

Quel avenir pour les quotas laitiers européens ?

Ph. BURNY

Centre wallon de Recherches agronomiques

Faculté universitaire des Sciences agronomiques de Gembloux

E-mail : burny@cra.wallonie.be

1. Introduction

Grâce à l'instauration de l'Organisation Commune du Marché du lait et des produits laitiers à la suite du traité de Rome instituant la PAC en 1958, la Communauté économique européenne est devenue autosuffisante en matière laitière en 1974. Durant les dix années qui ont suivi, la production a augmenté au rythme annuel moyen de 2,6 %, alors que la consommation ne progressait qu'à hauteur de 0,6 %. En conséquence on s'est rapidement installé dans une surproduction structurelle, avec des « montagnes » de beurre et des « fleuves » de lait dont on ne savait que faire, sinon les exporter sur le marché mondial avec force subventions

Afin de limiter la production, on a instauré, en 1984, des « quantités de référence » ou « quotas » garantissant un prix minimal au lait, via des prix d'intervention sur le beurre et la poudre de lait écrémé, pour une production ne dépassant pas un seuil défini par la production du passé.

En 2006, les quotas laitiers sont toujours d'application, mais qu'en sera-t-il à long terme ?

2. Conséquences de l'instauration des quotas laitiers

Outre la maîtrise effective de la production, les quotas laitiers ont eu de nombreuses conséquences, souvent significatives, sur l'économie laitière :

- réduction du nombre de vaches laitières et de détenteurs ;
- hausse du rendement laitier ;
- intensification de la production (utilisation accrue d'aliments composés, contrôle laitier, ...) ;
- spécialisation des troupeaux (succès de la race Holstein) ;
- investissements dans la production et la transformation ;
- création de droits de production et d'un marché d'échange de ceux-ci ;
- capitalisation accrue de la production laitière ;
- augmentation, transfert et succession des activités plus difficiles ;
- lourdeur de la gestion administrative ;
- nécessité d'importants subsides pour pouvoir exporter

3. La réforme de la PAC de 2003 : un tournant décisif

L'accord de Luxembourg de juin 2003 relatif à la revue à mi-terme de l'Agenda 2000 anticipe la décision de l'accord de Berlin de réformer le secteur laitier et introduit le découplage des aides.

Le prix d'intervention du beurre est réduit de 25 %, entre 2004 et 2007, tandis que le prix d'intervention de la poudre de lait écrémé est réduit de 15 % de 2004 à 2006. Une aide compensatoire à la baisse des prix institutionnels est introduite, mais elle ne comble que partiellement le manque à gagner des producteurs (quid de l'un des 5 objectifs fondamentaux de la PAC visant à améliorer le revenu agricole ?)

Par ailleurs, l'aide est découplée de la production et est incluse dans le paiement unique dès 2006 pour la Belgique.

Les quotas, quant à eux, sont maintenus jusqu'à la campagne 2014/2015. De plus, les quotas sont majorés de 0,5 % au cours des campagnes successives 2006/7, 2007/8 et 2008/9.

Les impacts de la réforme de 2003 sont difficiles à prévoir, mais peuvent concerner les points suivants :

- La place du maïs et de l'herbe dans les systèmes fourragers,
- Le niveau d'intensification animale ;
- Le devenir des ateliers de viande complémentaires au lait ;
- La place des céréales ;
- L'arrêt de la production laitière.

4. Et après 2015 ?

Beaucoup de décisions importantes ont été prises et engagent l'Union européenne pour les prochaines années :

- financement des politiques communautaires 2007-2013 ;
- programme de développement rural 2007-2013 ;
- suppression des subventions à l'exportation d'ici 2013 (cycle de Doha à l'OMC) ;
- alignement des aides à l'agriculture octroyées dans les dix nouveaux membres de l'UE sur celles appliquées par les quinze d'ici 2014
- maintien des quotas sucriers jusque 2014.

Même si une révision de l'accord de décembre 2005 sur le financement est prévue vers 2008-2009, il est très probable que les quotas laitiers se maintiendront comme prévu jusque 2015. Mais après ? Il apparaît bien possible que les quotas disparaissent. Il y a à cela plusieurs raisons :

- les prix d'intervention étant à la baisse, les quotas vont perdre de leur valeur puisque l'aide compensatoire est découplée ;
- le découplage des aides va se poursuivre ;
- il ne sera plus possible d'exporter avec des subsides ;
- la protection aux frontières sera moins importante ;
- une restructuration importante aura eu lieu chez les « dix » ;
- de nouveaux élargissements pourront être envisagés (Ukraine, Turquie, ...) ;
- les mesures de développement rural permettront des aides plus ciblées.

Il est à noter, par ailleurs, que le maintien des quotas ne signifie nullement que les prix d'intervention ne diminuent pas d'ici 2015.

5. Conclusions

Si les quotas laitiers doivent effectivement être maintenus jusqu'en 2015 comme prévu dans l'accord de Luxembourg de juin 2003, ils devraient progressivement perdre leur intérêt et finir par disparaître après 2015.