

2015



**ETRE ACTEURS DANS UN
MONDE SANS QUOTA**

ETRE ACTEURS DANS UN MONDE SANS QUOTA

Table des matières

Introduction.....	2
Contexte	3
La PAC a diamétralement changé, le contexte du marché aussi	3
En France, une organisation de filière en mutation.....	6
Les structures des exploitations évoluent	8
Analyse	12
Un paramètre nouveau : la volatilité	12
L'organisation de filière au milieu du gué.....	14
Les exploitations laitières ont besoin d'un environnement adapté	17
Propositions.....	20
Mieux appréhender la volatilité et les crises dans un marché en croissance	20
L'organisation de filière au service de la dynamique des exploitations	23
Créer un environnement favorable pour les exploitations de demain	26

Introduction

La fin des quotas laitiers est-elle un bouleversement pour les producteurs et la filière laitière française ?

La réponse à cette question pourrait être « non » car une volonté syndicale et politique s'est exprimée dès la fin des années 2000 afin d'anticiper le passage dans ce nouveau monde sans quota avec la mise en place des contrats écrits et le principe des Organisations de Producteurs, qui ont été le socle d'une nouvelle organisation de la filière laitière française. Par ailleurs, on constate que la dynamique de production et les structures d'exploitations n'ont pas toutes été figées par les quotas laitiers, surtout depuis la mise en place du « soft landing » et devraient donc se poursuivre dans les années futures. Enfin, bien que tardifs, des investissements industriels ont été réalisés ces dernières années par certaines entreprises, avec l'objectif d'être en mesure de participer aux développements prévus du marché mondial.

Cependant, la réponse pourrait également être « oui », car le passage des quotas aux contrats soulève encore aujourd'hui beaucoup de questions sur le pouvoir des producteurs à gérer leur devenir et leur capacité à développer collectivement leurs projets, dans un contexte européen libéralisé. De même, la filière française ne peut être isolée du concert européen, et sera dépendante des évolutions des autres filières en Europe dans un marché de plus en plus mondialisé. Face à cela, la Politique Agricole Commune n'a prévu que des réponses très partielles, voire presque inexistantes aux éventuelles crises que pourrait subir les marchés laitiers.

Ce livre blanc s'attachera d'une part, à décrire le contexte dans lequel se situent aujourd'hui les éleveurs laitiers, d'autre part, à soulever les questions qui restent posées pour l'avenir, et enfin, à exprimer les positions de la FNPL permettant aux éleveurs d'exercer leur métier dans les meilleures conditions dans un monde sans quota.

Contexte

La PAC a diamétralement changé, le contexte du marché aussi

Une dérégulation des marchés dès 2003

La réforme de la PAC en 2003 a probablement été la plus importante secousse pour le secteur laitier qui bénéficiait, jusqu'alors, d'un très fort encadrement des prix et des marchés. Ce qui représentait la plus grosse partie des dépenses communautaires pour ce secteur.

Chacun a en tête la philosophie de cette réforme qui consistait à aligner le secteur sur une politique néo-libérale où la loi du marché était le maître mot.

Ainsi, la plupart des aides aux marchés ont été supprimées (beurre pâtissier-glacier, poudre pour l'alimentation des veaux, caséine,...) ou mises en veille (restitutions,...). Seule subsiste encore la préférence communautaire au travers de droits de douane élevés.

De même, la notion de prix indicatif du lait a été supprimée et l'intervention a été fortement réduite en prix, mais aussi en quantité. Le prix d'achat à l'intervention du beurre est passé en quelques années de 3.000 euros/T à 2.200 euros/T et le prix d'achat à l'intervention de la poudre est passé de plus de 2000 euros/T à moins de 1700 euros/T. Ces valeurs d'achat représentaient une valorisation d'environ 270 euros pour passer à moins de 200 euros pour 1000 litres de lait mis en œuvre, en fin de réforme.

Une fin des quotas programmée

Dès la réforme de 2003, la fin du régime des quotas laitiers a été actée pour le 1^{er} avril 2015. Cette décision faisait partie du paquet libéral proposé par la Commission et était fortement soutenue par de nombreux états-membres où s'était instauré un marché des quotas qui plombait la compétitivité des exploitations.

Par ailleurs, en amont de la disparition des quotas, la Commission a proposé de mettre en place le « soft landing » consistant à augmenter progressivement les références afin de desserrer la contrainte et donc réduire la valeur des quotas.

Un paquet-Lait pour des outils d'organisation après les quotas

L'annonce de la fin des quotas laitiers, a été pour la FNPL, l'occasion de travailler sur un projet d'un nouveau modèle d'organisation de la filière laitière (« FNPL 2015 »). Avec la crise laitière de 2009, ce projet a reçu un écho important dans le cadre du Groupe à Haut Niveau, qui a débouché sur une nouvelle réglementation, le « Paquet lait » (retranscrit dans le règlement OCM unique). Celle-ci ne répondait pas à la question de la régulation des marchés et de la gestion de crise, mais visait davantage à rechercher un nouvel équilibre dans les relations de filière.

L'interprofession française a été officiellement reconnue par l'Europe dans son existence et dans ses missions auprès des acteurs de la filière laitière. Par ailleurs, la procédure de notification a permis de consolider les accords interprofessionnels portant sur les indicateurs de tendances des marchés et les grilles régionales de paiement à la qualité, entrant dans les modalités de détermination du prix du lait payé aux éleveurs. Le paquet lait permet également aux Etats membres de rendre obligatoire des contrats écrits entre producteurs et transformateurs. Ces derniers pouvant être négociés collectivement (y compris le prix du lait et le volume) par l'intermédiaire des organisations de producteurs (avec ou sans transfert de propriété), dérogeant au droit des ententes.

La nouvelle PAC de 2013 a réaffirmé ces principes en incluant intégralement le Paquet lait dans la nouvelle OCM unique. Cependant, cette réforme n'a pas apporté d'outils supplémentaires permettant au secteur laitier de faire face aux aléas du marché.

Les marchés se mondialisent et le secteur laitier européen semble en profiter

Avec la réforme de 2003 et l'augmentation progressive des quotas, l'Europe est passée d'une situation où certains produits laitiers étaient exportés grâce à des mesures de dégagement, à une place d'acteur essentiel dans le commerce international des produits laitiers, rôle qu'elle occupait essentiellement sur les fromages.

Parallèlement, la demande mondiale en produits laitiers s'est très nettement développée, en particulier en Asie où la population augmente et où les besoins se sont fortement accrus du fait de la croissance de l'économie et donc de la richesse.

Depuis déjà quelques années, les filières laitières européennes ont montré une volonté très marquée de participer à ce développement, à la fois du côté des entreprises avec des investissements industriels, mais aussi du côté des producteurs avec une forte attente de développement lié à la disparition de l'encadrement administré de la production.

Mais la volatilité s'installe en Europe

La suppression de l'encadrement des marchés a donc fait rentrer les producteurs dans les réalités des marchés internationaux. Ceux-ci n'ont pas d'amortisseur et la loi de l'offre et de la demande impacte de façon très violente la fluctuation des prix.

Ainsi, la volatilité s'est installée dans le secteur laitier européen sans qu'aucune mesure ne soit prise pour en atténuer ses effets négatifs. La production laitière est une entreprise à investissements lourds et très tributaire des coûts des intrants. Le développement du marché mondial s'est traduit, ces dernières années, par une hausse tendancielle du prix du lait, mais aussi des charges d'exploitation. Ces à-coups peuvent avoir des conséquences dramatiques pour les élevages.

En France, une organisation de filière en mutation

La France est certainement le pays qui a le plus anticipé et développé les pistes permises par le Paquet Lait. La réglementation nationale sur l'obligation contractuelle est d'ailleurs intervenue avant même la publication du Paquet Lait. Il a fallu cependant attendre encore plusieurs mois pour obtenir une application nationale de reconnaissance des organisations de producteurs dans le secteur du lait.

La structure de la filière laitière française, comporte encore de nombreuses entreprises de collecte dont une part importante appartient au secteur privé – comparativement aux grands pays laitiers du nord de l'Europe. Néanmoins, l'aval de la filière s'est beaucoup restructuré, ainsi les deux principales entreprises représentent, aujourd'hui, 40 % de la collecte en France et les $\frac{3}{4}$ des producteurs livrent leur lait aux 6 premiers groupes laitiers.

Par ailleurs, le secteur de la distribution est également de plus en plus concentré, puisqu'aujourd'hui 4 centrales d'achat représentent l'essentiel des débouchés des produits laitiers écoulés en France.

Ainsi, les 68 000 exploitations laitières françaises sont faces à un aval très concentré (distribution et transformation) où les rapports commerciaux sont très déséquilibrés.

C'est pourquoi, la FNPL, a initié en 2011, la dynamique de négociation collective des contrats de fourniture de lait, rendus obligatoires par la réglementation nationale.

Par ailleurs, elle a joué son rôle pour accompagner les producteurs dans la construction des contrats et a apporté une aide juridique et politique.

Cependant, la rédaction des contrats ne s'est pas faite à partir d'une page blanche. Concrètement les entreprises à l'initiative des propositions contractuelles se sont beaucoup inspirées des dispositions nationales du régime des quotas, et des accords interprofessionnels (prix et qualité).

L'ensemble des contrats s'articule autour des besoins en volumes des entreprises en flux tirés et constitue un vrai levier de gestion

L'interprofession, confortée par le Paquet Lait, a pour sa part, procédé aux notifications de ses accords régionaux sur la qualité et la composition, ainsi que sur ses indicateurs de marchés.

Parallèlement, la structuration des producteurs s'est mise en marche, là aussi avec un engagement fort de la FNPL et de son réseau. La création des organisations de producteurs (OP) s'est appuyée sur des structures existantes historiquement. Cependant, dans certains cas, il a fallu construire celles-ci de toute pièce.

Les conditions de reconnaissance des OP sans transfert de propriété dans le secteur du lait de vache ont été fixées par décret (n°2012-512 du 19 avril 2012) et comportent notamment des conditions de tailles :

- *Un minimum de 200 producteurs (60 ML) ou 25 producteurs (7 ML) pour les SIQO*
- *Ces seuils ne s'appliquent pas si l'OP représente plus de 55% de la collecte de l'acheteur*
- *L'OP doit disposer d'au minimum ½ ETP pour accomplir ses missions (¼ ETP pour SIQO) ou une (des) convention(s) équivalente(s).*

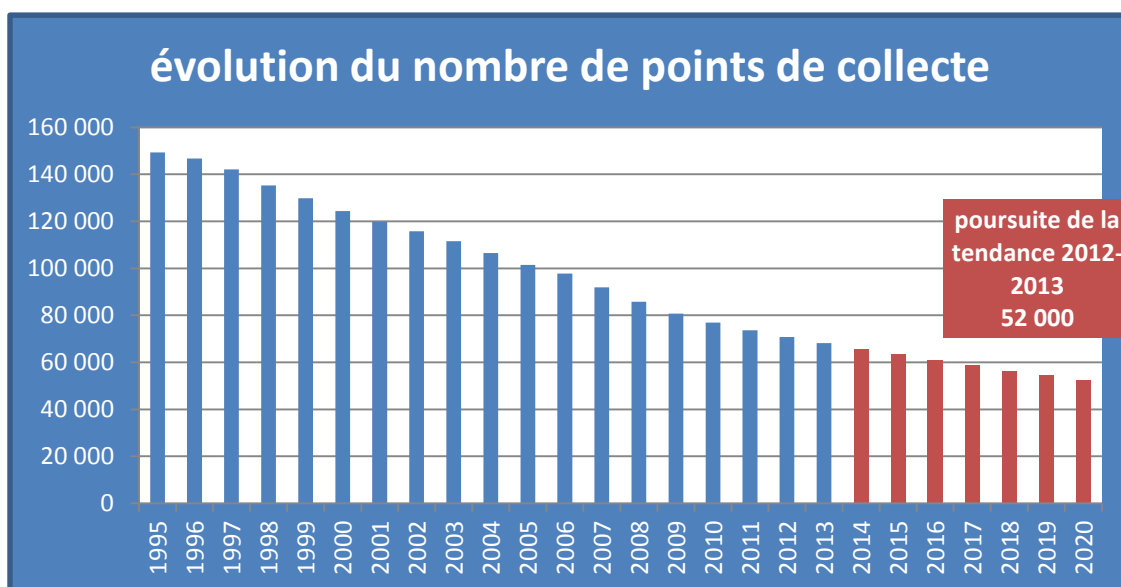
Il y a actuellement 47 OP reconnues en France (dont 10 sous SIQO), représentant environ 40% des producteurs livrant aux entreprises privées. Il n'existe pas encore d'Associations d'Organisations de Producteurs (AOP) reconnues mais dans la plupart des cas, les OP sont organisées autour de structures fédératives plus ou moins formelles en lien avec un acheteur ou une région.

La réglementation impose qu'une OP ne puisse adhérer qu'à une seule AOP (sauf SIQO), les choix de structuration des OP dans l'avenir seront décisifs dans l'évolution du paysage laitier français.

Les structures des exploitations évoluent

Le nombre d'exploitations ¹ diminue et leur taille augmente

On dénombrait 150.000 exploitations laitières en 1995, 110.000 en 2003, elles sont moins de 70.000 aujourd'hui, Le rythme annuel est de -4,3% sur la période avec un certain tassement sur les 3 dernières années. En prolongeant les courbes sur la base des évolutions récentes, il pourrait y avoir 50.000 exploitations laitières à l'horizon 2020.



Parallèlement les livraisons par exploitation étaient de 150.000 litres en 1995, un peu plus de 200.000 litres en 2003, et près de 370.000 litres aujourd'hui.

En 2003, seulement 3% des élevages laitiers produisaient plus de 500.000 litres par exploitation et représentaient 10% de la référence nationale. 10 ans après, ils représentent 23% des élevages français et produisent 43% de la référence.

55% des exploitations produisaient moins de 200.000 litres par an en 2003. 10 ans plus tard, cette catégorie ne représente plus que 22% et 7% des livraisons.

¹ Exploitation étant entendue dans cette partie comme point de collecte

La dynamique des hommes

L'installation

Le secteur laitier reste celui qui installe le plus en agriculture. Néanmoins le taux de renouvellement est de l'ordre de 1 installation pour 3 départs.

L'organisation du travail dans le secteur du lait

En 2003, plus de 60% des exploitations laitières étaient individuelles. A cette époque, les GAEC représentaient 21% et les EARL près de 17%.

10 ans plus tard, les exploitations individuelles ne représentent plus que 37% du total, tandis que les GAEC et les EARL représentent environ 30% chacun.

L'emploi

La diminution du nombre d'exploitations laitières cache une diminution nettement moins marquée du nombre d'UTA.

Ainsi on constate :

- Une augmentation de la main d'œuvre totale par exploitation : de 1,6 UTA en 2000 à 1,9 UTA en 2012.
- Une augmentation de la part des salariés dans cette main d'œuvre totale : de 5% des UTA en 2000 à 10% en 2012.

Si cette dynamique se poursuit, le nombre d'UTA moyen sera de 2,1 en 2020 et la part de la main d'œuvre salariée sera d'au moins 15%.

Des situations régionales diverses

La réglementation « quota » ainsi que la politique laitière menée par les professionnels agricoles et plus particulièrement la FNPL et son réseau a permis un maintien du lait sur tous les territoires.

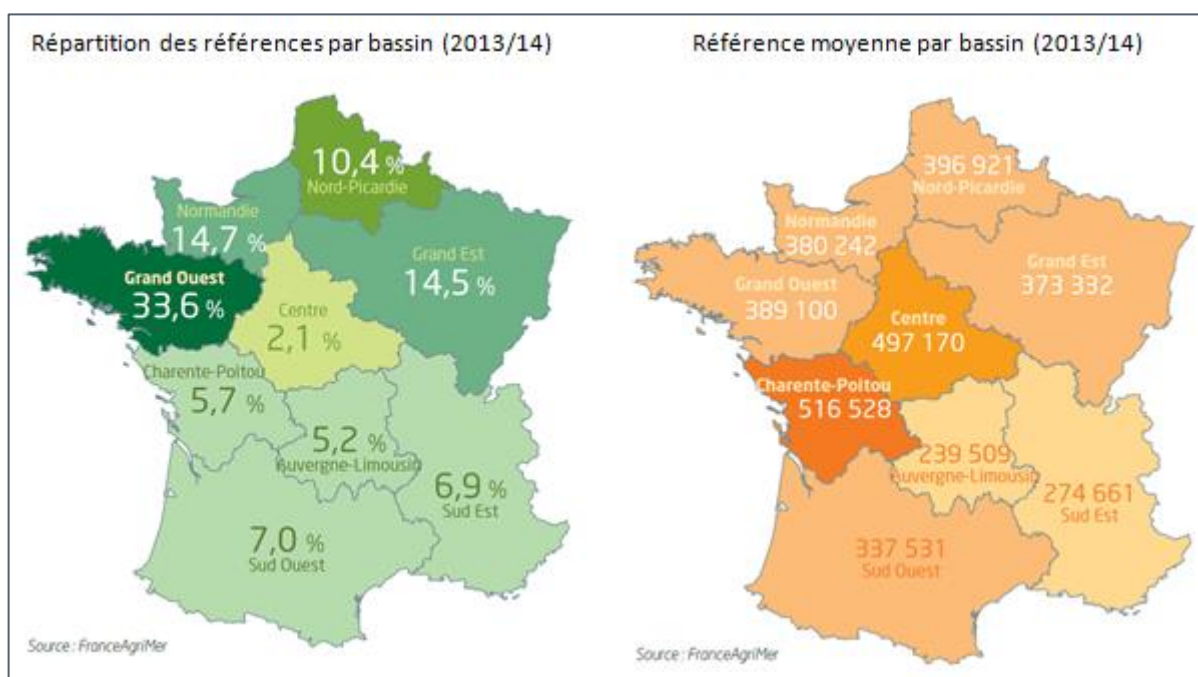
64% des exploitations laitières sont en zone de plaine, 21% en zone de montagne et 15% en zone défavorisée. Depuis 1995, la part des exploitations de plaine est restée stable, tandis que celle de la montagne a augmenté de 2 points pris sur les zones défavorisées.

C'est en zone de montagne que l'on rencontre la plus grande proportion d'exploitations individuelles (50% des exploitations de la zone).

La part de la référence nationale est restée également très stable : 70% pour la plaine, 14% pour la montagne et 16% pour les zones défavorisées,

avec un léger « grignotage » des zones défavorisées au profit de la montagne.

La production moyenne d'une exploitation de plaine atteint presque 400.000 litres aujourd'hui. Celle des zones défavorisées est d'un peu moins de 370.000 litres, tandis que la production moyenne d'une exploitation de montagne est un peu supérieure à 250.000 litres.



La mise en place de la gestion des volumes par bassin laitier en 2011 permet d'avoir une certaine photographie des bassins et de leur évolution sur 3 campagnes.

L'Ouest, la Normandie, le Nord-Picardie et le Grand-Est se partagent 70% des exploitations (près de 32% pour le seul Grand-Ouest) et 73% des références.

Sur les 3 dernières campagnes, la France a été en sous-réalisation de 3,6% en 2011/12, de 7,4% en 2012/12 et de 6,9% en 2013/14. En 2011/12, seul le bassin Ouest a atteint sa référence, et les 3 autres bassins de la moitié Nord ont enregistré des taux inférieurs à la moyenne, tandis que le Sud-Ouest a enregistré un taux de 14%. On retrouve des caractéristiques assez identiques, voire encore plus prononcées au cours des 2 campagnes suivantes.

L'aval de la filière

Une répartition Coopératives/privés toujours assez équilibrée

Sur la campagne 2013/14, 52% de la production nationale a été achetée par des coopératives et 48% par des entreprises privées. La part des coopératives est nettement majoritaire dans les bassins Grand-Est et Sud-Est, Nord, et Ouest. Le secteur privé est très majoritaire dans le Sud-Ouest (75%), ainsi qu'en Normandie et dans le Centre. Le rapport est plus proche de la moyenne nationale dans le Massif Central et Charente-Poitou.

Ces dernières années, les coopératives et les entreprises privées ont restructuré certains segments du marché (comme par exemple le lait de consommation ou emmental).

Une forte concentration de l'aval

Deux entreprises (Lactalis et Sodiaal) représentent plus de 40% des producteurs. Les $\frac{3}{4}$ des producteurs livrent aux 6 premières entreprises françaises.

Quatre Centrales d'achat se partagent la plus grande partie du débouché intérieur des produits laitiers.

Analyse

Un paramètre nouveau : la volatilité

D'un système strictement encadré, le secteur laitier est passé à un système totalement libéralisé. Pour la FNPL, la transition ne peut se faire sans un minimum d'outils efficaces et réactifs pour gérer la volatilité.

L'observatoire des marchés laitiers n'est pas suffisant

En avril 2014, l'Union Européenne s'est dotée d'un observatoire du marché du lait. Cet observatoire a pour mission « de renforcer la capacité de la Commission à suivre le marché du lait et des produits laitiers et d'aider le secteur à s'adapter à son nouvel environnement ». L'objectif affiché par la Commission était d'aider le secteur à prévenir ou surmonter les crises après la suppression des quotas en 2015.

Lors de sa mise en œuvre le commissaire Ciolos avait déclaré qu'avec la nouvelle PAC, les parties prenantes avaient « besoin à la fois de transparence dans l'obtention des données et de précision dans les analyses de marché. La véritable valeur ajoutée de l'observatoire résidera dans l'examen constructif de différentes analyses de marché. Pour la Commission et les États membres, il s'agit là d'un précieux outil d'aide à la prise de décision ».

Si cet observatoire est complété par des réunions régulières d'un comité économique, force est de constater que l'interprétation des éléments statistiques factuels est un exercice difficile. Sans protocole d'alerte et d'interprétation objective des données statistiques, la définition de crise ou de pré-crise est imparfaite. Et, on peut logiquement craindre que l'analyse de la Commission soit davantage influencée par des enjeux budgétaires que par la réalité du marché.

L'exemple de la forte dégradation des marchés constatée à l'été 2014 est éloquent puisque la Commission n'avait pas considéré à cette époque que le secteur laitier européen était en crise.

La PAC n'est pas adaptée à la prévention et la gestion de crise

Les outils actuels (intervention et aide au stockage privé) dont dispose la Commission pour gérer les crises sont peu efficaces. L'intervention publique est pourtant, sur le papier, un outil extrêmement performant et réactif. Mais les niveaux actuels d'achat à l'intervention ne peuvent permettre une action rapide et efficace.

Le contexte dans lequel ces prix d'intervention ont été décidés, il y a plus de 10 ans, n'est plus du tout le même aujourd'hui. Des prix d'achat à l'intervention équivalent à 210 euros pour 1000 litres de lait ne reflètent plus la réalité économique des besoins des exploitations laitières en termes de rémunération notamment au niveau de leurs charges.

D'autres outils peuvent contribuer à gérer la volatilité

La gestion de la volatilité n'est pas seulement une question liée à la Politique Agricole Commune.

D'autres outils peuvent contribuer au lissage des variations de prix trop brusques. Ces outils peuvent être mis en place par des politiques publiques en matière d'accompagnement financier, de garantie, ou de réglementation. Ces outils doivent avoir une déclinaison pratique et opérationnelle au niveau de l'exploitation agricole. C'est le cas des dispositions fiscales, des conditions de négociation d'offres bancaires en matière d'investissements, ou encore de l'utilisation de fonds professionnels.

L'organisation de filière au milieu du gué

Une interprofession en évolution

Le paquet lait prévoit les règles spécifiquement mises en place pour les interprofessions du secteur laitier. Il précise que celles-ci permettent aux différents acteurs de la chaîne d'approvisionnement d'instaurer un dialogue entre eux qui ne peut être assimilé à de l'entente. Ces interprofessions ont des missions qui englobent notamment la promotion, la recherche, l'innovation et l'amélioration de la qualité. Elles visent aussi à renforcer la connaissance et la transparence de la production et du marché.

Cette reconnaissance de l'interprofession au niveau de l'Union Européenne implique des droits mais aussi des devoirs. Ainsi, l'interprofession doit notifier à Bruxelles toute action qui pourrait être considérée comme anticoncurrentielle. C'est ce que l'interprofession laitière (Cniel) a fait, avec succès, d'une part pour les indicateurs de marché et d'autre part pour les grilles régionales relatives au paiement à la qualité.

Enfin, le Cniel a procédé à une réorientation de ses axes stratégiques à partir de 2013 en mettant davantage de moyens pour l'export et pour l'amont de la filière.

Une organisation collective des producteurs qui se cherche encore

Les OP au milieu du gué

Les OP représentent actuellement 40 % des producteurs livrant aux entreprises privées. C'est à la fois beaucoup compte tenu de l'énergie dépensée pour leur mise en place, mais également peu pour appliquer une réelle politique collective de négociation avec les acheteurs.

Cette question concerne aussi et surtout la manière dont les OP peuvent ou souhaitent s'organiser entre elles pour mieux gérer leurs débouchés et apporter à leurs adhérents des résultats en matière de développement de volumes et de rémunérations.

Par ailleurs, les OP doivent disposer des bonnes informations pour être en mesure de négocier avec leurs acheteurs. Cela passe avant tout par une

bonne connaissance des données relatives à la situation des marchés de leurs clients actuels et potentiels. Cela passe également par une meilleure connaissance des données provenant de leurs adhérents et une capacité à les analyser et à agir en conséquence. Cela passe enfin par des moyens logistiques pour répondre pleinement à leurs missions.

Enfin, les OP doivent préparer leurs adhérents à une nécessaire mobilité des volumes. Elles doivent ainsi s'assurer de mettre en œuvre tous les moyens pour préparer cette évolution.

Un manque d'appropriation des mécanismes coopératifs

La politique administrée de gestion des volumes a masqué les différences de stratégie entre les coopératives. Les sociétaires des coopératives ne savaient plus si leur projet répondait ou pas aux enjeux de la coopérative.

Le sentiment de nombreux producteurs coopérateurs est qu'ils n'ont aucun pouvoir et que la coopérative décide seule des orientations, que ce soit en termes de prix, de volumes, ou de stratégie industrielle.

On le sait, le développement de la filière laitière et des exploitations laitières se fondera ou pas sur la dynamique de la coopération-

Des contrats imparfaits

Rédigés dans une certaine précipitation, négociés alors que les OP étaient à peine formées, les contrats mis en place en 2011-2012 comportent des clauses que l'on peut qualifier de « nocives » pour les producteurs. Il s'agit surtout des clauses de sauvegarde qui manquent de transparence et de précision. Celles-ci peuvent laisser libre cours à des interprétations diverses de la part des deux parties. Ce qui nécessite trop fréquemment l'intervention du médiateur, voire l'interprétation des tribunaux.

On relève également dans certains contrats des clauses d'exclusivité qui restreignent la capacité des éleveurs à saisir des opportunités.

De plus, pour de nombreux producteurs, ces contrats sont totalement individualisés et ne laissent donc pas beaucoup de place à la négociation collective.

Enfin, nous avons su mettre en œuvre une gestion des quotas non marchande, notre ambition est la même pour les contrats. Le système contractuel doit pouvoir s'adapter à la demande des transformateurs sans pour autant brider la volonté d'entreprendre des éleveurs, ni d'instaurer de charges supplémentaires qui grèveraient la compétitivité des élevages français. En clair une exploitation laitière ne doit pas se payer deux fois. Une fois pour le foncier et une fois pour le contrat !

Les exploitations laitières ont besoin d'un environnement adapté

Pour concevoir le « Pacte Laitier » annoncé lors de l'Assemblée Générale de Pontarlier, la FNPL s'est mise en position de répondre aux questions que peuvent se poser les éleveurs dans la réalisation de leurs projets individuels.

L'objectif pour la FNPL est de simplifier et de faciliter la mise en œuvre des projets des éleveurs laitiers à tous les moments de leur vie d'exploitants agricoles dans un monde sans quota, tout en créant un élan mobilisateur et dynamique.

Le fondement de ce pacte est l'assurance de pérenniser et de créer de l'emploi grâce à des mesures dédiées qui dopent l'initiative et la création d'entreprises. La filière laitière est fortement pourvoyeuse d'emplois.

L'enjeu est de rendre nos métiers attractifs et compétitifs. Il est nécessaire de conserver un maximum d'élevages attractifs pour réaliser des installations ou intéresser la main d'œuvre salariée.

C'est pourquoi la FNPL s'est attachée à trouver des partenaires prêts à proposer des perspectives et faire des propositions en vue d'accompagner les exploitations laitières dans un monde laitier sans quota.

Ainsi, la FNPL, avec ses partenaires, ont répondu à un certain nombre de besoins des éleveurs :

Besoins de Financements et de garanties

Les banques constituent un partenaire essentiel pour accompagner les projets d'installation et le développement des exploitations laitières. Pour la grande majorité des fermes, il est nécessaire de réaliser des projets d'investissements conséquents dans les bâtiments, le parc machine à traire et le stockage du lait. Cela répond à un double objectif : permettre une meilleure efficacité de ceux qui travaillent sur les exploitations et rendre les contraintes de travail plus supportables.

Investir dans un secteur économique, c'est se donner les moyens d'aller chercher de la croissance dans son secteur. C'est se mettre en situation de

profiter d'une embellie de conjoncture ou d'une reprise économique. C'est être un acteur à part entière de la dynamique laitière.

Le besoin de financement a été estimé par la FNPL entre 800 millions et un milliard d'euros chaque année sur la partie spécifiquement laitière. L'augmentation du montant des investissements nécessite la mise en place d'un système de garanties bancaires.

Un autre enjeu était de pouvoir adapter les prêts bancaires en fonction des aléas économiques que rencontrent les éleveurs, ce qui risquent de s'intensifier avec la volatilité grandissante des marchés.

Besoins d'assurance adaptée

L'assurance est une voie qui se développe face aux aléas. Des systèmes se sont mis en place pour les risques sanitaires et environnementaux par le FMSE, ou encore d'assurance récolte pour les grandes cultures (qui concernent aussi les éleveurs, ne serait-ce que par la culture du maïs).

Mais il s'agit aussi de trouver des solutions pour les risques liés à la récolte des fourrages à base d'herbe, qui ne rentrent pas dans le champ de l'assurance récolte.

Besoins d'informations économiques

La fin des quotas fait perdre aux acteurs de la filière laitière, une certaine visibilité globale des volumes « à produire » et des volumes produits. Pour la profession, c'est aussi la perte de visibilité sur les installations réalisées dans cette production. Or, cette visibilité, est nécessaire, pour être toujours proche des réalités du terrain et des territoires.

Besoins de Formation

La formation tout au long de son activité professionnelle est incontournable. Les agriculteurs ne font pas exception. De nouveaux besoins apparaissent, sur l'économie évidemment mais aussi sur les ressources humaines car les chefs d'exploitations laitières sont des employeurs et le seront de plus en plus. Par ailleurs, avec le regroupement des exploitations, le nombre d'intervenants sera grandissant sur chacun de ces regroupements. Cela nécessite également une organisation et un système de management adapté.

Besoins de Conseil sur tout le territoire

De la même manière, le conseil doit s'adapter au nouveau contexte laitier. Et surtout, ce conseil doit être accessible de manière équivalente pour tous les producteurs de lait sur tous les territoires.

Propositions

Mieux appréhender la volatilité et les crises dans un marché en croissance

Etre acteurs de la croissance des marchés

Les marchés laitiers sont en développement et les éleveurs français veulent y participer. L'interprofession laitière a affiché une ambition de 2% de croissance par an d'aujourd'hui à 2020. Cela représente un développement moyen de 500 millions de litres par an.

La France laitière a des atouts considérables. La France est une terre de lait avec un potentiel de production, des conditions pédoclimatiques favorables, un savoir-faire qualitatif et une diversité historique.

L'image des produits français est reconnue dans le monde entier, et l'élevage laitier contribue à cette image.

Les éleveurs doivent être acteurs de ce développement.

Pour cela, La FNPL intensifiera sa présence et son implication dans les instances européennes et internationales.

Par ailleurs il appartient aussi aux éleveurs de participer activement à la promotion de la « ferme France » à l'international. La FNPL propose de créer et former un groupe d'éleveurs qui deviendraient les ambassadeurs de la « ferme France » et participeraient au nom des producteurs français aux grandes manifestations et aux différents salons internationaux. Dotés d'une connaissance approfondie des atouts de la production, ils auraient pour objectif de renforcer l'attractivité de l'origine France et l'implantation des groupes leaders en France.

Gérer et anticiper les conséquences négatives de la volatilité

Les marchés internationaux amènent aujourd’hui leur lot de volatilité des prix. Face à cela, l’Union Européenne n’apporte pas de réelles réponses aux risques de crises conjoncturelles de ces marchés.

L’observatoire européen des marchés laitiers est un thermomètre qui n’est pas étalonné et la PAC n’a pas établi de dispositif réellement opérationnel quant au traitement des crises éventuelles.

C’est pourquoi, l’observatoire européen des marchés laitiers doit devenir un véritable outil d’alerte pour la prévention et le traitement des crises. Les comités économiques doivent avoir des outils de mesure appropriés afin de définir et de déceler les crises potentielles. Un protocole d’actions doit être établi en amont avec une mobilisation graduelle des outils au fur et à mesure que les seuils d’alerte sont franchis.

Les outils actuels de la PAC doivent être adaptés

La Commission doit avoir la capacité de traiter les crises par des moyens appropriés et les prix d’achat à l’intervention doivent être adaptés en fonction du contexte. Si les prix d’achat ont été fixés en 2003, ils doivent pouvoir conjoncturellement et rapidement être réévalués pour une meilleure efficacité. En amont du système d’intervention, des procédures d’adjudication pourraient permettre d’intervenir de manière préventive quel que soit le niveau fixé par l’OCM.

La FNPL souhaite la mise en place dans le cadre de l’OCM unique (organisation commune de marché) d’un système d’aides, au niveau européen, pour les éleveurs qui jouent le jeu d’une limitation de production en période de crise.

La FNPL souhaite la mise en place, en complément d’une aide individuelle, d’un niveau collectif à définir. Ainsi, en période de crise l’accès à l’intervention publique sera privilégié si le constat d’une adaptation de la production à un niveau collectif est fait. L’idée est de coupler l’accès prioritaire à l’intervention à un système vertueux d’incitation d’ajustement de production au niveau collectif.

Réfléchir à une PAC plus efficace et plus offensive

La Politique Agricole Commune doit pouvoir répondre au double-enjeu du développement des marchés et de la gestion de la volatilité.

La PAC doit donc apporter des moyens supplémentaires pour la promotion des produits à travers le monde, pour la recherche et l'innovation, ainsi que pour la compétitivité des élevages par le développement et la modernisation.

Par ailleurs, la PAC n'est pas aujourd'hui adaptée à la gestion de la volatilité. Si l'on peut imaginer des ajustements aux outils actuels, il appartient aux décideurs européens de s'interroger sur une évolution à plus long terme de l'efficacité de la PAC. Les systèmes assurantiels sont déjà dans le dispositif des aléas climatiques, sanitaires et environnementaux. Il conviendrait qu'ils soient également étudiés pour les risques économiques. Le frein de la gestion annuelle pratiquée par la commission européenne doit être levé afin d'avoir une approche budgétaire sur une période plus longue qui permettra d'avoir des politiques adaptées à des marchés cycliques.

D'autres outils sont à utiliser ou imaginer

Si la PAC doit être le socle d'un nouveau schéma de prévention, et de gestion des crises, les éleveurs et la filière doivent pouvoir trouver dans la politique nationale et professionnelle, des outils qui puissent leur permettre de s'adapter et de gérer à leur niveau les aléas.

Pour cela, la FNPL a travaillé dans le cadre du Pacte laitier sur les possibilités d'aménagements des remboursements des emprunts bancaires en les rendant plus flexibles

La FNPL souhaite étudier également de nouveaux outils tels que des fonds professionnels (par exemple à partir du dispositif DPA), de nouveaux dispositifs contractuels avec les acheteurs ou encore les marchés à terme.

Enfin, La FNPL va évaluer les attentes des producteurs en matière de réponses à la volatilité, notamment par des systèmes plus réactifs en matière de visibilité des marchés et de répercussion sur le prix du lait.

La FNPL va lancer une étude sur les conséquences et les réponses à apporter pour atténuer les conséquences de la volatilité à l'échelle de l'exploitation laitière.

L'organisation de la filière au service de la dynamique des exploitations

L'Interprofession : un repère essentiel dans les relations producteurs-transformateurs

Le « paquet lait » européen a conforté l'interprofession laitière. La procédure de notification de certaines pratiques interprofessionnelles ont reçu un avis favorable de la Commission. Ainsi, les indicateurs de tendance et les grilles régionales de paiement à la qualité, sont aujourd'hui reconnus par les instances européennes.

Les accords interprofessionnels constituent un socle important dans les contrats et apportent aux acteurs un repère objectif dans leurs relations commerciales.

Ces accords doivent aussi évoluer afin de leur donner davantage de souplesse. De nouveaux indicateurs doivent par exemple être construits avec une analyse d'exposition à la volatilité. De même, la question de la réactivité de certains indicateurs devra être l'objet de discussions au niveau national dans le cadre de l'interprofession.

Rénover les contrats de fourniture de lait (privés et coopératifs)

Les contrats individuels réduisent très nettement la capacité des OP à gérer les volumes globaux et à négocier les clauses contractuelles. Pour la FNPL, la règle doit devenir le contrat collectif.

Plusieurs clauses des contrats posent problème dans leur rédaction. Ce sont notamment les clauses de prix et surtout de sauvegarde qui doivent être précisées et « objectivées ». Les clauses d'exclusivité (ou d'apport total) sont une entrave à la liberté d'entreprendre des éleveurs, La FNPL considère que ces clauses doivent faire l'objet d'une compensation, ou bien, disparaître.

Pour la FNPL, la durée des contrats devenus collectifs doit être adaptée aux dynamiques de chaque territoire.

Les contrats ont un début et une fin. Celle-ci intervient notamment lorsque l'éleveur cesse son activité laitière.

Pour la FNPL, du fait de la mise en place de contrats collectifs, les contrats ne sont pas cessibles. La question est la capacité pour les éleveurs à mener à bien leur projet d'entreprise. Pour cela, il est nécessaire de leur donner les outils qui leur permettent de développer leur projet économique individuel dans un volume global qui peut être défini à l'échelle de l'entreprise. Cela peut se faire par des réajustements internes en fonction des cessations et de la croissance éventuelle des besoins de leur acheteur ou de tout autre acheteur de la zone.

C'est pourquoi, pour la FNPL, tout producteur ou toute organisation de producteurs doit avoir capacité de diversifier ses débouchés.

L'objectif du paquet lait est de permettre de trouver un nouvel équilibre dans les relations de filière. C'est pourquoi la FNPL a demandé aux pouvoirs publics qu'un audit soit réalisé dans les mois qui viennent, afin d'analyser les freins au bon équilibre contractuel et de trouver les solutions pour que cet objectif soit réellement atteint.

Renforcer l'organisation des producteurs

Les OP doivent continuer de fédérer les producteurs. La proportion actuelle des éleveurs adhérents à une OP est déjà importante (environ 40% des producteurs livrant à une entreprise privée), mais encore insuffisante. De plus, certaines OP ont un taux d'adhésion dans leur zone qui est loin d'atteindre les 100%. Se pose alors la question de l'attractivité des OP et du traitement spécifique de leurs adhérents par rapport aux non-adhérents. Il faut provoquer l'adhésion des producteurs aux OP par la preuve de leur efficacité.

Les OP doivent pouvoir communiquer régulièrement avec leurs adhérents. Elles doivent pouvoir également répondre à leurs obligations réglementaires et se doter des outils et des moyens nécessaires. Pour ce faire les OP doivent sur des moyens financiers et sur des services compétents. La FNPL et son réseau est déjà très engagée dans cet appui, mais il faut encore le renforcer. La FNPL s'engage à mettre à disposition l'ensemble de ses compétences pour atteindre ces objectifs.

Pour négocier les contrats collectifs, la logique territoriale d'organisation en AOP territoriale doit être une passerelle pour l'après quota. L'enjeu est

d'avoir la connaissance des volumes produits par bassin selon le collecteur. Et surtout, la connaissance de leurs changements d'attributions. L'enjeu est triple : faciliter la mobilité des producteurs, créer de la concurrence à l'amont et fluidifier les relations entre les différents acteurs.

Ce sont avec des contrats collectifs et une logique de dynamique territoriale, qu'il sera possible de conserver la diversité laitière française

Dans ce cadre, il est nécessaire d'apporter davantage de souplesse dans la constitution des OP. Les règles de taille imposées par la législation française sont donc à revoir.

Les OP doivent pouvoir avoir plusieurs acheteurs. Donc les clauses d'exclusivité doivent être supprimées.

Par ailleurs, le « froid » à la ferme doit être la propriété du producteur ou de l'OP.

Les sociétaires doivent être acteurs du développement coopératif

Dans la plupart des grands pays laitiers, le développement de la filière s'est fait dans le modèle coopératif. Les coopératives, dans leur stratégie de développement attachée au territoire pourront logiquement donner davantage de perspectives à leurs sociétaires dans l'évolution de leurs projets.

Mais pour cela, les éleveurs doivent se sentir acteurs du développement coopératif et accéder à toute l'information, qu'elle soit stratégique, économique ou industrielle. Les sociétaires doivent s'investir et participer aux assemblées de sections.

Pour cela, la FNPL proposera une formation et des outils adaptés à cet enjeu pour permettre aux sociétaires l'appropriation de ces informations.

Par ailleurs, l'audit demandé par la FNPL sur la contractualisation devra comporter aussi une mise à plat du contrat coopératif de fourniture de lait.

Créer un environnement favorable pour les exploitations d'aujourd'hui et de demain

Le travail réalisé par la FNPL sur le Pacte Laitier qui a été signé le 26 novembre 2014 avec 12 partenaires de l'amont et les pouvoirs publics, avait plusieurs objectifs :

- D'une part, la FNPL voulait créer une véritable dynamique pour l'élevage laitier français dont les doutes sont souvent exprimés. Pour cela, la FNPL souhaitait montrer aux éleveurs que leurs partenaires pouvaient être à leurs côtés pour mener à bien leurs projets individuels.
- D'autre part, comme cela a été précisé dans ce document, la fin des quotas renforce la compétition intra-européenne entre les éleveurs. Si nous voulons afficher une véritable ambition pour les éleveurs français, ceux-ci doivent avoir les moyens de cette ambition et être encore plus compétitifs dans un monde également plus ouvert.

Ce pacte ne peut répondre à toutes les attentes mais il a entamé un processus qui répond déjà à certains défis pour les exploitations de demain :

- **Besoins de financements et de garanties** : La FNPL avec le Crédit Agricole, le Crédit Mutuel, les Banques Populaires constituent un fonds de garantie mutuelle géré par la Siagi et abondé par la BPI. (banque publique d'investissement France). Les banques signataires s'engagent également à adapter les prêts pour permettre une prise en compte de la volatilité des marchés
- **Besoins d'assurance adaptée** : Groupama et Pacifica se sont engagés à expérimenter auprès de 1000 exploitations des solutions assurantielles pour les prairies.
- **Besoins d'informations économiques** : il se met en place via FranceAgrimer, un observatoire des marchés et des volumes faisant le pendant avec l'observatoire européen. Par ailleurs, la FNPL travaille avec les JA et l'APCA sur un observatoire de l'installation plus performant, qui pourra permettre une meilleure adaptation de la politique d'installation sur les territoires.

- **Besoins de formation** : Vivea s'est engagée à optimiser encore ses offres de formation. Sur l'économie évidemment mais aussi sur les ressources humaines.
- **Besoins de conseil sur tout le territoire** : le conseil doit être accessible de manière équivalente pour tous les producteurs de lait sur tous les territoires, c'est ce à quoi se sont engagé FCEL et l'Institut de l'Élevage. De même la profession vétérinaire s'est engagée pour l'accès à la médecine vétérinaire de qualité par la formation des vétérinaires et des relations contractuelles avec les éleveurs.

A ce jour, ce pacte doit vivre. Il est nécessaire de le pérenniser en concrétisant les premiers engagements, mais également en augmentant le nombre des partenaires.

C'est pourquoi, pour la FNPL, il est nécessaire de créer un « comité d'engagement du pacte laitier » qui aura pour mission de se retrouver régulièrement afin de faire le point sur les avancées concrètes du pacte laitier.

De plus, à ce jour, d'autres partenaires se sont déclarés intéressés sans pour autant s'engager lors de l'évènement du 26 novembre. Il faut donc continuer à développer ce partenariat fort pour le secteur laitier.

Enfin, il est temps de décliner le pacte sur le territoire et les régions doivent se l'approprier et l'adapter aux contextes.

D'autres partenaires pourraient d'ailleurs être identifiés au niveau local.