits. Des accords étendus pourraient être pris ponctuellement pour décider d'une baisse de la production. Ces actions doivent être clairement inscrites dans le règlement pour sécuriser ces pratiques par rapport au droit de la concurrence. Au niveau européen, la Commission européenne devrait pouvoir déclencher un soutien à la non production en cas de crise, tout en maintenant par ailleurs les mécanismes d'intervention et de stockage privé.

Dans ce contexte de fin des quotas laitiers, de volatilité accrue sur les marchés et de réforme des soutiens directs, les exploitations laitières vont devoir évoluer pour rester compétitives. Les formes sociétaires, déjà largement présentes au sein des exploitations laitières, devraient être encouragées. Outre des capacités financières accrues, les formes sociétaires offrent une organisation sociale du travail plus souple et un partage des risques.

La maîtrise des coûts de production est également devenue un enjeu majeur pour les éleveurs laitiers. Une offre de conseil collectif devrait être développée pour permettre aux producteurs laitiers d'évaluer et de comparer leurs coûts de production ainsi que leurs pratiques. Dans ce contexte d'instabilité des revenus, les exploitations laitières doivent également avoir accès à des prêts bancaires sur plus longue durée et à des outils individuels de gestion des risques : assurance fourrages, assurance revenus, aménagement de la fiscalité des dotations et des stocks animaux et fourrages, etc.

Concernant l'impact de la convergence sur les aides PAC dans les systèmes laitiers, il faudra s'interroger sur la pérennité de certains systèmes en cas de baisse importante du niveau d'aides. Pour accompagner les exploitations laitières dans leur effort continu d'investissement, des aides à la modernisation pourraient être prévues au sein du second pilier, ainsi que des encouragements à la production d'énergies renouvelables (méthanisation, photovoltaïque). Il faudra expertiser les possibilités d'aides couplées pour tout ou partie des éleveurs laitiers, et la pertinence de soutenir la recherche d'une plus grande autonomie fourragère et protéique.

Dans un contexte de demande soutenue, les opportunités à l'export pour les produits laitiers français sont réelles. La formation d'un groupement d'intérêt économique (GIE) en charge de la promotion des produits laitiers et de la recherche de nouveaux marchés permettrait de dynamiser les exportations françaises. Dans cet objectif, l'Etat doit accompagner les transformateurs dans leurs efforts de restructuration au profit d'une stratégie d'investissement dans des outils de transformation de produits industriels et des capacités de stockage.