

## Lait et produits laitiers

### Sommaire

<p><b><u>I. Organisation du marché</u></b></p> <p>L'OCM du lait et des produits laitiers</p> <p><b><u>1. La maîtrise de la production</u></b></p> <p>1.1 Les quotas laitiers 1.2 Les programmes de cessation d'activité laitière 1.3 La politique de redistribution des quantités de référence libérées par les producteurs</p> <p><b><u>2. Le régime des prix</u></b></p> <p><b><u>3. Le régime aux frontières</u></b></p> <p><b><u>4. Les dépenses d'intervention</u></b></p> <p><b><u>5. Les aides à l'écoulement sur le marché intérieur</u></b></p> <p><b><u>6. Les autres mesures</u></b></p>	<p><b>II. Les concours publics au lait et aux produits laitiers.</b></p> <p>En 2004, les concours publics en France en faveur du lait et des produits laitiers retrouvent leur niveau de 2000 : ils s'élèvent à 743 millions d'euros, soit une hausse de 23% par rapport à 2003. Cette augmentation est due exclusivement à la mise en place de l'aide directe laitière, d'un montant de 279 millions en 2004.</p> <p>1. Les <b><u>restitutions à l'exportation</u></b> constituent l'un des principaux modes de soutien aux produits laitiers ; elles connaissent des évolutions annuelles de forte amplitude, en fonction des variations des cours mondiaux, des cours intérieurs et des taux de change. En 2004, elles sont en recul de 25%.</p> <p>2. Les <b><u>dépenses d'intervention</u></b>, liées aux stockages publics et privés de produits laitiers, sont négatives en 2004 en raison de la réduction des stocks publics en fin d'année au sein de l'UE.</p> <p>3. Après une hausse en 2003, les <b><u>aides à l'écoulement sur le marché intérieur</u></b> sont à nouveau en baisse en 2004 en raison de la diminution des prix d'intervention : elles s'élèvent à 304 millions d'euros soit -14,3% par rapport à 2003.</p> <p>4. En 2004, le coût des programmes nationaux de <b><u>restructuration de la production laitière</u></b> s'élève à 22,3 millions d'euros, en hausse de 6,7% par rapport à 2003.</p> <p>5. Les dépenses de <b><u>l'Union européenne</u></b> dans l'ensemble des quinze Etats membres s'élèvent à 2,2 milliards d'euros en 2004, en baisse de 29% par rapport à 2003. Elles ont été réduites de 74 %, en termes réels, par rapport à 1984, année d'instauration des quotas.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Le marché du lait et des produits laitiers en 2004****Lait**

	1992	2003	2004
<b>Collecte laitière (millions de litres)</b>	22 374	23 220	22 242
<b>Nombre de producteurs</b>	172 600	117 723	103 051
<b>Nombre de vaches laitières</b>	4 800 000	4 074 196	4 003 201
<b>Production par vache laitière (litres)</b>	5 070	5 840	6 166
<b>Référence moyenne par producteur (litres)</b>	129 601	195 802	215 835

Source : MAP

**Fabrication de produits laitiers**

	1990	2003	2004*
<b>Laits conditionnés (1)</b>	3 781	3 887	3 925
<b>Yaourts et laits fermentés</b>	951	1 502	1 501
<b>Desserts lactés frais</b>	334	559	558
<b>Beurre</b>	451	353	336
<b>Fromage de vache</b>	1 472	1 806	1 833
<b>Poudre de lait écrémé vrac (2)</b>	530	267	224
<b>Produits dérivés</b>	443	673	655
<b>Poudre de lactosérum</b>	416	623	600
<b>Caséinates et caséines</b>	27	50	55

\* prévision

(1) en poids (1 million de litres = 1,03 millions de tonnes)

(2) livraisons de l'année (y compris réengraissé)

unité : milliers de tonnes

Source : Agreste

**Consommation française de produits laitiers**

	1990	2003
<b>Laits de consommation (1)</b>	74,1	74,1
<b>Autres produits frais (2)</b>	26,9	37,9
<b>Beurre</b>	8,8	7,9
<b>Fromage</b>	22,8	24,7

\* prévision

(1) lait de consommation, yaourts nature, lait autoconsommé ou vendu à la ferme.

(2) yaourts aromatisés, crème fraîche, desserts lactés frais et fromages frais

unité : kg/habitant/an

Source : Agreste

**Exportations et Importations**

	1990		2004*	
	Export	Import	Export	Import
<b>Laits liquides (1)</b>	578	229	791	499
<b>Beurre (2)</b>	105	74	44	126
<b>Fromages (3)</b>	341	101	575	205
<b>Poudre de lait conditionnée</b>	122	4	111	19
<b>Poudre de lait vrac</b>	228	18	148	82

\* prévision

(1) y compris aromatisé

(2) y compris beurre anhydre converti en équivalent beurre

(3) tous fromages

unité : milliers de tonnes

source : Agreste

## **I. Organisation commune des marchés**

L'Organisation commune des marchés (OCM) dans le secteur du lait et des produits laitiers, entrée en vigueur le 9 juillet 1968 (règlement n° 804/68 du Conseil), est actuellement régie par les dispositions du règlement (CE) n° 1255/99 modifié du Conseil. Cette réglementation a connu un certain nombre d'évolutions, notamment en 1984, avec l'instauration du régime des quotas laitiers.

A la suite de l'accord de Berlin, le règlement n° 804/68 a été abrogé le 1<sup>er</sup> janvier 2000 et remplacé par le règlement (CE) n° 1255/1999. Ce texte a été modifié par le règlement (CE) n° 1787/2003 du Conseil du 29 septembre 2003, à la suite de l'accord intervenu à Luxembourg le 26 juin 2003.

Parallèlement, le règlement du Conseil n° 3950/92, qui fixait pour sa part les règles relatives au prélèvement supplémentaire, est, lui, abrogé à compter du 1<sup>er</sup> avril 2004 par le règlement (CE) n° 1788/2003 du Conseil du 29 septembre 2003, établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers. Ce règlement a été complété par le règlement d'application n°595/2004.

Les produits couverts par l'OCM sont : le lait, les poudres de lait, les yaourts, la crème de lait et les autres produits dérivés, le beurre, les fromages, les caillebottes, le lactose, le sirop de lactose, les aliments composés à base de produits laitiers destinés à l'alimentation animale et les composants du lait.

La mise en place de l'OCM en 1968 a permis un essor général de la production laitière dans les pays de la Communauté ; celle-ci a eu pour conséquences un développement sensible des échanges intra-communautaires, assorti d'une baisse des importations en provenance des pays tiers, et une nette amélioration de l'auto approvisionnement des pays antérieurement déficitaires, notamment l'Allemagne et le Royaume-Uni. La Communauté européenne est ainsi devenue rapidement autosuffisante puis exportatrice.

Au cours des années 70, le déséquilibre structurel de la production laitière n'a cessé de s'accroître, avec une consommation européenne en croissance modérée, face à une production augmentant à un rythme soutenu, et des débouchés internationaux offrant peu de perspectives.

La Commission a d'abord appliqué une série de mesures ponctuelles destinées à réduire l'ampleur des déséquilibres : aides à la consommation, faibles augmentations des prix à la production, aides à l'abandon de la production laitière (primes de reconversion et primes de non-commercialisation), instauration en 1977 d'une taxe de coresponsabilité pesant sur les prix à la production (d'abord fixée à 1,5 % du prix indicatif, elle sera portée à 2 % en 1981, puis à 2,5 % en 1982).

L'ensemble de ces mesures n'a cependant pu permettre d'inverser la très nette tendance à l'accroissement des dépenses communautaires pour le secteur laitier ; en 1983, les stocks d'intervention de beurre et de poudre de lait atteignaient des niveaux considérables.

## 1. La maîtrise de la production : les quotas laitiers et les aides à la cessation d'activité

### 1.1. Les quotas laitiers

En 1984, un système de contingentement de la production a été introduit sous la forme d'un article «5 quater » dans le règlement n° 804/68 portant OCM. Le mécanisme instauré repose sur :

- la *quantité globale de référence* (98,2 Mt), cette dernière étant répartie par pays,
- les *quantités de référence*, c'est-à-dire les quotas par producteur (formule A) ou par acheteur (formule B),
- le *prélèvement supplémentaire*, ou *pénalité*, supporté par chaque producteur sur le dépassement de son quota. Ce prélèvement n'est plus dénommé «supplémentaire » depuis le règlement 1788/2003.

La réglementation française en découlant a été mise en place par le décret n° 84-661 du 16 juillet 1984. Les principales dispositions prises en application de la réglementation communautaire en étaient les suivantes :

- définition de *deux quantités globales garanties* pour le lait livré en laiterie et pour les ventes directes, sur la base des données de production de 1983,
- mise en place d'un système définissant des quotas de production par acheteur (formule B),
- établissement des quantités de *référence* de chaque producteur,
- définition d'un *prélèvement* pour les dépassements des livraisons,
- définition de zones de *plaine* et de *montagne*, ces dernières bénéficiant d'un traitement privilégié,
- constitution d'une réserve nationale,
- prise en compte de situations spécifiques de producteurs dits "prioritaires",
- établissement d'un lien entre la quantité de référence et l'exploitation.

Chaque Etat membre s'est vu attribuer deux quotas : l'un pour les livraisons aux laiteries, l'autre pour les ventes directes. En cas de dépassement des quantités de référence, le prélèvement supplémentaire s'applique (115 % du prix indicatif du lait depuis 1992).

La mise en œuvre du régime des quotas s'est accompagnée dès 1984 d'un certain nombre de mesures.

En France, les pouvoirs publics ont mis en place une politique nationale de rachat des droits à produire, consistant à allouer des indemnités aux producteurs qui s'engageaient à cesser partiellement ou définitivement toute production de leur lait.

Parallèlement, afin d'assurer une optimisation du quota national, un mécanisme de compensation a été mis en place au niveau des acheteurs entre les producteurs en dépassement et ceux en sous-réalisation de leur quantité de référence.

Entre 1984 et 1991, les principes de base des réglementations communautaire et nationale ont connu des évolutions sensibles.

La campagne laitière 1987-1988 a été marquée par d'importantes modifications du système de calcul des pénalités : tous les producteurs qui dépassaient leurs quantités de référence individuelles ont été pénalisés, quelle que soit la situation de leur acheteur et quelle que soit aussi la situation nationale en fin de campagne.

Au cours de la même période, diverses autres mesures ont été mises en place au niveau communautaire : la création de dispositions permettant des prêts de quantités inutilisées à certains producteurs en dépassement, la prise en compte de la teneur en matière grasse du lait dans la définition des quantités de référence et des livraisons, l'attribution de droits à produire (dits quotas SLOM) aux producteurs engagés, à titre temporaire, dans un programme de cessation primée de la production laitière en 1984, année de référence pour la détermination des quotas individuels.

Lors de la **réforme de la PAC de 1992**, le régime des quotas laitiers a été reconduit pour 8 ans (jusqu'en 2000) par le règlement (CEE) n° 3950/92, qui l'a cependant simplifié et modifié. La taxe de coresponsabilité, instaurée en 1977, a été supprimée le 30/04/1993.

Dans le cadre d'**Agenda 2000**, un nouveau règlement portant OCM (règlement (CE) n° 1255/99 du 17 mai 1999), a été adopté à la suite du Conseil européen de Berlin. Il reconduisait à nouveau le régime des quotas laitiers jusqu'en 2008 et prévoyait par ailleurs des hausses de quotas. Ainsi, dès la campagne 2000-2001, l'Espagne, l'Italie, la Grèce, l'Irlande et le Royaume-Uni (Irlande du Nord) avaient bénéficié d'une hausse de leurs quotas et, dès la campagne 2003-2004, une augmentation supplémentaire de ces quantités a à nouveau été accordée à la Grèce ainsi qu'au Portugal (plus spécifiquement pour les Açores).

Dans le cadre de la **révision à mi-parcours** de la PAC, lors de **l'accord de Luxembourg<sup>1</sup> du 26 juin 2003**, des modifications ont été décidées par le Conseil des ministres européens de l'agriculture. Ces modifications figurent désormais dans le règlement (CE) n° 1788/2003 du Conseil du 29 septembre 2003, établissant un prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers. Ainsi, le régime des quotas a été prorogé jusqu'à la campagne 2014-2015 (au lieu du 31 mars 2008, initialement prévu par Agenda 2000 ; cf. *Tableau 1*). Les augmentations des quotas de 1,5 %, décidées dans le cadre d'Agenda 2000 en trois étapes ont été repoussées d'un an à compter de 2006, pour tous les Etats membres. A l'issue de ces modifications, en 2008, l'augmentation globale des quotas communautaires sera de 2,5 % par rapport à la campagne 1999-2000.

A partir du 1<sup>er</sup> avril 2004, le prélèvement pour 100 kg de lait est fixé à 33,27 euros pour la période 2004/2005, 30,91 euros pour 2005/2006, 28,54 pour 2006/2007 et 27,83 euros pour les autres périodes.

Lait et produits laitiers - Tableau 1

Les quotas laitiers en France et leur part dans l'UE

	1984-1985	1993-1994	1999-2000	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	de 2008-2009 à 2014-2015
Quotas laïteries	25 585	23 637	23 816	23 854	23 863	23 872	nd	nd	nd	nd
Quotas ventes directes	1 183	599	420	382	373	364	nd	nd	nd	nd
<b>Total</b>	<b>26 768</b>	<b>24 236</b>	<b>24 236</b>	<b>24 236</b>	<b>24 236</b>	<b>24 236</b>	<b>24 236</b>	<b>24 357</b>	<b>24 478</b>	<b>24 599</b>
<b>Part dans l'UE à 15</b>	<b>25,9%</b>	<b>22,2%</b>	<b>20,6%</b>	<b>20,4%</b>	<b>20,4%</b>	<b>20,4%</b>	<b>20,4%</b>	<b>20,4%</b>	<b>20,4%</b>	<b>22,6%</b>

nd : non disponible

Note : part dans l'UE à 15 à partir de 1999-2000

Les quotas de 2006 à 2014 sont ceux prévus par l'accord de Luxembourg du 26 juin 2003.

Unité : millier de tonnes

Source : MAP

<sup>1</sup> Les conséquences de la réforme de Luxembourg sur les concours publics interviendront progressivement à partir de 2004. Seules les mesures concernant le secteur des produits laitiers sont traitées dans ce chapitre ; une présentation générale de l'accord peut cependant être consultée dans la fiche sur la politique agricole commune).

## **1.2. Les programmes de cessation d'activité laitière**

En 1986, une indemnité communautaire annuelle (ICA), destinée à « racheter » des quantités de référence laitière a été instaurée, avec pour objectif une réduction de 2% des quantités globales garanties des Etats membres. Parallèlement, de nouvelles primes nationales à la cessation d'activité ont continué à être versées afin de poursuivre la restructuration du secteur.

En 1987, compte tenu du dépassement communautaire relativement sensible des quantités globales garanties de la campagne précédente et des niveaux des stocks encore très élevés, les références laitières ont été réduites de 6% : 2% ont été rachetées avec l'indemnité communautaire (ICA) et 4% ont fait l'objet d'une "suspension temporaire", compensée par une nouvelle indemnité communautaire, à laquelle pouvait s'ajouter une prime nationale. L'attribution d'aides locales à la cessation de production laitière par les collectivités locales et l'interprofession laitière, en complément des aides nationales, a été rendue possible à partir de cette année.

A partir de 1988, de nouveaux programmes communautaires de cessation d'activité, financièrement très ambitieux, ont été mis en œuvre pour accélérer la restructuration de la production et réduire les références.

De 1984 à 2003 en France, les programmes successifs d'aide à la cessation d'activité laitière, financés en grande partie par l'Union européenne, ont libéré environ 7,2 milliards de litres, soit 27 % de la quantité globale garantie de la France au titre de la campagne 1984-1985. Seule une fraction de ces références a été redistribuée. De la campagne 1984-1985 à la campagne 2004-2005, le nombre d'exploitations livrant principalement en laiterie est passé de 371 000 à 103 920. Pendant la même période, la référence moyenne par exploitation a triplé, passant de 66 000 litres à 218 530 litres.

Les programmes communautaires d'aides à la cessation d'activité laitière ont été, pour ce qui les concerne, supprimés en 1996.

Entre les campagnes 1994-1995 à 2004-2005, les programmes nationaux d'aide à la cessation d'activité laitière (ACAL) ont été financés à hauteur de 182 millions d'euros. Ces programmes ne coûtent rien à l'Etat car ils sont financés par les pénalités payées par les producteurs en fort dépassement de leurs quantités de référence.

Une partie des volumes ainsi libérés par ces programmes de restructuration a permis de satisfaire aux obligations communautaires ; l'autre partie a permis d'alimenter la réserve nationale et de redistribuer les références disponibles à certaines catégories de producteurs jugés prioritaires (jeunes agriculteurs, petits producteurs ...).

## **1.3. La politique de redistribution des quantités de référence libérées par les producteurs**

L'ensemble des quantités libérées et redistribuées lors de chaque campagne laitière depuis 1999 représente un peu plus de 1 % du quota national.

Ces quantités libérées proviennent des programmes nationaux de cessation de l'activité laitière, des cessations spontanées d'activité, sans indemnisation, ainsi que des prélèvements effectués lors de la reprise de terres utilisées pour l'activité laitière.

Ces quantités libérées sont redistribuées au niveau départemental, sous l'égide des CDOA (Commission départementale d'orientation de l'agriculture), en fonction d'orientations nationales, fixées par voie d'arrêtés ministériels.

## 2. Le régime des prix

Chaque année, le Conseil fixe deux types de prix :

- **le prix indicatif** qui représente le prix du lait que l'on tend à assurer pour le lait vendu par les producteurs ; ce prix n'est plus qu'une référence "théorique" et il est supprimé à partir de la campagne 2004-2005 conformément aux décisions prises lors de l'accord de Luxembourg.

- **les prix d'intervention**, pour le beurre, le lait écrémé en poudre et certains fromages italiens.

C'est à partir de ces prix que la Commission détermine le niveau des prix d'achat des produits stockés auprès des organismes d'intervention (*cf. Tableau 2*).

- **Les prix de seuil**, auparavant fixés pour certains produits afin d'assurer la protection du marché intérieur vis-à-vis des importations des pays tiers, ont été remplacés par des droits de douanes fixes le 1<sup>er</sup> juillet 1995 dans le cadre des accords de l'OMC.

L'accord de Berlin, revu en 2003 par l'accord de Luxembourg, applique au secteur laitier les principes régissant, depuis 1992, les grandes cultures et la viande bovine : baisse progressive des prix partiellement compensée par des aides directes aux producteurs. Leur application est programmée en 2004 (et non 2005 comme le prévoyait l'accord de Berlin). La baisse sera de 25 % sur quatre ans pour le beurre, et de 15 % sur trois ans pour le lait écrémé en poudre (*cf. Tableau 2*).

Dès la campagne 2004-2005, les prix d'intervention du beurre et de la poudre de lait écrémé sont réduits : ils baissent ainsi respectivement de 7% et de 5% le 1<sup>er</sup> juillet 2004 ; le prix indicatif du lait est supprimé (Cf. règlement (CE) n° 1787/2003 du Conseil du 29 septembre 2003).

Lait et produits laitiers - Tableau 2

Prix d'intervention des produits laitiers et prix indicatif du lait

	2000-2001	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008
Prix d'intervention du beurre	328,20	305,23	282,44	259,52	246,39
Prix d'intervention de la poudre de lait	205,52	195,24	184,97	174,69	174,69
Prix indicatif du lait	30,98	//	//	//	//

Note : les prix de 2004 à 2007 sont ceux prévus par l'accord de Luxembourg du 26 juin 2003.

Unité : euro/100 kgs

Source : MAP

Afin de compenser les baisses des prix d'intervention programmées à la suite de l'accord de Luxembourg, les producteurs de lait bénéficient dès 2004 d'une **aide directe** à la tonne de quota, calculée sur la base de la quantité de référence laitière détenue par ce dernier, indépendamment du nombre de vaches laitières détenues ou du taux de chargement. Ces dispositions figurent au chapitre 7 (prime aux produits laitiers et paiements supplémentaires) du règlement n° 1782/2003 du Conseil du 29 septembre 2003.

Cette aide est payée annuellement et octroyée dans la limite d'une quantité de référence nationale plafonnée, correspondant à la quantité totale disponible de la campagne 1999-2000 ; en cas de dépassement, une réduction des quantités de référence éligibles à la prime interviendra. Le niveau de la prime est augmenté progressivement jusqu'en 2007, parallèlement à la baisse des prix d'intervention (*cf. Tableau 3*).

Conformément à l'accord de Luxembourg, la France a décidé qu'en métropole, cette prime sera totalement découplée de la production<sup>2</sup> en 2006. Son montant par exploitation sera alors déterminé par la quantité de référence laitière détenue l'année du découplage. Les aides versées dans les régions ultra périphériques (les quatre départements d'outre-mer) feront l'objet d'un régime spécifique les exemptant de ce découplage.

L'aide directe est complétée par des paiements supplémentaires accordés aux producteurs, dans la limite d'enveloppes nationales attribuées au niveau communautaire à chaque Etat membre, sur la base de sa quantité globale garantie. Ces paiements supplémentaires sont effectués sous forme de complément de la prime aux produits laitiers. Ils doivent être effectués selon des critères objectifs et de manière à assurer l'égalité de traitement entre les producteurs et à éviter les distorsions du marché et de la concurrence.

Les crédits affectés à la France pour les paiements supplémentaires sont de 88,7 millions d'euros en 2004 et atteindront 266,84 millions à partir de 2006 ; ils représenteront 20,6 % de l'enveloppe globale pour les quinze Etats membres (cf. Tableau 3).

### Lait et produits laitiers - Tableau 3

#### Aide directe programmée par l'accord de Luxembourg

	2004	2005	2006 et 2007
Taux de l'aide de base (euros/t)	8,15	16,31	24,49
Enveloppe de flexibilité (million d'euros)	88,70	177,89	266,84
Aides totales (euros/t)	11,81	23,65	35,5

Note : le paiement de l'aide directe débutera au mois de décembre de chaque année.

Source : MAP

Le principe d'éco-conditionnalité des aides directes, instauré par Agenda 2000, est élargi en subordonnant l'attribution des aides directes au respect de dix-neuf directives européennes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire, de santé des animaux et des végétaux et de bien-être animal.

Un système de modulation<sup>3</sup> obligatoire des aides directes du premier pilier de la PAC permettra de financer des mesures de développement rural (second pilier de la PAC) ou de gestion des crises dans le secteur agricole ; les prélèvements seront effectués dès 2005, afin d'être redistribués en 2006.

### 3. Le régime aux frontières

Les produits laitiers couverts par l'OCM bénéficient de restitutions à l'exportation. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1995, date d'entrée en vigueur des accords de Marrakech dans le cadre de l'OMC, les exportations avec restitutions sont contingentées. A l'issue d'une période de six ans, ces contingents ont été réduits de 21 % en quantité et de 36 % en valeur, par rapport au niveau moyen de la période 1986-1990 (ou 1991-1992).

Depuis cette même date d'entrée en vigueur des accords de l'OMC, l'Union européenne s'est engagée, d'une part, à convertir ses prélèvements variables à l'importation en droits de

<sup>2</sup> Cela signifie que l'aide sera octroyée de manière indépendante de la nature et du volume des productions agricoles.

<sup>3</sup> La modulation sera appliquée aux exploitations qui perçoivent plus de 5 000 euros d'aides directes par an. Le taux de réduction des aides sera de 3% lors la campagne 2005, puis de 4 % en 2006 et se stabilisera à 5 % à partir de 2007.



douanes fixes et à les réduire régulièrement en six ans (20 % pour la poudre de lait écrémé et 36 % pour les autres produits laitiers), et, d'autre part, à ouvrir des contingents d'importation préférentielle pour le beurre, la poudre de lait écrémé et certains fromages. Les réductions ont été effectuées chaque année le 1<sup>er</sup> juillet entre 1995 et 2000. Cependant, les accords de l'OMC prévoient une clause de sauvegarde dans le cas où l'équilibre du marché intérieur serait menacé (baisses importantes des cours mondiaux ou fortes fluctuations monétaires) : des droits additionnels à l'importation peuvent alors être mis en œuvre.

#### 4. Les dépenses d'intervention

Le **stockage public** est pratiqué par les organismes nationaux et concerne le beurre et le lait écrémé en poudre. Pour le beurre, l'intervention est déclenchée dans un Etat membre lorsque le prix de marché est inférieur à 92 % du prix d'intervention pendant deux semaines consécutives. Les achats publics ont lieu deux fois par mois par adjudication. Le prix d'achat ne peut être inférieur à 90 % du prix d'intervention. Pour la poudre de lait écrémé, l'intervention est limitée à la période du 1<sup>er</sup> mars au 31 août et effectuée à 100 % du prix d'intervention. Dès que les achats pour l'année atteignent 109 000 tonnes, la Commission peut passer à un système d'achat par adjudication à des prix variables.

Par ailleurs, lors de l'accord de Luxembourg, le Conseil des ministres a décidé que pour le beurre, l'intervention sera limitée à 70 000 t pour 2004-2005 et à la période comprise entre le 1<sup>er</sup> mars et le 31 août, à l'instar de la poudre de lait. Ce plafond sera réduit de 10 000 t chaque année jusqu'à la campagne 2008-2009 où il sera de 30 000 t. Là encore, la Commission pourra, au-delà de ce seuil, poursuivre les achats à l'intervention par adjudication.

Le **stockage privé** permet une régulation des quantités produites :

- pour le beurre stocké au moins trois mois entre le 15 mars (date susceptible d'être modifiée entre le 1<sup>er</sup> mars et le 15 avril) et le 15 août,
- pour la poudre de lait écrémé de première qualité, uniquement quand les achats publics au stockage sont suspendus pendant la période du 1<sup>er</sup> mars au 31 août,
- pour certains fromages (grana-padano, parmigiano-reggiano, emmental - gruyère, comté, beaufort...) et sous certaines conditions.

#### 5. Les aides à l'écoulement sur le marché intérieur

Les **aides au lait utilisé dans l'alimentation animale** sont destinées à faciliter l'écoulement du lait écrémé liquide, du lait écrémé en poudre ou du babeurre. Elles permettent de réduire le prix des protéines de lait utilisées dans la production d'aliments pour animaux et de les rendre concurrentielles par rapport aux protéines végétales. L'aide principale est celle accordée pour le lait écrémé en poudre destiné à l'alimentation des animaux (veaux essentiellement).

L'**aide au lait écrémé transformé en caséine** facilite l'utilisation de la caséine en vue d'une transformation industrielle (plastique, colle, industries agroalimentaires, etc,...). Elle permet un équilibre entre les recettes provenant de la vente de lait écrémé transformé en caséine et celles tirées de la vente du lait écrémé en poudre. Cette aide concerne désormais des volumes de lait écrémé plus importants que l'aide à l'alimentation animale (5,9 millions de tonnes dans l'Union en 2004, en légère progression par rapport à 1981)

**Les aides à l'écoulement des matières grasses butyriques** ont pour objet de favoriser l'utilisation de beurre en encourageant son incorporation dans des produits alimentaires transformés (produits de la pâtisserie ou des glaces alimentaires, 490 280 équivalent tonnes dans l'Union en 2004), son utilisation en tant que beurre concentré (10 200 tonnes en 2004) ou par les collectivités (8 590 tonnes aidées en 2004) ou sa consommation par les organisations sans but lucratif ou par les bénéficiaires d'une assistance sociale.

Par ailleurs, au titre de l'aide alimentaire, des aides sont octroyées afin de favoriser la distribution de lait dans les établissements scolaires (22 412 tonnes en 2004) ainsi qu'aux personnes les plus démunies de l'Union (cf. le chapitre "Aide alimentaire").

## **6. Les autres mesures**

Elles concernent principalement des dépenses financées par la part nationale du budget de l'ONILAIT : prise en charge de la TVA sur les aides communautaires, Contrats de Plan Etat-Régions, conventions "de massif", conventions « lait montagne », actions de promotion pour la consommation de lait, etc...

A cela s'ajoute une aide communautaire pour le développement de la production de lait de vache dans les DOM, financée dans le cadre du programme POSEIDOM et versée aux producteurs et groupements de producteurs par l'intermédiaire des laiteries.

## II. Les concours publics au lait et aux produits laitiers

Lait et produits laitiers - Tableau 4

## Concours publics au lait et aux produits laitiers

	1990	1999	2000	2001	2002	2003	2004	04/03	Part UE en 2004
<b>Aides indirectes</b>	<b>872,5</b>	<b>830,4</b>	<b>719,1</b>	<b>506,9</b>	<b>545,0</b>	<b>581,4</b>	<b>438,9</b>	<b>-24,5%</b>	<b>96,0%</b>
Restitutions à l'exportation	309,1	379,7	320,0	181,6	216,7	208,6	156,4	-25,0%	100,0%
Dépenses d'intervention	82,2	-1,2	-4,5	-26,3	13,7	-4,8	-35,6	//	100,0%
Aides à l'écoulement du marché intérieur	527,4	413,5	358,1	326,6	311,9	355,4	304,5	-14,3%	100,0%
Autres soutiens	72,7	57,2	62,7	41,6	42,6	64,4	45,2	-29,9%	//
Taxes et prélèvements	-118,9	-18,8	-17,2	-16,6	-39,9	-42,3	-31,7	-25,0%	12,3%
<b>Aides directes</b>	<b>286,8</b>	<b>13,0</b>	<b>14,0</b>	<b>15,0</b>	<b>11,9</b>	<b>22,9</b>	<b>303,9</b>	<b>//</b>	<b>92,7%</b>
<b>aides aux produits</b>	<b>0,0</b>	<b>1,6</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>	<b>281,5</b>	<b>//</b>	<b>100,0%</b>
dont aide directe laitière	/	/	/	/	/	/	279,4	//	//
<b>maîtrise de l'offre</b>	<b>286,8</b>	<b>11,5</b>	<b>12,1</b>	<b>13,0</b>	<b>9,9</b>	<b>20,9</b>	<b>22,3</b>	<b>6,7%</b>	<b>0,0%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 159,2</b>	<b>843,4</b>	<b>733,1</b>	<b>521,9</b>	<b>556,9</b>	<b>604,3</b>	<b>742,7</b>	<b>22,9%</b>	<b>94,7%</b>
dont part communautaire	85,5%	93,4%	91,8%	92,3%	95,1%	91,2%	94,7%		

Note de lecture : les notions d'aides aux produits et d'aides à la maîtrise de l'offre sont explicitées dans l'introduction du chapitre consacré à l'ensemble 111-112-113 de la nomenclature des concours publics à l'agriculture. Les aides aux produits représentent ici les aides POSEIDOM et, à partir de 2004, l'aide directe laitière ; les aides à la maîtrise de l'offre correspondent aux aides à la cessation d'activité laitière.

Unité : million d'euros courants

Source : MAP

L'ensemble des concours publics au lait et aux produits laitiers s'est considérablement réduit entre 1990 et 2004 (-36 % en termes courants et -49,1 % en termes réels<sup>4</sup>). L'arrêt des programmes communautaires pour la cessation de l'activité et la baisse des dépenses de soutien du marché intérieur expliquent largement ce mouvement. A ces évolutions s'ajoute en 2004 la diminution des restitutions à l'exportation.

Après un recul particulièrement marqué de 38 % entre 1999 et 2001, les concours publics aux produits laitiers augmentent de 42 % en trois ans, de 2001 à 2004, du fait de la dégradation de la situation du marché dans ce secteur (cf. Tableau 4). En 2004, ils retrouvent leur niveau de 2000, et s'élèvent à 743 millions d'euros, soit une hausse de 23% par rapport à 2003 (+ 138 millions d'euros). Cette augmentation est due exclusivement à la mise en place de l'aide directe laitière, d'un montant de 279 millions en 2004.

Le financement communautaire est largement prépondérant, surtout depuis l'arrêt des principaux programmes pour la cessation d'activité, qui étaient cofinancés par le budget national : il est supérieur à 90 % depuis le milieu des années 90.

Lait et produits laitiers - Tableau 5

	1990	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Taux de soutien</b>	<b>11,1%</b>	<b>10,8%</b>	<b>9,1%</b>	<b>6,2%</b>	<b>6,7%</b>	<b>7,4%</b>	<b>9,1%</b>
<b>Part dans l'ensemble 111-112-113</b>	<b>19,5%</b>	<b>8,8%</b>	<b>7,4%</b>	<b>5,5%</b>	<b>5,8%</b>	<b>6,4%</b>	<b>8,1%</b>

Source : MAP

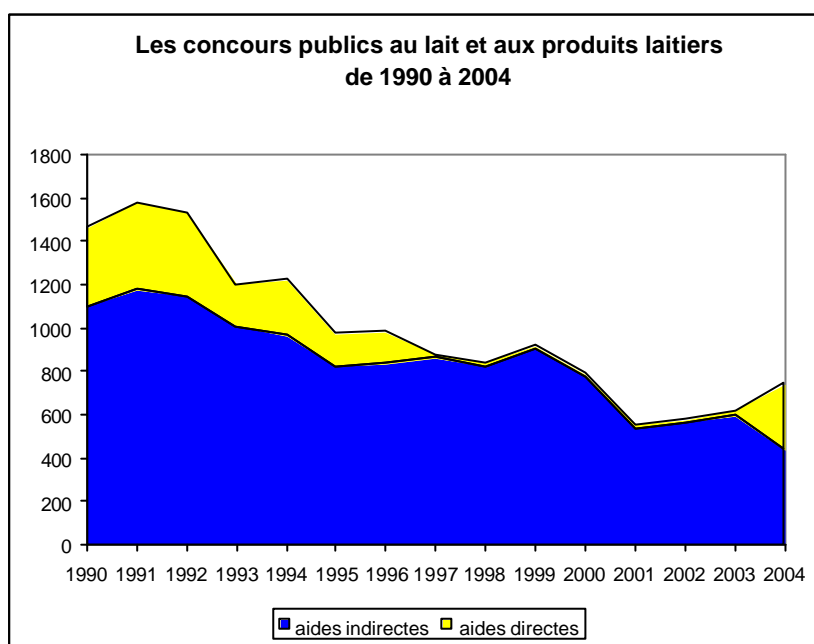
Le taux de soutien, qui rapporte le montant total des aides (hors maîtrise de l'offre) à la valeur de la production agricole, a sensiblement diminué entre 1990 et 2001 (cf. Tableau 5) en raison principalement de la diminution des aides puisque la valeur de la production laitière a peu évolué au cours de cette période. De 2001 à 2003, il connaît une phase ascendante liée à la progression des restitutions à l'exportation et des aides à l'écoulement sur le marché intérieur. En 2004, il augmente à nouveau et atteint 9,1%, principalement en raison de la hausse des aides directes liée à la mise en place de l'aide directe laitière.

<sup>4</sup> Valeurs courantes déflatées par l'indice du prix du PIB.

Dans l'ensemble des aides de "Régulation des marchés, aides liées aux produits et maîtrise de l'offre", la part des dépenses consacrées au lait et aux produits laitiers s'était considérablement réduite après l'application de la première réforme de la PAC : elle s'est en effet stabilisée autour de 8-9 % entre 1995 et 1999 alors qu'elle se situait à 19 % en 1990. Cette évolution résulte de la baisse des concours aux produits laitiers tandis que ceux bénéficiant aux produits de grandes cultures et à la viande bovine augmentaient. Cette tendance se poursuit entre 1999 et 2003 du fait de la diminution des dépenses publiques accordées au secteur laitier sur cette période tandis que les concours publics aux autres secteurs ont dans l'ensemble augmenté, notamment dans la filière bovine sous les effets conjugués de l'application des mesures d'Agenda 2000 et de l'ampleur des moyens dégagés dans le cadre de la crise de l'ESB de 2001.

En 2004, la tendance s'inverse : la part des dépenses consacrées au lait et aux produits laitiers augmente du fait de la mise en place de l'aide directe laitière ; elle s'élève à 8,4%.

### Lait et produits laitiers - Graphique 1



Unité : million d'euros de l'année 2004 en termes réels (valeurs courantes déflatées par l'indice du prix du PIB 2004)

Source : MAP

L'année laitière 2004 se caractérise par une diminution de la collecte dans l'UE à 15 qui intervient après la hausse de 2003. Cette diminution touche particulièrement la France, l'Allemagne, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Cette évolution n'a pas freiné la progression des fabrications de fromage qui s'est poursuivie en 2004 pour répondre au dynamisme de la consommation intérieure et de la demande à l'exportation. Les fabrications de caséine sont également en hausse. Au final cette baisse de disponibilité de lait s'est essentiellement répercutée sur les fabrications de poudre de lait écrémé et, dans une moindre mesure, de beurre.

## 1. Les restitutions à l'exportation

Remarque importante : le montant des restitutions à l'exportation versées à la France ne comprend pas les dépenses relatives à l'exportation de produits laitiers français à partir d'autres Etats membres. En particulier, des restitutions pour les produits laitiers sont imputables respectivement à la Belgique et aux Pays-Bas du fait de l'importance d'Anvers et de Rotterdam comme point de passage pour les exportations de produits provenant d'autres Etats membres (cf. § 5).

Elles constituent l'un des principaux modes de soutien aux produits laitiers et connaissent des évolutions annuelles de forte amplitude, en fonction des variations des cours mondiaux, des cours intérieurs et des taux de change. Les restitutions versées pour les exportations de poudre de lait entier et de matière grasse butyrique (beurre et butteroil) représentent 83 % de l'ensemble en moyenne entre 1999 et 2004 (respectivement 59 % et 28 %) ; celles versées pour la poudre de lait écrémé et les fromages concernent des montants plus modestes.

Après le niveau particulièrement élevé observé en 1999, en raison notamment d'importants volumes de poudre de lait exportés vers les pays tiers, le montant des restitutions versées en 2000 s'est élevé à près de 320 millions d'euros en France et a donc sensiblement reculé (- 16 %). En effet, la réduction du taux unitaire de restitution des poudres de lait, entier et écrémé, a été rendue possible par la nette reprise des cours mondiaux et la fermeté du dollar, tandis que les volumes de poudre de lait exportés ont été quasiment stables et ceux de beurre se sont réduits de 5 %.

En 2001, le montant des restitutions a chuté de plus de 43 %, s'élevant à 181,6 millions d'euros en France, soit le plus faible de toute la dernière décennie. En effet, face à la nette appréciation des prix du marché intérieur, provoquée par la forte demande mondiale, le taux de restitution a été fortement réduit. En revanche, à la fin de l'année 2001 et durant le 1<sup>er</sup> semestre 2002, la situation s'est dégradée, l'offre dépassant la demande mondiale. En conséquence, le taux de restitution a été augmenté de manière à relancer les exportations et à freiner l'accroissement des stocks, notamment de lait en poudre, apparus en 2002. Il en a résulté une augmentation de 19 % du montant des restitutions à l'exportation. Celui-ci s'est ensuite quasiment stabilisé en 2003 (- 3,7 %) du fait d'une conjoncture à nouveau défavorable.

La gestion des restitutions de l'année 2004 a été influencée par l'adhésion des 10 nouveaux Etats membre au 1<sup>er</sup> mai 2004 et par la baisse des prix institutionnels au 1<sup>er</sup> juillet. La Commission a également mis en place un système de gestion rigoureux des restitutions avec la généralisation de l'obligation de présenter une preuve d'arrivée à destination pour l'obtention de la restitution, et l'instauration d'une procédure d'adjudication des restitutions pour le beurre vrac, le butteroil et la poudre de lait vrac. Les demandes effectuées dans le cadre de la nouvelle procédure d'adjudication se sont orientées à la baisse.

En 2004, les dépenses de restitution à l'exportation sont en recul de 25% en France. La cause essentielle de réduction de la dépense a été le repli des exportations françaises, fortement handicapées par la chute du dollar américain et la diminution des restitutions unitaires décidée par la Commission. En outre, le nombre des entreprises de négoce s'étant fortement réduit en France, plusieurs entreprises laitières s'adressent désormais à des exportateurs des Pays-Bas qui acheminent les marchandises vers les pays tiers ; dans ces conditions, le produit est dédouané aux Pays-Bas, et la restitution est obligatoirement octroyée par l'organisme payeur néerlandais. A noter aussi qu'en 2004, certains clients de pays tiers ont imposé un contrôle des marchandises à Anvers, ce qui a conduit les exportateurs à dédouaner directement dans ce port et à demander obligatoirement le paiement de la restitution auprès de l'organisme d'intervention belge.

## 2. Les dépenses d'intervention

Les dépenses liées aux stockages publics et privés de produits laitiers ont considérablement diminué en France depuis le début des années 90, le régime des quotas entraînant un rapide assainissement du marché. Les données négatives après 1997 signifient que la valeur des achats de produits laitiers et les coûts de stockage ont été inférieurs aux ventes par déstockage.

En 2000 et en 2001, les stocks publics de beurre ont été très faibles et ceux de lait écrémé en poudre ont été totalement écoulés. Les stocks privés de beurre ont également diminué mais les dépenses de l'année 2000 ont sensiblement progressé en raison d'un rattrapage sur des paiements en retard au titre des campagnes 1998 et 1999 ; ces dernières restent néanmoins à un niveau relativement modeste. En revanche, la dégradation du marché fin 2001, due à la forte hausse de la collecte dans l'Union européenne, notamment en France, et de la concurrence de l'Australie et des Etats-Unis, a entraîné la constitution de stocks importants de poudre de lait et de beurre<sup>5</sup> ; ceci a impliqué une augmentation significative des dépenses d'intervention en 2002, la première depuis cinq ans.

En 2003, les stocks demeurent importants au sein de l'UE. En revanche, en France, ils sont particulièrement faibles, voire nuls pour la poudre de lait écrémé à la fin de l'année. Les dépenses d'intervention se sont ainsi réduites sous l'effet de moindres achats publics de beurre et de poudre de lait.

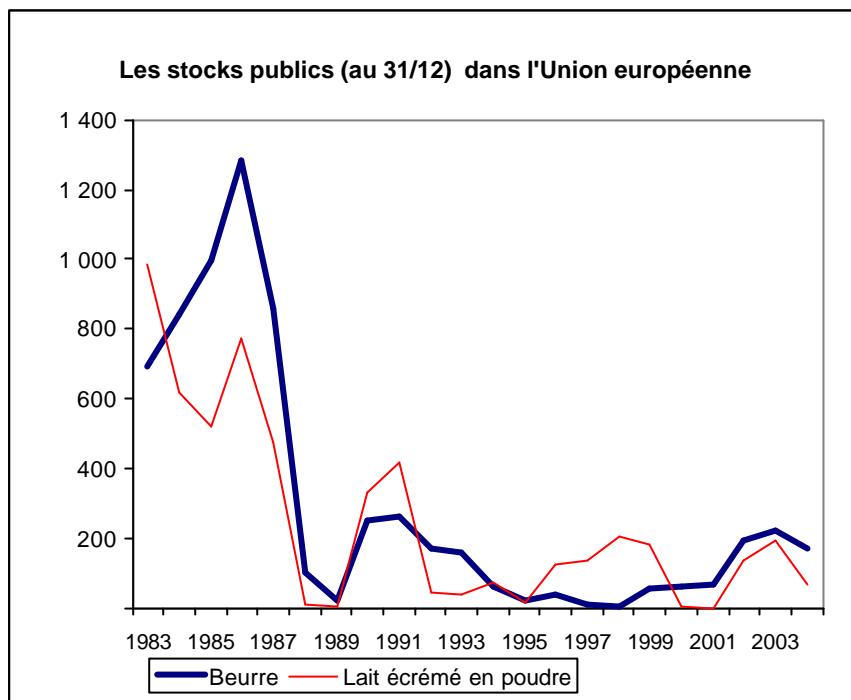
En 2004, les stocks publics en fin d'année au sein de l'UE sont réduits. Les stocks publics de poudre de lait écrémé ont diminué fortement : face aux fortes baisses des fabrications constatées dans l'Union européenne, la Commission a mis à la disposition des opérateurs l'ensemble du stock public disponible. Le contingent européen de 109 000 tonnes n'a pas été atteint. En France, aucune offre n'a été déposée durant la période d'intervention. Il subsistait au 1<sup>er</sup> janvier 2004 104,9 tonnes issues des achats 2002 ; cette quantité a été remise sur le marché dans le cadre de l'aide aux plus démunis.

Les stocks publics de beurre se sont également réduits mais restent importants : avec la remontée du cours du beurre, l'intervention a été progressivement fermée dans la plupart des Etats membres. Année de transition, 2004 a vu se succéder deux régimes d'achat pour le beurre : à partir du 1<sup>er</sup> mars, une double limitation dans le temps (achats seulement du 1<sup>er</sup> mars au 31 août) et en volume s'est ajoutée à la condition de prix de marché (cf paragraphe 4 sur « Les dépenses d'intervention » dans le chapitre consacré à la description de l'OCM). Avant le 1<sup>er</sup> mars 2004, 810 tonnes ont été offertes à l'intervention ; l'Onilait en a acquis 526 pour le compte de l'Union européenne. Dans le cadre du nouveau régime d'achat, aucune quantité n'a été offerte avant la fermeture de l'intervention, qui, compte tenu de la baisse du prix institutionnel, est intervenue mécaniquement le 1<sup>er</sup> juillet. La Commission européenne a procédé tout au long de l'année à des ventes de beurre issu des stocks publics ; en France 9 251,95 tonnes de beurre ont ainsi été vendues. Au total, les stocks publics de beurre en France sont passés de 14 732,625 tonnes au 31/12/2003 à 5 216,2 tonnes au 31/12/2004, (compte tenu de quelques colis abîmés constatés lors des contrôles effectués dans les entrepôts).

---

<sup>5</sup> L'intervention publique communautaire a été ouverte en novembre 2001 pour le beurre et en mars 2002 pour la poudre de lait écrémé.

## Lait et produits laitiers - Graphique 2



Unité : millier de tonnes

Source : MAP / Commission européenne

### 3. Les aides à l'écoulement sur le marché intérieur

Poste le plus important dans le secteur laitier depuis le début des années 90, le soutien du marché intérieur s'exerce par le biais de trois principales mesures communautaires : les aides au lait utilisé dans l'alimentation animale, l'aide au lait écrémé transformé en caséine et les aides à l'écoulement des matières grasses butyriques (cf. Tableau 6). Dans l'Union européenne, la France est le principal bénéficiaire des versements du FEOGA pour chacune de ces trois mesures<sup>6</sup> : respectivement 38 %, 28 % et 36 % des montants consacrés à l'ensemble des 15 Etats membres<sup>7</sup> en 2004.

Le soutien du marché intérieur avait atteint son niveau le plus élevé en 1991 (570 millions d'euros) avant de décroître sensiblement jusqu'à 312 millions d'euros en 2002. Au cours des dix dernières années, cette baisse a notamment concerné les dépenses afférentes au lait utilisé dans l'alimentation animale, qui ne représentent plus, en 2004, que 29 % de l'ensemble du soutien au marché intérieur (54 % en 1990). Le lait écrémé en poudre a en effet été en partie remplacé par le lactosérum pour l'alimentation des veaux, moins coûteux bien que non subventionné.

En 2003, le soutien du marché intérieur a progressé de 14 %, essentiellement en raison de l'augmentation de l'aide au lait écrémé transformé en caséine dont le montant a pratiquement doublé : en particulier, afin de favoriser l'écoulement des produits laitiers, dont les cours ont été faibles en 2003, le taux unitaire de l'aide à la transformation de caséine a été revalorisé, engendrant la hausse des quantités transformées.

<sup>6</sup> La France est, au cours des 10 dernières années, le premier bénéficiaire des aides au lait utilisé dans l'alimentation animale et des aides à l'écoulement des matières grasses butyriques, et, selon les années, elle se situe au premier ou au second rang communautaire pour les aides au lait écrémé transformé en caséine.

<sup>7</sup> En moyenne depuis 1990.

Après cette hausse en 2003, le montant global des aides à l'écoulement sur le marché intérieur est à nouveau en baisse de 14,3% en 2004, s'élevant ainsi à 304 millions d'euros. Suite à la baisse des prix d'intervention de la poudre de lait écrémé au 1<sup>er</sup> juillet 2004, il était prévisible que l'aide à l'utilisation de la poudre de lait écrémé dans l'alimentation animale serait réduite. Toutefois, compte tenu de la situation des marchés, la Commission a anticipé cette diminution et est allée plus loin : dès le 1<sup>er</sup> mai 2004, l'aide à l'utilisation de poudre de lait écrémé dans l'alimentation animale a été réduite. Au cours de l'année 2004, elle a été réduite à 3 reprises, soit au total une réduction de 21 euros/ 100 kg, alors que la baisse du prix d'intervention a été d'un peu plus de 10 euros/ 100 kg. La Commission a mis en avant l'élargissement et les prix plus bas dans les nouveaux pays adhérents pour réduire l'aide de 4,4 euros/ 100 kg dès le 1<sup>er</sup> mai 2004. En juillet, c'est la baisse du prix d'intervention pour la poudre de lait écrémé qui a essentiellement motivé la 2<sup>ème</sup> baisse de 7,38 euros/ 100 kg. Enfin en octobre, c'est la situation de marché (diminution des fabrications de poudre de lait écrémé liée à la baisse de la collecte, forte demande mondiale et cours mondiaux élevés) qui a poussé la Commission européenne à décider une nouvelle baisse de 20% de l'aide, soit une diminution de 8,22 euros/ 100 kg pour le taux plein qui a été ramené à 40 euros/ 100 kg. Par ailleurs, les quantités incorporées à l'alimentation animale ont diminué en France : ce repli des utilisations s'explique notamment par la baisse des quantités exportées. Dans le domaine des caséines et caséinates, la réduction du prix ce soutien de la poudre de lait écrémé devait conduire aussi à des réductions de l'aide mais de façon moins automatique car il n'y a pas de prix de soutien directement établi pour ces produits. L'aide a été réduite à 4 reprises en 2004, et est tombée à 2,7 euros/100kg, soit un niveau historiquement bas. Cependant la demande pour ces produits est restée soutenue avec des prix élevés et les fabrications ont continué d'augmenter ; en France les fabrications progressent de 9,2% sur l'année. Au final le montant global de l'aide reste stable. Avec la baisse du prix d'intervention du beurre au 1<sup>er</sup> juillet, la Commission a ajusté à la baisse les aides au beurre sur le marché intérieur en conséquence de la diminution prévue des prix de marché. Trois baisses des aides ont eu lieu en 2004. Les quantités aidées ont été du même niveau en 2004 qu'en 2003.

Au total, parmi les trois mesures considérées, les aides à l'écoulement des matières grasses butyriques sont devenues les plus importantes en termes financiers (41 % en 2004, contre 33% en 1990).

Lait et produits laitiers - Tableau 6

Aides à l'écoulement sur le marché intérieur	1990	1991	1992	2000	2001	2002	2003	2004
Alimentation animale	284,9	305,6	258,9	137,8	96,5	110,5	103,9	87,5
Fabrication de caséine-poudre de lait	68,7	88,8	125,4	98,1	74,0	49,3	93,7	92,7
Beurre pour IAA et beurre concentré	173,8	175,0	155,1	122,1	156,1	152,2	157,7	124,4
<b>Total</b>	<b>527,4</b>	<b>569,4</b>	<b>539,4</b>	<b>358,1</b>	<b>326,6</b>	<b>311,9</b>	<b>355,3</b>	<b>304,5</b>

Unité : million d'euros  
Source : MAP

#### 4. La maîtrise de l'offre : coût global de la restructuration laitière

Depuis 1984, le coût de la restructuration de la production laitière au travers des programmes communautaires et nationaux a été considérable (2,4 milliards d'euros). Le CNASEA établissement public chargé du paiement des ACAL, avait versé au 31 décembre 2000 un total de 1,8 milliards d'euros de primes. Depuis, l'ONILAIT a repris la gestion de ces dispositifs et gère désormais les programmes de restructuration.

Le coût total annuel de financement de ces programmes a atteint son maximum en 1991 et en 1992, avec 300 millions d'euros. Depuis la campagne 1994-1995, les différents programmes sont beaucoup plus limités et, à partir de la campagne 1996-1997, ils sont exclusivement financés par des fonds nationaux. Ces programmes nationaux, dont les versements se sont élevés à 22,3 millions d'euros en 2004 (en hausse de 6,7% par rapport à 2003), sont ouverts en priorité aux producteurs détenteurs de faibles quantités de référence (inférieur à 100 000 litres), ou dont la qualité du lait ne répond pas aux normes en vigueur.



Au total, l'impact de l'ensemble des mesures visant à limiter l'offre depuis l'instauration des quotas en 1984 et le lancement de programmes d'aides à la cessation d'activité a été relativement important sur la structure de la production agricole française. Le nombre de producteurs et de vaches laitières a considérablement diminué, tandis que la productivité par vache et la référence moyenne par producteur se sont très nettement accrues. La collecte laitière a été fortement réduite puis s'est stabilisée dans les années 90 (cf. *Tableau 7*).

#### Lait et produits laitiers - Tableau 7

	1983	1992	2003	2004
Collecte laitière (millions de litres)	25 315	22 374	23 220	22 242
Nombre de producteurs	385 000	172 600	117 723	103 051
Nombre de vaches laitières	7 255 000	4 800 000	4 074 196	4 003 201
Production par vache laitière (litres)	3 800	5 070	5 840	6 166
Référence moyenne par producteur (litres)	65 775	129 601	195 802	215 835

Source : MAP

### 5. Les dépenses de l'Union européenne

Depuis 1984, le coût de la restructuration (aides à la maîtrise de l'offre) du secteur laitier pour l'ensemble de l'Union européenne s'est élevé à plus de 6 milliards d'euros<sup>8</sup>, le maximum annuel se situant en 1993 avec plus de 900 millions d'euros<sup>9</sup>. Ces dépenses européennes de maîtrise de l'offre sont quasiment nulles depuis 1998.

Ces dépenses, certes considérables, ont permis d'accompagner la restructuration laitière tout au long de ces années, avec des effets très positifs. En effet, l'ensemble des mesures de maîtrise de l'offre mais aussi les baisses des prix d'intervention ont permis de stabiliser la production laitière, qui progressait à un rythme soutenu avant 1984, et d'écouler la quasi-totalité des stocks d'intervention de poudre de lait et de beurre, qui étaient auparavant très importants.

Globalement, les dépenses de l'Union européenne dans l'ensemble des quinze Etats membres ont considérablement diminué et sont aujourd'hui bien maîtrisées : elles s'élèvent à 2,2 milliards d'euros<sup>10</sup> en 2004, en baisse de 29% par rapport à 2003; elles ont été réduites de 74 %, en termes réels, par rapport à 1984, année d'instauration des quotas (cf. *graphique 3*). Les dépenses communautaires en faveur de la France présentent le même profil d'évolution que pour l'ensemble de l'UE ; en 2004 elles se chiffrent à 500 millions d'euros, en baisse de 17% par rapport à 2003

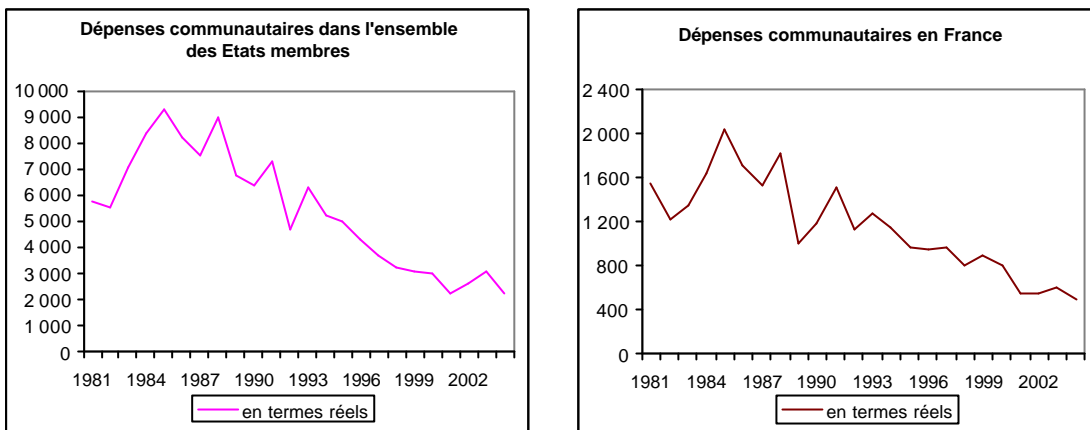
Les restitutions à l'exportation constituent l'essentiel du soutien communautaire : en 2004 elles s'élèvent à 496 millions d'euros, soit 77% de l'ensemble des aides européennes versées.

<sup>8</sup> Ce qui représente près de 10,1 milliards d'euros de l'année 2004 (valeurs courantes déflatées par l'indice du Produit Intérieur Brut européen).

<sup>9</sup> Ce qui représente plus 1,1 milliard d'euros de l'année 2004.

<sup>10</sup> Les dépenses communautaires décrites dans ce paragraphe et illustrées dans les graphiques 3 et 4 sont celles communiquées par la Commission européenne. Leurs montants se rapportent donc aux exercices budgétaires du Feoga qui couvrent pour une année n la période du 15/10/n-1 au 14/10/n ; pour la France, ils sont donc différents de ceux enregistrés sur la base des déclarations de l'Acofa en année civile calendaire. Ils sont également différents en raison des décalages de quelques mois entre ces déclarations et le remboursement effectif.

**Lait et produits laitiers - Graphique 3**

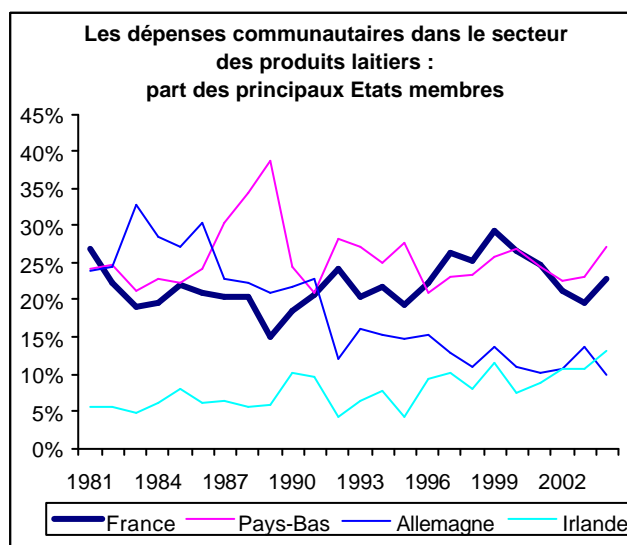


Unité : million d'euros de 2004  
 Source : Commission européenne

Pour l'ensemble des dépenses de l'Union européenne en faveur du secteur laitier, la France, les Pays-Bas et l'Allemagne sont, au cours des 20 dernières années, les trois principaux pays bénéficiaires des aides communautaires en faveur du secteur laitier. Leur part respective au sein de l'Union européenne a néanmoins évolué différemment au cours de cette période : celle de l'Allemagne a sensiblement reculé, passant de 29 % en moyenne entre 1982 et 1986 à 12 % en moyenne sur 1998-2004, alors que celles des Pays-Bas et de la France sont restées élevées (cf. graphique 4). Sur la période 1998-2004, la France et les Pays-Bas ont reçu chacun environ un quart du soutien communautaire aux produits laitiers. L'Irlande bénéficie également depuis quelques années d'une part croissante des dépenses de l'UE en faveur du secteur laitier. Sur la période 1998-2004, elle s'élève en moyenne à 10% ; elle dépasse la part de l'Allemagne en 2004 (13% pour l'Irlande, 10% pour l'Allemagne).

L'importance relative des parts de chaque Etat membre est fort différente de celle de leurs quantités produites puisque l'Allemagne est le 1<sup>er</sup> producteur laitier de l'Union européenne depuis la réunification avec une valeur de la production représentant 23 % de la production européenne, alors que la France se situe en 2<sup>nd</sup>e position (20%), les Pays-Bas en 4<sup>ème</sup> (9%) et l'Irlande en 7<sup>ème</sup> (4%).

**Lait et produits laitiers - Graphique 4**



Source : Commission européenne

L'importance des dépenses communautaires au bénéfice des Pays-Bas (1<sup>er</sup> bénéficiaire, 4<sup>ème</sup> producteur en 2004) s'explique dans une large mesure par le rôle du port de Rotterdam dans les exportations de produits laitiers européens, notamment allemands. Les restitutions étant imputées à l'Etat membre à partir duquel les marchandises quittent l'Union, les Pays-Bas reçoivent la majorité des aides de restitutions à l'exportation : 491 millions d'euros en 2004, soit 72% de l'ensemble des aides en faveur du secteur laitier qui lui sont versées. L'Allemagne, 1<sup>er</sup> producteur laitier en 2004, n'est que le 5ème bénéficiaire des aides européennes en faveur du secteur laitier. En effet l'Allemagne acquitte un montant de pénalités élevé (130 millions d'euros) pour dépassement de son quota laitier. En outre, elle touche peu d'aides à l'écoulement sur le marché intérieur en 2004 (129 millions d'euros) par rapport à la France (337 millions d'euros).

### Lait et produits laitiers - Tableau 8

#### Les dépenses communautaires dans le secteur des produits : les principaux bénéficiaires

	Pays-Bas	France	Allemagne
Restitutions	431,8	195,4	224,4
Interventions	-12,6	-29,0	-3,6
Aides à l'écoulement sur le marché intérieur	197,7	337,5	129,1
Autres soutiens indirects	-20,2	-3,7	-130,4
<b>Total</b>	<b>597</b>	<b>500</b>	<b>220</b>
<b>Part dans l'UE</b>	<b>27%</b>	<b>23%</b>	<b>10%</b>

Unité : millions d'euros

Source : Commission européenne