



Assemblée nationale

# Mission d'information sur la production laitière (hors AOP) en zone de montagne



Mme Pascale Boyer  
(LaREM, Hautes-Alpes)  
rapporteure



M. Jean-Pierre Vigier  
(LR, Haute-Loire)  
rapporteur

## Une déprise laitière déjà engagée

**La collecte de lait en zone de montagne s'élevait en 2020 à 5 milliards de litres de lait** toutes filières confondues, **soit environ 20 %** de la collecte de lait sur le territoire national. Comme sur le reste du territoire national, la filière lait de vache est prédominante avec 4,6 milliards de litres de lait collectés en zone de montagne.

À la suite de la sortie des quotas laitiers (entre 2014 et 2020), la collecte en zone de montagne a diminué d'un peu moins de 5 % en lait de vache alors qu'elle a progressé en lait de brebis (+ 16 %) et lait de chèvre (+ 19 %).

### Des évolutions contrastées selon les massifs

Ce constat cache toutefois des évolutions contrastées selon les massifs.

Si des inquiétudes se font jour partout, les massifs de l'est que sont les Vosges, le Jura et une partie des Alpes correspondant à la Savoie et à la Haute-Savoie se distinguent par des modèles de valorisation du lait efficaces, fondés sur la différenciation via des signes officiels de la qualité et de l'origine (SIQO), en particulier des appellations d'origine contrôlées (AOP) et des indications géographiques protégées (IGP). Ainsi, environ 85 % du lait de Savoie et du Jura sont sous SIQO.

En revanche, **la déprise est à l'œuvre dans les Alpes** dans les zones périphériques aux zones de production AOP. Le déclin est très marqué **dans les Pyrénées**, où la production laitière est traditionnellement faible et où les effectifs de vaches laitières sont en chute libre, avec une baisse entre 2008 et 2017 de 46,3 % du nombre de livreurs ainsi que de 22,5 % des livraisons totales.

Enfin, **la situation du Massif central**, qui concentre 66 % des élevages de montagne et 64 % des volumes livrés, **est particulièrement préoccupante**. Le massif a connu une forte diminution du nombre de producteurs livrant du lait, de - 34,3 % sur la période 2008-2017. La valorisation du lait y est un problème majeur, puisque seuls 20 à 25 % du lait sont produits sous SIQO.

## Chiffres clefs (2020)

**65 000 emplois** directs et indirects

**20 %** de la collecte de lait sur le territoire national

**5 milliards de litres de lait** toutes filières confondues

### La filière lait de vache reste prédominante

**4,66 milliards de litre de lait de vache** (19,5 % de la collecte nationale)

**257 millions de litres de lait de brebis** (87 % de la collecte nationale)

**70 millions de litres de lait de chèvre** (10,5 % du total)

### Une déprise engagée

À la sortie des quotas laitiers (entre 2014 et 2020) : **- 5 % en lait de vache, + 16 % en lait de brebis et + 19 % en lait de chèvre**

**14 000 exploitations** de lait de vache, 28 % des exploitations au niveau national (**- 21 % depuis 2014**)

**18 % de la surface agricole utilisée (SAU)** des exploitations laitières et 4 % de la SAU nationale par les exploitations produisant du lait de vache en zone de montagne en 2014

Source : Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation

## Un secteur essentiel à la vie économique et sociale des territoires de la montagne

---

*« La question de la pérennité de la filière lait de montagne n'est en aucun cas secondaire. Loin de se limiter aux seuls enjeux économiques, elle revêt également une forte dimension patrimoniale – avec des productions laitières, en particulier fromagères, emblématiques des régions de montagne – et contribue à l'entretien des paysages. »*

*- rapport d'information*

---

Le Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (CNIEL) **estime à environ 65 000, le nombre d'emplois dépendant de l'activité de la filière laitière de montagne**. Dans des zones rurales et parfois très isolées, elle est ainsi particulièrement pourvoyeuse d'emplois.

**La filière « hors SIQO » est également inscrite dans une relation d'interdépendance avec la filière « sous SIQO »**, en particulier AOP. Le maintien des tournées de collecte ainsi que des nombreux services à l'élevage dépendent de l'existence d'un maillage territorial suffisamment dense par les exploitations laitières. La filière est également très liée aux autres secteurs économiques des zones de montagne, notamment le secteur touristique.

L'élevage laitier, majoritairement pastoral, contribue, par ailleurs, à **l'entretien des paysages de montagne**.

### Un élevage vertueux et respectueux de l'environnement

L'agriculture de montagne se caractérise par des systèmes de **productions extensifs**, reposant sur une faible utilisation d'intrants et des exploitations plus petites que la moyenne nationale.

**L'élevage laitier en montagne rend de nombreux services écosystémiques (SE)** : les bêtes, en pâturant, contribuent notamment au maintien des prairies permanentes qui jouent un rôle important de captation du carbone, de régulation des flux d'eau, de réduction de l'érosion, d'enrichissement des sols en matières organiques (MO) et de maintien, voire d'accroissement de la biodiversité.

### Des produits qui répondent aux attentes des consommateurs

Les produits laitiers de montagne offrent une réponse aux attentes contemporaines des consommateurs en matière de qualité, d'authenticité, de typicité, de traçabilité et de respect du bien-être animal.

---

*« Entre tradition et modernité, elle fait ainsi partie inhérente de l'identité des territoires de montagne et en constitue une filière d'avenir. »*

*- rapport d'information*

---

## Une filière aujourd'hui menacée

---

*« Face à de tels enjeux, ce rapport se veut un cri d'alarme : à travers la question de la filière laitière, c'est une partie de la vie sociale, économique mais aussi patrimoniale de nos territoires qui se jouent. »*

*- rapport d'information*

---

La pérennité de la filière est cependant menacée. Elle est notamment confrontée aux difficultés suivantes :

- **L'insuffisante valorisation du lait « hors AOP »** mis en concurrence avec le lait produit en plaine dans des conditions moins contraignantes ;
- **Les coûts de production supérieurs** en zones de montagne par rapport aux systèmes d'élevage laitier en plaine. Ces coûts de production, atteignent en moyenne 610 € les mille litres dans le Massif central et 778 € les mille litres dans les massifs de l'est, dépassant même, pour certaines exploitations du Beaufortin, 1 000 € les mille litres ;
- **Les surcoûts de collecte sont importants** et pèsent sur les entreprises de transformation. Ces surcoûts sont estimés à 10 à 15 €/1 000 litres entre régions de plaine et de montagne. Dans certaines zones de montagne particulièrement difficiles, ces surcoûts peuvent atteindre 45 € à 50 €/1 000 litres ;
- **Un manque d'attractivité des métiers**, qui rend incertain le renouvellement des générations au stade de la production et difficile le recrutement de la main d'œuvre au stade de la transformation ;

### Agir pour structurer la filière, valoriser les produits et les métiers et créer un cadre fiscal adapté

A court terme, créer un cadre fiscal et réglementaire adapté et renforcer les aides publiques aux investissements

Afin d'éviter une accélération de la déprise laitière, **les rapporteurs préconisent la mise en œuvre sur le modèle des dispositions d'exonérations fiscales et sociales existant dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), d'un cadre fiscal et réglementaire spécifique à la filière laitière en zone de montagne.**

Ce dispositif devrait être complété par des **aides publiques à l'investissement agricole** et industriel dans la filière laitière en zone de montagne (proposition n° 6).

Il semble également nécessaire, à plus long terme, d'envisager la **rémunération des services écosystémiques** rendus par l'élevage de montagne (proposition n° 4).

Une réflexion européenne sur les règles encadrant les aides dites « de minimis » paraît, par ailleurs, nécessaire. En montagne, en effet, les grands groupes jouent un rôle important et complémentaire avec les transformateurs de plus petite taille (TPE ou PME). Il s'agit d'un véritable écosystème fondé sur l'interdépendance. Le risque est réel de voir certains grands groupes quitter les zones de montagne parce que le différentiel du coût de collecte avec la plaine est trop important (proposition n° 7).

Les rapporteurs appellent, enfin, à la **prise rapide du décret d'application permettant la mise en œuvre de l'exonération de TICPE pour les véhicules utilisés pour la collecte de lait en montagne** votée dans le cadre de la loi n° 2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne (proposition n° 5).

Ils se réjouissent, enfin, du maintien du montant des indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN), annoncées par le ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Ce maintien était absolument indispensable et une revalorisation des ICHN pourrait être souhaitable (proposition n° 3).

### A moyen et long terme, valoriser le lait de montagne

À moyen et long terme, l'enjeu majeur est celui de la valorisation du lait de montagne hors AOP. Inspirés par les initiatives étrangères (Bavière, Tyrol du Sud, Roumanie) et les expériences françaises (marque Mont Lait, notamment), **les rapporteurs préconisent d'accélérer et d'amplifier la démarche initiée en Auvergne-Rhône-Alpes pour la mise en place d'une « marque ombrelle » destinée à valoriser les produits laitiers issus des zones de montagne** (proposition n° 1). Celle-ci pourrait s'inscrire dans le cadre de la mention valorisante européenne « produit de montagne », qu'il conviendrait d'intégrer au sein de la liste des produits durables et de qualité devant représenter 50 % des approvisionnements de la restauration collective à compter du 1er janvier 2022 aux termes de l'article 24 de la loi dite « EGALIM ».

Les produits laitiers de montagne pourraient également faire l'objet d'une « **spécialité traditionnelle garantie** » (STG) reconnue au niveau européen (proposition n° 2).

### Renforcer l'attractivité des métiers de la filière laitière de montagne

Les rapporteurs estiment nécessaire de travailler à **une amélioration globale des conditions de vie et de travail en zone de montagne**, en accélérant le déploiement de la couverture numérique notamment (proposition n° 8).

La question du renouvellement des générations est intrinsèquement liée à celle de la transmission et de l'installation. Il pourrait être envisagée la **réhabilitation d'un Observatoire national de l'installation et de la transmission** (ONIT) qui permettrait d'avoir une connaissance plus fine de la situation au niveau local et national. La **création d'un guichet unique** qui garantirait une meilleure coordination des porteurs de projets en réunissant les parties prenantes à l'installation et à la transmission est également une proposition portée par les rapporteurs (proposition n° 9). Il est, en outre, nécessaire de mobiliser tous les leviers à la disposition des pouvoirs publics pour **garantir la préservation du foncier agricole** et de ne pas permettre l'accès des agriculteurs pouvant prétendre à une retraite à taux plein au dispositif de l'ICHN, afin de mettre fin à un phénomène de rétention du foncier (proposition n° 12).

Il paraît également urgent, au niveau national, de déployer une **campagne nationale de communication sur les métiers de la filière laitière**, de l'amont à l'aval, et sur les formations qui y conduisent (proposition n° 10). Parmi celles-ci, pour répondre au besoin de l'industrie mais aussi à la demande croissante des candidats, il serait opportun d'augmenter le nombre de places dans les écoles nationales d'industries laitières (ENIL), placées sous la tutelle du ministère de l'agriculture et de l'alimentation (MAA) (proposition n° 11).

Enfin les financements publics consacrés à la recherche sur l'élevage pastoral mais aussi les qualités intrinsèques des productions animales qui en sont issues doivent être renforcés afin d'asseoir une meilleure valorisation des produits (proposition n° 13).

## PROPOSITIONS

### 1. Structurer la filière et valoriser les produits laitiers de montagne

Proposition n° 1 : Accélérer et amplifier la démarche initiée en Auvergne-Rhône-Alpes pour la mise en place d'une marque ombrelle destinée à valoriser les produits laitiers issus des zones de montagne.

Le cahier des charges devra garantir aux consommateurs une qualité spécifique du produit, un haut degré de respect de l'environnement et du bien-être animal. L'expérience de la marque « Mont Lait » pourrait également être invoquée afin de garantir la juste rémunération des producteurs et le maintien en montagne des entreprises de collecte, via une répartition adaptée de la valeur ajoutée.

Proposition n° 2 : Inclure les produits bénéficiant de la mention valorisante « produits de montagne » dans la liste des 50 % de produits durables et de qualité devant être servis dans la restauration collective à compter du 1er janvier 2022 aux termes de l'article L. 230-5-1 du code rural et de la pêche maritime issu de l'article 24 de la loi dite « EGALIM » ou favoriser la création d'une spécialité traditionnelle garantie (STG) « lait de montagne », cette dernière catégorie figurant déjà au sein de la liste des produits durables et de qualité.

### 2. Adopter un cadre réglementaire et fiscal adapté et renforcer les aides publiques à l'investissement agricole et industriel dans la filière laitière en zone de montagne

Proposition n° 3 : Maintenir, voire élever le montant de l'ICHN, qui doit demeurer centrée sur l'élevage.

Proposition n° 4 : Plaider, dans le cadre des négociations sur la politique agricole commune (PAC) 2023-2027 pour une rémunération des services écosystémiques rendus par l'élevage de montagne.

Proposition n° 5 : Publier rapidement le décret permettant la mise en œuvre de l'article 61 de la loi dite « Montagne II » relatif à l'exonération de TICPE pour les véhicules utilisés pour la collecte de lait en montagne ou, à défaut, mettre en œuvre un dispositif équivalent d'aide à la collecte, éventuellement inspiré de celui existant dans le Sud-Tyrol.

Proposition n° 6 : Mettre en œuvre, sur le modèle des dispositions d'exonérations fiscales et sociales existant dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), un cadre fiscal et réglementaire spécifique à la filière laitière en zone de montagne. Compléter ce dispositif par des aides publiques à l'investissement agricole et industriel dans la filière laitière en zone de montagne.

Proposition n° 7 : Envisager, dans le cadre de la présidence française de l'Union européenne, une évolution des règles relatives aux aides dites « de minimis » afin de permettre la territorialisation de celles-ci et d'exclure de ce régime les aides destinées au soutien de la filière laitière en zone de montagne.

### 3. Renforcer l'attractivité des métiers de la filière laitière de montagne

Proposition n° 8 : Accélérer le déploiement de la couverture numérique des territoires de montagne, en accroissant les moyens octroyés dans le cadre du Plan France Très Haut Débit afin de garantir la couverture intégrale en fibre optique d'ici 2025 et en renforçant la pression

exercée sur les opérateurs pour respecter les engagements relatifs à la résorption des zones blanches dans le cadre du New Deal.

*Proposition n° 9* : Favoriser l'installation et la transmission par le rétablissement d'un observatoire national de l'installation et de la transmission (ONIT) et la création d'un guichet unique, le « point accueil formation installation transmission » (PAFIT) qui permettrait une meilleure coordination des porteurs de projets en réunissant les parties prenantes à l'installation et à la transmission.

*Proposition n° 10* : Déployer une campagne nationale de communication sur les métiers de la filière laitière, de l'amont à l'aval, et les formations qui y conduisent, en valorisant notamment les formations dispensées dans le cadre des écoles nationales d'industries laitières (ENIL).

*Proposition n° 11* : Accroître le nombre de places disponibles au sein des formations proposées dans les ENIL, pour répondre à la demande croissante des entreprises et à l'afflux de candidatures.

*Proposition n° 12* : Mobiliser tous les leviers à la disposition des pouvoirs publics pour garantir la préservation du foncier agricole et exclure les agriculteurs pouvant prétendre à une retraite à taux plein du dispositif de l'ICHN, afin de mettre fin à un phénomène de rétention du foncier.

*Proposition n° 13* : Renforcer les moyens de la recherche scientifique en matière agricole, notamment ceux relatifs à l'élevage pastoral, aux services agro-environnementaux qui y sont afférents et aux propriétés spécifiques des produits issus de ce type d'élevage.