

Vers une politique agricole mieux adaptée ?



Carmel Cahill



Christian Lippert



Gilles Bazin



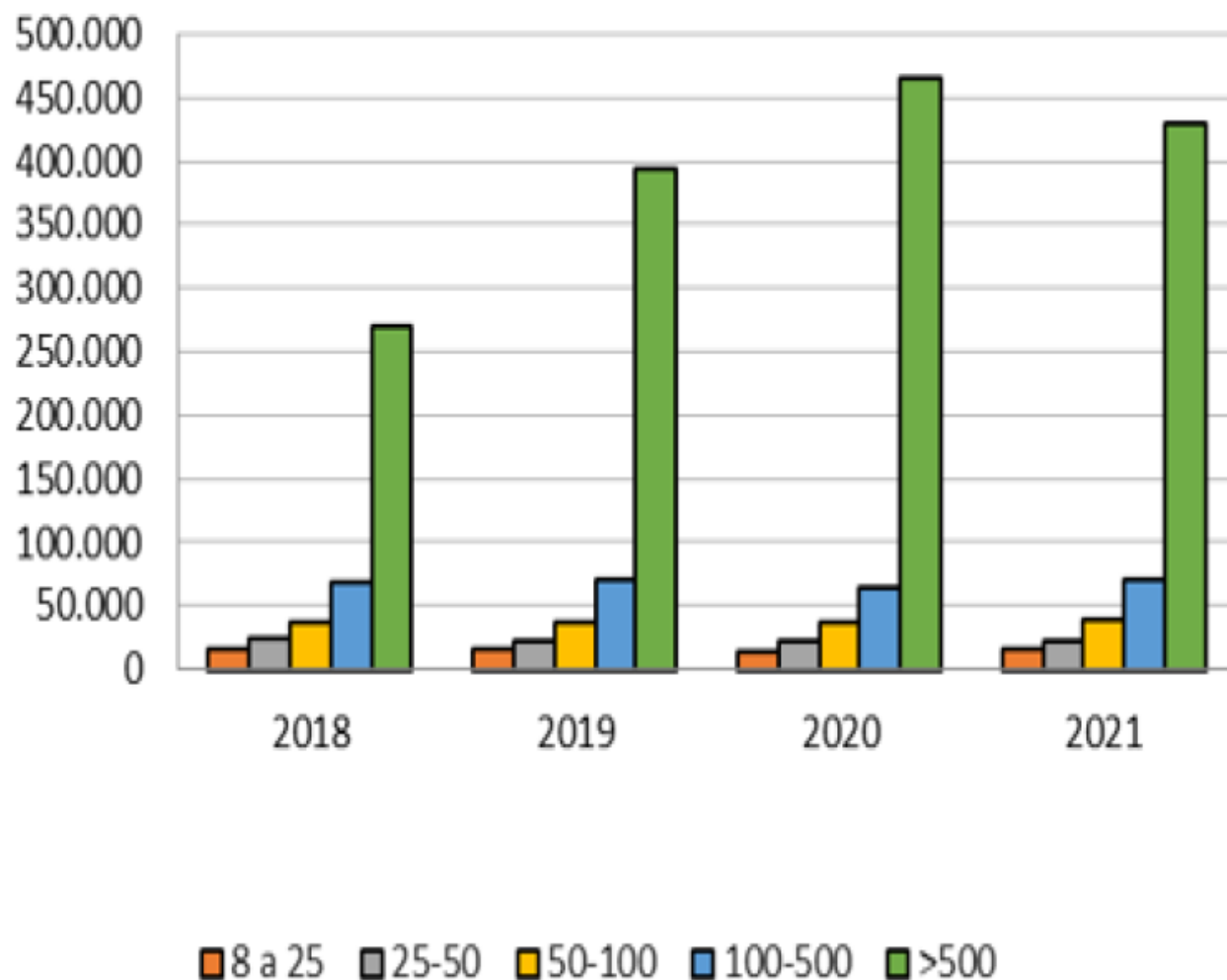
Jerzy Plewa

**Tomas Garcia
Azcarate**

Le constat I: économie agricole

- *L'agriculture vit une transformation profonde*
- *Les économies d'échelle sont de retour*
- *Les grands agriculteurs s'en sortent. Ont-ils vraiment besoin du soutien public?*
- *C'est la classe moyenne qui trinquent*

Renta Neta de explotación (SE420) (Euros/explotación)



Le constat II: la contrainte budgétaire

- *Les besoins à l'échelle européenne sont croissants*
- *La contrainte budgétaire est réelle*
- *L'heure des choix est arrivée*

LE NOUVEAU CADRE FINANCIER PLURIANNUEL 2021-2027
UN BUDGET POUR UNE UNION QUI PROTÈGE, QUI DONNE LES MOYENS D'AGIR ET QUI DÉFEND
En milliards d'euros, prix courants



Des objectifs

- Accompagner la classe moyenne vers l'agriculture de demain
- Maintenir la cohésion sociale et territoriale.
- Préparer l'élargissement vers l'Ukraine

Des propositions utopiques mais réalistes

- Elargir le schéma petits producteurs: simplification administrative ... et politique
- Un plafonnement fort des aides de base
- Une aide redistributive ciblée sur les agriculteurs actifs
- Des écorégimes plus gourmands budgétairement parlant mais plafonner aussi par exploitations (comme aujourd'hui les aides compensatoires aux handicaps naturels)
- Cibler les aides sur ceux qui en ont besoin, sur les deux piliers de la PAC



Tomas Garcia Azcarate

D'autres sujets à aborder (entre autres)

- Un budget spécifique sur l'agriculture
- Gestion de risques: un cadre communautaire plus ambitieux
- Chaine alimentaire: il n'y aura pas d'agriculture verte si ses comptes sont en rouge.
- Cohérence des politiques agricoles, commerciales, environnementales, sociale
- Il vaut mieux convaincre qu'imposer



- **Email:** tomasgarciaazcarate@gmail.com
- **Página Web (les pilules de la PAC):** <https://tomasgarciaazcarate.es>
- **X (Twitter), Bluesky, LinkedIn y Facebook:** Tomas Garcia Azcarate

Pour rester en contact

Politiques environnementales et climatiques

Christian Lippert (Université de Hohenheim)

Point de départ

Avec son « Green Deal » et sa stratégie de « la ferme à la fourchette » (2020*) l'UE vise à concilier son système agroalimentaire avec des exigences écologiques et climatiques croissantes

Partant du constat que « les systèmes alimentaires restent [...] l'un des principaux facteurs du changement climatique et de la dégradation de l'environnement » la Commission européenne avait déclaré qu'il « est urgent de réduire la dépendance aux pesticides [...], de **réduire l'emploi abusif d'engrais, de développer l'agriculture biologique, d'améliorer le bien-être des animaux et d'inverser la régression de la biodiversité** » (2020, p.3*, en gras dans le texte original)

Notamment cette « stratégie vise à récompenser les agriculteurs [...] qui ont déjà adopté des pratiques durables, à permettre aux autres de suivre leur exemple et à créer des opportunités supplémentaires pour leurs entreprises » (2020, p.3*)

Christian Lippert

En prenant cette approche au sérieux et en tenant compte de la limitation des surfaces agricoles et des moyens budgétaires, il s'ensuivent inévitablement **trois conflits d'objectifs primordiaux** entre ...

(1) Préservation des capacités productives futures et sécurité alimentaire à présent

Ainsi par exemple une mise en jachère de terres arables soutient les pollinisateurs nécessaires pour maintenir la productivité future tout en réduisant la production immédiate avec des effets négatifs sur la sécurité alimentaire aujourd'hui

(2) Objectifs environnementaux et réduction des charges administratives

La complexité et les besoins d'information parfois excessifs d'une politique agricole plus ciblée risquent de provoquer l'incompréhension et la réticence auprès des agriculteurs et des coûts administratifs en hausse

(3) Objectifs environnementaux et viabilité économique des exploitations

Car ou bien il y aura des aides forfaitaires sans contrainte majeure ou bien l'agricultrice devra adopter des pratiques extensives, plus respectueuses de l'environnement pour encore bénéficier de subventions, ce qui cause des coûts supplémentaires pour une grande partie des exploitations

Par conséquent, en restructurant les aides de la politique agricole commune (PAC) de façon qu'elles servent mieux les buts agroécologiques et climatiques le défi est de

- (1) maintenir la production agricole à court terme, tout en
- (2) minimisant les charges bureaucratiques et
- (3) en permettant aux agriculteurs de faire prospérer leurs exploitations

En plus, il y aura une redistribution des subventions de la PAC parmi les exploitations à cause des aptitudes et des coûts différents de fournir des services écosystémiques

Intégrer des éléments de politique environnementale et climatiques dans la PAC entraîne des arbitrages inévitables - dans ce contexte, les critères qui importent sont ...

- (1a) les effets sur la production agricole à court et à long terme
- (1b) les effets écologiques et climatiques escomptés
- (2) les coûts de la gestion et du contrôle du respect des obligations encourues
- (3a) les effets sur les revenus et l'acceptation par les agriculteurs
- (3b) les effets redistributifs entre exploitations et entre régions
- (4) la légitimité des mesures (les obligations volontaires rémunérées vont-t-elles au-delà des bonnes pratiques agricoles ?)

Christian Lippert

Exemple : l'éco-régime allemand *Exploitation extensive des prairies orientée vers des résultats écologiques** : 225 Euro/ha si l'on y trouve d'au moins quatre espèces caractéristiques pour la région qui indiquent des pratiques de faire-valoir extensif

Grande acceptation parmi les agriculteurs : 1,7 million d'hectares inscrits en 2024

Pour cela et parce que les prairies éligibles existent déjà => effets positifs sur les revenus

Evaluation d'après les critères retenus :

(1a) +

(1b) - à court terme
+ à long terme

(2) - / (+)

(3a) +

(3b) redistributif!

(4) légitime



Euphrasia (Euphrasia spec.)
2023 © MLR/S. Engel



Crepis (Crepis spec.)
2023 © MLR/S. Engel

Espèces indicatrices (ex.)



Marguerite (Leucanthemum vulgare)
2023 © MLR/S. Engel



Genêt ailé (Genista sagittalis) 2023
© MLR/C. Wagner



Centaurée (Centaurea spec.)
2023 © MLR/S. Engel



Salsifis des prés (Tragopogon pratensis)
2023 © MLR/M. Seither



Sauge des prés



Œillet des Chartreux (Dianthus corthusianorum) 2023 © MLR/S. Engel

* Ministerium für Ernährung, Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg) (ed.) (2023): Kennarten des artenreichen Grünlands im Rahmen der Öko-Regelung 5 und FAKT II. Stuttgart

Limiter les effets pervers des aides directes découplées par hectare (le cas français)

G. Bazin 2025

- 1. Sur les 9 Mds € PAC: 7Mds 1^{er} pilier, 2Mds 2^e pilier
- 1^{er} pilier: - Paiement de base 3,25 Mds(128€/ha),
- - Écorégime 1,7 Md (3 niveaux 60, 80, 110€/ha)
- - Aides couplées 1 Md (bovins, légumineuses...)
- - Aide redistributive 0,7Md (50€/ha, 52 1^{er} ha)
- 2^e pilier: - La moitié vers l'ICHN, le reste MAEC, Aides Bio...
- Compte tenu de la situation géopolitique et financière de l'UE peut de chance que le budget PAC augmente...
- Il faut redéfinir les objectifs et l'affectation des moyens pour une PAC plus équitable et plus durable.

Des soutiens très inégaux selon les filières et la taille des exploitations (RICA 2023)

- 20% des exploitations ne touchent pas d'aides PAC (40% dans les DOM!)
- 15% touchent plus de 50 000€ et près de la moitié des aides
- Les – de 50ha touchent 6100€/UTA et les + de 200ha 31000€/UTA
- Aides directes représentent entre les 2/3 et les 3/4 du revenu
- En 2023 RCAI/ex 48600€, aides directes totales 36000€ (75%)
- Filières bien soutenues: grandes cultures, lait, viande bovine et ovines (aides représentent entre 50% et 200% du revenu)
- Filières peu soutenues: maraichage, viti, arbo, porcs, volailles (les aides y représentent moins de 50% du revenu, 20% en maraichage, 10% en viti)
- Aujourd'hui seule l'aide redistributive atténue légèrement ces disparités de soutiens entre exploitations

Quelques effets pervers des aides /ha découplées

- Ne ciblent pas les agriculteurs qui en auraient le plus besoin pour des raisons économiques ou climatiques notamment (aides « aveugles » et non contra-cycliques)
- Encouragent l'agrandissement au détriment de l'installation avec des conséquences sur l'abandon de l'élevage, la simplification des systèmes de culture, la destruction d'emplois dans les exploitations et les filières
- Un hectare supplémentaire = 280 € en moyenne
- Cette concurrence foncière tend à augmenter le prix des terres par capitalisation de la rente foncière.

Quels moyens pour une PAC plus équitable qui réponde mieux aux besoins des agriculteurs

- Donner davantage de marges de manœuvre aux Etats en fonctions de leurs objectifs tout en encadrant techniquement et financièrement les mesures afin de limiter les distorsions de concurrence.
- Renforcer les possibilités en matière de redistribution, de dégressivité et de plafonnement
- Soutenir davantage les filières déficitaires au nom de la sécurité alimentaire (maraichage, horticulture, arboriculture...)
- Faire du renouvellement des générations une réelle priorité en favorisant l'emploi familial et salarié
- Par exemple l'aide de base de 3,25 Md pourrait être distribuée par UTA (5500€/UTA) plutôt que par ha ce qui favoriserait les exploitations très employeuses qui sont aujourd'hui les moins soutenues

Contexte et enjeux de la PAC

9 objectifs de la PAC **restent pertinents**

Réformes successives, peu évaluées – complexité accrue



Le statu quo n'est plus tenable.



Une réforme complète ? Peu réaliste aujourd'hui



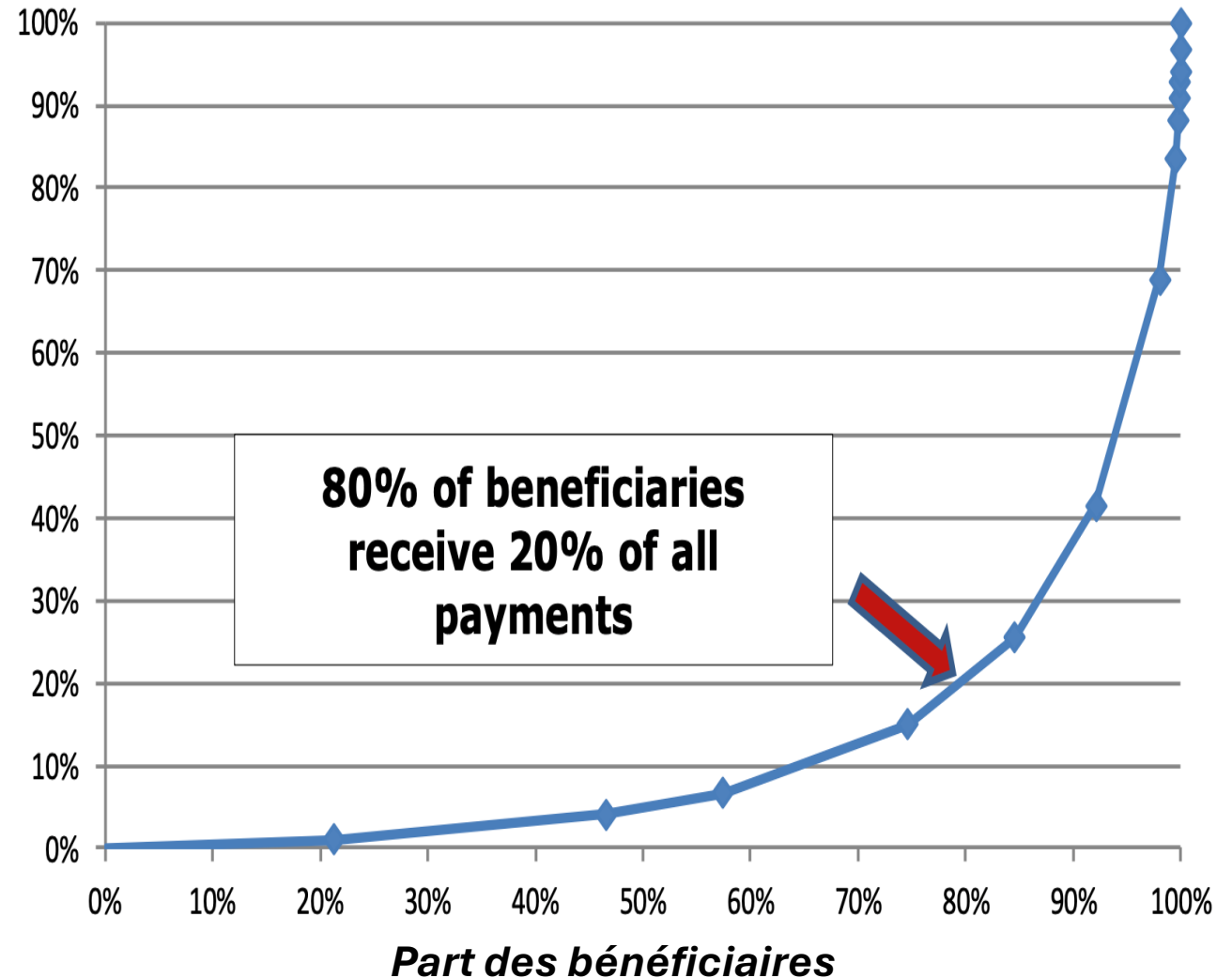
Améliorations sont possibles à court terme :

- Mieux utiliser les outils existants
- Correction des incohérences actuelles

Aides directes mal réparties (UE)

- ◆ 80 % des aides vont à 20 % des exploitations
- ◆ Moyenne :
~6 500 € /an/exploitation
- ◆ Résultat : aides peu ciblées, inégalités renforcées
- ◆ Effet sur le foncier :
DE 33 500 €/ha | PL 12 600 €/ha
RO 8 000 €/ha | FR ~6 000 €/ha
UA ~1 000 €/ha
- ⊘ Frein à l'installation des jeunes agriculteurs

Part des Paiements



Répartition équitable; préparation à l'élargissement

Budget PAC sous pression (sécurité, énergie...)

- ➔ Répartition plus juste = priorité
- Plafonnement (capping) obligatoires
- Stop à la fragmentation artificielle des fermes

UA **Ukraine & PAC** : un défi budgétaire majeur

- 📍 Grandes fermes 57% SAU >1 000 ha
- ⚠️ Intégration au modèle actuel = insoutenable
- ✅ Un capping obligatoire limiterait les problèmes

Ukraine: Exploitations agricoles (2021)

Type	Taille (ha)	SAU (%)
Paysans	< 10	22,73
Entreprises	5–100	2,93
Entreprises	100–1 000	17,09
Grandes Entreprises	1 000–5 000	37,67
Très gr./Agro-holdings	> 5 000	19,57

Source: SSSU Statistique d'UA

Éco-schémas : un levier pour une PAC plus verte

Budget – augmentation graduelle

Soutenir en priorité les petites et moyennes exploitations

PL Cas de la Pologne : entre rejet et réclamer plus

-Protestations contre le « Green Deal » (ex. 4 % de terres non productives)

- Succès des éco-schémas → soutien réduit par hectare
Nouvelles limites (2025):

- max 2 éco-schémas/ha
- max 300 ha sous éco-schémas par exploitation
 - 💡 Les agriculteurs réclament aujourd'hui plus de moyens pour éco-schémas

⚙ Possible via les **Plans stratégiques**, sans changer le cadre juridique



Réduction des soutiens couplés volontaires

Aides couplées : trop (~260), peu impact

- Réduction du nombre
- Supprimer celles qui ne servent pas les objectifs
- ❓ Les paiements couplés à la betterave sucrière (PL, RO)

Oléagineux = une priorité stratégique

UE importe **19millions de tonnes/an** de protéines végétales (soja, fourrages)

- ⚠️ Seulement **2 % des aides** pour oléagineux
- ✅ Rendre ces aides plus attractives = **réduire la dépendance au MERCOSUR**

Ajustements via les **Plans stratégiques nationaux**



Conclusion : Une PAC plus efficace

Possible sans réforme lourde, via ajustements stratégiques

Conditions :

- Courage et détermination politique !
- Pragmatisme et bonne volonté des agriculteurs !
- Dialogue malgré la désinformation et le populisme croissant ???



Source:BBC Live

???



iStock Credit: Petmal 20