



# Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

## RAPPORT

### Situation de la filière laitière du Massif Central

### Perspectives d'avenir

établi par

***Emmanuelle Bour-Poitrinal***

Ingénieure générale  
des ponts, des eaux et des forêts

***Jean-Christophe Tosi***

Inspecteur général  
de la santé publique vétérinaire

12 septembre 2011

CGAAER n° 11051

# Sommaire

<b>Résumé.....</b>	<b>4</b>
<b>1. État des lieux.....</b>	<b>5</b>
1.1. Le Massif central laitier.....	5
1.1.1. Le Massif central.....	5
1.1.2. Les zones laitières du Massif central.....	6
1.1.3. Le bassin laitier Auvergne-Limousin.....	8
1.2. État des lieux de la filière lait dans le Massif central.....	8
1.2.1. L'analyse des flux et des marchés du lait et des produits laitiers.....	8
1.2.2. Le stade agricole : hétérogénéité et performances économiques faibles.....	11
1.2.3. Le stade industriel : les PME et les grands groupes.....	13
1.3. L'impact des politiques publiques.....	15
1.3.1. L'impact du bilan de santé de la PAC.....	15
1.3.2. Les autres aides.....	18
1.3.3. La convention inter-régionale Massif central.....	19
1.4. Les atouts et les handicaps de la filière laitière dans le Massif central.....	20
1.4.1. Les atouts : un territoire fortement identifié et une inter-profession structurée.....	20
1.4.2. Les handicaps de la filière laitière dans le Massif central.....	23
1.4.3. Comparaison avec la Bavière et la Franche-Comté.....	25
<b>2. Quelle nouvelle stratégie pour la filière lait dans le Massif central ?.....</b>	<b>25</b>
2.1. Une problématique complexe.....	26
2.1.1. Une restructuration inévitable de la production.....	26
2.1.2. L'avenir de la transformation sous l'influence des groupes industriels.....	26
2.1.3. Les territoires du massif n'ont pas tous le même potentiel.....	26
2.2. Ambitions, leviers et scénarios.....	27
2.2.1. Trois ambitions.....	27
2.2.2. Deux leviers.....	27
2.2.3. Discussion du scénario « volontariste » recommandé par l'étude CRIEL-AL.....	28
2.2.4. Un scénario intermédiaire à envisager.....	30
2.3. Les actions collectives en cours.....	30
2.3.1. L'étude CRIEL-AL.....	31
2.3.2. Un signe fort : le fonds de promotion et de valorisation, mais quel avenir ?.....	31
2.3.3. Les travaux de l'URIAA Auvergne.....	31
2.3.4. Le lait « montagne ».....	32
2.3.5. L'agriculture biologique en production laitière.....	34
2.3.6. Le dossier « herbe ».....	35
2.3.7. Le développement des circuits courts.....	36
<b>3. Quelles politiques publiques ?.....</b>	<b>36</b>
3.1. Mettre en synergie les politiques agricole et de massifs en Europe.....	36
3.1.1. Les atouts de la nouvelle PAC pour les zones sensibles et la production laitière.....	36
3.1.2. Une nouvelle politique de montagne valorisant les services rendus par son agriculture.....	37
3.2. Optimiser le potentiel du « paquet lait » et du « paquet qualité » pour les spécificités de montagne et le contrôle des volumes.....	38
3.2.1. Le « paquet lait ».....	38
3.2.2. Le « paquet qualité ».....	38
3.3. Renforcer l'accompagnement de l'État dans cette période critique pour la filière lait dans le Massif central.....	39
3.3.1. L'État coordonnateur des conférences de bassins laitiers.....	39
3.3.2. L'État et la mise en route de la contractualisation.....	40

3.4. Une implication plus forte du massif pour accompagner la nouvelle stratégie.....	41
3.4.1. Le schéma directeur de massif est en phase avec la stratégie proposée pour l'avenir de la filière lait.....	41
3.4.2. La stratégie préconisée est inter-régionale .....	41
3.4.3. L'implication du préfet coordonnateur de massif.....	44
<b>Conclusion.....</b>	<b>45</b>
<b>Liste des recommandations.....</b>	<b>46</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>48</b>
<b>Annexe 1 : lettre de mission.....</b>	<b>49</b>
<b>Annexe 2 : liste des personnes rencontrées.....</b>	<b>51</b>
<b>Annexe 3 : liste des sigles utilisés.....</b>	<b>53</b>
<b>Annexe 4 : liste des textes de références.....</b>	<b>55</b>
<b>Annexe 5 : bibliographie.....</b>	<b>56</b>
<b>Annexe 6 : cartographie du bassin Auvergne-Limousin.....</b>	<b>58</b>
<b>Annexe 7 : les aides publiques.....</b>	<b>61</b>
<b>Annexe 8 : propositions pour une politique européenne de la montagne.....</b>	<b>65</b>

## Résumé

Le Massif central, vaste et divers, est une grande région agricole, en particulier de production de lait et de viande, dont la caractéristique essentielle est d'être une zone de montagne. L'analyse des atouts et des faiblesses de sa filière laitière, elle-même très contrastée entre un cœur de massif représenté par la région Auvergne pour le lait et des zones périphériques, révèle, au bilan, un potentiel certain. Par le biais d'une inter-profession structurée et vivante, il s'exprime déjà par la production de fromages sous AOP dont certaines représentent de belles réussites.

Mais à la veille de la suppression du régime des quotas laitiers, les coûts de production élevés et les faibles marges de valorisation de certains produits font craindre une restructuration industrielle qui entrainerait des cessations d'activité. Une étude prospective conduite pour l'inter-profession a identifié deux scénarios. Un scénario tendanciel conduirait à une chute de plus de 50% des élevages et de 30% des volumes de lait à l'horizon 2021. Un scénario volontariste, basé sur une forte mobilisation de la filière pour repositionner ses produits, en particulier par la création d'une marque « montagne », et se restructurer, permettrait une valorisation de 2,1 milliards de litres de lait, soit le maintien de la quantité actuellement produite, tout en réduisant de 40% les 12 200 exploitations actuelles.

Cependant, il est à craindre que le maintien des volumes ne soit ni compatible avec une augmentation de l'ensemble du prix du lait, ni possible du fait de la restructuration industrielle qui semble inévitable. Un scénario intermédiaire à envisager serait celui d'une réduction de 20% de la production de lait, le reste étant bien valorisé.

Quelles sont les chances de succès d'une telle stratégie ? L'élément déterminant de la production laitière pour ce territoire porteur de valeurs fortes est la spécificité des produits, tels les AOP, les produits issus de l'agriculture biologique et les produits de montagne, à travers une politique volontariste de recherche de leur valeur ajoutée par cette spécificité et de contrôle de leur offre. Les conditions de réalisation et d'affirmation de cette valeur ajoutée passent par l'adaptation des exploitations et de certains outils de transformation, la recherche-développement et la formation des producteurs de lait, la capacité d'innovation des entreprises et les conditions de mise en marché des produits.

Une telle stratégie ne sera efficace et durable que si toute la filière est impliquée, en recherchant une nécessaire et transparente répartition de la valeur ajoutée. L'arrivée simultanée, au niveau national, de la contractualisation et de la revalorisation des primes dans le cadre du bilan de santé de la PAC et au niveau du Massif central de la mise en œuvre d'un fonds de promotion et de valorisation pour 4 fromages AOP d'Auvergne et de la création de l'association des producteurs de lait de montagne, conforte cette stratégie.

Enfin l'État doit aussi accompagner les reconversions issues de cette restructuration. Au sein du massif il peut faire partager une vision transversale pour l'avenir de l'agriculture dans cette zone montagnaise, dont 86% de la SAU est vouée à l'élevage.

La mobilisation de tous ces outils, analysée par les auteurs de la mission qui proposent 26 recommandations dans ce but, devrait permettre de valoriser au mieux ces spécificités et leur apport à la société, soucieuse autant de qualités environnementales que gastronomiques.

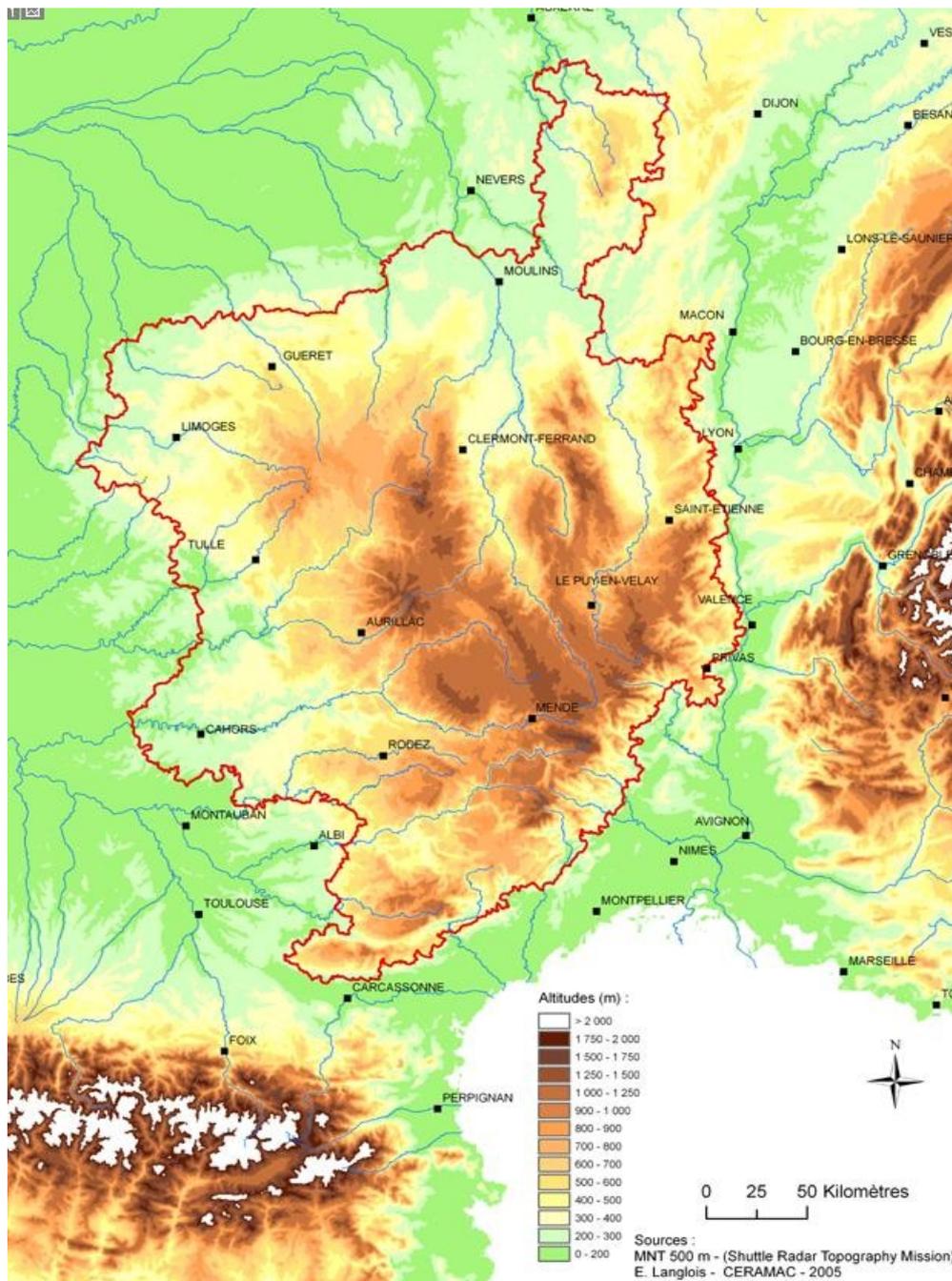
**Mots clés** : agriculture biologique, agriculture extensive, aides ciblées, AOP, bilan de santé de la PAC, fonds de promotion et de valorisation, dénomination « montagne », filière laitière bovine, herbe, IGP, Massif central, prime à l'herbe, produits laitiers, fromages, signes de qualité.

# 1. État des lieux

## 1.1. Le Massif central laitier

### 1.1.1. Le Massif central

Le Massif central s'étend sur 22 départements dans 6 régions : l'Auvergne (03, 15, 43, 63), la Bourgogne (21, 58, 71, 89), le Languedoc-Roussillon (11, 30, 34, 48), le Limousin (19, 23, 87), la région Midi-Pyrénées (12, 46, 81, 82) et la région Rhône-Alpes (07, 42, 69). Pour certains départements périphériques, seules certaines communes y sont rattachées : c'est le cas, par exemple, de celles du Morvan en Bourgogne.



Il représente 85 000 km<sup>2</sup>, soit 15% du territoire national, 42% de la zone de montagne française. Avec 3,7 millions d'habitants dont 60% d'urbains, sa densité est de 44 habitants/km<sup>2</sup> (108 au plan national). Il comporte 3 villes de plus de 100 000 habitants (Clermont-Ferrand, Limoges et Saint-Étienne). Mais d'ici à 2030, le Massif pourrait perdre 270 000 habitants.

L'agriculture du Massif central est importante. Elle concentre 14,5% des exploitations agricoles nationales, 22% du troupeau de bovins et occupe 15,4% de la SAU totale. La surface agricole utile s'y est maintenue depuis 2000 alors qu'elle s'effrite légèrement en France<sup>1</sup>. Sur l'ensemble du Massif central, l'industrie agroalimentaire est dominée par le secteur de la transformation, de la conservation de la viande et la préparation des produits à base de viandes, avec 207 établissements<sup>2</sup>. La fabrication de produits laitiers vient ensuite, bien devant celle d'autres produits alimentaires et les boissons.

<b>Indicateurs économiques du Massif central</b>	
Nombre d'entreprises et établissements	345 087
<i>Nombre de salariés</i>	1 210 462
Nombre d'IAA	6 630
<i>Nombre de salariés des IAA</i>	41 523
Nombre d'exploitations agricoles (-3,3% par an)	73 600
<i>UMO agricoles</i>	103 000
Surface Agricole Utile (dont 86% voué à l'élevage)	4,2 millions d'ha
Surface Toujours en Herbe	2,6 millions d'ha
<i>Bovins (sur 52% des exploitations)</i>	4 300 000
<i>Ovins</i>	3 500 000

L'Auvergne, région majeure pour la production laitière, totalise 6% des établissements français de transformation laitière en 2009, se situant au 3ème rang national mais loin derrière la Franche-Comté et Rhône-Alpes. Le nombre d'établissements y a fortement baissé ces dernières années (diminution de 29% depuis 1996).

Les lois du 9 janvier 1985 sur le développement et la protection de la montagne et du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux ont institué respectivement les comités et les conventions de massifs qui structurent le partenariat Etat, collectivités territoriales et acteurs socioprofessionnels pour l'aménagement du territoire et développement économique.

### 1.1.2. Les zones laitières du Massif central<sup>3</sup>

Le périmètre sur lequel porte l'essentiel des informations exploitables et significatives de l'analyse est représenté par l'Auvergne, le Limousin la Loire, l'Ardèche, la Lozère, l'Aveyron et le Lot. C'est le périmètre retenu dans l'« étude des filières bovins lait à l'échelle du Massif central <sup>4</sup> » réalisée par l'ANDI, le GEM et l'Institut de l'élevage pour le CRIEL Auvergne-Limousin en 2010 (étude CRIEL-AL). On recensait dans cette zone, en 2007, 15 694 exploitations laitières, soit 18% des exploitations françaises et 13% de la production, réparties en trois grands ensembles :

1 Source : *Atlas du Massif central*, les dossiers INSEE n°31, décembre 2010.

2 Source : enquête annuelle d'entreprises 2007.

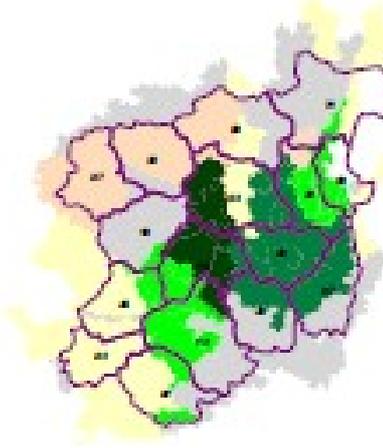
3 Nous excluons de notre étude les filières laitières des petits ruminants, dominées par la production laitière ovine dans les départements du massif concernés par l'AOP Roquefort. Le poids du lait de chèvre y est négligeable.

4 Cf. bibliographie

- les zones laitières du Massif central : 12 226 exploitations (77%), qui en font la première zone laitière de montagne de France avec les deux tiers des exploitations,
- les zones de polyculture plus périphériques : 2 228 exploitations (14%), à faible densité laitière où les taux de départ précoce sont élevés et les taux de remplacement extraordinairement bas,
- les zones peu ou pas laitières, peu attractives, dans lesquelles la collecte du lait ou sa pérennité n'est pas toujours assurée : 1 509 exploitations (9%).

**3 zones principales d'élevage**

- Très faible densité laitière
- Massif central est** (4 100 exploitations)
- Massif central ouest** (3 600 exploitations)
- Piémonts** (5 600 exploitations)
- Polyculture-élevage à faible densité
- Plaine herbagère**

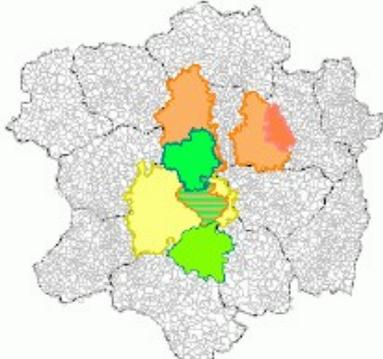


Source : Étude CRIEL-AL

La tradition fromagère détermine plusieurs zones de transformation.

**Les zones AOP fromagères**

- Laguiole**
- Saint-Nectaire**
- Cantal et Fourme**
- Cantal
- Fourme d'Ambert**
- Fourme de Montbrison**



Source : Étude CRIEL-AL

Cette filière est répartie de façon hétérogène sur le territoire. Le Cantal et le Puy de Dôme hébergent respectivement 178 et 186 établissements laitiers<sup>5</sup> soit 91% des établissements d'Auvergne et du Limousin. L'Ardèche, l'Aveyron, la Loire, le Lot et la Lozère totalisent entre 50 et 60 établissements chacun.

5 Quelles que soient leurs dimensions et leur nature (industries, coopératives, fermiers), titulaires d'un agrément communautaire (Source DGAL 2011).

### 1.1.3. Le bassin laitier Auvergne-Limousin

Dans un contexte global français de sous-réalisation structurelle de ses quotas depuis plus de trois ans, de baisse de 30% du nombre de producteurs spécialisés en 10 ans (1999-2009) et de légère diminution (- 0,7%) de la production de lait sur la même période, la filière laitière française connaît des cycles inversés entre l'amont et l'aval. L'aval poursuit sa croissance alors que l'amont enregistre une diminution du chiffre d'affaires et du produit brut et que la fin des quotas laitiers se profile pour 2015.

La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 et le projet de règlement communautaire<sup>6</sup> qui s'en inspire apportent des solutions pour accompagner la filière face à l'instabilité des marchés et le déséquilibre des rapports de force au détriment de la production. C'est dans ce contexte que sont créées les conférences de bassin laitier sous la présidence du préfet de Région<sup>7</sup>. La conférence de bassin constitue l'instance de concertation entre les partenaires de la filière et les pouvoirs publics. Elle a pour mission d'éclairer les politiques d'accompagnement de la filière et de renforcer la connaissance de la production et des marchés.

Pour le bassin Auvergne-Limousin, son périmètre correspond à celui des 2 régions sans la Haute-Vienne. Avec 6 700 producteurs et 1,38 milliards de litres/an, ce bassin de petite taille représente 5,6% de la production nationale mais il est très spécifique par ses conditions géographiques.

## 1.2. État des lieux de la filière lait dans le Massif central

Les flux et les marchés sont présentés en premier dans ce panorama de l'économie de la filière laitière dans le Massif central car ils apportent des informations sur l'activité de l'amont et de l'aval de la filière qui seront étudiés ensuite. De nombreuses informations sont issues de l'étude CRIEL-AL notamment celles qui concernent la transformation<sup>8</sup>.

### 1.2.1. L'analyse des flux et des marchés du lait et des produits laitiers

Les volumes de lait produits dans le Massif central se sont maintenus jusqu'à présent, soutenus par la politique des quotas laitiers, alors que le marché national est globalement morose. Sur 10 ans, la consommation de lait et de beurre des ménages a diminué respectivement de 20 et 15%. La consommation des fromages est globalement stable mais les plateaux sont progressivement abandonnés. 95% des fromages sont achetés en grandes surfaces et hard discounts qui tirent les prix vers le bas.

#### 1.2.1.1. L'analyse des flux

Le Massif central, producteur de 2,167 milliards de litres de lait est excédentaire : il exporte 35% de son lait *via* des laiteries hors zone et des flux intra-groupes. Les importations de lait et produits laitiers sont très limitées. Le lait de consommation représente plus de 30% des fabrications; il est le deuxième produit de la « ferme laitière du massif » après le fromage non AOP.

---

<sup>6</sup> Le « paquet lait » en cours de négociation.

<sup>7</sup> Décret n° 2011-259 du 10 mars 2011 relatif à la coordination de l'action de l'État dans les bassins laitiers.

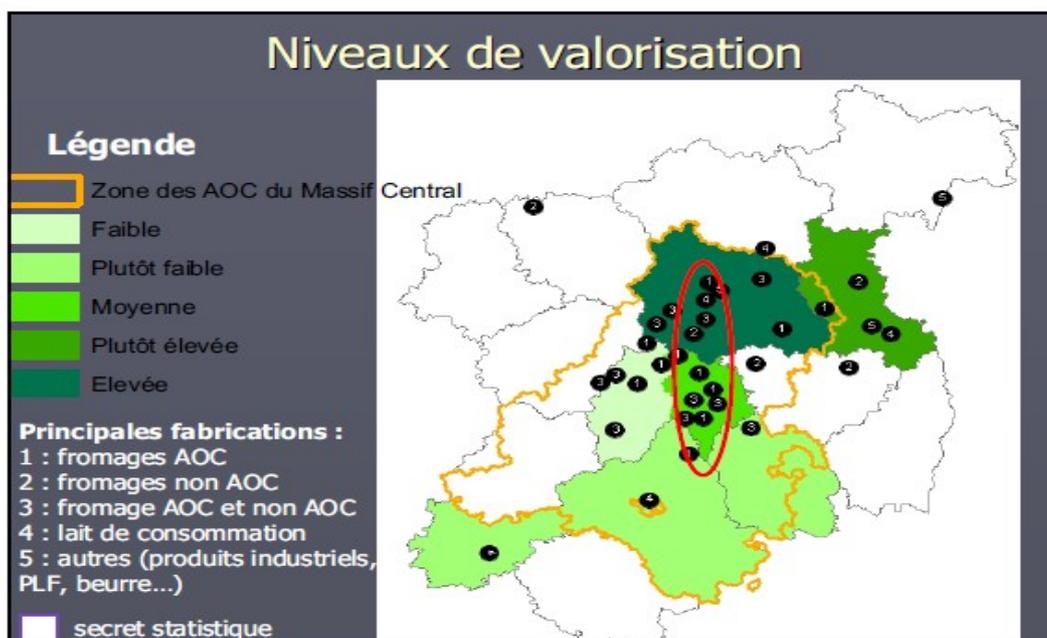
<sup>8</sup> Elles sont notamment issues de l'analyse réalisée sur un échantillon d'entreprises par ANDI-GEM : 23 entreprises qui représentent 85% de la collecte de la zone étudiée et plus de 80% de la production des AOC. La zone étudiée est Auvergne, Limousin, Ardèche, Loire, Lozère, Lot, Aveyron et compte 149 établissements de collecte.

Chiffres clés de la collecte et de la transformation (en millions de litres de lait)			
Production			2 160
hors zone	collecté :	460	
	transformé :	300	
dans la zone	collecté et transformé		1 400
	lait de consommation :	390	
	fromages AOP	320	
	fromages non AOP	500	
	autres	130	

Source : Étude CRIEL-AL

### 1.2.1.2. L'analyse des niveaux de valorisation du lait

Moins de 20% du volume de lait produit dans le Massif central (40% pour l'Auvergne) est transformé en fromages AOP. Le lait « non AOP » sert à fabriquer des produits de grande consommation (fromages non AOP, PGC) et des produits d'excédent (beurre, poudre, etc.). La hiérarchie des valeurs de ces produits varie avec leur positionnement sur le marché (certaines AOP sont vendues moins chères que des fromages sans appellation) ou la volatilité des marchés (poudre de lait).



Source : Étude CRIEL-AL

Le résultat, à la sortie d'usine, est :

- un tiers du lait produit est mal voire très mal valorisé (moins de 0,4 €/l), à un tarif insuffisant pour assurer une rémunération correcte des producteurs. Cela correspond aux laits de consommation et à certains fromages sans appellation.
- 40% sont moyennement valorisés (0,4-0,5 €/l), y compris pour des AOP (100 % du Bleu d'Auvergne, 92% du Cantal, 86% de la Fourme d'Ambert). Un fromage valorisant le lait à 0,45 €/l, avec une marge brute de 33%, autorise un paiement de lait à 0,3 €/l maximum. En deçà de ce niveau de prix et au dessus de ce taux de marge (qui correspond à celui des PME réalisant peu de communication), la rémunération du prix du lait sera inférieure.

•un peu plus du quart est bien (0,5-0,6 €/l) ou très bien valorisé (plus de 0,6 €/l), à un niveau qui peut déboucher vers une bonne rémunération : cas du Saint-Nectaire fermier<sup>9</sup>, du Salers, du Laguiole, de la Fourme de Montbrison, des autres AOP fermières et des produits laitiers frais ou de segmentation.

### 1.2.1.3. Le marché des fromages

Il faut relativiser l'importance des AOP : 49% du lait des entreprises de l'échantillon sont destinés à fabriquer du fromage mais 20% seulement pour les AOP; d'où l'importance croissante des fabrications très diverses comme des bleus, des tommes pour aligot, des pâtes molles et autres pâtes pressées. Les tonnages commercialisés de certaines AOP sont en déclin alors que les « petites » AOP progressent :

AOP	Tonnage 2009	1999-2009	2008-2009
Cantal	14 786	-19%	-11%
Fourme d'Ambert	5 599	-20%	-4,4%
Bleu d'Auvergne	6 409	-16%	stable
Saint-Nectaire	13 122	stable	-1,3%
Laguiole	737	+16,6%	+1,2%
Salers	1 622	+33,5%	+12%

Source : l'économie laitière en chiffres, CNIEL 2011

Le marché des fromages du Massif central est dominé par des ventes traditionnelles régionales et souvent bon marché. La vente au détail, et particulièrement en GMS, est le circuit dominant, loin devant les grossistes, la restauration (2%) et l'utilisation par les IAA. Les fromages à pâte pressée non cuite et le Saint-Nectaire, dont la production a été dynamique ces cinq dernières années, sont majoritairement vendus à la coupe, tandis que le Cantal est vendu, pour moitié, en libre-service (LS) à des prix moins élevés. Les fromages non AOP sont essentiellement vendus en LS. Pour les pâtes persillées, le LS représente les deux tiers des ventes. Tous ces fromages sont fortement consommés dans les régions du Massif central.

Type	GMS	Grossistes	Circuits courts	Export
AOP	68%	18%	3%	11%
Autres fromages	78%	8%	2%	12%
Lait conditionné	94%	5%		1

Source enquête AND-GEM pour l'étude CRIEL-AL

L'exportation des produits laitiers représente très peu. Seuls le Bleu d'Auvergne et la Fourme d'Ambert font l'objet de flux réguliers, tirés par le marché des bleus d'autres États-membres<sup>10</sup> de la communauté européenne.

Hormis le Cantal<sup>11</sup>, les fromages sous AOP n'ont pas de marque nationale et sont vendus sous marques de distributeurs, souvent positionnés en milieu de gamme en grande distribution. Ils ont donc un réel problème de positionnement dans la lecture commerciale, même s'ils sont connus des consommateurs comme des restaurateurs auprès desquels ils bénéficient d'une image

9 Le prix du lait pour un Saint-Nectaire fermier est deux fois celui d'un Saint-Nectaire laitier.

10 Allemagne, Italie avec le Gorgonzola.

11 et le Roquefort

positive<sup>12</sup>. La signification propre du sigle reste cependant mal connue.

Ceci est synthétisé dans *l'étude sur la compétitivité de la filière laitière (lait de vache)*, demandée par France-Agrimer au cabinet Ernst & Young<sup>13</sup>:

- une bonne valorisation des « petites » AOP (Laguiole, Salers, Saint-Nectaire, Fourme de Montbrison) en s'appuyant sur des marchés locaux porteurs,
- et une mauvaise valorisation des « grandes » AOP (Cantal, Bleu d'Auvergne, Fourme d'Ambert) qui représentent les 2/3 des volumes fromagers,
- une mauvaise valorisation du lait vrac et du lait conditionné standard, non compensée par la possibilité de différenciation du lait de montagne dont le segment reste très faible (4% des ventes).

#### **1.2.1.4. Le marché des laits de consommation**

Au niveau national, les laits de consommation standards représentent 89,4% des ventes du rayon lait liquide longue conservation, dont les ¾ par le lait demi-écrémé, vendus à 0,71 €/l en moyenne. Les laits « différenciés » (vitaminés, de croissance) font 10% des volumes et le lait « bio » 5% (1,28 €/l). Le lait de montagne est vendu à 96% sous la MDD Carrefour (0,82 €/l). Globalement, les volumes de lait différenciés ont augmenté de 5,63% entre 2008 et 2009 et le lait « bio » de 27% alors que les laits standard ont eu tendance à diminuer.

Le marché du lait liquide est en perte de vitesse, c'est un segment bataillé en prix, avec une importance croissante des marques de distributeurs. Le segment le plus dynamique, celui du lait biologique, ne constitue pas actuellement non plus un point fort de la filière du Massif central. Quant au lait valorisé sous marque « montagne » il est vendu sans différence de prix au producteur.

#### **1.2.1.5. Les usages industriels**

Des usages industriels concernent des fabrications de plats cuisinés ou de poudre de lactosérum :

- L'aligot représente actuellement 1 000 à 2 000 tonnes de production (à partir de 500 t de tomme de Cantal) avec une croissance supérieure à 10% tous les ans. 5 à 10 entreprises seraient concernées. Une réflexion est en cours pour protéger ce produit sous un signe de qualité.
- A moindre échelle pour l'instant, la truffade est aussi une recette traditionnelle à base de fromage et pommes de terres. Dans ce cas, le fromage concerné est le Laguiole.
- La poudre de lactosérum, est fabriquée par trois usines de séchage dans la zone et consomme 700 000 tonnes de lactosérum.

### **1.2.2. Le stade agricole : hétérogénéité et performances économiques faibles**

#### **1.2.2.1. Caractéristiques des exploitations laitières du Massif central<sup>14</sup> : une faible productivité du travail**

Les exploitations de montagne, souvent de faibles dimensions, font face à des handicaps

---

<sup>12</sup> Image plus rurale que montagnarde, correspondant à des « produits abordables, vrais, authentiques, de terroir... représentant un savoir-faire ».

<sup>13</sup> Rapport final validé de fin de phases 1 & 2, version du 17 novembre 2010, cf. bibliographie.

<sup>14</sup> Institut de l'Élevage « France laitière 2015 » et analyse prospective centrée sur le Massif central 2010.

naturels qui limitent fortement la productivité de la main d'œuvre, des surfaces et des animaux (30 vaches laitières, 60 à 75 ha essentiellement de l'herbe, 145 000 litres de lait vendu aux laiteries).

En altitude, une exploitation sur trois dispose de moins de 100 000 litres de quotas, 70% n'ont pas de salarié, 60% sont encore imposées au forfait. Le parcellaire éclaté, le recours au pâturage, la manque d'autonomie fourragère, la fonctionnalité des bâtiments expliquent la faible production par vache laitière (4 500 l/vache laitière contre 6 500 en moyenne nationale) et des coûts de production élevés.

En piémonts, avec le système maïs-fourrage, les exploitations ont des dimensions intermédiaires avec celles de la plaine (193 000 l, production par vache de l'ordre de 7 000 l) et ont la possibilité de se diversifier (souvent avec des troupeaux allaitants).

La majorité des litrages sont vendus aux laiteries. Le prix de vente varie avec la composition et la qualité du lait, autour d'un prix moyen établi, en France, sur la base du « lait standard 38 MG/32 MP ».

Face à des coûts de production en montagne élevés par rapport au système de la plaine, on constate que le lait est moins bien rémunéré qu'en Franche-Comté.

€/1 000l	Coût de production	Prix du lait	Total produit
Piémont Massif central	520	317	467
Montagne Massif central	610	309	508
Franche-Comté	640	371	617
Plaine	450	315	440

Source : étude CRIEL-AL réseau d'élevage chiffres 2007

Une production de lait par unité de main d'œuvre (UMO) faible et vendue au prix moyen explique la différence existant entre le revenu disponible en Massif central et en plaine :

Comparaison avec les revenus de plaine	Lait vendu/UMO	Revenu/1000 l	Revenu/UMO
Massif central	147 000	130	19 100
Plaine	239 000	120	28 700

Source : étude CRIEL-AL réseau d'élevage chiffres 2007

Avec de faibles niveaux de rémunération, les aides sont une composante importante du revenu : elles représentent 21% du produit brut et 75% du revenu disponible dans le réseau d'élevage (chiffres 2007). avant le bilan de santé de la PAC qui a un impact important et salutaire (Cf *infra*). Mais la faiblesse des revenus restreint la capacité d'investissement des exploitations, ce qui accentue le handicap.

### 1.2.2.2. AOP, production fermière, vente directes et produits « bio »

Une partie des producteurs rémunère son lait au-delà du niveau du lait standard moyen (évalué en Auvergne à 283 €/1 000l en 2009, 310 €/1 000l en 2010). Depuis un an, la mise en place d'un fonds de promotion et de valorisation pour 4 AOP d'Auvergne (Saint-Nectaire, Cantal, Fourme d'Ambert et Bleu d'Auvergne) a contribué à une meilleure répartition de la valeur ajoutée au sein de la filière et à un accroissement de la valorisation obtenue par les producteurs de lait livrant des laits répondant aux cahiers des charges de ces appellations.

L'étude CRIELAL distingue 4 zones, révélatrices de la compétitivité des territoires :

- Une zone avec des aides AOP élevées : zone Saint-Nectaire, Planèze de Saint-Flour et Margeride.
- Une zone avec des aides moyennes : le reste du Cantal.
- Une zone avec de faibles aides : Combrailles et Livradois Forez.
- Une zone avec pas ou très peu d'aides : Bleu d'Auvergne et autres AOP ou pas d'AOP.

La production fermière (essentiellement la transformation à la ferme du lait en tomme fraîche) concerne 146 producteurs dans le Cantal et 188 dans le Puy de Dôme, et une cinquantaine de producteurs en dehors de ces 2 départements<sup>15</sup>. Elle permet, en Saint-Nectaire comme en Salers, une rémunération du litre de lait qui est le double de celle de la simple vente de lait. La moitié de la production de Saint-Nectaire (soit 6 400 t de fromage sur 14 000 t produites) est en fromage fermier. En 10 ans, la production fermière a gagné 20% de la production et continue de progresser.

La vente directe représente 5,6% des quotas du bassin Auvergne-Limousin<sup>16</sup> et rémunère le producteur au moins le double du prix à la laiterie. Production fermière et vente directe engendrent des investissements et souvent des créations d'emplois; c'est une conception nouvelle du rôle du producteur. La production « bio » reste très limitée aujourd'hui (0,6% de la production en Auvergne).

### **1.2.2.3. La filière laitière en Auvergne<sup>17</sup>, cœur du bassin laitier**

Les exploitations laitières sont principalement situées et également réparties entre les départements de Haute-Loire (33%), du Cantal (33%) et du Puy-de-Dôme (29%). 5% sont dans l'Allier. On observe un rythme élevé de disparition d'exploitations laitières : de 19 300 exploitations en 1988 à 7 450 en 2007, soit -61%, en léger ralentissement depuis 2000. Ce rythme est cependant moins élevé que pour l'ensemble de la France. 45% des exploitations ayant des vaches laitières ont moins de 30 vaches laitières. Un tiers des exploitations a plus de 40 vaches et détient 54% des laitières<sup>18</sup>.

Il a été livré, en 2008, 1,06 milliard d'hectolitres soit 49% de la collecte du Massif, pour une moyenne de 164 300 litres de lait par producteur, très éloignée du niveau national (280 000 litres). On dénombre alors 247 200 vaches laitières en Auvergne, soit 6,4% de l'effectif national. Les deux principales races présentes sont la Montbéliarde et la Prim'Holstein. Leur effectif a baissé d'un tiers depuis 1989.

Au début de la campagne laitière 2010/2011, sur 6 251 producteurs laitiers, 5 601 (90%) ne livrent qu'en laiterie et 455 sont mixtes (laiterie et vente directe).

## **1.2.3. Le stade industriel : les PME et les grands groupes**

### **1.2.3.1. Diversité et difficultés des entreprises**

Sur les 149 établissements de l'échantillon étudié, plus de la moitié (53%) ne collecte que 7% du lait. Les 5 plus gros établissements collectent presque 1/3 du lait de la zone. Parmi les

<sup>15</sup> Source DGAL 2011, établissements agréés CE.

<sup>16</sup> France-Agrimer campagne 2010-11.

<sup>17</sup> Source : DRAAF Auvergne (étude en ligne).

<sup>18</sup> OTEX 41 « bovins lait » (5 400 exploitations).

entreprises majeures du bassin laitier Auvergne-Limousin, figurent<sup>19</sup> 3A Coop (290 MI), Sodiaal Union (230 MI), GLAC (200 MI), Lactalis (80 MI), Dischamps (77 MI), Société fromagère du Livradois (40 MI).

On distingue 2 familles d'entreprises en fonction des gammes qu'elles proposent :

- les fromagers qui transforment plus de 90% de leur lait en fromage, principalement des PME. La part des AOP y est très variable (0 à plus de 90%),
- les entreprises avec d'autres productions majoritaires (laits de consommation, produits frais, beurre, fromages, produits industriels). La quasi-totalité des entreprises appartenant à des groupes se trouve dans cette catégorie.

Quelles que soient leurs tailles, les entreprises qui dégagent des marges satisfaisantes sont celles qui sont sur le marché des AOP les plus valorisantes et des fromages non AOP nouveaux ou « de niche » répondant aux attentes des consommateurs (St-Agur de Bongrain, Raclette de RichesMonts).

Le résultat économique des entreprises est donc lié à la façon dont elles gèrent leurs débouchés, entre fromages (pour la plupart des PME), ou entre divers produits laitiers (pour la plupart des groupes) avec :

- un prix « de référence » pour l'achat du lait,
- des coûts de collecte supérieurs à la moyenne (10 à 15 €/1 000l) de surcoût du fait de la dispersion des exploitations,
- des prix de vente issus de la négociation avec la distribution.

La disparition de l'aide à la collecte pour les entreprises (4,5 €/1 000 l) est souvent évoquée comme une contrainte supplémentaire pour l'entreprise. Certains opérateurs ont mis en place des accords de collecte (10 à 15% du lait serait échangé sur la zone). Les entreprises intermédiaires ont aussi été touchées par les dispositions de la loi de modernisation des entreprises qui a permis une surenchère de promotions sur les marques nationales au détriment des AOP et marques locales. Enfin, la remontée du prix du lait doit aussi être prise en compte.

Pour Yves Soulhol<sup>20</sup>, directeur de Sodiaal Auvergne Sud-Ouest, « *la force du Massif central réside dans la capacité qu'il a eu jusqu'à présent de se faire côtoyer, d'un côté des signes de qualité avec des produits de grande consommation, et, de l'autre des producteurs fermiers, des artisans et des PME avec des grands groupes. Ce tissu complexe permet d'exploiter toutes les strates du marché* ».

Mais force est de constater que dans le cadre des stratégies de compétitivité des opérateurs et de rationalisation de leurs outils de production, plusieurs restructurations et fermetures, ou concentrations récentes d'établissement de collecte ou de transformation du lait dans divers départements du massif<sup>21</sup>, en Lozère notamment, ou de sa périphérie, inquiètent à juste titre, de même que certains échecs de commercialisation de produits dans lesquels des espoirs avaient été placés.

Ces restructurations provoquent l'inquiétude de l'ensemble des acteurs publics et privés de la filière. Selon l'un d'entre eux « *l'équation est complexe à résoudre. La distribution refuse toute hausse des prix, le prix du lait et des consommations intermédiaires augmentent, on nous demande de maintenir en activité toutes les usines, même celles qui ne sont pas compétitives ...*

19 Chiffres correspondant à la collecte dans le bassin Auvergne-Limousin en 2009. Voir cartes en annexe 6.

20 Interview dans la *Revue laitière française* (RLF), mars 2011, « L'Auvergne-Limousin veut garder sa place ».

21 Coopérative URCVL : vente de ses volumes en 2010, entreprise Toury rachetée par le GLAC et Dischamps, Entremont acheté par SODIAAL, site du Malzieu (Lozère) de 3A en restructuration, Walchli acheté par Lactalis en 2011.

*Nous, on ne sait pas faire* ». Face à de nouvelles conditions de marché, les entreprises réagiront pour optimiser leurs marges. Comment feront-elles ? Il y a beaucoup d'incertitudes :

- concernant les groupes : quelle sera la stratégie des groupes, à l'ouverture des quotas, ou à l'occasion d'investissements lourds de modernisation d'usine ? Quels regroupements d'usines pour rationaliser la production ? Quelles délocalisations de fabrications ?
- Et concernant les PME : comment résisteront-elles à terme à la concurrence des groupes Quelle est leur capacité à innover<sup>22</sup> et à se moderniser ?

### **1.3. L'impact des politiques publiques**

La PAC a une influence majeure sur l'état économique et social des filières, et particulièrement dans le cas du lait. Depuis 1968, le secteur du lait relève d'une organisation commune de marché, « l'OCM lait », reposant sur un dispositif de gestion du marché (avec des quotas et des instruments de stockages de surplus) et un régime de prix administrés (prix indicatif, prix d'intervention). Des trois réformes successives de la PAC, celle de 1999 affirmant le développement rural comme deuxième pilier et celle de 2003 introduisant le découplage, ont été les plus marquantes pour le secteur. Cela s'est traduit par une baisse des prix compensée par des aides aux revenus, par la fin du prix indicatif, et, en 2009, par un prix du lait qui résulte des règles du marché. En 2009, la crise du lait (228 €/1 000l) a engendré une nouvelle politique européenne dont la France a été moteur. Elle vise à protéger le producteur dans les négociations avec l'aval, et l'ensemble des projets de textes la définissant prend le nom de « paquet lait », en négociation aujourd'hui.

#### **1.3.1. L'impact du bilan de santé de la PAC**

En 2008, la PAC franchit une nouvelle étape qui marque le secteur laitier par la programmation de la fin des quotas en 2015 (avec une augmentation de 1% par an pour la transition) et bénéficie, sous présidence française, d'une réorientation matérialisée par le bilan de santé.

##### **1.3.1.1. Le bilan de santé de la PAC**

Les contenus des nouveaux règlements communautaires de réorientation de la PAC établissent que 18% des aides directes iront aux objectifs suivants :

- soutien en faveur des productions et territoires structurellement fragiles,
- nouveau mode de soutien pour l'élevage à l'herbe,
- accompagnement des modes de développement durable.

En 2009, la France a fixé les règles d'application des ces règlements en utilisant les opportunités offertes par la subsidiarité notamment en matière de redéploiement du 1er pilier (art. 68)<sup>23</sup> et de découplages des aides (art .63). 1 264 M€ sont redéployés vers<sup>24</sup> :

- des DPU herbe (700 M€),
- des aides aux productions fragiles (265 €) dont le lait de montagne (45M€) et la revalorisation de l'ICHN (42 M€, les montant pour les 25 premiers ha étant porté à 125% du montant pour les suivants),

<sup>22</sup> Voir par exemple l'échec de la gamme de 3 fromages locaux « Fleur d'Estive » proposés par les producteurs avec Sicalait en Lozère.

<sup>23</sup> Règlement communautaire issu des décisions du 20 novembre 2008. Les articles 45, 63 et 68 font partie de « la boîte à outils » du bilan de santé de la PAC.

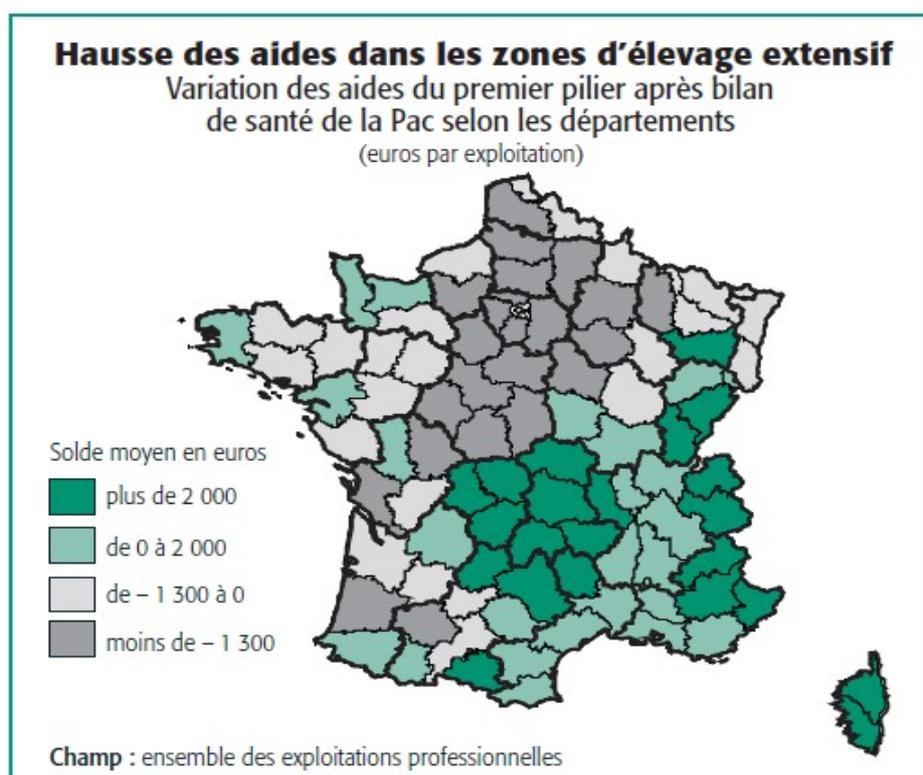
<sup>24</sup> OECD INRA prévision bilan de santé de la PAC 2010.

- les systèmes de production durables (129 M€) dont l'agriculture « bio » (57 M€),
- l'instauration d'un dispositif de couverture des risques (140 M€)<sup>25</sup>.

L'arsenal des concours publics européens et nationaux à l'agriculture est résumé dans les tableaux figurant en annexe 7 (« les aides publiques »).

### 1.3.1.2. Les projections nationales

Ainsi en 2010, ces aides ont une conséquence directe sur le revenu des agriculteurs<sup>26</sup>. Les projections nationales montrent que les exploitations spécialisées « bovins lait » bénéficient en moyenne de 2 100 € de primes du 1er pilier supplémentaires, et que celles du Massif central devraient voir augmenter significativement le montant de leurs subventions du 1er pilier.



Sources : SSP - Agreste - ASP, traitement SSP-BSPCA

La situation est donc très favorable aux producteurs de lait dans le Massif central qui sont «doublement» bénéficiaires du bilan de santé de la PAC. Comme le prédisait en 2010 le travail de l'INRA pour l'OCDE<sup>27</sup> : «*Les mesures arrêtées permettent une réorientation des aides directes favorables aux exploitations extensives d'herbivores, principalement celles ayant une part élevée de prairies dans leur assolement ... La redistribution des aides directes se fait au profit des zones défavorisées, singulièrement celles de montagne ... Cette évolution de la PAC va vers une uniformisation des montants d'aides découplées rapportées à l'ha. En outre, elle favorise une allocation plus ciblée des fonds sur la protection des ressources naturelles et la rémunération des services environnementaux*».

<sup>25</sup> La mise en œuvre de ces assurances est en cours mais il n'y pas, pour l'instant, de projet d'assurance pour les fourrages en cas de sécheresse (évaluation difficile par manque de marché structuré).

<sup>26</sup> Agreste Avril 2011 : Une redistribution en faveur des élevages d'herbivores.

<sup>27</sup> Prévision bilan de santé de la PAC 2010, OECD conférence INRA, Chatellier et Guyomard.

### 1.3.1.3. Les résultats régionaux provisoires

Pour l'Auvergne, l'étude récente effectuée par la DRAAF analyse les projections du bilan de santé pour les exploitations laitières. Le poids des subventions dans les exploitations laitières est plus important en Auvergne qu'en moyenne nationale en raison du niveau du revenu des éleveurs nettement inférieur à la moyenne française (-30 à -40 % selon les années). Celui-ci est le résultat d'un niveau de production plus faible (rendement par vache), d'un prix du lait à peine à la moyenne nationale et de charges d'approvisionnement élevées. Des calculs provisoires font apparaître :

- une progression du montant des enveloppes régionales pour les aides directes de 26,5%, et de 36,7% pour les DPU permettant une augmentation de + 4 700 € par exploitation pour les DPU et 1 900 € au titre de la prime pour la production laitière de montagne, soit 6 600 € de plus par exploitation,
- malgré une revalorisation du prix du lait (de l'ordre de 10%), les subventions sont supérieures au RCAI moyen.

Pour les exploitations bovins lait (en M€)	2009	2010	%	Valeur moyenne /ha (€)	Valeur moyenne /exploitation (€)
DPU	68	93	36,7	201	15 330
Prime pour la production laitière de montagne	0	12			1 973
ICHN	56	57	1,7	158	9 010
PHAE	19	19	0	75	3 942
Total	143	181	26,5		30 255
Nombre d'exploitations	6 401	6 081	-5%		
RCAI moyen (€)	10 800	23 200	+115%		
Lait montagne	0,86	0,78			
PMBE	5,6	4,6			33 000
Installation DJA	3,0	2,8			

Résultats provisoires DRAAF SRISE Auvergne

Quelques précisions sont apportées par des chiffres plus détaillés pour les départements de l'Ardèche et de la Lozère, sachant que les données pour l'ensemble du massif ne sont pas encore disponibles.

- Le montant des DPU, outil majeur des soutiens, croît, pour l'ensemble des exploitations, de 35% en Lozère et 50% en Ardèche avec des montants moyens de 110€/ha et 135€/ha respectivement.
- La prime pour la production laitière de montagne, proportionnelle à l'activité, plafonnée à 98 000 litres, représente 12 M€ en Auvergne, 0,75 M€ en Limousin, 1 M€ en Lozère et 3,5 M€ en Ardèche.
- L'ICHN a été revalorisée de 6,5% en Lozère (avec 2 taux, l'un pour la montagne à 136€/ha et l'autre pour la montagne sèche à 183€/ha) ; elle est revalorisée dans la même proportion.

Pour illustrer la situation en 2010, citons 2 exemples issus de cas types de référence des réseaux d'élevage d'Auvergne et de Lozère<sup>28</sup>. Le premier cas est celui d'un système traditionnel

<sup>28</sup> Références systèmes bovins lait des Chambres d'agriculture 15-43-48-63, OIER SUAMME, et Institut de l'élevage. Actualisation 2010.

spécialisé, sur sol granitique en Haute-Loire. Le second cas est celui d'un système intensif de la Châtaigneraie en Cantal.

Revenu et primes de 2 exploitations du Massif central en €	EBE	revenu	revenu /UMO	Somme aides	DPU	Prime lait	ICHN	PHAE
30 vaches laitières, 53 ha de SAU (45 ha de SFP), 1,3 UMO, 165 000 l de lait vendus	41 485	28 982	22 294	23 250	11 014	1 803	8 095	2 338
42 vaches laitières, 45 ha de SAU (39 ha de SFP) 2 UMO, 300 000 l de lait vendus	53 276	39 666	19 833	24 983	15 456	1 803	7 724	0

Ce tableau donne aussi un aperçu de l'avantage du système traditionnel en termes de revenu par UMO. L'autonomie alimentaire y est un atout. Alors que dans le système intensif, l'intensification génère des charges élevées, il n'y a pas de PHAE et l'ICHN n'atteint pas le plafond. De plus, il n'y a pas de plus-value AOP Cantal et Bleu car le système n'entre pas dans les cahiers des charges (durée de pâturage trop courte).

Incontestablement, la filière lait dans le Massif central en 2011 est stabilisée à court terme par le bilan de santé de la PAC mais à un niveau de rémunération du travail encore faible qui n'autorise pas l'exploitant à investir. Notons que le bilan de santé apporte un supplément de 35,6 € pour 1 000 litres de lait produit soit l'équivalent d'une augmentation de 11% environ du prix moyen.

#### **1.3.1.4. Les facteurs considérés comme limitants par les éleveurs du Massif central**

Bien que satisfaits du soutien indispensable qui leur est apporté par le bilan de santé de la PAC, les principaux représentants des éleveurs rencontrés estiment que :

- Les références historiques des DPU sont faibles.
- Le plafond des 25 premiers ha de l'ICHN est trop bas et le taux de chargement minimal autorisé est trop fort en système extensif.
- Les contraintes s'ajoutent pour les PHAE alors qu'en mode de production extensif la qualité environnementale de départ ne laisse pas beaucoup de marge de progression.

### **1.3.2. Les autres aides**

#### **1.3.2.1. L'aide à la valorisation du lait de montagne**

Cette aide dont les modalités ont évolué à plusieurs reprises depuis 1974, notamment pour des raisons de compatibilité européenne, ne représente plus aujourd'hui qu'un quart de sa valeur d'origine. Elle représente 3,6 M€ dont 2,86 M€ pour les bovins. Elle est consacrée à 50% pour l'appui technique et 50% pour les investissements (amélioration des pratiques).

En 2000-2006, les aides à la valorisation du lait de montagne étaient inscrites dans la convention de massif. Depuis 2006, elles ne le sont plus. En 2011, leur montant est amputé de 25%. Pour l'Auvergne et le Limousin cette aide représente aujourd'hui 1M€:environ.

Enveloppe	1993	1999	2000	2003	2007	2008	2009	2010

(en K€)								
Auvergne	3 972	2 461	1 999	1 499	1 062	944	944	972
Limousin	inclus	inclus	91	78	57	53	53	55

L'aide à la valorisation du lait de montagne. Source France Agrimer 2011.

### 1.3.2.2. Les aides aux industries agro-alimentaires

En Auvergne, entre 2007 et 2010, 11 demandes ont été acceptées dans le cadre du PDRH pour un montant de 8,6 M€ d'investissement et une subvention de 2,3 M€ (1/3 FEADER, 2/3 collectivités environ). Les industries laitières représentent 50% des investissements soutenus. Un facteur limitant de cette aide réside dans le fait que seules les PME peuvent être aidées (les groupes, donc 70% de la collecte, en sont exclus).

On constate que, globalement, les montants d'aides octroyés sont modestes et éloignés des besoins exprimés (40 M€ d'investissements)<sup>29</sup>.

### 1.3.3. La convention inter-régionale Massif central

Depuis 30 ans, le Massif central a bénéficié des aides de l'Etat au titre de l'aménagement du territoire et depuis 15 ans des fonds structurels européens dans le cadre de stratégies sectorielles. Le 9 décembre 2005, le schéma de massif a été adopté. La stratégie de développement territorial à long terme a pour ambition la reconquête démographique, surtout celle de la jeunesse et des forces vives. Il se déploie sur 3 axes, l'accueil des nouvelles populations, la création de richesses, l'attractivité et l'accessibilité du territoire.

Il constitue le cadre du programme opérationnel pluri-régional 2007-2013<sup>30</sup>. Parmi les trois axes de développement privilégiés pour le développement du massif, celui de la création de richesses concerne directement la filière laitière, dans la plupart de ses mesures, que ce soit pour structurer à l'échelle inter-régionale les filières d'excellence (mesure 2-1), développer une dynamique pluri-régionale contribuant à maintenir la place de l'agriculture et de l'agro-alimentaire dans l'économie du Massif central (mesure 2-3) et valoriser son potentiel touristique (mesure 2-4).

#### Mesure 2.3

#### Développer une dynamique plurirégionale contribuant à maintenir la place de l'agriculture et de l'agro-alimentaire dans l'économie du Massif central

Mettant en valeur la moitié du territoire, l'agriculture et les industries agroalimentaires doivent rester une composante majeure du développement économique rural du Massif central et de son aménagement. Outre l'amélioration de la compétitivité des systèmes en place, le développement de productions sous signe de qualité et d'activités permettant d'augmenter la valeur ajoutée, de rendre plus attractif le métier d'agriculteur, de renforcer les filières locales de transformation est à encourager. L'agriculture peut contribuer à développer des activités de service en lien avec l'artisanat, le tourisme et le commerce pour améliorer l'attractivité du Massif central tout en accroissant la valeur ajoutée sur l'exploitation.

Tirer un avantage concurrentiel de la qualification environnementale des territoires : l'agriculture doit contribuer à la préservation de l'environnement et en tirer un avantage concurrentiel. Cet objectif peut se traduire par la mise en œuvre d'un dispositif innovant permettant la qualification environnementale de territoires.

Cette approche territoriale intégrée est conforme aux orientations du 2ème pilier de la PAC,

29 voir l'enquête URIAA pour les entreprises de la filière lait, (cf. *infra*).

30 Programme Massif central 2007-2013, convention inter-régionale 2007 (CIMAC).

qui consistent à favoriser un ensemble de mesures à mettre en œuvre par les Etats membres, ici un ensemble de mesures « spécificités montagne », puis à les personnaliser par territoire ou par massif (par exemple, le tourisme en Rhône- Alpes, la forêt en Franche-Comté, l'agriculture de montagne dans le Massif central, etc.).

Le budget de la CIMAC est de 163 M€ (40,6 M€ du FEDER, 60,2 M€ de l'État, 60,2 M€ des Régions). Le ministère de l'agriculture contribue pour 8,7 M€ ciblés essentiellement sur l'installation et les filières qualités.

Voici un tableau des actions soutenues concernant directement la filière lait, qui méritent d'être présentées car, bien que leur enveloppe soit modeste au regard d'autres aides, elles illustrent bien le caractère inter-régional et prospectif de la CIMAC :

En k€	Maitre d'ouvrage	Type d'action	Coût	Part massif	Auto financement
2008	Pôle fromager	Étude de l'évolution de <i>Listeria</i> sur le fromage de type Cantal	273,60	133,30	73,80
2009	AOP St-Nectaire	promotion	93,00	30,00	23,00
	Chambre d'agriculture	Expérimentation sur le contrôle laitier	754,50	490,00	259,00
	CIF Cantal	Campagne de communication	2 000,00	225,00	1 000,00
	CRIEL-AL	Etude bovins lait dans le Massif central	200	160,00	40,00
2010	Vetagro Sup	Étude sur l'incidence du pâturage sur la qualité des AOP	102,00	71,7	30,00
	INP Toulouse	Étude sur l'incidence du pâturage sur la qualité des AOP	29,70	20,8	8,90
	ESC Dijon	Étude sur l'incidence du pâturage sur la qualité des AOP	29,70	20,80	8,90
	AFA	Animation points de vente AOC	278,20	97,30	84,40
	AOP St-Nectaire	promotion	480,00	100,00	295,00
	CIF Cantal	Campagne de communication	2000	500,00	840,00
	SI Fourme d'Ambert	Plan de communication AOP Fourme	312,00	92,50	100,72
	SIRBA	Positionnement et stratégie de communication AOP Bleu d'Auvergne	68,94	24,12	20,68

En 3 ans, avec 4,5 M€ de projets subventionnés par le massif à 44%, le co-financement ainsi apporté se révèle être un levier certain. On constate que le nombre de projets encouragés augmente chaque année.

## **1.4. Les atouts et les handicaps de la filière laitière dans le Massif central**

### **1.4.1. Les atouts : un territoire fortement identifié et une inter-profession structurée**

#### **1.4.1.1. Un environnement préservé gage d'une image positive**

Peu densément peuplé, le Massif central, vaste comme l'Irlande ou le Portugal, offre des paysages de vallées et de hautes terres. Les espaces agricoles et naturels peu grignotés par l'artificialisation<sup>31</sup> y sont étendus : les surfaces toujours en herbe y représentent 62,3% de l'occupation du territoire et les fourrages 23,4%. Avec une flore riche et variée, ces éléments sont favorables au développement de l'agriculture biologique, aux conversions potentielles, aux signes de qualité à travers la satisfaction de dispositions spécifiques en termes d'alimentation des animaux, par exemple dans des cahiers des charges. Manifestation d'un intérêt bien compris des filières, des travaux sont en voie d'achèvement sur la caractérisation des prairies AOP (programme « prairies AOP » 2007-2010 du Pôle fromager AOP du Massif central), leur utilisation et les conséquences sur les produits<sup>32</sup>.

La qualité de cet environnement participe grandement à l'image positive spontanément renvoyée par la région. Le baromètre de celle-ci auprès des habitants de la région Auvergne cite comme premier élément d'appréciation « la beauté des paysages » (98% !) et en second « la gastronomie » (93%)<sup>33</sup>.

Il convient cependant d'être attentif à la nature exacte de l'image perçue, le Massif central n'étant pas spontanément associé à l'image de « la montagne » mais plutôt à celle « de l'herbe ».

#### **1.4.1.2. Une inter-profession structurée et volontaire**

La réorganisation récente des CRIEL et la création des bassins laitiers avec les possibilités nouvelles de « gouvernance » offertes par celles-ci, en particulier dans le challenge actuel de la contractualisation (*cf. infra*) est une opportunité pour le massif<sup>34</sup> désormais centré sur le CRIEL Auvergne-Limousin. Même si le découpage par bassins n'est pas rigoureusement superposable à celui des CRIEL<sup>35</sup>, ces derniers doivent, au-delà de la période de réorganisation, devenir le lieu privilégié des discussions entre producteurs et industriels<sup>36</sup> en préalable de la concertation avec les pouvoirs publics lors des conférences de bassin. La tenue des premières d'entre elles l'a confirmé.

La création, par accords interprofessionnels de 2009, d'un fonds de promotion et de valorisation des certaines AOP fromagères d'Auvergne a créé une dynamique au plan interprofessionnel. Cet accord marque en effet le début d'une relation différente entre les producteurs et les transformateurs, ces derniers ayant intérêt à ce que les producteurs s'engagent consciemment dans une démarche qualité des AOP.

---

31 Agreste Auvergne n° 97, décembre 2010.

32 <http://www.prairies-aop.net>

33 *Stratégies*, n° 1615, 06 janvier 2011, [www.strategies.fr](http://www.strategies.fr)

34 Le Massif central relève de 6 bassins.

35 À quoi il faut ajouter le découpage administratif par régions ...

36 La mission a eu connaissance du relevé de conclusions de la première conférence de bassin laitier du Sud-Ouest tenue le 28 avril 2011.

### **1.4.1.3. Des institutions pour l'enseignement et la recherche**

Que ce soit pour l'enseignement (ENIL à Aurillac, ENITA Clermont-Ferrand, Vet'agro sup Lyon-Clermont-Ferrand) ou pour la recherche ciblée (Centre de recherches de l'INRA de Clermont-Ferrand – Theix, et son Unité de recherches fromagères 545<sup>37</sup> à Aurillac), le Massif ne manque pas d'équipes de chercheurs et d'enseignants<sup>38</sup>, d'outils et d'installations hautement spécialisées pour la recherche et l'expérimentation dans le domaine de la production de fromages traditionnels au lait cru et tout ce qui les concerne (caractéristiques de la matière première, qualités sensorielles, étude des populations microbiennes pathogènes ou d'intérêt technologique, etc.). Ces outils ne demandent qu'à être mobilisés par les partenaires de la filière.

Avec un mode de fonctionnement comprenant bureau, comité scientifique, bulletin d'information, le pôle fromager AOC Massif central (association de type « loi 1901 ») basé à Aurillac joue un rôle prépondérant en mettant la recherche au service des filières AOP du Massif central. La mise en place d'actions de recherche appliquée par convention avec l'INRA notamment et la diffusion de leurs résultats, permettent la réalisation de travaux spécifiques à la demande des filières AOP.

### **1.4.1.4. De nombreuses AOC/AOP et des potentialités de signes de qualité futurs**

En France, 70% des AOC ou AOP concernant des produits laitiers sont tout ou partie situées en zone de montagne. Le Massif central ne déroge pas à cette règle même si toutes ne sont pas spécifiquement situées en zone de montagne. L'éventail des productions du Massif est large : en lait de vache, les pâtes pressées non cuites (Cantal, Laguiole, Saint-Nectaire, Salers), les pâtes persillées (Bleu d'Auvergne, Fourme d'Ambert), en lait de brebis le Roquefort, en lait de chèvre Pélardon et Rocamadour. Encore faut-il que les ODG de ces AOP puissent suivre avec précision « qui y fait quoi et dans quelles conditions » et disposer, pour cela, des moyens juridiques et matériels d'auto-contrôle nécessaires notamment en aval des productions. Les démarches effectuées par le président de l'ODG du Saint-Nectaire auprès des services de l'État au début de l'année 2011 seraient utilement transposables à d'autres fromages sous AOP.

**1. Recommandation : encourager les ODG à renforcer leurs contrôles en faisant agréer et commissioner des agents pour relever les infractions au code de la consommation.**

L'existence de ces AOP est essentielle pour le maintien du tissu de PME, dont la plupart ne subsistent, obligées de fait de rester implantées localement que parce qu'elles sont liées à une AOP et aux exigences liées à sa production, malgré des coûts de production du lait, de sa collecte, de réacheminement des produits finis supérieurs en zone de montagne à ce qu'ils seraient ailleurs. En ce sens, le développement de la production fermière et de l'affinage en PME spécialisées, pour un produit finalement « typé », illustre la pertinence de la démarche (le Saint-Nectaire en est la meilleure illustration dans le Massif central<sup>39</sup>), confortée par l'exemple *a contrario* de l'AOP Cantal qui avait fait, il y a quelques décennies, des choix de production industrielle en vue de coûts de production moindres, aboutissant à un produit finalement plus « banal », et qui ne s'étaient pas révélés favorables à terme à l'appellation.

Dans l'immédiat, il ne semble pas que de nouvelles AOC/AOP laitières voient le jour dans la zone du Massif. En revanche les opportunités de développement de produits sous signes de

37 Équipée d'une belle fromagerie expérimentale et d'outils de laboratoire performants en microbiologie et biologie cellulaire.

38 Soulignons cependant la faible attractivité du milieu du lait chez les jeunes.

39 Le modèle reste l'AOP Comté, avec son tissu dense de fruitières et de caves d'affinage, sa « gouvernance » et la discipline collective nécessaires au succès de la démarche.

qualité sont réelles à l'aune des dispositions du « paquet qualité », en particulier pour les STG<sup>40</sup> que pourraient devenir les recettes de l'aligot et de la truffade<sup>41</sup>. Le succès bien au-delà de la région et la croissance soutenue de ces produits de qualité, susceptibles d'absorber une quantité non négligeable de lait au travers des process de fabrication éprouvés doivent inciter à amplifier cette démarche.

#### **1.4.1.5. Des entreprises en restructuration**

Certains sites de l'outil industriel laitier du Massif central sont parfois vétustes. De plus, les entreprises sont de taille relativement modeste et leurs produits globalement peu diversifiés. Mais elles disposent d'un facteur de compétitivité non négligeable par le niveau de rémunération, plus bas que dans d'autres régions, d'une main d'œuvre considérée par les industriels eux-mêmes comme performante.

Les groupes régionaux (3A) voire nationaux (Lactalis) poursuivent leur rationalisation industrielle soit dans le sens de la spécialisation de leurs sites de production soit dans celui de la valorisation des AOP. Dans le contexte prévisible d'une baisse des volumes dans le grand Sud-Ouest, le Massif central représente une bonne opportunité pour ces groupes de les conforter. Ceci suppose des besoins en investissements importants, en particulier pour certaines petites coopératives, une rationalisation de la collecte et de son coût. Ces mouvements pourraient aboutir à l'émergence d'un leader pour les AOP Cantal et Bleu d'Auvergne, dont elles sont actuellement dépourvues, contrairement à d'autres AOP du Massif, ce qui ne peut qu'être bénéfique. Outre ces mouvements de restructuration, les entreprises ont, en Auvergne notamment, entrepris un travail collectif d'optimisation par l'innovation de la filière laitière, sous l'égide de l'URIAA Auvergne (*cf. infra*, stratégies).

### **1.4.2. Les handicaps de la filière laitière dans le Massif central**

#### **1.4.2.1. L'enclavement**

De type géographique (handicap de montagne), il est source de difficultés pour l'implantation du tissu industriel. Il s'y ajoute le relatif éloignement des bassins de consommation humaine (Rhône-Alpes et bassin méditerranéen). Des modes de production fermière et de produits sous cahier des charges spécifiques maintenant un ancrage fort au territoire sont la réponse au maintien de la production. L'orientation vers la qualité et le maintien des petites coopératives en dépendent. Malgré ce handicap, le Massif central reste une montagne vivante, habitée mais préservée, avec des producteurs de lait presque tout en haut des montagnes (on y transhume) et des industriels qui y collectent en altitude.

#### **1.4.2.2. Un développement touristique limité**

En dépit des atouts dont il dispose, le Massif central, zone de passage, voit sa saison touristique limitée aux mois d'été. En outre, et contrairement au tourisme thermal en Auvergne, l'agro-tourisme y conserve encore de belles marges de progrès sous réserve qu'il fasse l'objet d'une promotion active et efficace. Les acteurs du tourisme (syndicats d'initiative, maisons du tourisme) font en effet souvent preuve d'une réelle méconnaissance de la filière laitière, de la nature et de l'existence des AOP, des lieux où s'en procurer, des exploitations à visiter, *etc.* Des actions de formation de ces acteurs sont à développer et à encourager.

---

40 Spécialité traditionnelle garantie, au sens du règlement (CE) n° 509/2006.

41 Sous réserve que les tommes fraîches correspondantes soient des IGP.

**2. Recommandation : développer la formation des acteurs du tourisme en général à l'agrotourisme en particulier.**

Néanmoins, dans les cas bien conduits, le développement d'activités du type gîtes ou tables d'hôte permet une ressource complémentaire extérieure à l'exploitation agricole qui peut atteindre 10 000 euros par an et se révéler un excellent ambassadeur des produits de celle-ci.

#### **1.4.2.3. Hétérogénéité de la qualité hygiénique et sanitaire**

Sur l'ensemble du bassin, le nombre des producteurs fréquemment hors normes le plus souvent sur le critère « cellules somatiques » du lait reste non négligeable, malgré la multiplication des « plans cellules » sensés les amener à corriger une telle situation. Les responsables du CRIEL sont conscients de cette situation et envisagent de revoir la nature des « plans cellules », la répartition des rôles de chacun en la matière et le contenu des contrôles laitiers dans chacun des départements.

**3. Recommandation : réactiver rapidement la commission qualité du CRIEL et les modalités de formation et de suivi des éleveurs concernés.**

Le dossier sanitaire des produits laitiers du Massif central passe aussi par l'aboutissement du projet d'arrêté ministériel relatif aux dérogations à certaines règles sanitaires applicables aux produits d'origine animale et aux denrées alimentaires en contenant présentant des caractéristiques traditionnelles, pris en application du « paquet hygiène ». Ayant fait l'objet d'une saisine par la DGAL, l'AFSSA par avis du 1er avril 2008 puis l'ANSES par avis du 22 février 2011<sup>42</sup> s'est prononcée sur la question et reste, à ce jour, en attente d'éléments d'information complémentaires de la part des professionnels sur la qualité ou les critères de sélection de matériaux tels que le bois, le cuivre, le laiton, le grès ou d'autres matériaux végétaux susceptibles d'être utilisés à différentes étapes de la production fromagère traditionnelle.

**4. Recommandation : Mettre en œuvre les recommandations formulées par l'ANSES pour faire aboutir le dossier des dérogations pour les produits présentant des caractéristiques traditionnelles dans les meilleures conditions possibles.**

L'amélioration, indispensable, de ces points faibles passe, évidemment, par la satisfaction des besoins en investissement des exploitations agricoles (bâtiments, équipements et en particulier les systèmes de traite) et surtout la formation continue des éleveurs aux exigences des guides de bonnes pratiques afférents.

#### **1.4.2.4. Des départs de producteurs plus nombreux que les installations**

La taille moyenne des exploitations (140 000 litres) et leur productivité est faible. Tout en étant conscient des limites imposées par les systèmes extensifs de production inhérents au Massif central (et qui en sont un atout par ailleurs), leur augmentation demandera des investissements non négligeables par exploitant, le modèle encore en vigueur dans certaines zones du Massif central correspond en effet à des équipements souvent vieux, amortis, qui ne satisfont plus aux exigences de demain, en particulier pour une collecte rationalisée et performante.

<sup>42</sup> Avis du 22 février 2011 de l'ANSES sur des compléments d'information transmis dans le cadre d'un projet d'arrêté relatif aux dérogations à certaines règles sanitaires applicables aux produits d'origine animale et aux denrées alimentaires en contenant présentant des caractéristiques traditionnelles pris en application du « paquet hygiène ». [www.anses.fr](http://www.anses.fr)

Il faut cependant observer que dans certains cas, la diminution du nombre d'exploitations n'est pas forcément synonyme de diminution du nombre d'actifs, en particulier pour les producteurs de fromages AOP fermiers, qui créent de l'emploi salarié (davantage que lors de reconversion vers la filière allaitante) en zone rurale.

#### **1.4.2.5. L'absence d'organisme interprofessionnel technique**

Les pôles d'enseignement et de recherche ciblés et performants existants à l'échelle du massif sont surtout tournés vers les acteurs structurés de la filière. Il n'existe pas de véritable organisme interprofessionnel technique de rayonnement régional ou inter-régional (à l'échelle du massif) qui ferait office de véritable interface entre les institutions évoquées ci-dessus et les producteurs de lait eux-même, pour une diffusion des connaissances, leur mise à niveau, leur sensibilisation ciblée et précise à des politiques, des techniques ou des pratiques nouvelles ou en évolution. La nécessité de cette formation – technique, administrative - est d'autant plus grande qu'à court terme, les producteurs subsistants seront amenés à augmenter leurs volumes de façon significative. Cet investissement intellectuel est au moins aussi important que l'aide à l'investissement en termes de bâtiments ou d'équipements, ce dernier pouvant même être fait en vain faute d'une valorisation cohérente et raisonnée par ses bénéficiaires.

**5. Recommandation : former les producteurs dans un contexte évolutif et de plus en plus complexe (nouveaux signes de qualité, environnement), en renforçant les structures de formation continue et de mise à niveau des connaissances des éleveurs producteurs de lait.**

### **1.4.3. Comparaison avec la Bavière et la Franche-Comté**

L'étude CRIEL-AL a comparé les systèmes de production et de valorisation du lait et des fromages de 6 territoire européens laitiers de montagne. Parmi eux, la Franche-Comté et la Bavière ont donné lieu à une comparaison plus poussée.

La filière laitière de la Franche-Comté est fortement marquée par l'AOC Comté représentant plus de 70 % des volumes sous signes de qualité. Cette production a connu un fort développement (augmentation des volumes de 58 % depuis 1990) en raison d'une généralisation du référencement en grande distribution et d'un développement du libre-service. Dans le cahier des charges de cette AOC, figurent l'obligation de pâturage et la limitation de la distance pour la livraison du lait, ce qui favorise le maintien d'un tissu de fruitières. De plus, la filière AOC se caractérise par un système de planification de la production, qui limite la concentration de la production au sein d'un nombre limité d'établissements.

La Bavière est la première région laitière allemande, l'intensification y reste cependant inférieure à celle du nord-ouest du pays. Ce territoire se caractérise par un fort régionalisme, tant au niveau des circuits de distribution, qu'au niveau des démarches qualité mise en place. De plus, la filière peut compter sur un bassin de consommation important avec notamment l'agglomération de Munich. Ainsi, dans la zone de montagne, des exploitations agricoles et des laiteries de petites tailles se maintiennent (37 % des laiteries allemandes et 26 % des livraisons de lait) en commercialisant régionalement des produits sur des segments qualitatifs.

Ces deux régions illustrent les différentes voies d'une meilleure valorisation du lait en zone de coûts de production élevés.

## 2. Quelle nouvelle stratégie pour la filière lait dans le Massif central ?

L'analyse des défis que devra relever la filière laitière française dans la perspective de la suppression des quotas laitiers en 2015 a été réalisée dans un précédent rapport du CGAAER<sup>43</sup>. Les questions telles que la nécessité du maintien d'un minimum de régulation, de la contractualisation, du besoin de donner de la visibilité aux producteurs de lait, de moins en moins nombreux et auxquels il sera nécessaire d'investir, ont été traitées et ont trouvé depuis, pour plusieurs d'entre elles, des débuts de réponses dans la loi et ses textes d'application.

Toutefois, ce cadre ne constitue pas à lui seul une stratégie pour le Massif central dont la situation de montagne rend les conditions de production et de transformation plus difficiles qu'ailleurs.

### 2.1. Une problématique complexe

#### 2.1.1. Une restructuration inévitable de la production

Plus d'un tiers des exploitations étant en situation de perte ou de sous-revenu, une restructuration paraît inévitable. Les surfaces libérées par les départs peuvent permettre l'agrandissement des exploitations qui seront aptes à se moderniser pour atteindre un niveau de production supérieur. Pour évoluer, la profession dispose d'atouts comme :

- la capacité de résistance des producteurs à la conjoncture défavorable,
- une population d'éleveurs plus jeunes que la moyenne nationale,
- peu d'endettement.

Mais la production laitière du Massif central ne pourra résister à la concurrence des bassins laitiers de l'Ouest de la France en 2015 en adoptant le modèle de plaine. Seules les zones de piémonts pourraient l'envisager. En montagne, où se situe la majeure partie de la production actuelle, le maintien des exploitations dépendra du niveau de valorisation du lait et de la présence des transformateurs qui ont aussi besoin d'une certaine densité de producteurs pour optimiser les coûts de collecte.

#### 2.1.2. L'avenir de la transformation sous l'influence des groupes industriels

La valorisation du lait concerne le stade de la production et de la transformation, et repose sur une capacité collective à fabriquer ensemble un produit susceptible de trouver sa place sur le marché. L'expérience montre que les différenciations réussies (notamment par certaines AOP, mais aussi de spécialités non AOP) « tirent » le reste de la production et de la transformation. Mais la filière a connu un certain nombre d'échecs, certaines entreprises industrielles sont en situation délicate et le stade de la transformation amorce aussi une restructuration.

Les entreprises, quelles que soit leurs tailles, sont confrontées à des distributeurs de plus en plus exigeants sur un marché de plus en plus ouvert. Les moyens de résister sont d'investir, d'innover et d'exporter. En cela la présence de groupes d'une certaine taille est un atout surtout lorsqu'ils peuvent jouer le rôle de leader sur le marché d'une AOP, par exemple. Mais elle constitue également un risque puisque les politiques de développement des groupes (délocalisation, regroupements d'usines...) impacteront directement la transformation de plus du

---

43 Dupré (Jean-Yves), Nil (André), Fouillade (Pierre) et Berthomeau (Jacques), *La filière lait française dans la perspective de la suppression des quotas*, rapport CGAAER n° 1994, septembre 2009.

tiers du lait produit. Leurs stratégies auront aussi des conséquences sur l'ensemble du tissu industriel si certaines zones sont délaissées entraînant ainsi des disparitions de producteurs. Dans ce cas, l'avenir de petites entreprises qui se trouvent aujourd'hui sur des marchés de proximité et de niche pourrait être compromis.

### 2.1.3. Les territoires du massif n'ont pas tous le même potentiel

Face au changement, les zones qui auront le meilleur potentiel sont celles de la rencontre entre une certaine densité d'éleveurs capables de se moderniser et un tissu industriel dynamique. Les handicaps dont souffre le Massif central font que le prix de revient du lait y est souvent élevé, il l'est davantage encore dans les zones AOP. Du cœur du massif à des départements périphériques comme l'Aveyron, dynamique, ou la Lozère, quasiment sinistrée<sup>44</sup>, les situations ne sont pas du tout les mêmes.

La densification des zones de collecte est un enjeu majeur des choix de la profession quant à la modernisation des exploitations productrices de lait et leur localisation, alors que subsiste l'inconnue de la stratégie des groupes face à la fin des quotas. Par ailleurs, l'existence de poches de collecte peut contribuer au maintien de certaines PME (dans le « bio » notamment).

La problématique est donc à la fois celle d'une filière dans sa composante agricole et industrielle, et celle de l'aménagement du territoire. L'inter-profession laitière, les collectivités et l'Etat ont un rôle à jouer dans l'orientation de l'avenir du lait dans le Massif central dans ce contexte marqué par la tendance économique lourde de l'ouverture des marchés et celle plus émergente, de la protection des ressources naturelles.

## 2.2. Ambitions, leviers et scénarios

### 2.2.1. Trois ambitions

Face à ces défis et avec les atouts dont dispose la filière laitière du Massif central, la stratégie à développer pour assurer son avenir, repose, à notre sens, sur une triple ambition :

- donner aux entreprises l'envie de se maintenir ou de s'implanter dans le Massif central,
- permettre aux producteurs de lait de vivre correctement de leurs productions,
- maintenir de l'agriculture là où on ne pourra plus faire de lait.

Les gages de succès reposent sur deux leviers, celui de la spécificité de l'offre de produits marqués par le territoire « Massif central » dont la valorisation serait optimale et celui du contrôle de cette offre.

### 2.2.2. Deux leviers

#### 2.2.2.1. *Le levier de la spécificité et de la valorisation des produits*

Rappelons qu'un tiers seulement du lait produit dans le Massif central est actuellement transformé en produits AOP. Un autre tiers sort du massif, il reste donc plus de 700 millions de litres de lait qui servent à faire essentiellement des produits laitiers standards, de grande consommation ou des produits d'excédent. Partant du principe que la fabrication dans le Massif central de tels produits sera, dans de nombreux cas, non compétitive face aux régions dans

---

<sup>44</sup> Un constat alarmiste a été dressé lors de la récente conférence de bassin laitier du Sud-Ouest et un début de réflexion stratégique a été confié à Cilaisud.

lesquelles les handicaps sont moindres, la valorisation optimale du lait passe par celle des produits qui en sont issus, produits dont la spécificité non seulement qualitative mais de valeur doit être nettement affirmée, étant entendu que l'affirmation de cette valeur repose sur une différenciation reconnue. Leur plus-value est à cette condition. En effet, si les spécificités qualitatives peuvent être retrouvées ailleurs, les valeurs attachées au Massif central, à ses modes d'élevage et de production, pourvu qu'elles reposent sur des bases solides, ne peuvent être détournées.

L'avenir de la production laitière est conditionné par le maintien de la collecte du lait de la part des industriels, quelles que soient les dimensions de leurs outils de transformation. Le lait sera acheté s'ils y trouvent un intérêt soit du côté de l'approvisionnement, soit du côté de la vente. Dans les deux cas, c'est bien la nécessité d'un ancrage fort au Massif de produits à forte valeur ajoutée qui rend la présence des outils de production nécessaire sur place.

Les perspectives de valorisation des produits AOP passent par une reconsidération des fondamentaux de la notion même d'AOP, la culture de l'AOP étant en train de disparaître du fait de l'industrialisation, plus ou moins évidente, de certaines d'entre elles. Les valeurs de tels produits ne sont pas seulement matérielles, mesurables et objectivables, comme le sont des teneurs ou des valeurs nutritionnelles par exemple. Elles sont aussi, et d'abord, immatérielles, sensorielles, émotionnelles, culturelles voire esthétiques, en lien direct avec l'environnement dont ils sont issus. C'est ce dernier qui donne tout son sens au cahier des charges régissant leur production, le respect de ses dispositions ayant en retour un effet positif sur les paysages et son environnement ce qui permet de fermer la boucle.

Le consommateur est par ailleurs de plus en plus convaincu de la sincérité des conditions de production, du respect de l'outil de travail, de l'animal et de son environnement, et c'est peu dire que les atouts du Massif central sont grands en la matière, sous réserve de valoriser un tel potentiel. Un responsable du CNIEL n'a pas hésité à nous dire « *Les producteurs du Massif central sont assis sur une mine d'or* » !

#### **2.2.2.2. Le levier du contrôle de l'offre**

Les perspectives commerciales du marché des produits spécifiques doivent être prises en compte. Ici intervient l'innovation marketing pour passer d'une communication quasiment muette avec un produit – parfois - banalisé vers une démarche cohérente et structurée pour des produits typés sans craindre de revendiquer le lien du produit avec le terroir. Ceci demande une véritable évolution culturelle de la part des producteurs, dont leurs représentants commencent à prendre conscience. La mise en place du fonds de promotion et de valorisation des fromages d'Auvergne va dans ce sens.

Le développement des volumes des fromages AOC/AOP qui en ont le potentiel, y compris à l'export, et surtout celui de leurs prix, est indispensable. Pour cela, la régulation fine par les ODG est un outil puissant lorsqu'il est bien mené. L'exemple du Saint-Nectaire est probant. Mais il faut aussi absorber le lait qui n'est pas utilisé en AOC/AOP, dont les conditions de production spécifiques au Massif central en font, dans la majorité des cas, un lait susceptible de répondre à des exigences de segmentation avec valeur ajoutée plus ou moins grande. C'est le challenge « lait de montagne » ou « lait de pays » développé ci-après.

Cette stratégie de la spécificité a pour conséquence le calibrage de l'offre au marché du produit pour éviter la surproduction responsable de la baisse du prix de vente. L'équilibre entre le volume et la spécificité constitue le nœud de la discussion sur le scénario volontariste recommandé par l'étude CRIEL-AL.

### 2.2.3. Discussion du scénario « volontariste » recommandé par l'étude CRIEL-AL

L'étude identifie deux scénarios. Un scénario tendanciel conduirait à une chute de plus de 50% des élevages et 30% des volumes de lait à l'horizon 2021. Un scénario volontariste, basé sur une forte mobilisation de la filière pour repositionner ses produits et se restructurer, permettrait une valorisation des 2,1 milliards de litres de lait, soit le maintien de la quantité actuellement produite, tout en réduisant de 40% les 12 200 exploitations actuelles.

Selon le scénario volontariste, près d'un quart du lait (500 MI) trouverait une meilleure valorisation, ce qui réduirait de 70% la proportion de valorisation insuffisante qui représente aujourd'hui 700 MI. Pour atteindre cet objectif, plusieurs actions sont proposées :

- la revalorisation des AOP concernerait 50 MI supplémentaires,
- l'accroissement des exportations pour 30 MI,
- le développement des produits « bio » pour 100 MI à terme,
- le développement des PGC et de l'innovation,
- et surtout la création d'une marque « montagne » qui représente le plus gros enjeu avec 300 MI.

Ces actions sont en phase avec les axes stratégiques proposés mais leur impact à hauteur des espérances évoquées paraît discutable.

#### **2.2.3.1. Le maintien des litrages est incertain**

Le scénario « volontariste » de l'étude souligne l'ampleur des volumes de lait libérés par les cessations d'activité à venir dans un délai de 10 années. Or, il y a déjà trop de lait produit dans le Massif central puisqu'une partie non négligeable en sort ; en outre, une partie notable du lait en zone AOP ne sert pas à fabriquer les fromages AOP de la zone et pire, quand il sert à fabriquer de tels fromages, leur quantité parfois supérieure à la capacité du marché à les absorber aboutit à une casse des prix, ce qui est tout le contraire de la valorisation attendue. Faut-il alors dans ce contexte maintenir les volumes globaux de lait à tout prix ?

La question de l'intensification de la production semble avoir ses limites avec le coût de l'apport de compléments alimentaires indispensables à l'herbe. La comparaison de deux systèmes de production au chapitre 1.4.2.2 montre qu'un système plus intensif n'est pas avantageux en terme de rémunération du travail, dans les conditions d'aides et de prix du lait actuels.

La question du foncier, qui en est le corollaire, est aussi préoccupante. Il existe en effet dans certaines régions du Massif central, dans le Cantal notamment, un véritable atavisme à la terre (on veut garder les terres dans la famille) rendant les transactions difficiles pour des extensions d'exploitations, les prix restent donc élevés<sup>45</sup>. Et certaines réussites en agriculture biologique ont montré qu'avec moins de surface et moins de volumes on peut gagner davantage.

#### **2.2.3.2. Les restructurations supposent des capacités d'investissement et une offre de formation qui n'existent pas**

Dans le schéma envisagé, le nombre d'élevages laitiers chuterait de 46% en moyenne sur le Massif central mais les volumes de lait livrés sur la zone resteraient stables grâce à une meilleure rémunération du lait. Le lait livré en moyenne par exploitation progresserait d'environ 80% sur les montagnes herbagères pour atteindre 280 000 à 290 000 litres et il doublerait sur la montagne « maïs herbe » pour atteindre 386 000 litres.

---

45 Supérieurs à 7 000 €/ha de prairie.

Il n'apparaît pas certain que ces objectifs soient compatibles avec les orientations qualitatives préconisées, sous-tendues par des cahiers des charges dont le respect suppose des adaptations (conversions) ou des restructurations des exploitations (investissements) et, parfois, des outils de transformation.

### **2.2.3.3. Différenciation et valorisation des produits**

Ce scénario souligne une volonté collective de différenciation et d'innovation dans l'ensemble de la filière qui a pour corollaire un prix du lait moyen plus élevé, se situant autour de 330 € par 1 000 litres (contre 270 dans le scénario tendanciel). Ceci serait obtenu grâce à un effort important de différenciation des produits et à une concertation interprofessionnelle pour asseoir ces choix, dans un contexte de concurrence internationale qui reste difficile. Une meilleure capacité de modernisation des exploitations, permise par un meilleur prix du lait, en serait la conséquence. Nous ne pouvons que souscrire à ce point de vue.

Mais cela n'est réaliste que si la valeur ajoutée est répartie sur l'ensemble de la filière. Or nous constatons que les apports du fonds de promotion et de valorisation des fromages d'Auvergne ne pourront être poursuivis que sous une autre forme et que la valorisation du lait montagne se heurtera à l'usage établi qui veut que du lait montagne soit distribué en rayons sans retour aux producteurs, au bénéfice de la distribution.

Le facteur temps joue en défaveur de la filière puisqu'on sait que l'installation d'une marque demande du temps et de l'argent d'autant plus qu'elle se heurte à une marque distributeur existante. Or le temps est compté jusqu'à la fin des quotas et des stratégies d'anticipation des groupes industriels et de la distribution sont déjà en action.

### **2.2.4. Un scénario intermédiaire à envisager**

Un scénario intermédiaire, sur lequel nous fonderions nos recommandations, ajoute une hypothèse sur l'évolution du tissu industriel :

- un prix du lait soumis à fluctuations entre les 2 valeurs proposées par les scénarios de l'étude (270 à 330 €),
- des restructurations industrielles qui conduiraient à l'abandon progressif de la collecte des zones de production les moins denses et les moins performantes,
- une cessation d'activité touchant les entreprises laitières les plus fragiles engendrant davantage de départs précoces ou de reconversions que d'installations,
- une capacité de modernisation des exploitations certes meilleure mais encore insuffisante pour combler rapidement certains retards,
- la libération de terres qui améliorerait l'autonomie fourragère des exploitations.

On observerait alors :

- la diminution de moitié du nombre d'élevage laitiers (ce qui semble être la tendance lourde de l'étude de l'Institut de l'élevage, quel que soit le scénario retenu),
- une diminution du volume de lait livré de 20%, qui se fixerait autour d'1,7 Ml.

Le maintien des subventions de la PAC, hypothèse aujourd'hui vraisemblable, amortirait le choc économique et constituerait encore une stabilité indispensable au maintien de l'agriculture en zone défavorisée.

Dans ce cas, l'enjeu ne porte plus que sur 300 Ml de lait actuellement mal valorisés. Il semble atteignable avec l'ensemble des propositions d'actions du scénario volontariste, et un

accompagnement efficace des pouvoirs publics permettant :

- la revalorisation des AOP pour 50 MI supplémentaires,
- l'accroissement des exportations pour 30 MI,
- le développement des produits issus de l'agriculture biologique pour 100 MI à terme,
- le développement des PGC et de l'innovation,
- la création d'une marque « montagne ».

La transformation à la ferme (autre que la production de tomme fraîche pour les AOP) et la vente directe ne sont pas exclues d'un tel scénario et pourraient jouer un rôle plus important dans l'avenir en complément du système industriel projeté.

L'autre enjeu est évidemment la réussite de la reconversion des exploitants (et du mi-temps familial associé à chacun) qui cessent l'activité laitière et ne partent pas à la retraite. A condition d'obtenir des droits à PMTVA, et en proportion des droits obtenus, des reconversions précoces peuvent se porter sur la production de viande.

## **2.3. Les actions collectives en cours**

Les acteurs de la filière sont pleinement conscients des défis à relever à l'horizon 2015. Des actions collectives en cours démontrent le volontarisme affiché de faire évoluer la situation révélée par les études récemment faites.

### **2.3.1. L'étude CRIEL-AL**

L'existence de cette étude co-financée par le massif montre une volonté partagée d'anticipation sur le changement à venir dans la filière. Mais l'absence à ce jour d'une remise officielle de la synthèse de cette étude aux partenaires semble préjudiciable à la mise en œuvre de certaines de ses conclusions alors que le dossier de la contractualisation a pris le devant de l'actualité. Dans l'attente d'une appropriation de l'état des lieux et d'une discussion sur les orientations proposées, les inquiétudes sur la disparition de transformateurs, l'augmentation des charges avec l'intensification, la fragilité des systèmes de production avec la sécheresse<sup>46</sup>, la véritable stratégie des entreprises coincées entre le prix d'achat du lait et le prix de vente aux distributeurs, engendrent des positions qu'il sera peut être difficile de concilier par la suite. Cette étude est un atout, il faut s'en servir.

**1. Recommandation : avoir des objectifs communs au sein de la filière, en faisant partager l'état des lieux et débattre des conclusions de l'étude CRIEL-AL.**

### **2.3.2. Un signe fort : le fonds de promotion et de valorisation, mais quel avenir ?**

Voulu localement par les filières AOP d'Auvergne et celle de l'AOP Cantal en premier lieu, la mise en place d'un fonds de promotion et de valorisation des fromages d'Auvergne avait pour objectif de contribuer au financement d'actions de promotion et d'encourager la filière à mieux valoriser les produits et le lait utilisé.

Ainsi, pour la 1ère fois en 2009, les producteurs des zones AOP du Massif central qui se sont engagés dans les cahiers des charges des AOP ont pu percevoir une « reconnaissance » des efforts qu'ils font en respectant le cahier des charges de l'AOP.

---

<sup>46</sup> Sévissant à la date de réalisation de la mission, au printemps 2011.

Ce dispositif a permis des avancées et ses objectifs restent totalement d'actualité. Toutefois, compte tenu de l'évolution prochaine de la réglementation communautaire et des nouveaux outils disponibles dans le cadre de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 et du « paquet lait » en cours de finalisation, un nouveau cadre doit être défini par les acteurs des filières concernées pour prendre le relais de ce dispositif.

2. Recommandation : poursuivre et approfondir la dynamique engagée grâce au fonds de promotion et de valorisation en mettant en place un cadre rénové qui pourrait s'appuyer sur les nouveaux outils disponibles aux plans national et communautaire.

### 2.3.3. Les travaux de l'URIAA Auvergne

Bien que neutre vis-à-vis des différents opérateurs, la position de l'Union régionale des industries alimentaires d'Auvergne (URIAA) sur le lait en Auvergne est celle de la FNIL. Membre de l'ANIA<sup>47</sup> mais indépendante, l'URIAA se veut généraliste. Son conseil d'administration est composé d'une quinzaine d'industriels de l'agro-alimentaire, dont trois du secteur laitier. Elle cherche à faire travailler ensemble ses membres au moyen notamment d'un comité de pilotage regroupant de la production à la recherche, en passant par la transformation et la distribution. De ce travail émergent actuellement, pour la filière laitière, des priorités pouvant bénéficier d'un consensus parmi lesquelles :

- La communication autour de l'origine Auvergne, actuellement peu ou pas utilisée par les fromages sous AOP<sup>48</sup> et dont l'ensemble des produits laitiers pourrait bénéficier (l'origine du produit pèserait pour 41% dans les choix du consommateur, les signes de qualité pour 22% : cf. l'étude ANIA).

- Le besoin d'une stratégie collective d'adaptation des fromages aux nouvelles attentes de consommation : adaptation au rayon libre-service, demande soutenue de l'ultra-frais. Ici, le rôle de la recherche est déterminant, les grands groupes pouvant avancer avec le Pôle fromager d'Aurillac pour « imaginer » et développer de tels produits. L'URIAA pourrait adhérer au Pôle pour faire bénéficier des résultats de ces recherches toutes les entreprises adhérentes, et toucher tous les produits laitiers intéressés.

3. Recommandation : encourager les synergies au sein de la filière en favorisant l'adhésion rapide de l'URIAA au Pôle fromager pour optimiser et élargir la diffusion des travaux de recherches qui y seraient menés dans le cadre de l'adaptation des produits laitiers aux nouvelles attentes des consommateurs.

- Une approche de diversification des marchés (vers la restauration hors foyer en particulier) qui s'inscrirait dans une action collective. Cet axe est encore en attente de validation par les entreprises.

De fait, fin 2010, l'URIAA a pris la suite de l'étude CRIEL-AL à la demande du préfet de la région Auvergne afin de lui faire remonter les besoins exprimés en investissement pour les années à venir. 25 retours d'entreprises<sup>49</sup> ont ciblé 3 axes : des besoins d'investissement immobilier (10 millions d'euros), matériel (environ 30 millions) et immatériel (1 million), soient plus de 40 millions d'euros prévus à court terme.

47 Association nationale des industries agroalimentaires.

48 Les produits laitiers d'Auvergne sont-ils « poussés » ou « tirés » par les fromages AOC ?

49 Chiffres d'affaires cumulés des 25 entreprises en question : 1 milliard d'euros.

Enfin, l'URIAA participe à la création d'un GIE permettant d'avoir des moyens matériels favorisant l'export des produits agro-alimentaires auvergnats peu exportés jusqu'alors et les produits laitiers qui le sont encore moins. Elle a créé un guichet unique de l'export (avril 2011) pour proposer aux entreprises auvergnates, notamment aux PME, une offre commune d'accompagnement, de conseil de financement et de garanties leur permettant de prospecter à l'étranger de nouveaux marchés.

#### 2.3.4. Le lait « montagne »

Actuellement, Carrefour commercialise avec succès comme MDD un lait de longue conservation sous une telle dénomination mais sans retour de plus-value aux producteurs. Selon l'analyse CRIEL-AL, le Massif central produit plus de la moitié du lait de montagne français, le potentiel est donc important et très peu valorisé actuellement.

La récente création<sup>50</sup> par des responsables professionnels agricoles du Massif central de « l'association des producteurs de lait de montagne » (APLM) a pour objectif de regrouper de 3 000 à 4 000 producteurs laitiers en zone de montagne du Massif central<sup>51</sup> pour un potentiel de 300 à 400 millions de litres de lait. L'objectif est d'aboutir à la mise sur le marché d'un lait de grande consommation (stérilisé UHT) identifié sous la marque commerciale « lait de montagne », marque qui serait collective, développée et détenue par les producteurs qui sont prêts à s'y investir. Ce type de démarche permet aux producteurs de s'intéresser directement à la valorisation de leurs produits qui portent la (ou les) marque(s) permettant de différencier un volume conséquent de la production laitière du Massif central.

Les réunions des responsables laitiers et de sensibilisation des producteurs sont, au moment de réalisation de la mission, en cours dans plusieurs départements (Haute-Loire, Puy de Dôme, Aveyron, Limousin, Lozère) par des campagnes d'information et d'adhésion visant à recueillir l'engagement des producteurs et leur cotisation<sup>52</sup>. Le contrat proposé, minimal pour ne pas ajouter de contraintes aux producteurs et au contraire y amener le maximum d'entre eux est une sorte de « règlement d'usage montagne » plutôt que cahier des charges<sup>53</sup> avec respect de dispositions relatives aux durées de pâturage, à l'autonomie alimentaire, la qualité des fourrages, la ration, *etc.*

Les producteurs potentiellement concernés sont tous les producteurs de lait situés en zone de montagne, quelle que soit l'entreprise à laquelle ils livrent leur lait. Deux entreprises, Sodiaal<sup>54</sup> et le GLAC, ont manifesté leur intérêt pour utiliser cette marque collective soit pour des produits laitiers soit pour du lait boisson<sup>55</sup>. Le projet en est à ses débuts et les recherches de financements complémentaires en cours auprès des collectivités territoriales et du commissariat de massif - qui y est favorable<sup>56</sup> - auprès duquel un dossier a été déposé (400 000 euros pour sa 1ère phase).

Parallèlement et pour conforter l'image, déjà présente et positive, du « lait de montagne » et affirmer son ancrage « Massif central », une étude est commandée à un cabinet clermontois (ADN Marketing) sur les pistes de différenciation du lait de montagne du Massif central (lait « primeur », références à l'herbe, éléments nutritionnels tels que teneurs en acides gras et leur variabilité, *etc.*) et la réalisation de tests auprès d'un échantillon de consommateurs.

Commercialement parlant, il s'agit d'un dossier de segmentation du marché des laits de grande consommation dans lequel les industriels et les distributeurs-prescripteurs doivent s'y

50 Depuis le 15 décembre 2010.

51 Dans une approche territoriale qui ne se chevauche pas avec celle des AOC.

52 150 euros par tranche de 100 000 litres pour la première année.

53 Un organisme certificateur augmenterait le coût de production.

54 Sodiaal a cédé à l'APLM sa marque « Oui aux petits producteurs » pour 1 euro symbolique.

55 Lait UHT.

56 Le caractère pluri-régional ne fait pas de doute.

retrouver, au sein d'une offre déjà dense, autrement dit il convient de rendre le produit nécessaire au sein d'une gamme. Il doit donc associer, à un niveau d'échelle certain, l'ensemble de la filière. Une telle approche commune paraît, à ce jour, encore en gestation. Un cadrage en termes de communication, de prix et de positionnement sera d'emblée nécessaire car il n'est pas évident que le consommateur soit prêt acheter « de la montagne » alors qu'actuellement il recherche plutôt des produits locaux (*cf. supra* la démarche de l'URIAA pour la marque « Auvergne »).

Le potentiel et le volontarisme sont manifestement là, mais cette démarche, initiée par les seuls producteurs, n'est pas sans risques : elle vise à créer des parts de marché qui veulent occuper des places non négligeables bien au-delà du seul panorama local. Celles-ci ne seront solides qu'à la condition que la production n'en soit pas le seul maillon. Elle n'est également pas sans dangers car si le territoire porteur de l'image du produit n'est que le support de celui-ci, sans en être véritablement l'acteur, un échec éventuel porterait à la fois sur le produit et sur l'image qu'il véhicule, rien moins que l'image de la montagne. Pour éviter ce danger, une démarche cohérente dans tous ses éléments, qui donnerait une véritable typicité au produit, est indispensable. En ce sens, il y a lieu de s'interroger sur la nature et le contenu du contrat.

4. Recommandation : améliorer la connaissance de la spécificité « montagne » en soutenant les démarches visant à identifier les plus-values nutritionnelles et organoleptiques du lait montagne, y compris pour un lait de longue conservation UHT. Créer le positionnement de la marque « montagne » en veillant à ce qu'elle repose sur des valeurs qui ne soient pas limitées à des plus-values (nutritionnelles, teneurs) mais soient un véritable positionnement de typicité en cohérence avec l'image de la montagne.

5. Recommandation : réussir l'appropriation de la marque « montagne » par l'ensemble de la filière en associant toutes les familles à cette démarche.

Le signe de qualité « montagne » est porté auprès des institutions communautaires par divers acteurs du Massif central dont le président de la Chambre régionale d'agriculture d'Auvergne, M. Jacques Chazalet<sup>57</sup>, et par le député européen savoyard M. Michel Dantin. Dans le cadre des discussions en cours du « paquet qualité », il existe deux amendements « montagne », celui du CNIEL et celui de M. Dantin. L'association Euromontana considère également comme nécessaire la définition d'un terme optionnel de qualité « produit de l'agriculture de montagne » dans le « paquet qualité », à côté des nombreuses mesures de soutien qu'elle a adressées en réponse à la consultation publique sur l'avenir de la PAC<sup>58</sup>.

6. Recommandation : obtenir la sécurité juridique de la dénomination « montagne », en utilisant le cadre du « paquet-qualité ».

Il existe également un potentiel identifié pour des produits laitiers « de montagne », voire une gamme de produits laitiers ultra-frais, dans les bassins de consommation périphériques au massif, allant de la région Rhône-Alpes jusqu'au pourtour méditerranéen. Avec les outils disponibles au sein du Massif central (*cf. supra*), la recherche, en termes d'innovations marketing et technologiques, doit être mobilisée pour avancer dans la définition de tels produits susceptibles de satisfaire à la fois le goût du client et les modes de commercialisation et d'utilisation actuels. Sans viser obligatoirement un positionnement haut de gamme, avec lequel ils sont loin d'être incompatibles cependant, ces produits pourraient et devraient bénéficier d'une plus-value non négligeable.

7. Recommandation : créer de nouveaux produits laitiers pour la marque « montagne » en mobilisant les outils de recherche locaux dans une optique de plus-value affirmée.

57 Membre de la commission permanente du CNM et président du CIDAM.

58 Note du 25 janvier 2011.

Il y a lieu d'explorer enfin l'association de cette démarche avec celle qui consiste à développer les laits « made in » régions comme on a tendance à les appeler. Le lancement du « lait de ma région » en Pays de la Loire, Pyrénées, Plaines du Nord et Rhône-Alpes par Candia est un précédent à observer quant à son positionnement et à son accueil par le consommateur. Observons cependant que des tentatives de lait « Sud de France », « lait de Lozère » ou « lait du Languedoc » soit se sont soldées par des échecs soit ont été freinées par une distribution demeurée confidentielle, ces initiatives ayant impérativement besoin d'interlocuteurs solides en aval.

### 2.3.5. L'agriculture biologique en production laitière

Les aides pour la reconversion, la certification et le maintien à l'agriculture biologique s'inscrivent dans le « plan agriculture biologique » (non spécifique au Massif central), qui appelle une contrepartie régionale à égalité. Il existe un « pôle Auvergne biologique »<sup>59</sup> qui tente de définir une position coordonnée État/Conseil régional/Chambres d'agriculture sur les projets de conversion. Dans cette région, environ 50 nouvelles exploitations laitières se sont engagées dans la conversion « bio » en 2010. Il existe aussi une plate-forme régionale en Auvergne (« Auvergne bio distribution ») regroupant des producteurs et des transformateurs certifiés « bio » pour l'approvisionnement des cantines ; deux tiers des produits distribués proviennent de la région.

On peut considérer *a priori* que la production de lait de vache « bio » serait une production bien adaptée au Massif central mais, en montagne, l'autonomie fourragère ne peut pas être atteinte et l'exploitation (système extensif avec faibles chargements à 0,5/0,6 UGB/ha) doit acheter du foin<sup>60</sup> et de l'alimentation concentrée. Or les contraintes des cahiers des charges ne sont pas adaptés à de tels territoires et les achats complémentaires « bio » ne sont pas compensés par la plus-value de l'appellation. En outre, les études permettant de définir la part d'autonomie, y compris protéique, des exploitations de montagne dans ses zones les plus difficiles semblent peu nombreuses<sup>61</sup>. La Chambre d'agriculture d'Auvergne observe que les performances techniques des exploitations laitières en agriculture biologique exprimées à partir de la production par vache sont 20 à 25% inférieures à celles des exploitations conventionnelles mais que les résultats sont meilleurs lorsque la culture des céréales est possible.

L'étude de la filière laitière en agriculture biologique réalisée par la Chambre d'agriculture d'Auvergne confirme l'existence d'un marché pour le lait « bio », et conseille l'organisation de collectes spécifiques pour des « poches » d'éleveurs ; la plus-value pour le producteur est de l'ordre de 100 à 110 euros/1 000 litres de plus qu'en production conventionnelle. Mais elle pointe aussi les coûts de collecte et de fabrication élevés, les investissements nécessaires, les freins réglementaires et le manque d'accompagnement des éleveurs en conversion. Un déficit notable de formation spécifique pour les éleveurs volontaires est généralement déploré, comme pour les autres productions « bio », la viande, les volailles et les productions maraîchères.

**8. Recommandation : conforter les politiques régionales en faveur de la filière « bio » en soutenant l'émergence de « plans fourrages et protéines régionaux » notamment.**

59 En 2009, on dénombrait 674 exploitations en agriculture biologique dont 69 exploitations laitières (2 013 vaches). Source : *Étude de l'offre et des débouchés en agriculture biologique en Auvergne*, note de synthèse, Chambre d'agriculture d'Auvergne, janvier 2011. 90% de ce lait est destiné aux entreprises de transformation.

60 Il existe des projets intéressants tels la formation « produire des fourrages bio sur des terres viticoles arrachées », organisée au printemps 2011 dans le Minervois par la Confédération paysanne et l'Addearg, avec notamment la participation de chercheurs de l'INRA et du CIRAD. Ils peuvent aboutir à la construction d'une filière locale (ici languedocienne Aude/Lozère) en agriculture biologique pour répondre à une politique de promotion de produits de qualité.

61 Telle l'étude effectuée par un groupe technique des CA 15, 43, 48, 63 et l'Institut de l'élevage actualisé en 2011 : « *Références systèmes bovins lait des réseaux d'élevage d'Auvergne et Lozère* ».

9. Recommandation : développer l'agriculture biologique en mettant en place des formations spécifiques à la conversion et l'accompagnement technique des éleveurs engagés dans cette démarche.

### 2.3.6. Le dossier « herbe »

La valorisation de la ressource herbagère du Massif central au travers des produits laitiers, et en particulier des fromages, est un point essentiel aussi bien en termes d'image que de qualité. Les ODG ont compris cet aspect auquel ils s'intéressent désormais. Parmi les opérations co-financées par le Massif figure un projet qui devrait permettre d'approfondir les connaissances sur les liens existants entre les conditions de production du lait et pâturage, leur incidence sur les qualités sensorielles et nutritionnelles, et d'appuyer la notion de lien au territoire pour les AOP concernées.

Des audits sont mis en place pour cerner le niveau d'autonomie alimentaire des exploitations vis-à-vis de l'herbe et nous avons souligné les travaux engagés par le Pôle fromager (herbe et biodiversité, l'herbe composante essentielles de certains milieux, volet environnemental). Ces travaux sont intéressants dans trois domaines, en terme de valeur, en termes d'image et en termes qualitatifs, tous hautement valorisables. Le CRIEL-AL, en fait une synthèse. Mais il est indispensable que les connaissances acquises par ces actions soient transférées vers les producteurs de lait eux-mêmes, premiers responsables du « pilotage » des prairies.

Si l'on veut « que les éleveurs aillent à l'herbe », il convient enfin de soutenir l'acquisition, l'utilisation et la maintenance des systèmes de traite mobile performants pour les troupeaux en transhumance.

### 2.3.7. Le développement des circuits courts

Le développement des circuits courts (= sans intermédiaires) s'appuie sur une démarche de production fermière ou sur des agriculteurs qui reçoivent à la ferme ou vendent sur des marchés. Certes, la vente directe à la ferme n'est véritablement intéressante qu'en zone touristique ou près des agglomérations importantes, ailleurs, la plus-value reste généralement marginale. Mais lorsqu'ils sont bien situés, les producteurs fermiers contribuent grandement à la notoriété du produit dont ils donnent une image positive, au développement de la main d'œuvre rurale – les producteurs fermiers sont des créateurs d'emploi en pleines zones rurales - et au développement du tourisme.

Le développement des circuits courts pour la restauration collective locale pourrait jouer un rôle accru dans la diffusion des produits laitiers. Les politiques mises en œuvre depuis deux ans par les services déconcentrés du ministère au sein des SRAL des DRAAF pourraient jouer un rôle promoteur en la matière.

Même si les points de vente collectifs, gérés par les producteurs eux-mêmes et si la vente à distance (par exemple [www.bienmanger.com](http://www.bienmanger.com)) sont en développement, l'activité ne restera vraisemblablement que complémentaire.

## 3. Quelles politiques publiques ?

Les aides publiques et l'engagement de l'Administration peuvent agir sur la valorisation du produit agricole et sur la valorisation des services environnementaux produits par la présence d'un troupeau laitier.

### **3.1. Mettre en synergie les politiques agricole et de massifs en Europe**

#### **3.1.1. Les atouts de la nouvelle PAC pour les zones sensibles et la production laitière**

La communication de la Commission du 18 novembre 2010 annonçait « une nouvelle PAC plus durable, mieux équilibrée, davantage ciblée » dont les grandes lignes seraient :

- Le maintien de 2 piliers complémentaires avec le verdissement du 1er pilier et un régime d'aides directes en plusieurs couches.
- Le non plafonnement des aides directes à l'exploitation, un régime spécifique pour les petites exploitations.
- Les mesures de marché inscrites dans le 1er pilier : organisation des filières, renforcement du pouvoir de marché des producteurs (cf politique laitière).
- Le développement rural avec 3 objectifs :
  - compétitivité de l'agriculture,
  - gestion durable des ressources,
  - développement équilibré du territoire.

Le renforcement des objectifs « environnement et changement climatique » y est clairement renouvelé. Cette proposition, qui contient de nombreux atouts pour la filière lait de montagne, est confortée par l'annonce récente d'un projet de budget maintenu pour la PAC au niveau de 2013. Elle est confortée également par le rapport Dess que vient d'approuver le Parlement, qui se prononce pour l'abandon des références historiques, l'aide aux petites exploitations, les soutiens en faveur de l'élevage.

On peut raisonnablement penser que les attentes exprimées au niveau national par les professionnels ou les institutionnels seront satisfaites sur la question de l'agriculture en zone sensible. Les chambres d'agriculture estiment que la PAC doit garantir une performance économique et un maintien de la production sur l'ensemble du territoire. Dans les zones sensibles, cela passe par la sécurisation du revenu des agriculteurs, la compensation des handicaps naturels, la rémunération des services non marchands. Le CESE préconise un niveau de soutien de base forfaitaire et la fin des références historiques. Il souhaite un rééquilibrage entre les régions, le renforcement des aides couplées pour assurer la pérennité de certaines productions dans certaines régions, des mesures spécifiques pour les zones défavorisées, alors que les politiques de massif doivent être renforcées.

#### **3.1.2. Une nouvelle politique de montagne valorisant les services rendus par son agriculture**

A l'heure des négociations sur la PAC et la politique de cohésion, il y a une forte convergence entre les avis du Conseil national de la montagne de l'UE, le Comité des régions<sup>62</sup>, le rapport du sénateur Jacques Blanc<sup>63</sup> et la réponse d'Euromontana à la consultation publique sur l'avenir de la PAC pour donner un nouvel élan à la politique de massif, notamment en valorisant les services produits par l'agriculture :

- conforter le statut et le financement des massifs,
- apporter plus de cohérence entre les différents programmes et les fonds qui les financent,

62 Avis du Comité des régions «une vision européenne des massifs » octobre 2010.

63 Rapport d'information du Sénat sur la politique européenne de montagne, Jacques BLANC, avril 2011.

- consolider les avancées du bilan de santé de la PAC et refuser d'éventuelles réductions de budget,
- rémunérer les services rendus par les systèmes d'agriculture de montagne, producteurs de biens publics environnementaux (et pas seulement les surcoûts engendrés par des changements de pratique),
- reconnaitre et soutenir un label de qualité « produit issu de l'agriculture de montagne » comprenant la production et la transformation.

Cette synergie entre les politiques publiques ne peut qu'être favorable au maintien de la filière laitière dans le Massif central confrontée à des handicaps structurels qui ne sont pas encore tous transformés en atouts. On perçoit dans ce défi l'importance d'une institution partenariale entre les collectivités territoriales, les socio-professionnels et l'État, dédiée à l'aménagement du territoire et au développement économique du massif.

## **3.2. Optimiser le potentiel du « paquet lait » et du « paquet qualité » pour les spécificités de montagne et le contrôle des volumes**

### **3.2.1. Le « paquet lait »**

La spectaculaire chute de 30 % du prix du lait observée en France entre avril 2008 et avril 2009 avait été à l'origine d'une sévère crise dans la filière laitière en 2009 qui avait mis en évidence sa fragilité dans un contexte de volatilité des marchés. La contractualisation entre producteur et industriel est apparue comme une solution pour réorganiser le marché également perturbé par la perspective de la fin des quotas laitiers en 2015<sup>64</sup>. Cette stratégie a été développée parallèlement en France et par la Commission. Pour l'Europe elle fait l'objet d'un projet de règlement du Parlement européen et du Conseil. Ce « paquet lait » traite du développement des contrats, de la négociation collective pour les producteurs, de l'inter-profession et de la transparence. L'examen de ce texte en 2011 traduit la volonté du commissaire européen à l'agriculture d'avancer plus vite sur la réforme du secteur laitier que sur l'avenir de la PAC.

L'enjeu pour la France, qui a déjà rendu obligatoire la contractualisation<sup>65</sup>, est d'obtenir de ce texte les moyens de régulation des volumes pour préparer la sortie des quotas ; c'est également de faire aboutir l'ensemble du processus amorcé chez nous, qui permet une négociation collective et des inter-professions ayant les moyens de jouer un rôle économique.

**1. Recommandation : préparer la filière à la fin des quotas grâce au « paquet lait », en utilisant tous les leviers mobilisables par les autorités françaises, pour la régulation des volumes, le pouvoir de négociation collective des producteurs, l'information économique des inter-professions.**

### **3.2.2. Le « paquet qualité »**

Cet ensemble de quatre règlements communautaires appelés à remplacer ceux de 2006 et destinés à harmoniser entre les États-membres vise à rendre plus claires et plus simples les procédures actuellement en vigueur pour les systèmes de qualité existants. En outre, le « paquet qualité » prévoit de renforcer le système des spécialités traditionnelles garanties qui constitue, avec les appellations d'origine protégées et les indications géographiques protégées, l'un des principaux éléments de la politique de qualité des produits agricoles dans l'UE. Les conclusions du

<sup>64</sup> « La filière lait française dans la perspective de la suppression des quotas » J.Y. Dupré. A. Nil, P. Fouillade. J. Berthomeau, CGAAER, septembre 2009.

<sup>65</sup> Loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010, article 12. Décret n° 2010-1753 sur la contractualisation dans le secteur laitier.

Conseil sont attendues pour la fin de l'année 2011.

Ces règlements ne devraient pas véritablement créer de nouvelles mesures réglementaires dans ce secteur, en France, puisque les mesures existent déjà (la réglementation nationale date de 2000 et est contraignante), il ne faut donc pas en attendre une source de valorisation importante de la production, sinon par une meilleure définition de notions existantes et sa mise en œuvre dans les secteurs qui y sont d'ores et déjà accessibles.

Toutefois, la mise en place d'une « mention montagne », plaidée par le Ministre de l'agriculture, conforterait la stratégie « lait de montagne » envisagée par le CIDAM Auvergne. Enfin la possibilité pour les organisations de producteurs d'appellations et d'indications protégées « d'adapter » et « de programmer » les volumes de production pour assurer la qualité et éviter les déséquilibres du marché répondrait aussi au besoin de réguler les volumes.

Tous les leviers mobilisables par les autorités françaises participant aux négociations communautaires dans le panel de signes de qualité offert par le « paquet qualité » doivent donc être actionnés, en étroite collaboration avec l'inter-profession laitière, pour les opérateurs concernés. On a souligné, dans l'optique d'une spécificité marquée des produits laitiers issus du massif, l'intérêt de la démarche pour l'appellation « montagne », le développement des STG que pourraient être l'aligot ou la truffade<sup>66</sup> dont le potentiel commercial paraît élevé.

De même il convient de veiller aux appellations « fermier », « production fermière » ou dénominations analogues dans le cas précis des fromages fermiers affinés sur un site autre que celui de la fabrication du fromage « en blanc », afin de ne pas pénaliser des filières structurées ni le dynamisme d'une production fermière en général dont on a souligné qu'elle est véritablement créatrice d'emploi en zones rurales.

1. **Recommandation : optimiser les possibilités offertes par le « paquet qualité », par un travail concerté et pragmatique entre les autorités françaises négociatrices dans les institutions européennes et les professionnels.**

### **3.3. Renforcer l'accompagnement de l'État dans cette période critique pour la filière lait dans le Massif central**

#### **3.3.1. L'État coordonnateur des conférences de bassins laitiers**

Dans le cadre d'une politique d'ouverture et d'ajustement en prévision de la fin des quotas annoncés pour 2015, la conférence de bassin est désormais le lieu de la concertation entre les représentants de la filière et l'État sur la stratégie à adopter à l'échelle d'un bassin de collecte et de transformation<sup>67</sup>.

##### **3.3.1.1. L'affectation des quotas pour préparer l'après 2015**

L'ensemble des quotas est géré par France Agrimer, pour le ministère de l'agriculture. Au cours de chaque campagne laitière, une réserve de quotas « livraisons » est mise à disposition du bassin pour procéder à des attributions prioritaires et des transferts au profit des producteurs laitiers. Les règles d'attribution sont définies par arrêté pris par le préfet coordinateur de bassin et sont révélatrices de la stratégie adoptée.

<sup>66</sup> Y compris les exigences pour les tommes fraîches entrant dans leur fabrication.

<sup>67</sup> Décret n° 2011-259 du 10 mars 2011 sur la coordination de l'Etat dans les bassins laitiers et décret n° 2011-260 sur la création des conférences de bassins laitiers.

Dans le cas de l'Auvergne et du Limousin, les bénéficiaires sont :

- les jeunes agriculteurs (100 000l gratuits sur 2 ans),
- les agriculteurs ayant réalisé 96% de leur quota et effectuant un investissement en bâtiments au titre du PMBE, en salle et/ou robot de traite (à l'exclusion des salles de traite mobiles<sup>68</sup>) ou matériel,
- les producteurs, ayant réalisé en moyenne 100% de leur référence sur les deux dernières campagnes laitières, avec une priorité aux plus faibles quotas pour le confortement.<sup>69</sup>

Dans le bassin Sud-Ouest il existe une redistribution « projet », liée aux AOP.

### **3.3.1.2. Politique de bassin et réflexion stratégique**

Les nouveaux bassins ont été définis sur proposition du CNIEL en tenant compte du taux d'auto-approvisionnement<sup>70</sup>, critère plus économique qu'administratif, et du découpage régional. Le bassin laitier Auvergne-Limousin n'inclut pas les départements périphériques.

Dans l'immédiat, cela ne semble pas affecter la dynamique « Massif » de la filière laitière, les départements périphériques tirant certains avantages de leur appartenance à des bassins en excès de quotas aujourd'hui. Cela semble au contraire la renforcer avec une conférence de bassin Auvergne-Limousin centrale, dont les acteurs construisent depuis quelques années maintenant « l'après quotas ». Toutefois, il semble bien que la tendance soit à ce que les départements périphériques renforcent les actions conduites par les représentants de la filière Auvergne-Limousin, comme la mise en place de la marque « lait de montagne ».

**1. Recommandation : réfléchir à une stratégie laitière à l'échelle du massif en s'interrogeant sur la pertinence d'élargir le bassin Auvergne-Limousin aux départements périphériques participant aux AOP et à la marque « montagne ».**

En Auvergne-Limousin, la conférence de bassin a décidé du lancement d'une cartographie « territorialisation de la production » permettant d'anticiper sur les restructurations à venir.

Dans le bassin Sud-Ouest, après un constat alarmant, une étude stratégique est confiée à Cilaisud. L'optimisation des financements PMBE, PPE, Conseil régional et FAM sera recherchée.

Dans le Massif central, les parties prenantes souhaitent que l'État soutienne les orientations prises par les conférences de bassin.

**2. Recommandation : aider les orientations stratégiques prises en conférence de bassin en leur apportant le soutien de l'État.**

### **3.3.2. L'État et la mise en route de la contractualisation**

Il est admis que l'État définisse une règle du jeu dont il est le facilitateur mais ne définisse pas le contrat qui lie le producteur au collecteur. C'est précisément le cas dans ce dossier désormais abouti dans ses bases, depuis la dernière loi de modernisation agricole. Le lait de vache a été soumis à l'obligation du contrat par le décret n° 2010-1753 sur la contractualisation dans le secteur laitier.

Le COPAMAC SIDAM<sup>71</sup> conduit actuellement des travaux sur une « organisation collective

68 ce qui est regrettable (cf. *supra* 2.3.6.).

69 Le prix des quotas transférés est dégressif de 2010 à 2013 (0,15 €/l à 0,037 €/l).

70 Pourcentage de lait collecté par bassin au sein de ce même bassin.

71 Conférence des présidents d'agriculture du Massif central ; service interdépartemental pour l'animation du Massif

et économique des producteurs Massif central » (OCEP Massif central), qui aurait un mandat de négocier, facturer et se voir transférer la propriété des volumes gérés. Le COPAMAC SIDAM compte sur les conseils d'administration des coopératives pour être les garants des conditions qui seraient posées par l'OCEP Massif central.

Comme prévu, au 1er avril<sup>72</sup>, les laiteries ont adressé une proposition de contrat à tous les producteurs. La profession, à l'échelon national, n'envisage pas de signature de contrats avant la mise en place des OCEP. Les coopératives ne sont pas confrontées à cette difficulté puisque leur contrat répond déjà aux nouvelles exigences.

**3. Recommandation : sécuriser le revenu du producteur, en mettant en œuvre la contractualisation ; les pouvoirs publics doivent avoir un rôle d'arbitre.**

### **3.4. Une implication plus forte du massif pour accompagner la nouvelle stratégie**

Les enjeux pour la filière lait résident bien dans la spécificité montagne qui doit être entendue à tous les niveaux de la politique publique.

#### **3.4.1. Le schéma directeur de massif est en phase avec la stratégie proposée pour l'avenir de la filière lait**

L'objectif cité dans la convention inter-régionale pour l'ensemble de l'économie agricole montre bien que la stratégie développée actuellement par la filière lait du Massif central pour sortir de la crise et des quotas est en phase avec la vision de l'ensemble des acteurs du massif :

*« Développer une économie des agro-ressources liées à l'environnement et aux produits de qualité: Le maintien de débouchés agricoles rémunérateurs et d'un outil de transformation performant est un enjeu essentiel pour le Massif central dont la seule possibilité stratégique passe par des démarches de haute qualité. Il conviendra également de mettre en œuvre des moyens pour développer la compétitivité et la dynamique de l'industrie agroalimentaire qui pourra favoriser les productions locales et les valoriser sur des segments de marché mettant commercialement en avant les cultures, les paysages et des processus de fabrication. »*

#### **3.4.2. La stratégie préconisée est inter-régionale**

Les axes spécifiques du travail de massif<sup>73</sup> sont :

- La consolidation des savoirs et la structuration de la recherche à l'échelle pluri-régionale : repérage de domaines de recherche intéressant plusieurs acteurs, appui coordonné aux programmes de recherche, communication sur les résultats.
- La structuration des filières pluri-régionales : mise en réseaux, qualification des opérateurs, démarche qualité.
- L'ingénierie territoriale : conseil, information, assistance, veille, marketing, communication, image.

Ainsi, un certain nombre de «projets» d'importance stratégique pour la filière seraient avantageusement conduits à l'échelle du massif. Nous en avons identifié certains.

---

central.

72 Loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010, article 12. Décret n° 2010-1753 du 30 décembre 2010 (sur la contractualisation dans le secteur laitier).

73 Programme Massif central 2007-2013, convention inter-régionale 2007 (CIMAC).

#### **3.4.2.1. Un système d'information économique sur la filière**

Il existe une base de données économiques gérée par le SRISE Auvergne, concernant aussi les départements de Lozère, Lot, Creuse et Corrèze. Pour des raisons de concurrence, les informations ne sont pas disponibles mais les consolidations peuvent être utilisées par l'Etat et l'inter-profession à des fins stratégiques.

1. Recommandation : disposer d'une base d'information économique sur la filière en élargissant celle qui existe déjà à tous les départements concernés par le lait de montagne.

#### **3.4.2.2. Une vision territoriale des mouvements au sein de la filière lait**

Une attention particulière est portée sur les mouvements des entreprises dont l'impact est déterminant sur les exploitations agricoles. La territorialisation des activités de production, collecte et transformation est un moyen d'anticiper sur la viabilité des entreprises et des exploitations. Les informations telles que l'état d'adaptation de l'outil industriel aux produits d'avenir de l'entreprise, ou la capacité des exploitations agricoles à s'adapter à la demande de leur client (entreprise ou consommateur) permettront d'identifier les territoires les plus fragiles ou ceux qui semblent avoir le meilleur potentiel. Cette territorialisation pourra aussi être mise en relation avec celle de la filière viande, afin d'anticiper aussi sur les conversions du lait vers le système allaitant.

2. Recommandation : anticiper l'évolution de la filière en élargissant le travail sur la territorialisation envisagé par la conférence de bassin Auvergne-Limousin.

#### **3.4.2.3. L'accompagnement des entreprises industrielles et artisanales**

Comme pour d'autres secteurs industriels, la «clustérisation» est à la fois un état d'esprit et un moyen de maintenir un tissu de PME dans un environnement sujet à concentration de l'activité au sein de groupes. Permettre aux entreprises ayant les mêmes problèmes de ne pas se considérer comme des concurrents mais plutôt des associés peut les aider à rester compétitives face à des groupes dont les capacités d'innovation sont beaucoup plus puissantes. De la constitution d'un groupe projet à la connexion avec d'autres secteurs industriels complémentaires ou avec un pôle de compétitivité pour avancer sur des problèmes de recherche, de processus ou de formation, il y a plusieurs étapes toujours structurantes pour chaque entreprise.

Si la clustérisation peut être organisée par les institutions régionales, il serait intéressant que le massif s'investisse dans des projets de ce type pour leur donner l'envergure nécessaire au maintien de la compétitivités des PME.

3. Recommandation : aider les PME à innover en organisant des « clusters » d'entreprises de la transformation du lait à l'échelle du massif.

#### **3.4.2.4. Optimiser les aides par une meilleure prise en compte à l'échelle du massif**

On a vu le poids des aides croissant dans l'équilibre de l'exploitation agricole. Les tendances de la PAC semblent conforter l'avis des représentants professionnels agricoles qui estiment qu'il faut encore renforcer cette politique de compensation.

Toutefois, pour les mesures environnementales, les demandes de la profession vont plus loin avec la demande de sortir de la logique des MAE, qui demandent toujours plus de contraintes, à des systèmes d'exploitation de montagne extensifs. Il semble également intéressant, comme le souligne la conférence de bassin Sud-Ouest, de conduire une réflexion sur l'optimisation des autres aides. La mission estime que cette réflexion gagnerait à être conduite à l'échelle du massif.

4. Recommandation : faire valoir la « spécificité massif » en étant présent pour les négociations qui ont lieu à l'échelon national ou européen sur les critères d'attribution des aides PAC et en conduisant, à l'échelle du massif, une réflexion sur l'optimisation des autres aides PMBE, PPE, conseils régionaux et France Agrimer.

#### 3.4.2.5. *L'accompagnement des producteurs de lait*

Le modèle actuel de la production laitière du massif correspond souvent à des équipements globalement vieux, amortis, qui ne correspondent pas aux investissements futurs. Sans même imaginer gagner des volumes de lait, ne pas perdre les volumes actuels dans le Massif central, c'est-à-dire aux mieux faire absorber les volumes libérés dans les années à venir par les éleveurs qui resteront<sup>74</sup>, passe donc nécessairement par une restructuration indispensable qui exige à court terme une amélioration technique des producteurs<sup>75</sup>, et l'apport de l'offre de formation correspondante. Ce point avait été déjà souligné de façon spécifique pour la filière lait du département de Haute-Loire<sup>76</sup> où il était précisé « *qu'il faut prioritairement miser sur la compétence des éleveurs avant même de s'orienter vers un accroissement de la taille des troupeaux et des exploitations* ». Il peut être étendu à tous les départements du massif. Ainsi par exemple, la reconversion des producteurs laitiers dans des systèmes herbagers autonomes requiert une offre de formation spécifique, tout comme la mise à niveau sanitaire de certaines exploitations dans lesquelles la qualité hygiénique et sanitaire du lait reste préoccupante.

5. Recommandation : réussir la mutation des exploitations laitières, en mesurant dans les meilleurs délais les marges de progrès à accomplir en termes de qualité du lait, de volume et de modernisation des outils de production pour créer la formation correspondante à délivrer aux producteurs.

#### 3.4.2.6. *Une politique propice à des conversions vers la viande*

Bien que l'avenir de la production du troupeau allaitant pose questions, en raison de la baisse de la consommation des ménages et des exportations, certains producteurs de lait souhaiteront remplacer des vaches laitières par des vaches allaitantes à condition de pouvoir percevoir la PMTVA. Si l'inter-profession, avec l'aide de l'État, faisait aboutir une stratégie offensive pour maintenir, voire développer la filière viande dans le Massif central<sup>77</sup>, les conversions de lait vers la viande seraient une réponse à la diminution des volumes de lait à la fois sur les plans sociaux et environnementaux.

La condition de modélisation de ces reconversions est l'obtention des droits de PMTVA en nombre suffisant. C'est un élément majeur pour l'aménagement du territoire du massif.

74 Un chiffre moyen est avancé de 100 000 litres par exploitation.

75 Le nombre de producteurs « hors normes » de façon récurrente reste élevé.

76 Dupré (Jean-Yves) et Nil (André), *réflexions sur l'avenir de l'agriculture de la Haute-Loire*, rapport CGAAER n° 2087, novembre 2010.

77 Avec des moyens tels qu'une modernisation des bâtiments et des conduites d'élevage ainsi que la valorisation de l'image des produits de la filière basée sur ce qui fait leur spécificité. CGAAER : *Analyse stratégique de la filière bovine par bassin laitier*. Pierre Fouillade. 2011.

6. Recommandation : maintenir l'élevage dans le Massif central en obtenant pour les départements concernés des droits de PMTVA à l'occasion de négociations de l'ensemble des droits français.

#### 3.4.2.7. Une politique d'accompagnement des cessations d'activité agricole

Dans les cas les plus difficiles, la cessation de l'activité agricole peut s'avérer la meilleure solution pour l'exploitant. L'expérimentation conduite pour accompagner ces agriculteurs en Haute-Loire semble concluante et pourrait être étendue à d'autres départements du massif. Avec un volontarisme certain, elle a consisté à établir le bilan de compétences des exploitants agricoles placés dans les situations difficiles – voire de détresse - afin d'évaluer la possibilité de leur maintien dans leur métier avec le maximum de chances de succès<sup>78</sup> et, dans le cas contraire, à envisager leur reconversion dans des métiers autres<sup>79</sup>, en liaison plus ou moins directe avec l'agriculture (tourisme, travail saisonnier) dans le bassin d'emploi considéré. Outre le métier technique « de base » cette adaptation requiert de la part de l'agriculteur des connaissances en gestion/investissement et en prévision. Accessoirement la question a été soulevée de l'adéquation de l'enseignement agricole à cette situation.

7. Recommandation : réussir la reconversion vers d'autres métiers avec des démarches professionnelles en s'inspirant de l'expérimentation conduite en Haute-Loire

#### 3.4.3. L'implication du préfet coordonnateur de massif

Le rôle coordonnateur du préfet de massif, par sa vision transversale de l'économie et de la sociologie du massif, apparaît déterminant pour une analyse globale dans laquelle la filière laitière se retrouve et dont les axes seraient de :

- faire le lien entre la qualité et la conservation du milieu naturel,
- adopter une position claire et efficace en faveur de la qualité,
- favoriser la décentralisation et les accords inter-régionaux à l'échelle du massif.

Cela s'inscrirait dans la continuité de l'action de l'État à l'égard de la filière lait dans le Massif central. Mais les moyens humains dont dispose le commissariat de massif apparaissent limités. Dans ce contexte, pour conduire une action plus approfondie s'apparentant à celle d'un chef de projet, l'interface avec les DRAAF gagnerait à être précisée. Pour aller plus loin dans une politique de massif pour la filière laitière, une réflexion sur l'organisation des moyens humains entre les DRAAF et le commissariat est nécessaire pour que l'État assume le rôle d'accompagnement attendu par l'inter-profession.

« L'état d'esprit massif » ne consiste-t-il pas à associer « solidarité » et « valeur ajoutée Massif central » pour construire une stratégie de développement en complément des politiques départementales et régionales ?

78 Lorsque la conduite technique de l'exploitation est bonne, alors les problèmes de gestion temporaires ou les difficultés d'investissement peuvent faire l'objet d'un accompagnement.

79 Voir en double activité.

## Conclusion

A la veille de la modification des marchés que représentera la suppression des quotas laitiers, la filière laitière du Massif central s'interroge sur son avenir. Dans cette zone de montagne, les handicaps naturels et certaines faiblesses liées à la taille moyenne des exploitations laissent prévoir une baisse de la production laitière qui ne doit pas occulter les réels atouts dont elle dispose : en premier lieu, une situation géographique exceptionnelle en termes de qualité d'environnement qui doit dicter le mode d'élevage extensif et les types de production à l'herbe. En second lieu une spécificité de productions corollaire de cette situation. Toutes les conditions sont réunies pour faire du Massif central une zone de productions laitières à forte valeur ajoutée. Les AOP ne s'y sont pas trompées, aux côtés desquelles des produits bénéficiant de signes de qualité ou de dénominations valorisant ce lait produit en montagne ont de réelles opportunités de développement.

Les nouvelles mesures issues de l'évolution de la politique agricole commune pour des productions typées et selon des pratiques respectueuses de l'environnement, la réorganisation des modalités de dialogue inter-professionnel au plan national et, signe très positif, au plan des AOP locales, la coordination d'actions inter-régionales par un commissariat de massif ayant parfaitement cerné les enjeux de la filière, doivent permettre de maintenir une filière reconfigurée et vivante.

Les conditions de réussite dépendent en grande partie des acteurs de la filière eux-mêmes, de la nécessaire adaptation des producteurs de lait, de la rentabilité de leur production au regard d'exigences de plus en plus élevées, du dynamisme des entreprises pour développer les outils nécessaires à la fabrication des produits porteurs des valeurs fortes de ce territoire, de la communication permettant de les faire connaître au-delà du Massif central.

Toutefois, les restructurations de la production et de la transformation auront un impact différent sur les territoires du Massif central, les plus fragiles et les moins denses étant appelés à se reconvertir vers une autre production agricole. L'utilisation des prairies est un enjeu dont l'avenir de la filière laitière est l'un des paramètres mais pas le seul.

Le rôle de l'État et de ses services doit être celui d'anticiper le changement et d'accompagner les filières vers une meilleure compétitivité tout en s'attachant à un développement harmonieux des territoires. Le cas de l'avenir de la filière laitière dans le Massif central en offre un exemple très complet. D'une part, l'État définit et contrôle des exigences, attendues non seulement par le consommateur en recherche de produits sains et adaptés à son mode de vie mais également par le citoyen attentif aux modes de production. Il est aussi le facilitateur, voire l'arbitre, d'un dialogue parfois difficile au sein de l'inter-profession, comme il l'a déjà été en temps de crise et le sera probablement de plus en plus souvent. D'autre part, il porte le souci de l'aménagement du territoire et, au sein du massif, peut faire partager une vision transversale pour l'avenir de l'agriculture dans cette zone montagneuse dont l'avenir devrait être appréhendé globalement. C'est avec une filière laitière et une filière viande complémentaires et dynamiques que le Massif central restera une région agricole performante aux paysages ouverts et accueillants.

### Signatures des auteurs

***Emmanuelle Bour-Poitrinal***  
Ingénieure générale  
des ponts, des eaux et des forêts

***Jean-Christophe Tosi***  
Inspecteur général  
de la santé publique vétérinaire

## Liste des recommandations

Pour valoriser les atouts de la filière: 1

Pour compenser les points faibles de la filière: 2-5

Pour réussir une stratégie volontariste : 6-10

Pour réussir la création de la marque « montagne » : 11-15

Pour réussir le développement de l'agriculture biologique : 16-17

Pour une mise en œuvre optimale des politiques publiques : 18-20, 25, 26

Pour une implication plus importante du commissariat de massif : 20-24

1. Encourager les ODG à renforcer leurs contrôles en faisant agréer et commissioner des agents pour relever les infractions au code de la consommation.
2. Développer la formation des acteurs du tourisme en général à l'agro-tourisme en particulier.
3. Réactiver rapidement la commission qualité du CRIEL et les modalités de formation et de suivi des éleveurs concernés.
4. Mettre en œuvre les recommandations formulées par l'ANSES pour faire aboutir le dossier des dérogations pour les produits présentant des caractéristiques traditionnelles dans les meilleures conditions possibles.
5. Former les producteurs dans un contexte évolutif et de plus en plus complexe (nouveaux signes de qualité, environnement), en renforçant les structures de formation continue et de mise à niveau des connaissances des éleveurs producteurs de lait.
6. Avoir des objectifs communs au sein de la filière, en faisant partager l'état des lieux et débattre des conclusions de l'étude CRIEL-AL.
7. Poursuivre et approfondir le travail engagé grâce au fonds de promotion et de valorisation en mettant en place un cadre rénové qui devra s'appuyer sur les nouveaux outils disponibles aux plans national et communautaire.
8. Encourager les synergies au sein de la filière en favorisant l'adhésion rapide de l'URIAA au Pôle fromager pour optimiser et élargir la diffusion des travaux de recherches qui y seraient menés dans le cadre de l'adaptation des produits laitiers aux nouvelles attentes des consommateurs.
9. Améliorer la connaissance de la spécificité « montagne » en soutenant les démarches visant à identifier les plus-values nutritionnelles et organoleptiques du lait montagne, y compris pour un lait de longue conservation UHT. Créer le positionnement de la marque « montagne » en veillant à ce qu'elle repose sur des valeurs qui ne soient pas limitées à des plus-values (nutritionnelles, teneurs) mais soient un véritable positionnement de typicité en cohérence avec l'image de la montagne.
10. Réussir l'appropriation de la marque « montagne » par l'ensemble de la filière en associant toutes les familles à cette démarche.
11. Obtenir la sécurité juridique de la dénomination « montagne », en utilisant le cadre du « paquet-qualité ».

12. Créer de nouveaux produits laitiers pour la marque « montagne » en mobilisant les outils de recherche locaux dans une optique de plus-value affirmée.
13. Recommandation : conforter les politiques régionales en faveur de la filière « bio » en soutenant l'émergence de « plans fourrages et protéines régionaux » notamment.
14. Développer l'agriculture biologique en mettant en place des formations spécifiques à la conversion et l'accompagnement technique des éleveurs engagés dans cette démarche.
15. Préparer la filière à la fin des quotas grâce au « paquet lait », en utilisant tous les leviers mobilisables par les autorités françaises, pour la régulation des volumes, le pouvoir de négociation collective des producteurs, l'information économique des inter-professions.
16. Optimiser les possibilités offertes par le « paquet qualité », par un travail concerté et pragmatique entre les autorités françaises négociatrices dans les institutions européennes et les professionnels.
17. Réfléchir à une stratégie laitière à l'échelle du massif en s'interrogeant sur la pertinence d'élargir le bassin Auvergne-Limousin aux départements périphériques participant aux AOC et à la marque « montagne ».
18. Aider les orientations stratégiques prises en conférence de bassin en leur apportant le soutien de l'État.
19. Sécuriser le revenu du producteur, en mettant en œuvre la contractualisation ; les pouvoirs publics doivent avoir un rôle d'arbitre.
20. Disposer d'une base d'information économique sur la filière en élargissant celle qui existe déjà à tous les départements concernés par le lait de montagne.
21. Anticiper l'évolution de la filière en élargissant le travail sur la territorialisation envisagé par la conférence de bassin Auvergne-Limousin.
22. Aider les PME à innover en organisant des « clusters » d'entreprises de la transformation du lait à l'échelle du massif.
23. Faire valoir la « spécificité massif » en étant présent pour les négociations à l'échelon national ou européen sur les critères d'attribution des aides PAC et en conduisant, à l'échelle du massif, une réflexion sur l'optimisation des aides PMBE, PPE, conseils régionaux et France Agrimer.
24. Réussir la mutation des exploitations laitières, en mesurant dans les meilleurs délais les marges de progrès à accomplir en termes de qualité du lait, de volume et de modernisation des outils de production pour créer la formation correspondante à délivrer aux producteurs.
25. Recommandation : maintenir l'élevage dans le Massif central en obtenant pour les départements concernés des droits de PMTVA à l'occasion de négociations de l'ensemble des droits français.
26. Recommandation : réussir la reconversion vers d'autres métiers avec des démarches professionnelles en s'inspirant de l'expérimentation conduite en Haute Loire.

# Annexes

- Annexe 1 : lettre de mission
- Annexe 2 : liste des personnes rencontrées
- Annexe 3 : liste des sigles utilisés
- Annexe 4 : liste des textes de référence
- Annexe 5 : bibliographie
- Annexe 6 : cartographie du bassin Auvergne-Limousin
- Annexe 7 : les aides publiques
- Annexe 8 : propositions pour une politique européenne de la montagne.

# Annexe 1 : lettre de mission



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE,  
DE LA RURALITÉ ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

*Directeur de Cabinet*

N/Réf : CI 0619349

Paris, le

à - 2 MARS 2011

Monsieur Jacques BRULHET  
Vice-Président du Conseil Général  
de l'Alimentation, de l'Agriculture et  
des Espaces Ruraux  
251, rue de Vaugirard  
75732 PARIS CEDEX 15

L'attention du Ministre a été appelée sur la situation difficile que traverse actuellement la filière laitière du Massif Central ainsi que sur les perspectives de cette filière dans le cadre de la disparition du régime des quotas laitiers prévue au 31 mars 2015 et de la réforme de la politique Agricole Commune (PAC) de l'après-2013 dont la négociation s'engage.

C'est la raison pour laquelle je souhaite vous confier une mission pour analyser la situation de la filière laitière dans les différentes zones du Massif Central et pour dégager des perspectives d'avenir pour chacun des territoires.

Il s'agit d'une mission s'attachant à identifier les forces et les faiblesses des différents maillons de la filière laitière et dans toutes ses dimensions en termes de nombre d'agriculteurs, de structures d'exploitation, d'évolution du revenu, de structure des industries laitières, de valorisation des productions, de diversification de l'activité agricole, de liens avec les autres activités économiques et d'occupation du territoire. Cette analyse devra intégrer l'ensemble des soutiens en faveur de l'agriculture et plus particulièrement de l'élevage de cette région à travers le premier et le second pilier et évaluer l'impact de la réorientation des aides introduites par le bilan de santé de la PAC en 2010 (soutien à l'herbe, aide à la production laitière en zone de montagne, revalorisation de l'ICHN).

.../...

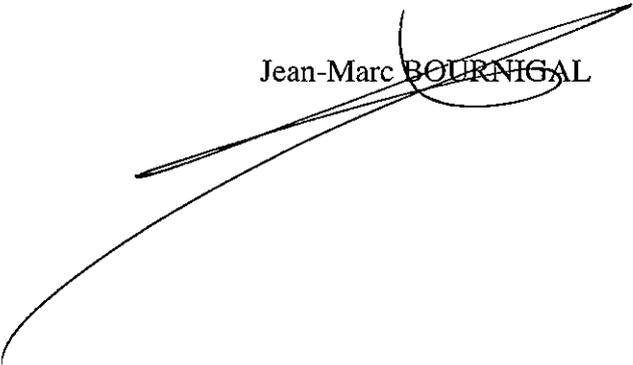
Il conviendra de formuler des propositions en s'appuyant sur :

- les nouveaux outils mis en place par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet dernier, pour sécuriser le revenu des agriculteurs : contractualisation, consolidation de l'organisation économique, renforcement de l'interprofession..., pour améliorer la couverture des risques, pour prendre en compte les multiples fonctions de l'agriculture : plan régional d'agriculture durable, diversification de l'activité, accompagnement des projets innovants des jeunes agriculteurs...
- le plan stratégique pour la filière laitière annoncé par le Ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire pour améliorer sa compétitivité,
- le développement des AOP fromagères d'Auvergne existantes et en particulier l'amélioration de leur valorisation,
- le développement de nouveaux signes officiels de la qualité et de l'origine, de la mention valorisante montagne, des circuits courts.

La mission devra également identifier, en tenant compte notamment de l'environnement communautaire lié au « paquet lait », au « paquet qualité » et à l'évolution de la PAC, les paramètres déterminants pour préserver l'avenir d'une filière laitière dynamique dans cette région.

Je souhaiterais pouvoir disposer des conclusions de ce travail d'expertise, assorti de propositions, d'ici le 30 juin 2011.

Jean-Marc BOURNIGAL



## Annexe 2 : liste des personnes rencontrées

Nom, prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Jean-François Michel	MAAPRAT	Cabinet, conseiller pour les affaires agricoles et pour les filières animales	24/03/2011
Pauline Charbonnier	DGAI	BETD, chargée du lait et des produits laitiers	05/04/2011
Christophe Blanc	DGPAAT	Sous-directeur des entreprises agricoles	07/04/2011
Catherine Rogy	DGPAAT	Sous-directrice de l'organisation économique, des industries agroalimentaires et de l'emploi	07/04/2011
Stéphane Le Den	DGPAAT	Chef du bureau de l'organisation économique	07/04/2011
Julien Turenne	DGPAAT	Sous-directeur des produits et marchés	07/04/2011
Etienne Dormoy	DGPAAT	SDOEE, aides d'Etat aux IAA	07/04/2011
Yann Louguet	DGPAAT	SDOEE, IGP, mentions valorisantes	07/04/2011
Valérie Pieprzownik	DGPAAT	Chef du bureau du lait, des produits laitiers et de la sélection animale	07/04/2011
André Nil, Pierre Fouillade, Jean-Baptiste Danel, Yves Riou	CGAAER	Membres permanents	13/04/2011
Christophe Leyssenne	DRAAF Limousin	Chef du Siset	19/04/2011
Anne Richard	CNIEL	Directrice « économie et qualité »	02/05/2011
Nadine Ballot	CNIEL	Chef du service démarche qualité	02/05/2011
Michel Lacoste	Syndicat du Cantal AOC	Président (du CIF et du CRIEL AL)	17/05/2011
Sophie Hulin	Pôle fromager AOC	Directrice	17/05/2011
Marie-Christine Montel	INRA UR 545 Aurillac	Directrice	17/05/2011
Michel Place	Groupe 3A	Responsable qualité	18/05/2011
Patrice Chassard	Syndicat du Saint-Nectaire AOC	Vice-président	23/05/2011
Bernard Blay	<i>idem</i>	Président et directeur de l'interprofession St-Nectaire	23/05/2011
Jean-Luc Dischamps	Fromagerie Dischamps S.A.S.	Directeur général	24/05/2011
Jean-Yves Bechler	Commissariat de massif	Commissaire	24/05/2011
Yann Dorsemaine	DRAAF Auvergne	Directeur	24/05/2011
Jean-Pascal Lebreton	DRAAF Auvergne	Chef du SREFAT	24/05/2011
Jean-Paul Meunier	DRAAF Auvergne	Chef du SRISE	24/05/2011
Eric Mallet	DRAAF Auvergne	Chef du SRAL	24/05/2011
Philippe de Francesco	URIAA Auvergne	Directeur	24/05/2011
Géraldine Arnold	URIAA Auvergne	Chargée de mission	25/05/2011

Nom, prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Yves Soulhol	SODIAAL-UNION	Directeur régional	25/05/2011
Thierry Bouleau	SIDAM	Directeur	25/05/2011
Jean-François Ponsot	CRIEL Auvergne- Limousin		25/05/2011 25/05/2011
Jacques Blanc	Sénat	Sénateur de Lozère	30/05/2011
Jocelyn Snoeck	Préfecture de Lozère	Secrétaire général	30/05/2011
René-Paul Lomi	DDT 48	Directeur	30/05/2011
Arnaud Jullian	DDT 48	Mission « stratégie et pilotage »	30/05/2011
Christian Mulato	DDT 48	Chef du SEA	30/05/2011
Francis Chabaliér	Chambre d'agriculture 48	Directeur	31/05/2011
François-Xavier Pradeilles	<i>idem</i>	Elu	
Alain Raynal	<i>idem</i>	Technicien filière lait	
Christine Valentin	FDSEA/JA 48	Présidente	
Aurélien Trausselier	<i>idem</i>	Eleveur	
Sébastien Durand	<i>idem</i>	Eleveur	
Jean-Yves Jourdan	<i>idem</i>	Eleveur	
Jean-Luc Bergounhe	Coordination rurale Lozère	Eleveur	31/05/2011
Eric Forestier	d'avenir	Eleveur	
Alain Savajols	<i>idem</i>	Eleveur	
Anne-Laure Fraisse	<i>idem</i>	Eleveur	
Marie-Pierre Calmels	Confédération paysanne	Co-porte parole	31/05/2011
Muriel Pascal	<i>idem</i>	<i>idem</i>	
Michel Baradoux	GAEC Mas de Plagnes	Producteur transformateur	31/05/2011
M. Brun	Earl Brun	<i>idem</i>	
Christophe Velay	GAEC Velay	<i>idem</i>	
M.Pourquier	Conseil général de Lozère	Président	31/05/2011
M.Hugon	<i>idem</i>	Conseiller du président	
Yannick Fialip	FNPL	Vice-président	01/06/2011
Laurent Duplomb	CA Haute-Loire	Secrétaire	01/06/2011
André Valadier	AOC Laguiole	Président	15/06/2011*
Frédéric Douel	France Agrimer	Délégué filières laitières	15/06/2011

(\*Par téléphone)

## Annexe 3 : liste des sigles utilisés

ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
AOC	Appellation d'origine contrôlée
AOP	Appellation d'origine protégée
CA	Chambre d'agriculture
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CIMAC	Convention inter-régionale Massif central
COPAMAC	Conférence des présidents d'agriculture du Massif central
CNIEL	Centre national interprofessionnel de l'économie laitière
CPER	Contrat de projet Etat-région
CRIEL	Centre régional interprofessionnel de l'économie laitière
CVO	Cotisation volontaire obligatoire
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGPAAT	Direction générale des politiques agricoles, agroalimentaire et des territoires
DPU	Droits à paiement unique
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
FEADER	Fonds européen d'aménagement et de développement agricole
FEDER	Fonds européen de développement régional
FNIL	Fédération nationale des industries laitières
GAEC	Groupement agricole d'exploitation en commun
IAA	Industrie agro-alimentaire
ICHN	Indemnité compensatoire de handicaps naturels
IGP	Indication géographique protégée
LMA	Loi de modernisation agricole
LME	Loi de modernisation des entreprises
LS	Libre service
MAAPRAT	Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire
MAE(T)	Mesure agro-environnementale (territorialisée)
MDD	Marque de distributeur
OCEP	Organisation collective et économique des producteurs
ODG	Organisme de défense et de gestion
PAC	Politique agricole commune
PDRH	Programme de développement rural hexagonal
PGC	Produit de grande consommation
PHAE	Prime herbagère agro-environnementale
PMBE	Projet de modernisation des bâtiments d'élevage
PME	Petites et moyennes entreprises

PMTVA	Prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes
SAU	Surface agricole utile (en ha)
SIDAM	Service interdépartemental pour l'animation du Massif central
SIQO	Signe d'identification de la qualité et de l'origine
STG	Spécialité traditionnelle garantie règlement (CE) n° 509/2006
UGB	Unité gros bovin
UHT	Ultra haute température

## **Annexe 4 : liste des textes de références**

- Loi n° 85-30 relative au développement et la protection de la montagne du 9 janvier 1985.
- Règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs.
- Loi n° 2010-874 de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010.

## Annexe 5 : bibliographie

Jean-Paul Emorine et Gérard Bailly (Sénat) : rapport d'information fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur l'avis de l'Autorité de la concurrence relatif au fonctionnement du secteur laitier (30 octobre 2009).

Jean Bizet (Sénat) : rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires européennes sur le prix du lait dans les Etats membres de l'Union européenne (23 juin 2009).

Jacques Blanc (Sénat) : rapport d'information sur la politique européenne de montagne (Avril 2011).

Comité des régions de l'UE : Avis pour un livre vert vers une politique de la montagne de l'UE : une vision européenne de massifs (9 octobre 2008).

CESE rapport sur la future PAC après 2013 (mai 2011).

CRIEL Auvergne – Limousin : *Etude des filières bovins lait à l'échelle du Massif Central, synthèse* (sInd).

Programmes Massif-central 2007 – 2013. Convention inter-régionale (CIMAC) du 29 juin 2007 ([www.massif-central-datar.gouv.fr](http://www.massif-central-datar.gouv.fr)).

FranceAgrimer, *Etude sur la compétitivité de la filière laitière (lait de vache)*, rapport final validé de fin de phases 1 & 2, Ernst & Young Advisory, novembre 2010.

CNIEL, *Renforcer la filière laitière française, phase 1. Etat des lieux des forces et des faiblesses de la filière*, Mc Kinsey & Company, août 2010.

Institut de l'élevage : *La France laitière 2015, vers une accentuation des contrastes* (juin 2009).

*Etude de l'offre et des débouchés en agriculture biologique en Auvergne, filière lait de vache, filière alimentation du bétail, note de synthèse*, Chambre régionale d'agriculture d'Auvergne, janvier 2011.

INRA, conférence de l'OECD : *Le bilan de santé de la PAC en France ; une profonde redistribution budgétaire ?* Chatellier et Guyomard (mars 2010).

Nadine Garembois : *Évaluation de systèmes de production innovants inscrits en agriculture durable : le cas du système bovins herbivores du haut bocage poitevin*. ISDA 2010.

CGAAER. Pierre Gabrié, Jean-Louis Porry, Jean-Marie Travers : *Situation du marché du lait, suivi de l'accord interprofessionnel du 03 juin 2009*, rapport CGAAER n° 1992-01, septembre 2009.

CGAAER. Jacques Berthomeau, Jean-Yves Dupré, Pierre Fouillade et André Nil : *La filière lait française dans la perspective de la suppression des quotas*, rapport CGAAER n° 1994, septembre 2009.

CGAAER. Bernard Sénéchal. *Conclusion du groupe de travail sur les voies et moyens d'une nouvelle régulation*. Juillet 2010.

CGAAER (participation) : *Analyse comparée de la compétitivité des IAA française par rapport à leurs concurrentes étrangères*. Philippe Rouault. Délégué interministériel aux IAA. Octobre 2010.

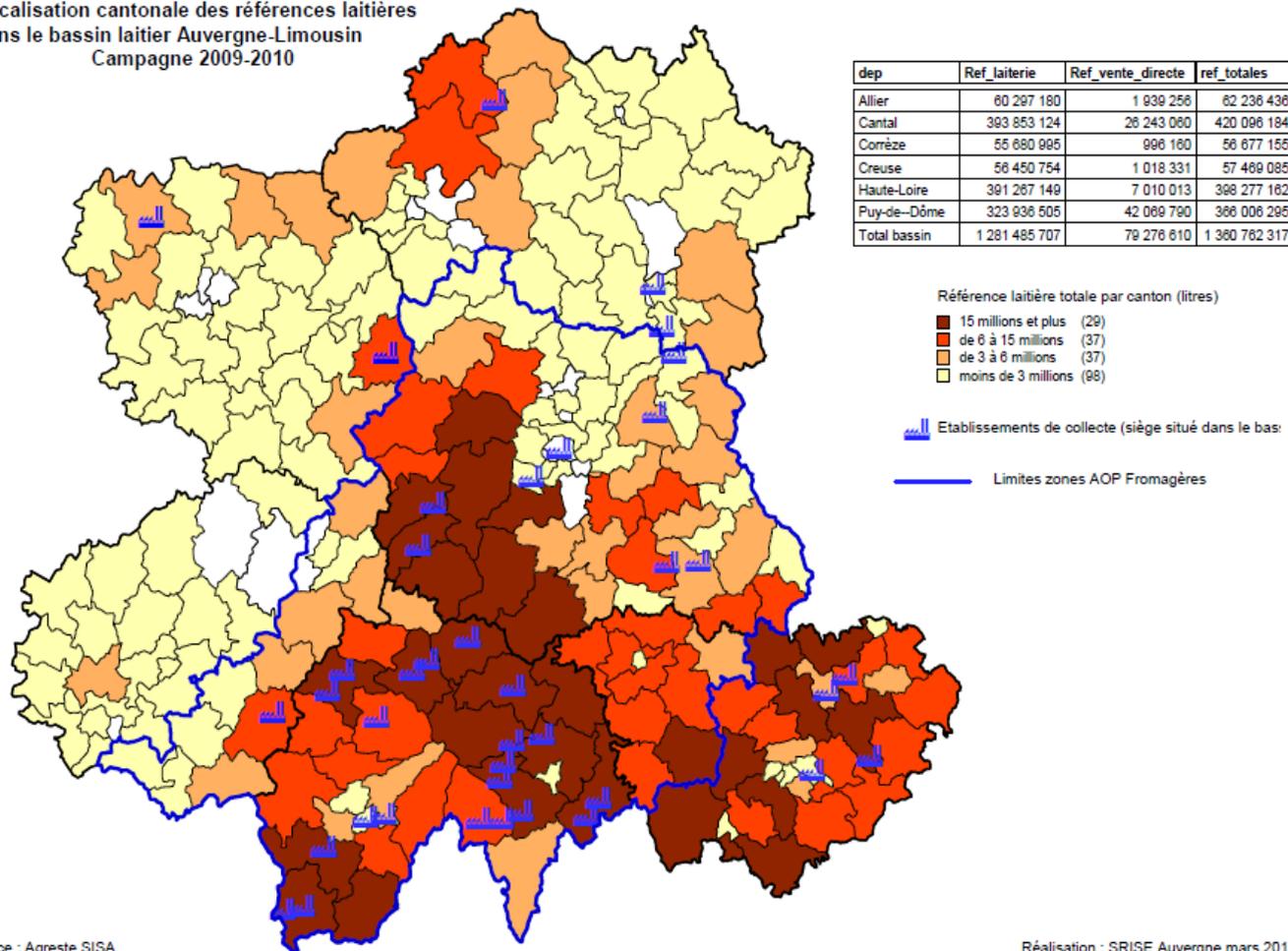
CGAAER. Pierre Fouillade : *Médiation sur la situation du GIE Sud-Lait*, rapport CGAAER n° 10115, novembre 2010.

CGAAER. Jean-Yves Dupré, André Nil : *Réflexions sur l'avenir de l'agriculture en Haute-Loire*, rapport CGAAER n° 2087, novembre 2010.

CGAAER. Pierre Fouillade : *Analyse stratégique de la filière bovine par bassin de production*. 2011

## Annexe 6 : cartographie du bassin Auvergne-Limousin

Localisation cantonale des références laitières  
dans le bassin laitier Auvergne-Limousin  
Campagne 2009-2010



Source : Agreste SISA

Réalisation : SRISE Auvergne mars 2011





## Annexe 7 : les aides publiques

### Les aides publiques à l'agriculture

1er pilier	Aides directs (Droit à Paiement Unique, Aides couplées, dont les nouvelles aides introduites dans le cadre du bilan de santé de la PAC)
2ème pilier - Surface	Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels, Prime Herbagère Agro-Environnementale et autres Mesures Agro-Environnementales
2ème pilier - Hors surface	Aides à l'Installation, Aides à l'investissement (Ex : Plan de Modernisation des Bâtiments d'Élevage, Aide aux IAA), Aides à la diffusion de connaissance, Aides au pastoralisme, ...
OCM	Organisation Commune de Marche (Viticulture et Fruits & Légumes)
BOP 154 non cofinancé	FICIA, Aides aux CUMA, Soutien à l'animation en Agriculture Biologique
Exo. charges sociales	Exonération de charges sociales patronales dans le cadre de la loi Fillon et sur les Travailleurs Occasionnels Demandeurs d'Emploi (hors PSEA)
PSEA	Plan de Soutien Exceptionnel à l'Agriculture suite à la crise de 2009 (prises en charges d'intérêts bancaires, prêts bonifiés, exonération de charges sociales, exonération fiscales)
CASDAR	Compte d'Affectation Spécial au Développement Agricole et Rural (en soutien aux actions de développement des Chambres d'Agriculture essentiellement)
FAM - CPER	Aides de FranceAgriMer : Crédits en soutien aux filières inscrits au Contrat de Projet Etat-Region (appui technique, expérimentation, animation)

Source : DRAAF Rhône- Alpes

Tableau 1. La décisions nationales relatives au bilan de santé de la PAC

Affectation des financements (nouvelles dépenses)	Source des financements
<b>[I] « Nouveau soutien à l'élevage » :</b> <b>970 millions d'euros</b>	
(1) Aide sur les surfaces d'herbe productives (700)	Article 63
(*) PHAE (240, dont 64 de contreparties nationales)	Modulation additionnelle de 5%
(2) Aides aux fourrages (30)	Article 63
<b>[II] « Consolider les productions fragiles » :</b> <b>265 millions d'euros</b>	
(3) Ovins et caprins (135)	Article 68
(4) Lait de montagne (45)	Article 68
(5) Blé dur des zones traditionnelles (8)	Article 68
(6) Veaux sous la mère (4,6)	Article 68
(7) Légumes de plein champ et pommes de terres (30)	Article 63
(8) Revalorisation de l'ICHN (42, dont 19 de contreparties nationales)	Modulation additionnelle à 5%
<b>[III] « Soutenir les systèmes de production durables » :</b> <b>129 millions d'euros</b>	
(9) Protéines végétales (40)	Article 68
(10) AB, maintien et conversion (57, dont 3 de contreparties nationales)	Article 68 (et modulation additionnelle)
(11) Nouveaux défis (32, dont 14 de contreparties nationales)	Modulation additionnelle à 5%
<b>[IV] « Instaurer un dispositif de couverture des risques » :</b> <b>140 millions d'euros</b>	
(12) Assurance récolte (100, hors budget du MAP et contribution des professionnels)	Article 68
(13) Fonds sanitaire (40, hors budget du MAP et contribution des professionnels)	Article 68
<b>Total [I] à [IV] : 1 504 millions d'euros (dont 100 de contreparties nationales)</b>	
Moins PHAE : 240 millions d'euros (dont 64 de contreparties nationales)	
<b>Total redéployé : 1 264 millions d'euros (dont 36 de contreparties nationales)</b>	

Source : OECD INRA prévision bilan de santé de la PAC 2010



## BUDGET CONVENTION MASSIF CENTRAL

	Financement (en M€)				
	Etat		Régions	FEDER*	Total
	FNADT	Ministères			
<b>Axe 1 : accueil de nouvelles populations</b>	<b>7,00</b>	<b>5,00</b>	<b>27,00</b>	<b>15,00</b>	<b>54,00</b>
Structuration et promotion de l'offre d'accueil	4,00	5,00 MAP : Installation	19,00	11,00	39,00
Maintien et développement des services aux habitants et entreprises	3,00		8,00	4,00	15,00
<b>Axe 2 : création de richesses</b>	<b>16,50</b>	<b>7,70</b>	<b>19,20</b>	<b>10,50</b>	<b>53,90</b>
Structuration des filières d'excellence	1,00	2,00 1,00 Recherche 1,00 Industrie	2,00	3,00	8,00
Promotion du bois dans la construction publique et privée	5,30	0,7 MAP	6,00	3,00	15,00
Développement de l'agriculture et de l'agro alimentaire dans l'économie du massif	5,00 dont 3 pastoralisme	3,00 MAP : filières qualité	1,50	2,00	11,50
Valorisation du potentiel touristique :	5,20	2,00 tourisme	9,70	2,50	19,40
<b>Axe 3 : attractivité, accessibilité</b>	<b>12,50</b>	<b>10,50</b>	<b>13,00</b>	<b>13,67</b>	<b>49,67</b>
Mise en cohérence des politiques de déplacement dans le Massif central	5,00		4,00	1,00	10,00
Développement des TIC : infrastructures et usages	5,00		4,00	6,67	15,67
Valorisation des richesses environnementales Intensification de la production des énergies renouvelables Gestion globale et valorisée de l'eau	2,50	10,50 0,5 MEDD : mise en réseau des parcs 7 Agences de l'eau : atteinte du bon état écologique des eaux en 2015 3 : ADEME - énergies renouvelables	5,00	6,00	24,00
Gouvernance	2,00		2,00	1,40	5,40
<b>Total</b>	<b>38,00</b>	<b>23,20</b>	<b>61,20</b>	<b>40,57</b>	<b>162,97</b>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>61,20</b>		<b>61,20</b>	<b>40,57</b>	<b>162,97</b>

\* pour mémoire

Source : Programmes Massif central 2007-2013. Convention inter-régionale 2007

## PLAN DE FINANCEMENT CONVENTION MASSIF CENTRAL

en millions d'euros

Etat		Régions		Europe*
<b>FNADT</b>	<b>38,00</b>	Auvergne	15,83	40,57
<b>Ministère de l'agriculture</b>		Bourgogne	5,85	
installation	5,00	Languedoc-Roussillon	6,6	
filiales qualités	3,00	Limousin	10,92	
bois	0,70	Midi-Pyrénées	9,17	
<b>Ministère de la Recherche</b>	1,00	Rhône-Alpes	12,83	
<b>Ministère de l'Industrie</b>	1,00			
<b>Ministère de l'Environnement</b>				
(mise en réseau des parcs)	0,50			
<b>Agences de l'Eau</b>				
atteinte du bon état écologique des eaux en 2015	7,00			
<b>ADEME</b>				
Energies renouvelables	3,00			
<b>Ministère du tourisme</b>	2,00			
<b>total ministères</b>	<b>23,20</b>			
<b>TOTAL</b>	<b>61,20</b>		<b>61,20</b>	<b>40,57</b>

\* pour mémoire

*Source : programmes Massif central 2007-2013, convention inter-régionale 2007*

## Annexe 8 : propositions pour une politique européenne de la montagne

### PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DE LA MONTAGNE

1. Soutenir la proposition du Commissaire Hahn de la création de région intermédiaire, catégorie dans laquelle entreraient (selon les statistiques d'Eurostat pour 2008) 11 régions françaises.
2. Développer dans l'Union européenne le modèle des « massifs à la française », associant élus locaux et nationaux, professionnels, associations sur un territoire identifiable, le massif de montagne.
3. Instaurer un préciput dans le budget de la politique régionale à destination des massifs de montagne.
4. Simplifier l'utilisation et les règles d'éligibilité des différents fonds (FEDER, FEADER, FSE ou leurs remplaçants pour la période 2014-2020). Les massifs de montagne pourraient être un lieu d'expérimentation de cette simplification.
5. Développer les outils de coopération territoriale (INTERREG, GECT, macro-région pour les Alpes) pour faire des anciennes frontières naturelles, le premier lieu de coopération transnationale en Europe.
6. Refuser toute diminution du budget de la Politique agricole commune en-deçà du niveau atteint en 2013.
7. Conserver les aides à l'agriculture de montagne au sein de la politique de développement rural et mieux prendre en compte l'existant, notamment la production de biens publics par les agriculteurs de montagne.
8. Créer une aide montagne à l'hectare composée d'une indemnité compensatrice de handicap naturel sanctuarisée et d'une prime à l'herbe complémentaire d'une prime à l'herbe généralisée, spécifique aux régions de montagne.
9. Soutenir la création d'un label pour les produits issus de l'agriculture de montagne (comprenant la production et la transformation).
10. Expérimenter dans les massifs les circuits courts de distribution pour les produits de l'agriculture de montagne, en maintenant une interprofession.

*Rapport d'information du Sénat sur la politique européenne de montagne. Jacques BLANC, avril 2011*

---