

Les conséquences de la réforme de la PAC sur les exploitations laitières françaises : scénarios d'évolution à l'horizon 2010

C. Perrot¹, D. Caillaud², A.-C. Dockes²
avec la collaboration des Réseaux d'élevage Bovins lait

Institut de l'Élevage : 1 : Département Economie, christophe.perrot@inst-elevage.asso.fr ;
2 : Département Actions Régionales

Résumé

Les conséquences de la réforme de la PAC sur les exploitations laitières sont étudiées à partir de simulations dynamiques sur leurs adaptations possibles et d'entretiens collectifs portant sur les points de vue et les stratégies d'éleveurs. Les données ainsi recueillies sont confrontées aux données statistiques et démographiques disponibles, afin de décrire des représentations de la production laitière nationale en 2010, tenant compte des impacts possibles de la réforme. Globalement, si une baisse de 10% du prix du lait affecterait peu les revenus et les comportements des éleveurs, une baisse de 20% aurait des conséquences importantes. Les exploitations les moins engagées dans la production laitière, celles où des questions de main d'œuvre se posent, s'interrogent sur la pérennité de leur atelier. D'autres à l'inverse, dans les zones déjà très laitières, sont prêtes à fortement augmenter la production pour maintenir leur revenu, avec ou sans investissement. Certains plutôt en zone herbagère visent d'abord la baisse des charges. Globalement, le nombre d'éleveurs laitiers pourrait passer de 110 000 aujourd'hui à 75 000 dans une hypothèse haute ou à 61 000 dans l'hypothèse basse.

Contexte et enjeux

C'est dans le secteur laitier que la dernière réforme de la PAC engagée à la suite du compromis de Luxembourg du 26 juin 2003 introduit le plus de changement dans le contexte économique et réglementaire des exploitations d'élevage (Institut de l'Élevage, 2003). Les incertitudes concernant les stratégies d'adaptation que mettront en œuvre les producteurs sont grandes, mais les changements attendus sont potentiellement porteurs de restructuration très forte des exploitations, de délocalisation des productions ainsi que d'effets induits sur les autres secteurs, notamment la viande bovine et les céréales (que ces productions soient déjà présentes ou non dans les élevages laitiers actuels).

Rémunération du travail jugée insuffisante, travail astreignant, baisse amorcée du prix du lait, mouvement de restructuration continu et départs précoces (avant 50 ans) : le contexte était déjà favorable à la mobilité des exploitations laitières. La moindre régulation promise avec la dernière réforme de la PAC, la conditionnalité des aides, les risques de baisse des revenus et le passage d'un soutien par les prix, dont l'impact est directement peu perceptible, à un versement de prime totalement découplée et constituant la part essentielle du revenu, engendrent une situation radicalement nouvelle dont il est difficile de prévoir les conséquences en termes de comportements tant les facteurs à prendre en compte sont nombreux. A la demande du CNIEL et de l'ONILAIT, l'Institut de l'Élevage a engagé une série de travaux qualitatifs et quantitatifs afin d'esquisser des représentations possibles de l'amont de la filière laitière à l'horizon 2010.

1. Formalisation des facteurs clés susceptibles d'influencer les comportements des producteurs

Les différents facteurs externes (options de politique agricole, filières et conjoncture des marchés, territoires) et internes, liés aux caractéristiques des exploitations mais aussi des exploitants et de leur famille, ont été identifiés et combinés pour définir :

- **des scénarios de contexte** qui se distinguent par la rigueur d'application de la conditionnalité des aides, l'assouplissement éventuel des règles nationales de gestion des quotas et surtout de niveaux de prix tant pour le lait (avec un éventuel effet protecteur pour certaines filières permettant

d'éviter un effet domino intégral sur l'ensemble des marchés des produits laitiers) que pour les produits avec lesquels il se retrouve en concurrence accrue (viandes, céréales). **Le prix du lait constitue la variable clé** ;

- **un zonage du territoire national avec 3 grandes zones** (polyculture élevage, élevage de plaine, montagnes et piémonts), elles-mêmes subdivisées en 11 zones principales en fonction des potentialités agricoles, de la dimension des exploitations laitières et de leurs tendances d'évolution, de la pression foncière, des contraintes environnementales spécifiques, du degré de démarcation des filières laitières, de la situation locale de l'emploi et du type de reconnaissance et/ou d'acceptation de l'élevage laitier ;

- **une typologie d'exploitations laitières en 17 types** (combinaison des productions et du niveau d'intensification de l'atelier laitier) ;

- et enfin **6 profils d'éleveurs** en fonction de la position dans le cycle de vie de l'exploitation, du goût du métier, du niveau d'intégration famille-exploitation, de l'organisation et du collectif de travail, de la stratégie de développement.

2. Simulations dynamiques d'adaptations sur un échantillon de cas types d'exploitations

60 adaptations possibles ont été testées sur 22 cas types d'exploitations laitières des Réseaux d'élevage, choisis dans les différentes régions d'élevage françaises afin d'illustrer la diversité nationale (zones et types d'exploitations). Elles représentent les réponses que chaque profil d'éleveur pourrait adopter pour réagir aux scénarios de contexte pour une zone et un type d'exploitation donnés. Ces **60 simulations peuvent être regroupées en 8 stratégies d'adaptation** au regard de leur caractère plus ou moins restructurant.

Les projections à l'horizon 2010 sont faites avec **2 hypothèses de prix du lait : – 10 et – 20% du prix 2002** (– 7 et – 15% pour les systèmes AOC). Les comparaisons portent sur le revenu disponible entre la situation initiale (cas type en 2002), le système constant projeté en 2010 et les projets d'adaptation chiffrés en conjoncture 2010. L'aide de 35,5 €/tonne de lait à l'échéance de la réforme permet de compenser une baisse du prix du lait 2002 de 10% pour le lait de grande consommation et d'environ 7% pour les laits AOC ou label (Comté, Emmental grand cru) dont le prix est supérieur de 25 à 30% en situation initiale. Pour des baisses de prix du lait de respectivement 15 et 20%, les baisses de revenu des systèmes constants à l'échéance 2010 seraient en moyenne de 12 et 21% dans les systèmes AOC et hors AOC que nous avons analysés.

2.1. Les 8 différentes stratégies d'adaptation

– A quota constant, adaptation de l'atelier lait

Bon nombre des scénarios ont porté sur le devenir de la place respective du maïs et de l'herbe dans les systèmes fourragers. Il se dégage **un avantage économique pour une plus grande part d'herbe pâturée dans le système fourrager des vaches laitières** : 1 à 7 €/1 000 litres de lait produit. L'intérêt est d'autant plus fort que le rendement de l'herbe est proche de celui du maïs. Inversement, l'accroissement de la part d'herbe récoltée au détriment du maïs reste pénalisant dans la nouvelle PAC.

TABEAU 1 – Evolution du nombre d'exploitations laitières bovines par système fourrager (source : recensements agricoles 1988 et 2000 -Agreste, traitement Institut de l'Élevage).

	1988	2000	Evolution	% du quota laitier national (2000)
Plaine maïs >30% maïs	47 498	39 880	– 16%	45%
Plaine maïs 10-30% maïs	74 679	35 429	– 53%	31%
Plaine herbager	61 454	15 992	– 74%	9%
Piémont maïs	9 045	7 368	–19%	10%
Piémont-Montagne herbager	36 373	19 031	– 48%	6%
Total	229 049	117 700	– 49%	100%

Cet intérêt théorique pour l'herbe pâturée, du fait du découplage de la prime maïs, intéresse certains éleveurs rencontrés mais se heurte néanmoins à la tendance actuelle, inverse, qui est liée au **souhait des éleveurs de sécuriser l'alimentation de troupeaux de plus en plus gros** en limitant les déplacements et les aléas, souvent associés au pâturage. Entre 1988 et 2000, le poids relatif des systèmes fourragers "herbagers" (moins de 10% de maïs dans la SFP) a beaucoup diminué en zone de plaine (tableau 1) en raison de la restructuration des exploitations. Les exploitations pratiquant ce système fourrager, souvent de faible dimension, se sont rarement transmises au cours de cette période et leur production a été absorbée par des exploitations plus intensives et productives.

- A quota constant, évolution des ateliers d'engraissement complémentaires

Avec le découplage, les PSBM (Primes spéciales aux bovins mâles) ainsi que 60% des PAB (Primes à l'abattage) restent acquises quoiqu'il advienne de l'atelier de production de jeunes bovins ou de bœufs. La hiérarchie des marges bénéficiaires (avec l'ensemble des primes avant réforme et hors primes découplées après réforme) évolue assez nettement. En situation de terres labourables, l'avantage des taurillons laitiers se réduit par rapport aux céréales : le supplément de marge n'est plus que de 35 € (race Prim'Holstein) à 150 € (race mixte) par taurillon produit. Est-ce suffisant pour faire face à un travail et à des risques supplémentaires ? **En contexte d'herbe obligatoire, les productions d'agneaux d'herbe ou de vaches allaitantes non primées remplaceraient avantageusement les bœufs laitiers.** Mais le volume de travail à produire n'est pas le même...

- Augmenter la production laitière sans SAU, ni investissement supplémentaires

Cette adaptation se traduit par **un gain significatif de revenu** de 50 à 100 €/1 000 l de lait en plus à l'exception des systèmes pour lesquels le supplément de chiffre d'affaire leur fait franchir le seuil du passage au bénéfice réel. Elle peut être mise en œuvre grâce à des places vacantes en bâtiment et/ou par une augmentation raisonnée du lait par vache.

A surface constante, le lait supplémentaire serait produit au détriment de productions existantes sur l'exploitation : céréales ou atelier d'engraissement. Ce type d'adaptation aurait pour effet de **renforcer la spécialisation des systèmes laitiers** alors que depuis la mise en place des quotas laitiers la tendance avait été à leur diversification. Dans ces conditions, le travail supplémentaire à fournir serait relativement bien rémunéré.

- Augmenter la production laitière sans SAU supplémentaire mais avec un investissement modéré

L'intérêt économique dépend de l'investissement à consentir au regard du supplément de lait à produire. Ainsi, avec 15% de lait en plus et 1 200 € d'investissement bâtiment par vache laitière, un système de polyculture élevage du Nord verrait son revenu augmenter de seulement 10 à 35 € pour 1 000 l supplémentaires. Alors qu'avec 44% de lait en plus et 700 € d'investissement par vache, un système lait + bœufs de Basse-Normandie verrait quant à lui son revenu augmenter de 70 à 90 € pour 1 000 l supplémentaires. Même si l'intérêt économique peut être faible à court et moyen terme, ce quota supplémentaire permettrait à des exploitations laitières confrontées à la mise aux normes de franchir le pas.

- Augmenter la production laitière avec SAU supplémentaire et sans investissement

Hors coût d'acquisition des droits et avec du foncier en fermage, le quota en plus apporte un **supplément de revenu significatif** qui rémunère le travail supplémentaire (le plus élevé parmi les pistes qui ont été explorées). Attention cependant à l'inflation que cela pourrait entraîner sur le coût du foncier ! De telles situations pourraient relancer l'intérêt de **l'intensification animale** qui permet de produire plus de lait sans investir dans de nouvelles places en bâtiments. Pour être économiquement efficace, cette intensification suppose d'être maîtrisée et devrait être plus facile à mettre en œuvre dans des exploitations qui n'ont pas recherché jusqu'alors l'expression maximale du potentiel laitier de leurs animaux.

- Augmenter la production laitière avec SAU et investissement supplémentaires

Dans ces conditions, avec des investissements raisonnables, de moins de 3 500 €/VL, le supplément de quota permet de **moderniser l'outil de production** mais sans amélioration du revenu pendant la période d'amortissements et toujours hors coût d'acquisition des nouveaux droits. Pour ces situations, il faudra être en capacité de proposer des bâtiments qui, tout en conservant les fonctionnalités essentielles d'un logement animal, soient d'un coût compatible avec ce que peuvent supporter financièrement les exploitations.

- Regroupement d'exploitations

Cette adaptation est évoquée par quelques éleveurs comme une solution à leur préoccupation d'organisation du travail. L'avantage en terme social ne s'accompagne pas nécessairement d'une amélioration du revenu. Ce dernier dépend de trois facteurs : l'endettement initial des exploitations, l'évolution de la productivité du travail et les investissements à consentir.

Cette solution ne doit pas occulter la possibilité d'un recours accru à de la main d'œuvre salariée, déjà beaucoup plus fréquent puisqu'il concerne 10% de l'ensemble des exploitations laitières et même 20 à 25% si on retient les exploitations avec des cultures de vente ou du hors-sol.

- Arrêt de la production laitière

Parmi les scénarios testés, **les productions venant en remplacement du lait** (grandes cultures, vaches allaitantes non primées...) **ne permettent pas de maintenir le revenu global** des exploitations, de même qu'une activité d'entretien réduite à la vente de foin, maintenant possible en conservant les aides découplées. Ces adaptations pourraient néanmoins se réaliser à la faveur de la baisse de main d'œuvre et/ou des annuités dans les élevages ou d'un agrandissement foncier. Ce type d'évolution est par ailleurs d'autant plus probable que la dimension de départ est importante avec des contraintes limitées d'utilisation des surfaces (exploitations de polyculture élevage dans les zones à faible pression foncière). Seule la production ovine en conjoncture ovine favorable, ou les vaches allaitantes en remplacement d'une production laitière secondaire et peu modernisée de certains doubles troupeaux à dominante viande du Massif central permettraient de maintenir le revenu global de l'exploitation.

2.2. Eléments complémentaires pour le raisonnement économique des stratégies d'adaptation

- Capacités de logement dans les étables laitières existantes

Dans tous les scénarios testés, la possibilité de réaliser une augmentation de production laitière sans investissement important, notamment en logeant davantage de vaches laitières dans les bâtiments existants, apparaît comme un avantage stratégique. En 2002, dans le cadre d'une étude réalisée pour l'Onilait par les contrôles laitiers, **on recensait 38% d'exploitations laitières pouvant loger et alimenter des vaches sans investissement**. La capacité de développement de ces élevages se situait en moyenne à 26% des effectifs de vaches qu'ils détenaient à l'époque, soit l'équivalent de **11% des vaches** de l'ensemble des exploitations. Plus récemment (début 2004), des capacités de développement ont aussi été déclarées par les éleveurs sondés pour le CNIEL par la SOFRES : 38% des éleveurs pourraient détenir 40% de vaches en plus en restant aux normes (soit l'équivalent de 17% des vaches). Il est fort probable qu'une partie de ces capacités de développement en production laitière provienne des **possibilités de réallocation** à des vaches laitières de places présentes dans les étables laitières et actuellement occupées par d'autres catégories animales (vaches allaitantes, engraissement, voire renouvellement) qui pourraient être supprimées (viande) ou relogées différemment. Les 50 000 exploitations ayant des bâtiments vaches laitières de moins de 20 ans (enquête SCEES 2001) disposeraient ainsi d'un peu plus de 600 000 places dans ces bâtiments assez récents dont 1/4 seulement est physiquement vide. Ces places qui pourraient être réallouées à des vaches laitières (VL) sont **très majoritairement situées dans des étables moyennes** (40 vaches plus ou moins 20) puisque les étables à plus de 60 (11% des exploitations en 2001) ou à plus de 80 VL (3%) sont toujours relativement rares en France. La mobilisation de ces 600 000 places (soit l'équivalent de

15% des VL françaises) permettrait de reloger environ la moitié des vaches "libérées" par le mouvement de restructuration démographique prévu sur 2000-2010 (cf. ci-dessous), mais pas toujours dans les mêmes régions... Les places physiquement vides dans les bâtiments vaches laitières sont, quant à elles, beaucoup plus représentées dans des bâtiments de plus de 20 ans, dans les zones non laitières et chez des éleveurs âgés.

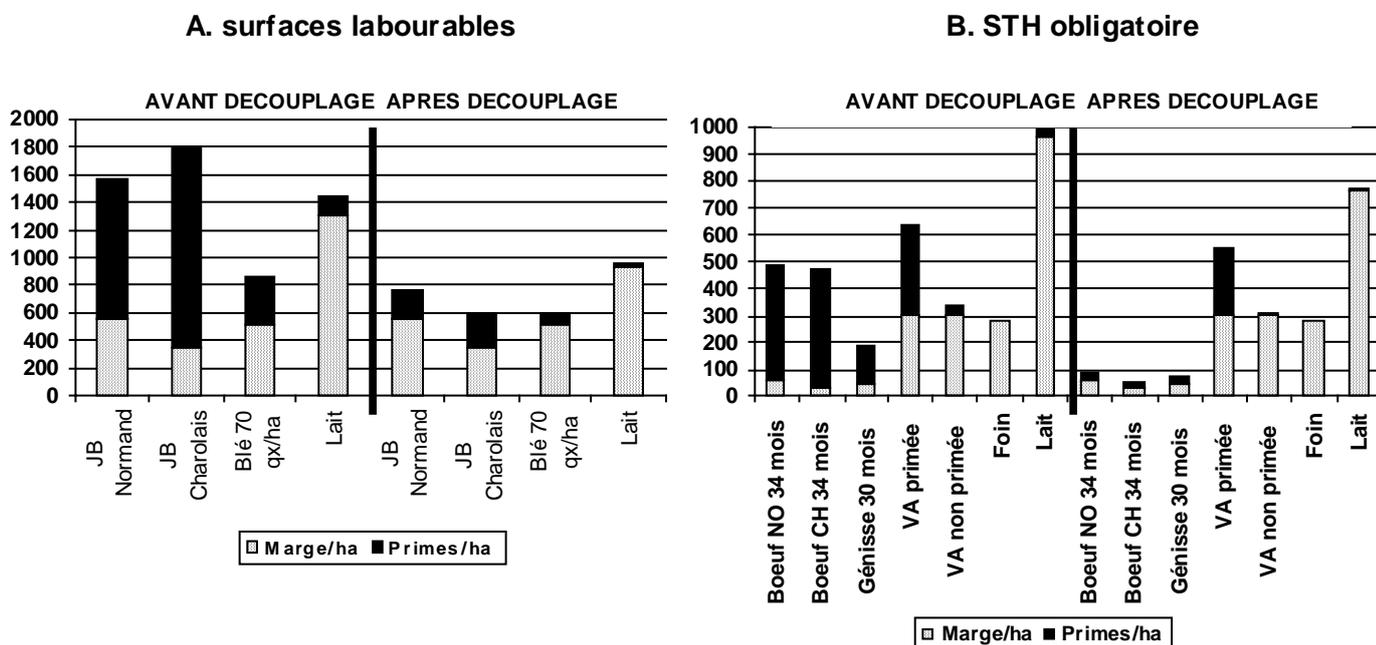
- Découplage et liberté de production, approche marginale de l'intérêt économique de la production laitière

Ce travail a été réalisé par les Réseaux d'élevage dans les **conditions de production de la région Basse-Normandie** mais ses enseignements sont extrapolables à la majorité des régions d'élevage. On a distingué deux situations d'agrandissement : sur des surfaces labourables ou sur des surfaces en herbe obligatoire. Dans le premier cas, les alternatives à la production laitière (4 000 l/ha, prix - 20%) sont les céréales (70 q/ha) ou l'engraissement de taurillons à partir de la culture du maïs ensilage. Dans le second cas (3 000 l de lait/ha, prix - 20%), les alternatives concernent la production de viande à l'herbe (bœufs, génisses ou vaches allaitantes), ou la vente de foin. Les marges économiques par hectare ont été comparées entre l'avant et "l'après réforme" pour chacune de ces deux situations.

Avant découplage des aides, la meilleure marge sur des **surfaces labourables** (figure 1A) était obtenue avec des taurillons de race charolaise, suivaient les taurillons normands puis le lait en troisième position, assez nettement devant les céréales. **Après le découplage partiel des aides**, la hiérarchie se trouve bouleversée : **le lait, malgré la baisse de 20% du prix payé au producteur, prend la tête devant les taurillons de race normande**. Les céréales et les taurillons de race charolaise permettent d'obtenir la même marge. Cette approche confirme les menaces de fermeture de bon nombre d'ateliers de taurillons en raison d'un nouveau rapport de marge qui leur est beaucoup moins favorable. **Le différentiel de marge entre le lait et le blé se réduit sensiblement**. L'intérêt du lait par rapport au blé disparaît complètement avec une baisse supplémentaire de 10 €/1 000 l de lait (passage de 20 à 24% de baisse de prix). L'incitation à produire du lait, sur ces terres labourables, doit même disparaître plus rapidement encore après - 20% puisque le calcul précédent ne tient pas compte du travail ni des charges de structure supplémentaires à mettre en œuvre pour produire du lait.

Dès avant la réforme, sur des **surfaces en herbe obligatoires** (figure 1B), le lait offrait les meilleures marges d'activité, loin devant les vaches allaitantes primées et les bœufs. Ces derniers grâce aux PSBM faisaient mieux que les vaches allaitantes non primées. La vente de foin arrivait devant l'engraissement de génisses charolaises. Avec le découplage, **l'activité laitière conserve son avantage mais celui-ci se réduit au profit de l'activité allaitante** lorsque les vaches sont primées. La marge des bœufs s'effondre en raison du découplage total de la PSBM et, du coup,

FIGURE 1 – Comparaison des marges brutes par hectare avant et après découplage (source : Réseaux d'élevage).



l'activité allaitante avec des vaches allaitantes même non primées devient une alternative crédible tout comme la vente de foin dans les conditions de prix retenues (60 €/tonne).

3. Test et approfondissement de ces scénarios auprès de producteurs laitiers (entretiens collectifs)

Les objectifs spécifiques de la série d'entretiens collectifs étaient les suivants :

- comprendre ce que les éleveurs laitiers pensent aujourd'hui des conséquences de la réforme sur leur filière,
- analyser leurs réactions aux scénarios proposés à partir des travaux de simulation dynamique,
- identifier leurs stratégies individuelles et en déterminer les principaux facteurs explicatifs.

3.1. La méthode de travail retenue

Cette étude a été réalisée à partir de **15 entretiens collectifs** regroupant chacun 8 à 12 éleveurs et conduits sur un mode semi-directif qui laisse à la personne interrogée la possibilité d'exprimer en profondeur sa façon de penser, tout en abordant un certain nombre de sujets précis.

Nous souhaitons au travers de cette enquête rencontrer des éleveurs dans **des situations** de systèmes de production, de zones d'élevage et de profils de carrière ou de motivations **diversifiés**. Nous ne cherchons pas, en revanche, de représentativité au sens statistique, celle-ci étant apportée pour la suite de l'étude par les fichiers disponibles par ailleurs. Nous nous sommes donc appuyés pour construire **notre échantillon** sur les résultats de la phase préalable de l'étude, notamment sur le zonage réalisé (pour pouvoir conduire des entretiens dans chaque type de zone), et sur la définition des profils d'éleveurs (pour rencontrer des éleveurs dans des situations différentes par rapport à leurs carrières et à leurs motivations vis-à-vis de la production laitière). Nous avons fait appel autant que possible à la population des éleveurs des Réseaux d'élevage, complétée avec d'autres éleveurs lorsque cela a été nécessaire pour diversifier notre échantillon.

Les entretiens se déroulaient de la manière suivante :

- une présentation du déroulement de la réunion et un tour de table rapide,
- une discussion approfondie après le remplissage d'un questionnaire comportant 9 questions sur l'opinion des éleveurs face à la réforme et quelques informations sur leurs exploitations,
- une présentation et discussion des simulations dynamiques sur l'adaptation des systèmes à la réforme, en choisissant des exemples pertinents par rapport aux participants,
- une discussion approfondie sur les projets d'avenir de chacun des participants.

3.2. L'échantillon d'éleveurs rencontrés

Les 15 entretiens ont permis de réunir les représentants de **152 exploitations**. Les éleveurs étaient répartis de manière relativement équilibrée entre les plaines intensives de l'Ouest, les plaines herbagères, les plaines de polyculture élevage, les plaines de culture à faible densité d'élevages laitiers, les zones de montagne à dominante herbagère (Jura ou Massif central), les zones de montagne, ou piémont, avec du maïs.

Nous avons rencontré des éleveurs correspondant à **6 profils** définis dans la phase préalable (cf. 1.) : les agriculteurs en exploitation sociétaire, les couples d'éleveurs laitiers, les GAEC père-fils avec problématique de succession, les jeunes travaillant seuls, les éleveurs avec un quota modeste et les éleveurs âgés sans successeur. Nous avons effectivement rencontré des éleveurs dans chaque profil, mais il est important de souligner que seuls 5 d'entre eux sont âgés et sans successeur, et que les jeunes travaillant seuls ne sont que 8 dans notre échantillon. Ces deux profils, moins motivés et peu disponibles, ne se sont pas déplacés à nos réunions. **Le quota moyen** des exploitations rencontrées s'élève à **316 000 litres, avec une forte variabilité**.

Nous avons enfin caractérisé les exploitations en fonction de leurs combinaisons de production (élevage dominant, polyculture-élevage, grandes cultures dominantes, mixtes hors sol) et de leurs systèmes fourragers (plaine ou montagne, et place du maïs dans le système). 40% des éleveurs rencontrés disposent d'un système fourrager avec une place importante pour le maïs, néanmoins l'ensemble des autres situations est correctement représentée.

Les éleveurs que nous avons rencontrés étaient dans des situations diversifiées, mais avec globalement **des structures plus importantes que la moyenne, une réelle motivation pour la production laitière et des projets d'avenir**. Il ne sera donc pas question d'extrapoler nos résultats directement. Nous avons néanmoins rencontré un échantillon diversifié d'éleveurs, qui nous ont exprimé leurs attitudes par rapport à la réforme et leurs stratégies d'avenir.

3.3. Principaux résultats

– Concernant la réforme de la PAC,
et plus globalement l'avenir de la production laitière

Sur les attitudes générales vis-à-vis de l'avenir de la production laitière dans le contexte de la réforme de la PAC, il nous semble important de souligner les éléments suivants :

- Les éleveurs que nous avons rencontrés ont une **connaissance assez précise de la situation démographique** des producteurs ; ils savent qu'en moyenne beaucoup vont partir et qu'il sera théoriquement possible de disposer de quota supplémentaire. Au total, 51% des éleveurs considèrent comme probable le fait qu'en 2010, le quota moyen aura augmenté de 40% dans leur zone tandis que 16% considèrent cette évolution comme improbable et que 33% sont d'un avis partagé. Ils expriment néanmoins souvent des réserves quant aux perspectives d'agrandissement :

- soit parce que localement les éleveurs sont jeunes et qu'il y a peu de quota disponible ;
- soit parce qu'ils ne souhaitent pas cet agrandissement, pour maintenir un plus grand nombre de producteurs, ou pour freiner la mise en place de structures trop importantes difficiles à transmettre et très exigeantes en travail.

- **La baisse du prix du lait** est jugée probable, voire très probable pour des raisons diverses comme l'équilibre entre l'offre et la demande ou la concurrence mondiale. Bien entendu, elle n'est pas souhaitée par les éleveurs, qui s'y préparent en réduisant leurs coûts ou en prévoyant de produire plus. Elle n'apparaît cependant pas toujours inéluctable : certains comptent sur des niches de production démarquée (AOC, produits fermiers, parfois production biologique), d'autres pensent que la production va significativement diminuer avec les arrêts de production et que les cours remonteront. Tous craignent l'apparition de la volatilité des prix dans le secteur laitier.

- **Le changement de production** n'apparaît comme probable que dans les zones où le lait est déjà plutôt marginal face à la viande ou aux céréales ; les tendances en cours pourraient être accélérées par la réforme. Cependant, les éleveurs rencontrés ne pensent pas que la situation économique de ces productions sera forcément rentable à long terme et ils sont assez prudents sur ce point.

- **Les contraintes administratives et environnementales** sont jugées lourdes et pénibles, mais pour beaucoup d'éleveurs elles sont intégrées aux tâches qu'ils doivent accomplir. Certains arrivent même à positiver les évolutions dans ce domaine, en soulignant qu'elles permettent un meilleur suivi de leurs pratiques, et parfois même des économies.

- La principale contrainte, le principal frein à l'installation en production laitière apparaît comme **le problème de l'astreinte et de la main d'œuvre**. Il se décline de plusieurs façons :

- De nombreuses exploitations sont confrontées à une succession à court ou moyen terme dans l'exploitation. Le lait ne se maintiendra dans l'exploitation que si une solution est trouvée : associé ou salariat. Cette dernière solution attirerait beaucoup d'éleveurs, encore faudrait-il que des candidats soient disponibles, que des formations initiales ou continues existent, que le discours sur le salariat agricole soit renouvelé, que les éleveurs soient accompagnés dans leurs démarches administratives et qu'ils acceptent tous d'offrir des conditions de travail et de rémunération attractives.

- L'astreinte de la traite apparaît comme un frein majeur à l'installation ; les éleveurs savent qu'il existe des solutions, mais sont demandeurs d'informations précises. Outre les associations ou le recours aux salariés, ils ont beaucoup parlé d'arrêt de traite, le dimanche, quelques mois dans l'année, une fois par jour...

- Toutefois, les éleveurs ont également été nombreux à **souligner les aspects positifs de leur métier et de leurs conditions de travail (indépendance et liberté d'organisation, produit**

alimentaire noble et rapport au vivant). En système herbager, ils ont même parfois précisé qu'ils pensaient travailler moins de 35h par semaine. Ils préfèrent massivement leurs conditions de vie (et parfois de revenu) à celle des urbains ou des salariés.

– Concernant les stratégies d'avenir des éleveurs

Nous avons identifié plusieurs types de stratégies d'avenir parmi les éleveurs rencontrés et avons tenté de les expliquer en les analysant en fonction des structures de production, des zones d'enquêtes, des systèmes fourragers ou des profils des éleveurs. Nous avons ainsi identifié :

- Les éleveurs qui souhaitent arrêter :

- soit parce qu'ils sont plus ou moins proches de la retraite et souhaitent vivre, en l'attendant, d'une production annexe exigeant peu de travail et des aides acquises par leur activité pendant la période de référence ;
- soit parce qu'il est possible de vivre d'autre chose que du lait sur l'exploitation, souvent à l'occasion d'une réduction de main d'œuvre et que l'éleveur n'est pas passionné.

Ils sont plus souvent que les autres situés en zone céréalière, et peuvent disposer de structures modestes (avec de très fortes variations). Les éleveurs herbagers que nous avons rencontrés envisagent plus rarement que les autres d'arrêter la production. Il s'agit d'éleveurs très engagés dans leurs choix de système de production et de système fourrager, passionnés par le métier d'éleveur laitier.

- Les éleveurs qui souhaitent continuer, sans augmenter la production. Ils sont souvent dans des zones spécialisées élevage, de plaine ou de montagne et dans des systèmes à dominante herbagère. Leurs choix peuvent être :

- d'ordre politique, par volonté de maintenir le plus de producteurs possible ;
- d'ordre économique, parce qu'ils ne veulent pas investir et n'ont pas de capacités d'augmenter la production, ou ne veulent pas être imposés au réel. Ils s'orienteront alors vers une baisse des charges (par exemple, en augmentant encore la place du pâturage).

- Les éleveurs qui, plutôt que d'augmenter la production, préfèrent se diversifier dans la transformation ou l'accueil, ou souvent développer ce type d'activité. Ils sont en général dans le même type de situation que les précédents, mais peuvent vouloir conforter leurs revenus ou préparer une installation. Ils ont souvent déjà travaillé sur la réduction des charges ;

- Ceux qui sont prêts à augmenter la production, mais sans investir. Ils ont des marges de progression dans les structures existantes (places disponibles dans les bâtiments, augmentation du rendement par vache) et ont l'intention de les utiliser. Ils sont nombreux dans les zones de piémonts, même dans des structures modestes. Ils travaillent dans des bâtiments aux normes ou ont peu de capacités d'investissement.

- Enfin, ceux qui sont prêts à investir pour produire plus. Ils ne sont pas toujours aux normes et souhaitent augmenter la production. Ils sont plus souvent dans l'Ouest qu'ailleurs, et dans des systèmes fourragers à base de maïs. Ils ne se posent pas de question de succession (elle n'est pas à l'ordre du jour ou est assurée).

Notons que de nombreux éleveurs sont en situation incertaine. Leurs choix dépendront notamment de leur capacité à résoudre un problème de succession, par installation d'un associé ou par recours au salariat.

Les facteurs qui risquent d'influencer le plus fortement les comportements des éleveurs semblent ainsi être :

- la zone géographique et les systèmes de production : le nouveau contexte qui se dessine semble amplifier les interrogations sur la poursuite de la production laitière dans des zones où elle est déjà en concurrence avec d'autres activités agricoles (céréales, élevage allaitant). Les reconversions déjà fréquentes dans les zones de polyculture élevage à faible densité d'élevages laitiers où les dimensions d'exploitation leur permettent de se spécialiser en productions végétales pourraient augmenter. De même que les spécialisations en élevage allaitant des doubles troupeaux d'Auvergne (vaches laitières et allaitantes) qui doutent des capacités de résistance à la baisse des prix de leur filière AOC ;

- **le système fourrager** : les éleveurs herbagers se situent plutôt dans des logiques de désintensification ou de diversification vers l'accueil, sans augmentation de la production. Les éleveurs qui basent l'alimentation de leur troupeau sur le maïs semblent plus souvent prêts à accroître les volumes produits et à abandonner des productions annexes de viande, quitte à investir davantage pour la production laitière ;

- **la dimension économique actuelle de l'exploitation** : les structures les plus modestes sont moins susceptibles d'investir pour augmenter leur production.

Bref, la réforme de la PAC nous semble constituer un accélérateur des évolutions en cours plus qu'un bouleversement complet des systèmes et des stratégies.

4. Intégration des résultats et représentations possibles de la production laitière nationale en 2010

4.1. La méthode utilisée : simulations démographiques et modélisation des effets liés à la réforme de la PAC

Il s'agit d'intégrer les travaux des phases précédentes ainsi que d'autres données et travaux statistiques pour obtenir des représentations de la production laitière nationale en 2010, tenant compte des impacts possibles de la réforme de la PAC de juin 2003. Ainsi, les projections que nous avons réalisées et qui sont présentées ci-dessous reposent sur :

- un zonage de la France laitière en 11 zones regroupant des exploitations ayant des contraintes et opportunités d'évolution relativement homogènes ;

- la pyramide des âges des chefs d'exploitations laitières en 2000 (recensement agricole) et son évolution depuis 1988 (enquêtes structures du SCEES de 1990, 93, 95, 97) ainsi que les déclarations des éleveurs de plus de 50 ans en 2000 sur leurs perspectives de succession ;

- le classement typologique des exploitations à partir de leurs orientations de production et de leurs systèmes fourragers réalisé à partir du recensement 2000 (Institut de l'Élevage, 2002) ;

- l'analyse d'un récent sondage de la SOFRES auprès des producteurs de lait sur leurs intentions de poursuivre la production laitière en fonction de différents niveaux de baisse de prix du lait (TNS SOFRES, 2004) a fourni de nouveaux éléments sur les possibles reconversions et cessations précoces (moins de 50 ans), ainsi que sur la pérennité de la production laitière lors de la reprise par un jeune agriculteur ;

Les simulations technico-économiques sur cas types et entretiens collectifs présentés ci-dessus ont permis d'orienter les traitements du sondage précédent afin de modéliser les effets du découplage en fonction du système de production, de la zone et du niveau du prix du lait.

4.2. Les principaux résultats : entre 75 000 et 61 000 éleveurs en 2010 selon les hypothèses

– Projection tendancielle, sans réforme

En dehors de tout effet de la réforme de la PAC, une projection tendancielle a été réalisée à l'horizon 2010. Les départs sont estimés en appliquant 2 fois à la pyramide des âges des chefs d'exploitation en 2000 les taux de départ par classe d'âge de 5 ans constatés entre 1995 et 2000 selon un principe inspiré du modèle démographique du SCEES (RATTIN, 1996). Les installations retenues sur la période 2000-2010 correspondent à celles qui étaient prévues (successeur connu) par les chefs d'exploitations de plus de 50 ans en 2000. En partant de 118 000 exploitations laitières en 2000, cela conduit à estimer les "départs" (cessations, transmissions ou reconversions¹) à environ 56 000 (soit près d'une sur deux) dont 38% concerneraient des chefs de moins de 50 ans en 2000 et les installations à environ 13 000.

¹ Sur la période 1988-1997, ces reconversions, sans doute plus ou moins pérennes à moyen terme, représentent la moitié des cas de sortie du champ des exploitations laitières.

Ainsi, en 2000, il resterait **75 000 exploitations laitières de 310 000 l de moyenne**. Cette projection servira de base pour les simulations présentées ci-dessous. Cette base de référence est confortée par le fait qu'entre 2000 et 2003 inclus, l'écart entre la prévision et les évolutions réelles constatées par l'ONILAIT est infime.

- Découplage : des effets différenciés en fonction du prix du lait, de l'âge de l'exploitant, du type d'exploitation, de la zone...

Tous ces travaux quantitatifs et qualitatifs montrent qu'en cas de **baisse modérée du prix du lait** (baisse de 10% compensée par les aides), l'effet du découplage sur les comportements des éleveurs serait faible : les intentions d'arrêt par classe d'âge sont identiques aux taux de départ tendanciels (1995-2000) utilisés dans la première projection. Ainsi, chez les **exploitants de moins de 50 ans**, les intentions (à 5 ans) de cessation de l'activité laitière concerneraient, d'après l'analyse du sondage SOFRES, 9% de ces exploitants plus quelques indécis soit un taux tout à fait comparable au taux de départ 1995-2000 (12%, soit 2,5% par an).

Puisque le découplage, en cas de baisse modérée des prix du lait, ne semble pas modifier les taux d'évolution par classe d'âge, ni accélérer les départs en fin de carrière, la projection de référence hors effet découplage (75 000 éleveurs) est donc aussi considérée comme l'hypothèse haute (en nombre de producteurs) avec découplage.

En cas de forte baisse des prix (18% dans le cas du sondage SOFRES), évolution que les éleveurs jugent d'ailleurs la plus probable, l'analyse de ce même sondage conclut à un effet du découplage important, nettement différencié en fonction du type d'exploitation, de la zone, mais aussi de l'âge des éleveurs et du cycle de vie des exploitations :

- pour les éleveurs de moins de 50 ans, une baisse de prix de 20% inciterait 17% d'éleveurs supplémentaires à cesser la production laitière ;

- ce taux de non-poursuite de la production laitière en cas de forte baisse des prix est plus élevé encore (19%) chez les éleveurs de plus de 50 ans avec successeur, ce qui devrait correspondre à des reprises d'exploitation sans la production laitière ou à des cessations d'exploitations imprévues ;

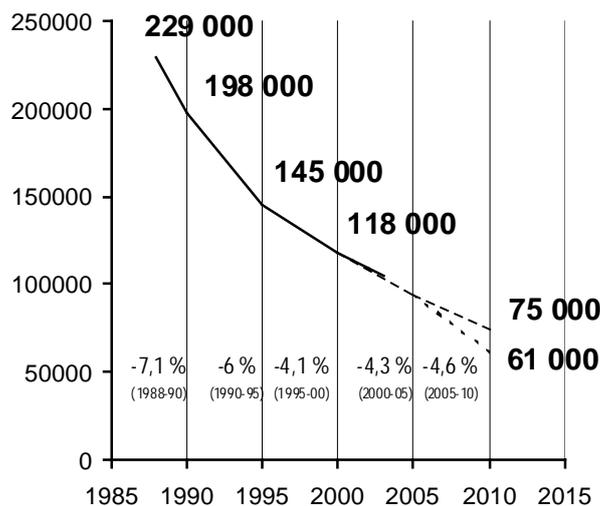
- chez les producteurs de plus de 50 ans sans successeur, les évolutions paraissent beaucoup plus marquées par l'absence de successeur que par l'intérêt porté aux opportunités offertes par le découplage qui ne semble même pas devoir accélérer les évolutions dans cette catégorie (au moins à ce stade de compréhension de la réforme). Chez les 50-54 ans sans successeur qui auraient pu être spécialement attirés par un arrêt anticipé, la sensibilité à une forte baisse du prix du lait est même plutôt plus limitée que chez les plus jeunes exploitants (15% d'arrêts supplémentaires avec une baisse de - 18%). Aussi, 62% d'entre eux se voient encore traire dans 5 ans même avec une forte baisse du prix (contre 70% pour les plus jeunes). Cependant à plus long terme, leur évolution est connue et, sur l'ensemble des plus de 50 ans sans successeur, ce taux tombe à 38%.

Pour construire l'hypothèse basse qui aboutit, elle, à **61 000 exploitations en 2010 (380 000 l de quota en moyenne**, figure 2), nous avons retenu les principes suivants : la projection tendancielle est suivie de 2000 à 2005, puis elle est modifiée de 2005 à 2010 (le découplage intervenant en France en 2006). Pour ce qui concerne les éleveurs de moins de 50 ans, le taux d'arrêt de la production laitière passe de 12% (dans les projections basse ou tendancielle) à 30% pour 5 ans. Lors de la reprise par un jeune agriculteur d'une exploitation détenue par un chef de plus de 50 ans avec successeur, 25% des reprises prévues tendanciellement ne se réalisent pas ou donnent lieu à un arrêt de production laitière. L'évolution des éleveurs de plus de 50 ans sans successeur, déjà rapide dans l'hypothèse tendancielle, n'est pas modifiée.

Dans cette hypothèse basse, **les taux d'arrêts** en cours de carrière ou de non-reprise de cette activité à la succession **ont été différenciés par type d'exploitation et par zone** et modélisés suite à une analyse du sondage SOFRES orientée par les résultats des simulations technico-économiques sur cas types et des entretiens collectifs :

- les **types d'exploitation** les plus impliqués dans la production laitière (ateliers laitiers intensifs en exploitations spécialisées ou exploitations de polyculture élevage sans viande associée et exploitations spécialisées de montagne et piémonts) devraient se situer sous la moyenne des 30% d'arrêts pour 5 ans pour les éleveurs de moins de 50 ans. Nous avons fixé leur taux d'arrêt à 25% ;

FIGURE 2 – Evolution du nombre d'exploitations laitières bovines (en trait plein : évolution constatée ; en pointillés : projections haute et basse) **et % d'évolution annuelle** (constatée puis hypothèse haute) (sources : Agreste recensements agricoles 1988 et 2000, enquêtes structures 1990 et 1995 ; simulations Institut de l'Élevage).



- ce ne serait pas les cas des éleveurs moins intensifs de plaine ou mixtes lait-viande dont nous avons estimé le taux d'arrêt à 35% ;

- les éleveurs en polyculture pourraient mettre à profit des dimensions suffisantes pour changer de production, leur taux d'arrêt serait de 50% ;

- de gros changements sont attendus également dans les doubles troupeaux (lait et viande) de montagne et piémont (50% d'arrêt et 50% de non-reprise de l'activité laitière lors d'une succession).

En plus de ces effets "type", **un effet "zone"** est introduit pour tenir compte :

- d'une motivation pour la production laitière forte dans les zones d'élevage de plaine ou de piémont où nous avons diminué les taux d'arrêt de 5% ;

- d'une motivation plus faible dans les zones à faible densité, en particulier de polyculture élevage (+ 10% d'arrêts).

D'autres effets, comme la forme d'exploitation (exploitation Individuelle, GAEC de succession, autre GAEC) ou le quota à type d'exploitation donné, ont été testés à l'aide du sondage SOFRES ou des entretiens collectifs, mais paraissent plus faibles ou agissent en interaction avec le type. Les exploitations les moins prêtes à lâcher la production laitière, même avec une forte baisse de prix, sont les GAEC (de succession ou pas) en exploitation laitière intensive et spécialisée !

Ce sont donc aujourd'hui les exploitations les plus diversifiées et les moins engagées dans la production laitière qui s'interrogent assez logiquement sur les opportunités offertes par le découplage (à quelques exceptions près, les exploitations diversifiées en fruits, légumes, viticulture et même hors-sol ne semblent pas prêtes à arrêter le lait, sans doute à cause de la conjoncture de ces autres secteurs d'activité !).

A contrario, se dessine un scénario de **restructuration et de concentration de la production dans des exploitations spécialisées et intensives** (en plaine). Ces mouvements possibles au niveau des exploitations devraient **conduire à un renforcement des bassins laitiers les plus denses et les mieux pourvus en services au détriment de zones moins spécialisées**, surtout si cette pression accrue pour une plus grande mobilité géographique des quotas est accompagnée par des évolutions réglementaires (au moins pour rétablir des équilibres intra-régionaux entre offre et demande de quotas laitiers). Des simulations complémentaires sont en cours sur ce point.

Conclusion

Ainsi, si la baisse du prix du lait reste modérée, l'impact de la réforme de la PAC sur les exploitations laitières sera lui-même limité. La situation démographique, les contraintes de la production, les autres opportunités dans certaines régions... nous laissent néanmoins penser que, même dans cette hypothèse haute, le nombre de producteurs de lait pourrait passer de 118 000 en 2000 à 75 000 en 2010.

Avec une baisse du prix du lait plus conséquente, de l'ordre du 20%, hypothèse que beaucoup d'éleveurs redoutent mais jugent probable, la diminution du nombre d'éleveurs sera encore plus rapide et plus conséquente dans toutes les catégories d'exploitations pour aboutir à 61 000 producteurs en 2010 :

- Les exploitations de plaine, avec des systèmes fourragers à base de maïs se maintiendraient mieux que les autres, et seraient davantage prêtes à accroître leurs volumes de production, parfois quitte à investir et à se (re)spécialiser.

- Les exploitations herbagères de plaine, dont le nombre s'est réduit de façon drastique au cours des dernières décennies, pourraient mieux sortir leur épingle du jeu que par le passé. De moindres dimensions que les précédentes, elles se situent dans des logiques de diminution de charges, de diversification dans des activités para-agricoles ou touristiques plutôt que d'accroissement des volumes de production.

- Les exploitations de taille suffisante, diversifiées, en particulier en zone à faible densité laitière ou lorsqu'une nouvelle phase d'investissement serait nécessaire pour l'atelier laitier, semblent relativement enclines à abandonner la production, souvent à l'occasion d'une diminution de main d'œuvre, pour orienter leur exploitation vers les grandes cultures et/ou les vaches allaitantes.

- Les éleveurs des zones fromagères des montagnes de l'Est (Jura, Alpes du Nord) comptent sur leurs filières démarquées de produit de qualité pour constituer, comme par le passé, un ensemble plus stable que les autres zones laitières, alors que leurs homologues du Massif central sont beaucoup moins confiants sur ce point.

Il reste néanmoins de très nombreuses incertitudes dans les exploitations. Les choix définitifs dépendront souvent de questions de main d'œuvre : trouvera-t-on un successeur, un associé, un salarié, parfois pour prendre en charge spécifiquement la production laitière. La réponse à ces questions dépendra largement de l'attractivité du métier, et notamment des conditions de travail, et surtout des solutions apportées à l'astreinte de la traite.

Dans tous les cas, la réforme en cours nous semble constituer un révélateur, et un accélérateur des mouvements en cours, plus qu'une véritable rupture. En effet, les plus forts impacts sont attendus notamment là où la production laitière fragilisée par une faible densité de producteurs ou remise en cause en raison d'alternatives de production, était déjà délaissée par davantage d'exploitations. A l'inverse, les bassins laitiers et les exploitations spécialisées ou très engagées dans cette production n'imaginent pas de reconversion possible et s'estiment mieux armés pour poursuivre et développer leur production.

Références bibliographiques

- Institut de l'Élevage (2002) : L'élevage bovin, ovin et caprin – lait et viande au Recensement agricole 2000. Cheptels, exploitations, productions, Institut de l'Élevage, Dossier Economie de l'Élevage, 318, novembre 2002.
- Institut de l'Élevage (2003) : Réforme de la PAC : le compromis de Luxembourg du 26 juin 2003. Enjeux et premières analyses, Institut de l'Élevage, Dossier Economie de l'Élevage, novembre 2003.
- RATTIN (1996) : "Projection du nombre d'exploitations. 500 000 exploitations en 2005", Agreste, Cahiers, 12, 55-61.
- TNS SOFRES (2004) : Prospective PAC. Réactions des éleveurs laitiers face à divers scénarios de mise en œuvre de la réforme de la PAC, Sondage auprès de 732 agriculteurs interrogés en février 2004 réalisé à la demande du CNIEL avec la participation de ATLA, FNPL, Institut de l'Élevage, ONILAIT.