Les enjeux de la redistribution des soutiens publics à l'agriculture française

V. CHATELLIER

INRA – Directeur de l'UR LERECO (Nantes)

vincent.chatellier@nantes.inra.fr

Plan

Introduction

1- Les soutiens budgétaires à l'agriculture et au secteur laitier

2- Les principaux éléments de la réforme de la PAC

3- Les effets redistributifs des mesures prises en France

Conclusion

Introduction : Le long processus des réformes de la PAC

➔ **Un processus continu de réformes depuis plus de 20 ans**
(1992, 1999, 2003, 2008, 2015,…)

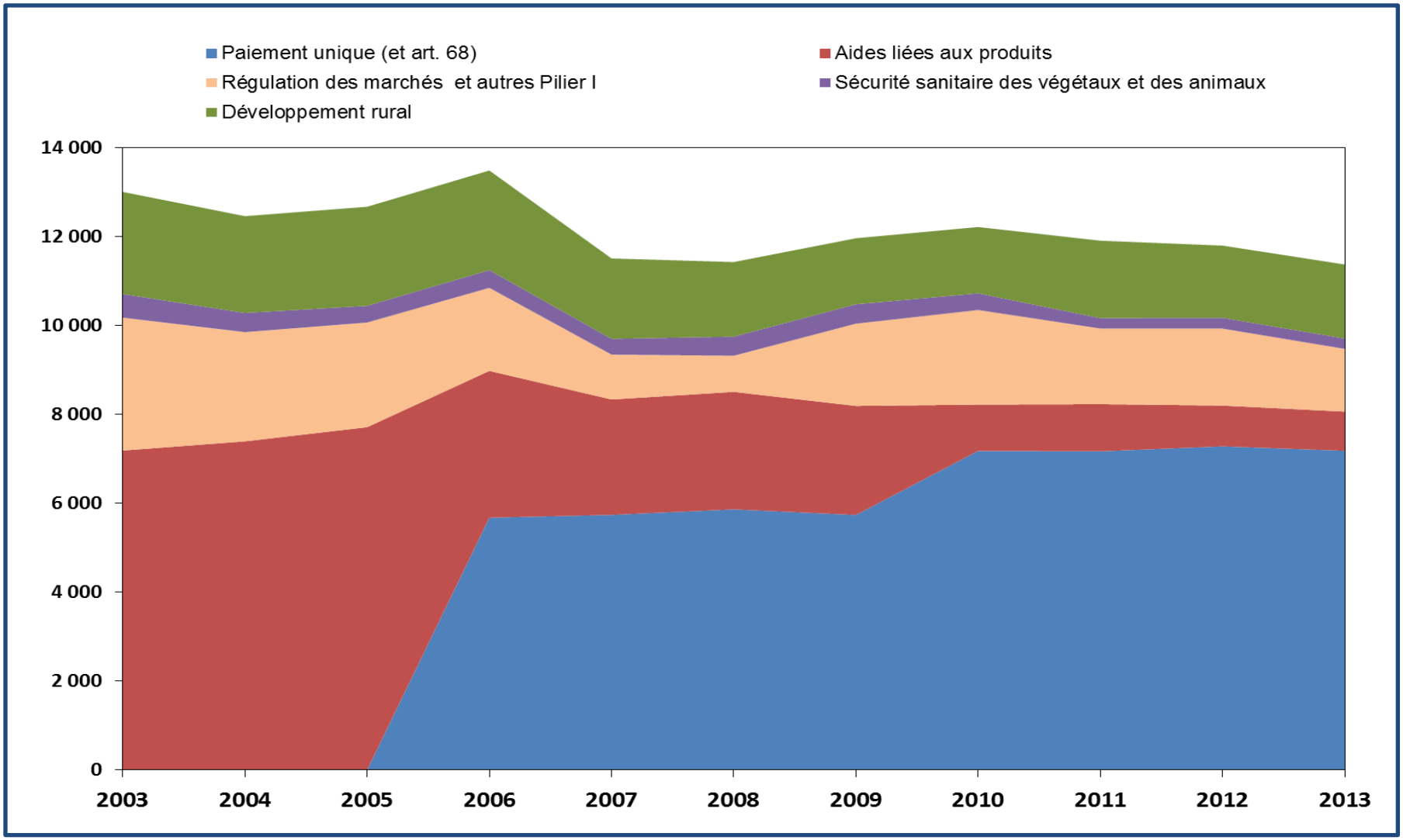
➔ **Pas de « *big bang* », mais des petits pas successifs**

➔ **Une ligne directrice à toutes ces réformes**

- Un abandon progressif des mesures de régulation (restitutions, stockage, quotas, etc.)
- Une baisse des prix garantis (soutien par les prix)
- L'octroi d'aides directes aux agriculteurs (couplées, puis découplées)
- Des exigences environnementales croissantes (conditionnalité, puis verdissement)
- Un programme pluriannuel en faveur du développement rural (cofinancement UE-Etats)
- Une maîtrise des dépenses budgétaires de la PAC au prorata du PIB de l'UE

1- Les soutiens budgétaires à l'agriculture et au secteur laitier

Les soutiens budgétaires à l'agriculture en France (millions d'euros)



MAAF/SAFSL/SDABC

Les atouts et limites des aides découplées

➔ Les atouts

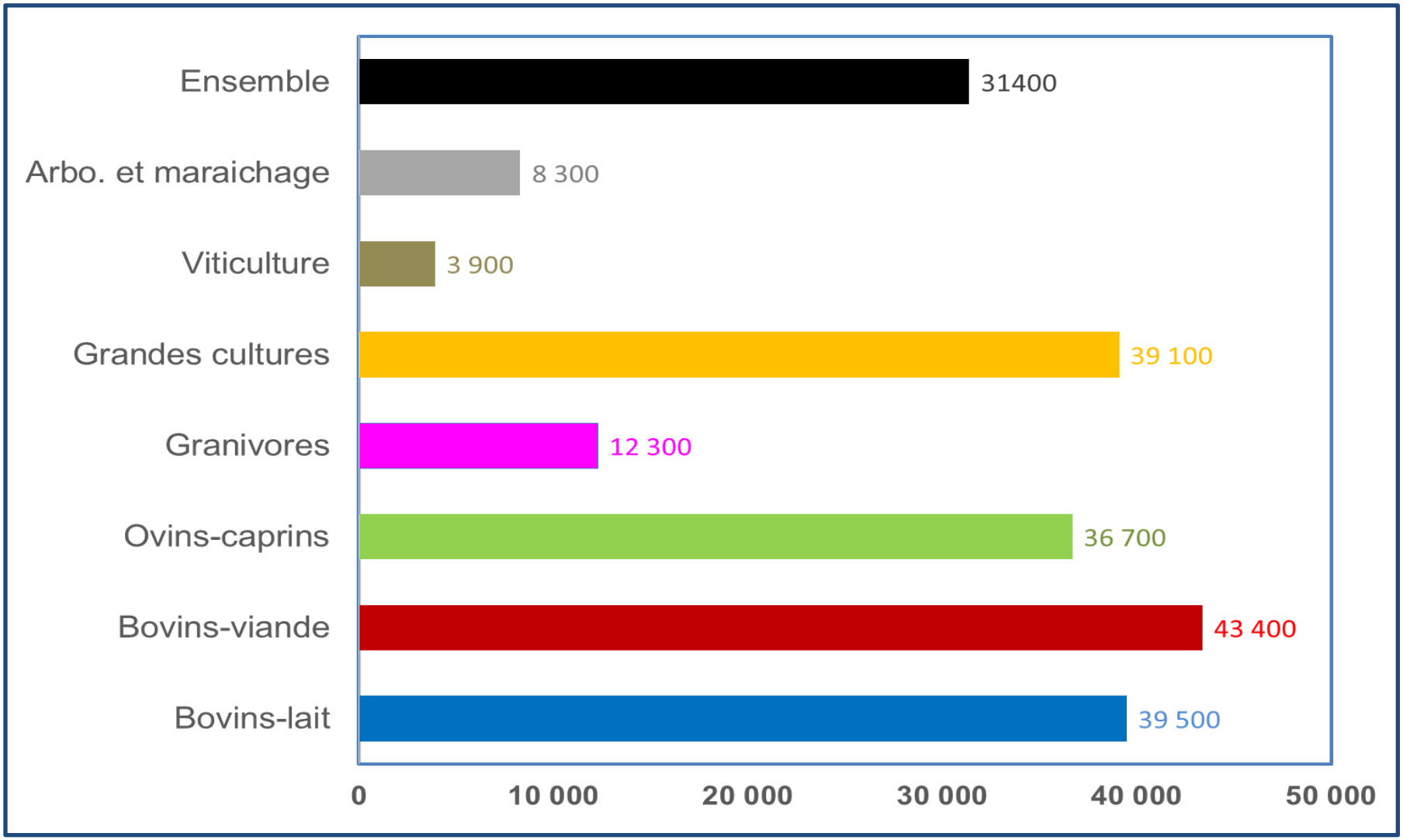
- Des aides compatibles avec les engagements pris à l'OMC (« boite verte »)
- Une bonne prévisibilité interannuelle du budget (pas de risque de dérives)
- Une efficacité du transfert au bénéfice direct des agriculteurs
- Une incitation à la prise en compte des signaux du marché (rapports de prix)

➔ Les faiblesses

- Des aides accordées déconnectés des niveaux de prix (en période de forte volatilité)
- Une capitalisation des aides dans le prix du foncier (hausse du prix des facteurs)
- Une assez faible connexion aux services environnementaux rendus
- Risque d'abandon de la production dans les territoires fragiles
- La frontière entre céréales et activités d'élevage est sensible (choix du non retour)

Aides directes par exploitation agricole

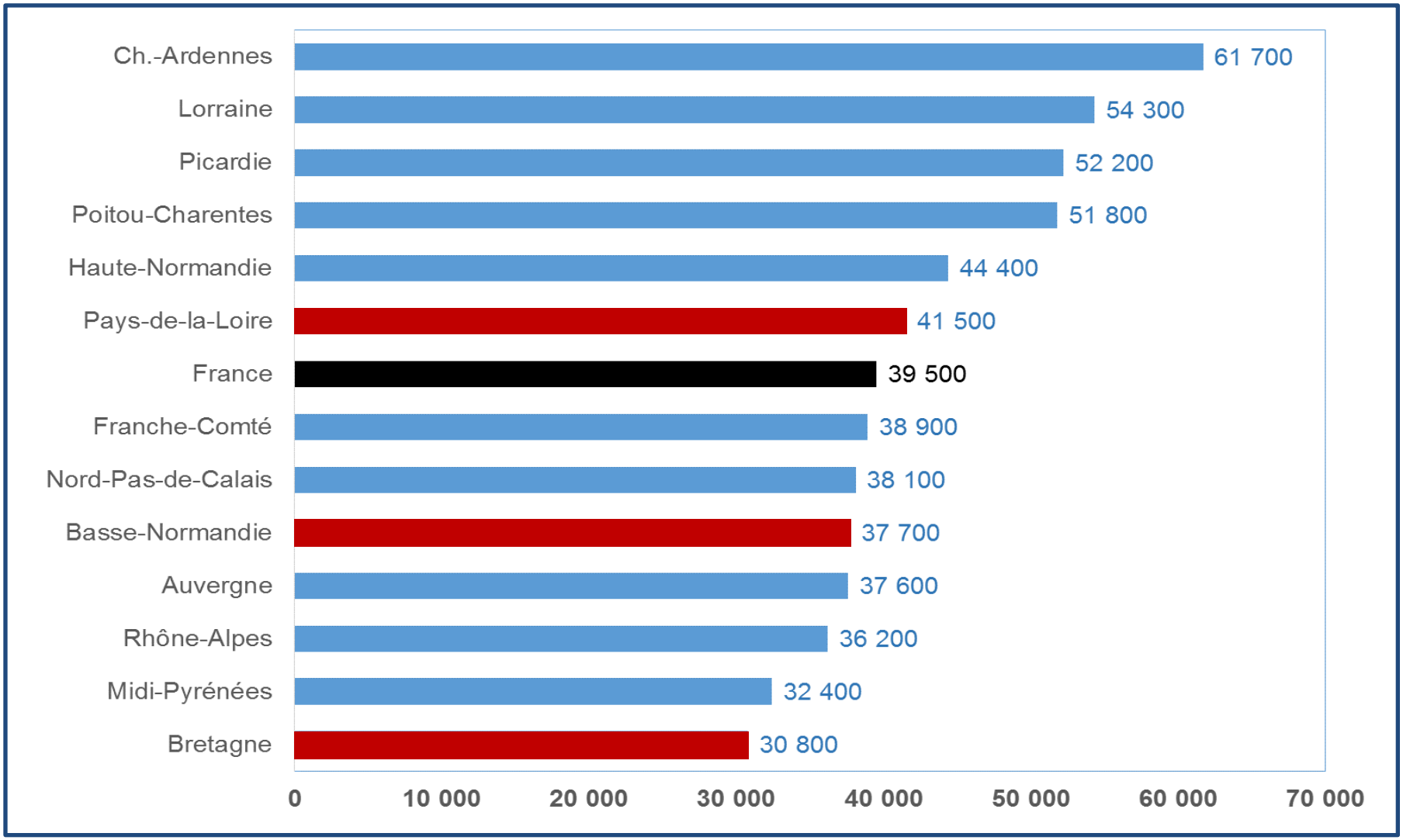
(en euros par an, moyenne française selon les types de production)



RICA France 2011 - INRA SMART-LERECO

Aides directes par exploitation laitière

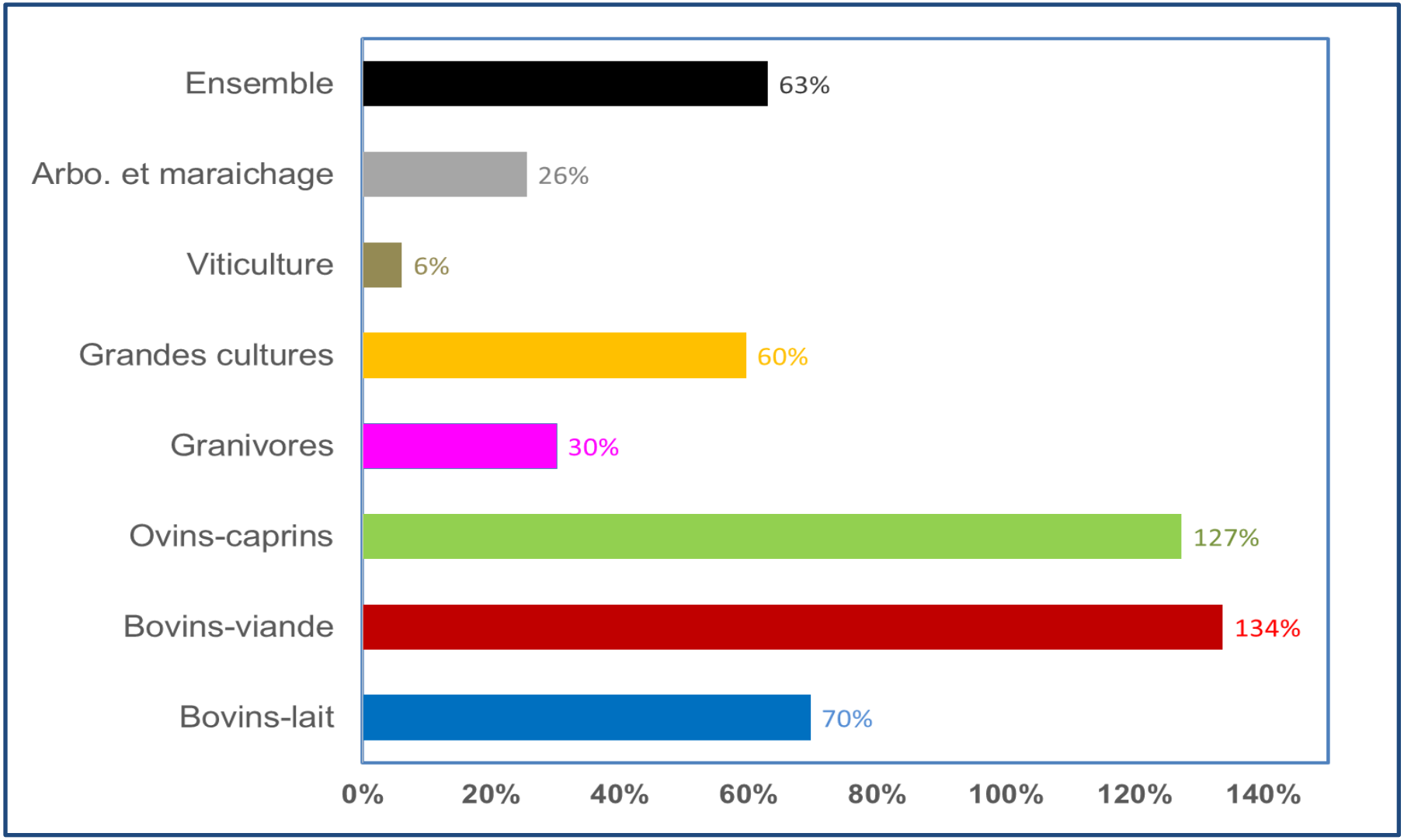
(en euros par an, moyenne selon différentes régions administratives)



RICA France 2011 - INRA SMART-LERECO

Aides directes en % du revenu pour les exploitations agricoles

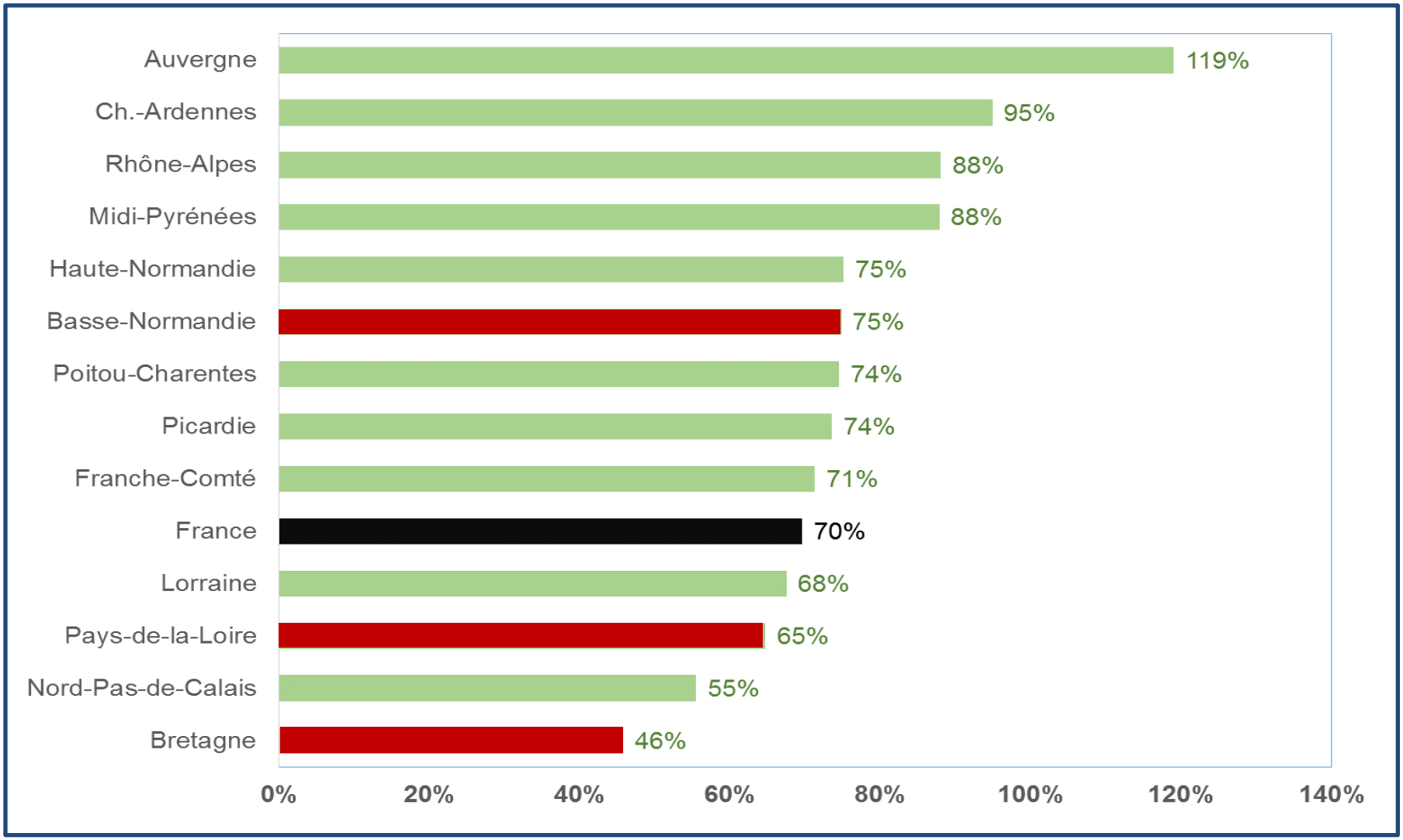
(moyenne française selon les types de production)



RICA France 2011 - INRA SMART-LERECO

Aides directes en % du revenu pour les exploitations laitières

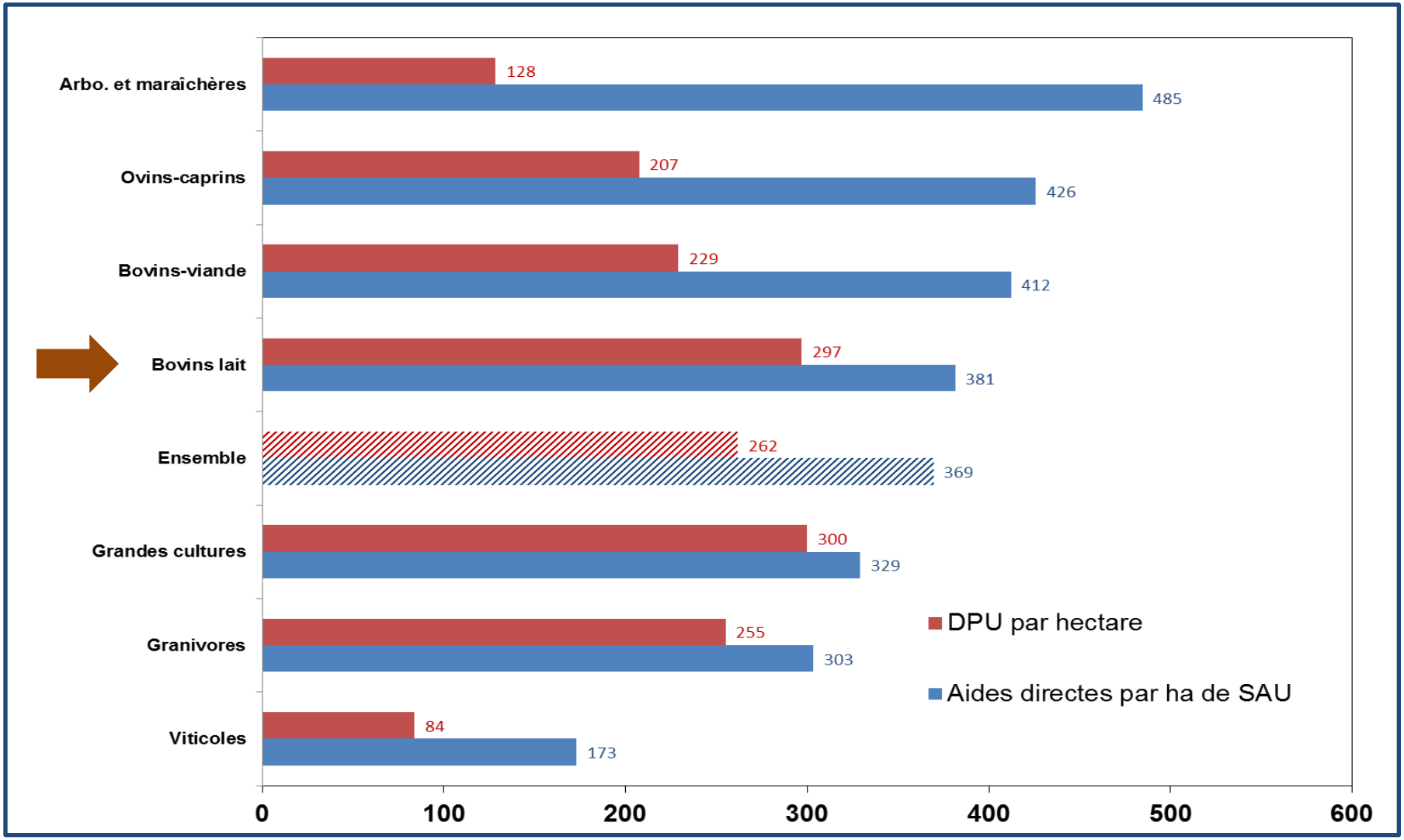
(moyenne française selon les régions administratives)



RICA France 2011 - INRA SMART-LERECO

Aides directes et DPU par ha pour les exploitations agricoles

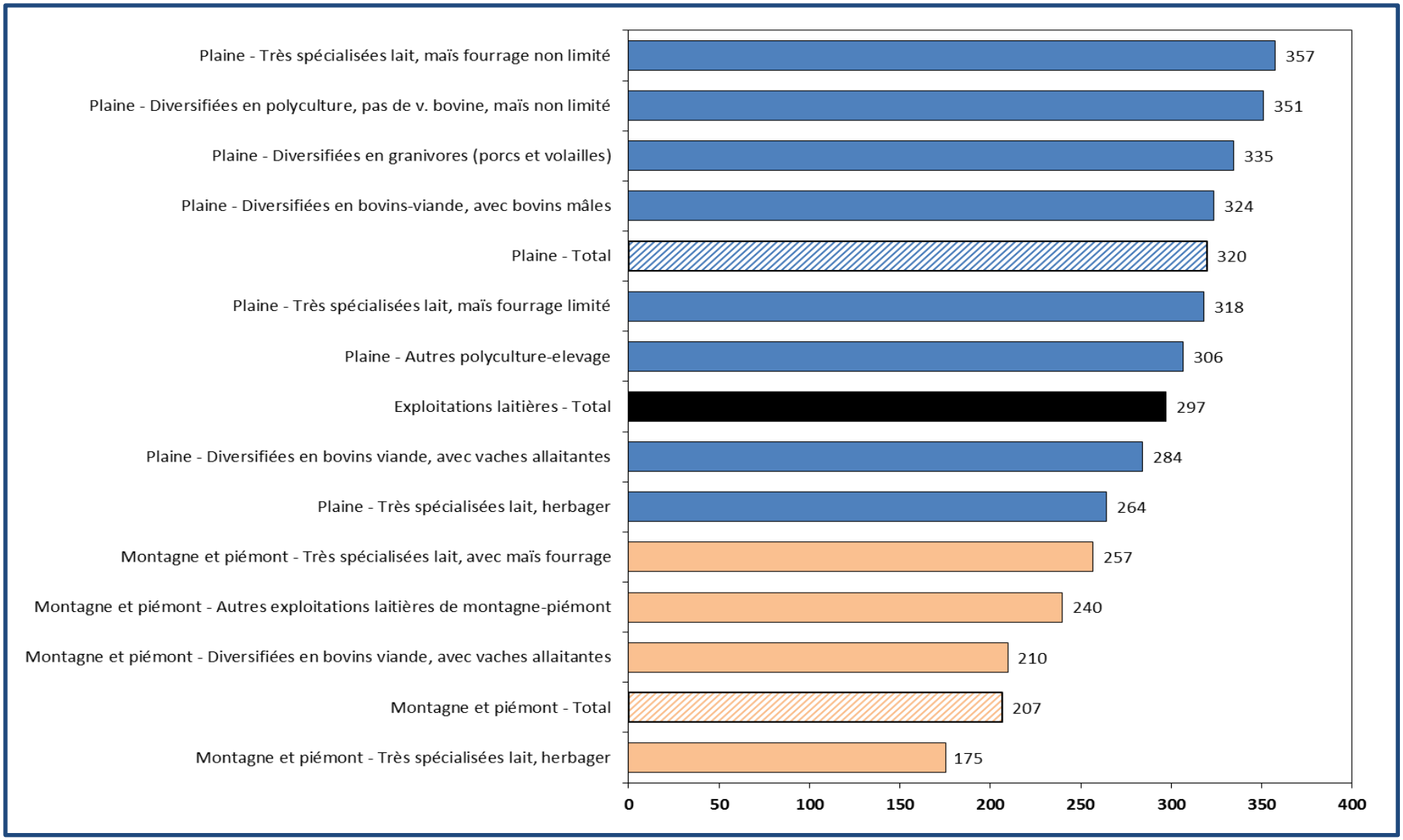
(en euros par an, moyenne française selon les types de production)



RICA France 2011 - INRA SMART-LERECO

DPU par hectare pour les exploitations laitières

(en euros par an, moyenne française selon les systèmes productifs)



RICA France 2011 - INRA SMART-LERECO

2- Les principaux éléments de la réforme de la PAC

Le contexte politique de la réforme

➔ Une influence moins forte de l'OMC

- Soutien interne ; concurrence à l'exportation ; accès aux marchés

➔ Un cadre structurant : la stratégie « Europe 2020 »

- Vers une croissance « intelligente, durable et inclusive »

➔ De nouveaux pouvoirs pour le Parlement européen

- Une négociation PAC entre la Commission, le Parlement et le Conseil

➔ Un renforcement du principe de subsidiarité

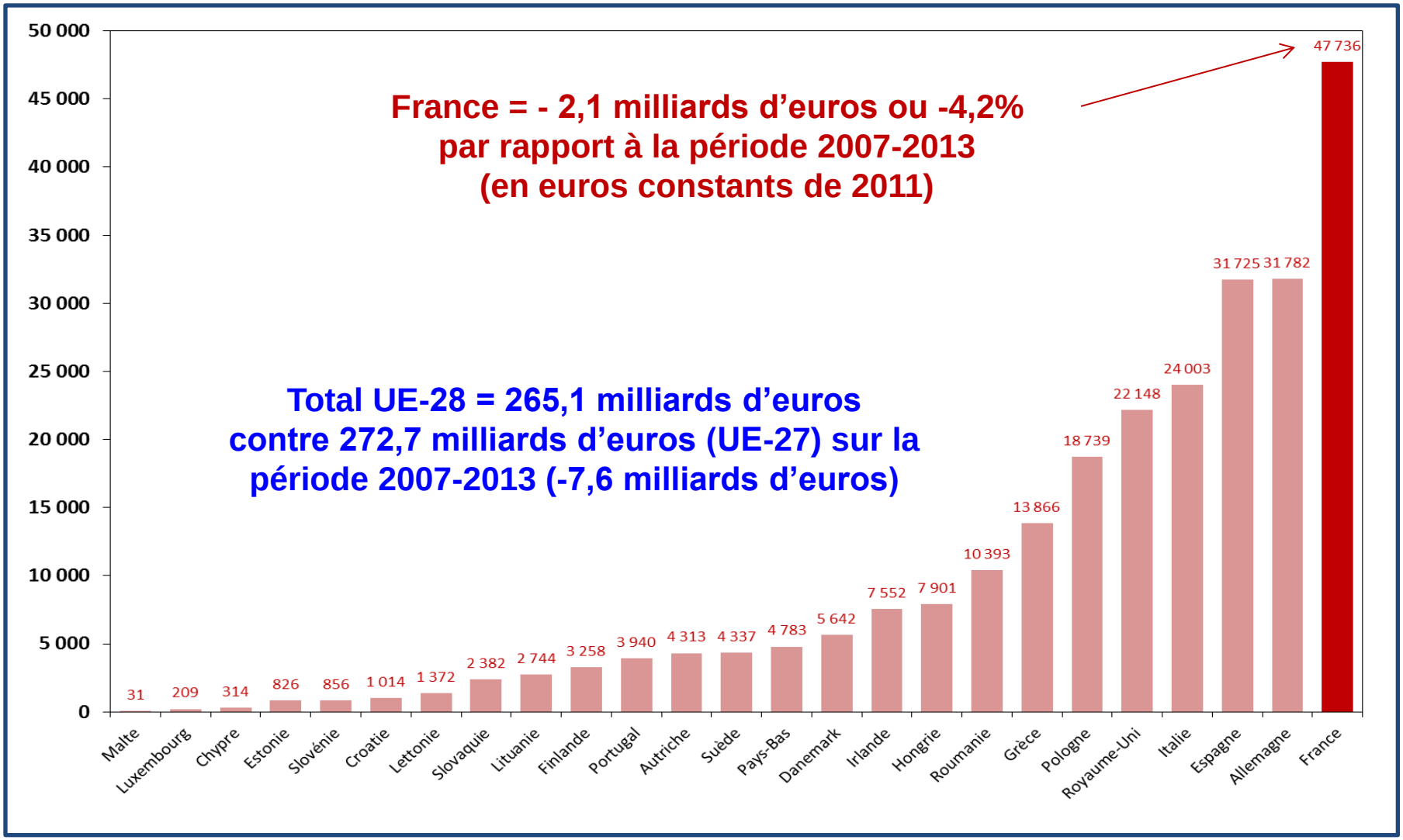
- Vers une PAC de plus en plus à la carte

➔ Un nouveau cadre financier pour l'UE (2014-2020)

- Des négociations dans un contexte budgétaire difficile

La répartition des paiements directs par pays

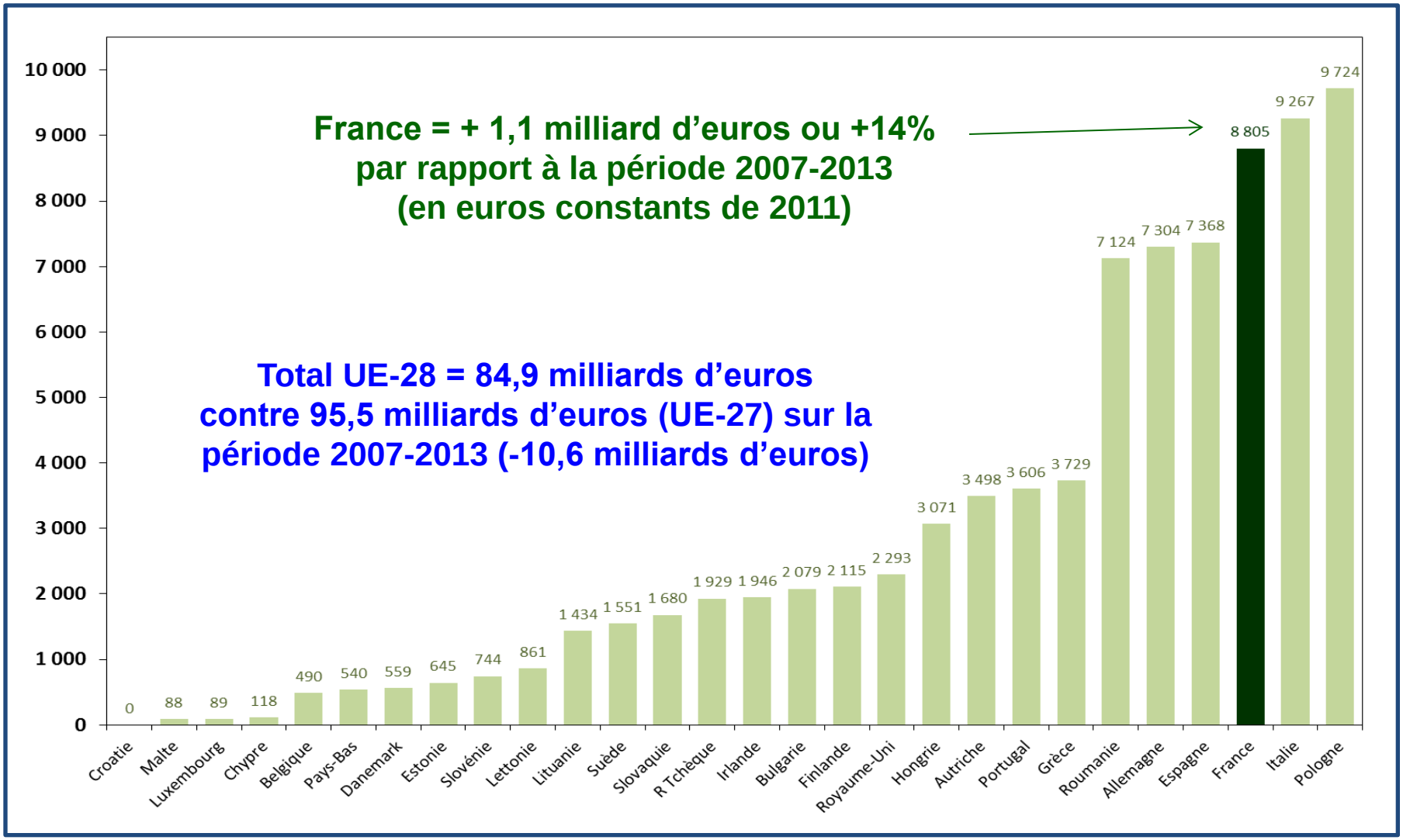
(Millions d'euros pour la période 2014-2020 - monnaie constante - prix de 2011)



Parlement européen – Département thématique B

La répartition des soutiens au développement rural par pays

(Millions d'euros pour la période 2014-2020 - monnaie constante - prix de 2011)



Parlement européen – Département thématique B

Les instruments de régulation des marchés

➔ Maintien des restitutions aux exportations

- En cas de crise, pour des montants limités et encadrés par l'accord OMC.

➔ Une intervention publique possible, mais très restrictive

- Sur la base d'un prix d'intervention préfixé et situé à un niveau bas.

➔ Des aides au stockage privé

- Le stockage privé sera élargi à d'autres produits (LEP, fibre de lin...).
- Le contrat est conclu entre une société privée et l'organisme d'intervention.

➔ Des mesures sauvegarde (crises exceptionnelles)

- La Commission peut prendre n'importe quelle mesure dérogatoire : soutien financier exceptionnel, restitutions, levée des droits d'importation. Cette clause, qui existait déjà, est étendue à tous les produits agricoles.

Une mesure phare de la future PAC : la fin des quotas

➔ De nouvelles méthodes pour la régulation de l'offre

- Un enjeu majeur, surtout en France où l'intervention publique était forte
- Les mesures du « paquet lait » : contractualisation, OP, régulation de l'offre fromages AOP
- Une gestion de l'offre avec des stratégies différentes selon les pays/zones et entreprises
- Une question centrale : le développement des exportations françaises/européennes

➔ Les transformateurs disposeront de plusieurs leviers pour agir…

- Redistribution des volumes suite aux arrêts d'activité
- Flexibilité de la référence en fonction des opportunités de marché
- Modalités plus ou moins restrictives d'encadrement de la saisonnalité

➔ Les éleveurs seront plus dépendants des entreprises

- Les opportunités de croissance (ou non) dépendront de l'entreprise
- Le prix du lait sera influencé par des critères plus internes à l'entreprise
- Des réflexions sur l'équilibre : maîtrise des coûts, investissement et productivité

La réorientation des aides directes dans la PAC post 2015

➔ Un paiement redistributif sur les 52 premiers ha (transparence GAEC).

- Mise en application graduelle : 5% de l'enveloppe (2015), 10% (2016) et 20% (2017) .
- La surdotation : environ 100 €/ha pour 14,6 millions d'hectares

➔ Une convergence du montant à l'hectare des aides découplées

- Convergence (nationale) partielle en 5 étapes pour atteindre 70% en 2019.
- Plafonnement à 30% des pertes individuelles (droit à paiement de base)

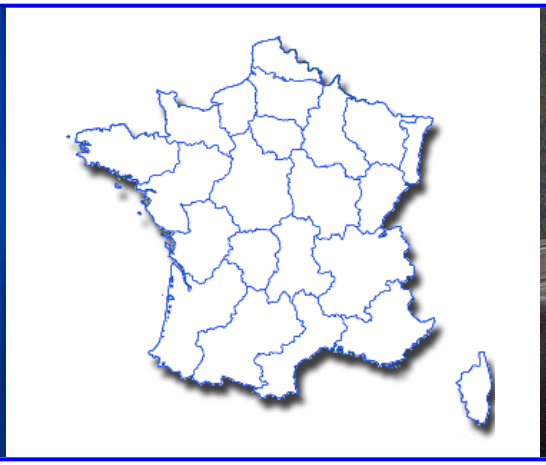
➔ Un renforcement du taux de couplage des aides (10% à 15%)

- 955 millions d'euros pour les productions animales (lait de montagne : 45 ; autres lait : 95)
- 27 millions d'euros pour les productions végétales
- 151 millions d'euros pour la production de protéines végétales

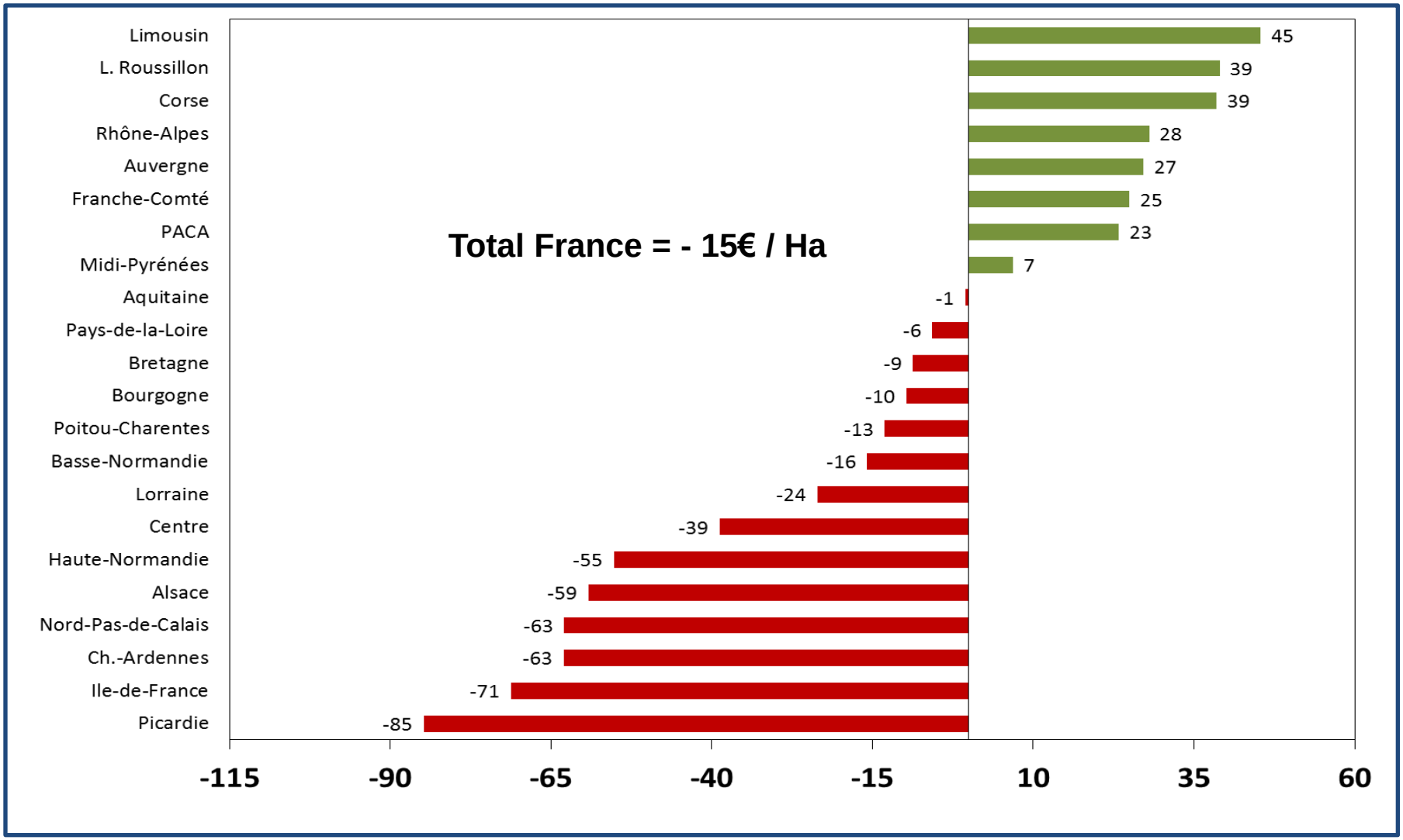
➔ Un transfert de fonds du pilier I vers le pilier II + Fusion ICHN/PHAE

- 3% pour alimenter la gestion des risques et le plan de modernisation pour l'élevage

3- Les effets redistributifs des mesures prises en France

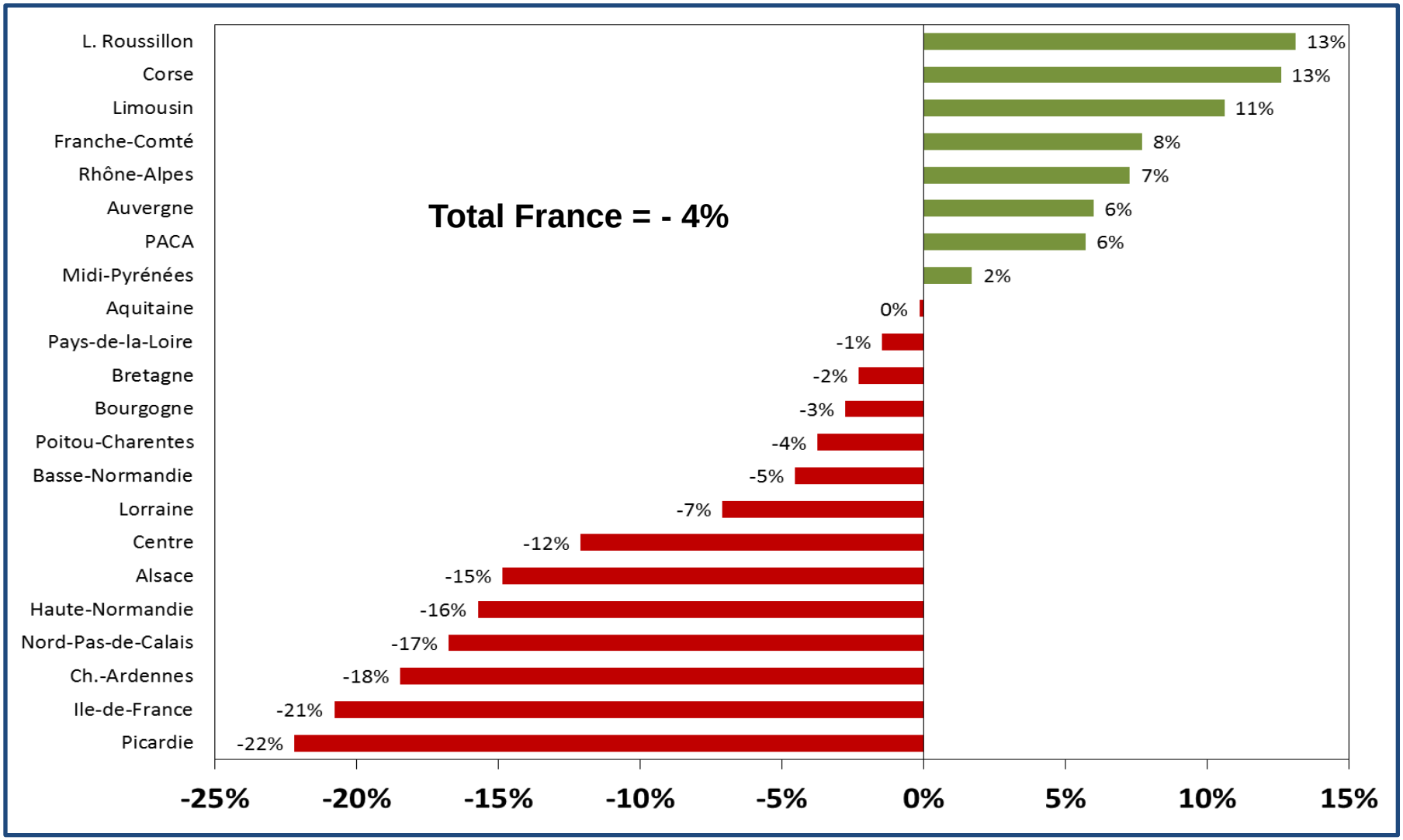


L'impact régional moyen en euros par hectare (toutes OTEX)



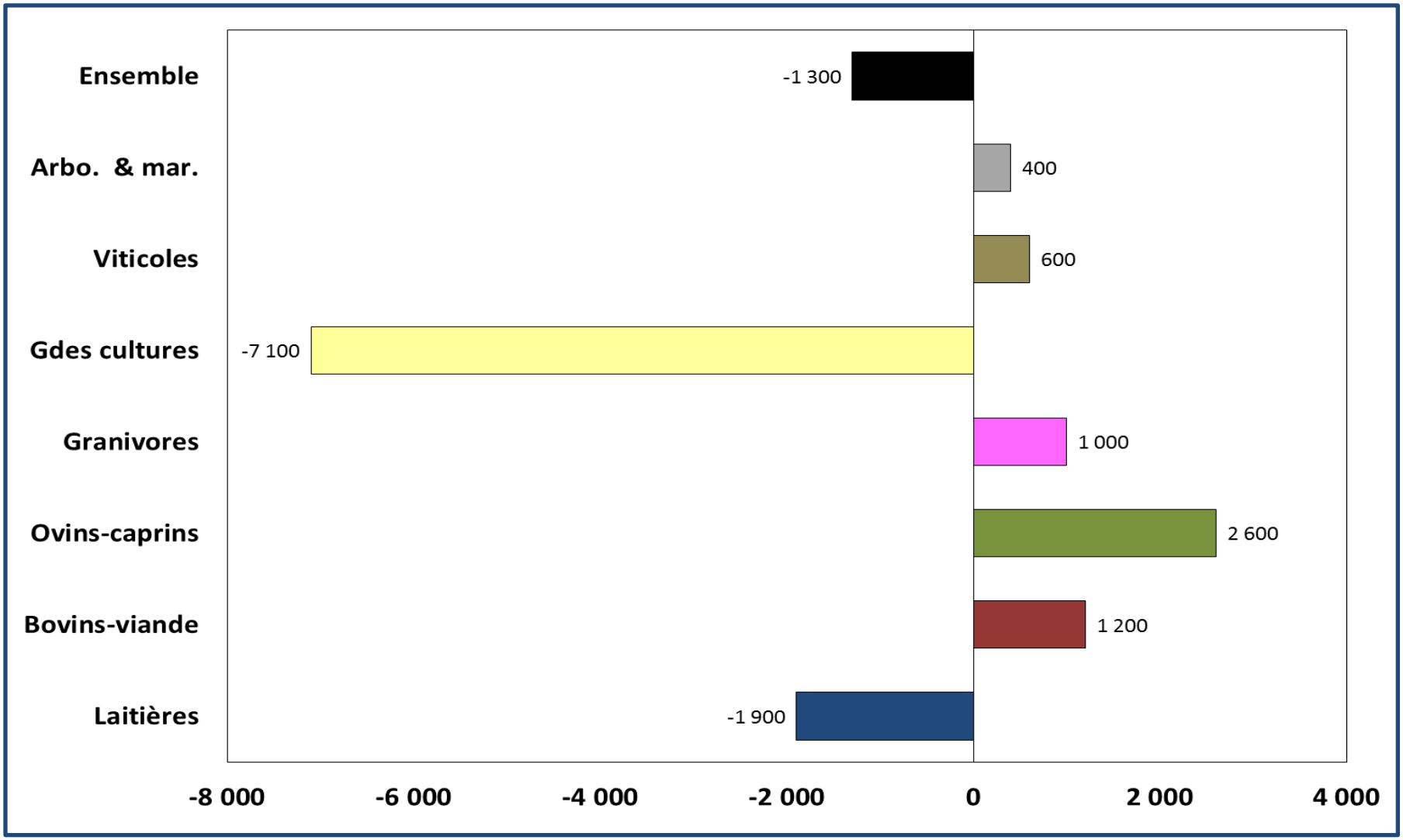
RICA France 2011 – Traitement INRA SMART-LERECO

L'impact régional en % des aides directes totales (toutes OTEX)



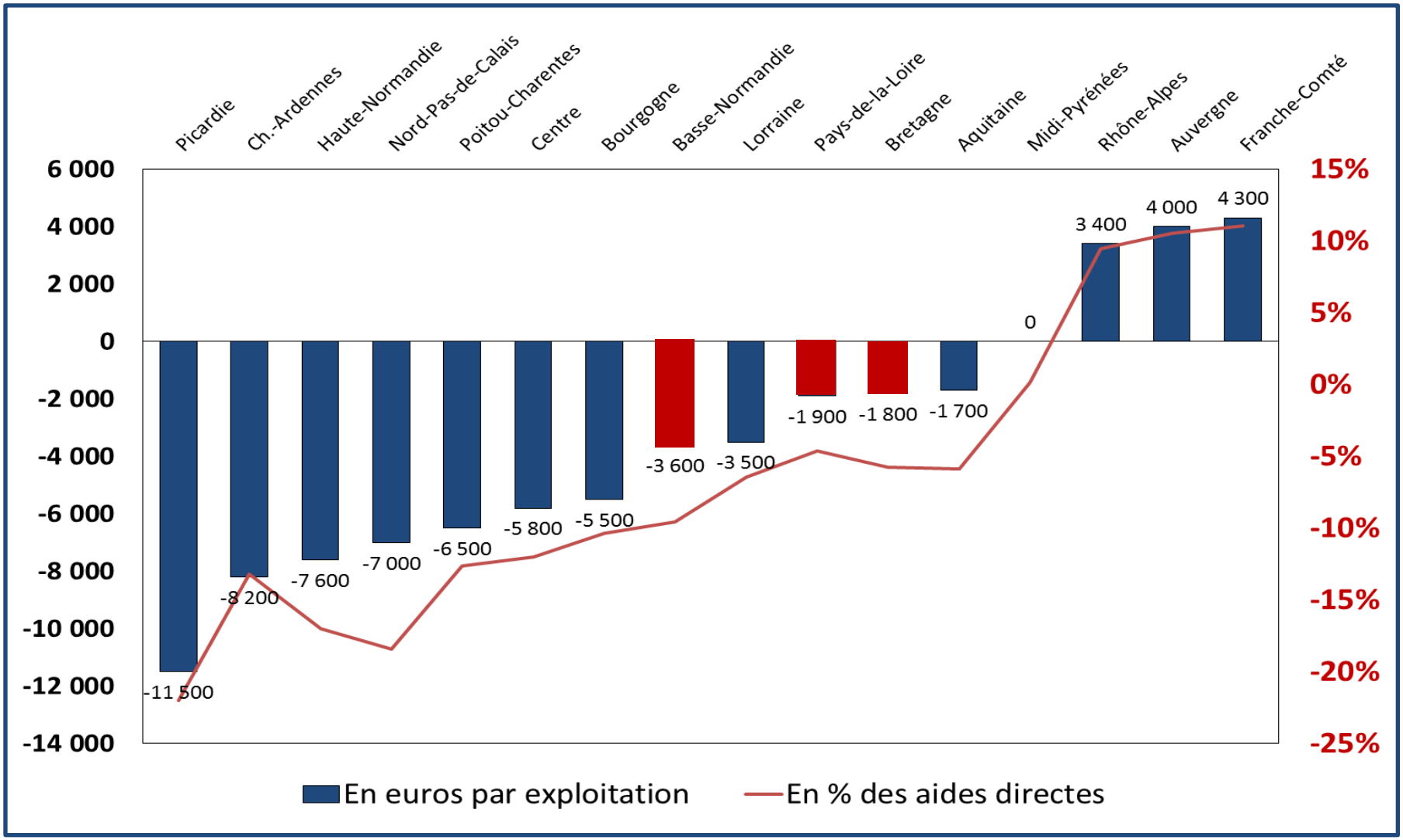
RICA France 2011 – Traitement INRA SMART-LERECO

Impact en euros par exploitation selon les types



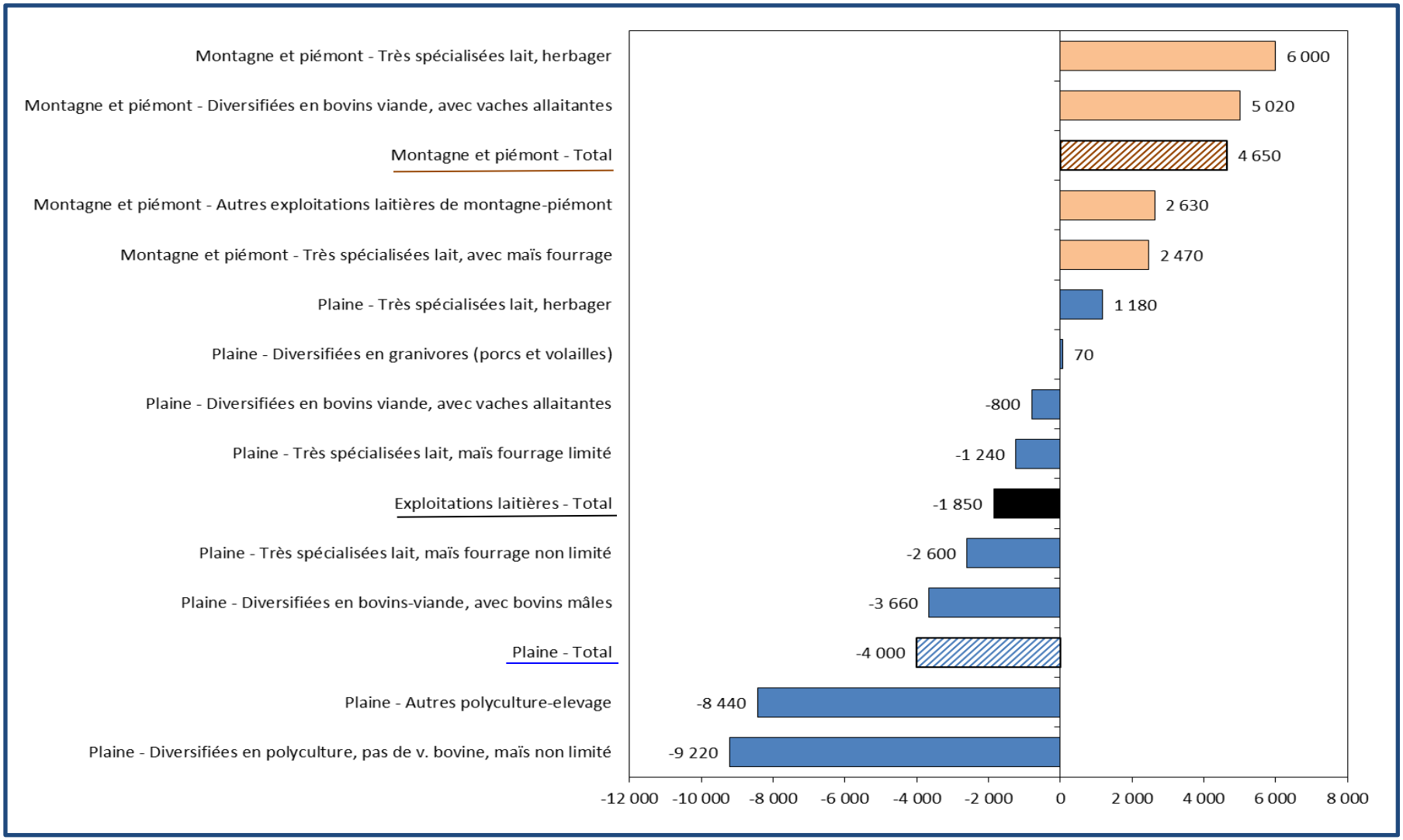
RICA France 2011 – Traitement INRA SMART-LERECO

Impact pour les exploitations laitières (France)



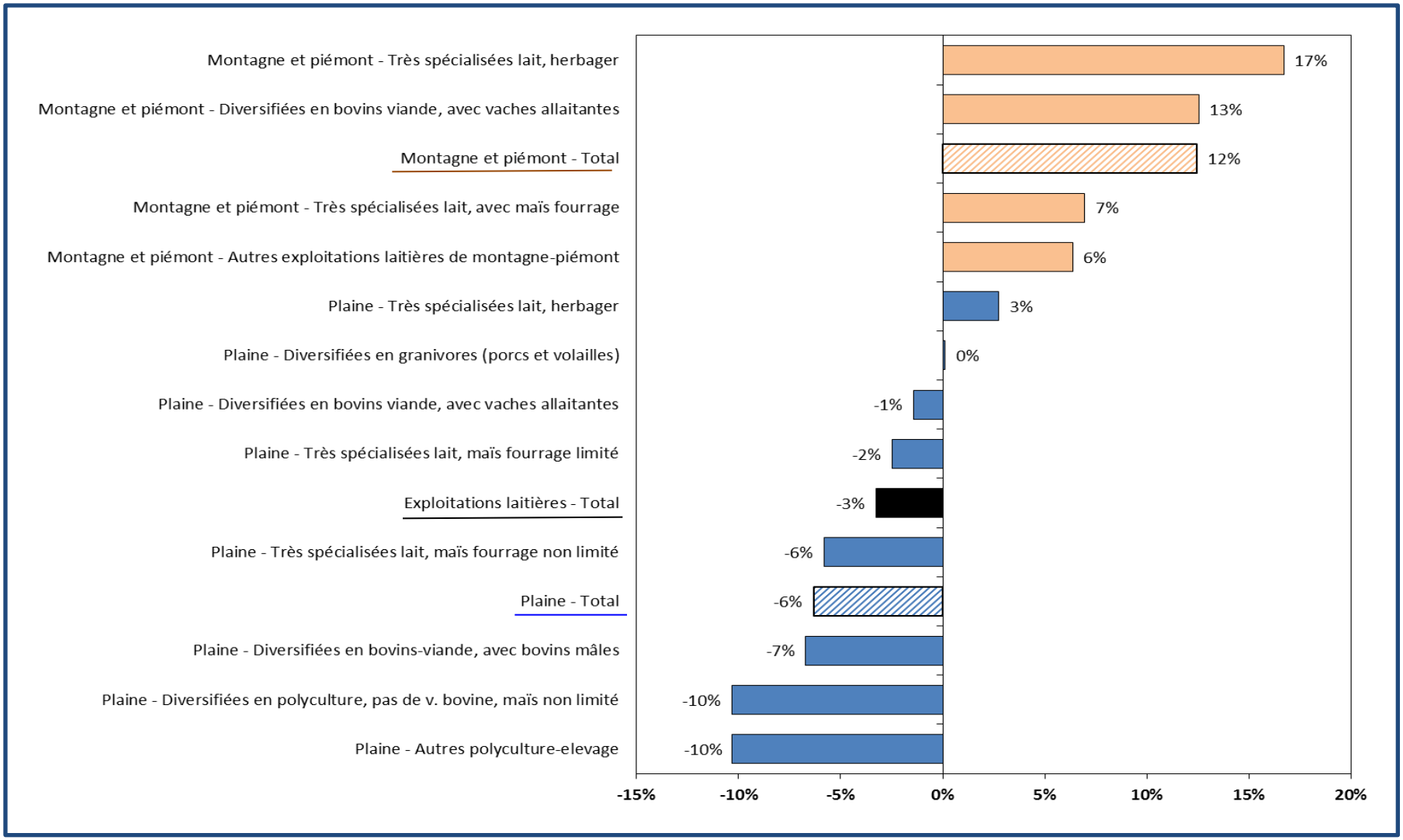
RICA France 2011 – Traitement INRA SMART-LERECO

Impact en euros par exploitation selon les systèmes laitiers



RICA France 2011 – Traitement INRA SMART-LERECO

Impact en % du revenu (RCAI) selon les systèmes laitiers



RICA France 2011 – Traitement INRA SMART-LERECO

Conclusion

Conclusion

➔ Une forte disparité des impacts selon les systèmes productifs

- Des parallèles à établir avec l'esprit du « Bilan de santé de la PAC de 2008 »
- Des transferts au sein de l'élevage plutôt que des transferts vers l'élevage ?
- Les systèmes d'élevages « intensifs » sont contributeurs nets

➔ Une nécessaire prudence à l'égard de simulations statiques

- Il existe encore des zones d'ombre à éclairer (politiques régionales, aides couplées)
- L'application de la réforme se fera en cinq années par étapes successives
- Les effets liés à l'instabilité des prix seront centraux sur la dynamique des revenus
- La restructuration des exploitations entraînera une hausse des aides par emploi

➔ La PAC est importante, mais la compétitivité aussi !

- Préparer la PAC de 2020 (faut-il s'inspirer davantage du Farm Bill ?)
- Un excès d'aides découplées peut nuire à l'innovation ou à la restructuration
- Des mots clés : spécialisation, structuration des filières et internationalisation

Pour en savoir plus

CHATELLIER V. (2013). **Les effets redistributifs des décisions françaises relatives à la PAC post 2015**. *Académie d'Agriculture de France*. Communication lors de la séance plénière du 6 novembre, Paris, 8 p. **http://tinyurl.com/kuj2b2q**

CHATELLIER V., LELYON B., PERROT C., YOU G. (2013). **Le secteur laitier français à la croisée des chemins.** *INRA Productions Animales*, 25 p. **http://tinyurl.com/mvvbb7f**

CHATELLIER V., GAIGNE C. (2012). **Les logiques économiques de la spécialisation productive du territoire agricole français.** *Innovations Agronomiques,* vol 22, pp185-203. **http://tinyurl.com/awzzh8o**

LELYON B., CHATELLIER V., DANIEL K.. (2012). **Fin des quotas laitiers, contractualisation et stratégies productives.** *INRA Productions Animales,* pp *67-76*. **http://tinyurl.com/cq6bay7**

CHATELLIER V., DUPRAZ P. (2011). **Politiques et dynamique des systèmes de production : défi alimentaire et compétitivité.** *Agronomie, Environnement et Sociétés,* vol 1 (2), pp 105-115. **http://tinyurl.com/btoy63l**

CHATELLIER V. (2011). **Price volatility, market regulation and risk management: challenges for the future of the CAP.** *International Agricultural Policy, vol. 1,* pp *33-50.* **http://tinyurl.com/c6pergh**

CHATELLIER V. (2011). **Politique des marchés et instruments de gestion des risques et des crises dans la PAC post-2013.** *Communication pour la Commission Agriculture du Parlement européen,* 7 février, Bruxelles, 64 p.

Ma page WEB : http://tinyurl.com/q8csmqq

CEREL

en collaboration avec

INSTITUT DE L'ELEVAGE

AGRICULTURES & TERRITOIRES CHAMBRES D'AGRICULTURE BRETAGNE

INRA SCIENCE & IMPACT

et le parrainage de

Bretagne Conseil Elevage Ouest
Créateur de valeur, naturellement®

Région BRETAGNE

CONSEIL GENERAL D'ILLE ET VILAINE

METROPOLE Rennes vivre en intelligence

AGRO CAMPUS OUEST

ACTALIA PRODUITS LAITIERS