

**FILIERE LAITIERE DES REGIONS DE L'OUEST
(BASSE-NORMANDIE - BRETAGNE - PAYS DE LA LOIRE) :
COMMENT MAINTENIR, DEMAIN,
LE PLUS GRAND NOMBRE D'EXPLOITATIONS
ET D'ACTIFS ?**

AVIS

**des Conseils Economiques et Sociaux Régionaux
de Basse-Normandie, Bretagne et Pays de la Loire**

Séance du 4 décembre 2006

LA FILIERE LAITIERE DES TROIS REGIONS DE L'OUEST : COMMENT MAINTENIR DEMAIN LE PLUS GRAND NOMBRE D'EXPLOITATIONS ET D'ACTIFS ?

Suite aux accords de Marrakech de 1994 sur les échanges commerciaux et à l'application de la réforme de la Politique Agricole Commune (PAC) de 2003, les Présidents des Conseils Régionaux de Basse-Normandie, Bretagne et Pays de la Loire ont demandé conjointement aux Conseils Economiques et Sociaux Régionaux de réaliser une étude commune sur la thématique suivante : "Comment maintenir demain le plus grand nombre d'exploitations et d'actifs au sein de la filière laitière des trois régions de l'Ouest ?". Au regard des enjeux économiques, de l'emploi, de la préservation de l'environnement et de l'aménagement du territoire, la saisine insiste sur la nécessité de préserver une filière laitière synonyme d'emploi, d'occupation du territoire, de terroir, de qualité et de sécurité alimentaire. Ils demandent par ailleurs qu'un accent particulier soit apporté dans ce cadre à la préservation des systèmes laitiers à dominantes herbagères, ainsi qu'à la question de la transmission des exploitations et de l'installation agricole.

Après avoir rappelé le poids de ce secteur d'activité dans l'économie des trois régions, le présent avis abordera les principaux défis qui vont se poser à la filière et de là, proposera un plan potentiel d'actions dont la plupart ont vocation à concerner tout ou partie de nos territoires de l'Ouest.

1. UN SECTEUR FONDAMENTAL POUR L'ECONOMIE DE L'OUEST

Avec une production de près de 11 milliards de litres de lait de vache, les trois régions de l'Ouest occupent une place majeure sur l'échiquier européen puisqu'elles produisent autant que les Pays-Bas et représentent plus de 46 % des volumes de lait produits en France. Le secteur laitier dans l'Ouest pèse fortement puisqu'il constitue 16 % du chiffre d'affaires de l'agriculture en Pays de la Loire, 20 % en Bretagne et 32 % en Basse-Normandie¹. En 2004, les trois régions totalisaient 42,4 % des producteurs de lait livrant à l'industrie laitière au niveau national (soit 43 700). Au cours des 25 dernières années, leur nombre a été plus que divisé par 4, l'évolution observée en valeur relative sur la zone Ouest étant de même niveau que celle constatée sur le plan national sur la même période. Un mouvement d'une telle ampleur a dû être accompagné par des mesures nationales qui ont permis d'éviter une crise sociale majeure.

Loin d'être une zone totalement homogène au niveau de la production laitière, les territoires de l'Ouest présentent des spécificités permettant d'isoler des systèmes bien identifiés. On distingue ainsi à la fois des territoires où la production laitière est essentiellement le fait d'exploitations intensives utilisant le maïs ensilage (une majeure partie de la Bretagne et une partie Ouest des Pays de la Loire), des zones moins intensives qui ont davantage recours à l'herbe (Ouest de la Basse-Normandie)

¹ Références 2004 pour la Bretagne et les Pays de la Loire et 2003 pour la Basse-Normandie.

et des espaces où les conditions naturelles se prêtent à un assolement fourrager composé exclusivement d'herbe (Pays d'Auge par exemple). Il existe ainsi une grande diversité de systèmes selon les potentialités pédo-climatiques et les caractéristiques géographiques mais aussi selon les modes et les choix d'élevage conformément aux stratégies d'éleveurs.

Déterminer l'emploi au sein de la production laitière dans l'Ouest s'avère particulièrement complexe. L'approche retenue se base sur le nombre d'actifs au sein des exploitations dont l'orientation technique principale est l'élevage "bovins-lait". En 2004, on recensait ainsi **45 350 UTA**² dont plus de 42 000 UTA chefs d'exploitations et co-exploitants et 3 350 UTA salariés³. Ce résultat ne prend en revanche pas en compte les actifs des exploitations laitières dont l'activité principale n'est pas le lait (bovin-viande, polyculture...). Signalons que les études prospectives du Commissariat Général du Plan puis du Conseil d'Analyses Stratégiques envisagent un mouvement simultané de baisse du nombre d'exploitants et de croissance de celui des salariés agricoles. L'étude prospective emploi-formation de la chambre régionale d'Agriculture de Bretagne envisage une création annuelle de 181 postes salariés pour la Bretagne à partir de 2007 et de 205 à partir de 2010.

Concernant la transformation, la Bretagne est la première région transformatrice en volumes de produits laitiers ; son industrie laitière est aujourd'hui orientée sur le triptyque fromage (emmental aux deux tiers) - beurre - poudres de lait. 40 % du lait collecté sont principalement destinés à la fabrication de produits industriels (poudre de lait, beurre vrac, caséines...) contre 29 % au niveau national.

La Basse-Normandie est orientée vers des produits à forte valorisation. En 2005, elle arrive en première position pour la fabrication de fromages frais et de fromages à pâte molle (respectivement 21 et 31 % de la production nationale). La région est en outre confrontée à une trop forte production de matières grasses du lait et notamment de beurre (première région productrice). On relèvera la très faible production bas-normande de laits liquides conditionnés (1 %).

La région Pays de la Loire se distingue par la part prépondérante réservée aux laits de consommation (60 % des volumes produits dans l'Ouest) en 2005. Elle représente en outre au niveau national 27 % de la production française de crème conditionnée, un quart de la production de poudre de lait et 20 % de la production de poudre de lactosérum. Autre fait majeur, la région Pays de la Loire se classe au premier rang national en volumes pour la production de fromages et de spécialités fromagères⁴.

S'agissant de l'évolution des prix du lait payé aux producteurs, force est de constater une assez forte diminution depuis 2000. Néanmoins, la baisse de prix du

² Le nombre d'Unité de Travail Annuel d'une exploitation est la mesure du travail fourni par la main-d'œuvre, en prenant comme standard le travail d'une personne à plein temps pendant une année entière. On inclut dans ce calcul l'activité des personnes de la famille, celle des salariés permanents ou occasionnels et celle des Entreprises de Travaux Agricoles (ETA) et des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole (CUMA).

³ Permanents, saisonniers et salariés des Entreprises de Travaux Agricoles ainsi que des Coopératives d'Utilisation de Matériel Agricole au service de cette filière),

⁴ Source : Enquête Mensuelle Laitière 2005.

lait payé au producteur n'a pas atteint l'ampleur des baisses de prix institutionnels décidées à Luxembourg. La recette laitière (chiffre d'affaires et aide directe laitière) s'est ainsi maintenue en moyenne sur les trois dernières années. Relevons qu'en Basse-Normandie où le prix du lait est le plus élevé, la présence d'Appellations d'Origines Contrôlées (AOC), la forte teneur en matière grasse du lait ainsi que la moindre représentativité des produits industriels influencent sensiblement la valeur de la production.

Malgré des conditions de productions et des spécificités propres à chacune des trois régions, l'analyse technico-économique des exploitations laitières révèle des résultats somme toute homogènes. Malgré des écarts de valorisation sensibles (prix du lait différent), le résultat courant par UTH (Unité de Travail Humain) moyen est quasiment identique pour les trois régions soit 16 500 euros en 2005, année certes exceptionnelle. En revanche, un tiers des exploitations laitières dégage moins d'un SMIC par UTH et 40 % dégagent plus de 1,5 SMIC. Les aides représentent 13 % du produit et au moins 70 % du résultat courant des exploitations laitières. L'analyse montre un effet taille indéniable pour l'augmentation du revenu cumulé avec le niveau de productivité de la main d'œuvre.

Au 31 décembre 2004, avec 162 unités de "fabrication de produits laitiers"⁵ l'industrie laitière dans les trois régions de l'Ouest regroupait près de 13 % des établissements de l'industrie laitière au niveau national et plus de **18 200 salariés**⁶. A cela se greffent les emplois des sièges administratifs des entreprises de l'industrie laitière estimés à environ **2 000 salariés**. Une majorité des industries laitières ont leur siège administratif dans l'Ouest ou tout du moins celui de leurs filiales, le plus important étant celui de LACTALIS, première entreprise nationale de transformation du lait et la plus représentée dans les trois régions de l'Ouest. Les plus grandes entreprises nationales de transformation laitière - la plupart d'envergure internationale - et certaines multinationales sont présentes dans les trois régions de l'Ouest qui constituent, pour la plupart d'entre elles, leur principal territoire d'activité. Cette situation met en exergue le caractère stratégique de cette zone de production.

Depuis plusieurs années déjà, l'industrie laitière connaît des restructurations et accords entre sociétés ou groupes y compris entre coopératives et sociétés privées : accords de fourniture de matière première entre deux établissements par exemple (l'un collecte et le second transforme), de regroupement en commun de la transformation ou d'accords commerciaux... La coopération laitière dont le rôle est important dans l'Ouest puisqu'elle représentait 35 % du volume total de laits collectés en 2004, s'associe de plus en plus aux entreprises privées du secteur pour affronter les grands enjeux à venir.

Parmi les spécificités et forces de l'Ouest, la Basse-Normandie, la Bretagne et les Pays de la Loire contribuent à plus de la moitié de la production laitière biologique

⁵ Au sens des codes 155 A à D de la Nomenclature d'Activités Française (NAF).

⁶ Il convient d'ajouter à ces chiffres les emplois générés par la filière laitière en amont (production, fourniture et vente d'engrais, de matériel agricole, d'aliment du bétail, inséminateurs, soins aux animaux...), les emplois induits par l'activité d'abattage et de transformation de la filière bovine issue des vaches de réforme et, en aval, par les activités de distribution, de logistique et de commerce...) sans oublier les emplois techniques (conseils à la filière...). Seule la Région Bretagne s'est, pour l'heure, prêtée à l'exercice à l'occasion du débat qu'elle a suscité en 2004 sur la filière laitière et a estimé au total l'emploi direct et indirect de la filière à 33 500 actifs.

nationale (51,9 %) soit cinq points de plus que la part des trois régions concernées dans la production nationale de lait de vache (46,3 %). Les trois régions de l'Ouest sont les premières classées en France en volume de laits collectés. De même, 55,5 % des producteurs français de lait biologique sont localisés dans l'Ouest. Malgré le caractère encore confidentiel de cette production au plan national (à peine 1 % du total de la production laitière) et les difficultés du marché à absorber la production ces dernières années⁷, ces fabrications représentent un créneau de valorisation pour l'Ouest, contribuant à assurer des débouchés et donc à générer des emplois. Les résultats encourageants de la consommation de produits laitiers biologiques en 2005 et l'engagement récent de certains groupes industriels (Danone par exemple) sont de nature à redonner un nouvel élan à cette production.

2. LA FILIERE LAITIERE DES TROIS REGIONS DE L'OUEST FACE AUX GRANDS ENJEUX ACTUELS ET A VENIR

2.1. Les effets de la réforme de la PAC et des ajustements des règles du commerce mondial

Après les accords de Berlin (Agenda 2000) qui fixèrent le cadre de la réforme, le Conseil des Ministres européens de juin 2003 a adopté les accords de Luxembourg qui fixent la réforme de la PAC sur la base d'un budget (a priori) stabilisé jusqu'en 2013. Ces accords ont décidé d'une baisse des prix d'intervention de 25 % pour le beurre et de 15 % sur la poudre de lait étalée de 2004 à 2007, cette réduction supplémentaire devant être compensée à hauteur de 82 % par des aides directes. Le régime des quotas laitiers qui a montré son utilité en France en termes d'aménagement et d'occupation du territoire est maintenu jusqu'au 31 mars 2015. Pour compenser la baisse des prix du lait, il a été décidé d'augmenter les quotas de 1,5 % entre 2006 et 2008, ce qui représente environ 363 000 tonnes pour la France. L'accord de Luxembourg institue en outre le principe du découplage, total ou partiel, des aides directes du premier pilier de la PAC⁸. Depuis 2006, les aides en production laitière sont totalement découplées (c'est la seule production agricole dans ce cas), et s'appuient sur un dispositif de Droits à Paiement Unique (DPU). Le montant de cette prime unique est calculé sur la base des aides directes moyennes reçues pour les années 2000 à 2002 dite période de référence. Selon la Commission Européenne, ces DPU sont cessibles donc marchands.

Pour compenser partiellement la baisse des prix d'intervention, une Aide Directe Laitière (ADL) a été créée. Elle est constituée d'une part, d'une prime aux volumes produits attribuée à chaque producteur en fonction de sa référence individuelle et d'autre part, des paiements supplémentaires dans le cadre d'une enveloppe européenne, attribuée à chaque Etat-membre qui arrête une répartition nationale en fonction de critères objectifs. Depuis 2006, cette aide est désormais intégrée au paiement unique découplé.

⁷ 46 % des volumes de laits biologiques au niveau national ont été déclassés en 2004 et 44 % en 2005, c'est-à-dire utilisés pour des fabrications non biologiques.

⁸ Les accords de Berlin en 1999 ont bâti la PAC sur deux "piliers". Le premier pilier concerne les aides aux productions et de soutien des marchés. Le deuxième pilier comprend les aides au développement rural et à d'autres domaines liés à l'environnement, la qualité, le bien-être des animaux, etc.

Issu du principe de préférence communautaire, le soutien européen au marché des produits laitiers via les restitutions⁹ n'est plus compatible avec les règles fixées par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) qui oblige l'Europe à s'inscrire dans une logique de diminution des aides à l'export, de baisse des droits de douanes et du soutien interne. Cet esprit a d'ores et déjà guidé les derniers ajustements de la Politique Agricole Commune. Les accords de Marrakech signés le 15 avril 1994 et entrés en vigueur en 1995 ont imposé une ouverture plus large du marché européen concernant quatre catégories de produits laitiers (beurre et butteroil, lait écrémé en poudre, fromages et autres produits laitiers). Six ans après leur application, on constatait au niveau national une réduction des contingents de 21 % en quantité et de 36 % en valeur par rapport au niveau moyen de la période antérieure.

Depuis 2001, se sont engagées les négociations dans le cadre du Cycle du Millénaire, lancé à Doha. Sur le volet agricole, les engagements devaient porter sur les principes d'élimination des subventions à l'exportation (restitutions), l'abaissement des barrières douanières et sur la réduction des soutiens internes à l'agriculture. Faute d'accord global tout particulièrement sur le dossier des subventions et droits de douanes dans le domaine agricole, les négociations dans le cadre du cycle de Doha qui auraient pu apporter de nouvelles contraintes de marché ont été ajournées *sine die* à l'issue du sommet de juillet 2006 à Genève. De ce fait, seules sont applicables les mesures des accords de Marrakech.

Les mesures prises par la réforme de la PAC, avec la diminution progressive des restitutions, entérinent ainsi la disparition d'outils de gestion publique de marchés. Par conséquent la baisse de parts de marché à l'exportation de certains produits industriels fragilise certains territoires de l'Ouest dont une grande partie de la production et de la transformation s'inscrivait dans le cadre de ces exportations aidées (poudre de lait, beurre et butteroil et fromages) Avec les difficultés de valorisation des produits industriels du fait notamment de la baisse des restitutions, des volumes de lait risquent de se retrouver sans débouchés. De même, la fermeture de laiteries ces derniers mois dans l'Ouest a eu pour conséquences des volumes de laits se retrouvant sur le marché sans débouchés dits "laits flottants". On estime la suppression des restitutions uniquement pour le secteur laitier à environ un milliard d'euros, équivalant en France à 300 000 tonnes de beurre nécessitant la recherche de nouveaux débouchés et/ou une meilleure valorisation des fabrications.

2.2. Les produits laitiers confrontés aux nouveaux modes de vie et de consommation

Au cours de la dernière décennie, la part des produits laitiers s'est globalement érodée en volume au sein de la consommation des ménages au niveau national. En revanche, la situation apparaît très différenciée selon les types de produits. Ainsi, le beurre, à l'instar de tous les corps gras d'origine animale et les fromages à pâtes molles ont pâti des nouvelles habitudes alimentaires et sont confrontés à une baisse des ventes. A contrario, la crème, les laits fermentés qui regroupent yaourts, fromages blancs, petits suisses, laits gélifiés et autres crèmes desserts ont connu les plus fortes progressions au cours des dernières années. Ces produits dont certaines

⁹ Soutien apporté à l'Europe pour pouvoir exporter au prix du marché mondial.

gammas allégées ou enrichies dénommés alicaments¹⁰ bénéficient en général d'une bonne image santé auprès des consommateurs.

Par ailleurs, l'évolution des rythmes alimentaires de nos sociétés avec le phénomène de déstructuration des repas (moindre engouement des jeunes pour les produits laitiers au petit-déjeuner¹¹, place du "plateau de fromage" dans les repas...) ou le développement de la restauration hors foyer modifie les habitudes de consommation et nécessite pour les industries de transformation de s'adapter aux nouveaux besoins. Pour infléchir ces tendances, le CIDIL (Centre Interprofessionnel de Documentation et d'Information Laitières) a toutefois fortement investi sur l'image favorable des produits laitiers. Il y a donc un défi à relever pour la filière en termes de communication et de recherche afin de proposer des produits ayant une certaine praticité et pouvant être consommés hors des repas familiaux.

Le marché des produits laitiers apparaît de plus en plus segmenté, le consommateur-type achetant à la fois des produits au moindre coût (poids des marques distributeurs et du hard discount) et des produits de plus grande valeur sous signe de qualité ou de typicité (notion d'achat plaisir) ou mettant en avant le critère santé. Relevons que la transformation laitière biologique représente environ 2 % des volumes commercialisés sachant que 44 % des volumes de laits bio produits en 2005 ont été déclassés faute de marché suffisant. Toutefois, on constate une reprise des ventes au cours du dernier exercice allant de pair avec un engagement fort de la part de certains opérateurs.

2.3. Les scénarios pour l'avenir de la production laitière de l'Ouest

Le récent contexte agricole comme les nouveaux modes de vie vont obliger les exploitations laitières à s'adapter dans les années à venir pour rester compétitives. Au plan national, l'Institut de l'Elevage a réalisé, fin 2004, une analyse prospective des conséquences de la réforme de la PAC sur les exploitations laitières sur la base de scénarios¹². Deux principaux scénarios ont été privilégiés, basés essentiellement sur le niveau à venir du prix du lait, variable clé.

Le scénario le moins restructurant table sur une baisse modérée du prix du lait (- 10 %) et un impact de la réforme de la PAC lui-même limité grâce aux compensations de l'aide directe laitière assurant la préservation de la rentabilité des exploitations laitières. Cette projection ne ferait en vérité que prolonger peu ou prou les tendances observées ces dernières décennies en matière de taux de départs et d'installations et conduirait à 75 000 exploitations laitières au niveau national en 2012 (contre moins de 100 000 en 2006). Si l'on applique le même rythme de baisse pour l'Ouest, le nombre de livreurs serait d'environ 32 800 à cette échéance (soit une baisse de près de 25 % par rapport à 2004). Selon ce scénario, le quota moyen de lait atteindrait alors 308 000 litres (soit un gain de 80 000 litres en moyenne par

¹⁰ A mi-chemin étymologique entre l'aliment et le médicament, l'aliment provoque un véritable engouement chez les consommateurs. Quasiment inconnu il y a encore 5 ans, il représente aujourd'hui près de 4% du marché alimentaire français et grimpe même jusqu'à 10 % sur le marché américain où a démarré le phénomène.

¹¹ Ajoutons également la décision de l'Europe de supprimer la distribution du lait aux enfants dans les établissements scolaires.

¹² Etude non déclinée à ce jour à l'échelon régional.

exploitation par rapport à aujourd'hui). Cette croissance correspond environ à un gain de productivité par vache et par an de l'ordre de 100 litres en moyenne, évolution conforme à ce qui a été constaté au cours des dernières années.

Le second scénario, le plus pessimiste, retient l'hypothèse d'une baisse du prix du lait deux fois plus forte (- 20 %), partiellement compensée par l'aide directe laitière, situation qui ne préserve ni les revenus, ni la position privilégiée de la production laitière par rapport aux autres productions. Selon lui, on pourrait tendre, en 2012, vers 61 000 exploitations laitières en France avec un quota moyen d'environ 372 000 litres par unité. Si l'on applique la même baisse aux trois régions de l'Ouest, il ne resterait que 25 800 livreaux¹³ (- 41 %).

L'analyse de la répartition démographique à partir des statistiques de la MSA montre que plus de la moitié des chefs d'exploitations laitières de l'Ouest se situe dans la classe d'âge 35-50 ans. La région Basse-Normandie se distingue par une proportion plus élevée d'agriculteurs de plus de 50 ans. Au plan plus détaillé, c'est la classe d'âge 40-45 ans qui domine en valeur absolue dans les trois régions. L'âge moyen des producteurs de lait en 2005 est de 45 ans pour la Bretagne et les Pays de la Loire et de 46 ans pour la Basse-Normandie. Ce résultat est assez conforme à la situation nationale en système laitier.

Pour l'ensemble des trois régions, dans la décennie à venir, près de 16 700 chefs d'exploitation sont directement concernés par une transmission voire une cessation d'activité au regard du seul critère démographique. Toutefois, pour les exploitations en Groupements Agricoles d'Exploitations en Commun (GAEC), c'est la référence du plus âgé qui est prise en compte, même si l'activité peut rester a priori assurée après le départ en retraite de celui-ci.

Selon l'Institut de l'Elevage, des volumes de lait pourraient se libérer sur certaines zones de polyculture élevage pour être mobilisés ailleurs. Des arrêts de production pourraient entraîner une possible perte de dynamique ou d'"ambiance laitière" localement (zones en déprise agricole ou fortes pressions foncières) posant la question du maintien de la collecte et des outils de transformation dans ces territoires. Notons que le "changement de main" du lait devrait concerner entre 35 et 50 % de la production laitière selon les régions. L'un des défis va être d'organiser ces mouvements à venir en optimisant la production de lait pour créer de la valeur ajoutée. Des études prospectives menées en région ont révélé qu'environ 41 % des références laitières de l'année 2000 vont être en mouvement¹⁴ d'ici à 2012 (soit 1 milliard de litres de lait pour la Basse-Normandie, 1,11 pour la Bretagne et 1,35 pour les Pays de la Loire).

¹³ Selon ces scénarios, les exploitations qui resteraient en production en 2012 affichaient en moyenne entre 220 000 et 228 000 litres en 2003.

¹⁴ C'est-à-dire que les exploitations détentrices de ces références laitières sur la période considérée vont soit être reprises dans le cadre d'une installation ou d'un agrandissement, soit disparaître.

3. LES PROPOSITIONS DES TROIS CESR POUR L'AVENIR DE LA FILIERE LAITIERE DE L'OUEST

3.1. Assurer des conditions favorables à l'installation des jeunes et à la transmission des exploitations laitières de l'Ouest

L'évolution en cours provoque l'agrandissement des exploitations, la moyenne pouvant passer sur certaines zones dans l'Ouest de 200 000 à 300 000 litres¹⁵ voire au-delà au cours des prochaines années. Des experts évoquent même la possibilité à moyen terme de disposer d'exploitations laitières produisant de l'ordre du million de litres. Toutefois, des études montrent qu'au-delà d'un certain seuil de volume de lait produit, les charges augmentent et les gains tendent à diminuer fortement.

Entre 1997 et 2005, la part des installations aidées en système laitier dans l'Ouest s'est réduite comparativement à l'ensemble des installations aidées tant en valeur relative qu'en valeur absolue. Sur un total de 1 529 installations aidées en 2005, celles en élevage lait représentaient 52,1 % (797 installations). Or, en 1997, sur près de 2 500 installations, 1 450 l'étaient en système laitier (59,3 %). En 2005 dans l'Ouest, la part des installations en système lait spécialisé restait toutefois prépondérante puisqu'elle représentait 68 % des installations aidées en Basse-Normandie, 61 % en Bretagne et 37 % en Pays de la Loire. Bien que restant élevé, le nombre des installations en systèmes laitiers ne compense pas les départs (ratio de 2 départs pour 1 installation). Dans l'Ouest, la dynamique dans l'installation aidée en systèmes laitiers se maintient malgré tout - le lait demeurant le mode de production préféré des jeunes - avec toutefois un recul notable constaté sur certains territoires. On constate en outre un fort déséquilibre entre l'offre d'exploitations viables à céder et la demande d'installations à savoir qu'il y a nettement plus de candidats à l'installation que d'exploitations à reprendre. Vraisemblablement, ce phénomène pourrait s'inverser progressivement.

Un dispositif est à ce propos disponible depuis 2006 pour permettre aux producteurs qui le souhaitent d'accroître leur droit à produire sans rechercher obligatoirement un agrandissement de surface. Toutefois, ce dispositif n'est accessible que dans les départements où la Commission Départementale d'Orientation Agricole (CDOA) en a fait le choix¹⁶. En outre, il est très encadré et les demandes d'attribution de cette nature ne sont honorées que si les volumes offerts au titre des cessations laitières (Aides à la Cessation d'Activité Laitière) dépassent l'enveloppe départementale. Néanmoins, ce dispositif a le mérite d'ouvrir une possibilité de conforter des exploitations, notamment les plus petites, sans leur imposer un agrandissement donc une charge financière. Le coût est ainsi maîtrisé dans la mesure où les échanges de gré à gré ne sont pas possibles et transitent par les DDAF à des prix fixés par décret.

Ainsi, le maintien d'exploitations viables, de l'emploi agricole et la sauvegarde d'une occupation harmonieuse du territoire exigent une bonne

¹⁵ Résultante d'analyses menées en Bretagne.

¹⁶ Ce dispositif dit des "ACAL professionnelles" est pour l'heure appliqué dans toute la Bretagne, les Pays de la Loire sauf la Loire-Atlantique et la Sarthe et uniquement dans la Manche en Basse-Normandie.

gestion de la relève en production laitière. Cette problématique soulève clairement la nécessité de bien concilier les impératifs d'installations et de transmissions d'exploitations au bénéfice des jeunes tout en confortant les exploitations existantes qui en ont besoin (agrandissements) dans une problématique de redistribution des quotas libérés.

Le phénomène des départs précoces rend en outre plus délicate la question de l'anticipation des arrêts d'activités, un repérage des cédants par rapport à l'âge de la retraite n'étant plus le seul critère à prendre en considération. L'une des principales problématiques clairement affichée dans l'Ouest est d'éviter que des exploitations laitières viables disparaissent de la production. Toutefois, la difficulté est de bien repérer en amont les cédants potentiels.

Sur ces aspects, les trois CESR insistent sur l'intérêt du repérage précoce des cédants et repreneurs potentiels au plus près du terrain. Le soutien au Répertoire Départ Installation (RDI) mis en œuvre par les ADASEA qui a vocation à mettre en relation des agriculteurs à la recherche d'un repreneur et des candidats à l'installation ou à défaut des exploitants souhaitant conforter leur surface apparaît primordial.

Les Régions et certains Départements interviennent déjà en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs, et accompagnent ainsi la plupart du temps le RDI voire financent des "Points Info Transmission" (cas en Basse-Normandie), réseau animé par les jeunes agriculteurs. Cette démarche nécessite très souvent un partenariat au niveau des territoires (Pays, Communauté de Communes...) afin d'élargir le champ des repérages.

L'idée d'une nécessaire logique de communication en amont de la transmission pourrait se concrétiser par l'organisation de "forum cédants", mis en place localement en s'appuyant sur des structures existantes et couplés avec le repérage précoce.

Le processus d'installation doit aujourd'hui faire face aux contraintes foncières fortes à des degrés divers selon les territoires de l'Ouest (prix de cession élevé, pression foncière forte, risque de rachat des exploitations par des particuliers...). Les auditions et les consultations dans le cadre des travaux des trois CESR ont en outre mis en exergue les effets d'une urbanisation parfois non maîtrisée qui menace l'activité de production laitière ou réduit dans certaines zones le nombre d'exploitations avec la difficulté de ne plus disposer d'"ambiance laitière" et des effets non négligeables en termes économiques (risques de fin de collecte, de délocalisation d'établissements transformateurs...).

L'intervention des Conseils Régionaux dans le but de renforcer les dispositifs et les moyens existants comme l'aide au portage du foncier réalisée par les SAFER et le développement des Groupements Fonciers Agricoles (GFA) serait opportune. De même que pour garantir la sécurité de la location des terres pour un propriétaire, il convient de préconiser la mise en place des Fonds d'Avance Fermage (FAF).

Il convient en outre d'insister sur les problèmes de la multipropriété puisque le statut du fermage affecte les disponibilités foncières¹⁷. Lorsque le cédant arrête son activité, la plupart des propriétaires profitent de l'occasion pour vendre leurs biens, ôtant ainsi à l'exploitation son caractère de viabilité (qu'elles soient mises aux normes ou pas). Le solde des exploitations est alors destiné fatalement à l'agrandissement des exploitations voisines.

Une autre problématique concerne la non-libération des bâtiments et notamment des maisons d'habitation, certains cédants souhaitant continuer à occuper leur logis. L'un des objectifs des démarches de repérage menées très en amont est justement d'inciter, via des dispositifs, les cédants à libérer les corps de ferme, élément fondamental pour la pérennité de l'exploitation reprise.

Sur ce dernier point, les CESR proposent que des dispositifs incitatifs soient mis en place à l'instar d'une incitation financière contribuant au relogement des cédants lorsque ceux-ci manquent de moyens. Face au coût de reprise des exploitations, l'une des pistes pourrait consister à encourager la transmission par location nécessitant toutefois la reprise d'un capital d'exploitation.

Dans le même ordre d'idées, il convient également de signaler les avancées obtenues par la loi d'Orientation Agricole adoptée en décembre 2005 dans le domaine de l'installation et de la transmission des exploitations (plan crédit-transmission).

De même, les expériences des "fermes relais" qui consistent à faire supporter une partie de l'investissement des premières années par une structure mise en place au niveau local (Pays ou Communauté de Communes) peuvent se justifier au sein de territoires où les reprises rencontrent de grandes difficultés.

Il convient d'insister également sur le nécessaire renforcement de la phase de pré-installation visant à aider les futurs repreneurs à acquérir une expérience dans leur prochaine exploitation en proposant la généralisation d'un dispositif de parrainage permettant d'accompagner tout jeune candidat à la reprise en amont et pendant toute la durée de la mise en place de son projet.

Enfin, connaître exactement le nombre total d'installations agricoles, a fortiori en système laitier, n'est pas chose aisée. Seules les installations aidées gérées par les ADASEA font l'objet d'un recensement précis. **Ce constat mérite qu'un suivi statistique des installations et des transmissions (aidées et non aidées) soit mené dans l'Ouest, outil indispensable à l'accompagnement des installations-transmissions.**

3.2. Poursuivre le soutien aux mises aux normes et modernisation des bâtiments d'élevage

Au niveau environnemental, les élevages laitiers doivent appliquer la Directive "Nitrates" via le dispositif du second Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole (PMPOA 2) qui nécessite d'adapter les exploitations agricoles et leurs

¹⁷ On ne peut en effet exclure un fermier de son exploitation.

pratiques pour mieux répondre aux exigences de préservation de la qualité des ressources en eau et de leur usage. Le dispositif de résorption des pollutions d'origine agricole s'appliquant immédiatement aux jeunes agriculteurs qui s'installent, les obligations d'investissements que doivent respecter certains jeunes installés peuvent s'avérer particulièrement coûteuses. Ainsi, le respect des règles de mise aux normes des exploitations reprises augmente le coût des investissements au moment de l'installation ou de la transmission. L'une des difficultés réside dans le fait qu'un certain nombre de chefs d'exploitation décident de ne pas investir dans des mises aux normes avant la retraite, cas de figure qui rend encore plus difficiles les conditions de reprise malgré des dispositifs nationaux existants (plan bâtiment, plan d'investissement, prêts à taux bonifiés...).

La mise en œuvre au niveau national du Plan de Modernisation des Bâtiments d'Élevage (PMBE) depuis 2005 en faveur des élevages notamment bovin-lait et bovin-viande répond à la nécessité de rénovation importante des exploitations dont le parc de bâtiments est ancien. Celui-ci doit permettre d'assurer une viabilité certaine des exploitations, une occupation équilibrée sur l'ensemble des zones rurales et une meilleure prise en compte des problématiques environnementales. Les collectivités territoriales et notamment les Régions interviennent aujourd'hui financièrement dans ce cadre. Dans l'Ouest, il est reconnu que la modernisation et l'adaptation des bâtiments et des équipements d'élevages constituent un puissant levier économique sans oublier les effets en termes de conditions et de pénibilité du travail et de compétitivité. Au sein des trois régions, le PMBE est victime du succès qu'il rencontre avec pour résultantes de nombreuses candidatures en attente. **C'est pourquoi les CESR demandent que soit résorbée au plus vite la file d'attente pour la notification des dossiers.**

Plus globalement, il semble opportun de conserver des dispositifs d'aides et d'accompagnement en termes d'adaptation et de modernisation des bâtiments d'élevage et de mises aux normes du PMPOA dans le cadre des futurs Contrats de Projet Etat-Régions, tout en favorisant une remise à niveau technique des exploitations laitières. Dans ce cadre, sur le plan architectural, **les CESR encouragent les trois Régions à apporter une aide pour favoriser une meilleure insertion paysagère des bâtiments en s'inspirant des initiatives déjà conduites en la matière dans l'Ouest.**

3.3. Conforter l'attractivité du métier d'éleveur laitier dans l'Ouest

Au sein de l'agriculture, la production laitière est reconnue comme l'activité la plus prenante, la traite représentant 50 % du temps de travail en élevage laitier. Dans le contexte des rythmes actuels du monde du travail de notre société (35 heures, congés annuels...), les éleveurs en systèmes laitiers revendiquent de nouvelles aspirations pour une réduction du travail d'astreinte tout en assurant leur revenu. Cette revendication a notamment pour origine le fait que, de plus en plus souvent, le conjoint de l'exploitant travaille à l'extérieur et éprouve dans de nombreux cas une réelle difficulté à accepter ce métier. De même, les contraintes liées aux conditions de travail de ce mode de production sont dissuasives et peuvent compromettre la réussite de l'installation ou de la reprise d'exploitations laitières par les jeunes.

Outre les soutiens apportés en matière d'investissements, la valorisation nécessaire du métier passe surtout par l'amélioration des conditions de travail.

Il convient à ce sujet d'insister sur l'intérêt des travaux conduits dans les fermes expérimentales des réseaux d'élevage dans l'Ouest qui testent, évaluent et comparent des conduites de systèmes d'élevage permettant à la fois d'assurer le revenu, de simplifier le travail et de réduire les contraintes. De ces études découlent des techniques d'élevage et de conduite du troupeau laitier favorisant la simplification des tâches et la libération de temps libre.

Il convient d'insister ici sur la nécessité que les enseignements des travaux menés soient ensuite rapidement traduits en actions pédagogiques et de conseils en direction des éleveurs voire des futurs éleveurs au sein des établissements de formation.

L'externalisation de tâches en système d'élevage laitier doit également être encouragée. Parmi les solutions à développer, l'incitation au recours à des associations de remplacement ou au salariat partagé sur plusieurs exploitations laitières via la constitution de groupements d'employeurs labellisés mérite d'être soutenus.

Le partage du travail peut aussi être encouragé par la création d'une "société civile laitière" (SCL) instituée par un décret du 16 novembre 2005 qui rend possible le transfert de quotas sans prélèvement au profit d'une société ayant pour objet la mise en commun dans sa totalité de la seule activité de production laitière des associés et cela, sans transfert des terres correspondantes. Toutefois, ce dispositif est très encadré du point de vue réglementaire et constitue un engagement pour une durée minimale de 5 années.

De même, les CESR encouragent un rapprochement entre les services prévention des caisses de Mutualité Sociale Agricole (MSA)¹⁸ et les Associations Régionales pour l'Amélioration des Conditions de Travail ou Antenne Régionale de l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ANACT)¹⁹ afin de mieux exploiter de façons opérationnelles et organisationnelles les enseignements des pratiques et expérimentations sur le terrain. Pour une meilleure approche vis-à-vis des risques professionnels en élevage laitier, relier les actions de prévention avec l'installation des jeunes implique l'introduction d'un volet "prévention" dans les études de pré-installation.

3.4. Assurer la valorisation des systèmes herbagers de l'Ouest

La conduite en système exclusivement herbager présente des avantages comme des inconvénients. Les études réalisées notamment par l'INRA ou l'Institut de l'Élevage reconnaissent leurs caractères généralement peu intensifs et donc consommateurs d'espace, économes en fertilisants minéraux et en pesticides et plus autonomes en énergie.

¹⁸ Cas de la Fédération de la MSA Côtes Normandes (Calvados et Manche).

¹⁹ Dans l'Ouest, si les régions Pays de la Loire et Bretagne disposent d'une ARACT, la Basse-Normandie ne dispose en revanche que d'une Antenne régionale de l'ANACT.

Parmi les inconvénients, l'un des principaux concerne, dans certaines zones²⁰ ou pour des années moins favorables, le risque de saisonnalité de la production incompatible avec les exigences d'approvisionnements réguliers de l'industrie laitière. Par ailleurs, la conduite de systèmes herbagers est plus complexe à mener au quotidien et exige des compétences et une forte expérience. L'activité de l'éleveur exige une meilleure répartition du travail. Cela explique notamment pourquoi la majorité des exploitations laitières de l'Ouest sont aujourd'hui en système mixte (herbe pâturée-maïs).

Si la valorisation des systèmes herbagers semblait répondre à l'esprit initial de la réforme de la PAC, ceux-ci ne sont pas favorisés par le système des DPU. En effet, revendiquant peu de cultures, peu d'éléments sont par conséquent pris en compte dans les DPU s'agissant des systèmes laitiers à dominante herbagère.

En revanche, la France a mis en place en 2003 un nouveau contrat quinquennal en substitution de la Prime au Maintien des Systèmes d'Élevages Extensifs (PMSEE) : la Prime Herbagère Agro-Environnementale (PHAE) destinée à encourager le maintien des prairies. Son objectif est de stabiliser les surfaces en herbe²¹, en particulier dans les zones menacées de déprise agricole (zones humides, marais...) et d'y maintenir des pratiques respectueuses de l'environnement. Or, la priorité a été donnée, pour l'heure, aux zones de montagne principalement concernées par cette mesure.

Pour cette raison, les CESR demandent à l'Etat de réintégrer les exploitations qui bénéficiaient de la PMSEE et qui ont été exclues du nouveau dispositif dans une problématique de développement rural alors que ces territoires sont fragilisés aujourd'hui par le contexte européen.

Des études menées par l'INRA abordent l'hypothèse de nouveaux équilibres herbe-maïs au sein du système fourrager ou encore la place respective de la pâture et des fourrages dans l'alimentation des animaux dans une optique de plus grande autonomie fourragère des exploitations. Des études ont montré que les systèmes herbagers permettaient à des éleveurs de maintenir un revenu correct avec un quota modeste (exemple des éleveurs des réseaux "agriculture durable"). Cette solution est positive à condition toutefois que les conditions pédologiques et climatiques soient favorables -ce qui n'est pas le cas pour tout l'Ouest- et qu'il existe une bonne maîtrise de la gestion de l'herbe.

Cela suppose également des actions pour favoriser le développement d'un aménagement parcellaire adapté avec des surfaces pâturables à proximité du logement des vaches laitières et des installations de traite.

L'augmentation probable à l'avenir de la taille des troupeaux rend plus difficile cette conduite et les systèmes plus herbagers exigent en outre une bonne maîtrise des conditions d'exploitation. Compte tenu de l'évolution possible du prix du lait, ainsi

²⁰ Les trois régions ne sont pas uniformément dotées des mêmes capacités à produire de l'herbe. Certains bassins en Pays de la Loire et Bretagne connaissent une moindre pousse de l'herbe en période estivale que certaines zones situées en Basse-Normandie, principal pôle herbager de l'Ouest.

²¹ Notons que la réforme de la PAC prévoit que les pâturages permanents (PP) de 2003 restent affectés à cet usage. C'est ce que l'on nomme la sanctuarisation des prairies permanentes.

que d'une probable diminution des aides à terme, une réduction des coûts de production va s'imposer avec une recherche d'optimisation technique des exploitations. De ce fait, davantage de raisonnement technico-économique dans la gestion des exploitations pourrait aboutir dans ce cas à redécouvrir les vertus du pâturage et de l'herbe si les conditions pédo-climatiques le permettent.

Sans vouloir opposer les systèmes, les trois CESR insistent sur l'intérêt d'une large diffusion et vulgarisation des travaux techniques menés dans les fermes expérimentales concernant la conduite optimale et le suivi de la production de l'herbe dans l'Ouest y compris au niveau de la formation (initiale ou continue). La recherche sur les techniques de conservation et de stockage de l'herbe devra être poursuivie et développée.

Les recherches sur le pâturage ont permis d'acquérir des références et expertises et de développer des outils d'aide à la décision²². Les CESR insistent donc sur l'intérêt de constituer un pôle "conseil et compétences" fédérant les différents intervenants en la matière²³.

Par ailleurs, une politique visant à un accompagnement technique et financier de l'éleveur qui souhaite volontairement s'engager en faveur des systèmes herbagers est à encourager en veillant toutefois à ne pas dérégler le rythme de la production laitière de l'Ouest au regard des besoins, en volume, des transformateurs. Par ailleurs, le soutien au système herbager se justifie d'autant plus si le lait fait l'objet d'une réelle valorisation (labels, AOC, produits typés, Bio...).

Si les fourrages fermiers peuvent contribuer à davantage d'indépendance alimentaire des exploitations au niveau des trois régions, il conviendrait également de rechercher la valorisation des tourteaux et cultures riches en protéines issus des filières énergétiques qui sont appelées à se développer²⁴.

3.5. Donner les moyens d'une diversification possible de la production laitière

Les études prospectives sur l'avenir de la filière laitière montrent qu'un arrêt de production laitière et son remplacement par de l'élevage de viande bovine ou par le développement de cultures ne permet pas, partout, le maintien du revenu et de l'emploi.

En revanche, dans les territoires de l'Ouest où la piste d'une diversification voire d'une alternative possible et rentable à la production laitière sont possibles, le développement de l'élevage de races à viande mérite d'être étudié. En effet, l'agrandissement probable des surfaces des exploitations laitières du fait de la réforme de la PAC complexifie davantage la gestion des systèmes laitiers herbagers.

²² Notamment les travaux de l'Unité Mixte de Recherche INRA-Agrocampus "Production de Lait" à Rennes.

²³ Par exemple le Réseau de suivi de la croissance de l'herbe en Bretagne, Pôle "Prairiales" en Basse-Normandie à l'instigation de la Chambre d'agriculture de Normandie et soutenu par le Conseil Régional en partenariat avec une vingtaine de partenaires professionnels et scientifiques...

²⁴ A l'exemple des tourteaux de colza.

Aussi, le développement des systèmes vaches allaitantes pourrait apparaître comme une solution pour bien rationaliser et valoriser les prairies naturelles, d'autant qu'il existe actuellement un manque flagrant de veaux dans le cadre d'une filière viande bovine à ce jour rémunératrice mais qui rencontre - et risque de rencontrer demain davantage - des difficultés à répondre à la demande du marché. De plus, dans un contexte de déflation de la production, l'engraissement de bœufs en prairie serait à encourager. Ce soutien apparaît d'autant plus stratégique qu'il met en jeu les activités et les emplois de demain au sein de l'industrie d'abattage et de transformation de la viande bovine dans l'Ouest.

L'engagement des producteurs dans les activités susceptibles d'apporter des plus values aux exploitations laitières dans un possible contexte de baisse des prix du lait doit également être favorisé. **Les CESR souhaitent la mise en œuvre d'une politique de soutien de la production et de la vente de produits laitiers à la ferme associée à des initiatives collectives pour développer les circuits courts (marchés du terroir, accès aux marchés de la grande distribution en local...).**

3.6. Maintenir dans l'Ouest des outils de transformation compétitifs et générateurs d'emplois

Suite aux difficultés rencontrées par certains secteurs de la transformation laitière et la fermeture d'établissements qui en découlent, une étude portant sur un diagnostic des outils de fabrication de produits industriels (principalement lait poudre et beurre) sur l'ensemble du Grand Ouest²⁵ a été conduite fin 2005-début 2006²⁶ afin de dégager des perspectives d'évolution et d'étudier les synergies possibles entre les opérateurs. Ce diagnostic a révélé que sans amélioration des marges et sans rapprochements entre un certain nombre d'entreprises, des zones géographiques risquaient d'être confrontées à des arrêts d'ateliers et donc, des risques de lait flottant. Selon l'étude, aucune zone du Grand Ouest ne sera épargnée si rien n'est fait d'ici 2 à 3 ans.

Depuis quelques mois, l'Ouest est concerné par un mouvement de restructurations marqué notamment par le développement des alliances et fusions entre opérateurs. Pour rationaliser l'activité beurre et matières grasses, des rapprochements sont mis en œuvre entre entreprises même concurrentes.

Les études de marché réalisées par les industriels ont montré l'intérêt de s'engager vers le "fromage ingrédient" jugé par les spécialistes comme la meilleure alternative d'écoulement des importants volumes de lait sans valorisation (laits flottants). Depuis début 2006, les annonces de projets de création et de renforcement d'unités industrielles sur ces types de produits dont certains partagés entre entreprises du secteur se multiplient en remplacement des outils les plus touchés amenés à disparaître. Les régions Bretagne et Pays de la Loire sont plus

²⁵ Basse-Normandie, Bretagne, Pays de la Loire et Poitou-Charentes.

²⁶ Cofinancée et pilotée par les interprofessions (CIRLAIT, CIL, CRIEL), Coop de France Ouest, l'État via le Ministère de l'Agriculture et le Conseil Régional des Pays de la Loire, cette étude a été confiée au cabinet de conseil, SOFRA.

particulièrement concernées par ces projets qui vont bénéficier d'un appui de l'Etat et notamment des Conseils Régionaux²⁷.

Pour les CESR, l'appui au développement d'une industrie laitière forte dans l'Ouest est capital si l'on souhaite que ce secteur d'activités reste compétitif au niveau européen. Le maintien et la croissance de l'emploi dans l'industrie laitière doivent alors être favorisés. Dans le cadre des restructurations en cours, les Régions concernées doivent s'engager dans un dispositif de reconversion des salariés intégrant un volet formation continue ambitieux garantissant un véritable droit au reclassement et proposant des solutions innovantes de sécurisation des parcours professionnels. Aussi, pour les Régions, qui ne disposent pas d'un état des lieux précis, il est nécessaire d'anticiper notamment les besoins en accompagnement en créant les lieux paritaires d'observation, de réflexion et de proposition leur permettant d'orienter leurs actions et ensuite d'en mesurer l'efficacité.

Dans le même esprit, et aussi consécutivement à ces restructurations, l'optimisation de la collecte du lait représente un enjeu important qui concerne a priori toutes les entreprises de transformation, qu'elles soient sous statut coopératif ou sous statut privé. La question du ramassage du lait risque de se poser à l'avenir dans des territoires où la densité d'exploitations laitières deviendrait faible, ce qui renforce l'intérêt de recourir à des collectes communes au service des entreprises concernées. Déjà, au cours des dernières années, les accords de collecte se sont multipliés entre les opérateurs. L'étude réalisée par le cabinet SOFRA sur la fabrication des produits industriels indique que des économies non négligeables sur la collecte et plus largement sur la gestion des flux sont envisageables, ceux-ci pouvant atteindre de l'ordre de 1 à 3 euros maximum aux 1 000 litres.

Les trois CESR encouragent, lorsque cela est possible (hors contraintes liées à des qualités spécifiques du lait -biologique, sous AOC ou répondant à une charte), le développement d'une gestion commune de la collecte laitière déjà engagée dans l'Ouest, l'idée de confier à l'interprofession la gestion des volumes de collecte chez tous les producteurs méritant d'être étudiée.

Enfin, une implication ambitieuse des Régions visant à favoriser la prospection commerciale des pays tiers pour développer l'exportation des produits laitiers à haute valeur ajoutée serait opportune.

3.7. Assurer l'avenir de la transformation par un effort ambitieux de recherche au plan interrégional

La recherche autour du lait, de ses composants et co-produits constitue un enjeu en termes de débouchés unanimement exprimé par l'ensemble des

²⁷ Au niveau national, le budget rectificatif de l'Institut de l'Élevage, adopté, le 19 octobre 2006, prévoit 11 millions d'euros en faveur de la restructuration des outils industriels dans le secteur du lait. Le Conseil Régional Bretagne a décidé d'attribuer une aide de près de 2 millions d'euros dans le cadre des nouveaux projets industriels (somme à laquelle s'ajoutent plus de 2 millions d'euros apportés par les Conseils Généraux de Bretagne). L'aide de la Région des Pays de la Loire consacrée à la création d'une unité de fabrication de fromage ingrédient à Herbignac (44) s'élève à 4 millions d'euros.

industriels du secteur et leurs représentants. Elle doit à ce titre être vivement encouragée.

Toutes les dimensions, applications et caractéristiques de cette matière, n'ont pas encore été explorées et font l'objet de programmes importants aux niveaux régional et national. Parmi les grandes problématiques qui se posent aux industriels et vers lesquelles s'orientent les travaux de recherche, on peut relever de manière non exhaustive la sécurité alimentaire, la "typicité" facteur de différenciation des produits issus du lait et donc générateur de valeur ajoutée, la relation entre les produits laitiers et l'aspect "santé et nutrition", l'exploration des applications non alimentaires, la mise au point de nouveaux produits (notamment fromagers)... De même, la relation entre produit fini et alimentation des vaches, génétique animale pour obtenir des laits moins gras par exemple mérite d'être explorée et suivie d'applications.

L'enjeu de la recherche apparaît primordial pour la compétitivité des entreprises de la filière laitière à l'avenir. Aujourd'hui, il convient de distinguer entre d'une part les moyens propres en R&D des plus grandes entreprises dont les travaux portent surtout sur la mise en œuvre de nouveaux procédés de fabrication et donc, des produits laitiers innovants et, d'autre part, la recherche collective qui regroupe les laboratoires publics ou privés dont certains travaux sont réalisés à la demande de la filière ou des entreprises, la plupart des PME n'ayant pas les capacités financières suffisantes pour supporter de tels travaux.

Les travaux actuellement menés dans l'Ouest sont ainsi très variés et apparaissent complémentaires entre les trois régions. Toute la chaîne laitière, de la production à la transformation est concernée par les thématiques de recherche qui y sont conduites. Le pôle Rennais de recherche sur le lait se distingue tout particulièrement dans sa vocation à fédérer les différents acteurs de la recherche sur le lait, au-delà même des frontières régionales. Certaines des structures de recherche situées en dehors de la Bretagne ont déjà des partenariats avec cette région et adhèrent au pôle de compétitivité agroalimentaire VALORIAL voire à d'autres programmes (appels à projets...).

Les CESR proposent aux trois Conseils Régionaux d'encourager la formalisation d'une véritable plate-forme de l'Ouest associant les centres de formation ou d'enseignement supérieur, les structures de recherche et de transfert de technologie ainsi que les entreprises afin d'inciter à de plus fortes collaborations entre partenaires avec la perspective de constitution, à terme, d'un pôle de recherche et d'innovation laitier de niveau européen. Toutes les recherches menées dans l'Ouest des modes d'élevages jusqu'aux produits finis en passant par l'étude des composants du lait ont vocation à être intégrées dans cette démarche.

3.8. Accompagner l'effort de la filière en termes d'image et valorisation des produits

Face au nouveau contexte commercial mondial et aux problèmes de débouchés que rencontrent les produits industriels, la recherche de nouvelles valorisations des produits laitiers constitue un enjeu majeur pour la sauvegarde des emplois au sein de la production et de l'industrie de transformation.

Hormis le cas d'une part des Appellations d'Origine Contrôlée qui, pour l'heure, concernent exclusivement la Basse-Normandie et d'autre part des produits sous signe Agriculture Biologique (AB) qui touchent a priori tous types de produits laitiers, force est de constater que dans l'Ouest, les Labels Rouges et Certifications de Conformité Produits (CCP) apparaissent moins développés dans la gamme des produits laitiers que dans le reste des productions agricoles. Ces différentes productions à haute valeur ajoutée constituent des valorisations²⁸ à soutenir dont l'image bénéficie largement à l'ensemble de la filière.

Signalons que des travaux et réflexions sont menés depuis quelques années dans l'Ouest à l'initiative des organisations professionnelles afin de proposer un plan d'actions visant à améliorer la valeur ajoutée des produits laitiers en répondant mieux aux attentes des consommateurs.

Les produits laitiers bénéficient dans l'ensemble d'une bonne image auprès des consommateurs qui les placent parmi les produits les plus sûrs et les plus sains, en raison de leur caractère naturel et de leur authenticité. Ils sont perçus comme indispensables à la santé humaine. Malgré tout, certaines voix dissonantes s'élèvent depuis quelques années contre des risques pour la santé que représenterait la consommation de produits laitiers (critique des matières grasses laitières, évocation des allergies au lait,...). Face à ces nouveaux défis, l'industrie laitière s'est fortement investie dans la fabrication de nouveaux produits allégés voire sans matière grasse et, sur une période plus récente, d'alicaments à l'instar des laits et yaourts enrichis en principes actifs.

Pour les CESR, la recherche doit aussi permettre de réhabiliter les produits laitiers puisque, par exemple, des pistes explorées actuellement tendent à montrer que la matière grasse du lait serait constituée de micronutriments d'intérêt majeur pour la santé. Dans ce cadre, ils préconisent un rapprochement des acteurs publics et privés concernés avec les professionnels de la santé et la recherche médicale.

Prenant appui sur les recherches en cours, les CESR incitent les pouvoirs publics et notamment les trois Conseils Régionaux à soutenir, en lien avec le Centre Interprofessionnel de Documentation et d'Information Laitières (CIDIL), les initiatives de communication collective autour des fabrications régionales bénéficiant de signes de qualité ou de typicité (beurres, crèmes, fromages... sous AOC, label, certification de conformité produits, marque AB ...).

Enfin, concernant la commercialisation des produits laitiers, l'absence d'organisation partagée au sein de la filière capable d'affronter ensemble la logistique, la distribution et les marchés sur le plan national comme européen a souvent été mise en exergue par les différentes études réalisées au sein de l'Ouest. Ce handicap est surtout ressenti par les petits transformateurs voire les producteurs fermiers.

Les CESR insistent sur la nécessaire structuration de l'offre à l'échelle de l'Ouest afin de mieux répondre au phénomène de concentration de la grande

²⁸ En Basse-Normandie, les fromages AOC contribuent à hauteur de 10 % des productions (exemple du camembert). Des démarches en cours visent à renforcer les conditions de production pour renforcer la typicité des produits.

distribution (plates-formes d'achat) et à l'impératif de développement sur les marchés d'exportation.

3.9. Rendre attractives les formations aux métiers du lait

Le rapport d'information des CESR sur la filière laitière fait un point sur l'ensemble des formations dispensées tant dans le domaine de la production que dans celui de la transformation. Si celles qui concernent la production laitière attirent encore les jeunes, les métiers de la transformation laitière sont aujourd'hui confrontés à un déficit d'image, constat qui touche peu ou prou l'ensemble du secteur agroalimentaire. Les effectifs dans les formations concernées ont connu une assez forte diminution au cours des dernières années et ce, malgré les efforts de communication initiés par l'interprofession au niveau national. Ayant pendant longtemps ciblé des emplois aux fonctions répétitives, on constate toutefois un enrichissement des tâches au sein de l'industrie de transformation laitière, un opérateur, par exemple, devant aujourd'hui intégrer des missions plus diversifiées (comme la qualité ou l'organisation du travail).

Pourtant, l'industrie de transformation laitière est confrontée à des problématiques qui pèsent ou vont peser sur la filière dans les prochaines années avec des conséquences fortes en matière de formation des personnels. Tout d'abord, la restructuration industrielle en cours ou annoncée entraînant des fermetures de sites et créations de nouvelles implantations va avoir pour conséquence des mouvements de personnels. Cette situation pose des problématiques à la fois de mobilité des salariés concernés et de reclassement de certaines catégories de personnels du fait de changement de destination des profils de postes. Par ailleurs, d'ici cinq ans, selon ses représentants, l'industrie laitière devrait être confrontée à un phénomène de départs massifs en retraite d'où des besoins importants de recrutement. Fin 2004, près de 23 % des salariés de l'industrie de transformation laitière avaient plus de 50 ans, la classe d'âge la plus représentée étant les 40-49 ans.

Il convient de souligner l'intérêt des formations spécialisées dans la filière laitière dispensées au sein des établissements de l'Ouest à l'instar de l'Institut Supérieur d'Industrie et d'Economie Laitières (IESIEL) de Rennes ou encore de l'Ecole Nationale d'Industrie Laitière (ENIL) de Saint-Lô, la seule de l'Ouest. Leur maintien et leur développement apparaissent indispensables pour conserver et pérenniser localement des compétences et savoir-faire pour l'avenir de la filière.

Concernant la production laitière, les CESR insistent également sur l'importance de la formation continue des chefs d'exploitations, co-exploitants et salariés afin notamment d'adapter constamment la production aux attentes des consommateurs et donc des transformateurs.

Les CESR qui ont chacun récemment consacré une réflexion sur le logement des jeunes insistent également dans ce cadre sur l'effort à accomplir en matière d'hébergement à destination des stagiaires, étudiants et salariés²⁹.

Au sein des trois régions de l'Ouest, en parallèle ou en appui des programmes nationaux, des organismes dans le domaine agroalimentaire qu'il convient de soutenir ont pour mission de relayer au niveau territorial les besoins des entreprises en termes d'emploi et de formations.

Concernant les campagnes de sensibilisation des jeunes aux métiers du lait initiées au niveau national s'adressant aux lycéens ou collégiens (visites d'entreprises, interventions, participation aux salons de l'étudiant, documentation...), les CESR souhaiteraient que les établissements d'enseignement spécialisé dans l'industrie laitière de l'Ouest soient davantage associés aux actions voire aux messages à délivrer auprès des jeunes.

Enfin, dans l'optique de favoriser une bonne image des métiers du lait, les CESR proposent que soient abordées et résolues les problématiques telles que l'amélioration des conditions de travail, le niveau des salaires, la précarité de l'emploi des jeunes recrutés dans les entreprises ou encore l'inégalité à l'embauche constatée entre hommes et femmes au détriment de ces dernières.

3.10. Développer un suivi homogène de la filière laitière dans l'Ouest

L'une des principales difficultés à laquelle les trois CESR ont été confrontés dans le cadre de l'étude sur la filière laitière a été de disposer de sources statistiques homogènes et facilement accessibles entre les trois régions. Compte tenu d'organisations spécifiques à chacune des régions, il existe une réelle difficulté à effectuer un suivi des évolutions tant en matière de production que de transformation. De même, les parties amont et aval de la filière sont aujourd'hui mal connues, faute de données et surtout de méthodes d'analyses efficaces et fiables. Pourtant, se doter d'un outil d'observation de la filière laitière dans l'Ouest apparaît fondamental pour connaître les évolutions et de là, pouvoir réorienter si nécessaire les politiques d'appuis en anticipant autant que possible d'éventuelles crises.

Aussi, les CESR incitent tous les acteurs de la filière laitière disposant de données statistiques (services déconcentrés du Ministère de l'Agriculture, Chambres d'Agriculture, Centres de gestion...) à réfléchir ensemble à une approche homogène de l'Ouest à partir d'indicateurs fiables ainsi qu'à une démarche de valorisation des études existant à ce jour sur la filière laitière. Il conviendrait notamment de s'inspirer des travaux menés en région Bretagne qui dispose d'un Observatoire des Industries Agroalimentaires mis en œuvre à l'initiative de la Chambre Régionale d'Agriculture et qui contribue à faire connaître le poids et le suivi de ce secteur dans cette région.

-----OOOOOO-----

²⁹ CESR Basse-Normandie : Le logement des étudiants en Basse-Normandie, Lucien DANGUY, Juin 2006.

CESR Bretagne : Les jeunes de 16 à 25 ans : une chance pour la Bretagne, Andrée CARIO et Jean LEMESLE Novembre 2003.

CESR Pays de la Loire : Le cadre de vie et les conditions de vie des jeunes -étude en cours.

Emblématique de l'Ouest de la France, la filière laitière représente un atout économique majeur pour la Bretagne, les Pays de la Loire et la Basse-Normandie. Les choix de production qui ont été faits lors des dernières décennies ont permis aux trois régions qui se classent en tête de la production et de la transformation nationales dans ce secteur de conserver une filière compétitive et reconnue au niveau européen, générant bon nombre d'activités induites tant en amont qu'en aval.

Par une présence forte au niveau agricole, elle contribue par ailleurs très largement au dynamisme et à l'occupation des territoires ruraux, au façonnement des paysages de ces régions ainsi qu'à leur réputation par l'image forte de leurs produits (beurres salés bretons, beurres, crèmes, fromages normands...).

Les ajustements structurels liés à la réforme de la PAC et l'avenir d'ici 2013 et au-delà tout comme les difficultés liées aux débouchés des produits laitiers posent clairement la problématique du maintien d'une filière laitière forte et dynamique dans l'Ouest. Déjà, des réflexions menées à Bruxelles tendent à considérer que le système des quotas, qui a largement répondu depuis 1984 aux objectifs de maintien de la production au sein des territoires, pourrait évoluer vers un mécanisme plus adapté en sauvegardant toutefois la gestion des volumes (contractualisation...) et en répondant aux besoins de produire des volumes de lait plus importants. Sur ces points, les CESR demandent une extrême vigilance pour conserver dans le futur des outils de régulation efficaces et des instruments de gestion des crises du marché.

Le soutien à exprimer à ce secteur conditionne donc très largement le développement à l'avenir de l'emploi tant dans la production que dans la transformation.

Ensemble, les trois régions peuvent apporter un appui complémentaire aux outils européens en corrigeant leurs insuffisances éventuelles pour créer véritablement de la valeur ajoutée. Les perspectives réelles de diminution voire de suppression des aides européennes à moyen et long termes nécessitent de donner à l'ensemble de la filière les moyens d'affronter les enjeux des marchés de demain au risque sinon de voir disparaître tout ou partie de cette activité essentielle pour l'Ouest.

Parallèlement aux politiques propres à chacun des trois Conseils Régionaux, les CESR estiment que l'implication dans des actions interrégionales fortes en termes notamment de recherche, de transfert de technologie, de formation, d'aide à la diffusion des conseils et de communication devrait constituer une démarche ambitieuse permettant le développement d'un pôle laitier européen compétitif et reconnu, celui de l'Ouest français.

RECAPITULATIF DES PRINCIPALES PROPOSITIONS DES 3 CESR POUR L'AVENIR DE LA FILIERE LAITIERE DE L'OUEST

1. Assurer des conditions favorables à l'installation des jeunes et à la transmission des exploitations laitières de l'Ouest

- Concilier les impératifs d'installations et de transmissions d'exploitations au bénéfice des jeunes tout en confortant les exploitations existantes qui en ont besoin pour leur viabilité (agrandissements) dans une problématique de redistribution des quotas libérés.
- Encourager le repérage précoce des cédants et repreneurs potentiels au plus près du terrain et développer parallèlement l'organisation de "forum cédants", mis en place localement en s'appuyant sur des structures existantes.
- Renforcer grâce à l'intervention des Régions les dispositifs fonciers et les moyens existants comme l'aide au portage du foncier réalisée par les SAFER, le développement des Groupements Fonciers Agricoles (GFA) et la mise en place des Fonds d'Avance Fermage (FAF).
- Mettre en place une incitation financière contribuant au relogement des cédants lorsque ceux-ci manquent de moyens et encourager la transmission par location nécessitant toutefois la reprise d'un capital d'exploitation.
- Renforcer la phase de pré-installation visant à aider les futurs repreneurs à acquérir une expérience dans leur prochaine exploitation et proposer la généralisation d'un dispositif de parrainage permettant d'accompagner tout jeune candidat à la reprise en amont et pendant toute la durée de la mise en place de son projet.
- Mettre en œuvre dans l'Ouest un suivi statistique des installations et des transmissions (aidées et non aidées), outil indispensable à l'accompagnement des installations-transmissions.

2. Poursuivre le soutien aux mises aux normes et modernisation des bâtiments d'élevage

- Résorber au plus vite la file d'attente pour la notification des dossiers dans le cadre du Plan de Modernisation des Bâtiments d'Élevage (PMBE).
- Conserver des dispositifs d'aides et d'accompagnement en termes d'adaptation et de modernisation des bâtiments d'élevage et de mises aux normes du PMPOA dans le cadre des futurs Contrats de Projet Etat-Régions tout en favorisant une remise à niveau technique des exploitations laitières.
- Inciter à une meilleure insertion paysagère des bâtiments en s'inspirant des initiatives déjà conduites en la matière dans l'Ouest.

3. Conforter l'attractivité du métier d'éleveur laitier dans l'Ouest

- Valoriser le métier de producteur de lait par un effort substantiel en faveur de l'amélioration des conditions de travail.
- Diffuser largement les enseignements des travaux menés en la matière afin de les traduire en actions pédagogiques et de conseils en direction des éleveurs voire des futurs éleveurs au sein des établissements de formation.
- Encourager l'externalisation de tâches en système d'élevage laitier par un recours facilité à des associations de remplacement ou au salariat partagé sur plusieurs exploitations laitières via la constitution et le soutien de groupements d'employeurs labellisés.
- Inciter au rapprochement entre les services prévention des caisses de Mutualité Sociale Agricole et les Associations Régionales pour l'Amélioration des Conditions de Travail ou Antenne Régionale de l'Agence Nationale pour l'Amélioration des Conditions de Travail (ANACT) afin de mieux exploiter de façons opérationnelles et organisationnelles les enseignements des pratiques et expérimentations sur le terrain.
- Relier les actions de prévention avec l'installation des jeunes en systèmes laitiers avec l'introduction d'un volet "prévention" dans les études de pré-installation.

4. Assurer la valorisation des systèmes herbagers de l'Ouest

- Rétablir l'équité de traitement vis-à-vis des exploitations de l'Ouest en réintégrant les exploitations qui ont été exclues en 2003 de la Prime Herbagère Agro-Environnementale (PHAE).
- Favoriser le développement d'un aménagement parcellaire adapté avec des surfaces pâturables à proximité du logement des vaches laitières et des installations de traite.
- Soutenir une large diffusion et vulgarisation des travaux techniques menés dans les fermes expérimentales concernant la conduite optimale et le suivi de la production de l'herbe dans l'Ouest y compris au niveau de la formation (initiale ou continue).
- Poursuivre et développer la recherche sur les techniques de conservation et de stockage de l'herbe.
- Constituer un pôle "conseil et compétences" fédérant les différents intervenants de l'Ouest dans le domaine herbager,
- Encourager une politique visant à un accompagnement technique et financier de l'éleveur qui souhaite volontairement s'engager en faveur de l'herbe en veillant toutefois à ne pas dérégler le rythme de la production laitière de l'Ouest au regard des besoins, en volume, des transformateurs.
- Accompagner le soutien aux systèmes herbagers d'une bonne valorisation des produits laitiers concernés (labels, AOC, produits typés, Bio...).

- Rechercher parallèlement la valorisation des tourteaux et cultures riches en protéines issus des filières énergétiques qui sont appelées à se développer.

5. Donner les moyens d'une diversification possible de la production laitière

- Encourager les systèmes "vaches allaitantes" et l'engraissement de bœufs permettant de bien rationaliser et valoriser les prairies naturelles.
- Mettre en œuvre une politique de soutien de la production et de la vente de produits laitiers à la ferme associée à des initiatives collectives pour développer les circuits courts (marchés du terroir, accès aux marchés de la grande distribution en local...).

6. Maintenir dans l'Ouest des outils de transformation compétitifs et générateurs d'emplois

- Soutenir activement une industrie laitière forte et compétitive dans l'Ouest.
- Engager au niveau interrégional un dispositif de reconversion des salariés dans le cadre des restructurations industrielles actuelles et à venir en intégrant un volet formation continue ambitieux, en garantissant un véritable droit au reclassement et en proposant des solutions innovantes de sécurisation des parcours professionnels.
- Anticiper les besoins en accompagnement en créant des lieux paritaires d'observation, de réflexion et de proposition permettant d'orienter les actions et ensuite d'en mesurer l'efficacité.
- Accompagner le mouvement déjà engagé dans l'Ouest d'une gestion commune de la collecte laitière.
- Impliquer fortement les Régions dans des dispositifs visant à favoriser la prospection commerciale des pays tiers pour développer l'exportation des produits laitiers à haute valeur ajoutée.

7. Assurer l'avenir de la transformation par un effort ambitieux de recherche au plan interrégional

- Développer la recherche autour de nouveaux produits et débouchés pour la filière laitière.
- Encourager la formalisation d'un véritable pôle de recherche et d'innovation laitier de l'Ouest associant les centres de formation, les structures de recherche et de transfert de technologie ainsi que les entreprises.

8. Accompagner l'effort de la filière en termes d'image et valorisation des produits

- Relayer à l'échelle de l'Ouest l'effort de communication autour des bienfaits des produits laitiers conduits au niveau national.
- Soutenir en lien avec le Centre Interprofessionnel de Documentation et d'Information Laitières, les initiatives de communication collective autour des fabrications régionales bénéficiant de signes de qualité ou de typicité (beurres, crèmes, fromages...).
- Encourager une structuration de l'offre commerciale à l'échelle de l'Ouest afin de mieux répondre au phénomène de concentration de la distribution et à l'impératif de développement sur les marchés d'exportation.

9. Rendre attractives les formations aux métiers du lait

- Maintenir et développer les formations spécialisées dans la filière laitière dispensées au sein des établissements de l'Ouest pour conserver et pérenniser localement des compétences et savoir-faire pour l'avenir de ce secteur.
- Faciliter la formation continue des chefs d'exploitations, co-exploitants et salariés afin notamment d'adapter constamment la production aux attentes des consommateurs et donc des transformateurs.
- Accomplir un effort en matière d'hébergement à destination des stagiaires, étudiants et salariés de la filière.
- Associer les établissements d'enseignement spécialisé dans l'industrie laitière de l'Ouest aux actions et aux campagnes nationales de sensibilisation aux métiers du lait destinées aux jeunes.
- Aborder avec les professionnels les questions d'amélioration des conditions de travail, de niveau des salaires, de précarité de l'emploi des jeunes recrutés ou encore de l'inégalité à l'embauche constatée entre hommes et femmes afin de favoriser une bonne image des métiers du lait.

10. Développer un suivi homogène de la filière laitière dans l'Ouest

- Inciter tous les acteurs de la filière laitière disposant de données statistiques à réfléchir ensemble à une approche homogène de l'Ouest à partir d'indicateurs fiables ainsi qu'à une démarche de valorisation des études.
- Sur la base de la structure existant déjà en région Bretagne, faire émerger un Observatoire sur la base des moyens existants qui pourrait contribuer à faire connaître le poids et le suivi de ce secteur dans cette région.