

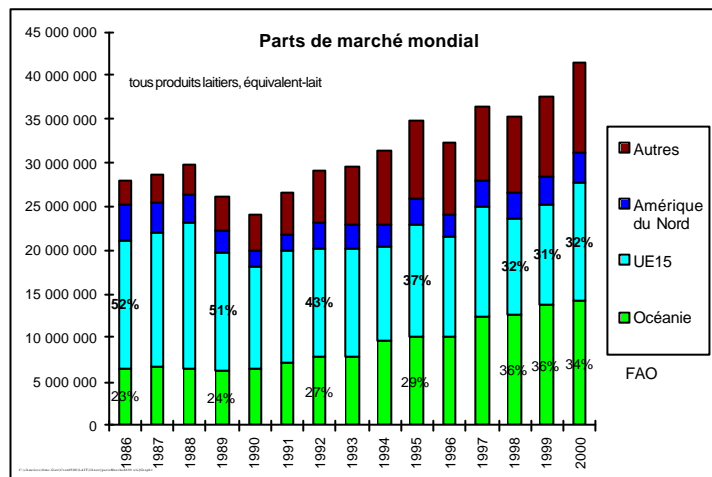
Bilan de l'accord OMC de Marrakech en produits laitiers

Echanges mondiaux : Deux poids lourds, l'Europe et l'Océanie

Les échanges mondiaux sont restreints (7 % de la production de lait). Ils portent principalement sur la poudre grasse (28 % du tonnage équivalent-lait) ; la poudre 0 % (25 %) ; le beurre (15 %) ; les fromages (15 % du tonnage- mais en valeur 29 %).

Les échanges de beurre connaissent une diminution régulière depuis 1986. Pour les autres produits, et jusqu'à la crise asiatique et russe en 1997-98, les échanges ont progressé en particulier en fromages et poudre grasse (+ 3 à + 4 %/an).

L'UE pesait pour 50 % de l'export total en 1990, l'Océanie pour 25 %. Depuis 1998, l'Océanie dépasse l'UE.



Exportations avec restitutions : contrainte en fromages et poudres grasses

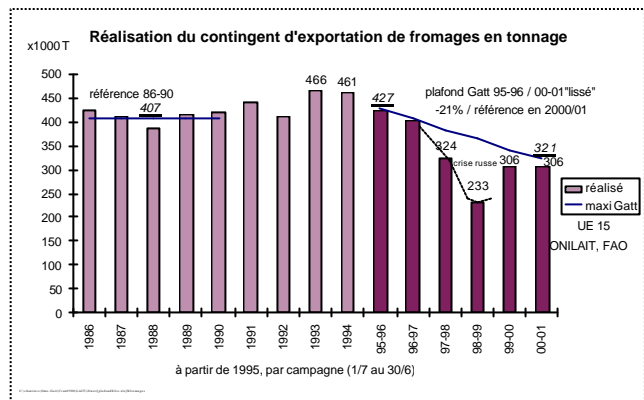
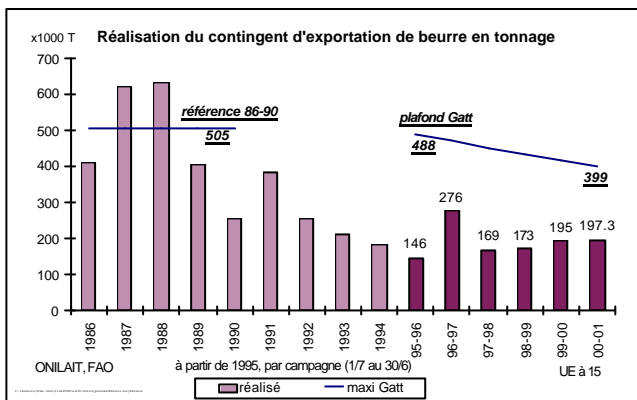
L'accord distingue 4 groupes de produits laitiers :

- Beurre et butteroil
 - Poudre 0%
 - Fromages
 - Autres produits laitiers (3/4 de poudre grasse, 1/4 de produits frais et lait concentré).
- Caséines, Lactose et Lactosérum ne bénéficient pas d'aide à l'export par l'UE, d'où absence de contrainte.

Y a-t-il eu effectivement contrainte ?

La restriction en volume est la plus limitante car le montant unitaire de restitution dans la période de référence était très élevé, et a décliné depuis.

- En beurre et poudre 0%, il n'y a pas eu de contrainte effective en volume. En poudre 0% la campagne 99/00 a permis d'utiliser l'important report accumulé antérieurement - avant sa disparition. Les quantités exportables en 00/01 ayant été très faibles, on est retombé en-dessous du plafond annuel pour cette dernière campagne.
- En fromages, il y a contrainte en volume, car les exportations de l'UE avaient augmenté entre la période de référence et 1995. Dès la première année, le plafond OMC a donc été limitant. Toutefois à partir de la 3^{ème} période (97-98), la crise des marchés émergents a pénalisé l'export plus fortement que le plafond OMC.



- En "autres produits laitiers", la réalisation a été très proche du plafond dès la première année, et franchement limitante dès la mi-1997. La crise de 1998 a eu un effet dépressif très limité sur les exportations européennes, qui restent donc proches du plafond OMC sur toute la période.

La contrainte en montant est devenue aussi forte que la contrainte volume en 2000 pour cette catégorie. La baisse de 20 % des montants unitaires de restitutions sur la poudre grasse fin 1999 en est la traduction. Pour la dernière campagne l'utilisation du contingent a été inférieure au plafond, en quantités et surtout en montant. Les mesures prises (baisse des restitutions, révision des nomenclatures) expliquent cette baisse.

La Commission Européenne a géré ces contraintes en jouant sur 2 leviers :

- Suppression des restitutions non absolument indispensables, en particulier en fromages, en différenciant par couple "produit - destination".
- Au sein des "Autres PL", suppression des restitutions sur le lait liquide et les produits frais, afin de privilégier la poudre grasse (très concentrée en matière première).

L'Europe a perdu des parts de marché

Les deux catégories non contraintes (beurre et poudre 0%) ont décliné dans l'export européen dès le début des années 90, du fait de l'assainissement de l'OCM laitière.

Pour les fromages, le retournement issu des accords OMC est plus net. L'UE, qui maintenait sa place sur un marché en expansion, a connu un recul de sa part de marché de 4 % l'an depuis 1995. En "autres PL", le recul de l'Europe en part de marché était déjà sensible depuis 1990 et a continué.

Au total, en équivalent-lait, l'UE a perdu 1 à 2 % de parts de marché mondial par an depuis 1986, d'abord sur beurre et poudre (1986-92) puis depuis 1995 en fromages, ce qui est nouveau et plus directement lié à l'OMC. C'est principalement l'Océanie qui a bénéficié de ce recul relatif européen.

L'Union Européenne exporte l'équivalent de 10% de sa collecte laitière sur le marché mondial.

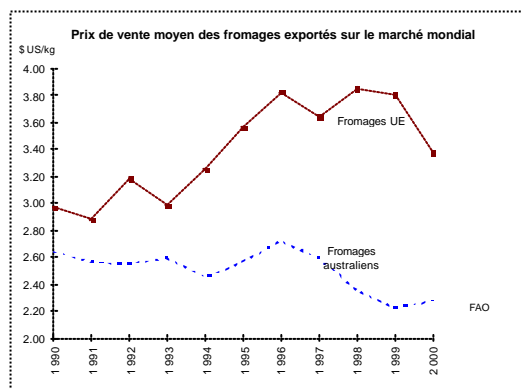
Exportations sans aides : un frémissement côté fromages

Des fromages à plus forte valeur ajoutée

Face à cette nouvelle situation, les exportateurs européens ont évolué vers des produits plus haut de gamme, en particulier en fromages sur les destinations solvables où les restitutions ont été supprimées.

Le recul des exportations européennes exprimé en valeur est donc moindre (- 2,5 %/an) qu'en tonnage (- 3,6 %). En fromages, malgré un recul des tonnages de 4,7 %/an, la valeur des exportations est stable.

Cette évolution vers des denrées plus élaborées n'est pas perceptible pour les exportations océaniques, dont l'essor rapide se joue sur les volumes.



La baisse de l'€ face au \$ a toutefois conduit à une baisse de valorisation à l'export exprimée en \$, qui, par contrecoup, a contribué pour l'UE à une bonne année 2000 d'export en volume.

Combien de lait exporté sans aide ?

Les estimations convergent vers un développement de l'export non aidé sur les 2 catégories soumises à contrainte effective :

- en fromages, l'export non aidé évalué à 60 000 T en 1995, est arrivé à 110 000 T fin 1996 après les premières mesures de la Commission (suppression des restitutions sur certaines destinations) et 170 000 T en 1998, soit 700 000 T d'équivalent-lait.

- en "autres produits laitiers" environ 650 000 T d'équivalent-lait auraient été exportés sans aide en 1998.

Enfin 1,3 millions de T. d'équivalent lait sont exportées sans aide sous forme de lactosérum et caséines.

Au total ce sont environ 25% des tonnages d'équivalent lait exportés qui sortent sans restitutions.

L'aide alimentaire (non classée à l'OMC comme de l'export aidé !) restait un débouché systématique de l'ordre du million de T/an pour l'UE (comme pour les USA) au début des années 90. Elle a beaucoup décliné de 1995 à 98 (moins de 50 000 T d'équivalent-lait /an), pour rebondir à 500 000 T en 1999 avec la crise russe.

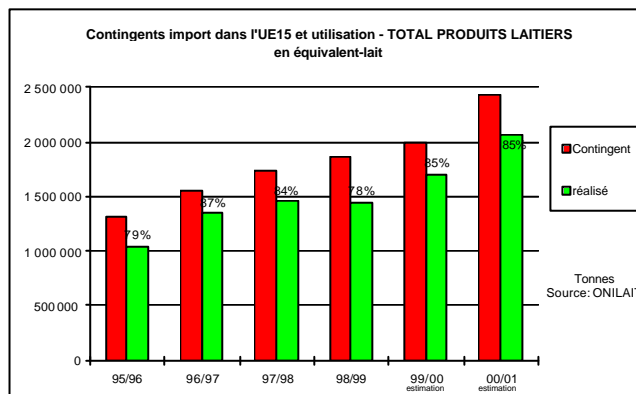
Le régime de perfectionnement actif (RPA) consiste à importer sans droit de douane des produits primaires destinés à la réexportation après transformation. Il ne participe donc pas aux limites de l'OMC, et permet de faire tourner les industries – mais pas d'écouler le lait des agriculteurs européens. Près de 300 000 T d'équivalent-lait sont concernées (caséines essentiellement).

Contingents d'importation à droits réduits : en progression

On raisonne là aussi par produit : l'obligation d'atteindre 3 % puis 5 % de la consommation intérieure sous forme d'importations concerne indépendamment le beurre, la poudre 0% et les fromages.

Des contingents remplis à 80%

Au total, 1 MteqL est entré en 1995-96 par ces contingents, 1,3 MteqL en 1996-97, 1,4 en 1997-98 et 98-99, et il semble que les importations en 99-00 soient spécialement élevées (1,7 MteqL ?). L'Océanie et le Canada ont valorisé l'accès ouvert en fromages, PECO et Pays Baltes en poudre 0%. Depuis 2000, de nouveaux accords commerciaux avec les PECO ont conduit à une hausse des importations proche du million de tonnes sur 2 ans. Les concessions annuelles à l'OMC passent donc au second plan en comparaison, pour ces dernières années.

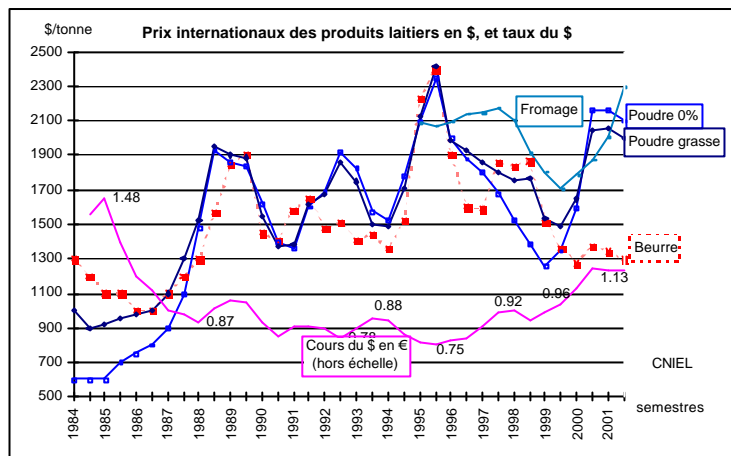


Baisse de la protection douanière: pas d'effets concrets

La baisse des équivalents tarifaires est de 36 % (cas général) sauf pour la poudre 0% (- 20 % seulement). La clause de sauvegarde est active en permanence pour le beurre et pour le fromage.

Les prix mondiaux se sont tenus : Depuis 1995, les prix mondiaux se sont meilleurs qu'au début de la décennie 90. L'année 1999 a toutefois connu une forte baisse. Mais à aucun moment on n'est retombé au niveau de 1986-87, qui aurait pu menacer la préférence communautaire.

Les importations sous régime douanier normal ont été impossibles pour tous les produits, malgré la baisse des tarifs douaniers, et devraient rester exclues jusqu'en 2001 (en particulier si le \$ reste relativement haut).



Ces 6 années de baisse des tarifs constituent en fait une "marche d'approche". Les prix d'importation sous régime douanier normal restent plus élevés que le prix intérieur mais s'en rapprochent. Dès lors une réduction supplémentaire aurait un effet concret, par exemple sur le beurre. L'Union Européenne importe environ 2% de sa consommation en équivalent-lait.

Le soutien interne

Le soutien en produits laitiers repose sur deux composantes "prix" exclusivement :

- écart entre le prix mondial et le prix intérieur européen de la poudre 0% et du beurre : respectivement 2,3 et 5,7 milliards d'euros, soit 10 % du soutien global. Aucune aide budgétaire n'est comptabilisée.

Le secteur laitier contribue à la réduction du soutien global de 20 % du fait du recul des volumes de beurre et poudre produits par rapport à la période de référence (1986-88). La baisse du soutien qui en découle pour le lait est de 25 %. La contrainte par produit est également respectée.

Etats-Unis : le lait dans le sillage du nouveau Farm Bill

Les Etats-Unis sont un grand bassin de production (70 Mt) et de consommation, grand importateur (de fromages), et peu exportateur. La politique laitière est basée sur des "Marketing Orders" (MO), organismes régionaux chargés de l'intervention lorsque le prix (différencié par usage du lait) descend en dessous d'un prix plancher. Le nouveau Farm Bill (2002) maintient de ce système (qui devait être libéralisé en 1999-2000) et prévoit le versement de paiements contracycliques aux éleveurs laitiers en cas de chute des cours.

La contrainte à l'exportation consiste en l'élimination progressive du DEIP (Programme d'Encouragement aux Exportations Laitières). Le plafond en volume est contraignant en 1997 en particulier en poudre (principale denrée exportée).

Les USA ont par contre eu recours important aux crédits à l'export (inclus en boîte verte), ce que critiquent certains pays exportateurs : Ainsi ils ont accru de 60% leur débouché sur la Malaisie de 97 à 98.

La baisse des tarifs douaniers ne met pas en péril la protection du marché intérieur, du fait du niveau élevé de départ.

Les contingents d'importation ont été remplis moyennement dans les premières années de l'accord (60 à 80 %). Les importations de fromage ont progressé, entre autres en provenance d'Europe.

Le prix différencié canadien condamné à l'OMC

Le Canada a été attaqué à l'OMC par les USA et la Nouvelle-Zélande en février 1998. Son système de paiement du lait repose en effet sur plusieurs classes d'utilisations, dont certaines dédiées exclusivement à l'export. Ce système a été jugé incompatible avec les règles de l'OMC. Cette conclusion "n'aura de conséquences immédiate ou dramatique pour aucun produit", commente le New Zealand Dairy Board, "Sa signification réelle est dans le principe qu'elle pose. Elle coupe court aux possibilités d'exportateurs bien plus importants que les Canadiens, de contourner leurs obligations à l'OMC". Allusion bien sûr au projet européen de double quota.

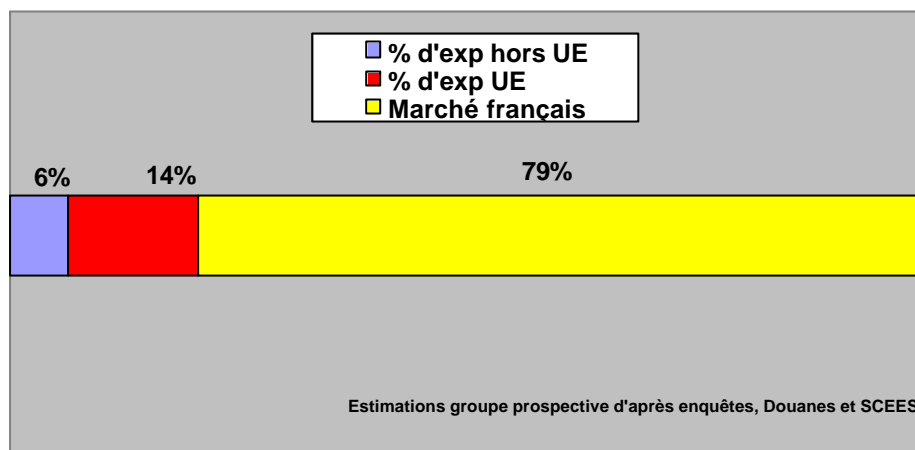
Le Canada a tenté d'adapter son système, sans succès: il a été re-condamné deux fois depuis.

Sensibilité de la production laitière normande

La Normandie, 80% de débouchés sur le marché intérieur

La Normandie constitue un des principaux bassins laitiers français avec 14% de la collecte nationale.

Destination de la collecte laitière normande
3,2 milliards de litres



20 % de la collecte laitière normande est destinée à l'exportation, dont 14 % dans l'Union Européenne et 6 % vers les pays tiers.

Débouchés normands sur le marché des pays tiers

Faiblesse quantitative des exportations normandes vers pays tiers

La Normandie exporte deux fois moins sur pays tiers que la filière laitière française. 8 transformateurs régionaux exportent 6 % de la collecte laitière normande sur le marché mondial. Seulement 40 % des volumes exportés bénéficient de restitutions. Il s'agit du beurre, des crèmes, du lait concentré et de certaines poudres. En revanche, les fromages à pâte molle et le lactosérum en sont exclus.

Des débouchés sur tous les continents pour la production laitière normande

La collecte normande est exportée sous forme de différents produits laitiers vers la plupart des continents.

Le **lactosérum acide** est un sous-produit de faible valeur issu de la transformation fromagère. Il représente la majeure partie des quantités exportées en équivalent lait et est destiné au marché américain.

Le **beurre et la crème** constituent le deuxième débouché en volume. Les principaux marchés des entreprises normandes se situent au Moyen Orient, en Afrique et en Asie. La Russie, l'Amérique du Nord et les pays de l'Europe de l'Est constituent des marchés secondaires.

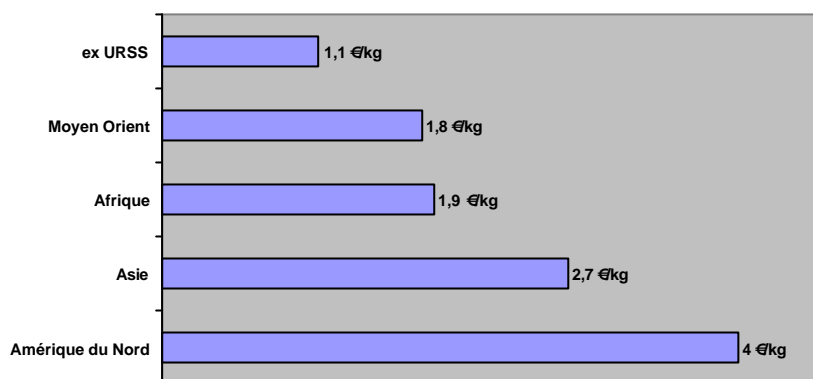
Les **fromages** exportés sont essentiellement du camembert et du brie. Ils sont vendus en Afrique, au Japon et en Amérique du Nord, sans restitution.

La **poudre de lait** destinée à l'alimentation humaine ou animale est vendue en Amérique et en Asie.

Le **lait concentré non sucré** est essentiellement destiné aux marchés de l'Afrique francophone.

Des **desserts lactés et crèmes desserts** sont spécifiquement fabriqués pour l'exportation. Ces produits peuvent être expédiés sur de longues distances grâce à une date limite de consommation de 6 ans. Ils sont vendus en Asie, au Moyen Orient, en Afrique, en Amérique et en Europe de l'Est.

Valeur unitaire des exportations normandes de produits laitiers en fonction des zones d'exportations (sources : Douanes)



Les produits laitiers à plus forte valeur ajoutée sont exportés vers l'Amérique du Nord ou l'Asie. A l'inverse, la Russie constitue une zone d'écoulement de produits bas de gamme.

Une concurrence mondiale pour la production normande

Les Néo-zélandais sont de redoutables concurrents pour les exportations normandes de beurre et de crème, tandis que les canadiens sont très présents sur le marché du lait concentré. La concurrence des pays européens est également très vive. Les entreprises normandes sont confrontées à une concurrence allemande pour leurs exportations de beurre et de fromages à pâte molle, à une concurrence hollandaise et danoise pour leurs ventes de lactosérum sur le marché américain. Les transformateurs basés en Normandie se déclarent également concurrents entre eux sur certains marchés extérieurs.

Exportations par des filiales spécialisées

Les principaux établissements normands appartiennent à des groupes internationaux disposant de leurs propres filiales d'exportation. Celles-ci sont chargées d'organiser l'acheminement des produits et de prospecter les marchés. Des agents sont implantés dans les principales zones d'exportation pour rechercher de nouveaux clients et assurer le suivi de la clientèle. La majorité des exportations normandes se fait par voie maritime à partir de ports situés à l'extérieur de la Normandie (Montoire, Dunkerque, Marseille...)

La stratégie des acteurs normands : inquiétude pour le lait concentré et attitude offensive sur le beurre

La diminution des restitutions n'est pénalisante que pour la partie des exportations qui en bénéficient, soit 40 % des volumes écoulés. Les exportateurs de lait concentré sont les plus pessimistes. Les volumes exportés diminuent depuis l'application des accords de Marrakech. Dans la perspective d'une nouvelle réduction des restitutions, ils estiment que le maintien de cette production en Normandie serait remis en cause en raison du prix trop élevé de la matière première. En revanche, les exportateurs de beurre souhaitent maintenir leurs parts de marché. Ils souhaitent répondre à la baisse des restitutions par le développement d'une stratégie commerciale axée sur la qualité, la valorisation des marques et l'innovation packaging.

Débouchés normands sur le marché européen

Relative importance des exportations normandes sur le marché européen

14 % de la collecte laitière normande est exportée dans les pays de l'Union européenne. 1 établissement est totalement spécialisé sur ce type de marché puisqu'il exporte 80 % de sa production tandis que trois autres établissements écoulent entre 15 et 30 % de leur production sur le marché européen.

Les produits exportés sur les pays de l'UE sont identiques à ceux destinés aux pays tiers auxquels s'ajoutent des fromages frais. Les pays d'Europe du Nord sont nos principaux acheteurs de beurre, de fromages à pâte molle, fromages frais et desserts lactés. La majorité du lactosérum et des poudres animales est destinée aux pays méditerranéens.

Pas de concurrence des pays tiers sur le marché européen

Les responsables des entreprises normandes interrogées estiment ne pas rencontrer de concurrence de la part des pays tiers sur le marché européen. Les droits de douanes leur paraissent suffisamment dissuasifs.

Sensibilité de la filière à l'évolution des accords OMC

Synthèse 1999/2000	Europe	France	Normandie
Production exportée vers pays tiers	10 %	12 %	6 %
<i>Dont avec restitutions</i>	75 %	75 %	40 %
Conséquences des accords OMC 95/2001 sur les débouchés extérieurs	<ul style="list-style-type: none"> • ↘ des exportations • ↗ des exportations sans aide 	<ul style="list-style-type: none"> • Spécialisation sur les exportations avec restitutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Baisse des exportations sur le lait concentré • Stratégie commerciale offensive sur le beurre
Production exportée dans l'UE	-	28 %	14 %
Préférence communautaire	Maintien de la préférence communautaire		Pas de concurrence des pays tiers perceptible

La filière laitière régionale apparaît moins sensible que les autres grands bassins laitiers européens à l'évolution des accord OMC en matière d'exportations sur pays tiers. D'une part les quantités exportés sur le marché mondial sont peu importantes et d'autre part la majorité d'entre elles ont d'ores et déjà lieu sans restitution. Les débouchés sur le marché européen sont protégés tant que les droits de douanes demeurent dissuasifs.