



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

Papers downloaded from AgEcon Search may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Les producteurs allemands face à la restriction de l'offre

*J. ZEDDIES,
B. HEIM*

L'entrée en vigueur de la réglementation des quotas laitiers, le 2 avril 1984, a profondément modifié les conditions générales de production pour les producteurs de lait allemands.

Le contingentement par des quotas individuels (Formule A) a introduit d'une façon soudaine et imprévue, un contrôle des livraisons certes semblable à celui que connaissait déjà le marché du sucre, mais qui pose au producteur de lait toute une série de problèmes nouveaux et en particulier celui de l'adaptation optimale de l'exploitation et de l'évolution ultérieure des structures de production.

Quatre questions seront traitées dans cet article :

- Comment les producteurs laitiers ont-ils réagi depuis 1984 à la réglementation sur les quantités garanties ?
- Quelles sont les modifications du cadre réglementaire général auxquelles les producteurs de lait devront s'adapter après 1987 ?
- Comment les producteurs laitiers vont-ils réagir à la nouvelle réduction de quotas d'avril 1987 ?
- Avec un contingentement plus restrictif de l'offre, comment évolueront la taille du troupeau et les structures de production ?

LA SITUATION ANTERIEURE A AVRIL 1987

La RFA a dû réduire ses livraisons de lait de 7,7 % au total pour les campagnes 1984/1985 et 1985/1986. Elle a opté pour la fixation de quotas individuels (Formule A). Après une application d'une réduction de base, modulée d'une part selon la taille laitière des élevages et d'autre part selon leur croissance antérieure, la diminution de la production par exploitation variait entre 2 % au minimum et 12,5 % au maximum de la quantité livrée en 1983. Pour les cas difficiles et dans le cadre de la réglementation, la RFA a alloué des quotas individuels supplémentaires correspondant à un dépassement de 6 % de la quantité nationale garantie. Dans le cas de dépassement des quotas individuels, un super-prélèvement⁽¹⁾ de 75 % du prix indicatif du lait a été appliqué, le prix payé pour le lait en excédent n'atteignant alors que 0,15 à 0,25 DM/kg selon la saison pendant la période de 1984 à 1987.

En RFA, la vente des quotas n'est possible que dans certaines conditions. Les transferts de quotas sont effectués selon le principe du lien avec la terre, c'est-à-dire que les quotas ne peuvent être transférés qu'avec la surface agricole correspondante. La vente ou la location de quotas ne peut excéder 5 000 kg/ha. L'Etat retient 20 % de la quantité de référence transférée. Le postulant ne peut donc utiliser qu'un contingent de 4 000 kg/ha au maximum. L'objectif de cette retenue et du lien à la terre, qui oblige également à exploiter les surfaces agricoles et prévient les transactions fictives, est d'empêcher une mutation structurelle incontrôlée ainsi que l'éviction des régions défavorisées ou des petites exploitations familiales.

L'adaptation des exploitations conseillée par les études technico-économiques

Presque tous les calculs ont montré que l'exploitation devait s'adapter aux quotas en réduisant le nombre de ses vaches tout en utilisant le mieux possible les autres facteurs de production. Le maintien d'une production inchangée, et

(1) Ou "pénalité".

donc la commercialisation de quantités de lait hors quota, est une solution qui a été repoussée comme non rentable puisque les coûts marginaux de production s'élèvent à environ 0,35 DM/kg de lait et dépassent nettement le prix de vente possible du lait excédentaire.

L'utilisation des excédents de lait pour l'élevage des veaux n'a pas été non plus considérée comme rentable. En effet, compte-tenu des prix actuels des laits de remplacement, l'utilisation de lait entier ne rapporte que 0,30 à 0,40 DM/kg, ce qui couvre à peine les coûts marginaux de la production du lait hors quota.

En raison de l'effondrement passagèrement très marqué des prix des bovins à l'engrais et des vaches de réforme, il a été par contre conseillé aux producteurs de lait de diminuer l'utilisation d'aliments concentrés, du moins pour la période de transition. L'adaptation à la quantité de référence consiste alors, pour une part (environ 40 %), à réduire la production moyenne de lait par vache, et pour le reste (environ 60 %), à diminuer le nombre de vaches tout en conservant le même rendement par animal. L'adaptation obtenue par une diminution du troupeau laitier sans modification de la production de lait par vache s'avère à peine plus mauvaise sur le plan économique. Mais du point de vue nutritionnel, diminuer les aliments concentrés n'est sans doute pas possible techniquement à tous les stades de la lactation chez les vaches à fort rendement.

L'adaptation réelle de la production

Le cheptel laitier de RFA, qui est resté à peu près constant jusqu'au début des années 80, a nettement augmenté au cours de la période précédant la mise en place de la réglementation sur les quotas, en raison de prix du lait à la production relativement favorables. Dans le tableau 1, le nombre de vaches (mesuré en décembre) montre un net recul entre 1983 et 1984 (2,7 %) et un nouveau recul de 2,3 % jusqu'en décembre 1985. Toutefois, entre décembre 1985 et décembre 1986, la régression s'est limitée à 1 %. La réduction du cheptel de 6,2 % au total ne permettait pas de réaliser tout à fait — même en supposant que la production moyenne de lait par vache reste inchangée — la réduction de 7,7 % de la production laitière exigée pour 1984/85 et 1985/86 ; bien plus, ce sont généralement les plus mauvaises vaches qui ont été abattues et, en outre, le potentiel génétique de production des vaches laitières ne cesse de s'améliorer. Le tableau 1 montre nettement que cette réduction du nombre de vaches (alliée à d'autres facteurs) a seulement contribué à un abaissement de 2 % de la production de lait entre 1983 et 1987. La production beaucoup plus faible de 1985 s'explique par une baisse de la production par vache, qui doit être interprétée comme la conséquence de l'utilisation réduite d'aliments concentrés, de l'incertitude des producteurs et de leurs problèmes d'adaptation. Les agriculteurs ont ainsi suivi les organismes de conseil qui leur recommandaient d'adapter la production à court terme en modulant la consommation d'aliments concentrés, mais de rechercher cependant à long terme une progression des rendements. De nombreux éleveurs ont choisi l'adaptation à court terme par une limitation de l'utilisation de concentrés car :

- elle permet d'atteindre une baisse relativement rapide de la production sans conversion de l'exploitation ;
- un grand nombre de producteurs laitiers, prévoyant le contingentement, avaient pratiqué auparavant une "surconsommation" de concentrés parfois considérable ;
- le passage immédiat de la production de lait à l'engraissement des bovins

paraissait peu lucratif en raison des prix extrêmement défavorables de la viande de bœuf ;

— enfin, l'avantage économique de cette mesure pouvait être facilement perçu par les producteurs, puisqu'elle contribuait immédiatement à un abaissement des coûts.

Tableau 1. Données sur la production laitière et l'élevage en RFA

	Unité	1982	1983	1984	1985	1986
Effectif de vaches laitières (décembre)	a	5 503,2	5 734,7	5 582,4	5 451,5	5 399,0
id. (indice : 100 en 1983)		96,0	100	97,3	95,1	94,1
Production de lait	b	25 464,9	26 909,6	26 151,1	25 674,4	26 349,4
id. (indice : 100 en 1983)		94,6	100	97,2	95,4	97,9
Teneur en matière grasse (%)		3,85	3,87	3,89	3,91	3,98
Livraison de lait	b	23 669,7	25 175,8	24 303,7	23 636,8	24 196,0
id. (indice : 100 en 1983)		94,0	100	96,5	93,9	96,1
id (% de la production)		92,7	93,6	92,9	92,1	91,8
Quantité de lait entier distribué aux veaux	b	978	982	1 104	1 281	1 385
Rendement laitier						
- toutes vaches	c	4 649	4 824	4 607	4 629	4 834
- vaches contrôlées	c	5 258	5 425	5 348	5 357	5 575
Production d'aliments composés (1)						
- bovins	b	6 341,3	6 682,5	7 187,5	6 348,3	6 446,5
- veaux	b	650,4	641,1	690,1	571,5	539,0
Effectif de bovins :						
- Total	a	15 098,4	15 551,9	15 688,0	15 626,6	15 231,8
- Mâles (+ de 6 mois)	a	2 708,0	2 770,0	2 894,8	3 026,2	2 837,3
- Génisses (+ de 6 mois)	a	3 576,6	3 634,2	3 699,0	3 692,9	3 594,1
- Vaches nourrices (+ de 6 mois)	a	73,7	71,7	88,1	85,7	97,1
Truies gestantes	a	1 734,6	1 757,7	1 808,3	1 842,3	1 829,8
Porcs à l'engrais	a	13 671,9	14 250,7	14 209,9	14 328,4	14 184,1
Indice des prix à la production (2)						
- Bovins			113,7	111,8	110,3	102,5
- Porcs			114,1	103,7	111,7	101,3
- Céréales			107,4	109,0	108,2	96,8

(1) Campagne céréalière d'août de l'année précédente à juillet de l'année en cours.

(2) Y compris la TVA et la compensation de revenu (1980 = 100)

Unités : a : milliers de têtes ; b : milliers de tonnes ; c : kg/vache

Dans un premier temps, l'industrie des aliments pour animaux a subi de ce fait une chute marquée de la production d'aliments composés, mais les chiffres les plus récents font apparaître une reprise. La proportion de céréales produites sur l'exploitation n'apparaît certes pas dans les statistiques, mais leur utilisation renforcée aurait toutefois été bénéfique, en particulier en 1986 en raison de leur valeur nutritive élevée et de leur coût relativement faible (voir tableau 1, indice des céréales). L'augmentation de la production de lait en 1986 appuie cette hypothèse mais pourrait également indiquer une amélioration de la préparation de l'aliment de base et de son introduction dans la ration, ce qui

expliquerait également la forte augmentation de la teneur du lait en matières grasses. L'utilisation plus faible de concentrés et la réduction du nombre de vaches n'ont que partiellement contribué, avec des pondérations diverses, à l'adaptation nécessaire aux quotas.

Alors que la production de lait n'a été réduite que de 2 % (560 000 t) de 1983 à 1986, les livraisons ont baissé de presque 4 % (980 000 t). A peine 60 % du lait livré en moins correspond également à du lait produit en moins ; le reste a été utilisé en grande partie pour l'alimentation animale. Le tableau 1 montre une augmentation constante de l'utilisation du lait entier comme aliment et, parallèlement, une diminution de la fabrication d'aliments composés pour les veaux. Les données statistiques sur l'utilisation à la ferme et sur la production totale de lait sont assez incertaines, mais la tendance à l'utilisation du lait entier sur place existe. Les agriculteurs surestiment visiblement l'avantage économique de cette alternative qui n'est recommandée par les organismes de conseil agricole que pour l'adaptation à la marge de la production aux quotas.

La stratégie des producteurs laitiers — pour autant qu'on puisse en juger d'après leurs comportements — consistait, du moins jusqu'en 1987, à épuiser le potentiel de production des vaches et à rechercher plutôt un faible dépassement des quotas. En 1985, les contingents individuels n'ont été dépassés que de 1,15 %, tandis que certaines exploitations avaient une production inférieure de 6,5 % à leur quota. En 1986, les livraisons se soldent par un dépassement des quotas individuels et il faut remarquer la progression de la teneur en matière grasse qui équivaut à une augmentation indirecte de la quantité livrée. Une hausse de la teneur en matière grasse de 0,07 point en 1986 par rapport à 1985 entraînerait une augmentation indirecte de la quantité de lait livré d'environ 220 000 t, la portant à presque 24 440 000 t.

Les statistiques relatives au cheptel confirment d'abord la réaction, généralement prévue, redoutée parfois, des agriculteurs consistant à se tourner vers d'autres activités. Ainsi, le nombre de bovins mâles, de truies gestantes et de porcs à l'engrais a augmenté constamment de 1983 à 1985. L'évolution des effectifs de vaches nourrices et de bovins femelles doit être également considérée pour l'essentiel comme une réaction au contingentement du lait. L'utilisation des capacités libérées par l'élevage laitier dans ces secteurs de la production animale paraissait concevable et lucrative sans modification sérieuse de l'organisation de l'entreprise. La pénurie de veaux, les abattages croissants de vaches âgées et l'augmentation de l'offre sur presque tous les marchés se reflètent dans la baisse marquée des prix à la production. La chute des prix des aliments concentrés elle-même n'a pu empêcher que la rémunération des facteurs de production soit à peine satisfaisante, même dans le cas de la production de viande de bœuf. Cela a eu pour conséquence une nouvelle régression nette des effectifs d'animaux en décembre 1986. La seule exception est l'élevage de vaches nourrices qui est toutefois comparativement négligeable, compte tenu de son volume et de son importance économique.

Les premiers calculs ont montré que la RFA avait dépassé son quota national de 566 000 t pour l'année laitière 1986/1987, ce qui représente presque 75 % du dépassement net et 40 % du dépassement brut de la C.E.E.

En s'adaptant assez précisément à leurs quotas individuels alors que le contingent national était dépassé, les agriculteurs ont mis en évidence l'excès de quotas alloués — en plus de la quantité nationale garantie — excès que le gouvernement fédéral s'efforce actuellement de résorber. Dans ce contexte, il faut également envisager l'adaptation nationale aux réductions de quotas décidées par la C.E.E. en 1986.

LA REGLEMENTATION MISE EN PLACE EN AVRIL 1987

Dès l'automne 1986, puis en décembre de la même année, le Conseil des ministres a pris à Bruxelles des décisions qui ont eu des conséquences aussi sérieuses pour les producteurs de lait que celles d'avril 1984 (tableau 2) :

1. A partir d'octobre 1986, ce n'est plus seulement la quantité de lait, mais aussi sa teneur en matière grasse qui intervient dans le contrôle des quantités garanties. Cette seule mesure aboutit à une réduction indirecte de la quantité livrée d'environ 0,5 % par an, puisque le progrès génétique — facteur d'accroissement de la teneur en matière grasse — se poursuivra sur sa lancée tant que la sélection n'aura pas été réorientée.

Tableau 2. Réglementation générale pour la production laitière à partir du 1er avril 1987

A. Décisions de la CEE

1. *Quota sur la matière grasse depuis le 1er octobre 1986, équivalant à une réduction de quota de 0,5 %/an.*
2. *Réduction de la quantité nationale garantie :*
 - définitive 2 % (à partir de 1987) 1 % (à partir de 1988)
 - temporaire 4 % (à partir de 1987) 1,5 % (à partir de 1988)
3. *Résorption de l'excès de quotas, c'est-à-dire différence entre la quantité réellement livrée et la quantité nationale garantie (3 %).*
4. *Super-prélèvement à partir du 1^{er} avril 1987 : 100 % du prix indicatif (67,11 DPf/kg).*
5. *Programme communautaire de cessation d'activité laitière :*
 $7 \times 14,46 \text{ DPf/kg} = 101,22 \text{ DPf/kg}$ (cette rente, destinée au rachat-gel de 2 % prévu pour le 01.04.1987, sera utilisée en 1987/88 pour ajuster les quotas individuels (cf. B2)).

B. Application des décisions en RFA

	1987/88	1988/89
1. <i>Réduction temporaire des quotas individuels jusqu'en 1992 :</i>	5,5 %	
- Indemnité	30 DPf/kg	24 DPf/kg
2. <i>Réduction définitive des quotas individuels :</i>	3,0 %	
- Indemnité	sur 7 ans : 14,4 DPf/kg sur 2 ans : 44 DPf/kg	
3. <i>Programme national d'aides à la cessation d'activité laitière (à partir du 1^{er} avril 1987)</i>		
- Prime de cessation :	70 DPf/kg sur 1 an ou 80 DPf/kg en 5 annuités identiques de 16 DPf/kg	

Réduction calculée des quotas individuels jusqu'en mars 1989 : environ 10-11 %

2. La C.E.E. a décidé que les pays membres devaient, à partir d'avril 1987, réduire définitivement leur quantité nationale garantie de 3 % (2 % à partir du 1.4.1987 et 1 % à partir du 1.4.1988) et de 5,5 % par un gel temporaire (dont 1,5 % à partir du 1.4.1988). Au total, la réduction de quotas à appliquer dans les deux prochaines années s'élève donc à 8,5 %.

La réduction de quotas dite "définitive" de 3 % ne toucherait d'ailleurs pas les producteurs, si le programme prévu d'incitation à la cessation d'activité laitière avait un impact suffisant, ce dont on peut douter : ces primes apparaissent en effet de moins en moins attractives.

En RFA, la réduction de quotas sera encore plus forte puisque la livraison de lait de 1986 dépassait encore de 3 % la quantité nationale garantie pour cette période. Les références supplémentaires accordées pour les cas difficiles sont considérées par la Commission comme une faute envers la réglementation du marché du lait, et la RFA est donc contrainte de résorber également ces 3 % supplémentaires.

Entre temps, le gouvernement fédéral a converti les décisions de la Communauté en réglementations nationales. Alors que la C.E.E. réduit définitivement les quantités nationales garanties de 2 % pour 1987 et instaure un gel temporaire de 4 %, les quotas individuels des agriculteurs sont diminués de 8,5 % dès 1987, dont 3 % à titre définitif, avec une indemnité composée soit de 7 annuités de 14,4 DPf, soit de 2 annuités de 44 DPf par kg de quota libéré. A titre temporaire, ce sont donc 5,5 % qui sont gelés pour deux ans, l'indemnité passant de 30 DPf/kg en 1987/88 à 24 DPf/kg l'année suivante (1988/89). Pour la campagne 1987/88, la réduction des quotas individuels dépasse de 2,5 % la réduction de la quantité nationale garantie. Ce pourcentage correspond à peu près à la différence entre la quantité nationale garantie et les quotas individuels alloués. L'excès de quotas, qui subsistera après la réduction de 1987/88, doit être ensuite résorbé grâce au nouveau programme national d'aide à la cessation d'activité. On peut douter du succès de cette action, car la prime de 70 DPf/kg (versée en une seule fois) ou de 80 DPf/kg (en 5 annuités identiques de 16 DPf/kg), accordée pour l'abandon de la production laitière, est peu attractive pour les agriculteurs. Ils estiment que leur profit sera plus élevé s'ils vendent ou louent leur quota, d'autant que cela s'accompagne d'une revalorisation des surfaces agricoles concernées. Jusqu'ici les tentatives visant à renforcer les restrictions aux transferts de quotas se sont heurtées à la protestation massive des intéressés. Le commerce de quotas est économiquement intéressant aussi bien pour l'acheteur (ou locataire) que pour le vendeur (ou bailleur), malgré le prélevement de 20 % par l'Etat. Néanmoins, cette ponction de 20 % ne suffit pas à retirer de la circulation l'excès de quotas alloués.

LES CONSEQUENCES AU NIVEAU DE L'EXPLOITATION

Ces conséquences sont présentées point par point ci-dessous en prenant en compte les réactions de la période d'adaptation passée et les modifications futures des conditions générales.

L'adaptation à court terme à la réduction des quotas laitiers

1. Les décisions récentes de la Communauté, en particulier l'augmentation de la pénalité⁽²⁾, contraint à respecter plus exactement les quotas. Auparavant, une fraction considérable des producteurs dépassait régulièrement les quotas. Ce comportement était certes à peine rentable, mais il était rationnel sur le plan de la gestion de l'exploitation. Si l'on considère en effet que le coût de production marginal du lait hors quota est d'environ 35 DPf/kg (tableau 3) et que la recette atteint à peu près 25 DPf/kg y compris la TVA, après déduction du super-prélèvement de 50 DPf/kg, le producteur n'a perdu que 0,10 DM/kg de lait en excédent (tableau 4).

(2) Qui passe de 75 à 100 % du prix indicatif (ndlr).

Si la perte de revenu est de l'ordre de 10 Dpf/kg de lait excédentaire dans le cas d'un dépassement de quota, par contre, lorsque le quota n'est pas atteint, on renonce à un revenu correspondant à la différence entre la recette (75 Dpf/kg) et le coût marginal (35 Dpf/kg de lait livré en moins) (tableau 4).

Il était donc justifié d'appliquer la même stratégie que les producteurs de betteraves sucrières : viser 100 % du quota et plutôt le dépasser un peu que ne pas l'atteindre.

Tableau. 3
Coût marginal de la production de lait en DM/vache

Coûts	Rendement par vache	
	4 000 kg	5 000 kg
Entretien du troupeau	650	650
Aliments concentrés	170	570
Frais vétérinaires	80	80
Assurances/risques	50	56
Divers	77	77
Energie, eau	65	73
Entretien des machines	60	60
Intérêts	100	120
Coût de la ration de base	1 060	980
Total intermédiaire	2 312	2 666
— Veaux, vaches de réforme	— 925	— 925
Coût marginal/vache	1 387	1 741
Coût marginal/kg de lait	0,35	0,35

Tableau. 4
Effet des quantités livrées au-dessus ou en-dessous des quotas

Période	Jusqu'au 01.04.1987	A partir du 01.04.1987
Quantité de référence (kg)	100 000	97 000
Dépassement du quota :		
Recette	0,75	0,75
— Super-prélèvement	— 0,50	— 0,67
— Coût marginal	— 0,35	— 0,35
Perte de revenu	0,10	0,27
Livraison inférieure au quota :		
Manque à gagner sur la recette	0,75	0,75
— Coût marginal économisé	— 0,35	— 0,35
— Indemnité	—	— 0,30
Manque à gagner sur le revenu marginal	0,40	0,10
		0,40

La situation est toutefois fondamentalement différente à partir du 1^{er} avril 1987, après le passage du super-prélèvement à 67 Dpf/kg. Le dépassement du quota individuel est alors nettement moins rentable et la nécessité d'adapter sa production le plus exactement possible au quota s'accroît.

Le dépassement est justifié tant qu'il sert à atteindre impérativement 100 % du quota individuel. Le comportement des agriculteurs qui ont de faibles coûts marginaux ne devrait pas être modifié par rapport au passé. Cela aboutit à un dépassement au moins partiel des quotas individuels par une partie des exploitations, avec pour conséquence une réduction supplémentaire des quotas, qui devrait être à nouveau assumée par les exploitations dont l'avenir dépend de la production laitière. C'est pourquoi il n'est pas dans l'intérêt du producteur de lait que la prime compensatoire payée par Bruxelles

sur les quotas provisoirement "gelés" soit accordée même en cas de dépassement du quota.

Dans le principe, seule serait adaptée une réglementation qui créerait des pertes à peu près identiques dans le cas d'un dépassement et dans le cas d'une production insuffisante et qui contraindrait donc au meilleur respect possible des quotas.

Il en résulte que le producteur de lait doit dépasser le moins possible son quota, mais que sa production ne doit pas non plus lui être très inférieure. Des erreurs marginales d'adaptation pourraient éventuellement être corrigées en utilisant du lait entier comme aliment, en contrôlant la consommation d'aliments concentrés et en modulant les dates de réforme des vaches.

2. Pour une adaptation à la nouvelle réduction des quotas individuels à partir du 1er avril 1987, ce sont les règles de comportement déjà citées qui entrent en jeu :

- réduction du nombre de vaches plutôt que diminution du niveau de production laitière,
- utilisation appropriée d'aliments concentrés,
- amélioration de la qualité de la ration de base dans le but d'augmenter la matière sèche et surtout la consommation d'aliment produit sur la ferme. Si cela réussit, il est possible, lorsqu'on réduit son troupeau de vaches laitières, de renoncer à utiliser l'aliment produit à la ferme pour des systèmes de production actuellement peu rentables comme l'élevage et l'engraissement des jeunes bovins. L'efficacité de la production laitière est alors nettement améliorée.

Si l'on réduit le nombre de vaches, le problème est surtout de trouver une autre utilisation des capacités de production libérées en surface, main-d'œuvre et places de stabulation éventuelles. C'est lorsque les surfaces fourragères libérées peuvent être utilisées en supplément par les vaches laitières restantes que les conditions sont les meilleures (voir ci-dessus). La transformation des surfaces de pré libérées en terres cultivées vient en deuxième position. Lorsqu'il existe encore une part élevée de cultures fourragères de plein champ ou d'herbages cultivables, c'est cette voie qui devrait être empruntée en priorité.

Là où une extension des cultures de vente ne semble pas possible, il ne reste que des solutions relativement défavorables dans le contexte actuel des prix. Ces alternatives devraient se limiter, dans l'ordre de préférence relative, à l'engraissement de taurillons, l'élevage et l'engraissement de génisses, la production de foin destiné à la vente, la location d'herbages et l'utilisation extensive des herbages. Etant donné le caractère généralement très défavorable des autres solutions et la saturation des marchés de ces produits, il serait judicieux de la part des pouvoirs publics de proposer des programmes écologiques rentables.

Pour les places de stabulation libérées et pour la main-d'œuvre, il n'y a pratiquement pas d'alternative en dehors de celles déjà citées, car la surcharge des capacités de travail familial est déjà si importante et les ressources libérées sont tellement minimes qu'il n'est pas possible de concentrer les efforts sur une nouvelle branche d'activité. Les pronostics sur les comportements et les réactions des agriculteurs doivent prendre en compte la détérioration importante de la rentabilité des autres filières. La diminution du nombre de vaches n'est préférable à d'autres réactions (économie d'aliments concentrés), par ses conséquences économiques, que lorsque les facteurs de production libérés peuvent être utilisés de manière rentable dans d'autres branches de production.

Cette alternative est possible pour les fourrages (surface cultivée), les places de stabulation et la main-d'œuvre. La production de viande de bœuf, la production de porcs et les cultures de vente sont des alternatives de production adaptées, mais dont la rentabilité a toutefois entre-temps fortement chuté, en particulier parce qu'on y a davantage fait appel. Le prix à la production des bovins et des porcs a baissé de plus de 10 % entre 1983 et 1986 pour revenir presque à son niveau de 1980. Cela vaut aussi pour les céréales que l'on prendra comme exemple de culture de vente. De plus, la production de viande de bœuf a été désavantagée par l'augmentation du prix des veaux, devenus plus rares. Compte tenu des possibilités, ou de l'absence de possibilités, de mise en valeur des facteurs de production libérés, l'abaissement des coûts de production grâce à l'économie réalisée sur les aliments concentrés peut être la bonne solution pour de nombreuses exploitations.

Tableau 5. Contribution au revenu des quotas supplémentaires loués (en DM/vache)

Conditions (1)	Bonnes	Mauvaises
Rendement par vache (kg)	5 000	4 000
Recette laitière	3 600	2 880
Veaux, vaches de réforme	885	885
<i>Recettes totales</i>	4 485	3 765
Coût de la ration de base	980	1 055
Autres charges variables	1 560	1 170
<i>Marge brute</i>	1 945	1 540
Location de quota (10 Pf/kg lait + 25 %)	625	500
Location de terres (1 ha pour 4 000 kg de lait)	375	500
<i>Total intermédiaire I</i>	945	540
Marge brute due à l'excédent de superficie :		
$(1,25 - 0,5 \text{ ha}) \times 1 000 \text{ DM}$	750	
$(1,00 - 0,5 \text{ ha}) \times 500 \text{ DM}$		250
<i>Total intermédiaire II</i>	1 695	790
Coût d'opportunité de la main-d'œuvre (60 h MO \times 15 DM/h)	900	900
<i>Contribution au revenu/vache</i>	795	— 110

(1) Dans le cas de figure "bonnes conditions", le rendement par vache est supérieur, on peut louer la terre à 300 DM/ha (500 DM/ha en mauvaises conditions) et la surface en excédent fournit une marge brute de 1 000 DM/ha (500 en mauvaises conditions).

3. Il s'ensuit que, pour de nombreux producteurs laitiers qui ont déjà réduit deux fois leur troupeau laitier de manière drastique et qui devront le faire en permanence du fait du progrès génétique, il serait beaucoup plus intéressant d'acheter ou de louer des **quotas supplémentaires**. Etant donné la structure très peu satisfaisante des troupeaux en RFA, les augmentations d'effectifs sont à long terme indispensables à la survie de la plupart des producteurs laitiers restants. Le niveau de prix actuel des quotas (environ 10 DPf/kg de lait/an) et l'application du lien entre quotas et terre agricole font que la location de quotas supplémentaires est très rentable lorsque l'éleveur dispose d'un ensemble de conditions favorables : rendement par vache élevé, dans un contexte de production laitière à moindre coût, bâtiments d'élevage suffisants ou adaptables à bon marché, possibilité d'affecter à des cultures une partie de la superficie à reprendre ou une partie des herbages que possède déjà l'agriculteur (voir tableau 5 où sont présentés deux cas de figure opposés). Ces conditions prédominent par exemple en Hollande, où il y a

moins d'obstacles au commerce des quotas du point de vue du lien à la terre et où les quotas sont beaucoup plus mobiles et naturellement échangés à des prix plus élevés.

Tableau 6. Effet de la réduction des quotas sur le revenu

Période	Avant le 1.4.87	du 1.4.87 au 31.3.87	du 1.4.88 au 31.3.88	à partir du 1.4.89	à partir du 1.4.95 (2)
Quantité de référence en kg	200 000	183 000	183 000	183 000	183 000
Production laitière (kg/vache)	5 000	5 000	5 000	5 000	5 000
Nombre de vaches/exploitat.	40,0	36,6	36,6	36,6	36,6
Recette laitière (DM/exploit.)	141 000	129 015	129 015	129 015	129 015
Veaux, vaches (DM/exploit.)	35 400	32 391	32 391	32 391	32 391
Compensation financière (DM/exploit.)	—	4 164	3 504	864	—
Recettes (DM/exploit.)	176 400	165 570	164 910	162 270	161 406
Charges variables (DM/exploit.)	62 360	57 060	57 060	57 060	57 060
Aliment de base (DM/exploit.)	39 240	35 905	35 905	35 905	35 905
<i>Différence 1</i> (DM/exploit.)	74 800	72 605	71 945	69 305	68 441
Coût d'exploitation de la superficie libérée (1)	—	1 390	1 390	1 390	1 390
<i>Différence 2</i> (DM/exploit.)	74 800	73 995	73 335	70 695	69 831
Coût d'exploitation de la main-d'œuvre libérée (1)	—	3 060	3 060	3 060	3 060
<i>Différence 3</i> (DM/exploit.)	74 800	77 055	76 395	73 755	72 891
Variation par rapport au 01.04.87	—	+ 2 255	+ 1 595	— 1 045	— 1 909

(1) DM/exploitation (1 ha de superficie : 1 000 DM ; main-d'œuvre : 900 DM/vache)

(2) Si 5,5 % sont gelés en plus.

4. L'indemnité communautaire de cessation d'activité laitière, qu'elle soit de $5 \times 6,00$ DPf/kg ou de $7 \times 14,46$ DPf/kg, n'est pas particulièrement attractive. Cela est confirmé par la réponse relativement hésitante des agriculteurs. La prime de cessation est à recommander principalement aux producteurs qui envisagent l'abandon de cette branche d'activité ou l'abandon de la profession d'agriculteur à bref délai. On comprend que ces agriculteurs qui abandonnent le métier attendent aujourd'hui non seulement une prime de cessation plus élevée, mais un régime de pré-retraite lucratif, ce qui n'est par ailleurs pas souhaitable sur le plan budgétaire. Pour le deuxième groupe d'agriculteurs, plus nombreux, dont les exploitations sont davantage orientées vers la culture et l'élevage porcin, et qui se satisfont d'une prime de cessation relativement faible, l'abandon de la production laitière n'est à conseiller qu'après une analyse complète de rentabilité faisant apparaître une issue positive.

Dans ce contexte, les objectifs poursuivis en matière de politique de restructuration de la production laitière apparaissent nettement contradictoires. Une augmentation de la prime de cessation visant à encourager davantage les abandons serait la bienvenue pour accroître les cessations. Toutefois, le niveau

des prix de location des quotas augmenterait, avec des conséquences négatives pour ceux qui veulent produire du lait à plus long terme et qui doivent nécessairement, en raison de leurs faibles revenus et de la petite taille des troupeaux, augmenter leurs capacités de production. Il faudrait éventuellement examiner une solution qui accélèrerait l'abandon de la production laitière par des incitations plus attractives et transmettrait les quotas gelés aux producteurs désirant accroître leurs possibilités par un système de subventions de manière à ce que, d'une part, la quantité nationale garantie soit maintenue, et que d'autre part les exploitations qui s'étendent puissent être servies avec des prix de quotas relativement faibles. Toutefois, le problème de la répartition des quotas ne doit pas être sous-estimé.

Les conséquences sur les revenus

Comme le montre l'exemple du tableau 6, les effets négatifs sur les revenus de la réduction de quotas entrée en vigueur en 1987 sont annulés pour l'essentiel par le paiement compensatoire. On s'est basé ici sur une réduction des quotas individuels de 8,5 % avec attribution du paiement compensatoire et respect strict de la quantité de référence. Même lorsqu'un producteur se borne à réduire son cheptel pour se conformer au quota sans rechercher une solution de remplacement pour la surface et la main-d'œuvre libérée, sa perte de revenu est faible.

L'évolution du revenu ne posera un problème qu'à deux conditions : si l'exploitation dépasse son quota sans s'occuper de la nouvelle quantité de référence, et si le contingentement persiste après le 31 mars 1989, sans paiement compensatoire et sans une augmentation correspondante du prix du lait.

L'adaptation à long terme aux quotas laitiers

La question se pose à nouveau aujourd'hui, comme lors de l'entrée en vigueur du contingentement en avril 1984, de savoir si, dans le cas de réductions répétées des quotas laitiers — prenant même en compte la teneur en matière grasse —, le progrès génétique peut encore présenter un intérêt économique quelconque.

Si l'on envisage d'abord la possibilité de location de quotas supplémentaires, l'exploitation doit s'adapter à toute progression de la teneur en matière grasse et du rendement par vache par une diminution du cheptel. En anticipant le résultat, on peut dire :

- qu'à court terme il n'est plus très attractif d'augmenter d'abord la production pour être ensuite obligé de restreindre son troupeau laitier ;
- qu'à long terme, le producteur rationnel s'attachera à augmenter sa production s'il pense à l'évolution de son exploitation, à l'intégration de nouveaux progrès techniques et à l'extension de son troupeau, ce qu'il doit faire s'il veut, à long terme, rester éleveur sur une exploitation qui puisse assurer son existence.

Le tableau en annexe donne un exemple à l'appui de ces thèses. Il présente les conséquences de plusieurs alternatives possibles pour les éleveurs laitiers.

On peut en tirer les conclusions suivantes :

- comme on l'a dit pour la quantité de lait, il faut éviter à court terme une

- augmentation de la quantité de matière grasse conduisant à un dépassement de la quantité de référence ;
- à plus long terme, les exploitants ont intérêt à développer en priorité la sélection sur le taux protéique et sur le rendement laitier ; l'augmentation parallèle de la matière grasse n'a plus d'effet négatif, dans la mesure, notamment, où elle est compensée par une réduction du cheptel et des livraisons ;
 - il est plus rentable de se résigner à une augmentation indirecte de la quantité livrée que d'élever davantage de vaches et de devoir ajouter des places de stabulation.

Au total, l'évaluation de l'effet des variations du rendement, de la composition du lait, et de l'importance du cheptel sur la marge brute fait apparaître l'intérêt d'une sélection accrue sur les constitutants du lait.

LES EVOLUTIONS PREVISIBLES

Au cours des deux ou trois prochaines années, l'adaptation de la production ou de la quantité livrée consistera probablement à résorber le dépassement de la quantité nationale garantie. Cela sera obtenu d'abord en 1987/88 par un gel maintenu des quotas individuels ; ensuite le programme national de primes à la cessation doit permettre de retirer du marché une quantité de référence suffisante. La réduction de quotas de 8,5 % persiste cependant, si bien que les quotas individuels devront baisser de 10,5 % d'ici 1988/89, et rejoindre alors la quantité nationale garantie.

Chaque année, il faudra prendre en compte une réduction indirecte de 0,5 % de la quantité livrée, du fait de la progression autonome de la teneur en matière grasse. La livraison de lait devrait ainsi passer de 24,2 Mt en 1986 à environ 20,5 Mt en 1995/96.

La production laitière moyenne a augmenté de 1,9 % par an au cours des cinq ans qui ont précédé le contingentement. Si l'on se base pour l'avenir sur une progression de la production de 1,5 % par an, en raison de l'évolution prévue de la réglementation sur les quotas et de l'anticipation des réactions, le rendement laitier moyen passera d'à peine 4 800 kg actuellement à environ 5 500 kg en 1995.

L'effectif de vaches laitières s'adaptera rapidement en raison des super-prélèvements élevés et passera de 5,4 à environ 4 millions de têtes. Il est difficile de faire des pronostics sur l'évolution de la taille des troupeaux. En général, la forte diminution des effectifs associée à la prime de cessation touche les petits élevages, surtout lorsque des programmes de pré-retraite sont introduits parallèlement. La taille moyenne des troupeaux augmente donc, mais sans créer de possibilités d'extension de quotas pour le groupe des exploitations laitières en expansion.

Pour les jeunes bovins à l'élevage ou en engrangement, la tendance observée à partir de 1985/86 va se poursuivre. Le cheptel de jeunes bovins va régresser nettement en six mois, avec deux années de retard sur l'évolution des quotas individuels (1987/88). On utilisera de plus en plus de veaux femelles pour l'engrangement. Le nombre total de bovins pourrait régresser de 15,2 millions de têtes (1986) à environ 11 millions de têtes, l'augmentation — même sensible — de l'élevage de vaches nourrices ne parvenant en aucun cas à compenser la diminution du reste du cheptel.

Puisque la production de porcs et de volailles continue à évoluer en fonction de la demande, l'adaptation sectorielle de la production s'orientera principalement vers les céréales, le colza et les légumineuses ou, selon les mesures de la PAC sur les autres produits, vers le gel des terres et l'élevage extensif.

(Traduit par M. Le Bars)

ANNEX

INTÉRÊT DU PROGRÈS GÉNÉTIQUE DANS LE CONTEXTE DES QUOTAS

Les situations rassemblées dans le tableau ci-dessous ont pour but d'illustrer, par rapport à un état initial, les conséquences sur le revenu de diverses modalités d'amélioration des performances du troupeau : rendement par vache, teneur en matière grasse (MB) et en protéines.

Situation	O	A	B	C	D
Rendement laitier kg	5 110	5 110	5 110	5 110	6 000
Teneur en matières grasses %	4,0	4,2	4,2	4,2	4,2
Teneur en protéines %	3,4	3,4	3,4	3,55	3,55
Nombre de vaches	36,00	36,00	34,13	34,13	29,07
Quantité de référence (en l.) (1)	183 960	174 394	174 394	174 394	174 394
Prix du lait en DPf/kg	70,5	72,36	72,36	73,5	73,5
Concentrés en q/vache	11,4	12,4	12,4	12,9	19,9
Recettes DM/exploit.	161 552	158 554	156 395	158 383	153 903
Frais variables DM/exploit.	56 124	57 386	54 828	55 578	56 907
Marge brute DM/exploit.	105 428	100 718	101 567	102 805	96 996
Ration de base DM/exploit.	35 316	34 956	33 138	32 983	26 257
Déférence 1 DM/exploit.	70 112	65 762	68 429	69 822	70 739
Gain sur la superficie libérée (2) DM/exploit.	—	150	907	980	3 775
Déférence 2 DM/exploit.	70 112	65 912	69 336	70 802	74 514
Gain sur la main-d'œuvre libérée (3) DM/exploit.	—	—	1 683	1 683	6 237
Déférence 3 DM/exploit.	70 112	65 912	71 019	72 485	80 751

(1) Livraison autorisée, après calcul, pour les situations A, B, C, D.

(2) Sur la base d'un coût d'exploitation de 1 000 DM/ha.

(3) Sur la base d'un coût d'exploitation de 15 DM/h de main-d'œuvre.

Situation initiale (0) :

36 vaches laitières, 5 110 kg de lait à 4 % de MG, quota de 183 960 kg de lait, 11,4 q de concentrés, marge brute de 70 112 DM.

Une réduction de la teneur en MG, en moyenne annuelle, serait inopportun. La recette provenant du lait serait alors plus faible mais il n'y aurait pas de diminution indirecte de la quantité livrée. Il est toutefois utile d'abaisser la teneur en MG lorsque l'on constate avant la fin de la campagne que celle-ci entraînera un dépassement de la quantité de référence.

Situation A : Augmentation de la teneur en MG sans réduction du troupeau

Le passage de la teneur en MG de 4 à 4,2 % a pour conséquence un excédent de lait de 9 566 kg, la quantité de référence étant indirectement dépassée de 5,2 %. Un super-prélèvement de 6 420 DM (à partir du 1.4.1987) est appliqué à l'éleveur. La dépense en aliments concentrés augmente alors que les besoins en aliment de base régressent légèrement. La perte de revenu due à l'augmentation de MG s'élève à environ 4 500 DM par exploitation ou à 125 DM/vache. Une augmentation du seul taux de matière grasse est défavorable dans l'absolu.

Situation B : Augmentation de la MG avec adaptation aux quotas par réduction du troupeau

L'exploitation réagit à une augmentation de 0,2 % de la teneur en MG en réduisant son troupeau de deux vaches laitières en moyenne pour éviter le super-prélèvement. Il en découle certes une baisse de la recette provenant du lait et des productions secondaires (veaux et vaches de réforme) mais aussi des coûts plus faibles, par exploitation, pour les aliments concentrés, les frais vétérinaires, l'élevage des génisses etc. et des économies sur le coût de l'aliment de base. Il y a toutefois baisse de revenus, même compte tenu de l'utilisation de la surface fourragère libérée pour la culture de produits commercialisables. Si la main-d'œuvre libérée peut toutefois être utilisée autrement, le gain de revenu est de 907 DM par exploitation ou 26 DM par vache.

Situation C : Augmentation simultanée des teneurs en MG et en protéines avec réduction du troupeau

Les corrélations indiquent que la teneur en protéines s'accroît parallèlement à la teneur en MG. Ce phénomène n'a pas d'effet négatif sur la quantité de référence et est avantageux sur le plan économique du fait de la rémunération relativement bonne des protéines. La performance commerciale s'accroît d'environ 2 000 DM/exploitation par rapport à la situation B. Même sans utilisation alternative de la surface et de la main-d'œuvre libérées, la perte est très minime, et si les facteurs fixes de la production sont utilisés autrement, c'est un revenu supplémentaire de 1 466 DM/exploitation ou de 43 DM/vache qui est obtenu.

Situation D : Augmentation de la teneur en MG et en protéines et du rendement par vache avec réduction du troupeau pour se conformer aux quotas

Cette situation est orientée totalement dans le sens d'un accroissement du rendement. Elle se distingue de la situation initiale par le fait qu'elle suppose la poursuite du progrès génétique pendant dix ans sur la base de sa tendance actuelle. La contribution de l'élevage laitier aux revenus (après déduction du coût de production de l'aliment de base) reste du même ordre que la situation initiale, en raison de l'augmentation proportionnellement importante des besoins en aliments concentrés et de la forte réduction du troupeau. L'utilisation différente des facteurs de production apporte cependant un supplément de revenus de 10 639 DM/exploitation ou de 366 DM/vache laitière.