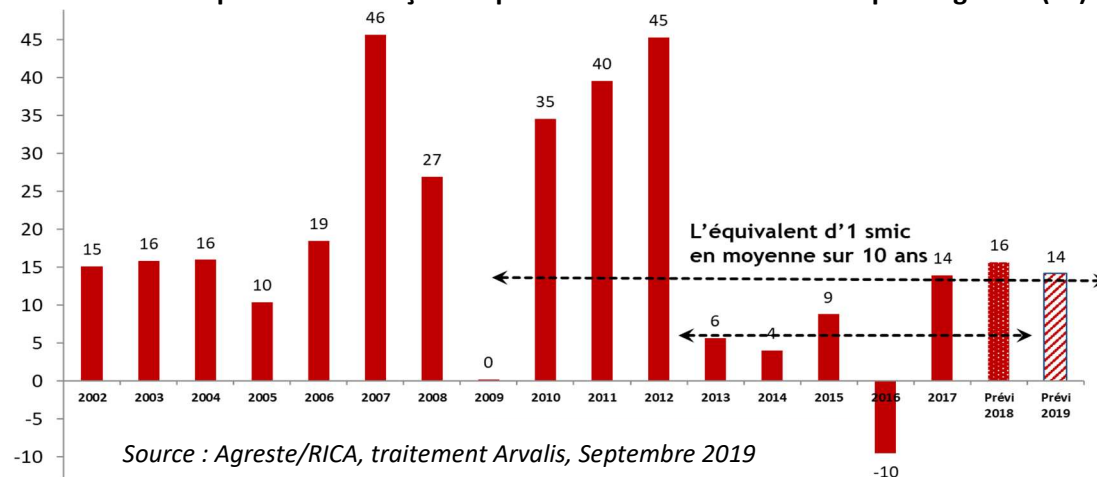


# Note AGPB-Diagnostic préalable / Plan Stratégique National de la future PAC

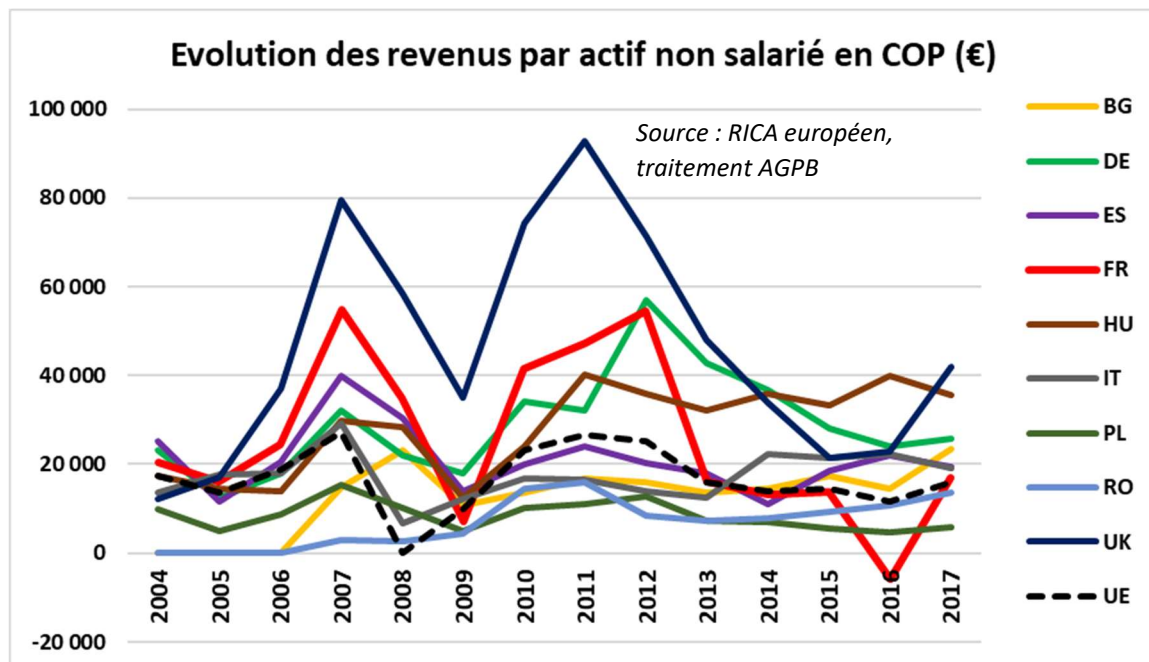
## 1. Diagnostic économique

Depuis 2013, les revenus des producteurs français de céréales sont en forte baisse. Le revenu moyen des exploitations spécialisées en céréales et oléo-protéagineux (COP) après charges sociales s'établit en moyenne sur les 6 années 2013 à 2018 à 6 000 € par actif non salarié, soit l'équivalent d'1/2 SMIC.

### Résultat courant par actif familial avant impôts et après cotisations sociales de l'exploitant des exploitations françaises spécialisées en céréales et oléo-protéagineux (k€)



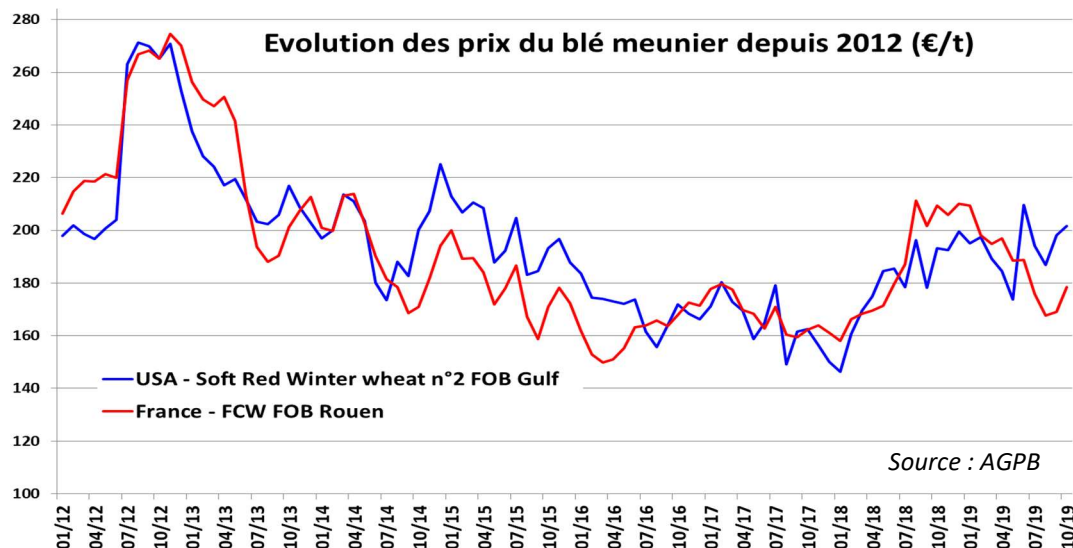
Cette tendance, qu'on retrouve dans le reste de l'Europe, est plus accentuée en France où les revenus céréaliers sont désormais inférieurs à ceux des producteurs allemands, britanniques, hongrois ou bulgares, qui sont aussi nos principaux concurrents sur les marchés.



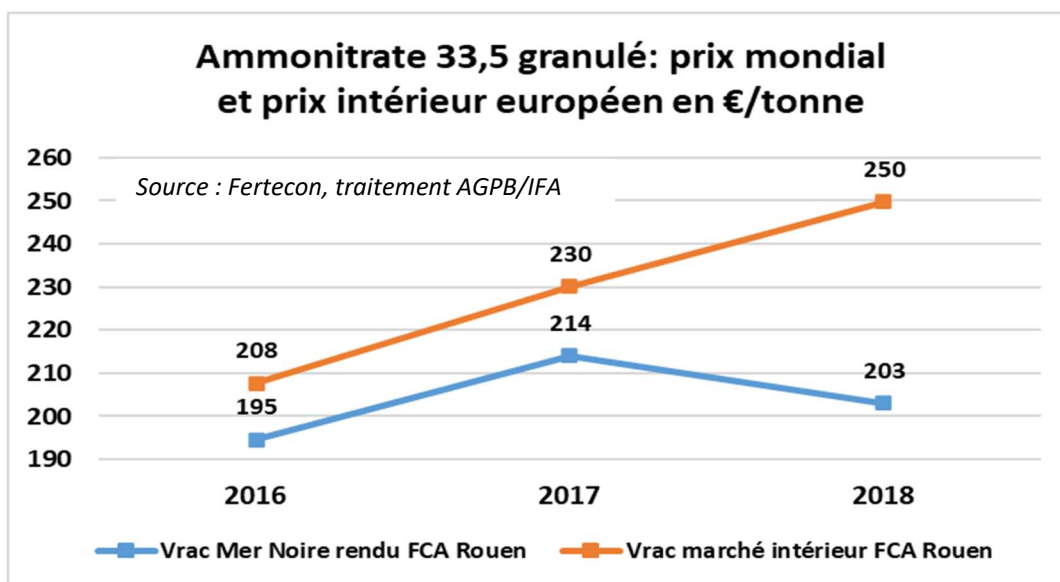
Contrairement à d'autres secteurs, les grandes cultures vendent des produits très standardisés sur un marché européen presque totalement ouvert. Les prix sont donc ceux du marché mondial. Ainsi, malgré une très forte organisation collective de la filière céréalière qui optimise leur pouvoir de négociation, les producteurs n'ont d'autre choix que de s'adapter au marché : la compétitivité est essentiellement une compétitivité prix basée sur une optimisation des coûts de production.

Ainsi, la dégradation des revenus trouve son origine dans l'évolution des prix, des coûts de production et des aides. Plus précisément, à côté de facteurs conjoncturels comme les rendements catastrophiques de 2016, on peut citer trois causes principales :

- des prix mondiaux et européens en baisse depuis 2013, malgré une légère embellie depuis mi-2018 ;
- des charges en hausse, notamment en lien avec les prix des engrais et les coûts règlementaires ;
- des soutiens de la PAC en forte baisse, du fait des choix nationaux d'allocation des aides.



Alors que la fertilisation est le premier intrant en grandes cultures (13% des coûts de production totaux en COP en 2017), le marché européen des engrais est, contrairement à celui des grains, protégé par des droits de douanes et des taxes antidumping. Le résultat est un marché insuffisamment concurrentiel et un prix qui, pour l'ammonitrate, dépassait en 2018 le prix mondial de 47 €/t.



Toujours du côté des charges, on constate une hausse continue des surcoûts de production et des taxes liées aux réglementations nationales sur l'environnement.

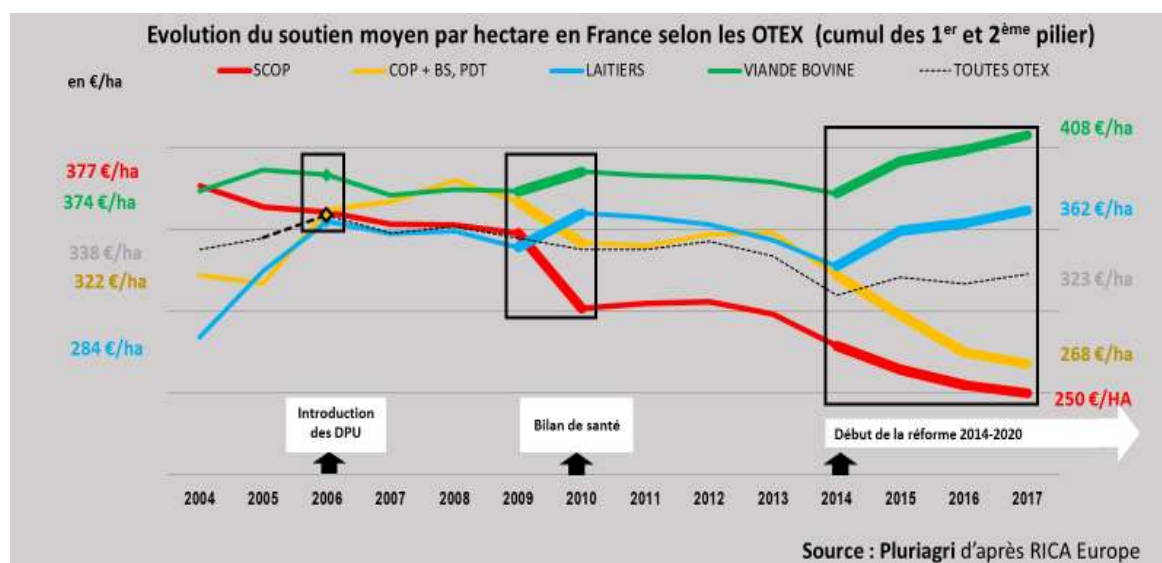
D'après l'OCDE, le degré d'exigence des politiques environnementales en France était supérieur en 2012 à la moyenne de l'OCDE, et la France était le 2<sup>nd</sup> pays de l'UE où l'indicateur a le plus augmenté en 10 ans. Ces exigences sont à l'origine de surcoûts par rapport aux pays concurrents, et d'un déficit

de compétitivité qui, d'après la DG Trésor<sup>1</sup>, expliquerait plus de 70% de la réduction du solde agricole et agro-alimentaire de la France, particulièrement celui des produits agricoles bruts, très tributaire de l'évolution de la balance commerciale céréalière.

Et pourtant, depuis 2012, les réglementations et les coûts afférents qui pèsent sur les producteurs français de grandes cultures se sont encore alourdis. La France a ainsi fait le choix d'augmenter régulièrement la taxation sur les produits phytosanitaires, qui pèse pour plus de 12 €/ha en grandes cultures, ainsi que de supprimer les rabais, remises et ristournes des distributeurs, ce qui pourrait surenchérir d'environ 10% le coût des produits pour les producteurs. A ces décisions s'ajoute une politique de suppression accélérée de solutions de traitement. Ainsi, l'interdiction du glyphosate peut générer une augmentation de charges de près de 70 €/ha en grandes cultures (source ACTA).

Contrairement aux effets de prix cités plus haut, ces augmentations de charges non productives, qui sont strictement nationales, grèvent lourdement la compétitivité des céréaliers français et créent de fortes distorsions avec les producteurs des autres pays européens.

Il en est de même de la répartition des aides de la PAC. Alors que, chez nos principaux concurrents européens, les pouvoirs publics ont fait le choix simple et clair d'une distribution homogène des soutiens entre tous les hectares et pour tous les secteurs, la France a privilégié la multiplicité et la complexité des aides (références historiques, prime redistributive, aides couplées, ICHN, transferts P1/P2) et les transferts entre régions et secteurs. En conséquence, les exploitations de grandes cultures ont vu leurs soutiens baisser fortement depuis 2010 au profit des élevages d'herbivores :

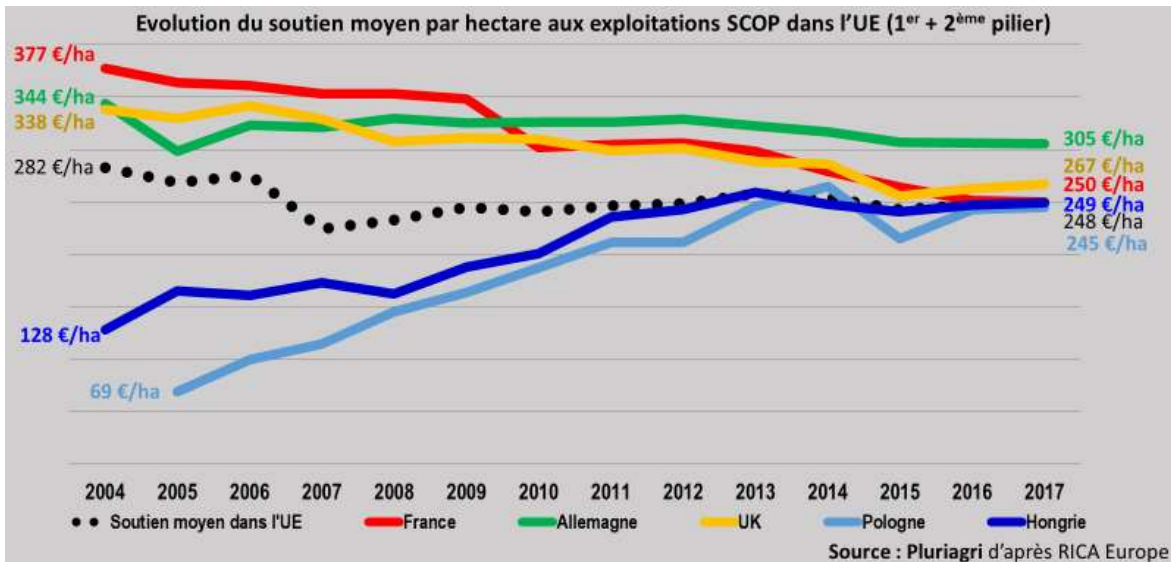


Ainsi, le soutien aux exploitations spécialisées en COP, situé à 12 % au-dessus de la moyenne nationale en 2004, était tombé en 2017 à 250 €/ha, soit 23 % en dessous de la moyenne.

Il faut souligner que les grandes cultures n'ont qu'un accès insignifiant aux aides du développement rural, qui ne représentaient pour elles que 19 €/ha en 2017, contre 124 €/ha en moyenne française.

Chez nos principaux concurrents européens, le soutien total a augmenté ou évolué de manière beaucoup moins défavorable, si bien que les producteurs français de COP, avec 250 €/ha, recevaient en moyenne 55€/ha de moins que leurs homologues allemands en 2017 :

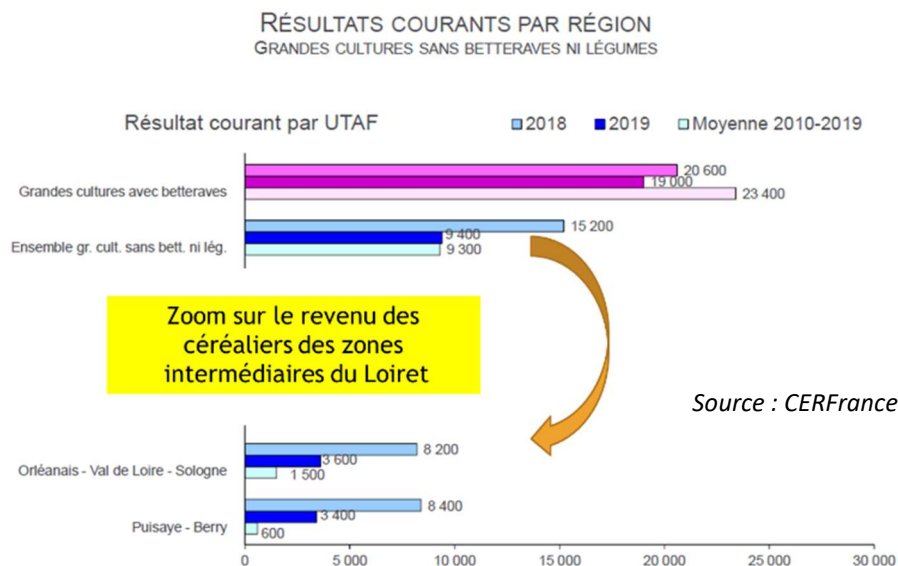
<sup>1</sup> Note Trésor-éco n°230, Comment expliquer la réduction de l'excédent commercial agricole et agro-alimentaire ? Octobre 2018 : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/2018/10/16/tresor-eco-n-230-comment-expliquer-la-reduction-de-l-excedent-commercial-agricole-et-agro-alimentaire>



Depuis 2017 cet écart s'est encore creusé avec la poursuite de la convergence des seuls DPB, et par suite de la décision des pouvoirs publics français en 2017, pour application en 2018, d'augmenter de 4,2 % le transfert du 1<sup>er</sup> vers le 2<sup>nd</sup> pilier : aujourd'hui le niveau de soutien moyen aux exploitations COP se situe en dessous de 230 €/ha.

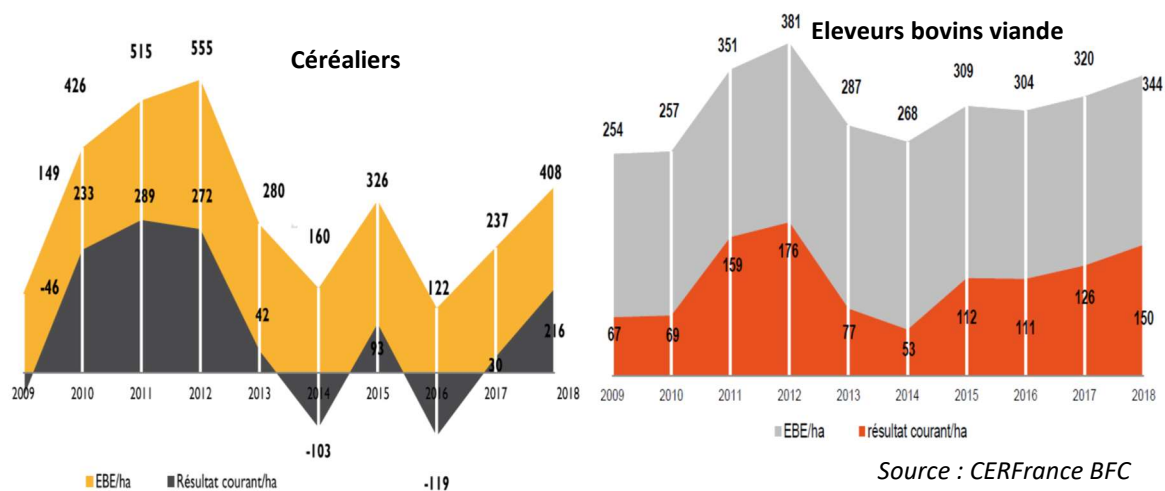
Ainsi, sur une dizaine d'années, les producteurs de grandes cultures ont vu leurs revenus fortement pénalisés, entre l'augmentation des charges d'approvisionnement de 100 €/ha en 10 ans soit +40% (source RICA) et une baisse de 100 €/ha des aides de la PAC.

La situation économique est encore plus défavorable dans les zones intermédiaires<sup>2</sup>, dont les productions végétales, qui ne font l'objet d'aucune prise en compte spécifique dans la PAC française, sont doublement défavorisées par rapport aux plaines plus fertiles et par rapport aux autres productions de ces régions, à cause à la fois de rendements moindres et de soutiens PAC plus faibles, avec de nombreux exploitants percevant moins de 200 €/ha: faibles DPB historiques, pas d'ICHN (réservée aux productions animales), et prime redistributive inférieure à cause d'une taille plus grande. Dans ces régions, les revenus des producteurs de céréales sont encore plus dégradés qu'ailleurs, à l'image des zones Puisaye-Berry et Orléanais-Sologne en région Centre-Val de Loire :



<sup>2</sup> Cette zone forme une diagonale nord-est/sud-ouest, de la Lorraine au Poitou-Charentes, en passant par la Bourgogne et le sud de la région Centre-Val de Loire, et se poursuit vers le sud en Occitanie.

De même, les résultats des producteurs de céréales des plateaux de Côte-d'Or (Bourgogne) analysés par CERFrance sont devenus inférieurs à ceux de leurs collègues éleveurs, et les perspectives y sont moins favorables, avec des résultats courants prévus pour 2019 respectivement à 72 et 108 €/ha :



Il faut souligner enfin la relative faiblesse que constitue la taille des exploitations françaises de grandes cultures. Ainsi, contrairement à d'autres secteurs, le nombre d'exploitations de « grande » taille (plus de 100 k€ de produit brut standard) y a peu augmenté entre 2000 et 2010 (de 32 000 à 35 000) alors que leur SAU moyenne passait de 182 à 188 ha en COP et de 141 à 151 ha pour les autres grandes cultures.

Finalement, dans les exploitations françaises de grandes cultures, essentiellement familiales, les aides servent aux revenus. Au contraire, dans les grandes exploitations anglaises, allemandes et de l'est de l'UE où la main d'œuvre est largement salariée, la rémunération du travail est déjà déduite du revenu et les aides constituent donc un levier potentiel pour l'investissement.

**Conséquences pour le PSN :** Avec l'augmentation des charges non productives, la répartition actuelle des aides de la PAC est une des principales causes de distorsion de concurrence entre la France et ses voisins européens en grandes cultures. Pour réduire le différentiel de compétitivité qui s'est installé, il est essentiel que le futur PSN prévoie une **harmonisation des soutiens** des deux piliers entre secteurs et entre régions et prenne en compte la nécessaire harmonisation des soutiens au niveau européen pour limiter les distorsions au sein du marché intérieur.

## 2. Diagnostic environnemental et climatique

Les éléments de diagnostic préparés montrent sur certains indicateurs comme la qualité de l'eau, les progrès entrepris depuis de nombreuses années et des résultats mesurables et avérés (teneurs en nitrates, phosphates et produits phytosanitaires). Cependant, en matière de préservation de l'environnement (eau, sol, air, biodiversité...), les objectifs et les résultats devraient être évalués en fonction de l'impact sur l'environnement, et non par des indicateurs arbitraires comme la consommation d'intrants.

On ne peut pas accepter de limiter l'approche à une seule réduction des intrants (eau, fertilisants, produits phytosanitaires) impliquant une réduction de la production, alors que le sujet reste la maîtrise de l'impact de l'utilisation des intrants sur l'environnement. Apporter la bonne dose au bon endroit et au bon moment permet d'optimiser le potentiel de production tout en limitant fortement l'utilisation des intrants. Cette approche couplée avec le potentiel d'amélioration génétique des plantes pour améliorer leur résistance au stress hydrique, la captation de l'azote et la résistance aux



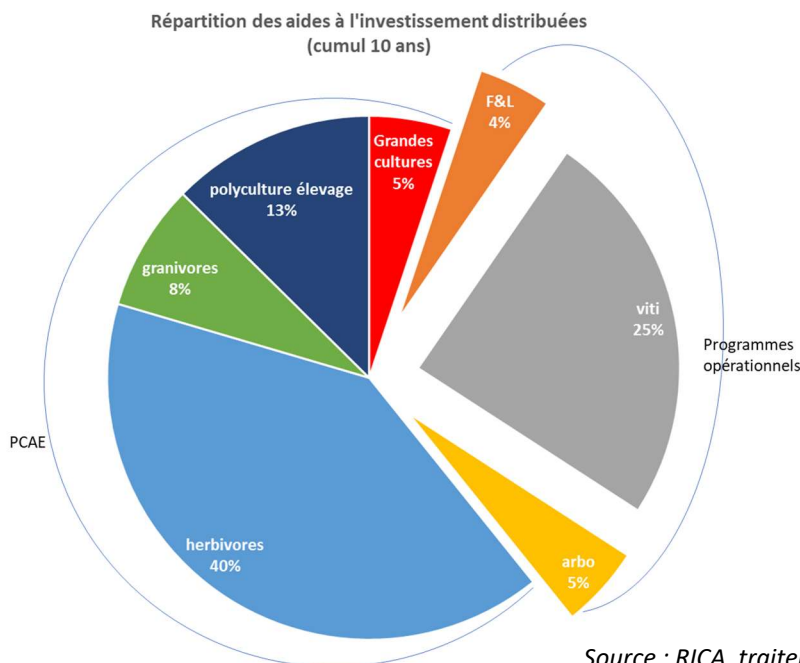
ravageurs et maladie des plantes, ainsi qu'avec l'amélioration des pratiques agronomiques, permet d'envisager une évolution des modes de productions alliant rendement et respect de l'environnement. Pour cela il faut bâtir les obligations futures sur des indicateurs d'impact et permettre à l'agriculture de pleinement bénéficier des innovations en termes de numérique, de robotique, de génétique avec la possibilité d'utiliser les NBT, et les progrès du biocontrôle.

De plus, les objectifs récents de l'Europe et de la France en matière de réduction de gaz à effet de serre sont extrêmement ambitieux. La production céréalière, comme « pompe à carbone », a un rôle essentiel à jouer pour réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre de la France, à la fois par la diminution des émissions (méthane, N<sub>2</sub>O et CO<sub>2</sub>), par la participation à la réduction des émissions en CO<sub>2</sub> des autres secteurs (production de biométhane et de biocarburants), et par l'augmentation du stockage de carbone dans les sols.

La production céréalière française ne pourra atteindre rapidement des objectifs environnementaux ambitieux que si plusieurs conditions sont réunies :

- Un plein accès des agriculteurs à l'innovation ;
- Des objectifs et des contraintes environnementales nationales en cohérence avec le reste de l'UE ;
- Des investissements soutenus.

La mise en œuvre française de la PAC est le principal outil d'orientation et de soutien aux investissements de double performance économique et environnementale. Force est de constater que la France a choisi jusqu'à présent de ne pas permettre aux grandes cultures de bénéficier significativement du second pilier de la PAC (19 €/ha en 2017). Leur accès aux MAEC est presque nul. De plus les grandes cultures (24% des exploitations professionnelles et 34% de la SAU) n'ont bénéficié que de 5% des aides à l'investissement sur les 10 dernières années.



Conséquences pour le PSN : les céréaliers n'ont que très peu bénéficié des mesures d'accompagnement de la PAC actuelle. Face aux défis et en tenant compte de la réalité de la situation économique des céréaliers, le futur PSN devra leur permettre de pouvoir bénéficier des différents outils d'accompagnement des 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> pilier au service d'une agriculture compétitive, productive et respectueuse de l'environnement.