



L'impact des propositions de réforme de la PAC (Agenda 2000) sur les systèmes d'élevage bovin français

Francois Colson, Vincent Chatellier, Aude Ridier

► To cite this version:

Francois Colson, Vincent Chatellier, Aude Ridier. L'impact des propositions de réforme de la PAC (Agenda 2000) sur les systèmes d'élevage bovin français. 56. Séminaire EAAE : L'avenir à long terme du secteur de la viande bovine, European Association of Agricultural Economists (EAAE). INT., Feb 1998, Paris, France. hal-02765760

HAL Id: hal-02765760

<https://hal.inrae.fr/hal-02765760>

Submitted on 4 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.

56ème Séminaire AEEA

56th EAAE Seminar

L'AVENIR à LONG
Long-term

TERME du
Prospects

SECTEUR de
for the

la VIANDE
Beef

BOVINE
Industry

PARIS

26 - 27 Février 1998



SOMMAIRE / CONTENTS

Ateliers de la première journée / *First day workshops*

I.1 - Adaptation des élevages et des systèmes régionaux de production <i>Cattle farms and regional farming systems adaptation</i>	7
I.2 - La crise de l'ESB : réactions de la demande et des marchés Evaluations quantitatives <i>BSE crisis : demand and market reactions. Quantitative evaluations</i>	55
I.3 - La crise de l'ESB. Responsabilités et barrières aux échanges <i>BSE crisis. Responsibility and non-tariff barriers to trade</i>	95
II.1 - Après l'ESB, quelle stratégie pour la filière bovine ? Concurrence des autres viandes - Différentiation des produits - Produire la qualité <i>After BSE, which strategy for the beef chain ?</i> <i>Competition with other meats - Product differentiation - Producing quality</i>	123
II.2 - La crise de l'ESB : réactions de la demande et des marchés. Effets globaux à long terme <i>BSE crisis : demand and markets reactions. Global long-term effects</i>	137
II.3 - La crise de l'ESB et la réaction des consommateurs. Crise de l'image de viande bovine <i>The BSE crisis and consumer attitudes. Crisis of beef meat image</i>	173

Ateliers de la deuxième journée / *Second day workshops*

III.1 - Après l'ESB, quelle stratégie pour la filière bovine ? Les systèmes de traçabilité et de certification de la qualité <i>After BSE, which strategy for the beef chain ?</i> <i>Traceability and quality certification systems</i>	209
III.2 - Réponse de la politique agricole. Les paiements directs <i>Policy response. Direct payments</i>	249
III.3 - la crise de l'ESB et la réaction des consommateurs Vers une modification à plus long terme des modèles de consommation <i>The BSE and consumer attitudes</i> <i>Towards a longer-term change in consumption patterns</i>	279
IV.1 - Réponse de la politique agricole La réforme de la PAC : évaluation des propositions et scénarios <i>Policy response. CAP reform : proposal and scenario evaluation</i>	313
IV.2 - Après l'ESB, quelle stratégie pour la filière bovine ? Contrats et coordination dans la filière <i>After BSE, which strategy for the beef chain ?</i> <i>Contracts and coordination in the beef chain</i>	351
IV.3 - La crise de l'ESB et la réaction des consommateurs Perception des risques et recherche de la sécurité alimentaire <i>The BSE crisis and consumer attitudes.</i> <i>Risk perceptions and the search for food safety</i>	407
Séance affiches / <i>Posters session</i>	443

L'impact des propositions de réforme de la PAC (Agenda 2000) sur les systèmes d'élevage bovin français

*François COLSON (INRA) - Vincent CHATELLIER (INRA) - Aude RIDIER (Institut Elevage)
INRA - LERECO - Rue de la Géraudière BP 71627 - 44316 Nantes Cedex 03 - France
Tel : 02-40-67-51-71 / Fax : 02-40-67-50-74 / Email : Colson@nantes.inra.fr*

Résumé - Cet article présente une simulation des effets de la proposition de réforme de la Politique Agricole Commune (Agenda 2000) sur le revenu des exploitations bovines françaises. Réalisée à partir des données de l'échantillon du Réseau d'Information Comptable Agricole (1995) et d'une typologie des systèmes d'élevage bovin, cette simulation souligne la fragilisation économique des producteurs spécialisés de viande bovine et l'augmentation des aides directes dans la formation de leur revenu.

Mots-clés : Revenu, aides directes, PAC, Agenda 2000, Elevage bovin, RICA-France

Impacts of Agenda 2000 proposals on french beef breeding systems

Abstract - *This article presents the consequences of the CAP reform's project (Agenda 2000 - 16 July 1997) on the income of the French cattle farms. The study is carried out thanks to the Farm Accounting Data Network (FADN) and uses a typology elaborated in relation with experts. These simulations show the income's decrease in cattle farms (particular those who are specialized in suckler cows) and the increase of the direct payments in the income.*

Key-words : *Income, Direct subsidies, CAP, Cattle farms, FADN-France*

La Commission européenne a présenté le 16 juillet 1997 ses propositions concernant les perspectives de développement de l'Union Européenne et de ses politiques pour le siècle prochain (Commission européenne, 1997). La communication « Agenda 2000 » envisage notamment une nouvelle réforme de la Politique agricole commune (PAC) et plus particulièrement une révision du mode de fonctionnement des organisations communes de marchés des céréales, de la viande bovine et du lait. Dans la continuité de la réforme de la PAC de 1992, ces propositions portent sur une nouvelle baisse des prix compensée partiellement par des paiements directs aux exploitations agricoles. Elles sont justifiées selon les experts de la Commission pour trois raisons principales : le risque de nouveaux déséquilibres sur les marchés des céréales et de la viande bovine ; l'élargissement futur de l'Union aux pays d'Europe centrale ; les contraintes imposées par la préparation des nouvelles négociations multilatérales (réduction du soutien interne et découplage des aides directes), organisées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. Partant de ces propositions, cet article présente une synthèse des effets à structure et productivité constantes de ce projet de réforme sur le revenu des exploitations bovines françaises (Colson, Chatellier, Ridier, 1997).

1. La construction d'une typologie de l'élevage bovin et la méthode de simulation

L'étude repose sur l'échantillon du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) de 1995 qui représente, après application des coefficients individuels d'extrapolation, 428 700 exploitations dites professionnelles¹. Ces exploitations assurent 95% de la production agricole et reçoivent 90% des aides directes versées à l'agriculture. Elle s'appuie sur une typologie réalisée à partir des variables disponibles (techniques et économiques) dans l'outil RICA, qui constitue un support pertinent pour évaluer l'impact des changements de politiques agricoles sur les différents systèmes d'élevage français.

1.1 La typologie des systèmes d'élevage bovin

Construite sur des critères de catégories d'animaux présents ou vendus par exploitation, la typologie utilisée ici a été élaborée dans le cadre d'une collaboration entre l'Institut de l'élevage et l'INRA de Nantes². Parmi les 428 700 exploitations du RICA 1995, 244 000 exploitations sont considérées comme « bovines » car elles détiennent plus de cinq UGB bovines, 81 400 sont dites « Céréales » car, non bovines, elles pratiquent la jachère d'une partie de leur SCOP. Les 244 000 exploitations bovines sont réparties entre les laitiers (140 000), qui assurent 54% de la production nationale de viande bovine, les allaitants (92 000) et les engraisseurs (7 200), représentant moins de 5% de la production³. Les exploitations allaitantes qui font ici l'objet d'une analyse particulière sont réparties selon les types d'animaux commercialisés (veaux, broutards, taurillons, bœufs).

1.2 Le scénario proposé dans l'Agenda 2000

La simulation est réalisée à structure, productivité et volume constants sur la base des données du RICA de 1995 actualisées à l'année 1996 prise comme année de référence⁴. Elle applique de façon mécanique les effets des propositions de réforme telles qu'elles sont formulées dans la communication « Agenda 2000 », tant en matière de baisse de prix, d'augmentation des aides que de suppression de l'obligation de jachère⁵.

- La baisse du prix est appliquée à la diminution du produit brut des céréales (-20%), de la viande bovine (-30%) et du lait (-10%). L'hypothèse d'une baisse du prix des aliments concentrés achetés

de 5% est intégrée pour tenir compte de l'effet induit d'une réduction du prix des céréales.

- L'évolution des aides directes est la suivante : progression des aides céréalières de 54 à 66 ECU par tonne sur la base des rendements de référence actuels ; remplacement des aides actuelles aux oléagineux et protéagineux par une aide unique à l'hectare de 66 ECU par tonne (+7 ECU/tonne pour les oléagineux) sur la base d'un rendement moyen de 6 tonnes par hectare ; suppression de l'aide sur les superficies de maïs fourrage ; revalorisation des primes aux vaches allaitantes (de 145 ECU à 215 ECU par tête) et aux bovins mâles (de 135 à 368 ECU pour le versement unique à 10 mois et de 109 à 232 ECU pour le versement en deux fois à 10 et 22 mois) ; instauration d'une prime de 215 ECU par vache laitière présente.

Cette nouvelle réforme, tant par les baisses de prix qu'elle propose que par les nouvelles modalités d'attribution des aides directes qu'elle envisage, concerne tout particulièrement les exploitations d'élevage bovin.

2. Les effets des propositions de l'« Agenda 2000 » sur les exploitations bovines

La simulation montre une perte globale de recettes, pour l'agriculture française, de 19,3 milliards de francs (soit - 7% du produit brut d'exploitation) dont 10,2 milliards au titre de la viande bovine, 5,1 milliards au titre du lait et 4 milliards pour les céréales. Les 244 000 exploitations bovines supportent près de 90% de ces baisses de recettes (tableau 1). Un tiers des exploitations agricoles sont des exploitations « laitières », qui supportent collectivement la moitié des pertes de recettes (10,7 milliards de francs).

Ces pertes globales de recettes sur l'agriculture française sont accompagnées d'une augmentation des charges culturales liées à la mise en culture des ex-jachères de 2,6 milliards de francs et d'une diminution de 1,2 milliards imputables à la réduction du coût des aliments concentrés achetés. Le bilan laisse apparaître une baisse moyenne de la valeur ajoutée brute de 20% toutes exploitations confondues. Cette baisse de valeur ajoutée est particulièrement élevée pour les exploitations productrices de viande bovine (-55% pour les allaitants, -32% pour les engraisseurs, -31% pour les laitiers) et plus modeste pour les exploitations « céréales » (-15%).

La baisse de 20 milliards de francs de la valeur ajoutée est en partie compensée par l'augmentation des aides directes qui progressent globalement de 12 milliards de francs. Le montant total d'aides COP augmente de 970 millions de francs pour les exploitations « Céréales » et diminue de 840 millions pour l'ensemble des exploitations bovines, principalement en raison de la suppression de la prime au maïs ensilage (estimée à 3,6 milliards de francs). La création d'une aide à la vache laitière (+6,6 milliards de francs) et la revalorisation des primes aux bovins mâles (+3,6 milliards) et des primes aux vaches allaitantes (+1,6 milliards) contribuent cependant à une augmentation importante des aides directes dans les exploitations bovines (+63% pour les laitiers, + 30% pour les engraisseurs et + 23% pour les allaitants).

Tableau 1 - Les effets de l'Agenda 2000 sur la valeur ajoutée des exploitations agricoles françaises

(en milliards de francs)	Laitiers	Allaitants	Engraisseurs	Céréales	Ensemble
Nombre d'exploitations	140 370	92 260	7 140	81 400	428 700
Variation du produit agricole total (Mrds F)	- 10,7	- 5,6	- 0,4	- 1,8	- 19,3
- dont produit COP	- 0,7	- 0,6	- 0,1	- 1,8	- 4,0
- dont produit viande bovine	- 4,8	- 5,0	- 0,3	0,0	- 10,2
- dont produit lait	- 5,1	0,0	0,0	0,0	- 5,1
Variation du produit agricole total (%)	- 12%	- 15%	- 9%	- 3%	- 7%
Valeur ajoutée brute 1996 (Mrds F)	33,1	10,3	1,3	20,5	106,3
Variation de la valeur ajoutée brute	- 10,3	- 5,7	- 0,4	- 3,2	- 20,2
Variation de la valeur ajoutée brute (%)	- 31%	- 55%	- 32%	- 15%	- 20%

Sources : RICA France / INRA Nantes

Le montant d'aides directes par exploitation progresse de 25% avec l'application du projet Agenda 2000. Cette revalorisation des aides directes est insuffisante pour permettre, à structure et productivité constantes, le maintien de l'EBE global (baisse de 8,1 milliards de francs). Les exploitations allaitantes, qui bénéficient en 1996 d'un niveau de revenu plus faible que les autres types d'élevage bovin connaissent avec l'Agenda 2000 une pénalisation plus forte (-11% d'EBE contre - 7% en céréales, -7% en lait, -6% en engraissement).

Tableau 2 - Les effets de l'Agenda 2000 sur l'EBE des exploitations agricoles françaises

(en milliards de francs)	Laitiers	Allaitants	Engraisseurs	Céréales	Ensemble
Nombre d'exploitations	140 370	92 260	7 140	81 400	428 700
Aides directes totales 1996 (Mrds F)	11,8	13,2	1,0	16,3	47,1
Variation d'aides directes 1996-2000 (Mrds)	+ 7,4	+ 3,1	+ 0,3	+ 0,9	+ 12,1
- dont aides COP	- 0,9	0,0	0,0	+ 0,9	+ 0,4
- dont aides PSBM + PMTVA	+ 1,8	+ 3,0	+ 0,3	0,0	+ 5,2
- dont aides vaches laitières	+ 6,6	0,0	0,0	0,0	+ 6,5
Variation d'aides directes (%)	+ 63%	+ 23%	+ 30%	+ 6%	+ 25%
Excédent brut d'exploitation 1996 (Mrds F)	42,8	22,3	2,2	32,6	133,6
Variation d'EBE entre 1996-2000 (Mrds)	- 3,0	- 2,6	- 0,1	- 2,2	- 8,1
Variation d'EBE entre 1996-2000 (%)	- 7%	- 11%	- 6%	- 7%	- 6%

Sources : RICA France / INRA Nantes

La part des aides directes dans l'excédent brut d'exploitation (EBE) passe de 35% à 47% toutes orientations confondues (tableau 3). La dépendance à l'égard des aides directes augmente pour tous les groupes de producteurs, mais elle reste la plus élevée pour la spécialisation « allaitante », où les aides directes représentent 83% de l'EBE, après application du scénario, soit 140% du résultat courant. Le niveau d'aides directes par exploitation augmente fortement chez les laitiers (de 84 000 F à 137 000 F par exploitation) car le soutien par les prix est transféré en soutien par des aides directes (primes à la vache laitière). Chez les engraisseurs, le montant d'aides directes par exploitation augmente d'environ 40 000 F en raison de la forte revalorisation de la prime au bovin mâle. Le niveau d'aides par exploitation devient légèrement plus élevé pour les engraisseurs (180 300 F) que pour les allaitants (177 800 F).

Tableau 3 - Le poids des aides directes dans les exploitations agricoles françaises après Agenda 2000

	Laitiers	Allaitants	Engraisseurs	Céréales	Ensemble
Nombre d'exploitations	140 370	92 260	7 140	81 400	428 700
Aides directes / exploitation (1996) - (en F)	84 000	143 000	140 000	201 000	110 000
Aides directes / exploitation (2000) - (en F)	137 000	178 000	180 000	213 000	138 000
Aides directes / EBE (1996) - (en %)	27%	59%	46%	50%	35%
Aides directes / EBE (2000) - (en %)	48%	83%	63%	57%	47%
Aides directes / SAU (1996) - (en F/ ha)	1 360	2 000	2 290	2 360	1 850
Aides directes / SAU (2000) - (en F/ ha)	2 220	2 480	2 960	2 500	2 320

Sources : RICA France / INRA Nantes

3. Une forte pénalisation du revenu des exploitations allaitantes

Près de trois exploitations allaitantes sur quatre sont orientées vers l'activité de naisserie (veaux, broutards précoces ou repoussés). La majorité de ces exploitations se situent dans les zones du Centre-est et du Sud-ouest de la France. Les exploitations de naisseurs engraisseurs, moins nombreuses (16 400), productrices de taurillons et de boeufs, sont localisées principalement dans le grand Ouest et dans les zones de culture-élevage du Nord et de l'Est de la France.

La perte de valeur ajoutée qui est, en moyenne, de 55% pour l'ensemble des exploitations allaitantes est particulièrement élevée dans les exploitations de naisseur-engrailleurs de taurillons et de naisseurs de broutards primés (70%). Ces exploitations, qui ont un volume de production de viande bovine plus élevé, sont en effet très sensibles aux baisses de prix (tableau 4). Malgré la suppression des aides sur les superficies de maïs fourrage, la hausse des aides directes est aussi plus forte du fait de la revalorisation de la prime spéciale aux bovins mâles.

Les exploitations de naisseurs-engrailleurs avec production de boeufs sont proportionnellement moins affectées que les autres systèmes par la baisse du prix de la viande bovine, mais elles sont plus sensibles à celle des céréales (21 hectares en moyenne par exploitation). En terme relatif, leur perte d'EBE (-5%) reste modérée par rapport aux producteurs de taurillons (-17%) et aux producteurs de veaux sous la mère (-17%), ces derniers étant particulièrement handicapés par leur dimension économique limitée. Peu concernés par la revalorisation des aides directes (pas d'animaux mâles primés), ces élevages sont fortement fragilisés.

Tableau 4 - Les effets de l'Agenda 2000 sur l'EBE des exploitations allaitantes

	Producteur veaux sous la mère	Naisseur broutards non primés	Naisseur broutards primés	NE taurillons sans achats	NE taurillons avec achats	NE boeufs	Ensemble allaitants
Nombre d'exploitations	5 200	44 000	21 600	10 300	1 400	4 700	92 300
Produit agricole 96 (F)	218 600	344 300	439 000	533 700	581 200	546 200	406 000
Δ produit agricole (%)	-16%	-13%	-17%	-20%	-17%	-12%	-15%
Valeur ajoutée 96 (F)	79 700	94 500	107 200	150 000	147 800	161 200	112 160
Δ valeur ajoutée(%)	-45%	-48%	-71%	-69%	-64%	-42%	-55%
Aides directes 1996 (F)	72 400	125 100	182 500	157 400	158 000	158 500	143 500
Δ aides directes (%)	+17%	+16%	+30%	+33%	+42%	+33%	+24%
EBE 1996 (F)	141 500	207 000	273 600	295 400	273 400	302 100	241 500
Δ EBE (%)	-17%	-12%	-8%	-17%	-10%	-5%	-11%
Résultat courant 96 (F)	95 000	125 800	169 200	198 000	159 000	196 100	151 700
Δ 1996-2000	-23 500	-24 800	-21 200	-51 500	-28 000	-15 700	-27 800

Sources : RICA France / INRA Nantes

Conclusion

Les simulations des effets mécaniques de la proposition Agenda 2000 laissent apparaître une baisse du revenu plus importante pour les exploitations allaitantes (-18% du résultat courant avant impôt - RCAI) que pour les exploitations laitières (-11% du RCAI) et céréalières (-12% du RCAI). Elles soulignent le rôle déterminant des aides directes dans la formation du revenu des exploitations bovines françaises (153 000 F en moyenne, toutes exploitations bovines confondues, soit l'équivalent du revenu agricole). Cette dépendance à l'égard des paiements directs est particulièrement forte pour les systèmes allaitants et engraisseurs. Les aides directes progressent également rapidement dans les exploitations laitières (80% du RCAI), ce qui conduit à s'interroger sur les conditions de leur pérennité et la signification économique et sociale à leur donner.

Dans les années à venir, les évolutions de revenu seront encore plus dépendantes des fluctuations de prix de marché de la viande qui devraient s'amplifier. Elles seront aussi fonction du processus de concentration des exploitations et des gains de productivité du travail (Boyer, 1997). La modélisation par programmation linéaire montre sur le court terme une certaine rigidité des systèmes techniques (quotas laitiers). Elle confirme le maintien de l'incitation à l'intensification des productions bovines dans les zones où il existe une concurrence avec la production de céréales (Colson, Jacquet, Ridier, 1997).

Cette nouvelle proposition de réforme s'inscrit dans la perspective d'une adaptation aux règles de l'Organisation mondiale du commerce. Elle tente de prendre en compte la diversité de l'agriculture européenne et la multifonctionnalité des exploitations agricoles, notamment des exploitations bovines des zones de handicaps géographiques. L'avenir de la PAC dépend de l'issue des discussions actuellement conduites par les gouvernements de chaque pays avec les organisations professionnelles agricoles, et des négociations entre les ministres des quinze Etats membres de l'Union Européenne.

Notes

¹ En France, une exploitation est considérée comme professionnelle dès lors qu'elle assure l'emploi d'au minimum 0,75 Unité de Travail Annuelle (UTA) et que sa Marge Brute Standard (MBS) est supérieure à 8 Unités de Dimension Economique (soit un chiffre d'affaires voisin de 140 000 F).

² Dans sa version plus globale, qui n'est pas valorisée dans le cadre de cet article, cette typologie vise à représenter la diversité des systèmes d'élevage bovin français et à évaluer leur contribution à la production de viande bovine et de lait (Chatellier et al, 1997).

³ Définition des types d'élevage : les laitiers (plus de 5 vaches laitières) ; les allaitants (moins de 5 vaches laitières et plus de 5 vaches allaitantes) ; les engraisseurs (moins de 5 vaches laitières, moins 5 vaches allaitantes et plus de 8 UGB bovines par vache).

⁴ L'actualisation porte sur les variations de prix de 1995 à 1996 pour les principaux produits et intrants et la diminution de la jachère sur la SCOP. Pour la viande bovine, le prix de 1995 a été conservé comme référence pour éviter de prendre en compte la situation exceptionnelle de 1996 (baisse de prix compensée par des aides).

⁵ Sur les surfaces rendues disponibles, la production de grandes cultures est simulée au *pro rata* des proportions entre céréales/oléagineux/protéagineux pratiquées sur les surfaces actuelles (ce qui dans un premier temps est une approximation forte qui ne prend pas en compte l'intérêt différencié pour les trois types de cultures avec la nouvelle distribution des primes).

Références bibliographiques

BOYER P., 1997 — Les exploitations d'élevage bovin, quatre ans après la réforme de la PAC. *In Notes et études économiques*, n°4, juillet, MAPA-DAFE, pp 75-92.

CHATELLIER V., COLSON F., ARNAUD F., GUESDON J.C., KEMPF M., LEGENDRE J., PERROT C., 1997 — La diversité des systèmes d'élevage bovin en France et leur contribution à la production de viande bovine. *In INRA Productions animales* 10, pp 227-240.

COLSON F., CHATELLIER V., 1997 — L'impact des propositions SANTER de réforme de la PAC sur le revenu des agriculteurs français. INRA LERECO, Nantes, Septembre, 34 p.

COLSON F., CHATELLIER V., RIDIER A. 1997 — L'impact des propositions de réforme de la PAC sur les systèmes d'élevage bovin français. Convention INRA -ONILAIT-OFIVAL, octobre, 52 p.

COLSON F., JACQUET F., RIDIER A., 1997 — Aides directes et extensification de la production, modélisation des effets d'un découplage des aides sur des exploitations bovines en Pays de la Loire. *In Economie Rurale* (à paraître), 15 p.

COMMISSION EUROPÉENNE, 1997 — Les propositions du paquet SANTER. Bruxelles, juillet, 15 p.

INSTITUT DE L'ÉLEVAGE, 1996 — Viande bovine dans l'Union européenne à 15, perspectives en 2002, un scénario possible. *In le dossier du GEB* n°249-250; juin-juillet.