HAL open science

La régionalisation de la politique agricole et le bilan de santé de la PAC. Diagnostic sur les aides directes du premier pilier de la PAC dans les régions françaises et simulations de plusieurs scénarios d'évolution de leur mode d'allocation

Vincent Chatellier, Herve Guyomard

To cite this version:

Vincent Chatellier, Herve Guyomard. La régionalisation de la politique agricole et le bilan de santé de la PAC. Diagnostic sur les aides directes du premier pilier de la PAC dans les régions françaises et simulations de plusieurs scénarios d'évolution de leur mode d'allocation. 2009. hal-02818192

HAL Id: hal-02818192

https://hal.inrae.fr/hal-02818192v1

Submitted on 6 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.

LA REGIONALISATION DE LA POLITIQUE AGRICOLE ET LE BILAN DE SANTE DE LA PAC

Diagnostic sur les aides directes du premier pilier de la PAC dans les régions françaises et simulations de plusieurs scénarios d'évolution de leur mode d'allocation

Vincent CHATELLIER [(1)] – Hervé GUYOMARD [(2)]

(1) INRA - SAE2, UR 1134, rue de la Géraudière, BP 71627, 44316 Nantes
vchatel@nantes.inra.fr

(2) INRA - Collège de Direction, UAR 233, 147 rue de l'Université, 75338 Paris
guyomard@rennes.inra.fr

Rapport final

3 juin 2009

Travail réalisé dans le cadre d'une convention
entre l'ARF (Association des Régions de France) et l'INRA

SYNTHESE

LES ELEMENTS DU CONTEXTE

Le processus continu de réforme de la PAC, à l'œuvre depuis 1992, se caractérise par quatre évolutions principales : une baisse progressive du prix garanti de différents produits agricoles (dont les céréales, la viande bovine et le lait) pour favoriser un rapprochement entre les prix communautaires et internationaux ; une compensation des pertes induites de revenus des agriculteurs par l'octroi d'aides directes, d'abord allouées aux facteurs de production (hectare de terre et tête de bétail), puis de plus en plus découplées des choix et des niveaux de produits ; une subordination du versement des aides directes dites du « premier pilier » au respect de normes et de bonnes pratiques, notamment environnementales ; et un transfert, via le mécanisme de la modulation, d'une partie des soutiens du premier pilier vers le deuxième pilier dont les fonds, cofinancés, ciblent l'adaptation des structures, l'environnement et le développement des zones rurales.

La dernière réforme de la PAC de novembre 2008 s'inscrit dans cette logique via, notamment, la suppression des quotas laitiers à horizon 2015, l'accentuation du taux de découplage des aides directes du premier pilier et l'augmentation du taux de modulation obligatoire, de 5% en 2008 à 10% en 2012. La réforme précédente, celle de juin 2003, avait laissé à chaque Etat membre des marges de manœuvre substantielles en termes de mise en œuvre nationale des décisions communautaires, plus spécifiquement en matière de choix : (i) des aides directes du premier pilier maintenues couplées ; (ii) du modèle d'application des aides directes découplées (sur la base de références individuelles historiques ou sur la base de montants uniformes à l'hectare à l'intérieur d'une même région ou d'un même pays, quel que soit le passé de l'exploitation, les situations intermédiaires entre ces deux extrêmes étant possibles) ; (iii) des règles de la conditionnalité ; (iv) des mesures du deuxième pilier, etc. La réforme de novembre 2008 a accru les degrés de liberté.

De façon générale, le cadre communautaire de 2003 et de 2008 peut être vu comme une « boite à outils » que l'Etat membre utilise à sa guise pour définir un modèle propre d'application, au mieux de ses objectifs et de ses intérêts. C'est ainsi qu'il convient d'interpréter les décisions françaises du 23 février 2009 de déclinaison hexagonale du « menu communautaire » de novembre 2008. En juin 2003, la France a choisi de mettre en œuvre le découplage sur la base du modèle dit historique, i.e., sur la base de références passées individuelles, en outre en maintenant couplées au maximum autorisé les aides directes qui pouvaient l'être. En février 2009, le Ministre français en charge de l'agriculture a confirmé ce choix du modèle historique tout en utilisant la boite à outils mentionnée ci-dessus[1].

De manière indépendante aux choix retenus en France le 23 février 2009, le présent rapport examine quatre scénarios alternatifs d'évolution des modalités d'octroi des aides directes du premier pilier. Ces quatre scénarios supposent un abandon (au moins partiel) de la référence historique et une mise en œuvre des aides directes découplées sur la base du modèle mutualisé décliné à l'échelle de l'hexagone (scénarios ARF1) ou des régions administratives françaises (scénarios ARF2, ARF3 et ARF4).

---

[1] Pour une première analyse, voir : Chatellier V., Guyomard H., 2009. Le bilan de santé de la PAC et son application en France : simulations et réflexions sur les décisions du Ministre français de l'Agriculture et de la Pêche. Rapport de l'INRA, 20 mars 2009, 65 p. (disponible à l'adresse suivante : http://tinyurl.com/d25doy).

LES SCENARIOS TESTES

- Les scénarios ARF1 correspondent à une mutualisation nationale du paiement unique (PU) ; ce dernier est mis en œuvre sous deux hypothèses, la première sur la base des seuls hectares éligibles au droit à paiement unique (**scénario ARF1A**), la deuxième sur la base de la surface agricole utile (**scénario ARF1B**). Ces scénarios considèrent la mise en œuvre d'un montant d'aides uniforme à l'hectare pour tous les agriculteurs français, quelles que soient les productions agricoles développées ou les régions administratives considérées.

- Le scénario ARF2 correspond à une mutualisation régionale du PU sur la base des enveloppes régionales actuelles. Ce scénario considère que le montant du paiement unique par hectare deviendrait identique sur l'ensemble de la seule surface aujourd'hui éligible au paiement unique d'une même région administrative.

- Les scénarios ARF3 modifient les montants initiaux des enveloppes régionales globales de PU via un prélèvement à hauteur de 50% sur le montant historique de PU reçu par chaque agriculteur. Les fonds ainsi prélevés abondent une enveloppe nationale redistribuée aux régions en fonction de critères liés à l'emploi agricole, à la surface agricole et à la localisation en zones difficiles. Ces scénarios sont mis en œuvre sous quatre hypothèses : **le scénario ARF3A** suppose que chaque région alloue la nouvelle enveloppe régionale sous la forme d'un paiement unique à l'hectare éligible commun entre tous les producteurs ; **le scénario ARF3B** suppose que les seuls 50% recalculés sont alloués sous la forme d'un paiement unique à l'hectare de surface agricole utile commun entre tous les agriculteurs, ceux-ci gardant par ailleurs le bénéfice à hauteur de 50% de leurs aides directes historiques ; **le scénario ARF3C** suppose que les nouvelles enveloppes régionales sont réparties de façon à favoriser les structures de plus petite taille (des coefficients modérateurs sont donc introduits, soit 1,5 pour les 50 premiers hectares de grandes cultures et 1 au-delà, 1 pour les 50 premiers hectares de cultures fourragères et 0,5 au-delà) ; **le scénario ARF3D** enfin suppose que la nouvelle enveloppe régionale est réallouée sur la base des mêmes critères que ceux utilisés pour déterminer l'allocation entre régions des 50% prélevés.

- Le scénario ARF4 est identique au scénario ARF3A, mais avec une mutualisation à 100% du montant du paiement unique historique.

Ces quatre scénarios sont mis en œuvre **sous trois hypothèses de découplage :**

- **(H0)** : découplage partiel, tel qu'il est appliqué en France depuis 2006.
- **(H1)** : découplage total de toutes les aides directes du premier pilier, à l'exception de la PMTVA (prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes) et de la PBC (prime à la brebis et à la chèvre).
- **(H2)** : découplage total de toutes les aides directes du premier pilier.

L'impact de la redistribution opérée par ces différents scénarios est analysé en utilisant les données du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) de l'exercice 2007, selon une typologie qui croise différents types d'exploitations et les 22 régions administratives françaises. Il est mesuré toutes choses égales par ailleurs, sans préjuger des adaptations des agriculteurs à la nouvelle donne et sans tenir compte des gains de productivité. Il est exprimé en montants d'aides directes gagnés ou perdus (euros par exploitation), en pourcentage des aides directes totales ou encore en pourcentage du revenu (de façon à lisser les fluctuations des cours, le revenu « initial » utilisé comme point de référence est la moyenne des revenus des cinq années 2003 à 2007). Ils sont mis en œuvre à taux de modulation constant, à 5%.

LES ENSEIGNEMENTS PAR SCENARIO

Le scénario ARF1A (mutualisation nationale du PU alloué sur la base des seules surfaces éligibles) conduit, de façon générale et sous H0, à une redistribution des aides directes favorable aux élevages extensifs d'herbivores (notamment ceux qui ont une part importante de prairies dans l'assolement) et aux régions situées au Sud d'une ligne Bordeaux-Strasbourg. Les exploitations et les régions perdantes sont essentiellement celles spécialisées en grandes cultures et en production bovine intensive. Relativement au scénario ARF1A sous H0, l'hypothèse H1 (découplage total, à l'exception de la PMTVA et de la PBC) va favoriser les unités qui détiennent des vaches allaitantes, des brebis et des chèvres (et les régions où ces exploitations sont proportionnellement nombreuses) ; l'hypothèse H2 (découplage total) va, en revanche, pénaliser les exploitations détenant des vaches allaitantes et des ovins/caprins. Le même scénario mis en application sur tous les hectares de SAU (ARF1B) et non plus sur les seuls hectares éligibles au DPU (ARF1A) va permettre aux exploitations viticoles, arboricoles et maraîchères de bénéficier de la redistribution au détriment des autres catégories d'exploitations qui gagnent un peu moins ou perdent un peu plus ; les régions où ces exploitations sont nombreuses, en d'autres termes où la SAU est bien supérieure au nombre d'hectares aujourd'hui éligibles au DPU, gagnent à passer d'une redistribution sur les seuls hectares éligibles à une redistribution sur tous les hectares de la SAU.

Le scénario ARF2 (mutualisation régionale du PU sur la base des enveloppes actuelles et des seuls hectares admissibles) maintient, par construction, la distribution interrégionale des aides directes. Ceci ne signifie pas que les redistributions entre exploitations d'une même région ne sont pas importantes si celle-ci est initialement hétérogène en matière de PU historiques rapportés à l'hectare, en d'autres termes si elle est diversifiée en termes de territoires et de productions agricoles (cas, par exemple, de la région Midi-Pyrénées alors que la région Ile-de-France est nettement plus homogène).

Les quatre scénarios ARF3 supposent une redistribution partielle, entre régions, de 50% de l'enveloppe de paiement unique. Cette dernière est opérée sur la base de la contribution, au plan national, de la région à l'emploi agricole, à la surface agricole et aux zones difficiles. La redistribution opérée entre les régions dépend de l'hypothèse privilégiée relativement au découplage. Sous l'hypothèse H0 (découplage partiel), la moitié des régions françaises (celles localisées au nord de la ligne Bordeaux-Strasbourg) gagnent, l'autre moitié (celles localisées au sud de cette ligne) perdent. Sous l'hypothèse H1, les écarts régionaux se renforcent. Un découplage total (H2) bénéficierait surtout aux régions qui bordent la méditerranée (Corse, Languedoc-Roussillon et PACA) ainsi qu'à la région Rhône-Alpes car ces quatre régions ne sont que peu concernées par les primes animales. Cette dernière hypothèse (H2) pénaliserait la diagonale Midi-Pyrénées, Limousin, Auvergne et Bourgogne ; les autres régions étant relativement peu affectées par le passage de H1 à H2. Avec H2, la France serait ainsi divisée en trois bandes diagonales orientées selon le sens sud-ouest / nord-est.

Les enveloppes régionales ainsi recalculées sont ensuite allouées selon quatre déclinaisons distinctes (notées de ARF3A à ARF3D) :

- **Dans le scénario ARF3A**, la nouvelle enveloppe régionale est allouée sous la forme d'un paiement unique identique à l'hectare éligible au DPU. En moyenne nationale, la redistribution s'opère en faveur des exploitations extensives d'herbivores au détriment des unités de grandes cultures ou de ruminants ayant un recours important à la culture du maïs fourrage. Les gains (ou pertes) pour une catégorie donnée d'exploitations peuvent cependant se transformer en pertes (ou gains) selon la région, plus précisément selon la manière dont

celle-ci est affectée par le processus de calcul des enveloppes régionales. Ainsi, par exemple, la région Languedoc-Roussillon bénéficie de cette opération et les exploitations de grandes cultures localisées dans cette région gagnent (+24% de revenu) ; inversement, les exploitations picardes de grandes cultures sont doublement pénalisées (-24% de revenu), d'une part, par la baisse de l'enveloppe régionale, et, d'autre part, par le mécanisme de redistribution de cette dernière. Le scénario ARF3A est particulièrement favorable aux exploitations qui disposent de surfaces éligibles au PU et localisées dans des régions où le poids des exploitations non concernées par les réformes successives de la PAC est élevé. Le deuxième facteur conduit à accroître l'enveloppe régionale qui n'est pourtant allouée, en vertu du premier facteur, que sur les seuls hectares éligibles.

- **Dans le scénario ARF3B**, la nouvelle enveloppe régionale est allouée, pour partie (celle qui n'a pas été prélevée) sur la base des références historiques individuelles, pour partie (celle qui résulte de l'opération prélèvement - redistribution résumée ci-dessus) sous la forme d'un paiement unique à tous les hectares de SAU. L'image est globalement identique à celle résultant du scénario ARF3A, mais les effets sont généralement moins prononcés. Cela tient au fait qu'une part de l'enveloppe régionale est toujours allouée sur la base des références historiques individuelles, et que tous les hectares sont désormais pris en compte. Les deux facteurs vont jouer en faveur des exploitations viticoles, arboricoles et maraîchères au détriment des autres catégories d'exploitations, qui de fait gagnent moins : le gain des exploitations ovines/caprines est, sous H2, de +42% dans le scénario ARF3B contre +75% dans le scénario ARF3A.

- **Dans le scénario ARF3C**, la nouvelle enveloppe régionale est allouée sur tous les hectares éligibles en discriminant positivement les 50 premiers hectares et les grandes cultures. Relativement au scénario ARF3A, ce mode alternatif et différencié de l'enveloppe régionale permet de moins pénaliser les grandes cultures COP, d'autant plus qu'elles sont mises en œuvre sur de petites structures (en moyenne nationale, le revenu des exploitations de grandes cultures COP diminue de 2% dans le scénario ARF3C, versus 11% dans le scénario ARF3A). Le résultat est inversé pour les élevages qui, comparativement au scénario ARF3A, perdent plus (élevages intensifs) ou gagnent moins (élevages extensif avec fort recours à l'herbe). Tout comme dans le scénario ARF3A, ces chiffres nationaux masquent des écarts selon la région, pour un même type productif, ceci en fonction de la position de la nouvelle enveloppe régionale relativement à l'enveloppe initiale.

- **Dans le scénario ARF3D**, la logique qui a conduit à recalculer les enveloppes régionales à hauteur de 50% est utilisée pour répartir celles-ci (dans leur totalité) entre exploitations. Dit autrement, pour une enveloppe régionale donnée, une exploitation localisée dans cette région gagnera d'autant plus qu'elle est intensive en travail, qu'elle mobilise des surfaces et que ces dernières sont en zones difficiles. Ce scénario ARF3D favorise tout particulièrement les exploitations orientées vers la vigne, l'arboriculture et le maraîchage.

Le scénario ARF4 étend le scénario ARF3A en considérant que c'est la totalité de l'enveloppe régionale du paiement unique qui est recalculée sur la base des critères emplois, surfaces et localisation en zones difficiles. Il va globalement dans le même sens que le scénario ARF3A (favorable aux exploitations extensives d'herbivores au détriment des unités de grandes cultures ou de ruminants avec un fort recours au maïs ensilage).

LES ENSEIGNEMENTS GENERAUX

De manière générale, la redistribution opérée via la régionalisation des aides directes découplées du premier pilier dépend : (i) du taux de découplage de celles-ci ou, de façon équivalente, des montants d'aides directes du premier pilier qui restent couplées et ne sont donc pas soumises à redistribution potentielle ; (ii) des montants des enveloppes régionales à allouer ; et, (iii) des modalités de cette allocation. En outre, les deux premiers facteurs précités ne sont pas indépendants. L'influence de ces trois facteurs peut être illustrée de la façon suivante, en considérant spécifiquement tel ou tel scénario à titre d'exemple.

- L'importance du taux de découplage. Avec le scénario ARF1A, et comme cela a été évoqué, l'hypothèse H1 est, relativement à H0, plus favorable aux exploitations ayant des vaches allaitantes, des brebis et des chèvres. Inversement, elle est davantage pénalisante pour les exploitations de grandes cultures (par inclusion dans le pot commun du PU des 25% d'aides COP restées couplées en 2003). L'hypothèse H2 d'un découplage total des aides directes du premier pilier est, relativement à H1, moins favorable aux unités bénéficiant de la PMTVA et, mais dans une moindre mesures, de la PBC (les montants totaux de la PBC sont, en effet, moins importants que ceux de la PMTVA). Inversement, les exploitations de grandes cultures vont désormais moins perdre par accroissement du pot commun du PU sans qu'elles y contribuent davantage. Ainsi, les exploitations de grandes cultures COP perdent en moyenne 4 900 euros dans le scénario ARF1A-H0, 7 300 euros dans le scénario ARF1A-H1 et 3 500 euros dans le scénario ARF1A-H2. Les unités de bovins viande spécialisées gagnent respectivement 8 900 euros, 11 600 euros et 1 700 euros.

- L'importance du paramètre « montant des enveloppes régionales à allouer ». Pour l'illustrer, il suffit de discuter du contraste entre les scénarios ARF2 (régionalisation sur la base des enveloppes régionales historiques) et ARF4 (régionalisation sur la base d'enveloppes régionales recalculées à hauteur de 100% selon la règle définie supra). Le scénario ARF2 ne modifie pas les enveloppes régionales actuelles, mais uniquement les modalités de son octroi (montant unique par hectare éligible). Il conduit à une redistribution des unités spécialisées dans les grandes cultures et l'élevage herbivore intensif vers les exploitations d'élevage herbivore ayant fortement recours à l'herbe, avec néanmoins de forts écarts selon la localisation.

- L'importance des modalités d'octroi des enveloppes. Pour l'illustrer, il convient de comparer les options A et B des scénarios ARF1. L'option B suppose une allocation de l'enveloppe nationale du PU sur la base de tous les hectares, et non plus des seuls hectares éligibles. Relativement à l'option A décrite ci-dessus, cette extension du nombre d'hectares pouvant être associés au PU va permettre à des exploitations qui aujourd'hui ne touchent que très peu d'aides du premier pilier, bien que mises en œuvre sur des surfaces souvent importantes (exploitations viticoles et arboricoles), de bénéficier de la mutualisation nationale du PU au détriment des autres catégories d'exploitations qui, ou perdent plus (grandes cultures et lait intensif), ou gagnent moins (herbivores ayant recours à l'herbe).

A titre d'exemple, les exploitations viticoles qui en moyenne perdent entre 100 et 200 euros dans les scénarios ARF1A (hectares éligibles) gagnent 3 500 euros dans le scénario ARF1B-H0, 4 300 euros dans le scénario ARF1B-H1 et 5 100 euros dans le scénario ARF1B-H2 (tous les hectares). Ce gain sous l'option B s'opère au détriment des exploitations bénéficiant aujourd'hui d'aides directes du premier pilier, par exemple les unités de grandes cultures COP qui perdent 5 600 euros dans le scénario ARF1B-H0 (versus 4 700 euros dans le même scénario sous l'option A), 8 300 euros dans le scénario ARF1B-H1 (versus 7 300 euros) et 4 300 euros dans le scénario ARF1B-H2 (versus 3 200 euros).

Les scénarios d'évolution des soutiens budgétaires alloués à l'agriculture française et testés dans le cadre du présent rapport correspondent à une demande spécifique de la Commission en charge de l'agriculture de l'Association des Régions de France (ARF). Ils diffèrent des décisions prises le 23 février 2009 par le Ministre français de l'agriculture et de la pêche. Ce dernier a, en effet, opté pour le maintien du modèle historique et l'utilisation de différents articles de la boite à outils (articles 63 et 68) pour opérer une redistribution des aides directes en faveur, de façon générale, des systèmes productifs herbagers et/ou des exploitations d'herbivores des zones difficiles. Force est de constater que les bénéficiaires de ces décisions sont aussi souvent les mêmes que ceux favorisés par plusieurs scénarios testés pour l'ARF. Cela tient aussi à ce que les évolutions budgétaires envisagées vont, pour la plupart, dans le sens d'une limitation des écarts de soutiens directs par hectare entre catégories d'exploitations agricoles. Notons cependant que les scénarios testés pour l'ARF invitent à un mode de gouvernance fondamentalement distinct de celui privilégié par les décisions de M. Barnier, en ce sens qu'ils offrent une autre perspective relativement au calcul et à la distribution des aides, mais aussi à l'implication des régions dans la gouvernance de l'agriculture et dans la prise en compte des spécificités territoriales locales.

La mise en œuvre prochaine des récentes décisions nationales ne marque pas un point final aux évolutions de la PAC ; dans les années à venir, celles-ci seront notamment conditionnées aux perspectives financières de l'Union européenne pour la période 2014-2020, à l'issue des négociations multilatérales engagées dans le cadre du cycle de Doha et aux attentes des citoyens européens à l'égard de l'agriculture.

SOMMAIRE

INTRODUCTION 1

1- LE BILAN DE SANTE DE LA PAC, LA BOITE A OUTILS ET LA REGIONALISATION 3

1-1- Les réformes de la PAC et le bilan de santé (20 novembre 2008) 3

1-2- La boite à outils du bilan de santé de la PAC 5

1-3- La régionalisation du régime de paiement unique : principes et implications 6

2- LES TRAVAUX REALISES ET LES ELEMENTS DE METHODE 11

2-1- Un diagnostic sur les aides directes allouées aux exploitations dans les régions 11

2-2- Les scénarios testés pour l'ARF 15

3- LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DES SCENARIOS TESTES 18

3-1- La mutualisation nationale du paiement unique 18

3-2- La mutualisation régionale du paiement unique 23

3-3- La redistribution partielle entre régions du paiement unique 26

3-4- La redistribution intégrale entre régions du paiement unique 35

CONCLUSION 37

POUR EN SAVOIR PLUS : une sélection de publications de l'INRA sur la PAC (2004-2009) 38

Voir également le document annexe à ce rapport final

INTRODUCTION

Les règlements adoptés le 20 novembre 2008 par le Conseil des ministres de l'agriculture de l'Union européenne, dans le cadre du bilan de santé de la Politique agricole commune (PAC), constituent une nouvelle étape dans le processus d'adaptation, engagé en 1992, de cette politique. Le renforcement du découplage des aides directes, l'incitation à une plus grande uniformisation du montant du paiement unique par hectare, le transfert d'une part des aides directes du premier pilier vers le deuxième pilier, la modification des règles de l'intervention publique sur les marchés, la programmation d'une suppression des quotas laitiers à horizon 2015 sont autant d'éléments qui suscitent des interrogations et invitent à la réflexion.

Dans le respect du cadre réglementaire communautaire, les Etats membres disposent, au titre de la subsidiarité, de latitudes importantes pour appliquer le régime de paiement unique et, de fait, pour interférer dans le mode d'allocation des aides directes aux agriculteurs. En France, le Ministre de l'agriculture a fait connaître ses choix le 23 février 2009. Il a décidé de procéder à un découplage généralisé des aides directes, à l'exception de 75% du montant de la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA). Les fonds prélevés sur les aides directes du premier pilier de la PAC (au titre de la modulation et des articles 63 et 68) doivent servir à financer de nouvelles mesures qui ont trait, d'une part, aux questions territoriales et environnementales (octroi d'une prime aux superficies de prairies, apport d'un soutien spécifique à l'agriculture de montagne et à l'agriculture biologique, etc.) et, d'autre part, à la gestion des risques (assurances récolte et fonds sanitaires). Tout en prenant acte de ces décisions arrêtées au plan national, l'objet de ce rapport n'est pas d'évaluer les implications économiques de ces décisions, ce travail ayant été réalisé dans un autre cadre[2].

Ce rapport a été rédigé suite à une sollicitation faite, en décembre 2008, par l'Association des Régions de France (ARF) auprès de la Présidence de l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA). Le Président de la Commission de l'ARF en charge des questions agricoles, Monsieur René Souchon (Président de la Région Auvergne), a souhaité que des travaux soient engagés pour étudier l'impact de différents scénarios d'évolution de la PAC ; ces travaux devant permettre d'éclairer l'analyse des membres de l'ARF à la veille de plusieurs échéances, dont la mise en œuvre du bilan de santé de la PAC en France et les perspectives d'évolution de la PAC pour l'après 2013. Dès le départ, il a été convenu que les scénarios testés seraient proposés par l'ARF et qu'ils ne devaient pas nécessairement se limiter aux seules opportunités laissées par la réglementation communautaire du moment. De même, il n'a pas été demandé aux auteurs de produire une analyse critique sur la faisabilité éventuelle des options retenues, mais de fournir une analyse quantitative aussi précise que possible des impacts des scénarios testés[3]. Enfin, les scénarios étudiés ici ne correspondent pas nécessairement aux options de politique agricole qui seront, in fine, privilégiées par l'ARF.

---

[2] Cf. CHATELLIER V., GUYOMARD H, 2009. Le bilan de santé de la PAC et son application en France : simulations et réflexions sur les décisions du Ministre français de l'agriculture et de la Pêche. Rapport de l'INRA, 20 mars, 65 p.
Ce rapport est téléchargeable à l'adresse suivante : http://tinyurl.com/d25doy.

[3] Les résultats présentés dans ce rapport n'engagent que la responsabilité de ses auteurs.

Ce rapport est structuré en trois parties, plus un document annexe.

La première partie présente, d'une part, les décisions communautaires prises le 20 novembre 2008 dans le cadre du bilan de santé de la PAC et, d'autre part, le contenu de la « boite à outils », c'est-à-dire les différentes mesures laissées à la discrétion des Etats membres quant à la mise en œuvre du régime du paiement unique. Elle apporte ensuite des précisions sur la question de la régionalisation du régime de paiement unique, ce tout en soulignant son mode d'application dans deux Etats membres, à savoir l'Allemagne et l'Angleterre.

La seconde partie aborde les aspects méthodologiques. Dans un premier temps, elle présente les principales caractéristiques de l'outil statistique utilisé (le Réseau d'Information Comptable Agricole -RICA-) ainsi que la méthode mobilisée pour classer les exploitations agricoles en fonction d'une grille typologique croisant les régions administratives à plusieurs types de production et systèmes techniques (cette méthode de classification est utilisée tout au long de ce travail). Les informations statistiques utilisées n'étant malheureusement pas disponibles pour les départements et territoires d'Outre mer, cette étude ne porte que sur la France métropolitaine. Dans un second temps, elle précise le contenu de chaque scénario testé.

La troisième partie tire les principaux enseignements de l'application de chaque scénario. L'analyse porte essentiellement sur l'impact économique pour les exploitations de la mise en œuvre de ces réorientations budgétaires.

Le document annexe, plutôt volumineux, est surtout utile au lecteur qui souhaite aller plus loin dans l'analyse de la répartition des soutiens à l'agriculture française et dans l'évaluation fine des impacts des scénarios testés. Il n'est cependant pas indispensable d'en prendre connaissance pour appréhender les propos tenus dans les trois parties mentionnées ci-dessus. Ce document annexe comporte trois volets :

- Le premier volet présente tout d'abord, à partir des séries statistiques élaborées par les services du Ministère de l'agriculture et de la pêche, l'évolution des concours publics dans les régions françaises entre 1990 et 2007. Il présente, ensuite, la répartition des aides directes aux exploitations agricoles françaises selon la grille typologique évoquée ci-dessus. Ce premier volet permet d'appréhender l'évolution quantitative des soutiens budgétaires, la transformation progressive des modes d'intervention (et le changement dans la nature des soutiens) et le rôle économique joué par les aides directes dans différentes catégories d'exploitations.

- Le second volet présente, pour les différentes catégories d'exploitations agricoles de la grille typologique utilisée, le montant du paiement unique estimé sous trois hypothèses de découplage. Celui-ci est rapporté à l'exploitation, à l'emploi agricole, à l'hectare éligible. Il est également exprimé en pourcentage des aides directes, de la valeur de la production agricole et du revenu.

- Le troisième volet présente l'impact économique de chaque scénario testé. Pour chacun d'eux, l'impact est mesuré, sous les trois hypothèses de découplage : découplage partiel, découplage total à l'exception de la PMTVA et de la prime à la brebis, découplage total. Le choc est exprimé en euros par exploitation et en pourcentage des aides directes, de la production agricole et du revenu (ce dernier étant déterminé en moyenne sur cinq ans pour se prémunir de l'effet lié à la volatilité des prix des produits agricoles).

1- LE BILAN DE SANTE DE LA PAC ET LA BOITE A OUTILS

1-1- Les réformes de la PAC et le bilan de santé (20 novembre 2008)

La Politique agricole commune (PAC) fait l'objet, depuis deux décennies, d'un processus continu de réforme sous l'influence croisée de dysfonctionnements internes et de pressions externes, notamment dans le cadre des négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ainsi, la PAC a fait l'objet de trois grandes réformes successives. Les réformes de 1992 et de 1999 se sont manifestées par une baisse des prix institutionnels pour les productions de grandes cultures et de viande bovine, par une diminution des soutiens indirects liés à la régulation des marchés (restitutions aux exportations et frais de stockage), par une augmentation du poids des aides directes dans la formation du revenu de nombreux agriculteurs et par un renforcement des mesures du développement rural. En 2003, les autorités communautaires ont décidé de modifier les règles d'octroi des paiements directs de façon à mettre en œuvre le principe dit « du découplage » des mesures de soutien des revenus agricoles. L'objectif était de dissocier le montant des subventions des décisions de production (choix et niveaux des produits). Par ce biais, les mécanismes de soutien de la PAC devenaient plus compatibles avec un des engagements contractés lors de l'Accord agricole du cycle de l'Uruguay (ACCU) de 1994, celui de diminuer les montants de soutien interne ayant des effets de distorsion sur les échanges. L'adoption du découplage s'est donc traduite par l'instauration (en France, depuis 2006) du Régime de paiement unique (RPU), dont certaines modalités d'application ont été laissées à la discrétion des Etats membres.

Le 20 novembre 2008, le Conseil des ministres de l'agriculture de l'Union européenne a arrêté, dans le cadre « du bilan de santé », plusieurs modifications relatives aux mécanismes de la PAC. Les mesures adoptées portent essentiellement sur les quatre volets suivants.

Une accentuation du taux de découplage. Le bilan de santé de la PAC prévoit l'instauration obligatoire à l'horizon 2012 d'un découplage total de toutes les aides directes, à l'exception de la Prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) et de la Prime à la brebis et à la chèvre (PBC). La réforme de la PAC de 2003 autorisait les Etats membres qui le souhaitaient à maintenir couplées certaines aides directes jusqu'alors octroyées à l'hectare et/ou à la tête de bétail (processus de couplage partiel). En France, les aides directes ont été maintenues couplées, dans le cas des grandes cultures (céréales, oléagineux et protéagineux) à hauteur de 25%, dans le cas des productions animales à 100% pour la PMTVA, 100% pour la Prime à l'abattage (PAB) des veaux, 40% pour la PAB des gros bovins et 50% pour la Prime à la brebis (PB). Dans d'autres pays, moins diversifiés sur les plans productif et territorial, la question de l'intensité du découplage fut considérée comme moins cruciale : l'Irlande et le Royaume-Uni ont ainsi opté, dès 2005, pour l'application immédiate d'un découplage total ; l'Allemagne, l'Italie et la Grèce, ont également retenu le principe du découplage total, à l'exception du secteur des semences ou d'autres cultures spécifiques ; mais l'Autriche, la Belgique ou encore les Pays-Bas appliquent aussi un couplage partiel, essentiellement au profit des semences et des productions animales.

La modulation des aides directes du premier pilier. Le taux de modulation des aides directes découplées du premier pilier de la PAC passera de 5% en 2008 à 10% en 2012. Les fonds prélevés seront utilisés, au travers du second pilier, pour abonder les « nouveaux défis » que sont le changement climatique, les énergies renouvelables, la biodiversité et la gestion de l'eau (selon des dispositifs non précisés). Ils pourront également être mobilisés pour financer l'innovation dans les quatre champs environnementaux définis ci-dessus, et accompagner la sortie des quotas laitiers.

Une invitation à une plus grande uniformisation du montant du paiement unique par hectare. En France, le paiement unique (PU) par exploitation a été calculé sur la base du modèle « historique ». Pour chaque exploitation, le montant du PU correspond donc au montant des aides directes (couplées aux facteurs de production) perçu au cours de la période de référence 2000-02. Pour activer le PU (contrainte d'activation), l'agriculteur doit détenir, en propriété ou en location, un nombre d'hectares au moins égal au nombre de Droits à paiement unique (DPU). Si l'agriculteur n'est pas obligé de produire pour bénéficier du PU, il doit néanmoins respecter plusieurs directives et règlements, et maintenir les terres dans de Bonnes conditions agricoles et environnementales ou BCAE.

Par construction, le modèle historique fige la répartition des soutiens budgétaires entre exploitations. Dans d'autres Etats membres, le modèle d'application du découplage est différent. Ces libertés de mise en œuvre du modèle de découplage, associées à des choix nationaux différenciés en matière de recouplage partiel comme de choix des mesures du deuxième pilier, contribuent à faire de la PAC une politique de moins en moins commune et de plus en plus « à la carte », accentuant par là sa fragilisation. Dans ce contexte, le bilan de santé invite, mais sans obligation, les Etats membres ayant à ce jour retenu le modèle historique à adopter progressivement un système de PU qui soit plus uniforme entre catégories d'exploitation. Cette suggestion vise à répondre à la critique selon laquelle il sera de plus en plus difficile de justifier, au fil du temps, l'octroi des soutiens budgétaires aux exploitations agricoles sur la seule base de leurs situations structurelles passées. Mais l'uniformisation des montants de PU à l'hectare ne rompt pas la proportionnalité entre le montant d'aides découplées perçu par une exploitation et la taille, mesurée en hectares, de cette dernière. De façon plus générale, la question de la légitimation du régime du PU reste entière suite à l'accord du 20 novembre.

La suppression du régime des quotas laitiers à horizon 2015. Pour y parvenir de manière progressive, le quota laitier européen sera augmenté de 1% par an à compter de 2009. Cette évolution des règles de l'Organisation commune de marché (OCM) du lait aura très vraisemblablement un impact sur la localisation et la dynamique des exploitations laitières, comme des entreprises de transformation en aval. En France, les interrogations soulevées par cette décision, après 25 ans d'application des quotas laitiers, sont d'autant plus grandes que le mode de gestion des quotas est spécifique (gratuité des droits à produire, allocation également gratuite des quantités « libérées » aux agriculteurs jugés prioritaires, lien fort entre le quota et le foncier, gestion administrative de l'offre à l'échelle des départements, etc.) et que les zones difficiles contribuent de manière assez conséquente à l'offre nationale de lait.

Les décisions du 20 novembre 2008, qui constituent une étape supplémentaire dans l'adaptation de la PAC, laissent ainsi des marges de manœuvre substantielles aux Etats membres en termes de mise en oeuvre. A n'en pas douter, l'utilisation de la « boite à outils » communautaire fera l'objet, les mois prochains, d'âpres discussions. En France, plus que dans d'autres Etats membres, ce nouvel ajustement de la PAC pose problème. Cela tient essentiellement au fait que l'hexagone est moins avancé dans le processus de réforme (modèle historique, découplage partiel, rôle fort de l'Etat dans la gestion de l'offre de lait, etc.) et qu'il recouvre une plus grande diversité de situations productives et territoriales.

1-2- La boite à outils du bilan de santé de la PAC

Le modèle historique fige la répartition entre exploitations des soutiens budgétaires du premier pilier aux niveaux de la période de référence 2000 à 2002, ceci étant vrai, en première approximation, quel que soit le degré de couplage partiel retenu par l'Etat membre. Par suite, le modèle historique change les modalités d'octroi des soutiens du premier pilier sans modifier leur distribution entre exploitations.

* Le contenu de la boîte à outils

La boite à outils permet à un Etat membre de jouer sur la répartition des aides directes des premier et deuxième piliers via plusieurs mesures. Ainsi :

(i) En plus de la modulation obligatoire des aides directes du premier pilier (voir supra), les Etats membres qui le souhaitent ont la possibilité d'une *modulation volontaire* plus forte, possibilité exploitée au Royaume-Uni et au Portugal.

(ii) Par ailleurs, ils ont la possibilité d'utiliser *l'article 68* du nouveau règlement communautaire. Celui-ci offre plus de flexibilité dans l'utilisation des fonds que ne le permettait l'ex-article 69 du règlement n°1782/2003 qu'il remplace. Il autorise les pays à prélever jusqu'à 10% des aides directes du premier pilier pour les réaffecter sur cinq objectifs, à savoir : (1) l'environnement, la qualité et la commercialisation des produits ; (2) la compensation d'handicaps géographiques ou sectoriels ; (3) la revalorisation des paiements découplés à l'hectare dans les zones présentant un risque de déprise agricole ; (4) la prise en charge d'une partie des primes d'assurance contre les risques dans le secteur des grandes cultures ; (5) la participation aux fonds mutualisés de lutte contre les maladies animales et végétales.

(iii) *L'article 63* qui, suite aux décisions de novembre 2008, autorise un Etat membre à utiliser tout ou partie des ressources budgétaires fruit d'un découplage accru pour définir de nouveaux droits à paiement ou augmenter leur valeur sur la base des activités agricoles telles que celles basées sur l'herbe ou exigeant des animaux, et dans le cadre de critères objectifs et non discriminatoires telles que le potentiel agricole ou l'environnement. Rappelons que le bilan de santé acte le découplage progressif de tous les soutiens budgétaires du premier pilier, à l'exception, au choix de l'Etat membre, de la PMTVA et de la PBC.

(iv) *L'article 47* qui, suite aux décisions de novembre 2008, autorise un Etat membre ayant recours au modèle historique à faire des modifications progressives à la valeur des droits avec au maximum trois niveaux préétablis, et dans le cadre de critères objectifs et non discriminatoires tels que le potentiel agricole et l'environnement. Les fonds résultant de ce processus seraient réalloués sur une base régionale.

* L'importance de la boite à outils pour la France

Les différentes dispositions présentées ci-dessus définissent la « boite à outils » dont il s'agit aujourd'hui de définir l'utilisation. Sur la base des taux de découplage de 2008, l'application pleine de l'article 68 représente 570 millions d'euros (10% des DPU), chiffre qui augmente mécaniquement avec le découplage accru tel que décidé à la suite du bilan de santé de novembre 2008. Quant aux aides maintenues couplées aujourd'hui (2008), elles s'élèvent à 2,71 milliards d'euros, dont 1,10 milliard d'aides COP et 0,86 milliard d'euros de PMTVA.

Enfin, 5% de modulation supplémentaire représente en France (après l'abattement lié à la franchise) environ 310 millions d'euros, sachant que les mesures financées grâce à la modulation additionnelle doivent en outre être abondées à hauteur de 25% par l'Etat membre sur fonds nationaux (10% dans les régions de convergence).

* Les problèmes posés par la logique de la boite à outils

La boite à outils est un mécanisme de redistribution des aides directes accordées aux exploitations agricoles (premier et deuxième piliers) potentiellement très puissant (cf. supra). Les outils sont suffisamment nombreux pour, en quelque sorte, tout imaginer ou, en d'autres termes, aboutir à tout résultat. Il est notamment possible de cibler des productions particulières, des systèmes de production spécifiques plus favorables sur le plan environnemental ou de qualité supérieure, des localisations spécifiques, etc. En outre, ces cibles peuvent être visées via le premier pilier (articles 47, 63 et 68) ou le deuxième (modulation). Le ciblage de productions, systèmes et/ou localisations particulières via des financements issus du premier pilier, plus spécifiquement des modifications aux modalités générales d'octroi des DPU, est en contradiction avec les fondements de la politique des DPU, i.e., une politique découplée de soutien des revenus agricoles.

Outre le problème potentiel en termes de compatibilité de la politique agricole communautaire à l'OMC (Organisation mondiale du commerce) sur le dossier du soutien interne et du respect des niveaux de soutien distordant / non distordant (problème très vraisemblablement mineur compte tenu des marges de manœuvre de l'UE en ce domaine, du moins dans le contexte des propositions aujourd'hui sur la table des négociations multilatérales), il nous semble que l'inconvénient principal de la boite à outils est d'obliger à raisonner selon une logique de vases communicants au détriment de la cohérence d'ensemble qui exige, d'abord de fixer les objectifs, puis les instruments à mobiliser, enfin les ressources nécessaires à cette fin.

1-3- La régionalisation du régime de paiement unique : principes et implications

* La régionalisation selon le règlement communautaire

Tel que présenté dans le règlement (CE) n° 1782/2003, le modèle de base de mise en œuvre du paiement unique est le modèle historique (références individuelles des années civiles 2000, 2001 et 2002), la mise en œuvre dite régionale étant présentée comme une possibilité laissée à la discrétion de l'Etat membre (article 58 et suivants). En pratique, plusieurs Etats membres ont opté pour un modèle régional, appliqué selon des modalités différentes. C'est notamment le cas de l'Allemagne (voir encadré 1) et de l'Angleterre (voir encadré 2).

Le chapitre 5 du titre III du règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil définit les modalités de « mise en œuvre régionale et facultative » du régime du paiement unique. Plus précisément, l'article 58 précise que les Etats membres peuvent subdiviser entre les régions, celles-ci étant définies selon des critères objectifs, le plafond (national) correspondant au total des montants de référence (de DPU) défini par l'article 41, la subdivision devant également être opérée selon des critères objectifs. L'article 59 précise les modalités de régionalisation du régime de PU (division totale ou partielle du plafond régional, avec possibilité d'abonder des producteurs qui historiquement n'avaient pas bénéficié de paiements (i.e., y compris des producteurs qui ne satisfont pas aux critères d'admissibilité de l'article 33). L'article 60 précise les modalités d'utilisation des terres et l'article 61 que les valeurs unitaires peuvent différer pour les hectares de pâturages versus autres hectares, ou bien les hectares de pâturage permanent versus les autres hectares admissibles.

Encadré 1. L'application du régime du PU en Allemagne

De façon générale, le modèle allemand consiste à progressivement, i.e., à l'horizon 2013, uniformiser les montants unitaires de DPU (i.e., les montants par hectare), quelle que soit l'utilisation agricole de l'hectare, à l'intérieur de chaque Land. Dans une première étape, le plafond national a été divisé entre les différents Länder, selon la clef de répartition 65% sur une base historique (aides totales perçues par chaque Land en 2004) et 35% sur la base de la superficie éligible de chaque Land. Dans une deuxième étape, i.e., sur la période transitoire 2005-2008, coexistent différents DPU avec des montants unitaires rapportés à l'hectare différents : DPU grandes cultures incluant une part régionale et une part individuelle ; DPU prairies incluant aussi une part régionale et une part individuelle ; DPU jachère ; DPU fruits, légumes et pommes de terre de consommation (« calés » sur les parts régionales des DPU grandes cultures) ; et DPU spéciaux sans terre. Dans une troisième étape, i.e., sur la deuxième période transitoire 2009 à 2013, les montants unitaires des divers DPU sont progressivement harmonisés par réduction annuelle de l'écart de chacun avec la valeur cible (pour plus de détails, voir Boinon et al. 2006).

A terme, les DPU unitaires sont donc égaux à l'intérieur de chaque Land. Ils diffèrent entre Länder, la règle de calcul retenue pour déterminer les plafonds régionaux ayant cependant contribué à réduire les écarts de DPU unitaires entre régions relativement à l'alternative qui aurait consisté à déterminer les plafonds régionaux sur la seule base historique. En 2013, le montant unitaire de DPU variera néanmoins de 260 euros/ha (Sarre) à 370 euros/ha (Rhénanie Nord-Westphalie). Sur la phase de transition 2005 à 2008, les montants unitaires de DPU normaux grandes cultures sont de près de 200 euros supérieurs (moyenne) à leurs équivalents prairies, cette différence ayant été amoindrie par la possibilité qu'un Land avait de revaloriser les DPU prairies (possibilité exploitée concrètement par six régions). Sur la phase de transition 2009 à 2013, l'uniformisation se fera progressivement jusqu'à égalisation des DPU unitaires quelle que soit l'utilisation de l'hectare. De façon générale, l'uniformisation intra-Länder se fera donc au détriment des grandes cultures et au bénéfice des prairies.

Encadré 2. L'application du régime du PU au Royaume-Uni

Ecosse : *modèle historique (plus enveloppe 69 sur les exploitations de viande bovine)*

Pays de Galles *: modèle historique*

Irlande du Nord : *modèle hybride statique*

Angleterre : *modèle hybride dynamique (100% forfaitaire à l'horizon 2012) avec distinction de trois zones,*

- *zones de landes (moorland), 0,8 million ha,*
  - *montant forfaitaire / ha : 3,36 euros en 2005 (10%), 33,6 euros en 2012 (100%)*
- *autres zones sévèrement défavorisées, 0,8 million ha*
  - *montant forfaitaire / ha : 23,59 euros en 2005 (10%), 235,9 euros en 2012 (100%)*
- *zones non sévèrement défavorisées, 7,7 millions ha*
  - *montant forfaitaire / ha : 28,2 euros en 2005 (10%), 282 euros en 2012*

Remarques

(i) Il y a, au RU, quatre ministères de l'agriculture, un pour chacune des quatre régions définies ci-dessus, d'où quatre modèles distincts, chaque choix dicté par des considérations propres, notamment des structures 'régionales' de production différentes (dimensions des exploitations et choix productifs)

(ii) Dans les structures dans les zones de landes, le montant à l'hectare est très faible relativement aux deux autres zones, mais les structures (les tailles) des exploitations sont sans doute nettement plus grandes).

Ne pas oublier la modulation volontaire au RU : en 2006, aux 4% de modulation obligatoire communautaire, il faut ajouter 6% de modulation obligatoire nationale.

* Les étapes de la régionalisation (en lien avec les propositions de l'ARF)

L'application d'un modèle dit régionalisé (alternative au modèle historique) suppose de considérer les trois étapes suivantes :

- **Etape 1 : Définir la région**. D'après l'article 46 du règlement, un Etat membre ayant introduit le régime de paiement unique peut décider d'appliquer ce régime, à partir de 2010 ou ultérieurement, sur une base régionale. Les Etats membres peuvent considérer l'ensemble de leur territoire comme une seule région. Ils peuvent aussi définir les régions selon des critères objectifs et non discriminatoires, tels que leur structure institutionnelle ou administrative et le potentiel agricole.

- **Etape 2 : Définir l'enveloppe des paiements uniques attribuée à chaque région.** Dans l'hypothèse où les Etats adopteraient le principe évoqué lors de l'étape 1 ci-dessus, ils peuvent répartir le plafond national des droits à paiement unique entre les régions selon des critères objectifs et non discriminatoires. Ils peuvent décider que ces plafonds régionaux font l'objet de modifications progressives annuelles qui s'opèrent au maximum en trois phases.

- **Etape 3 : Définir les règles d'allocation de l'enveloppe régionale entre agriculteurs de la région.** L'article 47 du règlement précise que les Etats membres peuvent, dans des circonstances dûment justifiées, répartir jusqu'à 50% du plafond régional entre tous les agriculteurs dont les exploitations sont situées dans la région concernée, y compris ceux qui ne détiennent pas de droits à paiement. Lorsque la réduction de la valeur est inférieure à 10% par rapport à la valeur initiale, les Etats membres peuvent procéder en moins de trois étapes. En cas d'application de cet article 47, les Etats membres peuvent fixer des valeurs unitaires différentes pour les droits au paiement à attribuer aux hectares de pâturages *versus* aux autres hectares, ou bien aux hectares de pâturage permanent *versus* aux autres hectares.

Outre la question de la vitesse de mise en œuvre d'un modèle régionalisé quel qu'il soit (définition de la phase éventuelle de transition et de passage de la situation actuelle à un modèle régionalisé), quelques remarques peuvent être faites sur les étapes ci-dessus :

- La régionalisation n'est pas synonyme de mutualisation. Ainsi, il y aura mutualisation totale à l'échelle de l'hexagone si, et seulement si, la régionalisation s'applique à ce niveau géographique (étapes 1 et 2) et l'enveloppe alors nationale est totalement « régionalisée » au sens où aucun DPU n'est alloué sur une base historique et les hectares ne sont pas différenciés (étape 3). Dans ce cas, il y a certes mutualisation à l'échelle de l'hexagone mais pas à l'échelle européenne, même en supposant que chaque Etat membre applique le modèle ci-dessus, car chaque pays garde son enveloppe de DPU telle que définie dans le règlement (CE) n° 1782/2003 du conseil, enveloppe déterminée sur une base historique. De même, si le modèle régional est mis en œuvre en France à l'échelle des régions administratives (étape 1), il n'y aura mutualisation à l'échelle d'une région que si toute l'enveloppe régionale de l'étape 2 est allouée en divisant cette dernière par le nombre d'hectares admissibles de la région (étape 3) sans distinction de leur usage.

- Le règlement n'impose pas (a) que les critères objectifs retenus pour le choix des régions soient identiques à ceux utilisés pour déterminer les enveloppes régionales et, plus généralement, (b) le choix des critères objectifs de calcul des enveloppes régionales.

- L'usage de l'article 68 augmenterait cette marge de manœuvre sous la condition que l'emploi des fonds ainsi prélevés puisse être opéré au choix de la région. La lecture de l'article 69 du règlement de 2003, et de sa révision sous la forme de l'article 68 à l'issue des décisions de novembre 2008, suggère qu'une application régionalisée de l'article 68, ex 69, n'est pas possible. Une application de cet article peut certes cibler certaines zones spécifiques (zones à handicap, zones à risque de déprise, zones sensibles d'un point de vue environnemental, etc.), mais il semblerait que toutes les zones ainsi définies, en France donc à l'échelle de l'hexagone, devraient pouvoir bénéficier des paiements ainsi octroyés.

* <u>Discussions sur la régionalisation et sa faisabilité technique</u>

Le modèle historique fige la distribution des soutiens du premier pilier aux niveaux de la période de référence 2000-2002, à la modulation et dégressivité près. Cette répartition est inégale au sens où :

(i) Elle avantage certaines productions (grandes cultures, viande bovine, lait, etc.) au détriment d'autres spéculations (productions hors sol, fruits et légumes, etc.).

(ii) Elle maintient la proportionnalité antérieure entre le soutien budgétaire du premier pilier alloué à une exploitation et la dimension de cette dernière (mesurée en hectares dans le cas des unités spécialisées dans les grandes cultures, en têtes de bétail dans le cas des exploitations de bovins viande, d'ovins et de caprins, en tonnes de lait dans le cas des exploitations laitières).

Le modèle régional ne supprime pas le lien entre le soutien octroyé sous forme de DPU et la dimension des exploitations. Néanmoins, il peut limiter les aspects inégalitaires de la distribution du soutien budgétaire du premier pilier liés aux spéculations.

2- TRAVAUX REALISES ET ELEMENTS DE METHODE

Suite aux décisions prises dans le cadre du Bilan de santé de la PAC (20 novembre 2008) et à la demande de l'Association des Régions de France (ARF), l'objectif de ce travail est d'une part, de produire un diagnostic sur la répartition des aides directes à l'agriculture dans les régions françaises et, d'autre part, de simuler différents scénarios de redistribution des aides directes (en lien avec les propositions de l'ARF).

2-1- Un diagnostic sur les aides directes allouées aux exploitations agricoles

* A partir des statistiques relatives aux concours publics sur la période 1990 à 2007

Dans un premier temps, la répartition des aides directes à l'agriculture est présentée pour les 22 régions métropolitaines, à partir des statistiques produites par les services du Ministère de l'agriculture et de la pêche. Ces statistiques officielles, disponibles sur la période 1990 à 2007, sont exprimées en millions d'euros. Elles regroupent les fonds communautaires, nationaux et des collectivités territoriales.

Une déclinaison du poste « aides directes » permet de distinguer les aides directes du premier pilier (dont le montant du paiement unique, à partir de 2006) de celles du second pilier (dont les Indemnités compensatoires de handicaps naturels -ICHN-, la Prime à l'herbe agro-environnementale -PHAE- et les autres mesures agri-environnementales). Les aides directes du second pilier seront aussi exprimées en pourcentage du montant total des aides directes (voir tableaux 1-1 de l'annexe).

* A partir des données du RICA (2007)

Dans un second temps, les données du Réseau d'Information Comptable Agricole (RICA) français de 2007 sont utilisées pour présenter le montant des aides directes dans les exploitations agricoles professionnelles françaises (voir tableaux 1-2 de l'annexe). Parmi les différents outils statistiques construits pour être représentatifs des exploitations agricoles, le RICA est le seul qui donne conjointement des informations détaillées sur la structure, les résultats économiques et la situation financière. Chaque exploitation de l'échantillon (7 377 unités) est dotée d'un coefficient de pondération[4] permettant de représenter, après extrapolation, un univers global de 322 300 exploitations agricoles. Le RICA ne concerne que les exploitations qualifiées de « professionnelles », c'est-à-dire celles ayant une Marge Brute Standard (MBS) supérieure à 8 UDE et une main-d'œuvre dépassant 0,75 unité de travail agricole. Cet outil représente, à l'échelle nationale, 60% des exploitations agricoles, 85% des emplois, 92% de la superficie agricole utile et un peu plus de 95% de la MBS.

L'analyse est conduite en croisant les 22 régions administratives aux types de production suivants.

---

[4] Ce coefficient de pondération, qui varie d'une exploitation à l'autre, est déterminé par calage avec le Recensement de l'agriculture sur la base de trois critères : la région administrative, l'orientation technico-économique et la dimension économique, mesurée par la MBS. Cette dernière correspond à une estimation de la valeur ajoutée potentielle d'une exploitation. Elle est déterminée en appliquant des coefficients, variables selon les régions, aux unités physiques de production (superficie et cheptel). Elle se mesure en Unité de Dimension Economique (1 UDE = 1 200 euros).

*** Les exploitations « grandes cultures ».** Sont considérées comme telles, toutes les exploitations agricoles ayant moins de cinq UGB herbivores et relevant des orientations technico-économiques (OTEX) n°13 « céréales et oléo-protéagineux », n°14 « cultures générales », n°60 « polyculture », n°71 « polyélevage orientation herbivore », n°81 « grandes cultures et herbivores », n°82 « autres associations ». Quatre sous-types sont distingués :

- ***Les unités grandes cultures à « orientation blé » (GC-B).*** Il s'agit des exploitations de grandes cultures qui ont plus de 75% de surfaces en céréales et oléo-protéagineux (y compris la jachère) -SCOP- dans la superficie agricole utile (SAU), moins de 30% de maïs grain dans la SCOP et moins de 35% d'oléo-protéagineux dans la SCOP.

- ***Les unités grandes cultures à « orientation maïs grain » (GC-M).*** Il s'agit des exploitations de grandes cultures qui ont plus de 75% de SCOP dans la SAU et plus 30% de maïs grain dans la SCOP.

- ***Les unités grandes cultures à « orientation oléo-protéagineux » (GC-OP).*** Il s'agit des exploitations de grandes cultures qui ont plus de 75% de SCOP dans la SAU et plus *35% d'oléo-protéagineux dans la SCOP.*

- ***Les unités grandes cultures « diversifiées » (GC-D).*** Il s'agit des exploitations de grandes cultures qui ont moins de 75% de SCOP dans la SAU.

*** Les exploitations « bovins-lait ».** Sont considérées comme telles, toutes les exploitations agricoles ayant plus de cinq vaches laitières. Cette définition permet de regrouper l'intégralité de la production nationale de lait au sein d'un seul type. Quatre sous-types sont distingués :

- ***Les unités spécialisées – Maïs non limité (BL-MNL).*** Il s'agit des exploitations laitières qui relèvent des OTEX n° 41 « bovins-lait » et 43 « bovins lait, élevage et viande » et dont les superficies de maïs fourrage représentent plus de 30% de la surface fourragère principale (SFP).

- ***Les unités spécialisées – Maïs limité (BL-ML).*** Il s'agit des exploitations laitières qui relèvent des OTEX n° 41 et 43 et dont les superficies de maïs fourrage représentent entre 10% et 30% de la surface fourragère principale (SFP).

- ***Les unités spécialisées – Herbager (BL-H).*** Il s'agit des exploitations laitières qui relèvent des OTEX n° 41 et 43 et dont les superficies de maïs fourrage représentent moins de 10% de la surface fourragère principale (SFP).

- ***Les unités spécialisées – Diversifié (BL-D).*** Il s'agit de l'ensemble des exploitations laitières qui ne relèvent pas des OTEX n° 41 et 43.

*** Les exploitations « bovins-viande ».** Sont considérées comme telles, toutes les exploitations agricoles ayant moins de cinq vaches laitières et plus de cinq UGB bovines. Cette définition permet de regrouper la très grande majorité des exploitations bovins-viande, qu'elles soient spécialisées ou diversifiées. Deux sous-types sont distingués :

- ***Les unités spécialisées (BV-S).*** Il s'agit des exploitations bovins-viande qui relèvent de l'OTEX n° 42 « bovins, élevage et viande ».

- ***Les unités spécialisées (BV-D).*** Il s'agit des exploitations bovins-viande qui ne relèvent pas de l'OTEX n° 42 « bovins, élevage et viande ».

*** Les exploitations « ovins-viande ».** Sont considérées comme telles toutes les exploitations agricoles ayant plus de cinq UGB herbivores et moins de cinq UGB bovines.

*** Les exploitations « granivores ».** Sont considérées comme telles, toutes les exploitations agricoles ayant moins de cinq UGB herbivores et relevant des OTEX n°50 « granivores » et n°72 « polyélevage à orientation granivores ». Les exploitations bovines et/ou ovines ayant un atelier complémentaire de porcs ou de volailles ne sont donc pas intégrées dans ce type, mais dans les types précédents.

*** Les exploitations « viticulture ».** Sont considérées comme telles, toutes les exploitations agricoles ayant moins de cinq UGB herbivores et relevant des OTEX n°37 « viticulture d'appellation » et n°38 « autre viticulture ».

*** Les exploitations « autres ».** Sont considérées comme telles, toutes les exploitations agricoles ayant moins de cinq UGB herbivores et relevant des OTEX n°28 « maraîchage », n°29 « fleurs et horticulture diverse » et n°39 « fruits et autres cultures permanentes ».

Le croisement entre les régions administratives et les types de production conduit à générer des cases typologiques non représentatives sur un plan statistique. Ainsi, nous veillerons à ce que dans la présentation des résultats, il soit mentionné le terme « ns » (non significatif) dans les cases typologiques comportant un échantillon RICA inférieur à quinze exploitations (voir tableau 1). Le nombre d'exploitations agricoles après extrapolation est présenté dans le tableau 1-2-1 (voir annexe).

Tableau 1. Le nombre d'exploitations agricoles dans l'échantillon du RICA

	Grandes cultures					Bovins-lait					Bovins-viande			Ovins	Grani	Viti	Autres	Total
	B	M	OP	D	Total	MNL	ML	H	D	Total	S	D	Total	caprins	vores	culture		
Alsace	3	58	0	5	66	14	8	4	27	53	1	11	12	2	3	54	8	198
Aquitaine	20	94	7	2	123	18	10	1	39	68	30	101	131	17	9	172	32	552
Auvergne	21	14	0	1	36	0	29	120	26	175	104	36	140	20	2	0	1	374
Basse-Normandie	16	0	1	5	22	44	64	10	34	152	19	23	42	4	3	0	17	240
Bourgogne	55	1	13	0	69	4	8	5	27	44	85	51	136	9	3	91	8	360
Bretagne	30	29	1	13	73	114	31	3	122	270	14	21	35	4	71	0	27	480
Centre	142	10	36	6	194	16	4	3	31	54	29	59	88	15	8	33	23	415
Ch.-Ardennes	119	1	11	22	153	1	27	26	51	105	1	17	18	1	0	107	0	384
Corse	0	1	0	4	5	0	0	0	0	0	28	39	67	26	2	30	34	164
Franche-Comté	10	2	4	0	16	2	24	99	35	160	10	7	17	4	2	15	5	219
Haute-Normandie	16	3	2	8	29	11	21	4	55	91	4	32	36	1	0	0	7	164
Ile-de-France	121	0	14	9	144	0	0	0	2	2	0	9	9	7	1	0	17	180
L-Roussillon	37	4	7	3	51	0	0	18	1	19	23	4	27	24	2	204	89	416
Limousin	0	1	1	0	2	0	18	7	3	28	139	28	167	19	1	0	7	224
Lorraine	16	0	9	0	25	3	41	28	57	129	8	64	72	10	0	0	3	239
Midi-Pyrénées	47	44	57	1	149	11	16	15	16	58	60	62	122	77	11	20	40	477
Nord-Pas-de-Calais	35	4	0	33	72	38	23	8	92	161	0	40	40	0	4	0	9	286
Pays de la Loire	16	23	6	5	50	43	63	11	48	165	54	82	136	7	8	27	69	462
Picardie	97	0	9	27	133	12	11	3	64	90	0	38	38	2	1	10	1	275
Poitou-Charentes	48	29	27	1	105	23	11	5	28	67	40	51	91	26	8	55	15	367
PACA	46	2	1	18	67	0	2	5	0	7	6	3	9	25	1	122	199	430
Rhône-Alpes	26	34	6	1	67	3	42	54	43	142	28	43	71	27	5	74	85	471
France	**921**	**354**	**212**	**164**	**1 651**	**357**	**453**	**429**	**801**	**2 040**	**683**	**821**	**1 504**	**327**	**145**	**1 014**	**696**	**7 377**

Source : RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Partant de cette nomenclature, il est présenté :

1) Le montant des aides directes (2007) par exploitation, par emploi agricole (UTA), par hectare de surface agricole utile (SAU) et en pourcentage de la production agricole (hors aides directes) et du revenu. Pour l'indicateur de revenu, il a été privilégié une moyenne sur 5 ans (2003 à 2007, en prix constants de 2007) de façon à éviter l'écueil de la sensibilité de cet indicateur économique à la conjoncture de prix (laquelle a été fortement perturbée en 2007).

2) Le montant du paiement unique (2007) par exploitation, par UTA, par hectare éligible et en pourcentage des aides directes totales, de la production agricole et du revenu (moyenne sur 5 ans). Trois hypothèses sont considérées quant à l'intensité du taux découplage des aides directes :

H0 : découplage partiel (modalités actuelles d'application du découplage).

H1 : découplage total, à l'exception de la PMTVA et de la Prime à la brebis -PB- (modalités probables futures suite au Bilan de santé).

H2 : découplage total (situation non encore envisagée en France, mais appliquée dans plusieurs autres Etats membres).

3) Le montant des aides directes du « développement rural » par exploitation, par UTA, par hectare de SAU et en pourcentage de la production agricole (hors aides directes), des aides directes totales et du revenu.

Les indicateurs économiques utilisés sont ceux définis dans le plan comptable agricole. Il est principalement fait référence à la production agricole (dont le montant est calculé hors aides directes et nette des achats d'animaux) et au Résultat Courant Avant Impôt (RCAI). Ce dernier indicateur, parfois assimilé à la notion de « revenu », ne prend pas en compte la déduction des cotisations sociales de l'exploitant. Il est déterminé en moyenne sur cinq années (voir *supra*).

Figure 1. Définition des soldes intermédiaires de gestion

Production agricole (nette des achats d'animaux
- Consommations intermédiaires
- Loyers fermages
- Assurances
+ Rabais, ristourne et remises

= Valeur ajoutée brute (VAB)
- Impôts et taxes
- Charges de personnel
+ Remboursement forfaitaire TVA
+ Subventions d'exploitation
+ Indemnités d'assurance

= Excédent brut d'exploitation (EBE)
- Dotations aux amortissements
- Charges financières
+ Transfert de Charges
+ Autres produits de gestion courante
+ Produits financiers

= Résultat Courant avant impôts (RCAI)

Le montant des aides directes (totales) correspond au montant des subventions d'exploitation mentionnées dans le compte de résultat. Outre le paiement unique et les aides directes couplées, sont également considérées les aides directes relatives au développement rural et les autres types d'aides directes. Les aides directes relatives aux investissements et à l'installation (dotations aux jeunes agriculteurs) sont, en revanche, exclues de ce montant. Le montant des aides directes regroupe les quatre postes suivants :

- Le paiement unique découplé.
- Les aides directes couplées (aides directes liées aux produits pour lesquelles il a été privilégié un maintien du couplage).
- Les aides directes dites « du développement rural ». Cet agrégat regroupe les Indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN), la Prime Herbagère Agro-environnementale (PHAE) et les autres mesures agri-environnementales.
- Les autres aides directes locales, régionales et nationales. Ces aides relèvent du second pilier.

2-2- Les scénarios testés pour l'ARF

L'objectif de ces simulations est de mesurer l'impact économique d'un changement des modalités de soutien à l'agriculture pour les différentes catégories d'exploitations définies selon la nomenclature présentée en partie 2-1. Cet impact est exprimé en euros par exploitation ainsi qu'en pourcentage des aides directes totales, de la production agricole (hors aides directes) et du revenu (revenu moyen sur 5 ans).

L'impact est mesuré par rapport à la situation de référence (modèle historique), toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire sans anticiper une éventuelle adaptation des agriculteurs à la nouvelle donne (variation des niveaux de soutien, agrandissement des exploitations). Les simulations sont envisagées au terme final de l'application du dispositif, c'est-à-dire sans prendre en compte les éventuelles périodes de transition qui pourraient permettre de rendre l'application du dispositif moins brutal à court terme pour les exploitations agricoles.

Les simulations sont conduites pour les trois hypothèses de découplage (H0, H1 et H2), sans prendre en compte l'augmentation du taux de modulation de 5% à 10%.

<u>ARF-1 : Mutualisation nationale du DPU</u>

ARF1A : Mutualisation nationale intégrale du paiement unique, avec redistribution des sommes sur l'ensemble des surfaces éligibles au paiement unique. Cela correspond à la mise en œuvre d'un paiement unique à l'hectare (éligible) dont le montant serait commun à tous les agriculteurs français.

ARF1B : Mutualisation nationale intégrale du paiement unique, avec redistribution des sommes sur l'ensemble de la surface agricole utile (SAU). Cela correspond à la mise en œuvre d'un paiement unique à l'hectare de SAU dont le montant serait commun entre tous les agriculteurs français.

<u>ARF-2 : Régionalisation du DPU, sans redistribution des soutiens entre régions</u>

Mise en œuvre, au sein de chaque région, d'un paiement unique dont le montant par hectare éligible au DPU serait commun entre tous les agriculteurs (en substitution du paiement unique alloué sur une base historique). Ce scénario est envisagé à budget régional constant ce qui signifie sans une redistribution préalable des soutiens entre les régions.

ARF-3 : Redistribution partielle (50%) du paiement unique entre les régions

Un prélèvement de 50% du montant du paiement unique (historique) est réalisé dans toutes les exploitations agricoles françaises. Les sommes prélevées servent à abonder une enveloppe nationale qui est ensuite redistribuée aux régions administratives en fonction de leur contribution respective, au plan national, à l'emploi agricole (exprimé en UTA), à la superficie agricole utilisée et aux zones difficiles (haute montagne, montagne, piémont et zones défavorisées simples). Ainsi, chaque région reçoit une part de l'enveloppe nationale (voir le coefficient dans le tableau 2) qui est déterminée de la façon suivante :

0,4*(emplois agricoles de la région / emplois agricoles totaux de France)
+ 0,4*(SAU de la région / SAU totale de France)
+ 0,1*(UTA dans les zones difficiles de la région / UTA dans les zones difficiles en France)
+ 0,1*(SAU dans les zones difficiles de la région / SAU totale des zones difficiles en France).

Tableau 2. Le poids des régions dans la SAU, dans l'emploi et dans les zones difficiles et le coefficient pris en compte pour la calcul de la redistribution partielle

	SAU	UTA	SAU en zones difficiles	UTA en zones difficiles	Coefficient
Alsace	1,1%	2,2%	0,3%	1,1%	1,5%
Aquitaine	5,3%	10,0%	6,9%	11,8%	8,0%
Auvergne	5,2%	4,3%	11,6%	10,0%	5,9%
Basse-Normandie	4,6%	4,1%	2,8%	2,3%	4,0%
Bourgogne	6,3%	4,5%	9,1%	6,0%	5,9%
Bretagne	6,1%	7,8%	0,0%	0,1%	5,6%
Centre	8,2%	4,9%	8,1%	5,3%	6,6%
Ch.-Ardennes	5,4%	5,3%	1,3%	0,8%	4,5%
Corse	1,1%	0,5%	0,9%	0,7%	0,8%
Franche-Comté	2,5%	1,9%	5,4%	4,3%	2,7%
Haute-Normandie	2,8%	2,0%	0,0%	0,0%	1,9%
Ile-de-France	2,0%	1,2%	0,0%	0,0%	1,3%
L-Roussillon	3,6%	5,9%	4,1%	5,1%	4,7%
Limousin	3,0%	2,6%	7,3%	6,2%	3,6%
Lorraine	3,9%	2,3%	4,6%	3,2%	3,3%
Midi-Pyrénées	8,6%	8,0%	18,1%	20,8%	10,5%
Nord-Pas-de-Calais	2,9%	2,9%	0,0%	0,0%	2,3%
Pays de la Loire	7,8%	8,8%	1,3%	0,9%	6,9%
Picardie	4,6%	3,0%	0,0%	0,0%	3,1%
Poitou-Charentes	6,0%	4,8%	6,2%	4,7%	5,4%
PACA	3,3%	5,2%	2,4%	2,9%	3,9%
Rhône-Alpes	5,7%	7,7%	9,7%	13,6%	7,7%
France	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

ARF3A : Une fois ces fonds alloués aux régions, chacune d'elle procède à une régionalisation du DPU, c'est-à-dire à la mise en œuvre d'un montant de paiement unique par hectare éligible au DPU commun entre tous les agriculteurs. Le montant moyen régional du paiement unique par hectare est déterminé en cumulant les fonds issus de la redistribution évoquée ci-dessus et ceux restant alloués aux agriculteurs sur la base de la référence historique.

ARF3B : Une fois ces fonds alloués aux régions, ceux-ci sont ensuite redistribués sous la forme d'une aide à l'hectare de SAU dont le montant est commun entre tous les agriculteurs de la région. Chaque agriculteur conserve cependant 50% de la valeur initiale de son paiement unique.

ARF3C : Une fois ces fonds alloués aux régions, chacune d'elle procède à une régionalisation du DPU (sur la base des fonds redistribués et des fonds de PU laissés aux agriculteurs), mais, plutôt que de répartir les soutiens budgétaires de chaque région de manière uniforme entre chaque hectare éligible au PU, un coefficient modérateur est introduit pour tenir compte de la taille des exploitations et de la structure des assolements : 1,5 pour les 50 premiers hectares de grandes cultures, puis 1 au-delà des 50 premiers hectares ; 1 pour les 50 premiers hectares de surfaces fourragères, puis 0,5 au-delà des 50 premiers hectares.

ARF3D : Une fois ces fonds alloués aux régions, ceux-ci sont ensuite redistribués, dans chaque région, aux exploitations agricoles en fonction de leur contribution relative aux quatre critères préalablement sélectionnés (cf supra).

ARF-4 : Redistribution intégrale (100%) du paiement unique entre les régions

Idem au scénario ARF-3A, à l'exception que le prélèvement sur le paiement unique historique est de 100% (et non pas de 50%).

3-PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS DES SCENARIOS TESTES

3-1- La mutualisation nationale du paiement unique

ARF1A : mutualisation nationale du PU, avec allocation à l'hectare éligible au DPU

Ce scénario, envisagé à budget national constant, correspond à la mise en œuvre d'un montant de DPU par hectare qui deviendrait unique sur l'ensemble du territoire métropolitain. Par construction, il entraîne une redistribution des soutiens entre régions administratives et au sein de chacune d'elles, entre catégories d'exploitations agricoles (cf. annexe 3-1). Les exploitations favorisées sont celles dont le montant du paiement unique par hectare est inférieur à la moyenne nationale.

Tableau 3. L'impact du scénario ARF1A selon les types de production (France)

	En euros par exploitation			En % du revenu moyen sur cinq ans		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
GC-Blé	-4 700	-7 300	-3 200	-13%	-20%	-9%
GC-Maïs grain	-5 100	-7 600	-4 900	-19%	-28%	-18%
GC-Oléoprotégineux	-2 600	-5 300	-900	-9%	-18%	-3%
GC-Diversifié	-8 200	-9 200	-6 100	-16%	-18%	-12%
GC-Total	-4 900	-7 300	-3 500	-14%	-21%	-10%
BL-Maïs non limité	-7 600	-8 600	-5 900	-22%	-25%	-17%
BL-Maïs limité	-900	200	2 500	-3%	1%	8%
BL-Herbager	6 700	9 500	11 100	27%	39%	46%
BL-Diversifié	-6 400	-7 400	-3 300	-15%	-17%	-8%
BL-Total	-2 600	-2 300	500	-8%	-7%	2%
BV-Spécialisé	8 900	11 600	1 700	36%	47%	7%
BV-Diversifié	2 700	2 800	-900	10%	11%	-3%
BV-Total	5 800	7 200	400	23%	28%	2%
Ovins-caprins	8 000	10 400	10 000	44%	56%	54%
Granivores	100	-400	500	0%	-2%	2%
Viticulture	-100	-200	-100	0%	-1%	0%
Autres	-100	-200	0	0%	-1%	0%
Ensemble	0	0	0	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Sous l'hypothèse H0 (découplage partiel), les principales exploitations gagnantes (en moyenne nationale) sont les unités ovines (hausse de 44% du revenu moyen des cinq dernières années), bovins-viande spécialisées (+36%) et laitières du système herbager (+27%). A l'opposé, les exploitations perdantes sont les unités laitières intensives en système maïs non limité (-22%) et les unités de grandes cultures (-14%), notamment celles orientées vers la production de maïs grain (Tableau 3).

Les impacts régionaux de ce scénario découlent des importances relatives de ces différents types de production dans chacune des régions (cf. annexe 1-2-1 et Tableau 4). Ce scénario entraîne une amélioration du revenu moyen régional, toutes exploitations agricoles confondues, de 36% en Corse et de 34% dans le Limousin. Ces régions sont largement bénéficiaires en raison de leur forte spécialisation pour les activités bovines et/ou ovines, et de la présence de systèmes de production extensifs (au sens du nombre de tête de bétail par hectare de surface fourragère). L'impact est également très favorable en Auvergne (+28%) et en Franche-Comté (+23%) où les systèmes laitiers bénéficient de montants souvent peu élevés de DPU par hectare. Les régions les plus affectées sont la Picardie (-21%), le Nord-Pas-de-Calais (-19%) et la Haute-Normandie (-18%) du fait de la coexistence d'activités de grandes cultures et de systèmes laitiers plutôt intensifs.

Tableau 4. L'impact du scénario ARF1A selon les régions administratives

	En euros par exploitation			En % du revenu moyen sur cinq ans		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
Alsace	-3 800	-4 900	-3 500	-10%	-13%	-9%
Aquitaine	-600	-1 000	-2 200	-3%	-5%	-11%
Auvergne	6 100	8 700	5 400	28%	39%	24%
Basse-Normandie	-1 300	-1 000	-200	-5%	-4%	-1%
Bourgogne	3 700	4 900	2 200	10%	13%	6%
Bretagne	-3 400	-4 300	-2 700	-10%	-13%	-8%
Centre	-1 000	-2 600	-100	-2%	-6%	0%
Ch.-Ardennes	-4 900	-5 700	-2 700	-5%	-6%	-3%
Corse	7 100	9 100	6 100	36%	46%	30%
Franche-Comté	6 500	8 700	11 200	23%	30%	39%
Haute-Normandie	-6 600	-8 300	-5 900	-18%	-23%	-16%
Ile-de-France	-7 000	-10 200	-5 200	-14%	-20%	-10%
L-Roussillon	2 400	2 900	2 900	17%	21%	20%
Limousin	8 500	11 300	3 000	34%	45%	12%
Lorraine	1 200	1 900	3 600	3%	4%	8%
Midi-Pyrénées	2 500	2 900	1 300	12%	14%	6%
Nord-Pas-de-Calais	-6 400	-7 700	-6 000	-19%	-23%	-18%
Pays de la Loire	-600	-1 000	-2 200	-2%	-3%	-7%
Picardie	-10 400	-13 000	-9 300	-21%	-27%	-19%
Poitou-Charentes	-700	-1 300	-600	-2%	-3%	-2%
PACA	1 500	1 700	1 700	5%	6%	6%
Rhône-Alpes	3 400	4 500	4 900	14%	18%	19%
France	**0**	**0**	**0**	**0%**	**0%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Sous l'hypothèse H1 (découplage total à l'exception de la PMTVA et PBC), les types de production, gagnants ou perdants, sont les mêmes que sous H0. L'impact est cependant nettement plus marqué car les exploitations extensives d'élevage bénéficient alors de fonds issus des aides COP qui étaient couplées et qui deviennent désormais découplées, et sont donc mutualisées. Ainsi, l'impact économique est encore plus favorable pour les exploitations ovines (+56% sous H1 contre +44% sous H0) et bovins-viande (+47% sous H1 contre +36% sous H0). Inversement, l'impact est encore plus négatif pour les unités de grandes cultures (-21%). Les exploitations laitières intensives sont toujours largement perdantes (-25%), mais elles sont cependant moins sensibles au passage de H0 à H1 que leurs consœurs orientées vers les grandes cultures. La progression du revenu moyen régional est très nette dans le cas de la Corse (+46%), du Limousin (+45%) et de l'Auvergne (+39%). Les trois régions les plus perdantes sont toujours les mêmes : Picardie (-27%), Haute-Normandie (-23%) et Nord-Pas de-Calais (-23%).

Sous l'hypothèse H2 (découplage total), les effets redistributifs entre types de production et entre régions sont moins importants car tous les secteurs contribuent, dans ce cas, au prélèvement budgétaire. Pour les exploitations spécialisées de bovins-viande, l'amélioration de revenu (+7%) est nettement plus faible que dans les deux précédentes hypothèses (H0 et H1), en raison du découplage total de la PMTVA. Pour les exploitations du type ovins-caprins, en revanche, l'amélioration du revenu reste importante (+54%). Même en situation de découplage total, les exploitations de grandes cultures sont toujours perdantes (-10%), mais moins que les exploitations laitières intensives (-17%).

Pour un même type de production, l'impact du scénario ARF1A, exprimé en pourcentage du revenu des exploitations, n'est pas identique selon les régions (cf. annexes ARF1A-10 à 12). Les écarts observés doivent être analysés en tenant compte du niveau initial du revenu, du degré de spécialisation des exploitations (spécialisées *versus* diversifiées) et du niveau d'intensification de leurs surfaces fourragères (Tableau 5).

Tableau 5. L'impact du scénario ARF1A (sous H2) en % du revenu selon les types et régions

	Grandes cultures	Bovins lait	Bovins viande	Ovins caprins	Granivores	Viticulture	Autres	Ensemble
Alsace	-24%	-11%	ns	ns	ns	-1%	ns	-9%
Aquitaine	-25%	-24%	-14%	38%	ns	0%	-1%	-11%
Auvergne	-11%	46%	7%	105%	ns	ns	ns	24%
Basse-Normandie	-7%	0%	4%	ns	ns	ns	1%	-1%
Bourgogne	1%	0%	14%	ns	ns	0%	ns	6%
Bretagne	2%	-10%	-37%	ns	2%	ns	0%	-8%
Centre	-4%	-9%	14%	32%	ns	0%	0%	0%
Ch.-Ardennes	-16%	9%	-7%	ns	ns	0%	ns	-3%
Corse	ns	ns	43%	55%	ns	0%	2%	30%
Franche-Comté	19%	49%	6%	ns	ns	0%	ns	39%
Haute-Normandie	-15%	-14%	-27%	ns	ns	ns	ns	-16%
Ile-de-France	-10%	ns	ns	ns	ns	ns	-1%	-10%
L-Roussillon	-31%	105%	62%	169%	ns	-2%	0%	20%
Limousin	ns	19%	9%	64%	ns	ns	ns	12%
Lorraine	7%	14%	-4%	ns	ns	ns	ns	8%
Midi-Pyrénées	-15%	3%	3%	65%	ns	7%	-1%	6%
Nord-Pas-de-Calais	-10%	-19%	-27%	ns	ns	ns	ns	-18%
Pays de la Loire	-8%	-5%	-13%	ns	ns	0%	0%	-7%
Picardie	-17%	-26%	-29%	ns	ns	ns	ns	-19%
Poitou-Charentes	-5%	-12%	0%	30%	ns	1%	0%	-2%
PACA	-14%	ns	ns	52%	ns	-1%	0%	6%
Rhône-Alpes	-6%	30%	37%	85%	ns	0%	0%	19%
France	**-10%**	**2%**	**2%**	**54%**	**2%**	**0%**	**0%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Dans le secteur des grandes cultures, les exploitations bretonnes sont, par exemple, moins sensibles (+2%) que celles d'Aquitaine (-24%), car elles ont une part importante de légumes de plein champ alors que les secondes sont souvent et fortement orientées vers la culture du maïs grain (ces cultures, souvent irriguées, bénéficient aujourd'hui d'un montant élevé de DPU par hectare). De même, les exploitations laitières de Picardie sont particulièrement affectées (-35% de revenu sous H1 et -26% sous H2) alors que celles de Franche-Comté (respectivement +36% et +49%) ou d'Auvergne (+41% sous H1 et +46% sous H2) sortent largement gagnantes. Dans le cas des exploitations de bovins-viande, l'impact est négatif en Bretagne (-19% sous H1 et -37% sous H2) où les systèmes sont intensifs (naisseur-engraisseur ou engraisseur de taurillons) alors qu'il est positif en Rhône-Alpes (respectivement 62% et 37%). Les exploitations du type ovins-caprins sont nettement plus gagnantes en Auvergne (+141% sous H1 et +105% sous H2) qu'elles ne le sont en Poitou-Charentes (respectivement +27% et +30%).

ARF1B : mutualisation nationale du PU, avec allocation à l'hectare de SAU

Le scénario ARF1B diffère du scénario précédent (ARF1A) uniquement par le fait que les fonds issus du paiement unique sont alloués non pas sur la base des seuls hectares éligibles au DPU, mais sur tous les hectares de SAU. Chaque hectare de SAU est éligible à une aide directe dont le montant est unique à l'échelle nationale ; cette aide se substitue au montant historique du paiement unique.

Les résultats de ce scénario vont globalement, et pour les trois hypothèses de découplage considérées, dans le même sens que ceux mis en évidence dans le scénario ARF1A (cf. annexe 3-2). La principale différence entre ces deux scénarios tient au fait que certaines catégories d'exploitations deviennent ici éligibles aux aides directes alors qu'elles n'étaient pas ou peu concernées par le paiement unique. Cela concerne surtout les exploitations viticoles dont le revenu moyen s'améliore de 11% sous H2 (soit + 5 100 euros par exploitation) ; cela concerne aussi les exploitations regroupées sous le type « autres » (+11%), type qui regroupe une forte proportion d'unités spécialisées en arboriculture ou en maraîchage (Tableau 6). Le scénario ARF1B est donc moins favorable que le scénario ARF1A pour les exploitations de grandes cultures et les élevages d'herbivores, mais les hiérarchies de l'impact présentées précédemment entre types demeurent. En effet, ce sont ces exploitations qui contribuent, par les prélèvements opérés sur le paiement unique, à l'amélioration du revenu des exploitations viticoles, arboricoles ou maraîchères.

Tableau 6. L'impact du scénario ARF1B selon les types de production (France)

	En euros par exploitation			En % du revenu moyen sur cinq ans		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
GC-Blé	-5 600	-8 300	-4 300	-15%	-23%	-12%
GC-Maïs grain	-5 300	-7 900	-5 200	-19%	-29%	-19%
GC-Oléoprotégineux	-4 000	-6 900	-2 800	-13%	-24%	-9%
GC-Diversifié	-5 600	-6 000	-2 500	-11%	-11%	-5%
GC-Total	-5 300	-7 800	-4 100	-15%	-22%	-12%
BL-Maïs non limité	-8 700	-9 900	-7 400	-26%	-29%	-22%
BL-Maïs limité	-2 000	-1 200	800	-7%	-4%	3%
BL-Herbager	5 900	8 500	10 000	24%	35%	41%
BL-Diversifié	-7 700	-8 900	-5 000	-18%	-21%	-12%
BL-Total	-3 700	-3 600	-1 000	-11%	-11%	-3%
BV-Spécialisé	7 700	10 200	100	31%	41%	0%
BV-Diversifié	2 000	2 000	-1 800	8%	8%	-7%
BV-Total	4 900	6 100	-800	19%	24%	-3%
Ovins-caprins	7 800	10 100	9 700	42%	55%	52%
Granivores	200	-200	700	1%	-1%	3%
Viticulture	3 500	4 300	5 100	8%	9%	11%
Autres	2 300	2 800	3 400	8%	9%	11%
Ensemble	0	0	0	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Les régions qui sont économiquement les plus favorisées par le choix de retenir la SAU et non pas seulement les seules surfaces éligibles au DPU sont surtout celles orientées vers la viticulture et l'arboriculture (Tableaux 5 et 7). Ainsi, le revenu agricole moyen de la région Languedoc-Roussillon progresse de 57% (sous H2) alors que cette hausse n'était « que » de 20% dans le cas du scénario ARF1A (sous H2). Il en va de même pour la région PACA où le revenu augmente ici de 20% (contre 6% sous ARF1A). Dans la plupart des autres régions, l'évolution du revenu moyen régional est, avec le scénario ARF1B, moins favorable que dans le cas du scénario ARF1A.

Tableau 7. L'impact du scénario ARF1B selon les régions administratives

	En euros par exploitation			En % du revenu moyen sur cinq ans		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
Alsace	-3 600	-4 600	-3 200	-10%	-12%	-9%
Aquitaine	500	400	-600	2%	2%	-3%
Auvergne	5 000	7 400	3 900	23%	33%	17%
Basse-Normandie	-2 300	-2 100	-1 500	-8%	-8%	-5%
Bourgogne	2 500	3 400	400	7%	9%	1%
Bretagne	-3 700	-4 700	-3 200	-11%	-15%	-10%
Centre	-2 300	-4 200	-1 900	-6%	-11%	-5%
Ch.-Ardennes	-5 900	-6 900	-4 100	-7%	-8%	-5%
Corse	13 700	17 200	15 300	69%	86%	77%
Franche-Comté	5 400	7 400	9 700	19%	26%	34%
Haute-Normandie	-6 900	-8 800	-6 400	-19%	-24%	-17%
Ile-de-France	-8 400	-11 900	-7 100	-17%	-24%	-14%
L-Roussillon	6 100	7 500	8 100	44%	53%	57%
Limousin	7 900	10 600	2 200	32%	42%	9%
Lorraine	-900	-700	700	-2%	-2%	2%
Midi-Pyrénées	2 100	2 400	800	10%	12%	4%
Nord-Pas-de-Calais	-5 800	-6 800	-5 000	-17%	-20%	-15%
Pays de la Loire	-1 200	-1 600	-3 000	-3%	-5%	-9%
Picardie	-11 100	-13 900	-10 300	-23%	-28%	-21%
Poitou-Charentes	-900	-1 500	-900	-2%	-4%	-2%
PACA	4 500	5 500	6 000	16%	19%	20%
Rhône-Alpes	4 300	5 600	6 100	17%	22%	24%
France	**0**	**0**	**0**	**0%**	**0%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Les deux scénarios de mutualisation nationale du DPU sont donc favorables aux zones extensives d'élevage herbivore. Ils ont, inversement, un impact négatif pour les exploitations de grandes cultures et les élevages intensifs de bovins, donc pour les régions où ces types de production dominent. Ces deux scénarios induisent de fortes redistributions budgétaires entre les régions. Les exploitations de bovins-viande et d'ovins sont d'autant plus favorisées par ces deux scénarios que le niveau d'intensification des surfaces fourragères est faible, que le renforcement du découplage ne concerne que les primes végétales (H1) et que les aides directes ne sont réallouées que sur la base des surfaces aujourd'hui éligibles aux DPU (et non pas sur l'ensemble de la SAU). Le choix de prendre en compte l'intégralité de la SAU et non pas seulement les hectares éligibles au paiement unique représente un enjeu très important pour les exploitations viticoles, arboricoles et maraîchères. De manière générale, plus la mutualisation s'opère à un échelon géographique large et plus les redistributions sont importantes. Le fait de mettre en œuvre une mutualisation à l'échelle de la région administrative et non pas à l'échelle du pays modifie, comme nous allons le voir maintenant, sensiblement la donne.

3-2- La mutualisation régionale du paiement unique

Le scénario ARF2, testé sous les trois hypothèses de découplage (H0, H1 et H2), correspond à la mise en œuvre d'une mutualisation à l'échelle régionale du DPU. Il considère que le montant du paiement unique par hectare éligible deviendrait commun entre toutes les exploitations agricoles d'une même région. Un tel scénario est économiquement favorable aux exploitations dont le montant de paiement unique par hectare est historiquement inférieur à la moyenne régionale. Il est défavorable dans le cas inverse (cf. annexes 2-3-1 à 2-3-3).

Contrairement aux scénarios ARF1A et ARF1B, et par construction, le scénario ARF2 est neutre pour le revenu moyen agricole régional. Il provoque, en revanche, des redistributions budgétaires intra-régionales parfois importantes entre catégories d'exploitations. Celles-ci sont d'autant plus conséquentes que la région regroupe des exploitations aux systèmes productifs hétérogènes, notamment en termes d'intensification des superficies fourragères. De même, plus les régions administratives sont géographiquement larges (en termes de surface agricole et/ou de départements) ou dotées de reliefs contrastés (présence simultanée de zones de plaine, de piémont et de montagne), plus l'ampleur des redistributions est saillant (cf. annexe 3-3). Il en ressort aussi que les redistributions sont plus faibles dans les régions de petite taille et spécialisées vers une activité agricole dominante (comme c'est, par exemple, le cas en Ile de France, avec une orientation marquée vers la production de céréales).

Tableau 8. L'impact du scénario ARF2 selon les types de production (France)

	ARF2 en euros par exploitation			ARF2 en % du revenu		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
GC-Blé	-2 800	-4 600	-2 000	-8%	-13%	-5%
GC-Maïs grain	-4 700	-6 900	-3 900	-17%	-25%	-14%
GC-Oléoprotégineux	-2 900	-5 200	-1 000	-10%	-18%	-4%
GC-Diversifié	-3 600	-3 500	-2 500	-7%	-7%	-5%
GC-Total	-3 300	-5 100	-2 300	-10%	-15%	-7%
BL-Maïs non limité	-4 800	-5 000	-3 300	-14%	-15%	-10%
BL-Maïs limité	-600	400	2 400	-2%	1%	8%
BL-Herbager	3 300	4 800	6 600	13%	20%	27%
BL-Diversifié	-3 300	-3 700	-1 000	-8%	-9%	-2%
BL-Total	-1 600	-1 200	900	-5%	-4%	3%
BV-Spécialisé	4 800	6 300	-900	19%	25%	-4%
BV-Diversifié	2 800	3 100	-300	11%	12%	-1%
BV-Total	3 800	4 700	-600	15%	18%	-2%
Ovins-caprins	5 100	6 800	7 400	28%	37%	40%
Granivores	900	700	1 200	3%	3%	5%
Viticulture	-100	-200	-100	0%	-1%	0%
Autres	-200	-300	0	-1%	-1%	0%
Ensemble	0	0	0	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

En moyenne nationale, c'est-à-dire après agrégation des impacts régionaux (pondérés par les effectifs d'exploitations), il apparaît que la mise en œuvre d'une régionalisation du DPU entraîne, entre types de production et systèmes, des évolutions de revenus qui vont globalement dans le même sens que dans le scénario de mutualisation nationale. Pour autant, l'ampleur des redistributions est plus faible que dans le cas des scénarios précédents ARF1A et ARF1B.

Sous l'hypothèse H2 (découplage total), la perte d'aides directes est estimée, en moyenne, à 3 900 euros dans les exploitations de grandes cultures orientées vers la production de maïs grain et à 3 300 euros dans les exploitations laitières ayant une part élevée de maïs fourrage. L'impact est plus modeste dans les autres exploitations spécialisées de grandes cultures, celles-ci étant assez souvent localisées dans des régions bénéficiant d'une certaine homogénéité productive (Tableau 8). Comme dans le scénario précédent, les exploitations les plus bénéficiaires sont les unités du type ovins-caprins (+ 7 400 euros, soit +40% de revenu) et celles des systèmes herbagers en production laitière (+ 6 600 euros, soit +27%). Le revenu des exploitations bovins-viande recule de 2% sous H2, alors qu'il augmenterait de 18% sous H1 et de 15% sous H0. Cela rappelle que ce type est particulièrement sensible aux options retenues quant à l'intensité du découplage (singulièrement de la PMTVA).

Tableau 9. L'impact du scénario ARF2 (sous H2) en % du revenu selon les types et régions

	Grandes cultures	Bovins lait	Bovins viande	Ovins caprins	Granivores	Viticulture	Autres	Ensemble
Alsace	-8%	9%	ns	ns	ns	0%	ns	0%
Aquitaine	-10%	-9%	5%	59%	ns	1%	3%	0%
Auvergne	-33%	23%	-18%	55%	ns	ns	ns	0%
Basse-Normandie	-7%	1%	5%	ns	ns	ns	1%	0%
Bourgogne	-6%	-6%	6%	ns	ns	0%	ns	0%
Bretagne	8%	0%	-26%	ns	7%	ns	0%	0%
Centre	-4%	-9%	14%	32%	ns	0%	0%	0%
Ch.-Ardennes	-9%	20%	4%	ns	ns	0%	ns	0%
Corse	ns	ns	-7%	23%	ns	0%	-1%	0%
Franche-Comté	-42%	7%	-44%	ns	ns	0%	ns	0%
Haute-Normandie	2%	1%	-5%	ns	ns	ns	ns	0%
Ile-de-France	0%	ns	ns	ns	ns	ns	0%	0%
L-Roussillon	-64%	52%	5%	95%	ns	-6%	0%	0%
Limousin	ns	9%	-3%	46%	ns	ns	ns	0%
Lorraine	-2%	6%	-13%	ns	ns	ns	ns	0%
Midi-Pyrénées	-22%	-2%	-4%	57%	ns	5%	-2%	0%
Nord-Pas-de-Calais	6%	-2%	-5%	ns	ns	ns	ns	0%
Pays de la Loire	-1%	2%	-4%	ns	ns	1%	1%	0%
Picardie	3%	-5%	1%	ns	ns	ns	ns	0%
Poitou-Charentes	-3%	-10%	2%	33%	ns	1%	0%	0%
PACA	-27%	ns	ns	21%	ns	-1%	0%	0%
Rhône-Alpes	-26%	6%	-6%	51%	ns	0%	-1%	0%
France	-7%	3%	-2%	40%	5%	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Au-delà des moyennes nationales exprimées par type et par système, il convient surtout d'apprécier l'impact de ce scénario au niveau intra-régional (cf. annexe 3-3). En Bretagne, par exemple, la mise en œuvre d'une régionalisation de ce type est surtout défavorable aux exploitations de bovins-viande (-26% de revenu, sous H2), en raison du modèle intensif de production qui prévaut localement (production de jeunes bovins, avec un recours souvent intense au maïs fourrage). Elle entraîne, en revanche, une amélioration du revenu des producteurs de grandes cultures (+8%), dont le montant moyen du DPU par hectare est plus faible que la moyenne régionale (en lien avec la fixation d'un rendement historique en céréales plus modeste dans cette région que dans les régions spécialisées en grandes cultures). Le résultat est inversé en Auvergne où les exploitations de grandes cultures sortent largement perdantes (-33% du revenu) par rapport aux exploitations orientées vers des systèmes

extensifs ovins-caprins (+55%) ou laitiers (+23%). Force est aussi de constater que les exploitations auvergnates spécialisées en bovins-viande, qui sont proportionnellement nombreuses dans le département de l'Allier, enregistrent un recul moyen de revenu de 18% (sous H2). En Picardie, zone intensive d'élevage, les exploitations laitières sont pénalisées (-8% pour les unités diversifiées) alors que les exploitations de grandes cultures connaissent une légère amélioration de leur revenu (+3%). En Midi-Pyrénées, où la région est composée de huit départements particulièrement contrastés sur le plan des orientations agricoles et des caractéristiques territoriales, les redistributions sont substantielles. Les 2 100 exploitations de grandes cultures spécialisées en maïs grain sont durement affectées (-32% de revenu), alors que les 4 600 exploitations du type ovins-caprins bénéficient d'une hausse de revenu estimée à 57%. Le recours à l'irrigation sur les surfaces de maïs grain conduit, en effet, à ce que les unités de grandes cultures de cette région soient dotées d'un montant de DPU par hectare élevé, car il avait été décidé en 1992 que la compensation de la baisse du prix d'intervention en céréales devait être supérieure dans les unités où les rendements initiaux étaient importants du fait du recours à l'irrigation. Le contraste est d'autant plus net que la production ovine de cette région est souvent le fait d'exploitations localisées en zones défavorisées où les aides directes issues du deuxième pilier sont dominantes.

Tableau 10. L'impact du scénario ARF2 (sous H2) en euros selon les types et régions

	Grandes cultures	Bovins lait	Bovins viande	Ovins caprins	Granivores	Viticulture	Autres	Ensemble
Alsace	-2 300	3 000	ns	ns	ns	0	ns	0
Aquitaine	-2 100	-1 900	900	5 800	ns	200	600	0
Auvergne	-8 900	4 700	-4 500	4 900	ns	ns	ns	0
Basse-Normandie	-2 400	200	1 000	ns	ns	ns	300	0
Bourgogne	-2 400	-2 900	1 600	ns	ns	0	ns	0
Bretagne	2 100	-200	-5 800	ns	1 800	ns	100	0
Centre	-1 700	-3 800	5 200	6 800	ns	100	0	0
Ch.-Ardennes	-5 400	10 000	1 400	ns	ns	-100	ns	0
Corse	ns	ns	-1 400	4 300	ns	0	-200	0
Franche-Comté	-9 700	2 100	-10 100	ns	ns	0	ns	0
Haute-Normandie	800	400	-1 500	ns	ns	ns	ns	0
Ile-de-France	100	ns	ns	ns	ns	ns	0	0
L-Roussillon	-11 200	11 000	1 300	18 200	ns	-500	-100	0
Limousin	ns	2 700	-900	6 800	ns	ns	ns	0
Lorraine	-600	2 800	-4 600	ns	ns	ns	ns	0
Midi-Pyrénées	-4 500	-500	-900	10 100	ns	500	-400	0
Nord-Pas-de-Calais	1 900	-600	-1 600	ns	ns	ns	ns	0
Pays de la Loire	-500	900	-1 300	ns	ns	200	400	0
Picardie	1 500	-2 100	200	ns	ns	ns	ns	0
Poitou-Charentes	-1 300	-4 700	700	8 300	ns	800	100	0
PACA	-5 900	ns	ns	3 800	ns	-400	-100	0
Rhône-Alpes	-6 100	1 500	-1 000	10 000	ns	0	-300	0
France	-2 300	900	-600	7 400	1 200	-100	0	0

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Ces résultats rappellent qu'un producteur donné n'est pas nécessairement moins affecté (positivement ou négativement) dans un scénario ARF2 sous Hi relativement aux scénarios ARF1A et ARF1B sous la même hypothèse Hi ; tout dépend de la variabilité intra-régionale de la distribution des paiements uniques.

3-3- La redistribution partielle (à hauteur de 50%) entre régions du paiement unique

Les scénarios ARF3 proposent, tout d'abord, une nouvelle répartition des soutiens directs entre les régions administratives. Dans ce scénario, chaque agriculteur conserve la moitié du montant de son paiement unique historique. Les sommes prélevées sont ensuite agrégées à l'échelle nationale, puis réallouées aux régions selon un coefficient précisé dans le tableau 2 (voir partie 2-2 consacrée à la méthodologie). Ce coefficient traduit le poids de la région dans l'univers national en termes d'emplois agricoles, de SAU et de zones difficiles. Ainsi, sous l'hypothèse H0, la région Rhône-Alpes bénéficie de 7,7% des fonds en provenance de l'enveloppe nationale à redistribuer (2,8 milliards d'euros au total), soit un montant total de 215 millions d'euros. Comme le prélèvement sur le paiement unique (50% de l'enveloppe historique) est estimé à 119 millions d'euros dans cette région, l'impact global du scénario ARF3 sur cette région est positif à hauteur de 96 millions d'euros, soit une augmentation de 19% des aides directes totales (premier et deuxième piliers) et de 16% du revenu (Tableau 11).

Le scénario ARF3 comporte quatre déclinaisons (de AFR3A à ARF3D) qui correspondent, chacune, à un mode distinct de réallocation des fonds à l'intérieur d'une même région. Sous une même hypothèse de découplage, l'impact des quatre déclinaisons du scénario AFR3 sur le revenu moyen régional est, par construction, identique. L'impact de ces quatre déclinaisons est, en revanche, variable sur les exploitations de chacune des régions.

Tableau 11. L'impact de la redistribution partielle pour les régions (ARF3)

	H0			H1			H2		
	Millions d'euros	En % des aides directes	En % du revenu	Millions d'euros	En % des aides directes	En % du revenu	Millions d'euros	En % des aides directes	En % du revenu
Alsace	0	0%	0%	-1	-1%	-1%	5	4%	2%
Aquitaine	97	21%	18%	116	25%	21%	118	25%	21%
Auvergne	49	9%	13%	71	12%	19%	42	7%	11%
Basse-Normandie	-28	-7%	-7%	-30	-7%	-8%	-28	-7%	-7%
Bourgogne	2	0%	0%	4	1%	1%	-21	-4%	-4%
Bretagne	-61	-10%	-7%	-78	-13%	-9%	-59	-10%	-7%
Centre	-69	-9%	-10%	-96	-13%	-14%	-85	-12%	-12%
Ch.-Ardennes	-87	-16%	-6%	-105	-19%	-7%	-89	-16%	-6%
Corse	19	62%	65%	24	78%	81%	24	78%	82%
Franche-Comté	23	12%	13%	30	16%	17%	39	20%	21%
Haute-Normandie	-48	-18%	-20%	-60	-23%	-25%	-57	-21%	-23%
Ile-de-France	-38	-19%	-19%	-49	-25%	-25%	-44	-22%	-22%
L-Roussillon	99	44%	40%	121	53%	49%	135	59%	55%
Limousin	45	14%	19%	60	18%	25%	21	6%	9%
Lorraine	-37	-9%	-11%	-43	-11%	-13%	-44	-11%	-13%
Midi-Pyrénées	89	10%	14%	107	12%	17%	92	11%	15%
Nord-Pas-de-Calais	-46	-16%	-13%	-55	-19%	-16%	-48	-17%	-14%
Pays de la Loire	-46	-6%	-5%	-59	-8%	-7%	-83	-11%	-9%
Picardie	-112	-22%	-23%	-138	-27%	-28%	-130	-25%	-26%
Poitou-Charentes	-34	-6%	-5%	-44	-8%	-7%	-44	-8%	-6%
PACA	85	53%	24%	104	65%	29%	117	73%	33%
Rhône-Alpes	96	19%	16%	122	25%	20%	136	27%	23%
France	0	0%	0%	0	0%	0%	0	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Sous l'hypothèse H0, les trois régions administratives les plus perdantes en pourcentage du revenu sont la Picardie (-23% du revenu moyen régional), la Haute-Normandie (-20%) et l'Ile de France (-19%). Ces régions sont fortement spécialisées en grandes cultures et elles mobilisent moins de main d'œuvre du fait d'un niveau souvent plus élevé de productivité du travail (mesurée en hectares par emploi). Les trois régions les plus gagnantes sont la Corse (+65%), le Languedoc Roussillon (+40%) et PACA (+24%). Ces trois régions sont favorisées par le fait qu'elles sont moins concernées par les productions agricoles qui ont donné lieu au versement des aides directes, puis à l'octroi du paiement unique. Les régions du sud de la France ont un nombre d'emplois important dans les filières viticoles et arboricoles, et elles sont également concernées par la notion prise en compte de zones difficiles. En mesurant l'impact régional, en valeur absolue, du scénario ARF3, les deux régions extrêmes sont la Picardie (-112 millions d'euros) et le Languedoc-Roussillon (+99 millions d'euros). L'impact de ce scénario est positif pour la moitié des régions et négatif pour l'autre moitié.

Sous l'hypothèse H1, les écarts régionaux mis en évidence ci-dessus se renforcent, car le découplage supplémentaire des aides directes aux superficies de grandes cultures est pénalisant pour les régions spécialisées en grandes cultures. Les régions qui étaient déjà gagnantes le deviennent alors encore un peu plus (la région Rhône-Alpes bénéficie, par exemple, d'un retour de 122 millions d'euros sous H1 contre 96 millions d'euros sous H0) ; celles qui étaient perdantes le sont, elle aussi, un peu plus (-138 millions d'euros sous H1 en Picardie contre -112 millions d'euros sous H0).

Sous l'hypothèse H2, les régions du Sud de la France sont encore plus gagnantes que dans les deux précédentes hypothèses (+136 millions d'euros en Rhône Alpes, +33% de revenu en PACA, +55% en Languedoc-Roussillon et +82% du revenu en Corse), car elles bénéficient de soutiens supplémentaires liés au passage à un découplage total qui concerne des productions agricoles peu développées chez elles. Pour une région très spécialisée en viande bovine, comme le Limousin, l'impact du scénario ARF3 demeure positif (+9% du revenu moyen régional) sous H2, mais de façon cependant moins favorable que sous H1 (+25%). En effet, le découplage total de la PMTVA joue ici un rôle conséquent. Les régions spécialisées en grandes cultures sont toujours assez nettement défavorisées : -26% de revenu en Picardie ; -22% en Ile de France. Dans l'Ouest, où l'élevage laitier intensif occupe une place conséquente et où les ressources en emplois agricoles sont importantes, l'impact sur le revenu est légèrement négatif : Bretagne (-7%), Basse-Normandie (-7%), Pays de la Loire (-9%).

Quelle que soit l'hypothèse retenue en matière de découplage, les options retenues pour redistribuer les fonds entre régions se révèlent donc être favorables pour les régions du Sud de la France et défavorables pour celles spécialisées en grandes cultures. L'impact, mesuré en pourcentage des aides directes ou en pourcentage du revenu, est souvent significatif. Une fois les fonds issus du paiement unique réalloués entre les régions, chacune d'elle procède à une répartition de cette enveloppe selon des modalités qui varient entre les quatre déclinaisons du scénario ARF3. Le choix de la nouvelle clé de répartition des fonds entre les régions est, naturellement, très influant sur le sens des résultats présentés ci-après.

ARF3A : Redistribution partielle et mutualisation régionale sur les surfaces éligibles aux DPU

Dans le scénario ARF3A, et après réallocation des fonds aux régions selon les précisions apportées ci-dessus, chaque région met en œuvre un paiement unique par hectare éligible dont le montant est identique pour l'ensemble des surfaces éligibles au DPU. La mutualisation du DPU prend également en compte le montant de paiement unique qui avait été laissé aux agriculteurs (à savoir les 50% du montant du paiement unique).

Tableau 12. L'impact du scénario ARF3A selon les types de production (France)

	En euros par exploitation			En % du revenu moyen sur cinq ans		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
GC-Blé	-5 500	-8 000	-4 900	-15%	-22%	-13%
GC-Maïs grain	-3 000	-4 900	-1 800	-11%	-18%	-6%
GC-Oléoprotégineux	-3 400	-6 100	-1 900	-12%	-21%	-6%
GC-Diversifié	-7 800	-8 600	-6 900	-15%	-16%	-13%
GC-Total	-4 800	-7 100	-4 000	-14%	-20%	-11%
BL-Maïs non limité	-6 900	-7 700	-5 600	-20%	-23%	-17%
BL-Maïs limité	-1 500	-600	1 400	-5%	-2%	5%
BL-Herbager	5 700	8 100	9 900	24%	33%	41%
BL-Diversifié	-6 700	-7 800	-4 700	-16%	-18%	-11%
BL-Total	-2 900	-2 700	-400	-8%	-8%	-1%
BV-Spécialisé	8 200	10 600	2 300	33%	43%	9%
BV-Diversifié	2 600	2 800	-800	10%	11%	-3%
BV-Total	5 400	6 700	800	21%	26%	3%
Ovins-caprins	10 300	13 200	13 900	56%	71%	75%
Granivores	700	400	1 200	3%	2%	5%
Viticulture	0	0	200	0%	0%	0%
Autres	200	100	400	1%	0%	1%
Ensemble	0	0	0	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Pour les trois hypothèses de découplage, le scénario ARF3A entraîne, en moyenne nationale, une baisse du revenu des exploitations de grandes cultures (Tableau 12). Cette baisse (-14% sous H0, -20% sous H1 et -11% sous H2) n'est pas homogène selon les régions administratives. Ainsi, sous H2, le revenu des exploitations de grandes cultures de Picardie baisse de 24% alors que celui des unités d'Aquitaine augmente de 20% (Tableau 13). Si les exploitations de ce type sont peu fréquentes en PACA ou dans le Languedoc-Roussillon, celles qui s'y trouvent sont largement gagnantes. Elles bénéficient du retour financier opéré sur leur région en raison de la présence d'activités agricoles mobilisatrices de surfaces et d'emplois, mais non bénéficiaires de ces aides directes car initialement peu ou pas détentrices de surfaces éligibles aux DPU. Les exploitations laitières sont, en moyenne nationale, légèrement perdantes (-8% de revenu sous H0 et H1 et -1% sous H3). L'impact est cependant très variable selon les systèmes : les unités en système maïs non limité perdent près de 20% de leur revenu sous les trois hypothèses, alors que les unités en système herbager sortent nettement gagnantes (+24% sous H0 et +41% sous H3). L'impact est également très variable d'une région à l'autre : les exploitations laitières de Picardie perdent un tiers de leur revenu alors que celle d'Auvergne et de Franche-Comté en gagnent un tiers. Pour les exploitations de bovins-viande, l'hypothèse retenue en matière de découplage est, comme cela a déjà été souligné, loin d'être neutre. Le revenu de ces exploitations progresse de 26% sous H1, contre seulement 3% sous H2. De même, l'amélioration du revenu est plus importante dans le cas des unités spécialisées en viande bovine que dans celles plus diversifiées, notamment vers les grandes cultures. Les exploitations de bovins-viande des zones intensives sont assez durement affectées (sous H2 : -40% en Picardie, -33% en Bretagne ; -16% en Pays de la Loire) alors que la situation est inverse pour celles localisées en Corse (+127%), en Rhône Alpes (+44%) ou en Aquitaine (+43%). Pour les exploitations du type ovins-caprins, le scénario ARF3A est d'autant plus bénéfique que le revenu initial est faible (en moyenne nationale : +56% de revenu sous H0, +71% sous H1 et +75% sous H2). Sous H2, les évolutions de revenus sont spectaculaires pour les exploitations ovines du Languedoc-Roussillon (+293% de revenu) et celles de PACA (+202%). Elles le sont nettement moins en Poitou-charentes (+22%) et en région Centre (+10%). Les exploitations des autres types (granivores, viticulture et autres) sont peu impactées car non bénéficiaires de surfaces éligibles aux DPU (Tableaux 12 et 13).

Tableau 13. L'impact du scénario ARF3A (sous H2) en % du revenu selon les types et régions

	Grandes cultures	Bovins lait	Bovins viande	Ovins caprins	Granivores	Viticulture	Autres	Ensemble
Alsace	-4%	13%	ns	ns	ns	0%	ns	2%
Aquitaine	20%	22%	43%	103%	ns	2%	9%	21%
Auvergne	-23%	33%	-6%	78%	ns	ns	ns	11%
Basse-Normandie	-12%	-6%	-5%	ns	ns	ns	0%	-7%
Bourgogne	-11%	-11%	0%	ns	ns	0%	ns	-4%
Bretagne	3%	-8%	-34%	ns	3%	ns	0%	-7%
Centre	-16%	-22%	-2%	10%	ns	-1%	-1%	-12%
Ch.-Ardennes	-23%	-2%	-17%	ns	ns	0%	ns	-6%
Corse	ns	ns	127%	109%	ns	0%	7%	82%
Franche-Comté	-9%	30%	-16%	ns	ns	0%	ns	21%
Haute-Normandie	-22%	-21%	-37%	ns	ns	ns	ns	-23%
Ile-de-France	-22%	ns	ns	ns	ns	ns	-2%	-22%
L-Roussillon	24%	194%	156%	293%	ns	3%	0%	55%
Limousin	ns	16%	5%	59%	ns	ns	ns	9%
Lorraine	-15%	-7%	-28%	ns	ns	ns	ns	-13%
Midi-Pyrénées	-5%	10%	12%	77%	ns	11%	0%	15%
Nord-Pas-de-Calais	-7%	-16%	-23%	ns	ns	ns	ns	-14%
Pays de la Loire	-10%	-7%	-16%	ns	ns	0%	0%	-9%
Picardie	-24%	-33%	-40%	ns	ns	ns	ns	-26%
Poitou-Charentes	-12%	-18%	-8%	22%	ns	0%	0%	-6%
PACA	50%	ns	ns	202%	ns	1%	2%	33%
Rhône-Alpes	-3%	34%	44%	91%	ns	0%	0%	23%
France	**-11%**	**-1%**	**3%**	**75%**	**5%**	**0%**	**1%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Le scénario ARF3A est donc particulièrement favorable aux exploitations qui disposent de surfaces éligibles au DPU et qui sont localisées dans des régions où une grande part des autres exploitations agricoles voisines ne sont pas orientées vers les productions agricoles qui ont été concernées par les réformes de la PAC qui se sont succédées depuis 1992. En effet, ces exploitations bénéficient d'une augmentation forte du montant du paiement unique en raison d'un transfert favorable de fonds budgétaires vers leur région. Dit autrement, elles sont très largement bénéficiaires car la réallocation des fonds au sein de la région se fait sur les seuls hectares éligibles au DPU alors que les critères qui avaient présidé à l'augmentation de l'enveloppe régionale étaient différents (emplois et surface agricole). En outre, ces exploitations sont d'autant plus bénéficiaires dans leur région qu'elles sont extensives dans l'utilisation des surfaces fourragères, comme c'est très souvent le cas des exploitations ovines. Inversement, les exploitations les plus pénalisées par le scénario ARF3A sont les exploitations bovines très intensives, localisées dans des régions de grandes cultures et/ou qui disposent d'une forte productivité du travail (régions qui ont de fait peu d'emplois agricoles au regard de l'enveloppe de soutiens directs).

ARF3B : Redistribution partielle et mutualisation régionale sur la surface agricole

Le scénario ARF3B diffère du scénario ARF3A de deux façons : i) chaque agriculteur conserve 50% du montant de son paiement unique historique alors que les fonds correspondants étaient redéployés dans le scénario précédent ; ii) les fonds régionaux, issus de la réallocation nationale, sont réalloués sur tous les hectares de SAU (montant uniforme à l'hectare de SAU) et non pas aux seuls hectares éligibles au DPU.

Tableau 14. L'impact du scénario ARF3B selon les types de production (France)

	En euros par exploitation			En % du revenu moyen sur cinq ans		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
GC-Blé	-4 400	-6 100	-4 400	-12%	-17%	-12%
GC-Maïs grain	-1 100	-2 100	-500	-4%	-8%	-2%
GC-Oléoprotégineux	-2 600	-4 200	-2 200	-9%	-14%	-7%
GC-Diversifié	-4 800	-5 400	-4 000	-9%	-10%	-8%
GC-Total	-3 400	-4 900	-3 200	-10%	-14%	-9%
BL-Maïs non limité	-4 900	-5 600	-4 500	-14%	-16%	-13%
BL-Maïs limité	-1 600	-1 300	-400	-5%	-4%	-1%
BL-Herbager	3 500	5 000	5 800	14%	20%	24%
BL-Diversifié	-5 400	-6 400	-4 700	-13%	-15%	-11%
BL-Total	-2 500	-2 600	-1 400	-7%	-8%	-4%
BV-Spécialisé	4 800	6 200	1 300	19%	25%	5%
BV-Diversifié	900	800	-1 100	3%	3%	-4%
BV-Total	2 800	3 500	100	11%	14%	0%
Ovins-caprins	6 000	7 600	7 800	33%	41%	42%
Granivores	300	200	600	1%	1%	3%
Viticulture	2 700	3 200	3 800	6%	7%	8%
Autres	1 900	2 300	2 700	6%	8%	9%
Ensemble	0	0	0	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Les résultats issus du scénario ARF3B vont globalement dans le même sens que ceux du scénario ARF3A. Les différences tiennent au fait que la redistribution est moins ambitieuse (50% du paiement unique) et que certaines exploitations, non bénéficiaires historiquement de DPU, obtiennent désormais de nouvelles aides directes au titre de leur surface agricole.

Tableau 15. L'impact du scénario ARF3B (sous H2) en % du revenu selon les types et régions

	Grandes cultures	Bovins lait	Bovins viande	Ovins caprins	Granivores	Viticulture	Autres	Ensemble
Alsace	-3%	6%	ns	ns	ns	3%	ns	2%
Aquitaine	16%	17%	27%	65%	ns	20%	16%	21%
Auvergne	-5%	23%	2%	55%	ns	ns	ns	11%
Basse-Normandie	-7%	-7%	-6%	ns	ns	ns	4%	-7%
Bourgogne	-8%	-8%	-5%	ns	ns	3%	ns	-4%
Bretagne	3%	-8%	-21%	ns	-1%	ns	1%	-7%
Centre	-15%	-18%	-11%	-7%	ns	4%	3%	-12%
Ch.-Ardennes	-18%	-13%	-20%	ns	ns	0%	ns	-6%
Corse	ns	ns	106%	119%	ns	21%	27%	82%
Franche-Comté	10%	26%	3%	ns	ns	1%	ns	21%
Haute-Normandie	-21%	-22%	-34%	ns	ns	ns	ns	-23%
Ile-de-France	-23%	ns	ns	ns	ns	ns	0%	-22%
L-Roussillon	22%	92%	71%	145%	ns	71%	11%	55%
Limousin	ns	12%	7%	33%	ns	ns	ns	9%
Lorraine	-14%	-9%	-21%	ns	ns	ns	ns	-13%
Midi-Pyrénées	6%	10%	12%	46%	ns	48%	10%	15%
Nord-Pas-de-Calais	-7%	-17%	-19%	ns	ns	ns	ns	-14%
Pays de la Loire	-9%	-10%	-15%	ns	ns	13%	5%	-9%
Picardie	-25%	-32%	-41%	ns	ns	ns	ns	-26%
Poitou-Charentes	-11%	-15%	-11%	2%	ns	4%	4%	-6%
PACA	52%	ns	ns	107%	ns	20%	11%	33%
Rhône-Alpes	9%	24%	43%	67%	ns	12%	10%	23%
France	**-9%**	**-4%**	**0%**	**42%**	**3%**	**8%**	**9%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

En utilisant au dénominateur la SAU et non les seules surfaces éligibles au DPU, le scénario ARF3B offre l'opportunité d'une amélioration du revenu de 8%, en moyenne nationale, des exploitations viticoles (Tableau 14). Le gain est plus élevé dans les régions du Languedoc-Roussillon (+71%) et de l'Aquitaine (+20%) car les surfaces de vignes occupent ici une part significative de la surface agricole totale (Tableau 15). En Bourgogne, l'amélioration du revenu des exploitations viticoles est très faible (3%), pour deux raisons : proportionnellement à la SAU, les surfaces de vignes occupent une place moins importante que dans les deux régions précitées (elles se concentrent surtout dans le département de la Côte d'Or) ; et le revenu initial de ces exploitations est nettement plus élevé ce qui limite l'impact lorsque celui-ci est exprimé en pourcentage. L'impact sur les exploitations du type « autres » est, en moyenne nationale, de +9%. Il est plus important pour les exploitations arboricoles que pour celles de maraîchage sous serres, qui occupent des surfaces agricoles faibles Pour les exploitations de grandes cultures, le scénario ARF3B est défavorable (-9% de revenu sous H2), mais il l'est un peu moins que le scénario ARF3A. Cela tient au fait que la mutualisation du DPU n'est ici que partielle (chaque agriculteur conserve la moitié de son paiement unique historique). Pour les exploitations laitières et de bovins-viande, l'impact est, en revanche, un peu plus défavorable à l'échelle nationale. De manière plus contrastée que pour les exploitations bovines et de grandes cultures, le scénario ARF3B est nettement moins avantageux (bien qu'il le reste) pour les exploitations ovines : alors que ces dernières enregistrent une hausse de 75% de leur revenu dans le scénario ARF3A (sous H2), celle-ci est « limitée » à 42% dans le scénario ARF3B (toujours sous H2). Le moindre degré de mutualisation du DPU et le transfert de fonds au bénéfice des productions viticoles, arboricoles et maraîchères explique ce résultat. L'amélioration de revenu reste néanmoins très forte dans les régions du sud.

Les résultats des simulations du scénario ARF3B indiquent que le choix de retenir la SAU et non pas seulement les surfaces éligibles au DPU pour réallouer les fonds entraîne des mouvements financiers conséquents, ce d'autant plus que les productions de vins, de fruits et de légumes sont localement développées. Ainsi, ce scénario est source d'effets sur les revenus qui ne vont pas nécessairement dans le sens d'un rééquilibrage. Pour illustrer ce point, prenons l'exemple de la Bourgogne. Le scénario ARF3B (sous H2) entraîne, d'un côté, une perte de revenu pour les exploitations de bovins-viande de cette région (nombreuses dans le département de la Nièvre) dont le revenu moyen est de 29 400 euros par exploitation (cf. annexe 1-2-3) et, de l'autre, une amélioration de celui des exploitations viticoles dont le revenu est nettement plus confortable (54 100 euros). En Picardie ou en Bretagne, les exploitations bovins-viande sont plus durement affectées que les exploitations de grandes cultures, alors que leurs revenus initiaux sont plus faibles.

<u>ARF3C : Redistribution partielle et mutualisation régionale sur les surfaces éligibles au DPU, en tenant compte de la taille de l'exploitation et des types de cultures</u>

Le scénario ARF3C se différencie du scénario ARF3A par le fait que les surfaces éligibles au DPU ne sont pas toutes considérées comme identiques. Ainsi, un coefficient modérateur est introduit pour tenir compte de la taille des exploitations et de la structure des assolements. Ces coefficients sont les suivants : 1,5 pour les 50 premiers hectares de grandes cultures, 1 au-delà des 50 premiers hectares ; 1 pour les 50 premiers hectares de surfaces fourragères, 0,5 au-delà des 50 premiers hectares. A la différence du scénario AFR3A, le scénario ARF3C permet d'adapter, dans le processus de mutualisation à l'échelle régionale, le montant du DPU par hectare en fonction, d'une part, de la taille des exploitations (de manière à soutenir plus fortement les petites structures) et, d'autre part, des productions pratiquées (le DPU par hectare était initialement plus élevé pour les surfaces de grandes cultures).

Tableau 16. L'impact du scénario ARF3C selon les types de production (France)

	En euros par exploitation			En % du revenu moyen sur cinq ans		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
GC-Blé	-3 100	-5 100	-1 600	-8%	-14%	-4%
GC-Maïs grain	-200	-1 600	2 200	-1%	-6%	8%
GC-Oléoprotégineux	-700	-2 700	2 000	-2%	-9%	7%
GC-Diversifié	-7 100	-7 900	-6 000	-14%	-15%	-12%
GC-Total	-2 500	-4 300	-700	-7%	-12%	-2%
BL-Maïs non limité	-7 200	-8 000	-5 900	-21%	-23%	-17%
BL-Maïs limité	-2 700	-2 200	-300	-9%	-7%	-1%
BL-Herbager	4 100	6 100	7 600	17%	25%	31%
BL-Diversifié	-6 300	-7 200	-4 000	-14%	-17%	-9%
BL-Total	-3 400	-3 400	-1 100	-10%	-10%	-3%
BV-Spécialisé	4 800	6 500	-2 500	19%	26%	-10%
BV-Diversifié	2 900	3 200	-300	11%	12%	-1%
BV-Total	3 900	4 800	-1 400	15%	19%	-6%
Ovins-caprins	8 800	11 300	11 700	48%	61%	64%
Granivores	1 900	1 900	2 800	8%	8%	11%
Viticulture	400	500	700	1%	1%	2%
Autres	500	500	900	2%	2%	3%
Ensemble	0	0	0	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Les résultats issus du scénario ARF3C sont, par rapport au scénario ARF3A, nettement plus avantageux pour les exploitations de grandes cultures (Tableau 16). En considérant de manière spécifique les surfaces de grandes cultures, ces exploitations enregistrent un recul de seulement 2% de leur revenu en moyenne nationale (sous H2) contre 11% dans le scénario ARF3A. L'impact est, en revanche, comparativement moins favorable pour les élevages.

Tableau 17. L'impact du scénario ARF3C (sous H2) en % du revenu selon les types et régions

	Grandes cultures	Bovins lait	Bovins viande	Ovins caprins	Granivores	Viticulture	Autres	Ensemble
Alsace	1%	4%	ns	ns	ns	1%	ns	2%
Aquitaine	35%	21%	28%	96%	ns	4%	13%	21%
Auvergne	15%	34%	-12%	71%	ns	ns	ns	11%
Basse-Normandie	2%	-8%	-13%	ns	ns	ns	1%	-7%
Bourgogne	8%	-3%	-16%	ns	ns	0%	ns	-4%
Bretagne	10%	-10%	-36%	ns	11%	ns	0%	-7%
Centre	-13%	-21%	-15%	7%	ns	1%	1%	-12%
Ch.-Ardennes	-19%	-11%	-19%	ns	ns	0%	ns	-6%
Corse	ns	ns	120%	125%	ns	0%	9%	82%
Franche-Comté	30%	27%	-17%	ns	ns	0%	ns	21%
Haute-Normandie	-19%	-23%	-35%	ns	ns	ns	ns	-23%
Ile-de-France	-23%	ns	ns	ns	ns	ns	0%	-22%
L-Roussillon	89%	166%	107%	243%	ns	12%	1%	55%
Limousin	ns	17%	4%	70%	ns	ns	ns	9%
Lorraine	-1%	-11%	-23%	ns	ns	ns	ns	-13%
Midi-Pyrénées	20%	8%	2%	57%	ns	24%	3%	15%
Nord-Pas-de-Calais	-2%	-19%	-20%	ns	ns	ns	ns	-14%
Pays de la Loire	1%	-8%	-20%	ns	ns	1%	2%	-9%
Picardie	-23%	-35%	-43%	ns	ns	ns	ns	-26%
Poitou-Charentes	-6%	-21%	-19%	17%	ns	3%	1%	-6%
PACA	79%	ns	ns	176%	ns	3%	3%	33%
Rhône-Alpes	22%	33%	26%	68%	ns	1%	2%	23%
France	**-2%**	**-3%**	**-6%**	**64%**	**11%**	**2%**	**3%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Pour un même type de production, le scénario ARF3C conduit à des effets assez différents selon les régions, ce pour les mêmes raisons que celles évoquées pour le scénario ARF3A (le redéploiement des fonds budgétaires entre régions est important du fait de la clé de répartition retenue dans le tableau 2). Sous H2, il entraîne ainsi une baisse des aides directes de 14 300 euros par exploitation de grandes cultures en Champagne-Ardenne, alors que ce montant progresse de 2 900 euros en Aquitaine. Pour les exploitations laitières et les exploitations de bovins-viande, le raffinement opéré pour tenir compte de la taille des exploitations et des types de cultures a un effet très faible dans la plupart des régions (Tableau 17). Celui-ci n'est vraiment notable (avec un impact plus négatif que dans le scénario ARF3A) que pour les exploitations bovines situées dans les régions où les surfaces de grandes cultures sont développées, telles que la région Centre, Champagne-Ardennes ou la Picardie. Pour les exploitations ovines, l'impact du scénario ARF3C (+64% sous H2) est moins favorable que le scénario ARF3A (+75%), car les surfaces fourragères sont moins intensément soutenues. Les exploitations de granivores, qui sont surtout concentrées en Bretagne, enregistrent une hausse du revenu de 11% (sous H2). Pour ces exploitations, la mutualisation du DPU est favorable car elles ont montant initial de DPU par hectare souvent inférieur à celui des exploitations bovines intensives voisines ; de même, elles ont des surfaces de grandes cultures souvent inférieures au seuil des 50 hectares, ce qui permet de maximiser le retour de fonds.

Les résultats du scénario ARF3A rappelle l'importance première du choix opéré pour la redistribution des fonds entre régions. Le fait de tenir compte, dans un second temps (c'est-à-dire pour la redistribution des fonds au sein de chaque région), de la taille des structures et des types de cultures permet cependant aux exploitations de grandes cultures, singulièrement celles de petite taille, d'être moins durement affectées par les redistributions. Il n'en va pas de même pour les exploitations bovines intensives pour lesquelles l'impact sur le revenu se détériore (relativement au scénario ARF3A).

<u>ARF3D : Redistribution partielle et allocation des fonds totaux aux exploitations sur la base des mêmes quatre critères que ceux qui ont présidé à la répartition des fonds entre régions</u>

Le scénario ARF3D ne tient pas nécessairement compte du cadre offert par la nouvelle réglementation issue des décisions relatives au bilan de santé de la PAC de novembre 2008.

Dans le scénario ARF3D, les fonds réalloués aux régions se cumulent aux fonds correspondants au montant résiduel du paiement unique (à savoir les 50% de paiement unique qui avaient été maintenus, sur une base historique, dans les exploitations). Chaque région dispose ainsi d'une enveloppe totale qu'elle affecte ensuite aux exploitations agricoles sur la base de leur contribution individuelle à l'emploi régional, à la SAU régionale et aux zones difficiles présentes dans la région (en termes d'emplois et de SAU). Les critères retenus pour réallouer les fonds entre exploitations agricoles d'une même région sont donc les mêmes que ceux préalablement utilisés pour répartir les fonds nationaux entre les régions (cf. les quatre critères mentionnés dans le tableau 2). Dans ce scénario, une continuité du raisonnement est donc privilégiée, alors que ce n'était pas le cas dans les autres scénarios testés où les critères de réallocation dans la région étaient distincts.

En moyenne nationale, ce scénario est surtout favorable aux exploitations qui ne sont pas ou peu initialement bénéficiaires de paiement unique, mais dont la surface agricole est développée telles que celles orientées vers la viticulture (+18% de revenu sous H2), l'arboriculture et le maraîchage (Tableau 18).

Tableau 18. L'impact du scénario ARF3D selon les types de production (France)

	En euros par exploitation			En % du revenu moyen sur cinq ans		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
GC-Blé	-6 500	-8 700	-7 400	-18%	-24%	-20%
GC-Maïs grain	-2 400	-3 700	-2 300	-9%	-14%	-9%
GC-Oléoprotégineux	-4 800	-7 000	-5 400	-16%	-24%	-18%
GC-Diversifié	-300	100	2 300	-1%	0%	4%
GC-Total	-4 700	-6 500	-5 000	-14%	-19%	-14%
BL-Maïs non limité	-6 200	-7 200	-6 300	-18%	-21%	-18%
BL-Maïs limité	-1 900	-1 700	-800	-6%	-6%	-3%
BL-Herbager	4 000	5 500	6 500	16%	23%	27%
BL-Diversifié	-6 400	-7 600	-6 000	-15%	-18%	-14%
BL-Total	-3 100	-3 300	-2 200	-9%	-10%	-6%
BV-Spécialisé	3 400	4 500	-600	14%	18%	-2%
BV-Diversifié	-300	-600	-2 800	-1%	-2%	-10%
BV-Total	1 500	2 000	-1 700	6%	8%	-7%
Ovins-caprins	4 900	6 300	6 200	27%	34%	34%
Granivores	1 900	2 100	2 900	8%	9%	12%
Viticulture	5 800	7 000	8 100	13%	15%	18%
Autres	8 500	10 400	12 000	29%	35%	40%
Ensemble	0	0	0	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Les résultats issus du scénario ARF3D sont finalement assez proches de ceux du scénario ARF3B, lequel privilégiait une mutualisation régionale sur l'ensemble de la SAU. Il est cependant encore plus favorable aux exploitations orientées vers la viticulture car il est tenu compte ici du critère de l'emploi dans la réallocation des fonds ; or, ces exploitations sont précisément fortement mobilisatrices d'emplois.

Tableau 19. L'impact du scénario ARF3C (sous H2) en % du revenu selon les types et régions

	Grandes cultures	Bovins lait	Bovins viande	Ovins caprins	Granivores	Viticulture	Autres	Ensemble
Alsace	-18%	0%	ns	ns	ns	15%	ns	2%
Aquitaine	5%	3%	12%	65%	ns	38%	43%	21%
Auvergne	-15%	31%	-5%	61%	ns	ns	ns	11%
Basse-Normandie	-10%	-8%	-8%	ns	ns	ns	42%	-7%
Bourgogne	-24%	-13%	-8%	ns	ns	22%	ns	-4%
Bretagne	40%	-16%	-31%	ns	2%	ns	35%	-7%
Centre	-21%	-10%	-10%	5%	ns	26%	49%	-12%
Ch.-Ardennes	-29%	-13%	-15%	ns	ns	4%	ns	-6%
Corse	ns	ns	70%	102%	ns	71%	84%	82%
Franche-Comté	-9%	26%	-8%	ns	ns	17%	ns	21%
Haute-Normandie	-22%	-23%	-39%	ns	ns	ns	ns	-23%
Ile-de-France	-27%	ns	ns	ns	ns	ns	120%	-22%
L-Roussillon	-1%	62%	36%	96%	ns	85%	38%	55%
Limousin	ns	18%	5%	43%	ns	ns	ns	9%
Lorraine	-21%	-6%	-27%	ns	ns	ns	ns	-13%
Midi-Pyrénées	-3%	13%	5%	38%	ns	154%	55%	15%
Nord-Pas-de-Calais	-5%	-18%	-21%	ns	ns	ns	ns	-14%
Pays de la Loire	-4%	-14%	-19%	ns	ns	26%	46%	-9%
Picardie	-27%	-31%	-43%	ns	ns	ns	ns	-26%
Poitou-Charentes	-18%	-15%	-13%	4%	ns	7%	52%	-6%
PACA	29%	ns	ns	70%	ns	23%	32%	33%
Rhône-Alpes	3%	20%	17%	52%	ns	37%	33%	23%
France	**-14%**	**-6%**	**-7%**	**34%**	**12%**	**18%**	**40%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

3-4- La redistribution intégrale entre régions du paiement unique

Le scénario ARF4 est identique au scénario ARF3A, à ceci près que la redistribution des fonds entre les régions est envisagée pour l'intégralité du montant du paiement unique et non pas seulement pour la moitié de celui-ci.

Tableau 20. L'impact de la redistribution des soutiens directs entre les régions (ARF4)

	H0			H1			H2		
	Millions d'euros	En % des aides directes	En % du revenu	Millions d'euros	En % des aides directes	En % du revenu	Millions d'euros	En % des aides directes	En % du revenu
Alsace	-1	-1%	0%	-3	-2%	-1%	10	8%	4%
Aquitaine	194	41%	35%	231	49%	42%	236	50%	43%
Auvergne	99	17%	26%	141	24%	38%	85	15%	23%
Basse-Normandie	-57	-14%	-15%	-60	-15%	-16%	-56	-13%	-14%
Bourgogne	3	1%	1%	8	1%	1%	-41	-7%	-7%
Bretagne	-123	-20%	-14%	-156	-26%	-17%	-118	-20%	-13%
Centre	-138	-19%	-20%	-192	-27%	-28%	-169	-23%	-24%
Ch.-Ardennes	-175	-31%	-12%	-210	-37%	-14%	-178	-32%	-12%
Corse	39	125%	131%	48	155%	162%	48	156%	164%
Franche-Comté	45	24%	25%	60	31%	34%	77	40%	43%
Haute-Normandie	-97	-36%	-40%	-121	-45%	-49%	-113	-42%	-46%
Ile-de-France	-75	-39%	-38%	-99	-50%	-50%	-87	-45%	-44%
L-Roussillon	199	88%	81%	243	107%	99%	269	119%	110%
Limousin	91	28%	38%	120	37%	50%	42	13%	18%
Lorraine	-73	-19%	-22%	-87	-22%	-26%	-87	-23%	-26%
Midi-Pyrénées	177	21%	29%	214	25%	35%	185	21%	30%
Nord-Pas-de-Calais	-91	-31%	-27%	-109	-37%	-32%	-97	-33%	-29%
Pays de la Loire	-92	-12%	-10%	-118	-15%	-13%	-166	-21%	-18%
Picardie	-223	-43%	-45%	-276	-54%	-56%	-259	-50%	-52%
Poitou-Charentes	-67	-12%	-10%	-89	-16%	-13%	-88	-16%	-13%
PACA	171	107%	48%	208	130%	59%	234	146%	66%
Rhône-Alpes	193	39%	32%	245	49%	41%	273	55%	45%
France	**0**	**0%**	**0%**	**0**	**0%**	**0%**	**0**	**0%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Ainsi, dans une première étape, chaque exploitation agricole perd la totalité du montant de son paiement unique. Les fonds ainsi prélevés (5,6 milliards d'euros sous H0) sont mutualisés à l'échelle nationale, puis redistribués aux régions en fonction du coefficient dont elle dispose (voir tableau 2 et partie 2-2). L'effet redistributif du scénario ARF4 (Tableau 20) est donc, mécaniquement, deux fois plus important que celui du scénario ARF3.

Tableau 21. L'impact du scénario ARF4 selon les types de production (France)

	ARF4 en euros par exploitation			ARF4 en % du revenu		
	H0	H1	H2	H0	H1	H2
GC-Blé	-8 100	-11 400	-7 800	-22%	-31%	-21%
GC-Maïs grain	-1 300	-3 000	400	-5%	-11%	1%
GC-Oléoprotégineux	-3 900	-6 900	-2 700	-13%	-23%	-9%
GC-Diversifié	-11 900	-13 700	-11 300	-23%	-26%	-22%
GC-Total	-6 400	-9 100	-5 600	-18%	-26%	-16%
BL-Maïs non limité	-9 000	-10 300	-7 900	-27%	-30%	-23%
BL-Maïs limité	-2 400	-1 700	300	-8%	-6%	1%
BL-Herbager	8 200	11 400	13 200	34%	47%	54%
BL-Diversifié	-10 100	-12 000	-8 500	-23%	-28%	-20%
BL-Total	-4 200	-4 200	-1 700	-12%	-12%	-5%
BV-Spécialisé	11 500	14 900	5 400	46%	60%	22%
BV-Diversifié	2 400	2 600	-1 200	9%	10%	-4%
BV-Total	7 000	8 800	2 100	27%	34%	8%
Ovins-caprins	15 500	19 500	20 400	84%	106%	111%
Granivores	500	200	1 100	2%	1%	4%
Viticulture	200	200	400	0%	0%	1%
Autres	500	500	800	2%	2%	3%
Ensemble	0	0	0	0%	0%	0%

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

La mutualisation régionale du DPU, sous le scénario ARF4, se révèle particulièrement bénéfique pour les exploitations du type ovins-caprins (+111% de revenu sous H2) et pour les unités laitières herbagères (+54%). Elle est, en revanche, défavorable pour les exploitations laitières intensives (-23%) et les unités de grandes cultures (-16%).

Tableau 22. L'impact du scénario ARF4 (sous H2) en % du revenu selon les types et régions

	Grandes cultures	Bovins lait	Bovins viande	Ovins caprins	Granivores	Viticulture	Autres	Ensemble
Alsace	-1%	17%	ns	ns	ns	0%	ns	4%
Aquitaine	50%	52%	81%	146%	ns	4%	16%	43%
Auvergne	-12%	44%	5%	102%	ns	ns	ns	23%
Basse-Normandie	-18%	-13%	-16%	ns	ns	ns	0%	-14%
Bourgogne	-15%	-15%	-6%	ns	ns	0%	ns	-7%
Bretagne	-2%	-15%	-43%	ns	-2%	ns	0%	-13%
Centre	-29%	-34%	-19%	-11%	ns	-2%	-2%	-24%
Ch.-Ardennes	-36%	-24%	-38%	ns	ns	0%	ns	-12%
Corse	ns	ns	260%	196%	ns	0%	15%	164%
Franche-Comté	24%	52%	11%	ns	ns	0%	ns	43%
Haute-Normandie	-47%	-43%	-68%	ns	ns	ns	ns	-46%
Ile-de-France	-45%	ns	ns	ns	ns	ns	-5%	-44%
L-Roussillon	112%	336%	307%	491%	ns	12%	1%	110%
Limousin	ns	23%	14%	72%	ns	ns	ns	18%
Lorraine	-28%	-19%	-43%	ns	ns	ns	ns	-26%
Midi-Pyrénées	13%	22%	28%	97%	ns	17%	1%	30%
Nord-Pas-de-Calais	-19%	-30%	-41%	ns	ns	ns	ns	-29%
Pays de la Loire	-19%	-17%	-28%	ns	ns	0%	-1%	-18%
Picardie	-52%	-62%	-80%	ns	ns	ns	ns	-52%
Poitou-Charentes	-20%	-26%	-18%	11%	ns	-1%	0%	-13%
PACA	127%	ns	ns	382%	ns	4%	5%	66%
Rhône-Alpes	20%	62%	93%	132%	ns	1%	1%	45%
France	**-16%**	**-5%**	**8%**	**111%**	**4%**	**1%**	**3%**	**0%**

Sources : AGRESTE - RICA France 2007 / Traitement INRA SAE2 Nantes

Le scénario ARF4 exacerbe certaines évolutions identifiées dans le scénario ARF3A.

CONCLUSION

Les exploitations agricoles européennes et françaises sont devenues, au fil des réformes successives de la PAC, fortement dépendantes des aides directes. Ce constat se vérifie surtout pour les exploitations orientées vers les grandes cultures ou les productions bovines, ovines et caprines. Les exploitations arboricoles, maraîchères, viticoles, dans une moindre mesure, porcines et avicoles ont été moins concernées par le principe de la baisse des prix institutionnels compensée par l'octroi de paiements directs. Si les réformes de la PAC ont permis de mieux maîtriser les dépenses globales allouées en faveur de l'agriculture, le montant des aides directes versées par exploitation et par emploi agricole continue d'augmenter sous l'effet d'une forte restructuration démographique du secteur. Depuis l'instauration du découplage, le paiement unique occupe une part importante dans le montant total des aides directes allouées aux agriculteurs français, surtout dans les zones de plaines où les soutiens issus du développement rural jouent un rôle encore mineur. Le choix français en 2003 de recourir au découplage partiel et au modèle historique pour le calcul du montant individuel du paiement unique conduit, aujourd'hui, à ce que ce montant soit, exprimé par hectare ou par emploi, très hétérogène en fonction des régions, des systèmes de production et du niveau d'intensification des surfaces.

Les simulations réalisées ici à la demande de l'Association des Régions de France (ARF), sur la base des informations disponibles dans le RICA, permettent de mieux saisir en quoi telle ou telle option de réorientation des aides directes est susceptible de concourir, d'une part, à un changement dans la répartition géographique des soutiens budgétaires entre régions françaises et, d'autre part, à un rééquilibrage des revenus entre différentes catégories d'exploitations agricoles. Il est prudent de rappeler que ces scénarios ont été évalués toutes choses égales par ailleurs, c'est-à-dire sans tenir compte de la réaction potentielle des exploitations agricoles à un changement de la donne, ni des éventuels gains de productivité des facteurs de production. Si le choc économique des scénarios testés est parfois important lorsque celui-ci est rapporté au revenu, il l'est moins en pourcentage de la valeur de la production agricole ; cette remarque souligne combien l'évolution du prix des produits agricoles aura, demain, un impact déterminant sur la dynamique économique des exploitations.

Les scénarios envisagés ici par l'ARF, qui ne traduisent pas nécessairement ses choix pour la politique agricole de demain, entraînent des effets parfois substantiels sur les revenus, au profit le plus souvent des exploitations extensives d'herbivores et au détriment des élevages intensifs de bovins ou des unités de grandes cultures. La redistribution aux régions de tout ou partie des fonds budgétaires de la PAC sur des critères tels que la surface agricole ou l'emploi agricole est loin d'être neutre, surtout si les fonds régionaux ainsi obtenus sont ensuite réalloués sur des critères plus traditionnels de la PAC, comme la surface éligible au DPU. Les résultats de ces simulations doivent surtout permettre de mieux comprendre en quoi les exploitations agricoles des différentes régions françaises sont potentiellement sensibles à une réorientation des aides de la PAC.

POUR EN SAVOIR PLUS : une sélection de publications de l'INRA sur la PAC (2004-2009)

Bouamra-Mechemache Z., Jongeneel R., Requillart V. (2008).
Economic analysis of the effects of the expiry of the EU milk quota system.
Rapport final de l'Institut d'Economie Industrielle, 99 p.
http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/milk/full_text_en.pdf

Bouamra-Mechemache Z., Jongeneel R., Requillart V. (2008).
Removing EU milk quotas, soft landing versus hard landing.
EAAE (European Association of Agricultural Economists), 12 Congress, Ghent (Belgique), 26-29 août, 13 p.
http://www.prodinra.inra.fr/prodinra/pinra/data/2008/10/PROD200834d4a0bc_20081007021338420.pdf

Bureau J. C., Gohin A., Jean S. (2007).
La PAC et la négociation OMC.
Rapport du Conseil d'Analyse Economique (CAE), Paris, pp. 109-124.
http://www.cae.gouv.fr (section rapport n°70).

Butault J. P., éditeur (2004).
Les soutiens à l'agriculture : théorie, histoire, mesure.
INRA-Editions, Paris, pp 223-275.
https://www.angers-nantes.inra.fr/content/download/1994/26846/version/1/file/VC-2004-JPB.pdf

Butault J. P. (2006).
La baisse des revenus et l'essoufflement de la productivité dans l'agriculture française depuis 1998.
INRA Sciences Sociales, n°2, 8 p.
http://www.inra.fr/internet/Departements/ESR/publications/iss/pdf/iss06-2.pdf

Butault J. P., Gohin A., Guyomard H., Barkaoui A. (2005).
Une analyse économique de la réforme de la PAC de juin 2003.
Revue Française d'Economie, n°20, pp. 57-108.
http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfeco_0769-0479_2005_num_20_1_1565?

Canteloube A., Lacombe A., Butault J. P., Chatellier V., Gogué A. M. (2007).
La PAC en 150 mots.
Document de synthèse de l'INRA, 50 p.
http://www.inra.fr/internet/Departements/ESR/comprendre/js/pdf/PAC-150mots.pdf

Chatellier V. (2006).
Le découplage et les droits à paiement unique dans les exploitations laitières et bovins viande.
Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales 78, pp 53-80.
http://www.inra.fr/esr/publications/cahiers/pdf/chatel.pdf?PHPSESSID=f1b354703a7ed863192fb1bd6e3eb1cd

Chatellier V. (2008).
The financing and effectiveness of agricultural expenditure.
European Parliament, workshop, Bruxelles (Belgique), 2 avril, 18 p.
http://www.angers-nantes.inra.fr/content/download/6752/94806/version/1/file/VC-2008-PE1.pdf

Chatellier V., Delattre F. (2006).
Le régime de paiement unique et l'agriculture de montagne en France.
Notes et Etudes Economiques, n°25, pp 79-107.
http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/chatellier-nee25-tap.pdf

Chatellier V., Guyomard H., Latruffe L., Levert F. (2007).
Agricultural income in the EU and public policies.
European Commission & DG Joint Research Centre, workshop, Séville (Espagne), 28-29 juin, 27 p.
http://www.angers-nantes.inra.fr/content/download/5354/75821/version/1/file/VC-2007-WDGAGRI1.pdf

Chatellier V., Guyomard H. (2009).
Le bilan de santé de la PAC et son application en France.
Rapport de l'INRA, 20 mars, 65 p.
http://tinyurl.com/d25doy

Chatellier V., Guyomard H. (2008).
Le bilan de santé de la PAC, le découplage et l'élevage en zones difficiles.
INRA sciences sociales n°6, décembre, 8 p.
http://www.inra.fr/internet/Departements/ESR/publications/iss/pdf/iss08-06.pdf

Courleux, F. ; Guyomard, H. ; Levert, F. ; Piet, L. (2008)
How the EU Single Farm Payment should be modelled: lump-sum transfers, area payments or… what else?
Working Paper SMART – LERECO, n°08-01, 46 p.
http://www.prodinra.inra.fr/prodinra/pinra/data/2008/10/PROD2008573c9341_20081024040656721.pdf

Gohin A. (2004).
La réforme de la PAC de 2003 et le régime du paiement unique.
INRA sciences sociales, n°4-5, 6 p.
http://www.inra.fr/internet/Departements/ESR/publications/iss/pdf/iss03-4f.pdf

Gohin A. (2006).
Assessing CAP Reform: Sensitivity of Modelling Decoupled Policies.
Journal of Agricultural Economics, 57 (3), pp. 415-440.
http://www3.interscience.wiley.com/journal/120700301/abstract?CRETRY=1&SRETRY=0

Gohin A. (2008).
Le bilan de santé de la PAC : faut-il des exceptions au traitement général ?
A paraître dans Economie et Prévision.

Gohin A., Latruffe L. (2006).
The Luxembourg Common Agricultural Policy reform and the European food industries: what's at stake?
Canadian Journal of Agricultural Economics, 54 (1), pp 175-194.
http://caes.usask.ca/cjae/index.php

Guyomard H. (2005).
La PAC issue de la réforme de juin 2003 a-t-elle un avenir ?
Colloque de la Société Française d'Economie Rurale (SFER), 23 juin, 11 p.
http://hal.inria.fr/docs/00/07/96/77/PDF/SFER2005.pdf

Guyomard H., Chatellier V., Courleux F., Levert F. (2007).
La politique de soutien des revenus agricoles dans l'UE: quel avenir pour les droits à paiement unique ?
Rapport du Conseil d'Analyse Economique (CAE), Paris, pp. 125-179.
http://www.cae.gouv.fr (section rapport n°70).

Guyomard H. (sous la direction de), Le Mouël C. (sous la direction de) (2008).
Enjeux et perspectives pour l'agriculture française et européenne à l'horizon post-2013.
Rapport final (trois volumes) de la Prospective Agriculture 2013, INRA.
http://www.inra.fr/content/download/11010/141649/version/1/file/Resultats-par-scenario.pdf

Guyomard H., Levert F., Butault J. P. (2007).
PAC et négociations agricoles du cycle de Doha : la question du soutien interne
INRA sciences sociales, n°2-3, 4 p.
http://www.inra.fr/internet/Departements/ESR/publications/iss/pdf/iss03-4a.pdf

Latruffe, L. ; Guyomard, H. ; Le Mouel, C. (2008).
Impact of CAP direct payments on French farms' managerial efficiency.
EAAE (European Association of Agricultural Economists), 12 Congress, Ghent (Belgique), 26-29 août, 8 p.
http://www.prodinra.inra.fr/prodinra/pinra/data/2009/01/PROD200917c13185_20090120102327695.pdf

Lelyon B., Chatellier V., Daniel K. (2008).
Milk quotas abolishment and simplification of the single payment scheme: implications on dairy farmers.
EAAE (European Association of Agricultural Economists), 109 Seminar, Viterbo, 20-21 novembre, 15 p.
http://www.angers-nantes.inra.fr/content/download/6746/94788/version/1/file/VC-2008-EAAE2.pdf

Lelyon B., Chatellier V., Daniel K. (2008).
Decoupling and prices: determinant of dairy farmers' choices? A model to analyse impacts of the CAP reform.
EAAE (European Association of Agricultural Economists), 12 Congress, Ghent (Belgique), 26-29 août, 13 p.
http://www.angers-nantes.inra.fr/content/download/6746/94788/version/1/file/VC-2008-EAAE2.pdf