



HAL
open science

La nouvelle réforme de la PAC (Agenda 2000) : baisse modérée des revenus et accroissement des aides directes pour les producteurs français de viande bovine

F. Colson, Vincent Chatellier

► To cite this version:

F. Colson, Vincent Chatellier. La nouvelle réforme de la PAC (Agenda 2000) : baisse modérée des revenus et accroissement des aides directes pour les producteurs français de viande bovine. *Productions Animales*, 1999, 12 (3), pp.171-182. hal-02687285

HAL Id: hal-02687285

<https://hal.inrae.fr/hal-02687285v1>

Submitted on 1 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

*INRA Prod. Anim.,
1999, 12 (3), 171-182*

F. COLSON, V. CHATELLIER

*INRA LERECO, rue de la Géraudière
BP 71627, 44316 Nantes Cedex 03*

vchatel@nantes.inra.fr

La nouvelle réforme de la PAC (Agenda 2000) : baisse modérée des revenus et accroissement des aides directes pour les producteurs français de viande bovine

Après une première réforme de la Politique Agricole Commune en 1992, une nouvelle révision des organisations communes de marché des grandes cultures, de la viande bovine et du lait vient d'être décidée par le conseil européen de Bruxelles le 25 mars 1999. Cet article présente une première évaluation des conséquences de cet accord sur le revenu des agriculteurs français, notamment des producteurs de viande bovine. Les évolutions de revenus, moins drastiques que celles simulées précédemment sur la base des propositions initiales de la Commission européenne, seront fortement dépendantes du rythme futur de restructuration des exploitations et du niveau de stabilisation des prix de marché des produits agricoles.

Résumé

Les chefs des Etats et des gouvernements ont adopté, lors du conseil européen qui se tenait à Berlin le 25 mars 1999, les bases d'une future réforme de la politique agricole commune (Agenda 2000). Cet article présente les résultats d'une simulation des conséquences de cet accord pour les exploitations agricoles françaises réparties selon cinq types de production, puis, de façon plus précise, pour les seules exploitations bovins-viande. Ces simulations, qui sont réalisées à structure constante et à horizon 2004 (hors réforme de l'OCM lait) sur la base des informations du RICA, conduisent à une baisse mécanique de revenu plus forte pour les exploitations céréalières (-18%) que pour les exploitations bovins-viande (-7%) et laitières (-3%). La prise en considération d'une hypothèse de gains de productivité technique (hausse des rendements et réduction du montant des consommations intermédiaires) permet cependant de modérer ces variations simulées de revenus. Cette réforme renforce une nouvelle fois le rôle des paiements directs dans la formation du revenu des agriculteurs, notamment celui des producteurs de viande bovine, et pose avec plus d'acuité la question de leur légitimité.

Les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union européenne, réunis le 24 et 25 mars 1999 lors du conseil européen de Berlin, sont parvenus à un accord global sur l'Agenda 2000. Cet accord porte sur les perspectives budgétaires de l'Union européenne pour la période 2000-2006, la réforme des fonds structurels et une nouvelle réforme de la politique agricole commune (PAC). Cette réforme de la PAC prévoit une révision du mode de fonctionnement des organisations communes de marchés (OCM) et s'appuie sur une nouvelle baisse des prix institutionnels compensée partiellement par une augmentation des paiements directs aux exploitations agricoles. Elle s'inscrit dans la logique des analyses économiques et des recommandations développées par les orga-

nismes internationaux (OCDE 1998) qui considèrent que le marché doit jouer un rôle accru dans l'orientation des productions agricoles et demandent une diminution des soutiens publics. Elle est également justifiée selon les experts de la Commission pour préparer les prochaines négociations multilatérales (réduction du soutien interne et découplage des aides directes) et adapter la PAC avant l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale (Commission européenne 1998).

Dans la continuité des travaux conduits par plusieurs équipes de recherche sur l'évaluation des conséquences de la réforme de la PAC de 1992 puis des propositions Agenda 2000 de la Commission européenne (juillet 1997 et mars 1998), cet article vise à analyser les effets différenciés de l'accord final Agenda 2000 (mars 1999) sur le revenu et les aides directes des exploitations agricoles françaises. Après une présentation de la méthode de simulation, les résultats sont exposés pour cinq principaux types de production puis, de façon détaillée, pour les exploitations bovins-viande.

1 / Méthode de simulation d'Agenda 2000

L'évaluation des conséquences de l'accord de Berlin est réalisée sur la base des informations disponibles dans le Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) de 1997. L'échantillon du RICA comporte 7 496 exploitations, représentant, une fois appliqués les coefficients individuels d'extrapolation (déterminés par calage entre l'échantillon RICA et l'enquête de structure de 1997), 405 600 exploitations dites professionnelles⁽¹⁾. Ces exploitations couvrent 90 % de la superficie agricole nationale et détiennent 99 % des vaches laitières et 91 % des vaches allaitantes.

1.1 / Les hypothèses prises en compte

La date de déclenchement de la réforme de l'OCM lait étant fixée à la campagne 2005-2006, les simulations portent ici uniquement sur la réforme des OCM grandes cultures et viande bovine (soit à horizon 2004). Les simulations sont réalisées à structure constante avec prise en compte des gains de productivité technique (voir encadré) et en excluant toutes hypothèses en matière soit de modification des assolements et des productions consécutives aux nouvelles règles de la PAC, soit d'agrandissement. De ce fait, elles doivent être considérées avec prudence dans leur interprétation, comme le montrent les évolutions observées au cours des années passées. De 1992 à 1997, le nombre d'exploitations agricoles professionnelles représentées par le RICA a diminué de 23 % (soit moins 120 900 exploitations), les exploita-

tions ayant en moyenne nationale 64 hectares et 39 UGB herbivores en 1997 contre 48 hectares et 31 UGB herbivores cinq ans plus tôt. Une reconduction de ces rythmes de croissance de la productivité du travail et des surfaces (3 à 5 % par an), même atténuée de moitié, aurait des répercussions fortes sur le revenu et le montant d'aides directes par exploitation.

La simulation des baisses des prix d'intervention

Les simulations présentées ici font l'hypothèse d'un report intégral de la baisse des prix d'intervention sur celle des prix de marché. Les variations de prix, appliquées au produit brut (ventes + autoconsommations + variations de stocks - achats), sont de -15 % en céréales (y compris le blé dur) et de -20 % en viande bovine (Conseil européen 1999). La baisse du prix des céréales est, par ailleurs, supposée entraîner une réduction du prix des protéagineux de -7,5 % et du coût en aliments concentrés achetés pour bovins de -5 %.

La jachère obligatoire est portée à 10 %

Le taux de jachère obligatoire représente, en 1997, 5 % de la superficie de céréales et d'oléo-protéagineux (SCOP) dans les exploitations produisant plus de 92 tonnes de céréales sur la base d'un rendement de référence régional. Le programme de simulation prend en compte la hausse du taux de jachère qui est porté, au maximum, à 10 % après Agenda 2000. Cette hausse n'est pas appliquée dans les exploitations ayant, du fait d'une proportion importante de gel volontaire, un taux de jachère initial déjà supérieur à 10 %. Les superficies de jachères industrielles sont conservées au niveau antérieur, la jachère supplémentaire étant considérée comme de la jachère traditionnelle. Ce renforcement de la jachère entraîne une réduction des productions de céréales (y compris de blé dur), d'oléagineux et de protéagineux (au prorata des superficies observées en 1997), mais ne modifie pas les superficies de maïs fourrage jugées indispensables à l'équilibre fourrager de l'exploitation. Il conduit également à une réduction des charges culturales (semences, engrais, phytosanitaires), de carburant et de travaux pour cultures (récolte).

La variation des aides directes dans le secteur végétal

Les aides sur les superficies de céréales (y compris le maïs fourrage et les céréales intracommunales mais exclusion faite du blé dur) sont revalorisées de 16,6 % en passant de 54 à 63 Euros par tonne sur la base des rendements de référence actuels. La modification du plan de régionalisation des rendements de référence (passage d'un poids relatif du département dans le rendement de référence des deux tiers à la moitié) n'est pas prise en compte.

Pour s'orienter dans la voie d'un plus grand

(1) Une exploitation est considérée comme "professionnelle" dès lors qu'elle assure l'emploi d'au moins 0,75 Unité de Travail Annuelle (UTA) et que sa Marge Brute Standard (MBS) est supérieure à 8 Unités de Dimension Économique (1 UDE = 1 200 Euros). Une exploitation ayant une MBS de 8 UDE dispose d'un chiffre d'affaires voisin de 140 000 F.

Les gains de productivité technique

Pour discuter les effets différenciés de la réforme de la PAC sur les variations mécaniques de revenu, il est apparu important de présenter dans les tableaux de résultats la variation de revenu obtenue entre 1997 et 2004 avec la prise en considération de deux hypothèses complémentaires de gains de productivité (GP) technique :

La première porte sur une hausse des rendements des céréales et des oléo-protéagineux (COP) de 0,5 % par an pendant sept ans (de 1997 à 2004) soit + 3,5 % (sans charges culturales supplémentaires). Cette hausse des rendements COP contribuent pour 33 % à la valeur estimée des gains de productivité technique totaux des exploitations bovins-viande, pour 21 % à celle des exploitations laitières et pour 55 % à celle des unités céréalières.

La seconde porte sur une réduction du montant des consommations intermédiaires de 0,3 % par an pendant sept ans (soit + 2 %) pour un volume constant de production. Le montant des consommations intermédiaires, qui sert de référence pour l'application de ce coefficient, s'élève en moyenne à 295 600 F par exploitation bovins-viande (dont 33 % correspondent à des charges relatives aux cultures), à 402 800 F par exploitation laitière (dont 30 % de charges culturales) et à 465 900 F par exploitation céréalière (dont 70 % de charges culturales).

Les observations et les travaux réalisés tant par les services du Ministère de l'Agriculture (Dechambre 1996) que par l'INRA (Butault 1999) sur la croissance des rendements et sur les gains de productivité partielle des consommations intermédiaires montrent des évolutions plus rapides que celles retenues dans nos simulations. Pour les rendements céréaliers, le rythme de croissance observé sur longue période est compris selon les cultures entre 1 % et 2 % par an. Pour les consommations intermédiaires, les gains annuels sont estimés à 0,7 % par an.

Ces gains de productivité technique sont liés au progrès génétique et à une meilleure efficacité dans la valorisation des intrants, correspondant dans nos simulations soit à une augmentation des volumes à niveau de charges constant (hausse des rendements COP), soit à une réduction du coût des consommations intermédiaires à volume de production constant. Ces hypothèses sont simplificatrices car elles s'appliquent de façon uniforme sur l'ensemble des exploitations agricoles sans différenciation en fonction de la zone géographique ou des productions agricoles développées. Par ailleurs, il est très important de noter que les simulations sont réalisées sans amélioration de la productivité du travail. L'évolution de cette dernière, particulièrement rapide depuis la précédente réforme de la PAC, dépendra à l'avenir d'une part des opportunités individuelles, d'autre part des choix professionnels et collectifs pour accroître ou freiner le processus d'agrandissement des exploitations.

découplage des aides directes, l'accord final prévoit un alignement du montant des paiements compensatoires à l'hectare entre les cultures de céréales, d'oléagineux, de jachères et, dans une moindre mesure, de protéagineux. Il en résulte, en moyenne nationale, une baisse des aides directes de -18,1 % pour les superficies d'oléagineux (de 77 Euros, montant effectivement versé pour les exploitations du RICA en 1997, à 63 Euros après Agenda 2000), de -11,5 % pour les superficies de protéagineux (de 78,5 Euros, montant effectivement versé en 1997, à 69,5 Euros) et de -8,7 % pour les superficies de jachères (de 69 à 63 Euros). La culture du blé dur est pénalisée par une baisse de prix (-15 % comme pour les céréales) sans compensation supplémentaire.

La revalorisation des aides directes dans le secteur de l'élevage bovin

Dans le secteur de l'élevage, l'accord de Berlin prévoit la revalorisation des primes aux vaches allaitantes et aux bovins mâles, la revalorisation du complément extensif avec la modification des règles de calcul de chargement, l'octroi de primes à l'abattage des gros bovins et des veaux et une enveloppe financière dite " fonds de flexibilité " (93,4 millions d'Euros en France) que les Etats membres ont la responsabilité de répartir.

La prime au maintien du troupeau de

vaches allaitantes (PMTVA) est revalorisée de 55 Euros (elle passe de 145 Euros par vache allaitante primable en 1997 à 200 Euros après Agenda 2000). Le complément national pour les vaches allaitantes est maintenu à son niveau 1997 (30 Euros pour les quarante premières vaches allaitantes et 6 Euros pour les suivantes). La possibilité d'une hausse de ce dernier jusqu'à 50 Euros n'a pas été prise en compte pour le moment, même si le cadre juridique européen offre désormais cette possibilité aux Etats membres. Le seuil de 120 000 kg de lait à partir duquel les exploitations ne peuvent plus prétendre aux primes vaches allaitantes est théoriquement supprimé, mais cette mesure n'a pas été prise en compte dans les simulations. Les faibles disponibilités de la réserve nationale de droits à primes conduisent à considérer que ces élevages ne pourront pas, à court terme, bénéficier de cette modification de réglementation.

La prime spéciale aux bovins mâles (PSBM) est revalorisée de 75 Euros pour les taurillons primés une seule fois à l'âge de 9 mois (de 135 à 210 Euros) et de 41 Euros pour les bœufs primés à deux reprises à l'âge de 9 mois et 21 mois (de 109 à 150 Euros).

La méthode de calcul du chargement utilisée pour octroyer le complément extensif est durcie par rapport à 1997. L'ensemble des animaux présents, y compris les génisses et les vaches allaitantes non primées, est désormais

Les évolutions de revenu après Agenda 2000 dépendront des gains de productivité technique et de l'évolution des prix de marchés.

pris en considération et non plus seulement les animaux primés. En 1997, le complément extensif est de 52 Euros par animal éligible dans les exploitations ayant un chargement inférieur à une UGB PAC par hectare de surface fourragère (hors maïs fourrage) et de 36 Euros dans les exploitations ayant un chargement compris entre 1 et 1,4. Après Agenda 2000, le complément extensif est de 80 Euros par tête dans les exploitations ayant un chargement inférieur à 1,4 et de 40 Euros lorsque le chargement est compris entre 1,4 et 1,8.

Une prime à l'abattage est instaurée pour un montant de 80 Euros pour les taureaux, les bœufs, les vaches allaitantes, les vaches laitières et les génisses (à partir de neuf mois pour toutes ces catégories d'animaux) et de 50 Euros pour les veaux (de plus de 1 mois et de moins de 7 mois et d'un poids de carcasse inférieur à 160 kg).

Les modalités nationales de répartition des fonds de flexibilité n'étant pas encore connues, il est proposé ici d'affecter ces crédits en complément à la prime à l'abattage (soit une revalorisation de 24 Euros par animal abattu, la prime à l'abattage passant ainsi de 80 à 104 Euros).

1.2 / La construction d'une typologie adaptée pour évaluer les effets différenciés

Pour analyser les effets différenciés d'Agenda 2000, les exploitations agricoles du RICA ont été réparties en cinq grands types de production (figure 1). Parmi les 246 400 exploitations qui détiennent plus de cinq UGB herbivores, celles qui détiennent plus de cinq UGB bovines et plus de cinq vaches laitières sont considérées comme

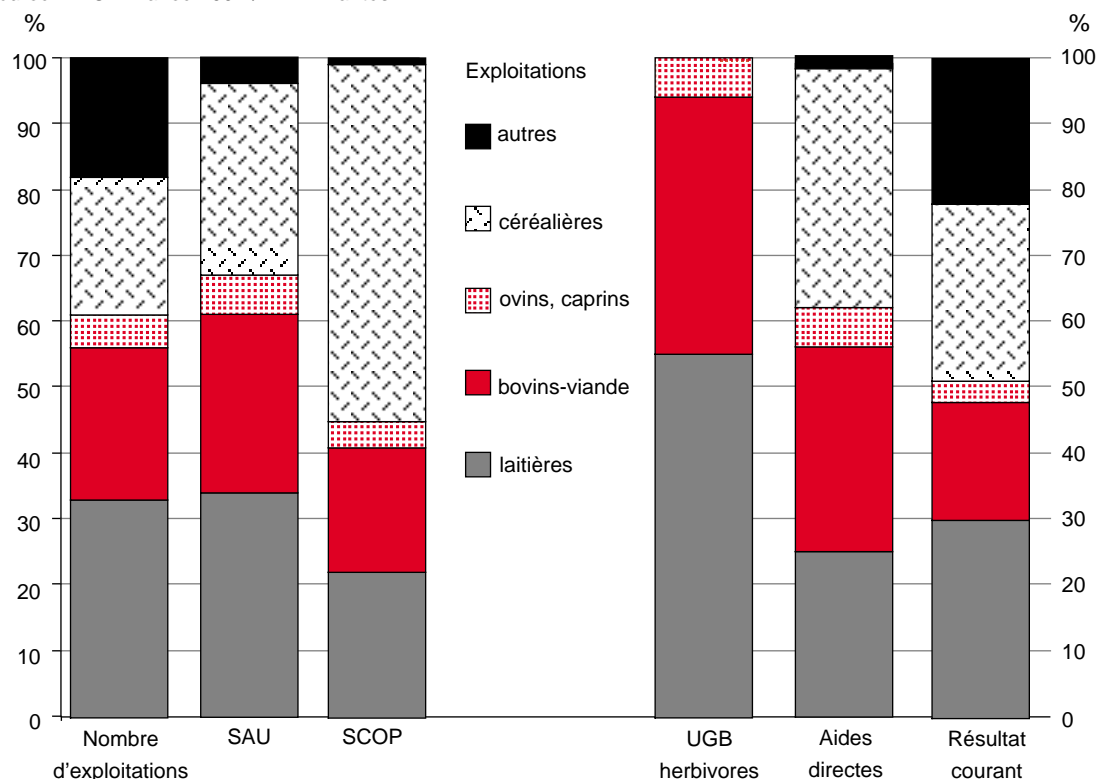
exploitations "laitières" (132 200 unités) ; celles qui détiennent plus de cinq UGB bovines et moins de cinq vaches laitières sont considérées comme exploitations "bovins viande" (92 400) ; celles qui détiennent moins de cinq UGB bovines, sont considérées comme exploitations "ovins, caprins et autres herbivores" (21 800). Parmi les 159 200 exploitations non herbivores, celles qui ont plus de 10 hectares de céréales et d'oléo-protéagineux (SCOP) sont considérées comme céréalières (85 000 unités), les autres étant regroupées dans une case typologique intitulée "Autres exploitations" (74 200 unités).

Cette méthode de classification des exploitations est différente de celle des orientations technico-économiques (OTEX) qui privilégie les activités dominantes au regard de ratios de marge brute standard. Elle permet de regrouper en un seul type l'ensemble des exploitations produisant du lait, y compris les unités ayant un faible taux de spécialisation (contrairement à l'OTEX n°41 - Bovins lait-). De même, les exploitations bovins-viande rassemblent 85 % du cheptel de vaches allaitantes contre seulement la moitié pour les exploitations de l'OTEX n°42 - Bovins, élevage et viande-). Chacune de ces cinq cases typologiques fait ensuite l'objet de segmentations en fonction des systèmes techniques comme cela est exposé dans la troisième partie de cet article pour les exploitations bovins-viande.

2 / Les conséquences d'Agenda 2000 selon les types de production

L'accord Agenda 2000 se traduit, toutes choses égales par ailleurs, par un déficit de

Figure 1. Le poids des cinq types de production dans l'agriculture française.
Source : RICA France 1997 / INRA Nantes.



5,8 milliards de francs sur l'ensemble des exploitations agricoles professionnelles françaises. Ce déficit s'explique par l'effet cumulé de trois postes : la baisse de la valeur de la production agricole, la réduction des charges et la croissance des aides directes.

La baisse de la valeur de la production agricole est estimée à 15,3 milliards de francs. Elle provient pour 8,6 milliards de francs du secteur des grandes cultures (6,7 milliards du fait la baisse du prix des céréales et des protéagineux et 1,9 milliards du fait du renforcement du taux de jachère de 5 % à 10 %) et pour 6,7 milliards de francs de la viande bovine.

Les charges d'exploitation diminuent de 1,8 milliards de francs, ce qui s'explique par une réduction des charges culturales de 1,2 milliards de francs et par une baisse du coût des aliments concentrés pour bovins de 0,6 milliards de francs.

Les aides directes augmentent de 7,7 milliards de francs dont 2 milliards au titre des aides sur la SCOP et 5,7 milliards au titre des aides au secteur de l'élevage.

Contrairement à la réforme de la PAC de 1992, centrée essentiellement sur la modification de l'OCM grandes cultures, l'accord Agenda 2000 porte davantage sur les activités d'élevage bovin (Colson et Chatellier 1999). La baisse de la valeur de la production agricole est supportée pour 34 % par les exploitations céréalières, pour 33 % par les exploitations bovins-viande et pour 31 % par les exploitations laitières. La croissance des aides directes est concentrée pour 48 % dans les exploitations bovins-viande, pour 42 % dans les exploitations laitières et pour seulement 8 % dans les unités céréalières.

2.1 / Une baisse mécanique de revenus plus forte pour les exploitations céréalières

La baisse de la valeur de la production agricole (-5 % globalement entre 1997 et 2004) est en moyenne plus forte dans les exploitations bovins-viande (-12 %) que dans les exploitations céréalières (-7 %), laitières (-5 %) et

ovins-caprins (-3 %). La valeur ajoutée brute dégagée par les exploitations agricoles françaises, qui s'élève initialement à 106 milliards de francs, enregistre avec Agenda 2000 une baisse significative (-13 %). Celle-ci est particulièrement forte dans les exploitations bovins-viande (-43 %), mais elle est également importante dans les unités céréalières (-19 %) et laitières (-12 %). Les exploitations de bovins-viande, qui représentent près du quart des exploitations agricoles françaises, devraient assurer moins de 6 % de la valeur ajoutée brute globale à horizon 2004.

Les aides directes progressent en moyenne de 16 % passant de 47,9 à 55,6 milliards de francs. Dans les exploitations laitières, pour lesquelles les aides directes sont initialement peu importantes, la progression est plus rapide (27 %) que dans les exploitations bovins-viande (25 %). Les exploitations céréalières, qui ont connu une forte augmentation du soutien direct au cours des dernières années, sont par contre moins concernées (+4 %). La revalorisation des soutiens n'est pas suffisante, à elle seule, pour compenser, à structure et productivité constantes, les baisses de prix. Le résultat courant avant impôt baisse ainsi mécaniquement de -18 % pour les exploitations céréalières, de -7 % pour les exploitations bovins-viande, de -7 % pour les exploitations ovins-caprins et de -3 % pour les exploitations laitières (tableau 1).

Ces simulations montrent que l'accord de Berlin est plus favorable que les propositions de la Commission européenne (Blanc *et al* 1998), notamment pour les élevages de bovins-viande (Colson *et al* 1998). Dans le secteur laitier, la revalorisation de la prime aux superficies de maïs fourrage et l'instauration d'une prime à l'abattage des vaches laitières atténuent la baisse des revenus. Selon certains experts, l'augmentation spécifique du quota laitier en Italie (+600 000 tonnes), en Espagne (+550 000 tonnes), en Grèce (+70 000 tonnes), en Irlande (+150 000 tonnes) et en Irlande du Nord (+19 700 tonnes) pourrait entraîner une baisse du prix de marché du lait entre 2001 et 2004 (sans versement de paiements compensatoires). Dans le secteur des grandes cultures, les compen-

L'Agenda 2000 se traduira mécaniquement par un déficit de près de 6 milliards de F pour l'ensemble des exploitations agricoles françaises.

Tableau 1. L'impact d'Agenda 2000 sur le revenu des exploitations agricoles françaises. Source :RICA France 1997 / INRA Nantes.

Exploitations	Laitières	Bovins-viande	Ovins, caprins	Céréalières	Autres	Ensemble
Production agricole 1997 (F) <i>Variation 1997-2004 (%)</i>	706 800 -5 %	469 800 -12 %	389 700 -3 %	827 900 -7 %	912 600 0 %	698 800 -5 %
Valeur ajoutée 1997 (F) <i>Variation 1997-2004 (%)</i>	245 100 -12 %	118 500 -43 %	101 000 -11 %	273 200 -19 %	502 900 0 %	261 600 -13 %
Aides directes 1997 (F) <i>Variation 1997-2004 (%)</i>	91 600 +27 %	158 600 +25 %	124 500 +3 %	205 500 +4 %	13 000 +1 %	118 100 +16 %
Résultat courant 1997 (F) <i>Variation 1997-2004</i> <i>Variation avec gain de productivité technique</i>	190 000 -3 % +2 %	161 000 -7 % -1 %	117 800 -7 % -1 %	249 700 -18 % -10 %	237 600 0 % +3 %	200 700 -7 % -1 %

sations partielles des baisses de prix fragilisent le revenu, principalement celui des producteurs spécialisés ayant une proportion importante d'oléagineux dans leur assolement.

Ces simulations d'évolutions de revenu ne peuvent en aucun cas être assimilées à des prévisions. Les gains de productivité technique, l'évolution des prix de marché payés aux producteurs et la restructuration des exploitations seront des facteurs tout aussi déterminants des futurs revenus. La prise en compte des gains de productivité technique (voir méthode) conduit à des évolutions de revenus après Agenda 2000 atténuées par rapport à la simulation mécanique. Elles restent négatives pour les exploitations céréalières (-10 %), bovins viande (-1 %) et ovins-caprins (-1 %) et deviennent positives pour les exploitations laitières (+2 %).

Une variation du prix de marché des céréales et de la viande bovine de +/- 5 % par rapport à la valeur de la production 2004 provoque un effet de levier substantiel sur le revenu des producteurs bovins viande (+/- 8 %), de céréales (+/- 8 %) et, dans une moindre mesure, de lait (+/- 4 %).

2.2 / Une augmentation plus rapide des aides directes dans le secteur de l'élevage

Le montant des aides directes s'élève en moyenne nationale (toutes orientations de production confondues) à 137 200 F par exploitation agricole après l'application de la réforme des OCM grandes cultures et viande bovine (tableau 2). Ce montant se décompose en 55 % d'aides COP - hors maïs fourrage, 6 % d'aides sur les superficies de maïs fourrage, 33 % d'aides au secteur de l'élevage et 5 % d'autres aides directes (accidents clima-

tiques, etc). Les Indemnités Compensatoires de Handicaps Naturels (ICHN) et les mesures agri-environnementales (MAE) sont regroupées dans le poste des aides au secteur de l'élevage.

Avec Agenda 2000, la hiérarchie des montants d'aides directes entre les exploitations céréalières et bovins-viande se resserre. Le montant moyen des aides directes est de 213 500 F par exploitation céréalière, de 198 900 F par exploitation bovins-viande (dont 60 800 F d'aides COP et 5 600 F d'aides aux superficies de maïs fourrage) et de 116 300 F par exploitation laitière (dont 47 600 F d'aides COP et 22 700 F d'aides au maïs).

Rapporté à l'hectare de superficie agricole, le montant d'aides directes est désormais proche entre les exploitations bovins-viande (2 590 F) et céréalières (2 400 F). Pour évaluer la redistribution budgétaire potentielle d'une refonte du plan de régionalisation des rendements de référence, les aides sur les superficies de céréales (exclusion faite du maïs fourrage et du blé dur) ont été rapportées à l'hectare de céréales. Compte tenu de leur localisation géographique, le montant de l'aide est plus élevé dans les exploitations céréalières (2 640 F) que dans les exploitations laitières (2 320 F) et bovins-viande (2 310 F). Ainsi, dans l'hypothèse d'une modification du plan de régionalisation et du versement d'une aide identique de 2 470 F par hectare de céréales (moyenne nationale), cela conduirait à un transfert d'aides d'environ 700 millions de francs des exploitations céréalières vers les exploitations herbivores.

Après Agenda 2000, le montant des aides directes par actif agricole (75 000 F en moyenne nationale) devient plus élevé dans les exploitations bovins-viande (131 700 F) que dans les unités céréalières (124 100 F). L'analyse de dispersion montre cependant

Les aides directes atteindront en moyenne 200 kF par exploitation bovin-viande, soit un montant supérieur au revenu.

Tableau 2. Le montant moyen d'aides directes par type d'exploitation après Agenda 2000 (en francs par exploitation et en %). Source : RICA France 1997 / INRA Nantes.

	Laitières	Bovins-viande	Ovins, caprins	Céréalières	Autres	Ensemble
Aides directes 2004	116 300	198 900	127 600	213 500	13 100	137 200
- dont aides COP (hors maïs f)	47 600	60 800	56 000	206 100	2 400	76 000
- dont aides maïs fourrage	22 700	5 600	1 200	200	0	8 800
- dont aides à l'élevage	40 700	124 600	63 600	600	200	45 200
dont MAE	4 100	7 400	10 200	400	100	3 600
dont ICHN	6 100	9 100	20 800	0	0	5 000
- dont autres aides directes	5 300	7 900	6 900	5 600	10 500	7 200
Aides céréales* /ha de céréales	2 320	2 310	2 250	2 640	2 300	2 470
Aides directes / UTA	67 200	131 700	83 400	124 100	5 000	75 000
Aides directes / ha de SAU	1 760	2 590	1 820	2 400	910	2 140
Aides directes / Production	17 %	48 %	34 %	28 %	1 %	21 %
Aides directes / Résultat	63 %	133 %	116 %	104 %	5 %	74 %

MAE : mesures agri-environnementales

ICHN : Indemnités compensatoires de handicaps naturels

* hors maïs fourrage et blé dur

(2) Après paiements des cotisations sociales de l'exploitant (45 900 F en moyenne par exploitation sur l'univers RICA), les aides directes représentent l'équivalent du revenu des exploitations professionnelles.

que 28 % des exploitations céréalières ont un montant d'aides directes par actif agricole supérieur à 200 000 F contre 20 % pour les exploitations bovins-viande. Ces dernières seraient de ce fait moins sensibles à l'instauration d'un mécanisme de modulation des aides directes prenant en compte le critère de l'emploi. Les aides directes, qui représentaient 18 % du résultat courant moyen de la ferme France en 1991, contribuent pour 58 % à celui observé en 1997 et pour 74 % à celui simulé après réforme ⁽²⁾. Le montant d'aides directes est, en moyenne, supérieur au résultat courant dans les exploitations bovins-viande (133 %), ovins-caprins (116 %) et céréalières (104 %) et inférieur dans les exploitations laitières (63 %) et les autres unités (5 %).

3 / Les conséquences d'Agenda 2000 sur les exploitations bovins-viande

Le choix de porter un regard plus spécifique aux unités bovins-viande est justifié pour au moins deux raisons : d'une part, ces exploitations, qui contribuent pour beaucoup à l'occupation du territoire, bénéficient de revenus initiaux souvent faibles ; d'autre part, l'accord de Berlin a apporté dans le secteur bovin de nombreuses modifications par rapport aux propositions initiales de la Commission Européenne. Les effets différenciés d'Agenda 2000 sont mesurés en fonction du système technique, du positionnement à l'égard du seuil de chargement conditionnant l'octroi du complément extensif et de la localisation géographique.

3.1 / Les caractéristiques des exploitations bovins-viande selon plusieurs systèmes techniques

La typologie utilisée ici pour répartir les exploitations bovins-viande en plusieurs sys-

tèmes techniques a été élaborée en collaboration avec les offices interprofessionnels (Ofival et Onilait) pour permettre une évaluation plus précise des changements de politique agricole sur le secteur français de l'élevage. Elle n'a pas pour vocation d'identifier certains systèmes techniques très localisés ou peu représentés au niveau national, comme c'est le cas dans les approches complémentaires menées à partir des cas-types (Institut de l'Élevage 1998) ou des fermes de référence (Liénard *et al* 1996).

Cette typologie conduit tout d'abord à isoler, parmi les 92 400 exploitations bovins-viande, 87 300 exploitations dites "allaitantes". Celles-ci sont définies comme les unités bovins-viande regroupant plus de cinq vaches allaitantes et dont le rapport entre le nombre d'UGB bovines et l'effectif de vaches allaitantes est inférieur à huit. Les 5 100 exploitations restantes, qui sont considérées comme relevant du système "engraisseeur", ne font pas l'objet d'une présentation dans les tableaux ci-après. Parmi les exploitations allaitantes, 20 200 unités de petite taille (moins de 16 UDE) sont d'abord identifiées. Parmi les 72 200 exploitations restantes (plus de 16 UDE), un croisement avec les OTEX (nomenclature utilisée par les services du Ministère de l'Agriculture) et la prise en compte d'un seuil de 6 100 F de produit brut bovin par vache allaitante (pour séparer les naisseurs des naisseurs-engraisseeurs) permet d'obtenir huit systèmes techniques.

Les 27 100 exploitations classées dans l'orientation n°42 (bovins viande), sont considérées comme "exploitations spécialisées" et font l'objet d'une dissociation entre les naisseurs et les naisseurs-engraisseeurs (tableau 3).

Les 16 400 exploitations classées dans les orientations n°60 (polyculture), n°71 (poly-élevage à orientation herbivores) et n°81 (grandes cultures et herbivores) sont considérées comme "exploitations élevage et cul-

Tableau 3. Les caractéristiques moyennes des exploitations bovins-viande. Source : RICA France 1997 / INRA Nantes.

	Petites	Spécialisées		Élevage et cultures		Diversifiées			Ensemble
		Naisseur	Naisseur-Engrais	Naisseur	Naisseur-Engrais	Grandes cultures	Ovins caprins	Hors sol	
Nombre d'exploitations	20 200	17 900	9 200	12 900	3 500	11 400	5 600	4 600	92 400
Unité de travail agricole UTA salariées	1,23 0,04	1,41 0,06	1,57 0,13	1,64 0,11	1,53 0,16	1,54 0,18	1,66 0,05	1,74 0,14	1,51 0,11
Superficie agricole utile (ha)	37	91	88	83	96	116	77	49	77
SCOP (ha)	4	9	10	39	43	84	11	14	26
Superficie fourragère (ha)	29	76	79	42	51	26	59	34	47
- dont maïs fourrage (ha)	1	2	6	3	6	2	2	3	3
UGB herbivores	33	96	113	59	84	40	90	54	66
Vaches allaitantes	23	59	58	36	41	24	28	31	36
Bovins mâles primés	3	17	26	8	22	7	7	7	12
Chargement technique	1,15	1,27	1,44	1,40	1,64	1,53	1,52	1,59	1,40
Produit bovin / Produit total	63 %	87 %	83 %	36 %	51 %	17 %	33 %	15 %	42 %
Produit COP / Produit total	6 %	4 %	4 %	31 %	27 %	57 %	4 %	3 %	21 %

tures". Ce groupe fait également l'objet d'une segmentation entre les naisseurs et les naisseurs-engraisseurs.

Les 23 700 exploitations ne relevant pas des deux groupes précédents sont réparties en quatre systèmes : les exploitations diversifiées avec grandes cultures (celles localisées dans les orientations n°13 et 14 - céréales et grandes cultures), les exploitations diversifiées avec hors sol (celles localisées dans les orientations n°50 -granivores- et n°72 -poly-élevage à orientation granivores), les exploitations diversifiées avec ovins et/ou caprins (celles localisées l'orientation n°44 -ovins, caprins et autres herbivores), les 2 100 autres exploitations diversifiées non présentées dans les tableaux ci-après.

Les 20 200 petites exploitations allaitantes sont localisées pour moitié dans seulement deux régions administratives, Aquitaine et Midi-Pyrénées. D'une superficie moyenne de

37 hectares (dont seulement 4 hectares de SCOP), ces exploitations sont extensives (1,15 UGB herbivores par hectare de SFP). Avec un cheptel de 23 vaches allaitantes, elles dégagent un résultat courant de 69 100 F pour un montant d'aides directes de 72 100 F.

Les 17 900 exploitations spécialisées naisseurs, sont localisées principalement dans le Limousin (4 200 unités), en Bourgogne (3 800 unités) et en Auvergne (3 100 unités). Ces exploitations bénéficient pour la plupart du complément extensif et sont très spécialisées (le produit brut viande bovine représente 87 % du produit brut total). Elles regroupent en moyenne 91 hectares dont 76 hectares de surfaces fourragères (intégrant seulement 2 hectares de maïs fourrage). Le cheptel important (96 UGB herbivores et 59 vaches allaitantes) permet de dégager un résultat courant moyen de 141 500 F pour 169 100 F d'aides directes.

Les 9 200 exploitations spécialisées nais-

Tableau 4. L'impact d'Agenda 2000 sur le revenu des exploitations bovins-viande (en francs et en % par exploitation).
Source : RICA France 1997 / INRA Nantes.

	Petites	Spécialisées		Elevage et cultures		Diversifiées			Ensemble
		Naisseur	Naisseur-Engrais	Naisseur	Naisseur-Engrais	Grandes cultures	Ovins caprins	Hors sol	
Production agricole 1997 <i>Variation 1997-2004</i>	165 400 -13 %	303 500 -18 %	524 700 -17 %	452 200 -12 %	617 700 -15 %	691 300 -12 %	402 400 -7 %	1 159 000 -4 %	469 900 -12 %
Valeur ajoutée 1997 <i>Variation 1997-2004</i>	38 900 -56 %	55 200 -96 %	151 600 -58 %	96 800 -52 %	158 900 -53 %	165 600 -45 %	102 800 -27 %	318 700 -12 %	118 500 -43 %
Aides directes 1997 <i>Variation 1997-2004</i>	72 100 +29 %	169 100 +31 %	183 900 +40 %	178 500 +17 %	208 900 +27 %	254 700 +11 %	157 300 +17 %	108 400 +27 %	158 600 +25 %
Résultat courant 1997 <i>Variation 1997-2004</i> <i>Variations avec gain de productivité technique</i>	69 100 -1 % +2 %	141 500 0 % +3 %	218 900 -7 % -3 %	148 200 -13 % -7 %	231 300 -12 % -6 %	229 700 -20 % -11 %	151 100 -1 % +3 %	240 900 -4 % +3 %	161 000 -7 % -1 %

Tableau 5. L'impact d'Agenda 2000 sur les aides directes des exploitations bovins-viande (en francs).
Source : RICA France 1997 / INRA Nantes.

	Petites	Spécialisées		Elevage et cultures		Diversifiées			Ensemble
		Naisseur	Naisseur-Engrais	Naisseur	Naisseur-Engrais	Grandes cultures	Ovins caprins	Hors sol	
Aides directes par exploitation - 1997 par exploitation - 2004	72 100 92 900	169 100 222 100	183 900 257 000	178 500 208 500	208 900 264 700	254 700 283 200	157 300 183 800	108 400 137 300	158 600 198 900
par actif agricole - 1997 par actif agricole - 2004	58 600 75 500	119 900 157 500	117 100 163 700	108 800 127 100	136 500 173 000	165 400 183 900	94 800 110 800	62 300 78 900	104 900 131 600
par hectare de SAU - 1997 par hectare de SAU - 2004	1 960 2 530	1 850 2 420	2 080 2 910	2 160 2 520	2 170 2 740	2 200 2 450	2 050 2 400	2 220 2 820	2 060 2 590
sur production agricole - 1997 sur production agricole - 2004	44 % 65 %	56 % 89 %	35 % 59 %	40 % 52 %	34 % 50 %	37 % 47 %	39 % 49 %	9 % 12 %	34 % 48 %
sur résultat courant 1997 sur résultat courant 2004	104 % 136 %	120 % 157 %	84 % 125 %	120 % 162 %	90 % 130 %	111 % 154 %	104 % 122 %	45 % 59 %	98 % 133 %

seur-engraisseurs sont localisées pour un tiers d'entre elles dans la région Pays de la Loire. D'une superficie moyenne de 88 hectares (dont 6 hectares de maïs fourrage) avec un cheptel important (113 UGB herbivores dont 58 vaches allaitantes et 26 bovins mâles primés), ces exploitations présentent un chargement technique moyen de 1,44 UGB herbivores par hectare de SFP. De ce fait, elles sont moins concernées que les autres systèmes allaitants par les compléments d'aides à l'extensification.

Les 16 400 exploitations du système "élevage et cultures" comportent 12 900 naisseurs et 3 500 naisseurs-engraisseurs. Moins concentrées géographiquement que les exploitations spécialisées, elles se distinguent par une main d'œuvre plus importante, une superficie en COP beaucoup plus forte (environ 40 hectares, soit 40 % de la superficie agricole) et un cheptel de vaches allaitantes plus limité (36 têtes pour les naisseurs et 41 têtes pour les naisseurs-engraisseurs). Elles bénéficient par ailleurs de meilleurs résultats économiques (148 200 F de résultat courant pour les naisseurs et 231 300 F pour les naisseurs-engraisseurs).

Les 12 100 exploitations diversifiées avec grandes cultures disposent de 116 hectares dont seulement 26 hectares de surfaces fourragères. Très peu spécialisées dans l'élevage bovin (la production de viande bovine représente seulement 17 % de la production agricole totale), ces exploitations dégagent un résultat courant moyen de 229 700 F. Les 5 600 exploitations allaitantes avec ovins et caprins, dont un tiers sont localisées en Midi-Pyrénées, regroupent en moyenne 90 UGB herbivores dont 42 UGB bovines et 48 UGB ovines et caprines. Elles dégagent un résultat courant moyen de 151 200 F pour 157 300 F d'aides directes. Les 4 600 exploitations diversifiées en hors-sol, se retrouvent pour les deux tiers dans les régions Pays de la Loire et Bretagne. Elles ont un cheptel moyen de vaches allaitantes limité (31 têtes) mais sont très peu spécialisées (le produit brut viande bovine représente seulement 15 % du produit total).

3.2 / Une bonne compensation des baisses de prix pour les exploitations spécialisées naisseurs

L'analyse des effets d'Agenda 2000 selon ces différents systèmes techniques met en évidence une bonne compensation des baisses de prix pour la grande majorité des exploitations spécialisées et une plus grande fragilisation des exploitations bovins-viande diversifiées. Le positionnement à l'égard des seuils conditionnant l'octroi du complément extensif, l'ampleur des superficies de COP et la présence d'animaux ne bénéficiant pas de droits à primes sont les trois principaux facteurs qui expliquent les différences d'évolution de revenu entre exploitations productrices de viande bovine.

La perte de la valeur de la production agricole, qui est en moyenne de -54 800 F sur l'ensemble des exploitations bovins-viande, s'échelonne de -22 300 F dans les petites unités à

-91 100 F dans les exploitations naisseurs-engraisseurs spécialisées (tableau 4). La valeur ajoutée brute diminue plus fortement dans les petites unités et les élevages spécialisés que dans les exploitations diversifiées. Dans les exploitations spécialisées naisseurs, la valeur ajoutée brute est en moyenne proche de zéro après Agenda 2000 (2 200 F par exploitation). Dans les exploitations diversifiées "Hors sol", la baisse de la valeur ajoutée est moins forte en valeur relative que celle des autres types (-12 %) compte tenu notamment de son montant initial (318 700 F par exploitation).

Les aides directes augmentent en moyenne de 40 300 F par exploitation, cette croissance étant particulièrement importante dans les exploitations spécialisées (+52 900 F pour les naisseurs et +73 100 F pour les naisseurs-engraisseurs). Cette revalorisation des aides directes permet de compenser totalement la baisse des prix pour les exploitations spécialisées naisseurs et de limiter la diminution mécanique des revenus pour les petites exploitations (-1 %) et les unités spécialisées naisseur-engraisseur (-7 %). Ces évolutions de revenu pourraient être encore plus favorables dans l'hypothèse d'une revalorisation du complément national de la prime à la vache allaitante de 30 à 50 euros pour les quarante premières têtes. La baisse de revenu est, en revanche, plus forte dans les exploitations diversifiées avec grandes cultures (-20 % de résultat courant) et celles des systèmes "Élevage et cultures" (-12 %), du fait de la sous-compensation des baisses de prix opérée dans le secteur céréalier. En intégrant les gains de productivité technique, les évolutions de revenu deviennent plus favorables, même si l'effet de levier est moins spectaculaire que celui observé dans les systèmes céréaliers spécialisés.

Le montant d'aides directes 2004 par exploitation bovins-viande (198 900 F en moyenne) est supérieur à 200 000 F dans la plupart des exploitations spécialisées en viande bovine ou diversifiées vers les céréales (tableau 5). Rapporté à l'exploitation ou à l'actif, ce montant varie d'un type d'exploitation à l'autre en fonction notamment de l'ampleur du cheptel et des superficies COP. Rapporté à l'hectare de superficie agricole, le montant d'aides directes s'échelonne de 2 400 F dans les exploitations diversifiées ovins-caprins à 2 910 F dans les exploitations spécialisées naisseurs-engraisseurs, fortement concernées par la revalorisation des primes spéciales aux bovins mâles.

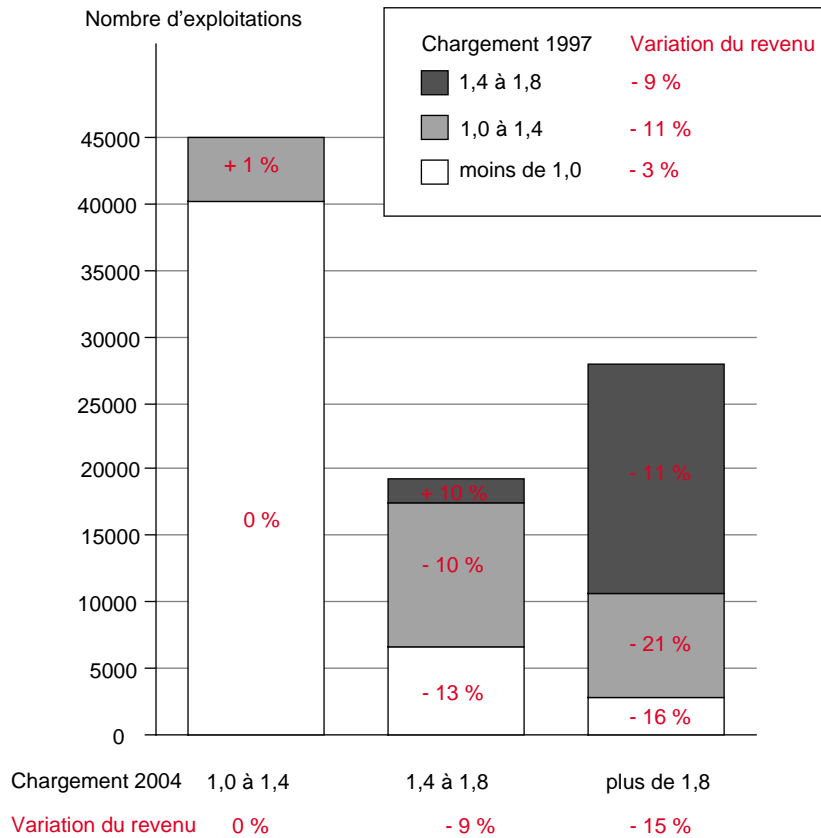
Le poids des aides directes dans la formation du résultat courant progresse significativement dans tous les systèmes techniques. A horizon 2004, les aides directes représentent environ 160 % du résultat des exploitations naisseurs et 130 % de celui des naisseurs-engraisseurs. Seules les exploitations diversifiées en hors sol ont un montant d'aides directes inférieur au revenu.

3.3 / Le rôle déterminant du seuil de chargement pour l'octroi du complément extensif

La modification de la méthode de calcul du chargement, des seuils d'éligibilité et du montant unitaire du complément extensif influent

Par actif agricole, le montant moyen des aides directes pour les exploitations bovins-viande se rapproche de celui des exploitations céréalières.

Figure 2. Agenda 2000 selon la position à l'égard du chargement PAC 1997 et 2004.
Source : RICA France 1997 / INRA Nantes.



sur l'évolution distincte des revenus entre les systèmes techniques. Le croisement, sur l'ensemble des exploitations bovins-viande, entre trois classes de chargement (méthode 1997) et trois classes de chargement (méthode après Agenda 2000) confirme la plus forte pénalisation des exploitations exclues du dispositif (figure 2).

La baisse de revenu est, mécaniquement, de -16 % pour les 2 900 exploitations qui passent d'un chargement de moins de 1 à un chargement supérieur à 1,8 et de -21 % pour 7 700 unités dont le chargement passe de la classe comprise entre

1 et 1,4 à celle supérieure à 1,8. Parmi les 19 000 exploitations non éligibles au complément extensif en 1997 (soit un cinquième des exploitations), 1 700 le deviennent après Agenda 2000 au titre de la nouvelle tranche comprise entre 1,4 et 1,8. Ces exploitations, dont une grande part appartient au système naisseur-engraisseur, bénéficient d'une amélioration de résultat courant de +10 %. Les 17 300 exploitations non éligibles au complément extensif dans les deux cas de figure connaissent une baisse de revenu de -11 % du fait notamment de l'ampleur de leurs superficies de COP (30 hectares en moyenne).

Les 45 000 exploitations bovins-viande ayant un chargement 2004 inférieur au seuil de 1,4 bénéficient d'une plus forte revalorisation des montants d'aides directes que les 27 900 exploitations de la classe supérieure à 1,8 (tableau 6). Ces dernières, qui enregistrent une baisse mécanique de revenu de -14 % (contre une neutralité pour les plus extensives), conservent après Agenda 2000 un niveau de revenu supérieur (162 400 F contre 145 500 F).

La réforme Agenda 2000 entraîne une revalorisation du complément extensif, estimée en France, à 510 millions de francs (soit l'équivalent de la revalorisation des aides sur les superficies de maïs fourrage) dont 410 pour les vaches allaitantes et 100 pour les bovins mâles. Le budget consacré au complément extensif est certes plus important après Agenda 2000, mais son mode de répartition est plus ciblé. D'après nos estimations, la part des vaches allaitantes primées (PMTVA) recevant le complément extensif passe de 80 % en 1997 à 70 % à horizon 2004 (dont 47 % en deçà du seuil de 1,4 et 23 % entre 1,4 et 1,8). Dans le même temps, la part des bovins mâles primés (PSBM) éligibles au complément extensif passe de 59 % à 46 % (dont seulement 26 % en deçà du seuil de 1,4).

3.4 / Les effets régionaux d'Agenda 2000 selon les exploitations bovins-viande

Les évolutions de revenus en fonction des régions administratives reflètent le poids relatif des différents systèmes techniques et le

Tableau 6. Le niveau de chargement et l'impact Agenda 2000 sur les exploitations bovins-viande.
Source : RICA France 1997 / INRA Nantes.

Chargement 2004	moins de 1,4	1,4 à 1,8	plus de 1,8	Ensemble
Nombre d'exploitations	45 000	19 200	27 900	92 400
Superficie agricole (ha)	80	72	77	77
UGB herbivores	59	76 73	71	66
Aides directes 1997 (F)	146 400	169 200	171 100	158 600
Variation 1997-2004	29 %	22 %	23 %	25 %
Aides directes 2004 (F)	188 700	206 700	210 300	198 900
- dont aides COP (F)	48 600	58 700	82 200	60 800
- dont aides maïs fourrage (F)	2 100	6 100	10 800	5 600
- dont aides à l'élevage (F)	130 300	133 900	109 000	124 600
Résultat courant 1997 (F)	145 500	157 300	188 800	161 000
Variation 1997-2004	0 %	-9 %	-14 %	-7 %
Variation avec gain de productivité technique	6 %	-2 %	-6 %	0 %

Tableau 7. L'impact régional d'Agenda 2000 sur le revenu des exploitations bovins-viande (en francs et en % par exploitation).

Source : RICA France 1997 / INRA Nantes.

	Nombre d'exploitations	Aides directes		Résultat courant 1997	Variation de revenu 2004-1997	
		1997	2004-1997 (%)		Mécanique	Avec gain de productivité
Aquitaine	12 900	98 800	25 %	105 800	-4 %	1 %
Auvergne	7 700	157 700	33 %	128 300	2 %	5 %
Bourgogne	8 000	229 000	29 %	194 800	-5 %	0 %
Centre	4 700	246 700	17 %	235 400	-11 %	-5 %
Haute-Normandie	1 800	182 500	26 %	172 900	-11 %	-3 %
Limousin	9 900	133 800	31 %	132 500	-6 %	-3 %
Midi-Pyrénées	13 500	129 500	18 %	119 700	-7 %	-2 %
Pays de la Loire	10 400	143 600	32 %	187 000	-8 %	-2 %
Poitou-Charentes	5 200	190 300	18 %	172 300	-11 %	-5 %
Rhône-Alpes	3 900	126 700	29 %	174 800	-3 %	2 %
France	92 400	158 600	25 %	161 000	-7 %	-1 %

positionnement à l'égard des seuils de chargement. La perte de revenu est, à productivité constante, plus forte dans les zones où l'activité d'élevage est associée à une activité céréalière (Poitou Charente, Haute-Normandie, Centre). Les 7 700 exploitations bovins-viande d'Auvergne bénéficient d'une amélioration de revenu de 2 % car elles bénéficient massivement d'une revalorisation du complément extensif et disposent d'un nombre limité de vaches allaitantes non primées (tableau 7). Les exploitations bovins-viande du Limousin et de Bourgogne, dont la majorité sont spécialisées en production d'animaux maigres, enregistrent une perte mécanique de revenu d'environ 5 %.

Les exploitations bovins-viande des zones intensives, notamment celles des systèmes naisseurs-engraisseurs, sont nettement moins pénalisées par la réforme adoptée que par les propositions initiales de la Commission européenne. Ces exploitations peuvent désormais prétendre, pour une partie d'entre elles, au complément extensif versé lorsque le chargement est compris entre 1,4 et 1,8. Les 10 400 exploitations bovins-viande de la région des Pays de la Loire subissent ainsi une baisse de revenu, toutes choses égales par ailleurs, de -8 % et de seulement -2 % une fois les gains de productivité pris en considération.

Le fait d'affecter, dans les simulations, les 612 millions de francs de fonds de flexibilité comme complément de primes à l'abattage conduit à ce que les 92 400 exploitations bovins-viande bénéficient de 37 % de l'enveloppe nationale. Le montant des fonds de flexibilité s'élève alors en moyenne de 2 450 F par exploitation soit seulement 1,2 % du montant total des aides directes octroyées après Agenda 2000. Des simulations complémentaires ont ainsi montré que le choix d'un autre support d'affectation (exemples : complément de primes pour les vaches allaitantes et les bovins mâles, aides à l'hectare de prairies permanentes, etc) ne modifierait que très partiellement les hiérarchies présentées de variation de revenus. L'effet de levier sur les revenus ne pourrait se révéler important que dans la mesure où ces fonds seraient réservés à un nombre plus limité de producteurs.

Conclusion

L'accord final Agenda 2000 sur la réforme de la politique agricole commune, décidé lors du Conseil européen de Berlin le 24 et 25 mars, s'appuie sur les propositions faites par la Commission européenne en mars 1998. Il comporte cependant de profondes modifications, avec notamment une baisse plus modérée des prix, une meilleure compensation des pertes subies dans le secteur de la viande bovine et le report à échéance 2005 de la réforme de l'OCM lait.

Les évolutions mécaniques des revenus des agriculteurs français, notamment celles des producteurs spécialisés de viande bovine, sont globalement plus favorables dans l'accord de Berlin que dans les propositions initiales de la Commission européenne. La prise en compte, dans l'évaluation, d'hypothèses complémentaires de gains de productivité technique donne une vision encore plus optimiste à la projection. Ces simulations seront néanmoins fortement dépendantes de l'accroissement de la productivité du travail et de la poursuite du processus d'agrandissement des exploitations. Ce processus interroge cependant sur ses conséquences en terme d'emploi agricole (Henrichsmeyer et Witzke 1998) et sur le fait que la consolidation du revenu des exploitations est pour l'essentiel liée à l'augmentation des aides directes correspondant à l'accroissement des surfaces.

De nombreuses incertitudes subsistent sur l'évolution des prix de marchés et il est difficile de prévoir avec précision la répercussion de la baisse des prix d'intervention sur les prix payés aux producteurs. Dans le secteur de la viande bovine, la modification du régime d'intervention et la diversité des types de produits (veaux sous la mère, broutards, jeunes bovins, bœufs, génisses, vaches de réforme, etc) renforcent encore cette incertitude, même si la plupart des experts s'accordent à dire que les risques de décrochement entre prix de marchés et prix institutionnels sont plus importants dans ce secteur que dans ceux du lait et des grandes cultures.

La réforme renforce le rôle des aides directes

La nouvelle hausse des aides aux exploitations conduit à s'interroger sur la signification du soutien public à l'agriculture.

dans la formation du revenu des exploitations agricoles (137 200 F en moyenne à horizon 2004, soit les trois quarts du résultat courant avant paiement des impôts et des cotisations sociales de l'exploitant). Cette dépendance à l'égard des aides est plus importante pour les exploitations bovins-viande (133 % du résultat), que pour les exploitations ovins-caprins (116 %), céréalières (104 %) et laitières (63 %). La hausse des aides directes (+16 % en moyenne nationale) permet d'apporter, à court terme, une plus grande stabilité économique aux exploitations agricoles confrontées à une baisse importante des prix de marché. Mais cette évolution interroge sur la pérennité du soutien public et sur la signification économique et sociale à leur donner.

L'instauration, par l'article 5 des mesures hori-

zontales de la réforme, d'une possibilité de modulation des aides directes en fonction de l'emploi et de la dimension économique peut être une première étape pour assurer une réorientation des soutiens européens. Les crédits rendus disponibles au niveau national pourraient être utilisés pour rémunérer les fonctions sociales et environnementales de l'agriculture, comme l'envisage la loi d'orientation agricole avec les contrats territoriaux d'exploitation. Cette réorientation semble être une condition à l'adaptation des exploitations aux nouvelles attentes de la société dans le domaine de la répartition des emplois sur le territoire national et dans celui de la valorisation des espaces ruraux, qui constituent une partie de notre culture commune.

Références

- Barkaoui A., Butault J.P., Rousselle J.M., 1999. Programmation mathématique positive et offre de céréales et d'oléagineux dans l'Union Européenne sous l'Agenda 2000. Séminaire INRA " Economie de la production ", Grignon, 26-27 avril, 12 p.
- Blanc C., Blogowski A., Mathurin J., 1998. Les conséquences des propositions Santer sur le revenu des agriculteurs français. Notes et Etudes Economiques n°7, 99-170.
- Butault J.P., 1998. Coûts de production, productivité et dégressivité temporelle des aides. INRA Sciences sociales, 6.
- Colson F., Chatellier V., 1999. Le compromis de Berlin (Agenda 2000) : conséquences pour l'agriculture française. Convention INRA - Région des Pays de la Loire, Nantes, 30 p.
- Colson F., Chatellier V., Ridier A., 1998. L'impact des propositions de réforme de la PAC (Agenda 2000) sur les systèmes d'élevage bovin. INRA Prod. Anim., 11, 107-113.
- Commission européenne, 1998. Agenda 2000 - Proposition de la Commission, mars, Bruxelles, 20 p.
- Conseil Européen, 1999. Conseil européen de Berlin : conclusions de la présidence. Bruxelles, mars, 26 p.
- Dechambre B., 1996. Le partage du surplus de productivité de l'agriculture. Chambres d'Agriculture n°847, 24-28.
- Henrichsmeyer W., Witzke X., 1998. Overall evaluation of the Agenda 2000 for CAP reform. European Commission, working document, 101-120.
- Institut de l'Elevage, 1998. Agenda 2000 - paquet Santer II : premières analyses de l'impact du projet de réforme et des effets probables sur l'évolution des systèmes d'élevage. Dossier Economie de l'élevage, avril, 43 p.
- Liénard G., Lherm M., Bébin D., 1996. Les exploitations d'élevage bovin allaitant en zones défavorisées : évolution, questions. INRA Prod. Anim., 9, 285-297.
- OCDE, 1998. Politique agricole, la nécessité de poursuivre la réforme. Document pour la réunion du comité de l'agriculture au niveau des Ministres, février, Paris, 21 p.

Abstract

The new CAP reform (Agenda 2000): moderate income decrease and direct support increase for French beef meat producers.

During the European council which took place in Berlin on 25 March 1999, European state and government heads adopted the bases of a new common agricultural policy reform (Agenda 2000). This article presents the results of a simulation of the consequences of these decisions for the French farms divided into five production types and, in more details for the French cattle farms. These simulations, which are conducted with data from the Farm Accounting Data Network (FADN), are based on constant structure for the period 1997-2004 (without the milk production reform). They show that the mechanical decrease of the farm

income is more important for cereal producers (-18%) than for cattle breeders (-7%) or milk producers (-3%). Nevertheless, in the future the income variation will be deeply connected with fluctuations of market prices and with the enlargement of farms. With this reform, direct support will once again play an important role in the income of farmers (especially those who are specialised in cattle breeding) and will result in their legitimacy being questioned with more acuity.

COLSON F., CHATELLIER V., 1999. La nouvelle réforme de la PAC (Agenda 2000) : baisse modérée des revenus et accroissement des aides directes pour les producteurs français de viande bovine. INRA Prod. Anim., 12, 171-182.