# Programme de Responsabilisation face au Marché

European Milk Board

# Programme de responsabilisation face au marché – PRM

## Synthèse

***Dans le souci de pouvoir à l'avenir s'atteler, de façon appropriée et rapide, à la gestion des crises qui se profilent sur le marché du lait, il convient d'adopter des règlements complémentaires qui s'appliquent sur l'ensemble du territoire de l'UE. A cette fin, l'EMB et la BDM (Fédération allemande des éleveurs laitiers) ont élaboré un programme de responsabilisation face au marché (PRM).***

## A. Champ d'application du PRM

Le PRM est un programme pour le secteur laitier européen destiné à être appliqué lorsque le marché du lait est menacé de déséquilibre. Alliant des instruments de surveillance du marché et d'intervention réactive, le programme permet l'identification de crises imminentes ainsi qu'un passage à l'action en trois temps.

### Identification des crises - indice de marché

- A l'aide d'un indice de marché retraçant l'évolution des cours des produits, des prix du lait et des coûts de production (marge), il est possible d'anticiper l'éclatement d'une crise.
- Lorsque l'indice dépasse les 100 points, les prix versés aux producteurs couvrent les coûts de production, le marché peut être qualifié de stable et aucune intervention n'est nécessaire. Si l'indice chute sous le seuil des 100 points, les coûts de production ne sont plus couverts. Si l'écart entre les prix versés aux producteurs et les coûts de production se creuse, le programme de responsabilisation face au marché est activé.

### Réaction aux crises – Activation du PRM

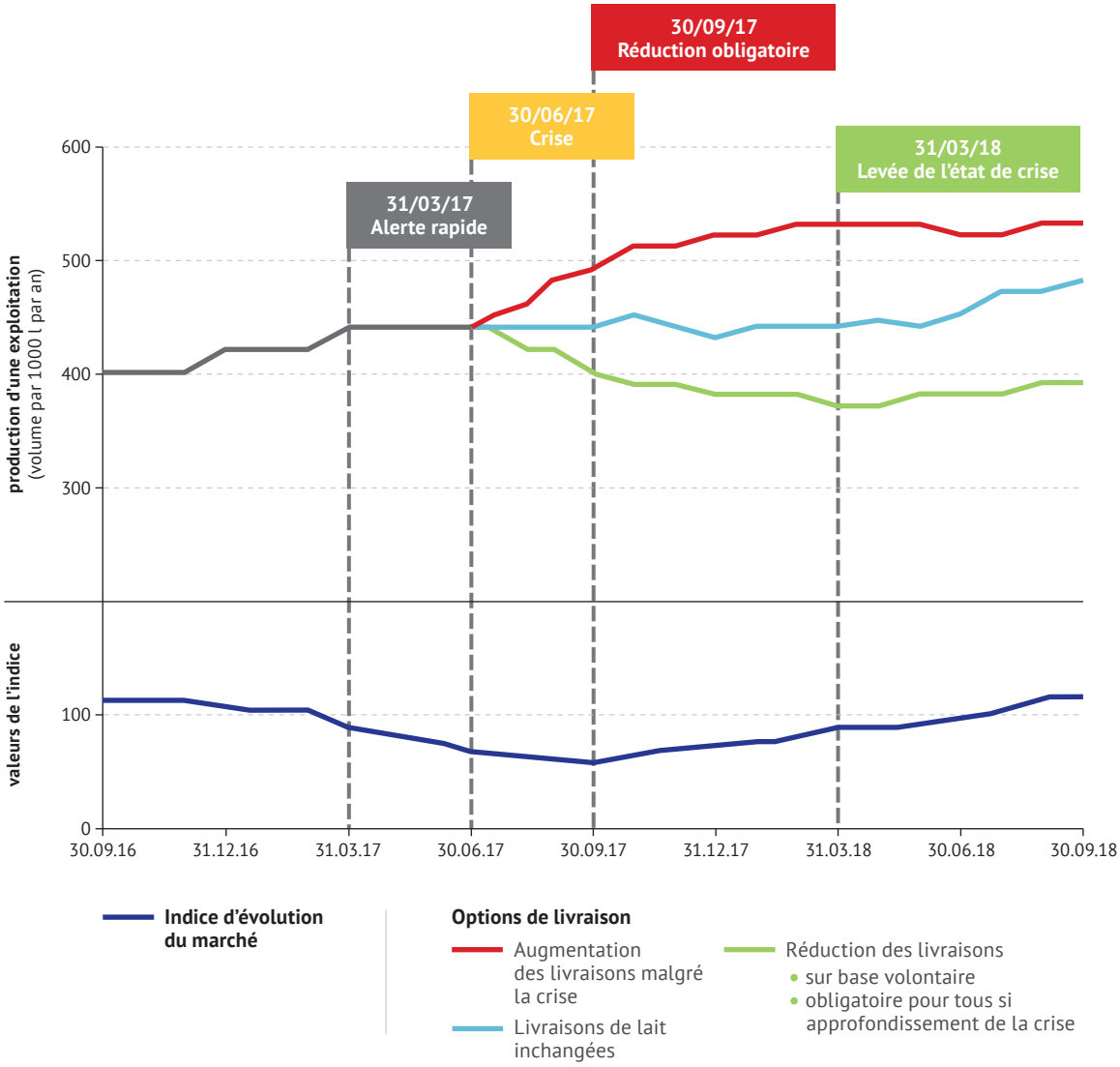
L'activation du PRM s'articule en trois temps.

1. **Alerte rapide (chute de l'indice de 7,5 %)**
   - L'agence de surveillance émet un avis d'alerte rapide.
   - Le stockage privé est autorisé.
   - Des programmes incitatifs encouragent d'autres usages pour le lait tels que l'élevage de veaux au lait entier, l'engraissement au lait des génisses etc.
   - Ce niveau d'alerte est maintenu tant que l'indice ne s'est pas réaligné sur les 100 points.
2. **Crise (chute de l'indice de 15 %)**
   - La crise est officiellement constatée et annoncée par l'agence de surveillance.
   - Les mécanismes centraux du programme de responsabilisation face au marché sont enclenchés.
   - Une période de référence est définie.
   - Appel d'offres pour réduction de la production (min. 5 %), prime lors d'une diminution des volumes produits
   - Un prélèvement de responsabilisation du marché est encaissé auprès des exploitations en dépassement dès le premier kilo.
3. **Réduction obligatoire (chute de l'indice de 25 %)**
   - Réduction obligatoire pour tous des livraisons de lait de 2–3 % durant une période définie, par exemple six mois.

## Fin de la crise – Levée des mesures de gestion de la crise

Si l'indice évolue à nouveau en direction des 100 points et que les pronostiques de l'agence de surveillance sont positifs pour l'évolution ultérieure du marché, la crise peut être déclarée terminée. A ce moment, toutes les mesures de restriction de la production sont levées. Les engagements pris sur une base volontaire et contractuelle sont suspendus selon les stipulations convenues.

**Illustration : Options offertes aux producteurs en cas de crise**



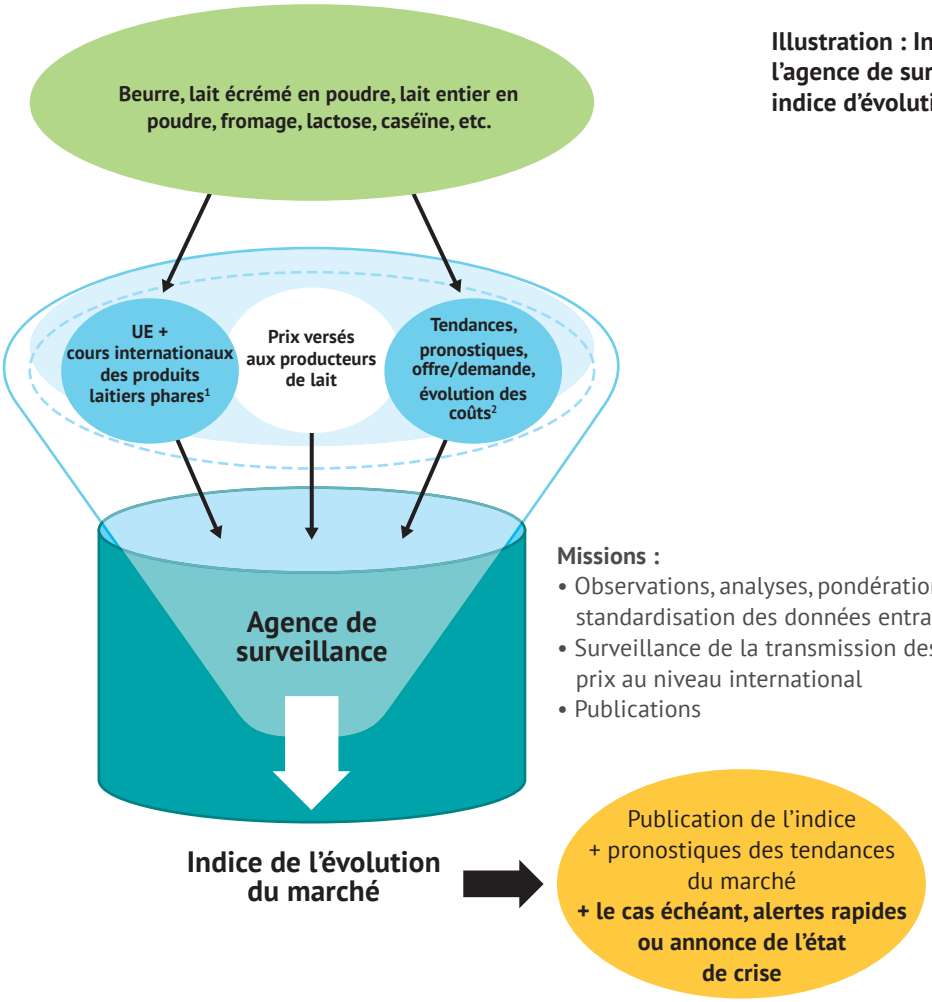

*En cas de chute de l'indice de marché à un niveau critique, une alerte rapide est, dans un premier temps, émise. Les options suivantes se présentent alors à l'exploitation laitière : Augmenter la production en dépit de la crise et ainsi soumettre le marché à de plus fortes pressions. Ou maintenir la production constante. Ou encore, option 3, réduire les livraisons au travers, dans un premier temps, d'une renonciation volontaire. Si ces mesures ne devaient suffire, le PRM seraient activé et imposerait une réduction obligatoire des volumes de production allant, par exemple, de 2 à 3% par exploitation. Grâce à cette réduction, l'indice de marché remonterait à un niveau stable et la crise pourrait ainsi être résolue.*

## B. Conditions préalables pour un bon fonctionnement du PRM

Afin que le PRM puisse fonctionner sans problèmes, quelques conditions fondamentales préalables doivent être réunies. Dans le souci de coordonner le PRM en temps utile, il est recommandé de poursuivre le développement de l'observatoire déjà mis en place au niveau de l'Union européenne afin d'en faire une **agence de surveillance centrale** capable de passer à l'action. La méthode de travail de l'agence de surveillance est régie par des **critères contraignants et définis,** les **décisions** sont prises de façon transparente et claire **sur la base de l'indice,** qui sert ainsi de **socle à la prise de décision.**

Par ailleurs, un **fondement juridique (force obligatoire pour tous) étendu à l'ensemble de l'Union** s'avère indispensable pour que le programme puisse être mis en œuvre partout en UE de façon contraignante. Les interventions sur les volumes doivent être menées au niveau des producteurs, **au niveau des exploitations individuelles, selon le principe pollueur payeur.** Ainsi, en cas de crise, c'est en amont, au niveau de la production de lait, qu'un ajustement des conditions modifiées du marché peut être accompli. Des frais inutiles peuvent ainsi être économisés au niveau du traitement et du stockage. Telle est, avec un peu de recul, la solution la plus efficace.

**Illustration : Instrument pour l'agence de surveillance : indice d'évolution du marché**




1 A compiler à l'aide, par exemple, de DCA, CLAL, DGT, CME
2 A compiler à l'aide, par exemple, d'Eurex, IFCN, ife, FAO

## C. Défis du PRM

Lors de la mise en œuvre pratique, quelques défis devront être surmontés. A titre d'exemple, il conviendra de préciser **à quel moment une crise éclate et donc de définir ce qu'est une situation de crise.** Du point de vue du producteur, le mot crise peut être évoqué lorsque les coûts moyens de production ne peuvent plus être couverts durant une période prolongée. Ce phénomène s'exprime par le fait que l'indice des cours et de la marge pour les producteurs passe nettement **sous le niveau rémunérateur des 100 points.**

En l'absence de quotas applicables aux exploitations individuelles, la **définition d'une période de référence** acquiert ici une importance accrue. En l'occurrence, plusieurs variantes sont envisageables. L'expérience pratique dicte l'adoption de la méthode suivante : La période de référence comprend les **12 mois précédant la date officielle de constatation de la crise.** Ainsi, même les courbes de livraison des exploitations individuelles peuvent être prises en compte. Cela semble particulièrement approprié en raison des stratégies très différentes adoptées par les exploitations individuelles en matière, par exemple, de vêlage saisonnier[3].

D'autres questions émergent par ailleurs : **A partir de quand et quelles pénalités pécuniaires s'avèrent nécessaires** afin de sanctionner ces exploitations qui, en dépit de l'annonce de la crise, continuent d'augmenter leur production ? Dans le souci de pouvoir, de façon efficace, endiguer les hausses de production nocives pour le marché au niveau des exploitations individuelles en situation de crise, les prélèvements devraient être effectués, au plus tard, lors de l'annonce de la crise et s'élever à 110–120 % du prix du lait. Cette mesure serait activée dès le premier kilogramme de hausse de production. Le comportement de livraison des exploitations individuelles peut, sans difficulté, être retracé après la crise au travers d'une comparaison avec la période de référence. Un exemple : *La crise dure du 1er octobre 2014 au 28 février 2015. La période de référence correspond, dans cet exemple, à la période comprise entre le 1er octobre 2013 et le 28 février 2014.*

**Quand la crise prend-t-elle fin ?** Si l'indice grimpe à une valeur atteignant les 95 points et que les pronostiques de l'agence de surveillance pour les prochains mois sur le marché sont positifs, l'agence peut annoncer la fin de la crise.

**La période de crise gèle le développement des exploitations !** Il convient, en outre, de prendre en compte que le plafonnement de la production durant la période de crise définie gèle le développement de l'exploitation. Ce problème peut être géré en s'assurant que les mesures de restriction de la production sont appliquées sans délai et de manière efficace. L'objectif demeure de surmonter la crise au plus vite afin de pouvoir se passer d'un plafonnement de la production.

**Montant des primes pour la réduction de la production dans le cadre d'une renonciation volontaire des livraisons – Quel financement ?** En outre, il faut répondre à la question du montant de la prime à la renonciation et des modalités de financement de cette mesure. Le principe prévaut ici aussi d'agir avec clarté et rapidité. La méthode de choix semble ici être une procédure d'adjudication. Le point de départ pourrait être une rétribution élevée qui, au fil du temps, serait dégressive : A titre d'exemple, 30 centimes/kg pour les offres qui seraient reçues par les producteurs de lait durant la première semaine, 20 centimes/kg pour les offres de la deuxième semaine et 10 centimes/kg durant la troisième semaine. Cette échelle permet une participation rapide des

3 Par dérogation, pour les nouveaux venus sur la filière laitière qui ne peuvent pas encore se prévaloir d'entrer dans la période de référence de 12 mois, la production journalière peut servir de référence en termes de volumes.

intéressés. La plage de réduction de la production dans chaque exploitation devrait être délimitée entre 5 et 30 %. En deçà de ce seuil, seul un effet d'aubaine peut être attendu. Si le volume réduit est trop élevé par rapport à la production totale, le risque se pose de financer des cessations d'activités. La période d'engagement doit être fixée contractuellement et devrait correspondre à la période de crise plus trois mois. Au terme de la période d'engagement, un bilan peut aussi être tiré sur la base de la période de référence. Si la réduction de production effective ne correspond pas à l'engagement pris, les volumes excédentaires seront assimilés à une hausse de production et soumis à des sanctions.

Le mode de financement combine divers outils :

- fonds de crise financé par l'Etat ;
- pénalités prélevées auprès des producteurs ayant augmenté leur production et
- fonds de contribution financé par les éleveurs, en cas de besoin et limité à l'année de crise.

L'argent issu du paiement du superprélèvement de la campagne laitière 2014/2015 devrait également être versé au fonds de crise.

## D. Avantages d'un programme de responsabilisation face au marché

La mise en œuvre du PRM offre une série d'avantages par rapport à d'autres instruments de gestion de crise. D'une part, le programme permet d'**éviter une chute des prix versés aux producteurs de lait** et d'autre part, il permet de **surmonter rapidement la crise par l'engagement de moyens publics minimes.**

L'avantage déterminant de ce programme demeure néanmoins le fait que le concept ici présenté mise sur l'adoption par les producteurs de lait d'un comportement au diapason du marché. A l'avenir, il s'agira pour les éleveurs laitiers d'observer en permanence l'évolution du marché et de réagir aux signaux transmis par ce marché, notamment en situation de crise. Un tel comportement « entrepreneurial » ne peut être instauré que si en lieu de la responsabilité collective actuelle en cas de chute des prix du lait, c'est une responsabilisation des fauteurs qui est mise en avant. En d'autres termes, les exploitations qui lorsque l'offre dépasse nettement la demande continuent malgré tout à augmenter leur production seront contraintes de verser une contribution de coresponsabilité en raison de leur comportement nocif pour le marché. En revanche, il est plus que justifié que les entreprises qui en temps de crise réduisent leur production et contribuent ainsi à une résolution rapide de la crise reçoivent une compensation financière.

La charge administrative associée au PRM est gérable et peut être assurée grâce aux données déjà disponibles.

Le programme de responsabilisation face au marché peut, dès lors et à la lumière de tous les arguments avancés, être qualifié d'instrument de gestion du marché extrêmement efficace.

**European Milk Board asbl (EMB)**
Rue du Commerce 124
B-1000 Bruxelles
Tel.: +32 2808 1935
Fax: +32 2808 8265
office@europeanmilkboard.org
www.europeanmilkboard.org