

## **Réforme de la PAC et sécurité alimentaire en production laitière**

*Alain MASURE*

*Conseiller Service d'études FWA*

Depuis l' An 2000, le secteur laitier a été soumis, comme d' ailleurs l' ensemble des autres productions agricoles, à un ensemble de modifications réglementaires importantes décidées par l' Union Européenne. Ces décisions ont déjà modifié considérablement le contexte de la production du lait et de ses produits dérivés, tant sur le plan économique que sur celui des aspects pratiques et quotidiens du travail du producteur.

Cette évolution se poursuivra très probablement au cours des prochaines années et il est nécessaire que les producteurs puissent se préparer dans les meilleures conditions à cet avenir de plus en plus contraignant.

### **La réforme de la Politique Agricole Commune**

La production laitière est soumise depuis plus de trente ans à une Organisation Commune de Marché (OCM). Elle connaît dès lors des règles très précises en matière de prix et de régulation du marché. L' un des événements principaux de cette longue histoire est sans conteste la mise en place des quotas de production, instaurés en 1984, qui ont bien sûr influencé les évolutions structurelles du secteur, directement dépendantes des règles adoptées au fil des campagnes laitières en matière de transferts de quotas entre producteurs, mais qui ont aussi permis de rétablir progressivement l' équilibre entre la production trop importante des années '80 et début '90 et la consommation. Rappelons que la Belgique, disposant d' un quota national de 3,3 milliards de litres, a opté dès le départ pour des quotas individuels et que cela n' a nullement empêché une évolution des exploitations : quota moyen de 60.000 litres et 40.000 producteurs en 1984, quota moyen supérieur à 200.000 litres pour 15.000 détenteurs seulement en 2005 (dont 40 % en Région Wallonne pour un quota régional de 1,3 milliard de litres).

La « Réforme à mi-parcours » de la politique agricole de 2003 est une nouvelle étape essentielle pour le secteur. En effet, deux nouveaux concepts ont été décidés en une seule fois pour le lait : d' abord la diminution importante des prix de soutien européens du beurre (-25 % sur 4 ans dès 2004) et de la poudre de lait écrémé (- 15 % sur 3 ans dès 2004 ), compensée partiellement par l' instauration d' une aide progressive liée au quota détenu en 2004 et 2005, ensuite le découplage de cette aide à partir de 2006 (sur base du quota détenu au 31 mars 2006) et son intégration dans l' enveloppe du « paiement unique » de chaque producteur. Concrètement, cette aide est constituée d' une « prime de base » et d' un « paiement supplémentaire » qui, une fois cumulés, sont attribués aux producteurs laitiers sur base du quota laitier détenu au 31 mars de l' année civile correspondante (c' est-à-dire le quota « officiel » pour la campagne laitière en cours, éventuellement augmenté ou diminué d' un leasing comme preneur ou comme cédant, quelle que soit la quantité de lait effectivement livrée ou déclarée en vente directe).

On a payé pour la première fois cette aide aux producteurs qui détenaient un quota au 31 mars 2004. Le montant de 11,81 € par tonne de quota ( 8,15 € de prime de base et 3,66 € de paiement supplémentaire, soit l' équivalent de 0,49 FB par litre de lait ) a été versé en octobre-novembre 2004. Rappelons qu' un kilo de lait équivaut à 0,971 litre (ou si vous préférez qu' un litre de lait pèse 1,0299 kilo). En 2005, l' aide fut payée sur le quota détenu (toujours la même notion) au 31 mars 2005 et correspondait à un montant de 23,65 € par tonne de quota (16,31 € de prime de base et 7,34 € de paiement supplémentaire, soit l' équivalent de 0,98 FB par litre de lait). Pour la dernière fois dans le système mis en place, cette aide était couplée à la

production laitière, ce qui explique qu'elle a pu être payée avant les autres aides découplées du « Paiement unique » dont 80 % ont été liquidées à la mi-décembre, le solde étant attendu vers février-mars 2006.

2006 sera l'année du découplage pour cette aide. Toujours calculée sur base du quota détenu au 31 mars 2006, elle sera cette fois, et une fois pour toutes, insérée dans le paiement unique de chaque producteur et répartie de manière arithmétique entre tous les droits ordinaires détenus pour cette même année. Le montant 2006, qui en principe deviendra la référence jusqu'en 2012, sera fixé à 35,50 € par tonne de quota (24,49 € de prime de base et 11,01 € de paiement supplémentaire, soit l'équivalent de 1,475 FB par litre) ; répétons-le, il sera complètement intégré dans le paiement unique et sera donc payé en même temps que ce dernier.

La production laitière s'adapte ainsi complètement, au même titre que les cultures arables (céréales en tête) et le secteur de la viande, dans ce nouveau principe qui consiste à délier totalement les aides des produits, et cela en conformité avec les règles de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce). Cela signifie très clairement que cette aide ne dépendra plus de la détention d'un quota, mais seulement de l'activation des droits dans lesquels elle aura été intégrée, donc de la détention de terres permettant cette activation. Ainsi, dès le 1er avril prochain, l'aide ne sera plus synonyme de production de lait mais seulement de détention de droits au paiement unique calculés sur une référence historique de production. Cette situation, a priori aberrante et par ailleurs commune à tous les grands secteurs de la production wallonne depuis ce « Mid Term Review », risque très probablement d'influencer l'évolution du secteur, au moins en terme de nombre de producteurs restant actifs dans les prochaines années.

De même, l'attribution d'un quota supplémentaire, décidé en plus de l'aide décrite ci-dessus, et qui sera de 1,5 % du quota national (quelques 50 millions de litres, répartis en trois parts égales d'un demi-pour cent lors des campagnes laitières 2006/2007, 2007/2008 et 2008/2009), fera pression à la baisse sur le prix du lait, outre l'effet des diminutions des prix institutionnels européens citées plus haut, d'autant plus que ce volume ne bénéficiera d'aucune compensation financière.

En résumé, il faut évidemment craindre que l'affaiblissement de l'intervention (qui n'en est qu'à ses débuts), l'interdiction d'aider les exportations et l'augmentation des quotas vont inévitablement favoriser le rapprochement de nos prix aux producteurs avec les prix mondiaux.

Dans quelle mesure cela se passera-t-il ? S'il est évidemment très difficile de pouvoir répondre avec certitude à cette interrogation, on peut néanmoins tenter de faciliter l'accès des producteurs au « marché » des quotas, afin que ceux qui veulent poursuivre la production laitière puissent l'augmenter ou adapter leurs structures dans les meilleures conditions économiques possibles.

C'est dans ce sens que la FWA a proposé des adaptations de la réglementation des quotas (« arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'application du prélèvement dans le secteur du lait et des produits laitiers ») au cours des trois dernières campagnes 2003/2004, 2004/2005 et 2005/2006 :

- possibilité de cumul de quotas aux groupements de producteurs parents ou alliés au premier degré (père-fils ou beau-père – beau-fils ou père et ses fils) jusqu'à 720.000 litres, en respectant la liaison au sol de 1 hectare repris par 20.000 litres de quota repris ;

- possibilité pour deux producteurs, avec ou sans parenté ou alliance, de constituer un « GPL » ou groupement temporaire de producteurs laitiers, permettant de regrouper en un seul lieu la production de lait pour une période minimale de trois ans reconductible, moyennant le respect de diverses conditions aux niveaux fiscal, social et économique ;
- la diminution du prix d'achat par le fonds , pour tenir compte de l'évolution du prix du lait et des nouvelles conditions de la PAC , en le faisant passer de 0,37 € à 0,25 € par litre pour le litres redistribués au printemps 2006. Ce prix est resté inchangé depuis la mise en place du fonds en 1996. Or, les partenaires de l'époque (le Ministre fédéral de l'Agriculture Karel PINXTEN, l'administration de l'agriculture et l'Agrofront) avaient déjà souhaité pouvoir revoir ce prix à la baisse en fonction de l'évolution du prix de base du lait, de la situation du marché laitier et des règles de la PAC. Au vu des différents impacts que cette diminution pourrait avoir sur le découplage et le mouvement foncier associé à un transfert de droits, mais aussi sur le leasing et sur le prix des transferts par mobilité, la FWA a repris cette idée à son compte qui a été acceptée par la Région Wallonne.

### **Sécurité alimentaire : la « Qualité Filière Lait » et le « guide autocontrôle »**

La qualité des produits alimentaires occupe aujourd'hui une place centrale dans les préoccupations du consommateur. Depuis 1964, la détermination officielle de la qualité du lait a été instaurée dans l'exploitation de bétail laitier. Cette longue tradition de souci de la qualité dans le secteur laitier en Belgique s'est développée pour aboutir finalement à un système de gestion intégrale de la qualité dans toute la filière, basé sur la vision selon laquelle des produits finis sûrs et de qualité supérieure ne peuvent être produits que dans une filière dont tous les segments travaillent en respectant des règles bien définies. Le contrôle est aussi un instrument indispensable, aussi bien des produits finis que des processus de production. Ces contrôles ont lieu en permanence, à chaque maillon de la filière, et sont effectués par les pouvoirs publics ou par des organismes interprofessionnels.

La réglementation légale de la qualité est très stricte. Pour pouvoir livrer du lait à une laiterie, l'éleveur laitier doit remplir simultanément trois conditions:

- les vaches laitières doivent être saines , c'est-à-dire indemnes de maladies animales telles que la tuberculose, la brucellose et la leucose. Le lait provenant de vaches malades ne peut être livré. Tous les animaux sont enregistrés dans le système d'identification et d'enregistrement SANITEL . L'éleveur laitier doit disposer du statut sanitaire correct pour pouvoir livrer du lait à une laiterie, faute de quoi il reçoit une interdiction officielle de livrer du lait ;
- l'unité de production laitière doit être officiellement agréée : au moins tous les 3 ans, on vérifie si l'exploitation satisfait aux conditions légales en matière d'hygiène et de qualité ; elle reçoit alors un agrément officiel lui permettant de livrer du lait ;
- le lait doit répondre aux normes de qualité officielles : les normes de qualité sont imposées par l'UE et sont strictement contrôlées en Belgique. Actuellement, 99,7 % des éleveurs laitiers satisfont aux normes européennes. A chaque livraison de lait, un échantillon est prélevé et L'analyse porte sur les paramètres suivants:
  - Nombre de germes
  - Nombre de cellules somatiques
  - Eventuels résidus d'antibiotiques
  - Eventuels résidus de désinfectants

- Point de congélation (teneur en eau dans le lait)
- Propreté visible

Outre la surveillance routinière de la qualité du lait, les autorités effectuent un monitoring permanent sur un large spectre de substances nocives, telles que les dioxines, les PCB, l'aflatoxine, les métaux lourds, les substances inhibitrices et les résidus de pesticides. Ce monitoring a pour but d'obtenir un tableau général de la sécurité du lait. En fonction des résultats, les programmes de surveillance peuvent être corrigés et ajustés.

Ces normes sont basées sur la réglementation nationale et européenne. Les résultats des analyses sont communiqués à l'éleveur laitier, aux autorités et à la laiterie. En cas de dépassement de certains critères de qualité, l'éleveur laitier se voit imposer une sanction financière, mais cela peut aller jusqu'à une interdiction de livraison (germes, cellules et substances inhibitrices). Les labos de contrôle de la qualité du lait se trouvent sous la surveillance des pouvoirs publics (AFSCA - Agence fédérale pour la sécurité de la chaîne alimentaire).

En 1999, le secteur laitier a pris lui-même l'initiative d'encore renforcer le contrôle officiel de la qualité par un système de gestion intégrale de la filière appelé Qualité Filière Lait (QFL). Ce projet était un système volontaire allant au-delà des normes légales et permettant de répondre aux exigences de plus en plus précises des acheteurs de l'agroalimentaire. Un cahier des charges a été élaboré pour la production de lait à la ferme. Ce cahier des charges pour l'exploitation de bétail laitier a été instauré le 1er juillet 2000 et contient plus de 120 points de garantie répartis en 5 modules :

- *Module A: Santé animale* : il doit veiller à la prévention sanitaire en général. Grâce à des mesures préventives et à la lutte contre les maladies du bétail, on assure la bonne santé des animaux et la sécurité alimentaire pour l'homme. Des animaux sains produisent un lait de meilleure qualité et ont une espérance de vie supérieure. L'utilisation de médicaments vétérinaires est le plus limité possible et doit être enregistré (respect strict des délais d'attente) ; ainsi, le risque de voir apparaître des résidus de médicaments dans le lait est limité.
- *Module B: Bien-être animal* : c'est le reflet de la bonne relation entre le producteur et ses animaux et il constitue une des attentes fortes des consommateurs. Il porte sur:
  - l'alimentation saine et l'abreuvement en suffisance.
  - des soins appropriés et responsables.
  - un hébergement confortable

La recherche du bien-être animal est, pour le producteur, un élément important de la maîtrise professionnelle de la conduite du troupeau. Celle-ci permet d'atteindre de bons résultats techniques et économiques.

L'alimentation animale est un maillon important dans la chaîne de production animale. Les aliments ont une influence directe sur la qualité et la sécurité des produits d'origine animale.

La maîtrise professionnelle de l'alimentation et de l'abreuvement apparaît comme un élément important du métier de producteur qui s'exprime au niveau de l'état corporel des animaux ainsi qu'au niveau de leur santé et de leur bien-être. Cette maîtrise a donc des conséquences économiques importantes pour le producteur.

- *Module C: Traite* : traire proprement dans un cadre hygiénique et conserver le lait de façon adéquate dans le refroidisseur à lait constituent le but de ce module, dont les

différents points doivent non seulement garantir la qualité du lait et la sécurité alimentaire, mais aussi la santé des animaux et les conditions de travail des trayeurs. En outre, il est important que le lait soit refroidi rapidement, sous la limite de développement des bactéries. Le refroidisseur doit se trouver dans un local bien ventilé, qui répond aux normes de la directive en matière d'hygiène.

- *Module D : Nettoyage* : le niveau de propreté des animaux est un indicateur des conditions d'hygiène dans lesquelles ils vivent. Elles ont des conséquences sur la santé des animaux (mammites d'environnement par exemple) et la qualité et la sécurité des produits. Le danger de contamination bactériologique du lait est plus élevé avec des animaux sales. Des étables bien entretenues diminuent ce risque. L'entretien de tous les locaux par lesquels le lait passe (étable, salle de traite, local de stockage) est d'une importance capitale pour empêcher toute contamination. De même, le matériel utilisé pour la traite et le refroidissement doit être à tout moment propre et bien entretenu. Un nettoyage et une désinfection insuffisants de ce matériel représentent une source importante de contamination par contact avec le lait. Le contrôle sur le nettoyage est évalué par l'analyse du nombre de germes et l'analyse de l'absence d'oxydants dans le lait. Ces résultats apparaissent sur les bulletins d'analyses des organismes interprofessionnels qui doivent être présents à l'unité de production.
- *Module E: Environnement* : les consommateurs portent une attention de plus en plus grande sur l'influence de la production d'aliments sur l'environnement. La société estime que le monde agricole a une responsabilité importante dans le soin et le maintien de cet environnement. Pour répondre aux attentes des consommateurs, les exploitants laitiers doivent réduire l'influence possible de la production laitière sur l'environnement, par le respect des réglementations régionales en la matière.

Actuellement, environ 78% des producteurs laitiers belges sont certifiés, ce qui représente environ 87% du lait livré. La certification est attribuée par les organismes de certification Comité du lait – service QFL et IKM-Vlaanderen, qui ont obtenu l'accréditation selon la norme EN 45011 pour la certification de produits.

Cette accréditation donne les garanties nécessaires aux producteurs quant à l'intégrité et la compétence des auditeurs, quant au déroulement correct des audits et quant au suivi administratif sérieux pour l'attribution du certificat QFL.

De plus, un nouveau système d'autocontrôle (SAC) de la production est devenu obligatoire pour toutes les entreprises (agricoles notamment) de chaque maillon des filières agroalimentaires dès 2005, sous la responsabilité de l'AFSCA.

Dès lors, la partie du cahier des charges QFL-production basée sur la loi a été déposée auprès de l'AFSCA comme projet de guide d'autocontrôle pour la production primaire de lait cru. Ce projet a été adapté suite aux rapports d'évaluation de la cellule validation et du comité scientifique de l'AFSCA et a finalement été approuvé comme le SAC-produits laitiers le 15 juillet 2005. Cela signifie qu'un producteur détenant le certificat QFL satisfera aux obligations légales de l'autocontrôle. De cette façon, on évitera aux exploitations de subir des doubles contrôles et, donc, des coûts excessifs.

Ce guide s'adresse aux producteurs de lait cru entier et a été établi en vue de faciliter la mise en place de l'autocontrôle à l'unité de production. Il apporte au producteur les éléments nécessaires pour la mise au point de l'autocontrôle conformément à la législation relative à l'autocontrôle, la traçabilité et la notification obligatoire dans la chaîne alimentaire (Arrêté royal du 14 novembre 2003). Pour la production primaire, il s'agit de la prise en considération de règles générales d'hygiène et la tenue de registres consistant à enregistrer toutes les entrées

(registre « in ») et toutes les sorties (registre « out ») et d'assurer le lien entre les unes et les autres (traçabilité). Ce guide, tel qu'il a été conçu, doit pouvoir être mis en œuvre assez facilement dans la structure particulière de chaque exploitation.

Pour l'instant, le guide n'a trait qu'au lait de vaches et il est prévu de l'élargir à la production de lait de chèvre, de brebis, de jument, d'ânesse, de bufflonne, ...

Par ailleurs, il n'est pas d'application pour la transformation du lait à la ferme. Pour celle-ci, un plan d'autocontrôle basé sur une étude HACCP, qui donne les garanties nécessaires en matière de sécurité alimentaire des produits transformés, doit être appliqué. Il reste donc à mettre au point le guide autocontrôle "ventes directes".

Le guide est divisé en trois chapitres : les définitions générales – l'introduction – l'autocontrôle (pour satisfaire à la législation relative à l'autocontrôle, la notification obligatoire et la traçabilité dans la chaîne alimentaire).