

**Académie d'Agriculture de France**

**Secteur laitier par gros temps**

**Tirer les enseignements des crises laitières récentes et proposer la mise en œuvre préventive d'instruments de régulation**

**Gilles Bazin<sup>1</sup>   André Pflimlin<sup>2</sup>   Thierry Pouch<sup>3</sup>**

**Janvier 2019**

*Les auteurs tiennent à remercier leurs collègues de l'Académie d'Agriculture de France ainsi que de l'Institut de l'élevage qui leur ont fait bénéficier de leur relecture et de leurs commentaires. Cette analyse et les propositions qui en découlent n'engagent toutefois que leurs auteurs.*

---

<sup>1</sup> Professeur émérite à AgroParisTech, Membre de l'Académie d'Agriculture de France

<sup>2</sup> Membre correspondant de l'Académie d'Agriculture de France

<sup>3</sup> Responsable du Service études, références et prospective de l'Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture, chercheur associé au Laboratoire REGARDS de l'Université de Reims Champagne Ardenne, Membre correspondant de l'Académie d'Agriculture de France

Le secteur laitier a traversé une période de fortes turbulences durant trois années successives, s'étalant de l'automne 2014 la fin de l'année 2016. Les éleveurs français garderont sans doute longtemps en mémoire la chute des prix du lait, la dégradation des revenus qui en a découlé, ainsi que les décisions de quitter la profession qui se sont multipliées entre 2015 et 2017, accélérant la restructuration laitière dans l'hexagone (baisse du nombre d'exploitations laitières de -3,3% en 2015, -3,7% en 2016 et -4,9% en 2017 d'après l'Institut de l'élevage) et plus largement dans l'Union européenne.

Les turbulences – pour ne pas dire la crise, même si cette dénomination fait débat au sein de la profession des économistes – se sont généralisées à la plupart des bassins mondiaux de production, que ce soit dans l'Union européenne, aux Etats-Unis ou en Océanie. Par commodité de langage, nous utiliserons ici le terme de crise. Un tel usage se justifie par le fait que les épreuves qui ont lourdement affecté les éleveurs se sont situées sur une période de temps supérieure à un an, les distinguant en cela d'une simple dégradation conjoncturelle, mesurée en général sur une durée inférieure ou égale à une année. Si l'on suggère de recourir au terme de crise, c'est aussi en raison de son caractère économiquement et socialement destructeur pour les éleveurs.

Si des facteurs endogènes ont déclenché cette crise, des paramètres exogènes l'ont aussi amplifiée. Abrogation du dispositif des quotas laitiers en 2015, mis en œuvre trente ans auparavant par l'Union européenne, comportement d'anticipation vis-à-vis de cette décision chez certains éleveurs les incitant à produire davantage, par surcroît dans un contexte mondial porteur puisque la demande était jugée durablement et tendanciellement haussière par la Commission..., figurent dans la liste des facteurs endogènes. Les tensions géopolitiques, à l'instar de l'embargo russe instauré durant l'été 2014, ont exercé une influence notoire sur la chute des prix du fait de l'arrêt des importations de produits laitiers par Moscou, s'inscrivent en revanche dans le registre des paramètres exogènes, rejoignant les éléments climatiques.

Tirer les enseignements d'une crise est un exercice pour lequel les économistes semblent parfois mal préparés. L'histoire des crises économiques et des cycles financiers en apporte une singulière illustration. La crise financière systémique qui s'enclenche en août 2007 met en effet à l'épreuve les économistes ayant non seulement cru dans, mais aussi organisé la dérégulation des marchés. La globalisation des économies et de la finance a engendré le décloisonnement des marchés, livrant l'agriculture à cette interdépendance, alors qu'il s'agit d'un secteur hautement instable, requérant des outils spécifiques de régulation.

S'agissant du secteur laitier, il est pourtant suggéré d'investir dans une telle démarche, dans une sorte de bilan des deux années de crise. Moins pour témoigner de ce qui s'est réellement produit, même si cette dimension reste fondamentale, que pour alerter sur les menaces qui pèsent sur les producteurs, tant les signes annonciateurs de nouvelles crises sont réunis. C'est en cela qu'il est suggéré de dresser un bilan de la crise de 2016 (première partie). Pour mettre au jour l'inefficacité des mesures prises antérieurement pour la juguler, notamment par la Commission européenne, et d'autre part, afin d'identifier les signaux préparatoires à de nouvelles turbulences sur le marché laitier (deuxième partie), puis, *in fine*, pour repérer des leviers aptes à contenir voire empêcher le surgissement de ces crises, qui porteraient une fois de plus un lourd préjudice aux éleveurs français et européens (troisième et dernière partie). Ces éléments forment la trame de la réflexion présentée dans ce texte.

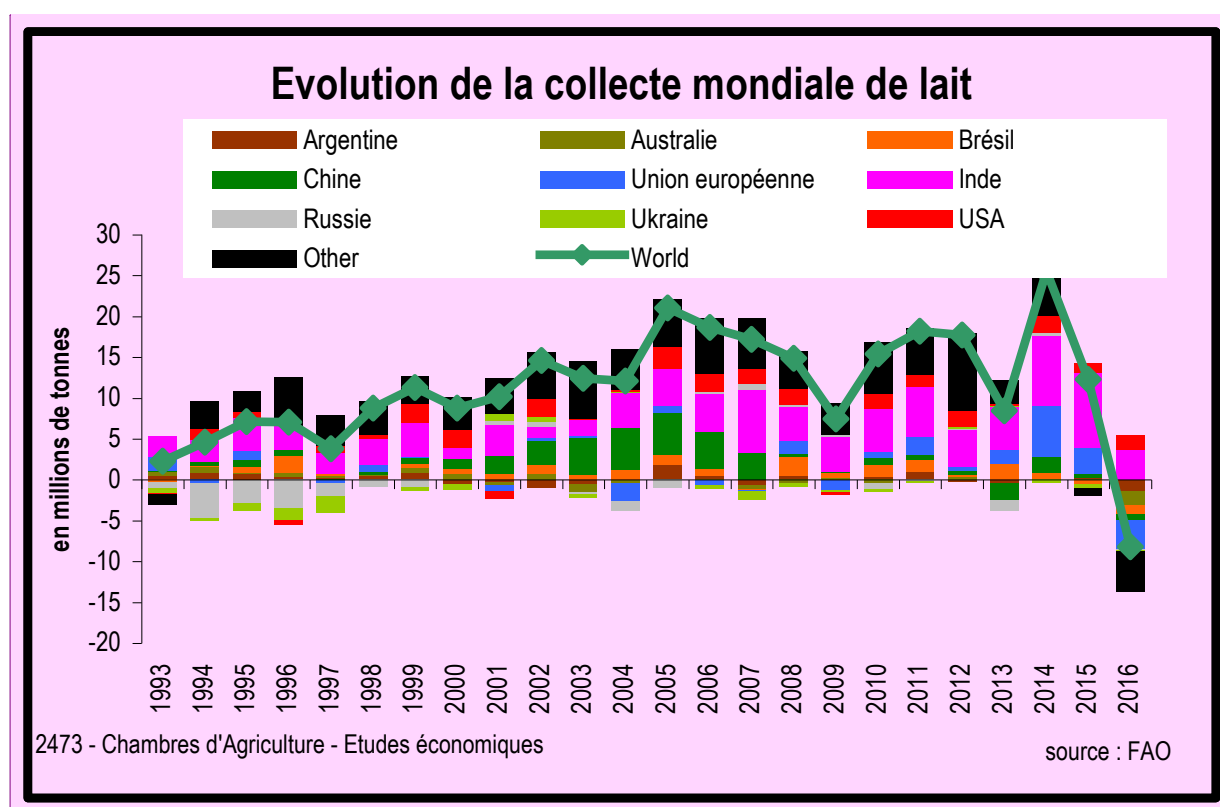
## **1. Tirer les enseignements des crises laitières**

Malgré le souvenir marquant de la crise de 2009, les signes avant-coureurs d'une nouvelle crise sectorielle n'étaient pas aisément détectables un an avant la sortie officielle des quotas laitiers. La décision européenne avait même suscité une certaine euphorie chez les principaux producteurs de l'Union européenne, dans la mesure où ils ont été libérés du carcan réglementaire empêchant de

produire davantage pour répondre à une demande mondiale soutenue, tirée par des pays émergents comme la Chine, la Russie, ou les pays pétroliers d’Afrique et du Moyen Orient. L’annonce de la sortie des quotas laitiers a de ce fait occasionné un surcroît de production, notamment en Irlande et aux Pays-Bas, mais aussi en Allemagne, au Danemark, et dans une moindre mesure en France, la région Bretagne étant la plus active pour relancer la collecte de lait avec un objectif de croissance de 20% pour 2020 (Dagorn 2014).

En 2014 le contexte semblait particulièrement favorable pour les producteurs. A la faveur d’un prix du lait élevé – environ 400€ la tonne début 2014 –, d’une abondance de fourrages, du dynamisme de la demande mondiale, la croyance selon laquelle le marché absorberait facilement des volumes croissants a pleinement fonctionné. La rhétorique du marché a rapidement été démentie par les faits. L’abrogation des quotas laitiers en 2015 fut en effet fortement anticipée par les pays du Nord de l’Union européenne, qui ont toujours été très hostiles à l’encadrement quantitatif de la production. Ce mouvement d’anticipation a été à l’origine d’une poussée des investissements pour moderniser les bâtiments d’élevage, élargir la taille des cheptels, et *in fine* accroître la production de lait. En a découlé une croissance de la production qui, en l’absence de régulation, s’est transformée en surproduction, imputable au comportement opportuniste des Etats membres du Nord qui ont manifestement mal anticipé l’instabilité du contexte macroéconomique et géopolitique (figure 1)<sup>4</sup>.

**Figure 1: Evolution annuelle de la collecte mondiale de lait : 1993-2016**

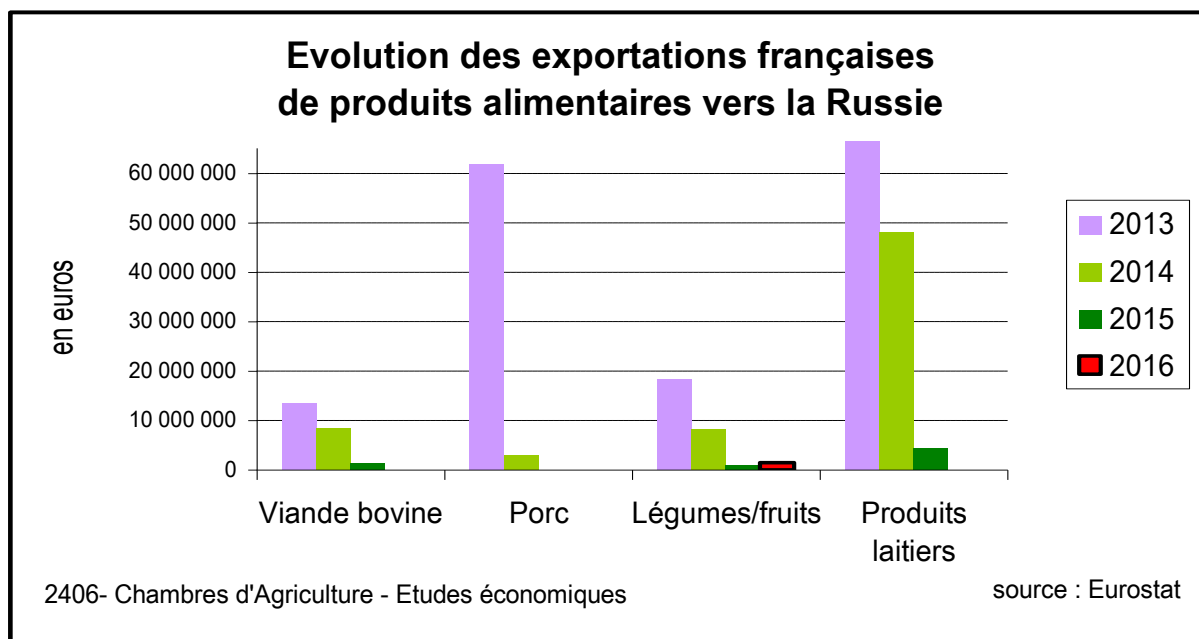


[A1]

<sup>4</sup> Par instabilité du contexte macroéconomique, il faut entendre d’une part l’étroitesse du marché européen qui pousse les filières à rechercher les voies d’une dynamique d’exportation qui met en concurrence ces producteurs à l’échelle mondiale et, à développer d’autre part, de nouveaux modèles de production de plus en plus efficaces, en correspondance avec la logique de dérèglementation des marchés, en l’occurrence de la PAC via l’abrogation des quotas laitiers.

Dès l'été 2014, la filière laitière européenne se heurte à deux contraintes de débouchés. La première est le ralentissement de l'économie chinoise qui engendre une diminution relative des importations. Entre 2014 et 2015, les importations chinoises de produits laitiers ont diminué de 20 à 50% pour le beurre et la poudre, en dépit de la hausse enregistrée sur les fromages. La seconde a trait aux répercussions inhérentes à l'instauration de l'embargo russe, consécutif de la crise ukrainienne. Les importations de produits agricoles et alimentaires jusque-là réalisées par Moscou s'effondrent, en particulier pour les produits laitiers (soit l'équivalent de 3 millions de tonnes de lait au lieu de 6 millions), touchant des pays fortement exportateurs comme la France et l'Allemagne (figures 2).

**Figure 2 : Evolution 2013-2016 des exportations agro-alimentaires françaises vers la Russie**



Si les prix du lait étaient encore élevés en Europe et aux Etats-Unis, ils se retournent brutalement en Nouvelle-Zélande dès le printemps 2014, phénomène qui aurait dû alerter tant la Commission européenne que les producteurs. Au début de l'année 2015, les pays d'Europe du Nord sont systématiquement en dépassement de quota et décident de restreindre momentanément leur collecte sous peine de fortes pénalités, avant de la faire repartir plus vigoureusement au printemps, au moment de la date officielle de sortie des quotas laitiers. Il faut dire que, pour des pays comme l'Irlande, au regard de leurs attentes en matière de renoncement au principe des quotas et de la faiblesse de leurs coûts de production en raison de la prédominance des systèmes herbagers, il semblait logique que la production augmente, abstraction faite de l'état des débouchés. En Allemagne, avec les soutiens spécifiques à la production de biogaz qui concernent 10% des exploitations laitières et près du double des livraisons, l'incitation à produire davantage apparaissait cohérente avec la stratégie des éleveurs.

L'accumulation de signaux négatifs durant près d'un an avant la fin des quotas se concrétise par une chute spectaculaire du prix moyen européen MMO (UE Milk Market Observatory), lequel perd plus de 100€ par tonne entre janvier 2014 et avril 2015, passant ainsi de 400€ à moins de 300€ la tonne. Alors que l'on entre dans une crise qui s'annonce durable, le Commissaire à l'agriculture, l'irlandais Phil Hogan, s'enferme dans une posture consistant à nier la réalité de cette crise. Un Conseil extraordinaire des Ministres de l'agriculture se tient le 7 septembre 2015, et vote une enveloppe de 500 millions d'euros pour limiter les effets de la crise mais sans chercher à réduire la surproduction.

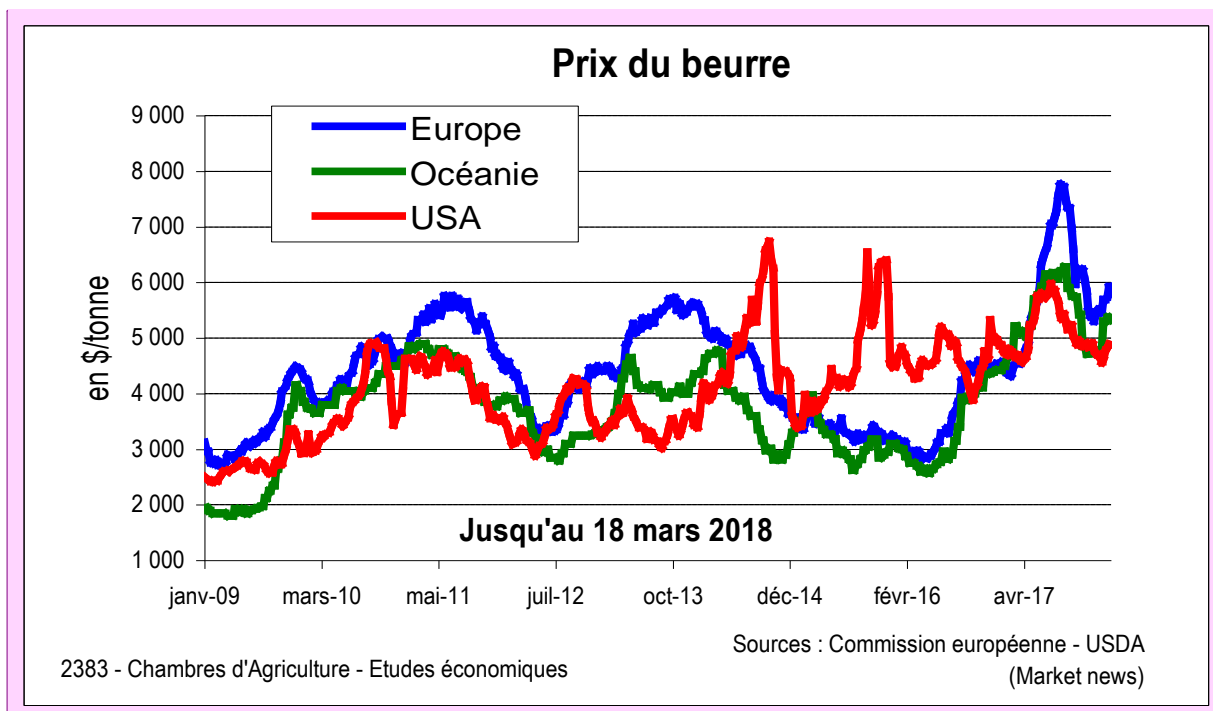
En dépit du dévissage du prix, la collecte ne ralentit pas pour autant, entraînant un nouvel accès de faiblesse des prix. Au premier trimestre de l'année 2016, le prix du lait se situe aux alentours de 255€ la tonne, celui de la poudre maigre franchissant un seuil préoccupant en tombant en dessous du prix d'intervention de 1698 €/t. La conséquence directe de cette spirale déflationniste du prix du lait est la fragilisation des exploitations laitières, conduisant parfois à la cessation d'activité. **Il y eut bel et bien une stratégie, classique dans les exploitations agricoles familiales, de compensation d'un prix faible par l'augmentation des volumes, accélérant encore la chute du prix.** C'était sous-estimer l'état de la demande mondiale, et surtout, l'intense concurrence que se livraient les bassins de production.

Afin d'enrayer la crise, le Ministre français de l'agriculture de l'époque, Stéphane Le Foll, suggère en février 2016 de limiter la collecte en Europe en s'appuyant sur la réglementation existante et notamment les articles 219 à 222 de l'Organisation commune de marché (OCM unique) (cf. 4.2). La Commission et le Conseil rejettent l'idée d'une régulation de l'offre soutenue par Bruxelles, orientant l'UE vers un doublement puis un triplement des quantités de poudre mises à l'intervention (soit plus de 350 000t), mécanisme qui était maintenu dans le texte de l'OCM unique. Il faut attendre juillet 2016 pour que la Commission retienne la proposition d'une réduction volontaire aidée des livraisons de lait, en affectant une fraction de la seconde enveloppe de 500 millions d'euros à cette mesure, soit 150 millions d'euros.

La mesure visant à restreindre la collecte est donc effective en octobre 2016 et débouche sur une diminution de la production de l'ordre de 830 000 tonnes soit un peu plus de 2 % de la collecte européenne du quatrième trimestre, l'enveloppe de 150 millions d'euros étant consommée à près de 99% dès le premier appel, fin septembre. Cette baisse de la collecte en Europe déjà amorcée depuis quelques mois, fait face à une reprise de la demande mondiale qui permet au prix de se redresser plus ou moins rapidement selon les bassins mondiaux de production, rapidement en Nouvelle-Zélande (la coopérative Fonterra décide de redresser de manière significative les prix payés aux producteurs passant de 280€ à 340€/t dès septembre 2016), nettement plus lentement dans l'Union européenne. De plus, la situation européenne illustre le fait que la transmission des hausses sur un produit ne se propage pas toujours sur les autres, comme a pu le montrer l'exemple du beurre. Quoiqu'il en fût, l'action menée sur la collecte laitière s'est concrétisée par un rétablissement des prix et des bilans des exploitations, conduisant à une restauration de la confiance chez les éleveurs laitiers durant l'année 2017.

La flambée du prix du beurre est assez générale à partir du troisième trimestre 2016, la tonne passant de 3000 € en juillet 2016 à plus de 6300 € en octobre 2017 (MMO). Outre les effets de la baisse de la collecte de matières grasses qu'il conviendrait de démontrer, il faut y voir l'effet d'une nette reprise de la demande mondiale, insuffisamment couverte par la production (figure 3). Mais surtout, le mécanisme de l'intervention, actionné par P. Hogan, a entraîné une élévation du stock communautaire, estimé à environ 380 000 tonnes début 2018, stock entravant la remontée du prix de la poudre de lait. Associé aux relations conflictuelles entre les acteurs des filières, notamment en France, le stock communautaire représente une contrainte forte pour que le prix de la tonne de poudre se rétablisse durablement.

**Figure 3: Evolution comparée du prix du beurre en Europe, Océanie et USA (2009-2018)**



[A2]

**Cette communication cherche à tirer les enseignements de ces deux années de crise laitière.** Trois niveaux sont ici proposés. Ces enseignements ont pour finalité de chercher à prévenir les crises qui pourraient surgir dans le secteur laitier, et, par extension, dans d'autres domaines de l'agriculture. Car force est de constater que la Commission, comme les principaux acteurs de la filière laitière européenne, ont gravement sous-estimé le ralentissement de la demande mondiale et ces répercussions sur les prix des produits laitiers.

Le premier enseignement que l'on doit tirer de la crise laitière a trait au contexte macroéconomique général. La Commission, et tout autant les Etats membres, ont commis des erreurs d'appréciation sur l'évolution réelle de la demande mondiale. Toute approche du marché des produits laitiers doit être articulée à l'état de l'économie mondiale, particulièrement instable et imprévisible depuis dix ans. On ne peut raisonner sur les prix, les productions, sans inscrire le fonctionnement du marché dans un ensemble plus large. C'est pourquoi un travail de veille, réunissant des spécialistes des produits laitiers et des économistes généralistes, spécialisés dans la conjoncture macroéconomique, mérite d'être établi. La crise financière de 2008 aurait mérité que soit réalisé un exercice de projection à moyen terme sur les impacts agricoles de cette crise, avec la prise en compte des effets retards, dans la mesure où le degré d'interdépendance des marchés est désormais élevé. Dans la mesure où les réformes successives de la PAC avaient pour logique de rapprocher les prix européens des prix mondiaux, dans la perspective que ces derniers orientent plus efficacement les choix productifs des agriculteurs, ce sont bien les conditions de formation des prix internationaux qu'il convient d'examiner. Or, plusieurs travaux ont montré que la volatilité des prix sur le Global Dairy Trade (le GDT est une plateforme numérique d'enchères pour la commercialisation du lait développé depuis 2008 par la Nouvelle-Zélande) était plus élevée que celle observée pour les produits laitiers européens ou américains et ne pouvait constituer un prix de référence pour le marché mondial (Depeyrot, Duval, 2018). De plus, et c'est un aspect important de la crise laitière de ces trois dernières années, le pouvoir prédictif des prix mondiaux est somme toute assez faible, ne serait-ce que parce qu'ils se situent souvent en dessous des coûts de production. Il s'ensuit que les acteurs du marché des produits laitiers doivent se doter d'outils d'informations et d'analyses économiques plus fiables, sans lesquels ils seront ballottés de crise en crise au gré de l'offre et de la demande.

Le deuxième enseignement renvoie à l'impératif d'intégrer les paramètres géopolitiques dans l'analyse économique et le suivi des marchés des produits laitiers. L'exemple type est l'embargo russe, ou, aujourd'hui, les risques de transmission aux marchés agricoles des décisions protectionnistes du Président américain en matière commerciale. Mesurer l'impact de l'ouverture/fermeture commerciale de la Russie aux produits agricoles et alimentaires aurait permis d'anticiper les conséquences sur les productions laitières, afin d'informer les producteurs et la Commission européenne des risques encourus, et d'adopter rapidement des mesures de politique publique propres à enrayer la chute des prix.

Ces deux types d'enseignement seraient à rattacher à un réexamen de la vision européenne des marchés agricoles, ici laitiers, intégrant l'idée que l'accroissement de la production ne saurait être encouragé sans une mise en correspondance avec l'état des débouchés.

Troisième niveau de réflexion : établir un bilan du retard pris par la Commission pour admettre la réalité de la crise laitière et analyser les résultats des mesures adoptées. Hiérarchiser celles qui ont débouché sur des résultats positifs – la restriction volontaire aidée de la collecte en est un – ou négatifs – le gonflement du stock de poudre en est un autre, pour soit les réutiliser ensuite avec une réactivité plus élevée, soit en inventer d'autres si les précédentes ont échoué. Dit autrement, il est ardemment suggéré d'opérer une révision de l'approche des marchés laitiers, et, par le truchement de diagnostics réalisés sur la situation réelle du marché, d'informer les producteurs qu'ils sont en situation de sur ou de sous production. Cependant pour valoriser cette information il faudrait aussi organiser la coopération entre les pays et les acteurs de la filière, donc redéfinir des règles de régulation (cf § 4.3).

De tels enseignements revêtent une importance décisive, au regard des nouvelles crises qui pourraient se former dans un avenir proche et des moyens que l'Europe pourrait mettre en œuvre pour en prévenir les effets négatifs. Ils ne doivent toutefois pas conduire à sous-estimer la force d'autres facteurs de crise qui, en France notamment, ont pu amplifier le malaise des éleveurs. On pense notamment à l'organisation des filières laitières très structurées par des rapports de force qui sont défavorables aux éleveurs.

## **2. De nouvelles crises laitières européennes sont prévisibles...**

Au dernier trimestre 2017 la collecte laitière européenne a été relancée par des prix plus attractifs.. Les éleveurs ayant repris confiance, la collecte a cru de plus de un million de tonnes par rapport aux prévisions les plus récentes de la Commission (Commission européenne 2017). Mais la production a aussi retrouvé un bon niveau aux Etats Unis et en Océanie. Les risques de déséquilibre du marché mondial du lait face à une croissance de l'offre supérieure à la demande étaient élevés. A priori pour la campagne 2018, toutes les conditions semblaient à nouveau réunies pour une forte chute du prix du lait : une forte reprise laitière européenne, de gros stocks de poudre et la suspension de l'intervention décidée par la Commission début 2018 (Pflimlin 2018). Mais la météo nous a épargné une nouvelle crise de surproduction : un hiver tardif et enneigé suivi d'un été précoce, chaud et très sec sur le nord de l'Europe ont freiné la collecte laitière européenne et permis de limiter la chute du prix du lait. Pour quelques mois ou semestres sans doute... car la capacité d'accélération de la production laitière européenne reste forte et supérieure à l'évolution de la demande mondiale solvable. Examinons quelles sont, en cette fin 2018, les perspectives du marché mondial des produits laitiers à court et moyen terme?

### **2.1 Le marché laitier mondial reste limité en volume et porte surtout sur des produits industriels.**

La production et la consommation mondiale de lait sont de l'ordre de 830 millions de tonnes par an (817 Mt en 2016) avec une croissance moyenne de 1.5 à 2%/an, soit +12 à +16 M T/an dont la moitié

assurée par l'Inde. **Mais la part des produits laitiers échangée sur le marché mondial ne porte que sur 8 % de la production laitière totale, soit 66 millions de tonnes équivalent-lait en 2016.** Sauf exception (NZ), c'est un marché de surplus, l'essentiel de la production est autoconsommée dans les pays ou intra UE. De 2000 à 2007, ce marché avait connu une croissance de l'ordre de 3 à 4% par an, (> 2 Mt /an). Depuis 2008 cette croissance a été plus faible (1.7 Mt/an) Pour la prochaine décennie elle ne serait plus que de l'ordre de 1 Mt /an, avec une forte variabilité selon les années et les produit (EU 2017, 2018).

Les produits industriels standardisés très concurrentiels, représentent l'essentiel des volumes (poudres de lait et de lactosérum, beurre et ingrédients divers). Cependant les exportations de fromages, principalement européennes, ont progressé plus rapidement sur la dernière décennie, représentant plus du quart des tonnages échangés en 2016 et nettement plus en valeur. Malgré cela, la majorité des investissements européens de 2012 à 2014 préparant la sortie des quotas, ont porté sur les tours de séchage pour faire de la poudre. Toutefois depuis 2015, les investissements pour les fabrications de fromages et produits frais ont repris une plus large part (Rouyer 2018)).

**2.2. Ce marché mondial est contrôlé par trois exportateurs (NZ, UE, USA) qui fournissent 70% des volumes.**

**De par leurs systèmes de production laitiers ces trois exportateurs sont plus ou moins sensibles aux aléas climatiques ou aux prix des céréales :**

- **La Nouvelle Zélande produit près de 22 millions de tonnes de lait de pâturage dont 20 Mt pour l'export**, principalement sous forme de poudres et beurre. **Les vèlages étant calés sur la pousse de l'herbe, la production est très saisonnière et très sensible à la pluviométrie (+/- 1M t/an).** Ce mode de production réputé très économe s'est intensifié depuis les années 1990 (azote minéral, concentré, stockage de fourrages et d'effluents) avec des coûts de production qui se rapprochent désormais de ceux des éleveurs européens (Hugonnet, Devienne 2017)
- **Les Etats-Unis produisent l'essentiel de leur lait avec du concentré dépendant du prix du maïs et du foin de luzerne.** La collecte laitière était de 96 millions de tonnes en 2016 dont environ 10 à 12 Mt pour l'exportation. Cette collecte s'accroît de façon assez régulière de 1 à 2% par an dont les deux tiers sont valorisés sur le marché interne. **Mais ce sont les troupeaux hors sol de plusieurs milliers de vaches, principalement de l'Ouest** ayant peu de contraintes sociales et environnementales, donc de faibles charges de main d'œuvre et de bâtiments, qui font plus de la moitié de la collecte du pays et **l'essentiel de la poudre de lait exportée.**
- Les pays de l'UE restaient encore le premier producteur mondial en 2016 avec 153 millions de tonnes dont 18 à 20 Mt pour l'exportation. **Les systèmes de production sont souvent intermédiaires entre les deux précédents mais avec des troupeaux 5 à 10 fois plus petits et des charges nettement plus élevées** pour le logement et l'équipement du fait du climat mais aussi des réglementations environnementales et sociales plus contraignantes.

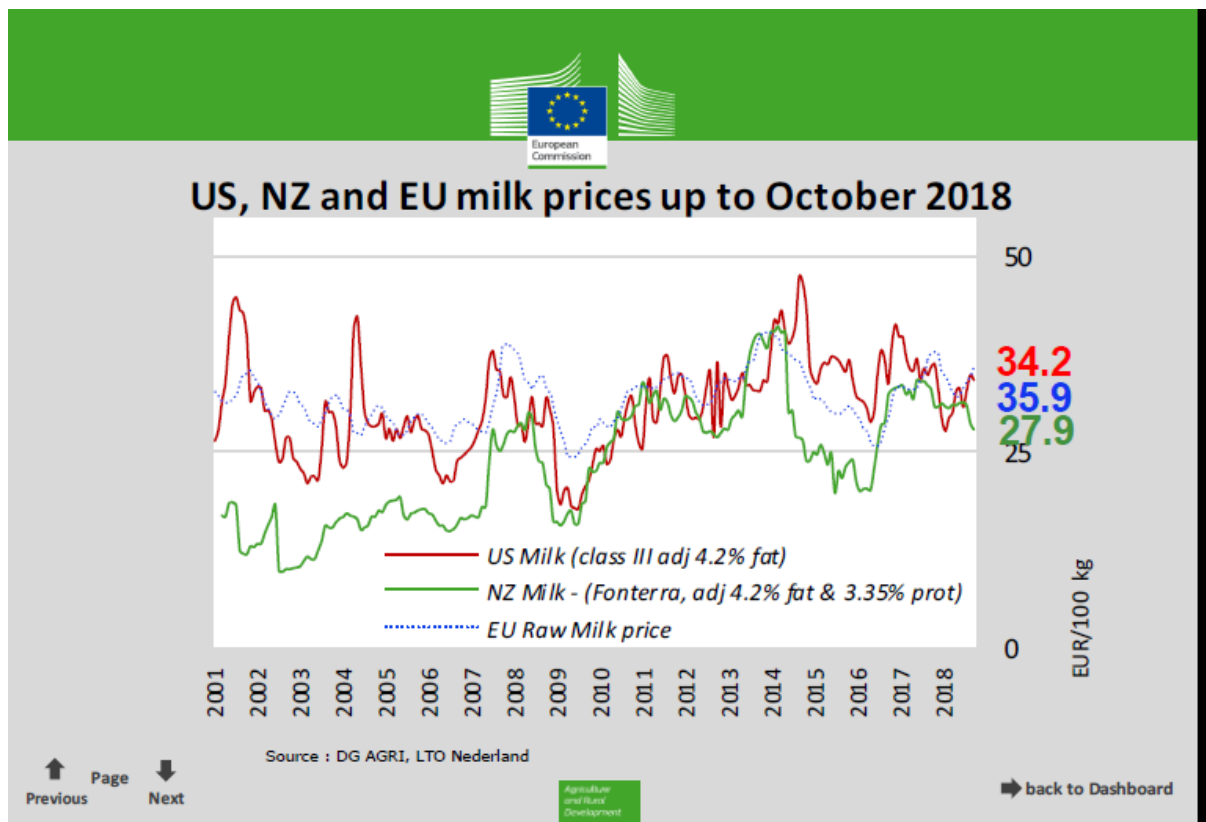
**Pour ces trois pays, l'exportation est plus ou moins vitale.** Pour la Nouvelle Zélande, l'industrie laitière représente 8% du PIB du pays et ses exportations sont la première source de devises, à parité avec le tourisme. Par contre pour les USA et l'UE, l'exportation de produits laitiers représente moins de 1/1000 du PIB. Certes l'exportation est en expansion pour ces deux challengers (10 % de la production pour les USA et 12% pour l'UE) qui veulent gagner des parts du marché asiatique, mais la compétition s'annonce particulièrement difficile pour les laiteries européennes qui l'affrontent en ordre dispersé, face à la Nouvelle Zélande qui y a consolidé sa place pendant les trois décennies de quotas européens.

**2.3. Une volatilité croissante du prix du lait en Europe qui s'aligne sur les cours du marché mondial, sans lien avec le coût de revient.**



Le marché mondial des produits laitiers étant étroit, sensible aux aléas climatiques et très concurrentiel, l'essentiel des volumes porte sur les poudres de lait standards. Il en résulte d'assez fortes variations de volume et de très fortes variations de prix. Cependant, après une période de convergence entre 2009 et 2014, les prix à la ferme pour ces trois compétiteurs, restent souvent sensiblement différents, plus élevés aux USA, plus bas en NZ, intermédiaires pour l'UE (figure 4).

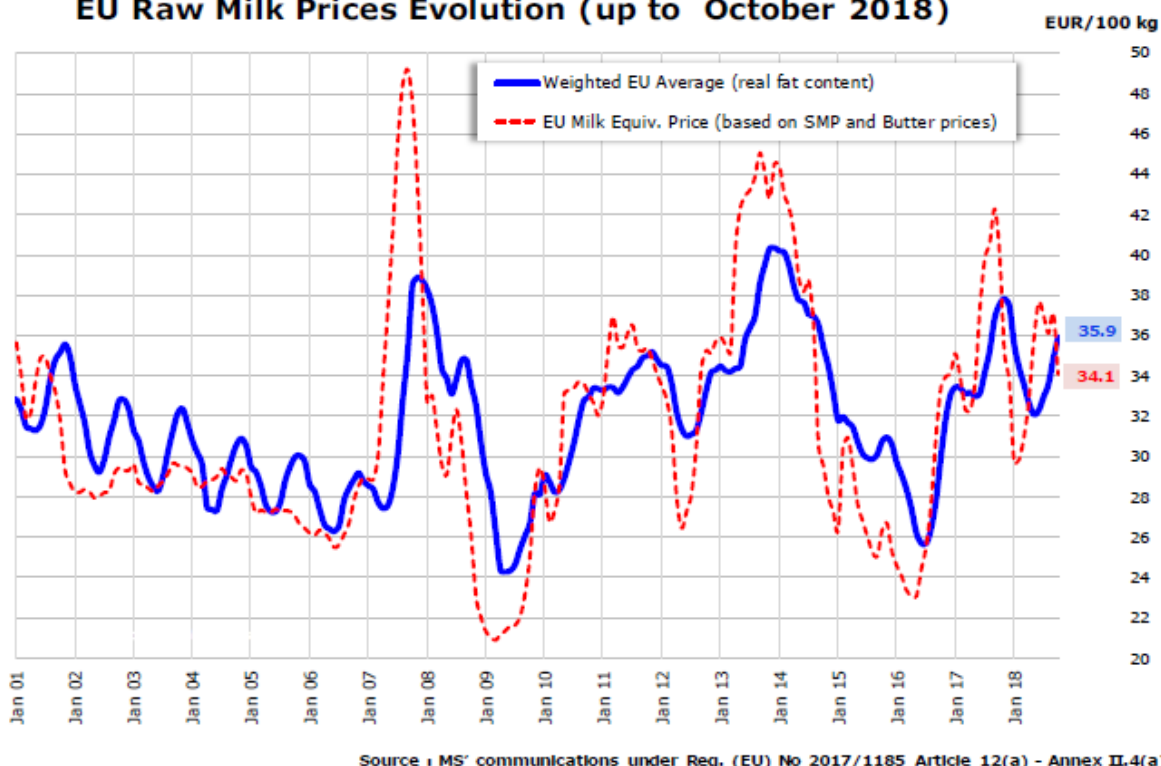
Figure 4 : Prix du lait 2001-2016: USA, UE, NZ



Concernant l'Europe, il apparaît très clairement que le prix moyen du lait à la ferme est désormais corrélé aux cours mondiaux beurre-poudre dont la volatilité est croissante (figure 5). Cet alignement de la valeur moyenne du prix du lait UE sur la simple valorisation beurre-poudre du marché mondial avec un décalage de quelques semaines, n'est ni équitable ni explicable puisque 88 % de la production est consommée sur le marché interne européen sous forme de produits laitiers à plus forte valeur ajoutée et à prix très stables à la consommation. Certes des pays comme l'Irlande, la Belgique, l'Allemagne du Nord, la Lettonie, qui exportent beaucoup de poudre, suivent plus fidèlement les hausses et baisses des cours mondiaux. Ces fluctuations sont moindres en France à la fois en raison d'un mix-produit avec davantage de fromages, mais globalement la valorisation moyenne française, laits de produits AOP et Bio compris, n'est pas supérieure à celle de nos voisins (Perrot et al 2016).

Figure 5 : Comparaison du prix du lait européen et de la valorisation beurre+poudre mondiale

## EU Raw Milk Prices Evolution (up to October 2018)



3 December 2018



De façon plus générale, le pari du marché mondial fait par la Commission et par bon nombre de nos laiteries pour justifier la sortie des quotas, se traduit par davantage de volatilité du prix du lait à la ferme avec de longues périodes où ce prix de marché est inférieur au prix de revient tel que défini par l'Institut de l'élevage (Perrot 2018).

Ce prix de revient moyen intégrant la rémunération du travail familial (sur la base de deux SMIC par UTAF (Unité de travail agricole familial) se situait entre 390 et 440€/t pour la France de 2010 à 2016 (Perrot 2018). Il est du même ordre pour les principaux pays laitiers de l'UE (EMB 2018) à l'exception de l'Irlande dont les coûts sont inférieurs de 50 à 100€/t de lait. Or le prix du lait sur cette période de 2010 à 2016 inclus n'a frôlé les 400€/t que 2 à 3 mois pour quelques pays. Par conséquent la plupart des éleveurs laitiers ont du vivre avec moins d'un SMIC/UTAF au cours de cette période, voire quasiment sans rémunération les années de crise, en 2009, 2015 et 2016.

### 2.4. L'UE est devenue le principal « perturbateur » des exportations mondiales.

Dans ses prévisions à 2030 pour le secteur laitier présentées fin 2017 et confirmées fin 2018, la Commission tablait sur un **ralentissement de la croissance de la demande** du marché mondial, passant de +1.7 Mt en équivalent lait (eq.lait) par an entre 2007-2017 à +1 Mt eq.lait d'ici 2030. La Chine resterait le premier acheteur mais avec un taux de croissance de ses importations trois fois moindre que pour la décennie passée. Les trois principaux pays exportateurs devraient produire davantage mais plus modérément. Pour les Etats-Unis, la croissance serait de l'ordre de 1%/an, contre 1.5 à 1.8% précédemment. En Nouvelle Zélande la croissance serait plus lente que pendant les dernières décennies. Pour l'UE la croissance serait de 1% /an pour la prochaine décennie, dont 70% pour le marché interne UE et 30% pour l'exportation. (Commission européenne 2017, 2018) **Ainsi, les experts de la Commission ont révisé à la baisse leurs prévisions de croissance du marché mondial d'ici 2030.** Elle serait de l'ordre d'un million de tonnes eq.lait par an soit la moitié de la croissance des deux décennies précédentes. Le marché mondial n'est plus la panacée pour le secteur

laitier européen et la croissance du marché intérieur reste plus importante en volume et surtout en valeur, du fait des fromages principalement. Il s'agit bien d'une révision, certes tardive mais majeure par rapport aux objectifs qui ont justifié la sortie des quotas. **Mais la Commission n'en tire pas les conséquences.** Face à une croissance de la demande mondiale plus réduite, la compétition sur le marché mondial sera effectivement plus rude et plus aléatoire. Il suffira d'une bonne saison de pâturage en Europe ou en Nouvelle Zélande pour saturer cette demande et faire plonger les cours mondiaux

**Ainsi, l'UE est devenue le principal « perturbateur » des exportations mondiales.** Depuis 2014, préparant la sortie des quotas, l'UE a joué un rôle majeur en amplifiant les déséquilibres du marché laitier mondial. Dès 2014 avec un prix du lait attractif et des fourrages abondants, c'est l'UE qui a produit 60% de la production supplémentaire. En 2015 et jusqu'à l'été 2016 la part de l'UE dans la formation des surplus est montée à 80 %, du fait d'un ralentissement de la collecte en Océanie. Puis à partir de l'été 2016, c'est le ralentissement de la collecte européenne qui a permis le redressement des cours mondiaux jusqu'à l'été 2017. A l'automne 2017 c'est à nouveau l'UE qui a alimenté la croissance de l'offre laitière mondiale. Ainsi, sur ce marché qui se rétrécit, de nouvelles crises semblent inévitables, mais c'est l'UE qui en est désormais le principal acteur. Or ce sont les producteurs européens qui resteront globalement les plus vulnérables dans les prochaines années, notamment par rapport à leurs concurrents néozélandais plus compétitifs ou américains davantage soutenus.

## 2.5 Trois autres acteurs majeurs du marché laitier mondial très peu prévisibles : la Chine, l'Inde et l'Afrique.

En production laitière aussi, le contraste est flagrant entre la Chine et l'Inde ou encore avec l'Afrique, trois entités qui auront le même nombre de bouches à nourrir dès 2020-22, d'après les prévisions de l'ONU et dont nous devons reconnaître notre incapacité à prévoir leur niveau d'autonomie alimentaire en 2030 notamment pour les produits laitiers.

### Evolution démographique d'ici 2050 d'après les prévisions de l'ONU (millions d'habitants)

Continent/ Pays	Europe	Chine	Inde	Afrique	Monde
en 2018	740	1 390	1360	1 280	7 630
2030	730	1 415	1 530	1 680	8 700
2050	710	1 350	1 700	2 480	9 800

Source ONU (World Population Prospects 2017)

**a) En Chine, le secteur laitier est en crise depuis 10 ans.** La production laitière de la Chine stagne autour de 36 Mt depuis 2008, alors que ce pays avait multiplié son cheptel laitier par deux et sa production laitière par quatre entre 1997 et 2007, principalement à partir de petits troupeaux de moins de 10 vaches. Mais suite au scandale de la mélamine en 2008, l'Etat va encourager la concentration et l'intégration laitière de la production et de la transformation en soutenant le développement de grandes unités laitières de plusieurs milliers de vaches et en décourageant les petits producteurs. Malgré un prix du lait en hausse dès 2010 et stabilisé autour de 450-500€/t depuis 2015 pour la partie contractualisée à prix garantis par l'Etat, la production laitière du pays stagne, la baisse des troupeaux de moins de 10 vaches (souvent sans garantie de prix) ne compensant pas la hausse des grands troupeaux. Ainsi en 2016, le nombre de vaches a reculé de 5%. Parallèlement les importations de poudres grasses, maigres ou de lactosérum ont repris une part croissante des marchés sans revenir au niveau du début 2014. Les prévisions sont concordantes pour affirmer que la Chine devrait rester le premier client du marché mondial laitier mais à un niveau plus modéré et sans doute plus opportuniste, notamment pour la poudre maigre européenne. Par contre

les poudres infantiles européennes représentent un créneau très valorisant à court terme, la production chinoise étant en difficulté de volume et d'image depuis la crise de la mélamine. Cependant l'assouplissement de la politique de l'enfant unique en 2015 n'a eu qu'un faible effet sur le nombre de naissances en 2016, voire une nouvelle baisse en 2017. Parallèlement le taux d'allaitement maternel avait déjà reculé de 65% en 1998 à 27% en 2014, l'un des plus bas d'Asie. Ainsi les perspectives de croissance de ce marché de poudre de lait infantile semblent assez limitées en volume et davantage en valeur, notamment avec des diversifications en lait de chèvre ou en Bio. Par ailleurs la difficulté de monter un partenariat fiable avec la Chine reste très préoccupante et se transforme parfois en grande déconvenue comme l'a montré le retrait de Synutra pour deux usines de production de laits infantiles en Bretagne et en Normandie, l'été 2018 (Chaumet 2018).

La production laitière chinoise devrait néanmoins reprendre assez rapidement sa progression en volume et qualité, notamment avec l'appui des investisseurs étrangers qui prennent le relais. Ainsi la laiterie Fonterra (NZ) investit non seulement dans la transformation mais aussi dans les très grands troupeaux selon le modèle californien. La sécurité d'approvisionnement des Chinois passe aussi par la diversification des investissements à l'étranger. La Chine encourage les rachats de fermes laitières en Australie (plus de 100 000 VL en 2015) et en Nouvelle Zélande ainsi que le rachat de laiteries dans ces pays. Les investisseurs chinois se sont aussi implantés en Europe, (Irlande, Pays Bas, Danemark) ainsi qu'en France pour les laits infantiles. Enfin la Chine a signé des accords de libre-échange avec la NZ avec des droits de douane ramenés à 0% dès 2019 pour tous les produits laitiers. Des accords de même nature ont été signés avec l'Australie dont les ressources minières sont particulièrement attractives pour la Chine Cette ouverture du marché laitier sera-t-elle compatible avec les coûts de production élevés des grands troupeaux chinois quasiment hors sol? La Chine acceptera-t-elle cette plus grande dépendance aux importations ou ajustera-t-elle sa consommation de produits laitiers - peu présents dans son alimentation traditionnelle- à sa capacité de production ?

**b) L'Inde a développé sa production laitière sur le modèle laitier inverse de son voisin chinois.** Depuis son indépendance en 1947, l'Inde a toujours recherché l'autosuffisance alimentaire et y a plutôt bien réussi depuis trois décennies, notamment pour les céréales et le lait, malgré un accroissement de sa population de l'ordre de 20 millions d'habitants par an! La croissance de la production laitière était supérieure à 4% par an au cours des deux dernières décennies. Avec une production de 160 Mt et un accroissement annuel de 7 Mt en 2016 (Institut de l'Élevage 2018), l'Inde est sur le point de dépasser la production de l'UE à 28. Et cette forte progression devrait se poursuivre pendant les prochaines années. Pourtant, on ne parle pas de l'Inde comme acteur du marché laitier mondial car l'Inde y intervient très peu, cette production supplémentaire est absorbée par le marché interne, le lait (avec 110 l/hab.) étant la principale source de protéines animales pour la population.

Cette production laitière est faite par 80 millions de très petits troupeaux de une à deux bufflonnes ou vaches produisant 1000 à 1500 Kg de lait par an, principalement à partir des co-produits de culture, des pailles de riz, de blé, de fanes de fèves et un peu de pâturage de parcours. Pour la plupart de ces familles paysannes cultivant un ou deux hectares, le lait est une ressource complémentaire précieuse pour la sécurité alimentaire des ménages. Certes ce « modèle laitier des pauvres » très économe et écologique pose de nombreuses questions quant à son évolution, mais il a démontré une efficacité remarquable à nourrir la population indienne avec une consommation par habitant trois fois supérieure à celle de la Chine et ceci avec un prix du lait à Dehli trois fois plus faible qu'à Pékin ! La population de l'Inde devant dépasser celle de la Chine dans les prochaines années, les pouvoirs publics indiens encouragent le développement de l'insémination artificielle et des vaches croisées, plus productives que les races locales, du moins si on les nourrit mieux. Mais les résultats les plus récents montrent que l'accroissement des croisées ne compense pas la diminution des races locales et que le maillon le plus sécurisant reste la bufflonne très rustique, produisant un lait deux fois plus riche et dont la valorisation bouchère et la consommation de viande sont permises

par la religion Hindou.. Là aussi, comme en Chine, la substitution accélérée des petits élevages de races locales par des plus grands troupeaux de vaches croisées pourrait se traduire, paradoxalement, par un « manque » de production de 20 Mt/an dès la prochaine décennie (Landes et al. 2017).

Inde et Chine regroupant un tiers de la population mondiale et aussi l'essentiel de la croissance de la consommation laitière asiatique, ces deux exemples très contrastés nous montrent des modèles de développements laitiers très différents mais tous deux, avec de très fortes incertitudes quant aux prévisions pour la prochaine décennie.

### **c) L'Afrique restera le continent de la malnutrition mais aussi un marché à haut risque.**

Certes, il faudrait distinguer les Afriques : celles du Nord, de l'Ouest, de l'Est, du Sud, qui ont toutes leurs spécificités mais ce sont les pays du Sahel qui semblent poser les problèmes les plus urgents. Dans ces pays la très forte croissance démographique va entraîner des bouleversements considérables dès les prochaines décennies alors que les ressources hydriques y sont très limitées. C'est là que les naissances seront les plus nombreuses et l'urbanisation la plus rapide. Ce qui ouvre de belles perspectives de marché pour nos surplus laitiers européens. Mais l'équation n'est pas aussi simple à moyen terme, car ces surplus européens (subventionnés par les soutiens internes) peuvent aussi donner le coup de grâce à l'élevage laitier africain traditionnel, atomisé, multifonctionnel et faisant encore vivre des dizaines de millions de familles. L'UE est déjà le principal exportateur de poudre de lait vers l'Afrique de l'Ouest. Toutes les grandes laiteries européennes y ont investi en vue de nouveaux marchés post quotas (Corniaux, Duteurtre, Broutin, 2014 ; Broutin, Levard, Coudialy, 2018) car c'est en Afrique que la croissance démographique sera la plus forte du monde d'ici 2050 et sans doute au-delà. La poudre de lait est déjà considérée comme un aliment stratégique, comme les brisures de riz, pour approvisionner à bas prix les banlieues pauvres et les bidonvilles des mégapoles côtières. A court terme, deux aspects vont accélérer la croissance des importations de poudre aux dépens du lait local : 1) le faible prix de la poudre, autour de 1500€ /t tant que l'UE aura des surstocks de poudre qui plombent les cours ; 2) le remplacement de la matière grasse du beurre par de l'huile de palme 10 fois moins chère<sup>5</sup>. Or l'élevage bovin et caprin, avec une production laitière, certes très modeste et toujours complémentaire de la viande, fait encore vivre des millions de familles paysannes, notamment dans la grande zone sahélienne qui va de la Mauritanie au Soudan, très vulnérable aux risques climatiques mais aussi aux mouvements terroristes. Cette double insécurité économique et politique ne peut que renforcer les migrations vers les grandes métropoles de la côte et vers l'Europe. Malgré ces risques majeurs l'Europe continue à mettre la pression sur les pays africains pour la ratification des APE (accords de partenariat économique) qui supprimeront définitivement les taxes à l'importation sur un grand nombre de produits agricoles et alimentaires dont la poudre de lait (Berthelot 2018). La démonstration de l'effet spectaculaire d'une taxe de 60% sur cette poudre avait pourtant été faite par les six pays de l'Afrique de l'est dont le Kenya qui est redevenu quasi autonome en lait en une dizaine d'années (Food Business Africa, 2013).

Ce rapide survol planétaire nous montre la précarité de toutes les prévisions concernant le marché laitier solvable pour les prochaines décennies. A contrario les prévisions démographiques sont beaucoup plus solides et devraient nous obliger à réfléchir à de nouvelles règles de coopération et de complémentarité entre pays ou continents, riches et vieux d'une part ou jeunes et pauvres de l'autre... Cette analyse montre aussi, au Sud comme au Nord, que la souveraineté alimentaire, le respect de l'environnement et de la biodiversité devraient être des priorités opposables aux intérêts commerciaux à courte vue pour pouvoir les ancrer davantage au niveau local et régional comme moteurs du développement rural. Or la Commission européenne continue de privilégier le grand

---

<sup>5</sup> Au 1<sup>er</sup> semestre 2018, avec une poudre à 1300€ / t enrichie en huile de palme à 500€ / t les laiteries peuvent reconstituer un « lait quasi normal » le plus souvent sans étiquetage particulier, pour moins de 150€ /t eq.lait , soit moins de la moitié du prix du lait local (entre 300 et 400€ /t).

export et la compétition internationale quitte à sacrifier non seulement une large part du monde paysan et rural mais aussi les grands équilibres mondiaux. Faute d'avoir voulu se doter d'outils de régulation des marchés agricoles et alimentaires pourtant de plus en plus indispensables.

### **3. Quels outils pour prévenir de nouvelles crises laitières?**

Depuis 2014 l'UE est devenu le principal acteur des variations de l'offre laitière mondiale et est donc très largement responsable des fortes variations des cours mondiaux. Or la dérégulation de la PAC et l'ouverture au marché mondial, en supprimant la plupart des filets de sécurité sans nouvelles protections efficaces des producteurs, conduisent à une fragilisation de l'ensemble des éleveurs laitiers et d'abord des plus modernisés (car les plus endettés) ainsi que des nouveaux installés. Ce qui devrait fortement inquiéter les transformateurs et les responsables politiques, au niveau régional, national et européen. Paradoxalement et malgré la révision en baisse de la demande solvable, la Commission et ses experts, continuent à parier sur les nouveaux accords commerciaux en Amérique, en Asie et en Afrique, qui légitiment de fait le moins disant social et environnemental à l'échelle mondiale.

Cette politique commerciale à courte vue, se traduit par une double compétition interne et externe quasiment sans règles du jeu sinon celle du moindre prix ! Que faire face à cette myopie commerciale et politique « du chacun pour soi » largement portée par les gouvernements et le laisser-faire des instances européennes malgré tous les discours sur le climat, l'environnement, la biodiversité, la cohésion européenne et la solidarité Nord-Sud ? Peut-on encore espérer changer les règles, en proposant une autre ambition européenne à moyen terme, plus solidaire, plus coopérative, à l'intérieur comme à l'extérieur ?

#### **3.1. Le secteur laitier est un exemple quasi idéal pour concrétiser rapidement cette nouvelle ambition européenne de régulation des marchés.**

Il concerne tous les pays de l'UE, il est l'un des premiers secteurs économique de l'agriculture et de l'agroalimentaire, il est la principale activité économique de nombreuses régions défavorisées et fait vivre plusieurs millions de familles, de la production à la distribution. Mais c'est un marché très particulier, avec une offre continue toute l'année, d'un produit fragile, à transformer rapidement en de multiples aliments, liquides, solides, frais ou secs. C'est aussi une industrie lourde nécessitant de gros investissements pour des décennies avec une faible rentabilité, avec une astreinte biquotidienne pour l'alimentation et la traite, toutes ces contraintes supposant un peu de visibilité sur les prix et les revenus pour assurer la viabilité et le renouvellement des exploitations. Enfin, une large part de la production étant faite au pâturage, l'offre est sensible aux aléas climatiques. Du côté de la demande celle-ci est assez stable, pour ne pas dire rigide, pour l'essentiel des produits laitiers, tout au long de l'année. Entre cette offre atomisée, diversifiée, météo-dépendante et une demande quotidienne et de plus en plus exigeante sur la qualité, il y a la transformation et la distribution, de plus en plus concentrées, qui décident des prix à la ferme en fonction des cours du marché mondial. **Tous ces éléments plaident pour une régulation publique de cette filière stratégique et particulièrement vulnérable.**

Nous avons déjà évoqué que nous disposions d'outils, dans les textes européens, permettant d'assurer une régulation de l'offre en cas de besoin. Plutôt que de nous focaliser exclusivement sur nos concurrents, sur la compétitivité remarquable des Irlandais, la survie des laitiers danois surendettés, sur le non respect des règles environnementales par les Hollandais, etc.... prenons un peu de recul pour proposer de nouvelles règles de gouvernance européenne dans l'intérêt général, de l'UE et du monde, à moyen terme, tout en permettant de préparer un avenir plus durable à long terme pour l'ensemble de la filière.

### **3.2. Les anciens outils de régulation communautaires ont été démantelés, les nouveaux ont été largement ignorés !**

**Historiquement depuis le début de la PAC, le marché laitier européen était régulé** par des prix d'intervention sur les produits de base beurre et poudre de lait, des taxes sur les produits laitiers importés et des restitutions à l'export. Ce dispositif a permis une forte augmentation de la production qui dépasse rapidement la consommation européenne et provoque la constitution de stocks coûteux à exporter. Ce qui conduit à la mise en place des quotas laitiers en 1984. Ainsi, avec une production bloquée pendant 30 ans, l'UE qui exportait de moins en moins avait accepté de supprimer ses restitutions à l'exportation en 2013. Elle a cependant maintenu jusqu'à présent, un niveau élevé de taxes sur les importations de beurre et de poudre maigre allant de 68% à 75% respectivement en 2016.

**Avec la dérégulation du marché laitier décidée en 2003**, les seuils d'intervention ont été abaissés très nettement pour la poudre de lait et le beurre. Ainsi le prix de soutien par kilo d'équivalent lait est passé de 280 €/t à 220€/t puis a été maintenu à ce niveau, faisant supporter directement aux producteurs, l'essentiel de la baisse des cours mondiaux ! Certes une aide directe (de l'ordre de 40€/t) devait compenser pour partie cette baisse du soutien du prix. Mais cette aide n'est plus visible aujourd'hui car découplée et intégrée dans les paiements de base. **Le « paquet lait » initié après la crise de 2009 a été adopté en 2012** pour donner du pouvoir de négociation aux producteurs. Il a montré ses limites quant à ses deux volets de base: Organisations de Producteurs (OP) et contractualisation. Ces outils se sont avérés peu efficaces face à la crise laitière de 2015-2016. Au mieux ils ont pu atténuer un peu la chute des prix, à l'exemple du MEG (Milch Erzeuger Gemeinschaft) une grande AOP du sud de l'Allemagne. En France le ministre de l'agriculture a imposé la contractualisation avant la mise en place des OP, favorisant ainsi la constitution d'OP par laiteries, plutôt que des associations d'OP régionales (AOP) moins dépendantes des laiteries. Ces deux outils du paquet lait n'ont pas permis de faciliter les discussions entre producteurs et transformateurs, ni pour les prix, ni pour les volumes, les laiteries étant évidemment en position de force notamment en phase de surproduction. Les coopératives laitières n'ont pas souhaité s'associer aux OP pour constituer des AOP régionales faisant le poids face aux industries privées. Cette situation est un handicap pour la France où les laiteries privées transforment près de la moitié du lait, alors que dans les pays du Nord les coopératives sont dominantes, voire en position de monopole aussi bien pour la collecte que pour la transformation.

#### **L'OCM unique : un outil mal connu et trop peu valorisé**

Pour chercher à répondre aux risques de déstabilisation des marchés suite à la dérégulation de la PAC, les services de la Commission ont inscrit une succession d'articles dans l'OCM unique de la réforme de 2013, notamment ceux relatifs à la gestion de crise, en cas de déséquilibres graves sur les marchés :

- l'article 219 permet à la Commission d'agir par acte délégué (sans passer par l'avis du comité de gestion) « pour parer à des menaces de perturbations du marché, ou pour empêcher une telle situation de s'aggraver ». Il a été utilisé pour proposer une aide exceptionnelle de 420 millions d'euros aux éleveurs en septembre 2015 puis pour accroître le stockage public en 2016.
- l'article 222 donne la possibilité aux OP et AOP de procéder à des mesures de gestion de l'offre pouvant déroger au droit de la concurrence en cas de déséquilibre grave des marchés. Cet article a été activé en mars 2016 mais sous forme volontaire et sans enveloppe financière donc sans effet. Cette enveloppe ne sera débloquée qu'en juillet, quatre mois plus tard, pour un montant de 150 millions d'euros correspondant à une réduction de la collecte d'un million de tonnes de lait à l'automne 2016. Cette mesure fut un succès politique et a largement contribué au redressement du prix du lait.

- L'article 221 qui habilite la Commission à prendre toutes mesures qui dérogent au règlement OCM unique pour une durée qui n'excède pas 12 mois et l'article 226 portant sur la réserve de crise n'ont jamais été activés.

Ainsi comme l'a montré la note du Ministre S. le Foll adressée à la Commission en février 2016<sup>6</sup>, les textes réglementaires existants permettent de multiples formes d'intervention mais la plupart de ces règlements sont restés en dormance faute de volonté politique pour les activer (Trouvé et al 2016, Pouch, Trouvé 2018)<sup>7</sup>.

#### 4. Des propositions pour éviter de nouvelles crises destructrices de valeur et d'emplois ?

Nous examinerons dans cette partie, les interventions possibles à court, moyen et long terme à l'échelle européenne. Nous n'aborderons pas ici les marges de manœuvre que la France pourrait développer pour mieux gérer sa production et le partage de la valeur dans les filières (voir à ce sujet Jean-Paul Jamet, 2016 et les analyses économiques de l'Institut de l'élevage).

##### 4.1. Consolider le stockage public et revaloriser le prix d'intervention

Ces deux outils ayant été maintenus dans l'OCM unique mais à un niveau insuffisant, il faut les recalibrer pour leur permettre de jouer leur rôle de filet de sécurité pour assurer la pérennité des éleveurs en période de chute des prix. **Le stockage public reste nécessaire pour renforcer la sécurité alimentaire de l'UE et pour tamponner les aléas du marché.** Néanmoins, au vu de l'expérience des dernières décennies il convient d'y mettre des limites. Certes, les 380 000 t de poudre de lait stockés durant la crise représentent déjà un coût budgétaire important, mais c'est d'abord le fait du report de 4 mois de l'aide à la réduction de collecte et donc le résultat d'un mauvais choix politique. De plus il faut relativiser cette montagne de poudre : cela équivaut à une dizaine de jours de consommation de produits laitiers des 520 millions d'Européens. Est-ce vraiment une sécurité inutile ? Le « zéro stock » ne peut que contribuer à la volatilité. C'est bien ce que l'on a constaté sur le marché mondial : les fortes flambées de prix en 2007 et 2013-14 sont intervenues lorsque les stocks publics UE et US étaient au plus bas (Courleux 2018). Or le stockage privé ne peut pas jouer ce rôle régulateur pour l'UE, faute de transparence des opérateurs envers la Commission<sup>8</sup>. Ce manque de transparence concernant les fabrications et les stocks des laiteries de l'UE est un handicap majeur pour l'analyse du marché alors que nos deux grands concurrents sur le marché mondial disposent d'un suivi fiable de toutes leurs fabrications, mois par mois, en Nouvelle Zélande ou Fonterra gère 90% de la collecte et des exportations mais aussi aux Etats-Unis via les Milk Marketing Order<sup>9</sup> cogérés par l'administration fédérale .

##### **Le prix d'intervention doit être revalorisé et couplé à une gestion de l'offre!**

Comme dit précédemment le prix de soutien par kilo d'équivalent lait est passé de 280 €/t en 2003 à 220 €/t en 2007 et il est resté à ce niveau depuis lors en dépit de la forte croissance des coûts de production. Ce niveau est tellement bas que même lors des pires mois de crise en 2009 et en 2016, ce prix de seuil pour déclencher l'intervention n'a été atteint que très tardivement pour la poudre de lait écrémé. Ainsi le prix du lait moyen UE est descendu en dessous de 260 € la tonne pendant trois mois de suite au printemps 2016 et les achats massifs, mais trop tardifs, n'ont pas permis de redresser les cours.

<sup>6</sup> Contribution des autorités françaises à la réunion du Conseil du 15 février 2016. Propositions de mesures de gestion de crise fondées sur l'OCM unique.

<sup>7</sup> L'exemple le plus frappant du manque de volonté politique de la Commission et du Conseil est la mise en place en 2013 d'un fond de crise doté de 420 millions d'euros par an qui n'a jamais été utilisé.

<sup>8</sup> EDA communique des informations agrégées au niveau européen sur la base des déclarations volontaires des laiteries, sans aucun contrôle administratif .

<sup>9</sup> FMMO Fédéral Milk Marketing Order (agences dépendantes de L'USDA).



Or le coût de revient moyen du lait à la ferme, pour les principaux pays laitiers de l'Europe de l'Ouest se situe désormais entre 400 et 450 € la tonne (Institut de l'Élevage 2018 ; EMB 2017) si l'on intègre la rémunération de la main d'œuvre familiale à un niveau décent (compte tenu de la qualification requise et des astreintes liées à l'élevage). En France pour les exploitations laitières de plaine, le prix de revient a été chiffré à 396 €/t pour l'année 2016, aides exceptionnelles déduites (encadré ci-dessous). Le coût de production avant rémunération de la main d'œuvre familiale et des capitaux propres, appelé point mort, se situait à 280 € la tonne en 2016 alors que le prix moyen payé, tous laits confondus et toutes primes comprises, était de 300 € pour cette même année, soit environ 285 €/t pour le seul lait conventionnel. Pour les autres grands pays laitiers de l'UE, le point mort se situe aussi autour de 300 €/t, plus élevé pour les Danois (350 €/t) et plus faible pour les Irlandais (150-200 €/t).

#### **Définitions du prix de revient et du point mort à partir des coûts de production (Perrot 2018)**

Après avoir construit un indicateur sur les charges (IPAMPA) pour l'accord sur le prix du lait de 1997, puis un indicateur de marge MILC (marge sur coût IPAMPA) à la suite de la loi Sapin2, l'Institut de l'Élevage a proposé, suite aux EGA et à la loi Egalim, un calcul du prix de revient du lait, selon la méthode COUPROD validée par les trois collèges du CNIEL (Agra Presse 10-12-2018)

**Dans ce prix de revient**, toutes les charges de l'atelier lait sont incluses :

- celles figurant dans l'IPAMPA: aliments, engrais, fuel, etc..
  - celles ne figurant pas dans l'IPAMPA (car non référencées par la base INSEE): fermage, travaux par tiers, salaires, etc...
  - les charges dites supplétives (ou calculées) notamment la rémunération de la main d'œuvre familiale (sur la base de 2 SMIC / UTA) ainsi que celle des capitaux propres et du foncier en propriété.
- Cela aboutit à **un coût de production total duquel on déduit :**
- les produits joints : vaches de réforme, veaux, etc...
  - les aides affectées à l'atelier, (y compris les aides exceptionnelles de 2016)

Ce prix de revient basé sur le RICA, est calculé chaque année mais avec un décalage de plus d'une année (coût 2016 disponible en mai 2018)

*Ainsi pour les exploitations laitières conventionnelles de plaine, en 2016, le prix de revient par tonne de lait a été de 396€, ce prix représentant environ la moitié des fermes laitières françaises (échantillon RICA extrapolé) spécialisées ou non (polyculture-élevage).*

**Le « point mort »** c'est le prix de revient moins les charges supplétives, donc sans la rémunération du travail familial, ni celle des capitaux propres. C'est aussi le prix du lait minimum à partir duquel l'éleveur commence à rémunérer son travail et celui de sa famille

**Pour le suivi de la conjoncture, on utilise les indices IPAMPA et MILC**, la Marge IPAMPA Lait de vache sur Coût total indexé, qui sont publiés **tous les mois** et qui mesurent l'effet des variations des prix (sur des paniers de produits et de charges fixes ce qui est le plus courant pour ce type d'indicateurs).

Ainsi environ la moitié des éleveurs européens dits « conventionnels » n'a pas eu de revenu cette année, **malgré les aides exceptionnelles** et bon nombre, voulant continuer à produire pour amortir les charges fixes, ont travaillé à perte. Comment dans ces conditions, peut-on parler d'installation pour les jeunes et d'investissements pour les aînés ? Par conséquent, en regard des coûts de production précédents, **il faudrait revaloriser le prix d'intervention autour de 300€ la tonne** (en repartant du prix 2003 à 280€ actualisé) pour ne plus risquer que les éleveurs travaillent à perte, **mais en régulant l'offre** (cf 4.2).

### **Cependant, la Commission semble prête à supprimer l'intervention sur les produits laitiers.**

La Commission après avoir ignoré la crise en 2015, a été contrainte d'augmenter les volumes de poudres mis à l'intervention en 2016. N'ayant guère trouvé d'acheteurs en 2017 pour réduire les stocks, elle a proposé et obtenu du Conseil des ministres de l'agriculture des 28 pays, le 30 janvier 2018, de suspendre l'intervention sur la poudre de lait écrémé pour la campagne 2018, supprimant ainsi le dernier filet de sécurité du prix du lait à la ferme. Ayant refusé de dégager une partie des stocks de poudre vers l'aide alimentaire ou l'alimentation animale la Commission a procédé à des adjudications des vieux stocks d'intervention à des prix très inférieurs aux cours mondiaux (de 1000 à 1300 € la tonne au printemps 2018), tirant encore davantage le cours du marché des poudres vers le bas. Ainsi 140 000 tonnes de poudre avaient été vendues en novembre 2018, au prix moyen de 1200 € par tonne, bien en dessous du prix d'achat à l'intervention. En bref, un déstockage contre productif pour le soutien du prix du lait, une gestion à courte vue, qualifiée de **procyclique**, désastreuse pour le marché et surtout pour les producteurs (Courleux 2018).

#### **Quel est le coût de cette gestion chaotique pour les éleveurs européens ?**

Il s'agit ici d'une estimation des pertes pour les éleveurs pour mieux montrer l'intérêt d'une régulation de l'offre.

1. **Le coût du stockage via l'intervention pour le budget européen** est de l'ordre de 600 €/t (prix d'achat – prix de vente + frais de stockage) pour 380 000 tonnes, soit 230 millions d'euros.

2. **Le manque à gagner pour les producteurs européens sur la seule année 2018, est nettement supérieur.** On peut aussi estimer que le prix du lait aurait dû dépasser les 360 €/t compte tenu de l'année fourragère difficile dans tout le Nord Ouest de l'Europe (un début de printemps avec des neiges tardives puis une forte sécheresse estivale). Or du fait des sur-stocks et du déstockage à des prix bradés qui ont fortement pesé sur le cours de la PLE, le prix moyen constaté toutes primes comprise sera de 340 € t pour l'année 2018. Soit au minimum un manque à gagner de 20 €/t de lait, **soit 3,6 milliards d'euros pour les producteurs européens.**

3. **Pour l'année 2016 le manque à gagner pour les producteurs européens avait été de l'ordre de 50 €/t de lait, soit 7,5 milliards d'euros.** Si la Commission avait proposé l'aide à la réduction de la collecte lors du conseil du 7 / 9 /2015, la poursuite de la chute du prix du lait aurait pu être enrayerée et éviter cette énorme perte de revenu aux producteurs.

4. Ces manques à gagner ou ces pertes pour parler plus clairement ont été confirmés par une étude d'A. Matthews (2017), économiste irlandais, expert reconnu pour ses analyses des politiques agricoles européennes. Ses conclusions sont très claires quant à l'intérêt de l'outil de régulation de l'offre proposée par l'EMB (European Milk Board) pour maintenir le revenu des éleveurs ou pour en limiter la baisse (cf. 4.2). **Il chiffre « le différentiel à 7 milliards d'euros au profit des producteurs européens sur une période de 12 mois ».** Cependant en cohérence avec son modèle d'équilibre économique, A. Matthews estime que ce gain pour les éleveurs serait compensée par un surcoût pour le consommateur, limitant ainsi l'intérêt de la mesure....Or les prix des produits laitiers à la distribution n'ont pas baissé pendant cette période alors que les prix du lait baissaient de 30% à la production !

Face à ces pertes vertigineuses, la régulation par la réduction des livraisons, temporaire et aidée, apparaît d'un coût très modeste !

#### **4.2. Une régulation de l'offre laitière européenne réalisable rapidement en cas de risques de crise.**

Le contrôle de l'offre ne peut être coordonné qu'à l'échelle européenne, car des dispositifs de gestion de l'offre nationaux ou par entreprise risquent *in fine* de ne bénéficier qu'aux filières des autres pays profitant des mécanismes d'intervention pour accroître leur production.

Comme nous l'avons analysé précédemment, les règlements européens actuels, notamment les articles 219 et 221 de l'OCM unique, permettent à la Commission d'intervenir sur l'offre, en cas de déséquilibres graves sur les marchés. L'eurodéputé Michel Dantin avait mis en débat au Parlement Européen en 2013 un mécanisme déclenché en cas de crise, de bonus pour ceux qui réduiraient leur production et de malus pour ceux qui l'augmenteraient au-delà d'un seuil, mais cette proposition d'amendement n'a pas été retenue. De plus en plus d'acteurs institutionnels ou économiques se positionnent pour une gestion de l'offre en cas de crise, selon diverses modalités. Ainsi l'EMB propose un outil de réduction de la collecte en deux temps, volontaire puis obligatoire, ceci après une première phase d'alerte d'après les informations du marché et ceux de l'observatoire mis en place par la Commission (MMO) en 2014. A la demande du Comité européen des régions, l'outil de régulation du marché de l'EMB a fait l'objet d'une évaluation par l'économiste Alan Matthews cité précédemment. Bien que les résultats de cette étude présentés à la DG Agri en mai 2016, soient très clairs quant à l'impact de cet outil sur le revenu des éleveurs, la Commission n'a pas donné suite à cette interpellation. De même les propositions de S. le Foll en février 2016 montrant que la Commission disposait des outils règlementaires pour soutenir le marché laitier européen, n'ont guère suscité d'intérêt de la part du Commissaire Hogan qui a préféré doubler puis tripler les plafonds de poudre à l'intervention, avant de se résoudre enfin en juillet 2016, à proposer une modeste enveloppe financière de 150 M€ pour limiter l'offre laitière (sur la base de l'article 222).

**Cette mesure de réduction volontaire aidée mise en œuvre en septembre 2016, a certainement été la mesure la plus efficace pour contribuer au redressement des cours.** L'analyse des résultats de la réduction aidée et de ses bénéficiaires volontaires a été réalisée par A. Finck Kessler et A. Trouvé à la demande de l'EMB (Finck Kessler, Trouvé 2017). Malgré un scepticisme politique assez large, affiché tant à Bruxelles que par les Etats membres et les laiteries, les résultats sont plus que probants :

- le dispositif, bien que décidé tardivement et géré de façon décentralisée, a été opérationnel en deux mois et a fonctionné sans problème particulier dans les différents Etats membres,
- malgré une aide à la réduction des livraisons assez modeste (140 €/t), 99% de l'enveloppe a été consommée dès le premier appel. Cependant, certains pays dont la France, ont complété la prime, en limitant la baisse de production à 5% pour ne pas encourager la décapitalisation en vaches,
- la mesure a été proposée dans 27 des 28 pays de l'UE. La réduction moyenne a été de 17 300 Kg de lait, pour un total de 48 200 bénéficiaires,
- la mesure a été adoptée par près d'un éleveur sur cinq dans les principaux pays laitiers de l'UE, avec un indice de participation (incluant le % de réduction et le % de producteurs) donnant la première place à la Belgique suivie de l'Irlande, du Portugal, de la France et de l'Allemagne,
- la grande majorité des engagements a été respectée et le volume de la collecte a été réduit de 833 550 tonnes. Cela représente un peu plus de 2% de la collecte de la période de référence avec de fortes variations entre pays : 0.5% pour l'Italie, 1.8% pour la France, 2,2% pour l'Allemagne, et 4% pour l'Irlande,
- enfin les prix mondiaux et européens du beurre et de la poudre se sont redressés à partir de juillet 2016, sans que l'on puisse faire la part entre l'effet psychologique de la décision politique et le ralentissement de la collecte européenne, amorcé dès juin 2016,

Ce qui semble faire consensus c'est que ces 150 millions d'euros proposés, dont 110 utilisés, ont été les seuls vraiment utiles pour faire remonter les prix, sur le milliard d'euros dépensé par la Commission et plusieurs autres milliards distribués par les différents pays dont la France, milliards qui n'ont fait que prolonger la crise en soutenant une production excédentaire. De même l'extension

du plafond de l'intervention renouvelé à deux reprises au cours du 1er semestre 2016 n'a pas eu d'effet sur le prix du lait durant le 1er semestre 2016, la collecte ayant poursuivi sa progression sur cette période.

Malgré cette double évidence, la Commission n'a pas voulu mettre cette mesure de réduction occasionnelle de l'offre laitière dans le règlement Omnibus adopté en décembre 2017. Elle a préféré transmettre à la filière l'entière responsabilité de la gestion de l'offre, en autorisant un renforcement des organisations de producteurs et en invitant les laiteries à ajuster leur collecte à l'évolution de leur marché. Elle se contentera de tirer le signal d'alarme pour confirmer et justifier son désengagement dans le secteur laitier alors que d'autres grands pays ont faits des choix publics de régulation et/ou de soutiens permanents tels la Chine, le Canada, ou les Etats Unis (F. Courleux 2018).

#### **4.3. Appliquer plus strictement les réglementations environnementales européennes.**

La Commission est chargée de contrôler la mise en œuvre de la politique environnementale, notamment la directive Nitrate qui fixe une limite de chargement via les 170 kg d'azote d'origine animale par hectare. Dans ses discours, elle s'appuie régulièrement sur le respect de ces règles pour limiter la concentration de la production laitière dans les régions les plus intensives. Elle a cependant accepté d'accorder des dérogations aux pays pouvant justifier un niveau de chargement supérieur sans dégrader la qualité de l'eau. Mais visiblement la Commission n'a rien fait lors de la sortie des quotas, pour rappeler cette règle qui aurait du limiter l'augmentation des troupeaux laitiers. Elle vient même de renouveler pour deux ans la dérogation accordée aux Pays Bas malgré plusieurs fraudes graves reconnues (i) sur les quantités maxima de phosphore (cf. encadré) (ii) sur les transferts fictifs de lisier, (iii) sur les effectifs de vaches via les jumeaux, (iv) et sur les surfaces d'épandage incluant dans les hectares totaux, les zones naturelles alors que tout épandage y est interdit.

#### **Pays Bas : dépassement du plafond phosphore et surproduction laitière pendant 3 ans mais pas de sanction!**

La Commission avait accordé une dérogation aux Pays Bas pour la directive Nitrate faisant passer de 170 à 250 Kg/ha (ou 230 Kg/ha pour les zones sableuses) la quantité maximum d'azote d'origine animale par hectare, assortie d'une quantité maximum de «phosphore animal» pour le pays. Or depuis la fin des quotas laitiers, avec un accroissement des livraisons de lait de près de 20%, les Pays Bas ont très largement dépassé ce seuil Phosphore, sans sanction de la Commission sinon une mise en garde sur le risque de non renouvellement de la dérogation à la directive Nitrate en 2018...Ce laxisme à l'égard d'un pays dont les eaux sont bien plus chargées en nitrates et en phosphore qu'en Bretagne par exemple, est d'autant plus choquant que le supplément de lait produit au-delà de la quantité maximum de phosphore correspond environ aux 350 000 tonnes de lait stockés sous forme de poudre via l'intervention. Certes la part réelle des Pays Bas dans ces stocks de poudre à l'intervention est inférieure à celle de la Belgique ou de la France, mais ce gros surplus de lait hollandais a largement contribué à la surcharge du marché européen et à sa transformation en poudre. Double faute pour les Pays Bas : non-respect de la réglementation UE et du contrat de la dérogation, pour produire des surplus sur un marché déjà excédentaire ; mais pas de sanction de la Commission ! (Perrot et al. 2017))

Mais il y a d'autres pays qui ont privilégié la croissance laitière depuis la sortie des quotas, aux dépens de l'environnement, sans contrôle par la Commission. La Flandre en Belgique, ou une partie de la Basse Saxe en Allemagne, dépassaient déjà au début des années 2000, les limites autorisées par les Directives européennes sans avoir demandé de dérogation (Pflimlin 2004). L'Irlande vient d'obtenir la reconduite de la dérogation à 250 kg N/ha jusqu'en 2022. Cette dérogation concernait la

moitié des troupeaux laitiers en 2017 et devrait être étendue aux deux tiers des troupeaux pour respecter les objectifs affichés de doubler la collecte d'ici 2025... Car avec un chargement de près de trois vaches par hectare et une fertilisation de 200 unités d'azote minéral, la plupart de ces élevages pratiquant un pâturage très intensif ont des bilans azotés très excédentaires dont une partie se retrouve dans l'eau et une autre dans l'air par dénitrification (sous forme de N<sub>2</sub>O, un GES 10 fois plus nocif que le méthane). Les Irlandais souhaitent maximiser leur avantages comparatifs pédo-climatiques en s'inspirant du système de pâturage néozélandais mais ils risquent de se heurter aux mêmes problèmes, en dégradant leur environnement (Delaby et al 2018, Hugonnet, Devienne 2018).

Ces quelques exemples montrent que la compétition entre pays et régions européennes, exacerbée depuis la sortie des quotas, induit des comportements opportunistes aux dépens de la préservation des biens publics tels que l'eau, l'air, le climat et la biodiversité. Malgré les discours officiels et les réglementations sur ces sujets, la Commission a largement laissé faire.

## Conclusion

Cette analyse montre que les risques de déstabilisation du marché mondial du lait par une croissance de l'offre supérieure à la demande sont réels à moyen terme, même si des effets conjoncturels, climatiques, économiques ou géopolitiques peuvent en retarder le déclenchement (comme en 2018). Les enseignements de la crise laitière de 2015-2016, destructrice de richesses et d'emplois et menaçant la vitalité de certains territoires ruraux (en montagne notamment) ont été analysés. C'est d'abord à l'échelle de la gestion communautaire de la production laitière qu'il s'agit de chercher des solutions. En supprimant les quotas sans pare feu, la Commission a joué les apprentis sorciers. Le manque d'anticipation et de moyens de régulation qui ont précipité la crise dans la durée est de sa responsabilité. Il s'agit maintenant de proposer des solutions pragmatiques, opérationnelles et hiérarchisées d'anticipation et d'intervention lorsque les signaux d'alerte virent au rouge. La surveillance et l'analyse des marchés laitiers communautaires et mondiaux permettent de déclencher ces alertes en cas de ralentissement ou de baisse de la demande dans un contexte de développement de la production, de croissance des stocks publics et privés et en cas de chute des prix...bref en cas de signes annonciateurs d'une crise durable.

Le stockage public de beurre et /ou de poudre a montré ses limites en 2015-2016. Il n'a eu qu'un faible impact sur les prix, le filet de sécurité étant fixé en dessous du seuil de survie. Il faut donc le réactualiser en fonction de l'évolution des coûts de production, tout en sachant qu'une garantie de prix peut également envoyer de mauvais signaux à certains producteurs qui profitent de l'intervention pour poursuivre la croissance de leur production laitière en anticipant la stabilisation des prix. Le déclenchement du stockage public doit donc être lié à la mise en œuvre de mesures obligatoires et contraignantes de gestion de l'offre à l'échelle communautaire, sans possibilités de dérogation pour les Etats membres afin de ne pas encourager les comportements de « passer clandestin ». **Nous recommandons donc la revalorisation du prix d'intervention autour de 300€/t, associée à une gestion coordonnée de l'offre en actionnant l'article 221 de l'OCM unique. L'aide versé aux producteurs limitant leur production laitière (bonus) devrait s'accompagner d'une pénalité dissuasive (malus) pour ceux qui l'augmenterait au-delà d'une certaine référence.**

Nous sommes bien conscients que ces propositions de régulation du marché du lait en cas de crise ne vont absolument pas dans le sens de la libéralisation complète des marchés agricoles prônée depuis plus de vingt années par la Commission et se concrétisant par la multiplication des projets d'accords bilatéraux. Les périodes de crise sont considérées par Bruxelles comme un des moyens d'éliminer les exploitations les moins « compétitives » (en fait souvent des exploitations moyennes et grandes, en phase de croissance et d'endettement, situées dans des régions de faible valorisation du lait...) afin de réduire les coûts unitaires de production au bénéfice (en théorie) des consommateurs. Les conséquences négatives de l'abandon de la production laitière sur la vitalité de certains territoires

ruraux avec la baisse des emplois directs et induits ne sont malheureusement pas prises en compte dans les projections de la Commission à l'horizon 2030.

Or la Commission annonce (Commission 2018) que les prévisions de croissance du marché mondial seraient deux fois moins élevées d'ici 2030 que lors des deux dernières décennies et elle préconise de mieux répondre aux spécificités du marché européen, avec des produits de qualité mieux valorisés pour des citoyens- consommateurs de plus en plus exigeants. Mais elle n'en tire pas les conséquences pour sa politique laitière qui reste tournée vers le grand export et la compétition mondiale. En continuant à soutenir les grandes structures de plaine et le modèle agro-industriel international, la Commission pénalise les régions d'élevages des zones non labourables qui présentent pourtant tous les atouts d'un élevage laitier durable et répondant au mieux aux différentes attentes sociétales. Cette incohérence est incompréhensible pour le grand public et encore davantage pour les éleveurs. De plus elle risque de pénaliser aussi non seulement notre sécurité alimentaire et nos territoires les plus fragiles, mais aussi notre capacité à rebondir demain lorsque les marchés extérieurs seront plus porteurs ou déstabilisés par des catastrophes majeures. En effet il nous semble assez paradoxal de prévoir une décennie de relative stabilité voire d'abondance pour bon nombre de matières premières alimentaires par rapport aux énormes incertitudes géopolitiques et climatiques évoquées précédemment. Il nous semble clair qu'il faudra davantage de régulation des marchés et de coopération entre pays et continents plutôt que de compétition, notamment face à l'urgence climatique.

## **Sigles**

AOP ou AssOP : association d'OP

CNIEL : Centre National de l'Interprofession Laitière

EGA : Etats Généraux de l'Alimentation

EMB : European Milk Board (fédération européenne des syndicats et associations d'éleveurs laitiers non adhérents au COPA)

FMMO : Federal Milk Marketing Order (Agences dépendantes de l'USDA/Département de l'Agriculture)

IPAMPA : indice des prix d'achat des moyens de production agricole

MEG : Milch Erzeuger Gemeinschaft = assOP Sud Allemagne

MMO : Milk Market Observatory, Observatoire des marchés laitiers géré par la Commission /DG Agri

OP : Organisation de producteurs

OCM : Organisation commune des marchés (regroupant toutes les organisations par filières)

OMC : Organisation mondiale du Commerce

RICA : Réseau d'information comptable agricole

## **Références bibliographiques**

Broutin C, Levard L, Goudialy MC, (2018). Quelles politiques commerciales pour les productions de la filière « lait local » en Afrique de l'Ouest ? GRET, Rapport de synthèse, 102 p.

Berthelot J., (2018). Vous avez dit LIBRE échange ? L'accord de Partenariat Economique Union Européenne – Afrique de l'Ouest. Harmattan, Paris.

Chaumet JM., (2018). Chine-Abcis N° 24-25.

Commissio EU, Medium term outlook for agricultural markets and income 2017 – 2030. (18/ 12/ 2017).

Commission EU, Medium term outlook for agricultural markets and income 2018 – 2030 (6-7/12/2018).

Corniaux C, Duteurtre G, Broutin C, (2014). Filières laitières et développement de l'élevage en Afrique de l'Ouest : l'essor des mini laiteries. Karthala, Paris.

Courleux F. (2018). Sécheresse 2018 en Europe : faut-il arrêter de brader la poudre de lait des stocks publics ? <http://agriculture-strategies.eu/2018/10/secheresse-2018-en-Europe>.

Dagorn T. (2014). La Bretagne précise son Plan lait 2020, Le Paysan Breton 19/9/2014.

Delaby L. Chatelier V, Dumont, B, Horan B, (2017). L' Irlande, un territoire porté par l'élevage laitier dans des conditions de milieu favorable et de marchés incertains. Prod. Anim., 2017, 30(4), 321-332.

Depeyrot J-M., Duval M. (2018). Global Dairy Trade, plateforme électronique néo-zélandaise de commercialisation. Quelles opportunités pour les marchés mondiaux de produits laitiers ? Economie rurale 364, Avril-juin 2018.

Duteurtre G, Corniaux C, (2018). Le commerce de poudre de lait « réengraissée » Situation et enjeux pour les relations commerciales Europe-Afrique de l'Ouest. Cirad, 2018, 44p.

EMB(2014).<http://www.europeanmilkboard.org/fr/special-content/programme-de-responsabilisation-face-au-marche.html>.

EMB (2017).[http://www.europeanmilkboard.org/fileadmin/Dokumente/Milk\\_Production\\_Costs/Gesamtbrochure/Etude\\_cout\\_2017\\_nouveau.pdf](http://www.europeanmilkboard.org/fileadmin/Dokumente/Milk_Production_Costs/Gesamtbrochure/Etude_cout_2017_nouveau.pdf).

EU Medium term outlook for agricultural markets and income 2017 – 2030. (18/ 12/ 2017).

EU Medium term outlook for agricultural markets and income 2018 – 2030 (6-7/12/2018).

Fink Kessler A., Trouvé A. (2017). Analysis of EU Milk volume réduction programme 2016-2017. EMB Nov 2017.

Food Business Africa (2013). The dairy industry in Kenya.

Hugonnet M., Devienne S. (2017). Systèmes laitiers herbagers en Nouvelle-Zélande : perte d'autonomie et nouvelles logiques de développement agricole, Fourrages 232, décembre 2017.

Institut de l'Elevage (2008a). La filière laitière aux Etats Unis : restructuration et délocalisation accélérée. DEE n°378 b.

Institut de l'Elevage, (2015 b). Lait en Europe du Nord , Forces, Faiblesses et potentiels en 2020. DEE N°462.

Institut de l'Elevage (2018). Marchés mondiaux des produits laitiers, DEE n° 490.

Jamet J-P. (2016). A l'origine de la crise laitière européenne. Une sortie chaotique des quotas. Industries Alimentaires et Agricoles, nov-déc 2016.

Landes M., Cessna J., Kuberka L., Jones K., (2017). India's Dairy sector : structure, performance and prospects. [www.ers.usda.gov](http://www.ers.usda.gov).

Matthews A. (2017). <https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Market%20Responsibility%20Programme%20-%20European%20Milk%20Board.PDF>

MinAgri (2016). Mesures de gestion de crise fondées sur l'OCM (art. 219, 221, 222) Contribution des autorités françaises adressée à la Commission le 26 2 2016, 16p.

MMO: <https://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/milk>.

Perrot C. (2017). Filière laitière aux Pays Bas: hyper compétitivité ou dumping environnemental ? SFER 22-23/6 2017.

Perrot C., Chatellier V., Gouin D., Richard M., You G., (2018). Le secteur laitier français est-il compétitif face à la concurrence européenne et mondiale ? Economie Rurale 364 av-juin 2018 p.109-126.

Perrot C., (2018). de MILC aux coûts de production et prix de revient du lait de vache à partir du RICA . <http://idele.fr/index.php?id=4107>.

Pflimlin A. (2010). Europe Laitière : valoriser tous les territoires pour construire l'avenir. Ed. France Agricole, 314 p.

Pflimlin A. (2015a). Le marché laitier mondial est un piège pour les éleveurs et un pari fatal pour l'UE | Note du 13 07 2015, 8 p. ; <http://mars-asso.fr/page-des-billets/>.

Pflimlin A. (2018.) Avec la suspension de l'intervention en 2018, la crise laitière est annoncée Note de travail AAF du 3/ 2 /2018.

Pouch T., Trouvé A. (2018). Deregulation and the Crisis of Dairy Market in Europe : Facts for Economic Interpretation, Studies in Political Economy, 96, p. 1-19.

Rouyer B. (2018). Investissements et stratégies des transformateurs laitiers dans les grands bassins ; <http://idele.fr/rss/publication/idelesolr/recommends/investissements-et-strategies-des-transformateurs-laitiers-dans-les-grands-bassins.html>.

Trouvé A. et al (2016). Etude sur les mesures contre les déséquilibres de marché. Quelles perspectives pour l'après quotas dans le secteur laitier européen ? Rapport pour le Ministère de l'Agriculture.