

# Agrosynergie

Groupement Européen d'Intérêt Economique

Contrat cadre n° 30-CE-0223110/00-78

Evaluation des mesures de la PAC relatives aux secteurs  
ayant bénéficié de soutien direct – Lot 1 : Questions horizontales

## Evaluation des effets sur les marchés du découplage partiel

---

### Rapport Final



**Octobre 2010**

LE GEIE AGROSYNERGIE EST CONSTITUE PAR LES SOCIETES



*Consulenti per la Gestione Aziendale*

**COGEA S.r.l.**

Via Po 102 - 00198 Roma ITALIE  
Tél. : +39 6 853 73 51 Fax : +39 6 855 78 65  
Mail : [fantilici@cogea.it](mailto:fantilici@cogea.it)  
Représenté par Massimo Ciarrocca



**OREADE-BRECHE Sarl**

64 chemin del prat - 31320 Auzeville FRANCE  
Tél. : +33 5 61 73 62 62 Fax : +33 5 61 73 62 90  
Mail : [t.clement@oreade-breche.fr](mailto:t.clement@oreade-breche.fr)  
Représentée par Thierry Clément

Cette évaluation a été conduite par Agrosynergie et financée par la Commission Européenne. Agrosynergie assume la pleine responsabilité du contenu de cette étude. Les conclusions, recommandations et opinions présentées dans ce rapport sont celles d'Agrosynergie et ne reflètent pas nécessairement le point de vue de la Commission Européenne.

Direction de l'étude : Ezio Scotti

---

**GEIE AGROSYNERGIE**  
Rue Joseph II, 36/38 – 1000 Bruxelles  
tél. +39/06.85.37.35.21  
email: [escotti@cogea.it](mailto:escotti@cogea.it)

*AGROSYNERGIE remercie la contribution des experts cités ci-dessous pour leur participation au Panel*

**Professor Isabel Bardají**, Ceigram, Director of the Agricultural Economics and Social Sciences, ETS Ingenieros Agronomos, Universidad Politécnica de Madrid - Espagne

**Dr. Holger Bergmann**, Department of Agricultural Economics and Rural Development, Georg-August -University of Göttingen - Allemagne

**Prof. Gabriele Canali**, SMEA, Università Cattolica del S. Cuore, Piacenza e Cremona - Italie

**Roberto Esposti**, Università Politecnica delle Marche, Dipartimento di Economia - Italie

**J. María García-A-C**, Departamento de Economía y Ciencias Sociales, Universidad Politécnica de Valencia - Espagne

**Roberto Henke**, Istituto Nazionale di Economia Agraria - Italie

**Gerhard Hovorka**, Technische Universitat Munchen - Allemagne

**Lucinio Judez**, Departamento de Estadística y Metodos de Gestion en Agricultura, Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agronomos. Universidad Politecnica de Madrid Ciudad Universitaria - Espagne

**Dr. Stathis Klonaris**, Agricultural University of Athens, Department of Agricultural Economics & Rural Development - Grèce

**Jean-Cristophe Kroll**, ENESAD - France

**Kamel Louhichi**, Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier - France

**Alessandro Olper**, Dipartimento di Economia e Politica Agraria, Agroalimentare e Ambientale, Università degli Studi di Milano - Italie

**Maria Rosaria Pupo D'Andrea**, Istituto Nazionale di Economia Agraria - Italie

**Dr. Cesar Revoredo-Giha**, Food Marketing Research, Scottish Agricultural College – Royaume Uni

**Pasi Rikkonen**, MTT Agrifood Research - Finland

**Paolo Sckokai**, Università Cattolica, Piacenza - Italie

**Susan Mary Senior Nello**, Facoltà di Economia 'Richard Goodwin', Università degli Studi di Siena - Italie

**Franz Sinabell**, Austrian Institute of Economic Research - Autriche

**Franco Sotte**, Facoltà di Economia "G.Fuà" dell'Università Politecnica delle Marche - Italie

**Alan Swinbank**, Emeritus Prof. of Agriculture, Economics School of Agriculture, Policy and Development, University of Reading – Royaume Uni

**Kenneth J. Thomson**, Emeritus Professor, University of Aberdeen – Royaume Uni

**Davide Viaggi**, Università di Bologna, Dipartimento di Economia e Ingegneria Agrarie - Italie

# Table des matières

<b>1. OBJET DE L'ÉVALUATION.....</b>	<b>21</b>
<b>2. MÉTHODOLOGIE ET LIMITES DE L'ÉVALUATION.....</b>	<b>23</b>
<b>2.1 Outils d'évaluation et techniques de collecte d'informations .....</b>	<b>23</b>
2.1.1 L'analyse statistique classique .....	23
2.1.2 L'analyse par modélisation .....	25
2.1.3 L'analyse qualitative .....	26
2.1.4 Le panel d'experts .....	27
<b>2.2 Limites de l'analyse évaluative .....</b>	<b>27</b>
<b>3. L'ANALYSE THÉORIQUE.....</b>	<b>31</b>
<b>3.1 Le régime de paiement unique.....</b>	<b>32</b>
3.1.1 Les objectifs et les instruments de la réforme de 2003.....	32
3.1.2 Les modèles de mise en œuvre.....	33
3.1.2.1 Le modèle classique (Titre III, chapitres 2 et 3).....	33
3.1.2.2 Le modèle régional (Titre III, section 1 du chapitre 5).....	34
3.1.2.3 Le modèle dit hybride (Titre III, section 2 du chapitre 5) .....	35
3.1.2.4 Le modèle de mise en œuvre dans les nouveaux Etats membres (Titre IV bis).....	36
3.1.3 La réserve nationale et le transfert de DPU.....	37
3.1.4 L'utilisation des terres (Article 51, Article 60, Article 71g) .....	37
3.1.5 La mise en œuvre partielle (Titre III, chapitre 5, section 2).....	38
3.1.6 Les autres régimes d'aide (Titre IV) .....	38
3.1.7 Les paiements correspondant à l'application de article 69 (Titre III).....	38
<b>3.2 Le Règlement (CE) n° 1234/2007: l'organisation commune des marchés dans le secteur agricole.....</b>	<b>39</b>
<b>3.3 La logique d'intervention.....</b>	<b>42</b>
<b>3.4 Le Règlement (CE) n° 73/2009.....</b>	<b>43</b>
<b>3.5 L'analyse théorique des effets sur le marché des aides couplées, partiellement couplées et découplées.....</b>	<b>44</b>
3.5.1 Les effets sur les choix des producteurs agricoles.....	44
3.5.2 Les effets sur les conditions de stabilité du marché .....	50
3.5.3 Les effets sur l'approvisionnement et sur la localisation de l'industrie de transformation .....	53
3.5.4 Références bibliographiques .....	55
<b>4. THÈME 1 - PRODUCTION AGRICOLE.....</b>	<b>56</b>
<b>4.1 Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés et partiellement couplés ont-ils affecté la production des produits assujettis à tels régimes en termes de : quantité, qualité, prix et distribution géographique ? (QE 1) .....</b>	<b>56</b>
4.1.1 Compréhension de la question évaluative .....	56
4.1.2 Approche méthodologique .....	58
4.1.3 Champ d'analyse.....	60

4.1.4	Critères de jugement et indicateurs .....	63
4.1.5	Sources et limites .....	65
4.1.6	L'évolution des secteurs assujettis à des régimes de soutien différents selon les Etats membres et le rôle joué par les aides restant couplées .....	67
4.1.6.1	Les céréales .....	68
4.1.6.2	Protéagineux.....	82
4.1.6.3	Graines oléagineuses .....	85
4.1.6.4	Lin et chanvre.....	89
4.1.6.5	Tabac.....	92
4.1.6.6	Houblon.....	95
4.1.6.7	Tomates pour la transformation .....	98
4.1.6.8	Agrumes pour la transformation.....	100
4.1.6.9	Semences.....	101
4.1.6.10	Viande bovine .....	104
4.1.6.11	Ovins et caprins.....	111
4.1.7	L'évolution des secteurs assujettis à des régimes de soutien couplé/partiellement couplé homogènes dans tous les Etats membres producteurs.....	119
4.1.7.1	Riz.....	119
4.1.7.2	Coton.....	122
4.1.7.3	Fourrages séchés .....	124
4.1.7.4	Sucre.....	126
4.1.7.5	Pomme de terre féculière.....	132
4.1.7.6	Fruits à coque .....	133
4.1.8	Avis des autorités publiques et des syndicats de producteurs sur les dispositifs de soutien du deuxième pilier et leur impact.....	135
4.1.9	Effets de l'introduction du RPU et de l'existence de formes d'aide couplées /partiellement couplées sur les choix de production des agriculteurs.....	136
4.1.9.1	Variation après la réforme de la proportion des types de céréales dans la production totale de céréales et de la proportion des différentes cultures arables .....	136
4.1.9.2	Variation après la réforme de la proportion des catégories de bovins.....	139
4.1.9.3	Identification des substitutions des cultures entre elles, sur la base des variations des surfaces et des productions, par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués .....	141
4.1.10	Résultats du panel d'experts.....	143
4.1.11	Jugement évaluatif.....	151
<b>4.2</b>	<b>Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés et partiellement couplés ont-ils contribué au maintien de la production des produits assujettis à tels régimes dans les zones traditionnelles de production? (QE 2.1). Dans quelle mesure l'objectif des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés de maintenir la production dans les zones traditionnelles de production a été pertinent ? (QE 2.2) .....</b>	<b>158</b>
4.2.1	Compréhension de la question évaluative .....	158
4.2.2	Approche méthodologique, sources et limites.....	159
4.2.3	Critères de jugement et indicateurs .....	161
4.2.4	Le blé dur .....	163
4.2.4.1	Les effets de la réforme sur la culture du blé dur dans les régions traditionnelles.....	163

4.2.4.2	Les choix des agriculteurs dans les zones traditionnelles de production de blé dur suite à la réforme de la PAC .....	169
4.2.4.3	L'importance de la culture de blé dur dans l'économie des zones traditionnelles .....	175
4.2.4.4	Les alternatives à la production de blé dur dans les zones traditionnelles.....	176
4.2.5	Le riz .....	178
4.2.5.1	Les effets de la réforme sur la culture du riz dans les régions traditionnelles .....	178
4.2.5.2	Les choix des agriculteurs dans les zones traditionnelles de production de riz suite à la réforme de la PAC. ....	181
4.2.5.3	L'importance de la culture de riz dans l'économie des zones traditionnelles .....	185
4.2.5.4	Les alternatives à la production de riz dans les zones traditionnelles .....	187
4.2.5.5	Les effets de la réforme sur la culture des fruits à coque dans les régions traditionnelles .....	187
4.2.5.6	Les choix des agriculteurs dans les zones traditionnelles de production de fruits à coque suite à la réforme de la PAC .....	193
4.2.5.7	L'importance de la culture de fruits à coque dans l'économie des zones traditionnelles .....	197
4.2.5.8	Les alternatives à la production de fruits à coque dans les zones traditionnelles .....	199
4.2.6	Les pommes de terre féculières .....	200
4.2.6.1	Effets de la réforme sur le maintien de la production de pommes de terre féculières dans les régions traditionnelles .....	200
4.2.6.2	L'importance de la culture de pommes de terre féculières dans l'économie des zones traditionnelles.....	206
4.2.6.3	Les alternatives à la production de pommes de terre féculières dans les zones traditionnelles .....	207
4.2.7	Jugement évaluatif.....	207
<b>4.3</b>	<b>Dans quelle mesure l'aide couplée accordée au titre de l'art. 69 du Règlement du Conseil (CE) n° 1782/2003 a contribué à améliorer la qualité et la commercialisation des produits concernés par ce régime d'aide? (QE 3.1). Dans quelle mesure ces objectifs ont été pertinents ? (QE 3.2) .....</b>	<b>213</b>
4.3.1	Compréhension de la question évaluative .....	213
4.3.2	Approche méthodologique, sources et limites.....	214
4.3.3	Critères de jugement et indicateurs .....	214
4.3.4	Vue générale de l'application de l'article 69 pour l'amélioration de la qualité et des conditions de commercialisation .....	215
4.3.5	Les paiements visant l'amélioration de la qualité.....	217
4.3.5.1	Les grandes cultures .....	217
4.3.5.2	Le coton.....	219
4.3.5.3	La betterave sucrière .....	220
4.3.5.4	Le tabac .....	221
4.3.5.5	L'huile d'olive.....	222
4.3.5.6	Les bovins .....	223
4.3.5.7	Les ovins et les caprins.....	225
4.3.6	Les paiements visant l'amélioration des conditions de commercialisation .....	225
4.3.7	Le cas de la Suède .....	229
4.3.8	La pertinence des objectifs des dispositifs étudiés .....	230

4.3.9	Jugement évaluatif.....	232
<b>4.4</b>	<b>Quel a été l'impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des agriculteurs ? (QE 4).....</b>	<b>234</b>
4.4.1	Compréhension de la question évaluative .....	234
4.4.2	Approche méthodologique, sources et limites.....	234
4.4.3	Critères de jugement et indicateurs .....	238
4.4.4	Impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des exploitations spécialisées dans les cultures (OTE 13, 14, 602, 603, 604, 605) .....	239
4.4.4.1	Caractéristiques des typologies d'exploitation considérées .....	239
4.4.4.2	Description des résultats.....	240
4.4.5	Impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des exploitations spécialisées dans l'élevage ovin et caprin (OTE 44) .....	257
4.4.5.1	Caractéristiques des typologies d'exploitation considérées .....	257
4.4.5.2	Description des résultats.....	257
4.4.6	Impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des exploitations spécialisées dans l'élevage bovin (OTE 45).....	265
4.4.6.1	Caractéristiques des typologies d'exploitation considérées .....	265
4.4.6.2	Description des résultats.....	265
4.4.7	Impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des exploitations mixtes : grandes cultures-herbivores (OTE 81).....	282
4.4.7.1	Caractéristiques des typologies d'exploitation considérées .....	282
4.4.7.2	Description des résultats.....	282
4.4.8	Jugement évaluatif.....	293
<b>5.</b>	<b>THÈME 2 - SECTEUR EN AVAL ET LA CONCURRENCE DANS LE MARCHÉ DE L'UE.....</b>	<b>298</b>
<b>5.1</b>	<b>Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés/partiellement découplés ont-ils contribué à assurer l'approvisionnement régulier de l'industrie de transformation? (QE 5.1) Dans quelle mesure l'objectif de contribuer à assurer l'approvisionnement régulier de l'industrie de transformation a été pertinent ? (QE 5.2) .....</b>	<b>298</b>
5.1.1	Compréhension des questions évaluatives .....	298
5.1.2	Champ d'analyse et approche méthodologique.....	299
5.1.3	Critères de jugement, indicateurs .....	301
5.1.4	Sources et limites .....	302
5.1.5	Méthodologie utilisée pour l'analyse contrefactuelle.....	304
5.1.6	Groupe A1: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale n'est pas importante/ découplage partiel décidé par les Etats membres .....	306
5.1.6.1	Filière du blé tendre.....	306
5.1.6.2	Filière du blé dur .....	312
5.1.6.3	Filière de l'orge: l'industrie du malt.....	322
5.1.6.4	Filière des graines oléagineuses: l'industrie de broyage (huiles et tourteaux) .....	329
5.1.6.5	L'industrie des aliments composés pour les animaux (FAB).....	337
5.1.7	Groupe A2: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale n'est pas importante/ découplage partiel décidé par le Conseil .....	346
5.1.7.1	L'industrie du riz.....	346

5.1.8	Groupes A1 et A2 : pertinence de l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier de matière première aux industries .....	353
5.1.9	Groupe B1: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est critique/ découplage partiel décidé par les Etats membres .....	354
5.1.9.1	L'industrie du tabac brut .....	354
5.1.9.2	L'industrie de l'abattage.....	361
5.1.9.3	L'industrie des tomates et des agrumes transformés .....	371
5.1.10	Groupe B2: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est critique/ découplage partiel décidé par le Conseil .....	374
5.1.10.1	L'industrie du sucre.....	374
5.1.10.2	Industrie de la fécule .....	381
5.1.10.3	Industrie d'égrainage du coton .....	389
5.1.10.4	Industrie des fourrages séchés.....	394
5.1.11	Groupes B1 et B2 : pertinence des objectifs.....	400
5.1.11.1	Pertinence de l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier de matière première aux industries .....	400
5.1.11.2	Pertinence de l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplés/partiellement couplés au cours de la période transitoire .....	400
5.1.12	Jugement évaluatif.....	402
<b>5.2</b>	<b>Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés et partiellement couplés ont-ils affecté la concurrence dans les secteurs couverts par ces régimes et dans les relatives filières ? (QE 6).....</b>	<b>414</b>
5.2.1	Compréhension de la question évaluative .....	414
5.2.2	Approche méthodologique .....	414
5.2.3	Critères de jugement, indicateurs, sources .....	415
5.2.4	L'industrie de transformation du tabac brut .....	416
5.2.4.1	L'évolution des parts de production par Etat membre concernés et par type de mise en œuvre .....	416
5.2.4.2	Evolution du ratio prix commerciaux tabac vert /prix du tabac brut transformé et lien avec les choix de mise en œuvre de la réforme .....	418
5.2.4.3	La mise en œuvre de stratégies visant l'amélioration de l'efficacité de l'activité de transformation (de la filière) du tabac brut .....	420
5.2.5	L'industrie de l'abattage (bovins et ovins-caprins) .....	420
5.2.5.1	L'évolution des parts de production par Etat membre concerné et par type de mise en œuvre.....	420
5.2.5.2	Evolution des prix des carcasses dans les Etats membres .....	424
5.2.5.3	Industrie de l'abattage : le positionnement compétitif total des divers systèmes-pays sur le marché communautaire.....	427
5.2.6	Jugement évaluatif.....	430
<b>6.</b>	<b>THÈME 3 – EFFICIENCE.....</b>	<b>433</b>
<b>6.1</b>	<b>Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés/partiellement découplés ont-ils été efficaces par rapport à leurs objectifs ? (QE 7) .....</b>	<b>433</b>
6.1.1	Compréhension de la question évaluative .....	433
6.1.2	Approche méthodologique, sources et limites.....	433
6.1.3	Critères de jugement, indicateurs, sources .....	435
6.1.4	L'efficacité par rapport à l'objectif de maintenir les cultures dans les zones traditionnelles de production.....	435

6.1.4.1	Blé dur.....	435
6.1.4.2	Riz.....	436
6.1.4.3	Fruits à coque.....	437
6.1.4.4	Pommes de terre féculières.....	437
6.1.5	L'efficacité par rapport à l'objectif d'assurer les approvisionnements à l'industrie de première transformation.....	438
6.1.6	L'efficacité par rapport à l'objectif d'améliorer la qualité et la commercialisation des produits (paiements supplémentaires art. 69).....	439
6.1.7	L'efficacité du système des aides partiellement découplées : les avis des parties prenantes.....	439
6.1.7.1	Le point de vue des parties prenantes sur la gestion et sur la complexité du dispositif du PU et aides couplées en absolu et par rapport au régime précédent.....	439
6.1.7.2	Le point de vue des parties prenantes sur le temps passé par les agriculteurs pour effectuer les demandes d'aide.....	440
6.1.7.3	Le point de vue des parties prenantes sur le coûts directs supportés par les agriculteurs dans le cadre des demandes d'aides.....	440
6.1.7.4	Le point de vue des parties prenantes sur le renoncement des producteurs à présenter les demandes d'aide à cause de la complexité du système et du niveau des coûts directs et indirects.....	441
6.1.8	Jugement évaluatif.....	441
<b>7.</b>	<b>THÈME 4 – COHÉRENCE.....</b>	<b>444</b>
<b>7.1</b>	<b>Dans quelle mesure les aides couplées et partiellement couplées sont cohérentes avec l'objectif d'une meilleure orientation au marché et de renforcement de la compétitivité du secteur agricole, et avec l'objectif de non distorsion de la concurrence dans le marché unique? (QE 8).....</b>	<b>444</b>
7.1.1	Compréhension de la question évaluative.....	444
7.1.2	Approche méthodologique.....	445
7.1.3	Critères de jugement et indicateurs.....	445
7.1.4	Les justifications théoriques des formes d'aides couplées ou partiellement couplées et leur efficacité dans la poursuite des objectifs de compétitivité et de non distorsion de la concurrence.....	446
7.1.5	Les effets des formes d'aides couplées ou partiellement couplées sur la compétitivité d'une agriculture plus orientée vers le marché.....	448
7.1.6	Les effets des formes d'aides couplées ou partiellement couplées sur les conditions de concurrence des filières concernées par ces formes de soutien.....	451
7.1.7	Jugement évaluatif.....	452
<b>8.</b>	<b>CONCLUSIONS GENERALES.....</b>	<b>455</b>
<b>8.1</b>	<b>Les impacts des systèmes de soutien couplé/partiellement couplé sur la production.....</b>	<b>456</b>
8.1.1	Les impacts observés sur la production et sur le marché des secteurs dont le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée est lié aux choix des Etats membres.....	457
8.1.2	Les impacts observés sur la production et sur le marché des secteurs dont le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée a été décidé par le Conseil.....	459
<b>8.2</b>	<b>Les impacts des systèmes de soutien couplé/partiellement couplé sur les décisions de production des agriculteurs.....</b>	<b>459</b>

<b>8.3</b>	<b>Les impacts des systèmes de soutien couplé/partiellement couplé sur la distribution géographique de la production .....</b>	<b>462</b>
8.3.1	Les effets sur la distribution géographique entre les Etats membres.....	462
8.3.2	Les effets au niveau des zones traditionnelles de production.....	462
<b>8.4</b>	<b>Les effets des aides restant couplées ou partiellement couplées sur les prix .....</b>	<b>464</b>
<b>8.5</b>	<b>Les effets des aides couplées /partiellement couplées sur la qualité .....</b>	<b>465</b>
<b>8.6</b>	<b>Le rôle joué par la mise en œuvre de l’art 69 .....</b>	<b>466</b>
<b>8.7</b>	<b>Les effets des aides couplées/partiellement découplées sur l’approvisionnement et sur la concurrence de l’industrie communautaire de première transformation .....</b>	<b>467</b>
8.7.1	Les effets sur l’approvisionnement régulier de l’industrie de première transformation .....	467
8.7.2	Les effets sur la structure et les stratégies d’adaptation des industries.....	470
8.7.3	La pertinence du système d’aides couplées/partiellement couplées par rapport à l’objectif de contribuer à assurer l’approvisionnement régulier de l’industrie de transformation .....	472
8.7.4	Les effets sur la concurrence des industries de première transformation .....	473
<b>8.8</b>	<b>L’efficience et la cohérence .....</b>	<b>474</b>
8.8.1	L’efficience des systèmes de soutien couplés/partiellement découplés par rapport à leurs objectifs .....	474
8.8.2	La cohérence des aides couplées et partiellement couplées avec l’objectif d’une meilleure orientation au marché et du renforcement de la compétitivité du secteur agricole, et avec l’objectif de non distorsion de la concurrence dans le marché unique.....	476
<b>9.</b>	<b>RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>478</b>

## Table des tableaux

Tab. 1 - Systèmes couplés/partiellement couplés dans les Etats membres adoptant le RPU (2005-2008) .....	57
Tab. 2 - Paiements Directs Nationaux Complémentaires couplés dans les Nouveaux Etats membres (2005-2008) .....	58
Tab. 3 - Champ de l'analyse de la QE1 .....	62
Tab. 4 - Evolution des surfaces de blé tendre dans les Nouveaux Etats membres (1000 ha).....	76
Tab. 5 - Evolution de la production de blé tendre dans les Nouveaux Etats membres (1000 t).....	76
Tab. 6 - Evolution des surfaces d'orge dans les Etats membres/RPUS (1000 ha).....	78
Tab. 7 - Evolution de la production d'orge dans les Etats membres/RPUS (1000 t).....	79
Tab. 8 - Evolution des surfaces et de la production des protéagineux dans les Etats membres appliquant le RPUS.....	84
Tab. 9 – Graines oléagineuses : évolution de la superficie dans les Etats membres avec PDNC (1000 ha).....	88
Tab. 10 – Graines oléagineuses : évolution de la production dans les Etats membres avec PDNC (1000 t) .....	88
Tab. 11 – Lin : évolution de la superficie dans les Etats membres avec PDNC (1000 ha).....	90
Tab. 12 – Lin : évolution de la production dans les Etats membres avec PDNC (1000 t).....	90
Tab. 13 – Evolution des surfaces et de la production de chanvre dans les Etats membres avec PDNC (ha, tonnes).....	91
Tab. 14 – Houblon : évolution de la superficie dans les Etats membres avec PDNC (1000 ha).....	97
Tab. 15 – Houblon : évolution de la production dans les Etats membres avec PDNC (1000 t).....	97
Tab. 16 – Bovins: moyenne (1000 têtes) avant et après la mise en œuvre du RPU et var. (%) du cheptel moyen .....	109
Tab. 17 – Evolution du rapport entre les superficies à riz et la superficie maximale garantie avant et après la réforme (2000/2007) .....	120
Tab. 18 – Evolution du rapport entre les superficies à coton et la superficie de base nationale de l'aide spécifique au coton .....	123
Tab. 19 – Fourrages séchés: moyenne avant et après la mise en œuvre du RPU et var. (%) de la moyenne des surfaces et de la production .....	125
Tab. 20 – Evolution du rapport entre les quantités nationales garanties et les quantités produites.....	126
Tab. 21 – Evolution des quotas, Var.% quotas totaux 2004/2005-2008/2009 et évolution du rapport entre la production de sucre et les quotas nationaux.....	129
Tab. 22 – Moyenne (tonnes/ha) avant et après la mise en œuvre de la réforme et var. (%) de la moyenne des rendements en betteraves et des rendements en sucre .....	131
Tab. 23 - COP : Variation (%) de la moyenne des surfaces avant et après la mise en œuvre de la réforme par Etat membre en fonction des choix de soutien .....	138
Tab. 24 - Bovins : Variation (%) du cheptel moyen par catégorie d'animaux après la mise en œuvre de la réforme par Etat membre.....	141
Tab. 25 - Production de blé dur dans l'UE avant et après la réforme .....	165
Tab. 26 - La culture de blé dur dans les Etats membres avant et après la réforme .....	166
Tab. 27 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – Italie .....	170
Tab. 28 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – Espagne.....	171
Tab. 29 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – Grèce.....	172
Tab. 30 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – France .....	173
Tab. 31 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – Portugal.....	174
Tab. 32 – Incidence relative de la culture de blé dur (valeurs %).....	175
Tab. 33 – Incidence relative de la culture de blé dur dans l'échantillon du RICA (val. %).....	176
Tab. 34 – Alternatives productives au blé dur dans l'échantillon RICA .....	177
Tab. 35 - Distribution des superficies rizicoles communautaire par Etat membre (en %).....	179
Tab. 36 - Variations des superficies rizicoles moyennes par région : moyenne 2001/02-2003/04 et moyenne 2005/06-2007/08 (ha).....	180

Tab. 37 - Piémont et autres régions de l'Italie: utilisation du sol dans les exploitations de l'échantillon constant RICA, en 2003 et en 2006 (SAU moyenne des exploitations=100).....	183
Tab. 38 - Andalousie et autres régions de l'Espagne: utilisation du sol dans les exploitations de l'échantillon constant RICA, en 2003 et en 2006 (SAU moyenne des exploitations=100).....	184
Tab. 39 - Macédoine (Grèce) et Portugal: utilisation du sol dans les exploitations de l'échantillon constant RICA, en 2003 et en 2006 (SAU moyenne des exploitations=100).....	184
Tab. 40 – Incidence relative de la culture de riz (valeurs %).....	186
Tab. 41 – Incidence relative de la culture de riz dans l'échantillon RICA (valeurs %).....	186
Tab. 42 – Alternatives productives au riz dans l'échantillon RICA.....	187
Tab. 43 - Les fruits à coque dans les zones traditionnelles (ha, %).....	189
Tab. 44 - Participation aux plans d'améliorations (Règ. (CE) n° 789/89 et 2159/89).....	192
Tab. 45 - Fruits à coque : Utilisation de la SAU (ha, %).....	194
Tab. 46 – Incidence relative de la culture de fruits à coque (valeurs %).....	198
Tab. 47 – Incidence relative de la culture de fruits à coque dans l'échantillon RICA (val.%).....	198
Tab. 48 – Alternatives productives aux fruits à coque dans l'échantillon RICA.....	199
Tab. 49 - Pommes de terre féculières – Utilisation de la SAU (ha, %) en Allemagne.....	201
Tab. 50 - Pommes de terre féculières – Utilisation de la SAU (val. %) en Pologne.....	202
Tab. 51 - Pommes de terre féculières – Utilisation de la SAU (val. %) en France, Pays Bas et Suède.....	204
Tab. 52 – Incidence relative de la culture de pommes de terre féculières dans l'échantillon du RICA (valeurs %).....	206
Tab. 53 – Alternatives productives aux pommes de terre féculières dans l'échantillon RICA.....	207
Tab. 54 - Paiements supplémentaires octroyés au titre de l'article 69 et visant l'amélioration de la qualité et des conditions de commercialisation (1).....	216
Tab. 55 - Matrice de pertinence critères de mise en œuvre mis en œuvre au niveau national/objectifs de l'article 69.....	231
Tab. 56 - Scénarios de simulation de l'analyse par modèles d'exploitation PMP.....	237
Tab. 57 - Espagne (ES_A1.1): Cultures (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucia) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	242
Tab. 58 – Espagne (ES_A1.2) : Cultures (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucia) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	243
Tab. 59 – Espagne (ES_A1.3) : Cultures (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucia) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios.....	244
Tab. 60 – Espagne (ES_A2.1): Cultures (Aragon, Cataluna, Castilla Leon) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	245
Tab. 61 – Espagne (ES_A2.2) : Cultures (Aragon, Cataluna, Castilla Leon) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	246
Tab. 62 – Espagne (ES_A2.3) : Cultures (Aragon, Cataluna, Castilla Leon) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios.....	247
Tab. 63 – France (FR_A1.1): Cultures (Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	248
Tab. 64 – France (FR_A1.2) : Cultures (Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	249
Tab. 65 – France (FR_A1.3): Cultures (Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios.....	250
Tab. 66 - France (FR_A2.1): Cultures (Pays de la Loire, Centre, Bourgogne) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	251
Tab. 67 - France (FR_A2.2): Cultures (Pays de la Loire, Centre, Bourgogne) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	252
Tab. 68 – France (FR_A2.3): Cultures (Pays de la Loire, Centre, Bourgogne) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios.....	253
Tab. 69 - Italie (IT_A.1) : Cultures (Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	254

Tab. 70 – Italie (IT_A.2) : Cultures (Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios .....	255
Tab. 71 – Italie (IT_A.3) : Cultures (Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios .....	256
Tab. 72 – Espagne (ES_B.1): Ovins et Caprins (Estremadura, Castilla-La Manche, Andalucia) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	259
Tab. 73 – Espagne (ES_B.2): Ovins et Caprins (Estremadura, Castilla-La Manche, Andalucia) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios .....	260
Tab. 74 – Espagne (ES_B.3): Ovins et Caprins (Estremadura, Castilla-La Manche, Andalucia) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios .....	261
Tab. 75 – Portugal (PT_B.1) : Ovins et Caprins (Portugal Continental) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios .....	262
Tab. 76 – Portugal (PT_B.2) : Ovins et Caprins (Portugal Continental) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	263
Tab. 77 – Portugal (PT_B.3): Ovins et Caprins (Portugal Continental) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios.....	264
Tab. 78 – Autriche (AT_C.1) : Bovins - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	267
Tab. 79 - Autriche (AT_C.2): Bovins - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	268
Tab. 80 - Autriche (AT_C.3): Bovins - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios.....	269
Tab. 81 - France (FR_C11.1): Bovins, typologie naissance (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	270
Tab. 82 - France (FR_C11.2): Bovins, typologie naissance (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios .....	271
Tab. 83 - France (FR_C11.3): Bovins, typologie naissance (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios .....	272
Tab. 84 - France (FR_C12.1): Bovins, typologie naissance + engraissement (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios .....	273
Tab. 85 - France (FR_C12.2): Bovins, typologie naissance + engraissement (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios .....	274
Tab. 86 - France (FR_C12.3): Bovins, typologie naissance + engraissement (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios .....	275
Tab. 87 - France (FR_C21.1): Bovins, exploitations avec vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios .....	276
Tab. 88 - France (FR_C21.2): Bovins, exploitations avec vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios .....	277
Tab. 89 - France (FR_C21.3): Bovins, exploitations avec vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios .....	278
Tab. 90 - France (FR_C22.1) : Bovins, exploitations sans vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios .....	279
Tab. 91 - France (FR_C22.2): Bovins, exploitations sans vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios .....	280
Tab. 92 - France (FR_C22.3): Bovins, exploitations sans vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios .....	281
Tab. 93 – Danemark (DK_D.1): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios .....	284
Tab. 94 – Danemark (DK_D.2): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios .....	285
Tab. 95 – Danemark (DK_D.3): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores - Superficies Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios .....	286

Tab. 96 – Espagne (ES_D.1) : Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	287
Tab. 97 – Espagne (ES_D.2): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	288
Tab. 98 – Espagne (ES_D.3): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios.....	289
Tab. 99 - France (FR_D.1): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie, Nord-Pas de Calais, Lorraine) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios.....	290
Tab. 100 – France (FR_D.2): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie, Nord-Pas de Calais, Lorraine) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	291
Tab. 101 – France (FR_D.3): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie, Nord-Pas de Calais, Lorraine) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios.....	292
Tab. 102 - Filière blé tendre : moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première (%).....	307
Tab. 103 - Utilisation du blé tendre en % par rapport à la disponibilité pour utilisation interne dans les Etats membres.....	309
Tab. 104 - Coefficients de variation des approvisionnements en blé tendre aux industries meunières, avant et après la réforme (%).....	310
Tab. 105 - Filière du blé dur : moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première (%).....	313
Tab. 106 - Utilisation du blé dur en % par rapport à la disponibilité pour utilisation interne dans les Etats membres.....	315
Tab. 107 - Coefficients de variation des approvisionnements en blé tendre aux industries meunières, avant et après la réforme (%).....	316
Tab. 108 - Evolution du nombre d'industries semoulières.....	320
Tab. 109 - Utilisation de blé dur par industrie semoulière, avant et après la réforme (1.000 t/industrie).....	321
Tab. 110 - Filière de l'orge : moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première (%).....	322
Tab. 111 - Utilisation de l'orge en % par rapport à la disponibilité pour utilisation interne dans les Etats membres.....	324
Tab. 112 - Coefficients de variation des approvisionnements en orge aux industries du malt, avant et après la réforme (%).....	325
Tab. 113 - Evolution du nombre d'industries produisant du malte dans les Etats membres.....	327
Tab. 114 - Nombre d'industries de la malterie par intégration, en 2003 et 2007.....	328
Tab. 115 - Capacité de production de l'industrie communautaire de la malterie , 2003-2007 (1.000 tonnes).....	328
ab. 116 - Taux de dépendance des importations (% import/broyage), par type de graines.....	329
Tab. 117 - Filière des graines oléagineuses : moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première (%).....	330
Tab. 118 - Utilisation des graines oléagineuses en % par rapport à la disponibilité pour utilisation interne dans les Etats membres.....	332
Tab. 119 - Coefficients de variation des approvisionnements en graines oléagineuses aux industries de broyage, avant et après la réforme (%).....	332
Tab. 120 - Grains broyés, production de huile de grains et de tourteaux, avant et après la réforme (1.000 tonnes).....	336
Tab. 121 - Production d'aliments composés pour les animaux : moyenne et coefficient de variation avant et après la réforme : (1.000 tonnes, %).....	339
Tab. 122 - Consommation industrielle de matières premières pour la fabrication d'aliments composés pour les animaux (UE 27) (a) - en % sur total.....	341
Tab. 123 - Production industrielle d'aliments composés, par catégorie d'animaux (hors pet foods sec), en 2008.....	342
Tab. 124 - FAB : Evolution du nombre d'unités de fabrication (N.).....	344
Tab. 125 - Production d'aliments composés par unité de fabrication, en moyenne avant et après la réforme (1.000 tonnes).....	345

Tab. 126 - Production de riz décortiqué à partir du riz paddy, exportations, transferts vers les autres Etats membres et disponibilités pour l'usinage.....	348
Tab. 127 - Approvisionnement de riz décortiqué pour l'usinage dans les industries des Etats membres producteurs .....	349
Tab. 128 - Production et disponibilité de riz usiné dans les Etats membres producteurs .....	350
Tab. 129 - Disponibilité de riz usiné de la part des industries de transformation/commercialisation selon la provenance, en Allemagne, Belgique et Royaume Uni - moyenne 2000/01-2003/04 et moyenne 2004/05-2007/08 (tonnes).....	351
Tab. 130 - Stratégies de transformation vers stratégies de commercialisation dans les Etats membres producteurs : valeurs de l'IAT – moyenne 2000/01-2003/04 et moyenne 2004/05-2007/08.....	352
Tab. 131 - Stratégies de transformation vers stratégies de commercialisation dans certains Etats membres non producteurs : valeurs de l'IAT – moyenne 2000/01-2003/04 et moyenne 2004/05-2007/08.....	352
Tab. 132 - Nombre de rizeries par Etats membres (2008).....	353
Tab. 133 - Moyenne la production de tabac brut en feuilles avant et après la réforme (tonnes).....	355
Tab. 134 - Approvisionnements des industries du tabac brut en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Etats membres avec découplage partiel, des Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDNC couplés (2005=100).....	356
Tab. 135 - Evolution du nombre d'industries de première transformation.....	357
Tab. 136 - Evolution entre 2005 et 2008 des achats de tabac vert des industries de 1ère transformation ayant répondu à l'enquête Cogea (tonnes).....	358
Tab. 137 - Niveau et variation % du taux d'utilisation des équipements des industries de 1ère transformation (2000 et 2008).....	359
Tab. 138 - Nombre d'industries de transformation du tabac brut en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien dans l'ensemble d'Etats membres avec découplage partiel, d'Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés.....	360
Tab. 139 - Evolution des abattages : moyenne avant et après réforme. Total bovins et total ovin-caprins. Etats membres avec plus de 10.000 tonnes (1.000 TEC, var %, Coefficient de variation).....	363
Tab. 140 - Variation du poids moyen des carcasses entre la période avant et après la réforme.....	369
Tab. 141 - Production des abattoirs en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Etats membres avec découplage partiel, des Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDNC couplés (2005=100).....	370
Tab. 142 - Etablissements d'abattage agréés en 2010.....	371
Tab. 143-Évolution du nombre d'établissements de transformation des agrumes en Espagne .....	373
Tab. 144 -Évolution du d'établissements de transformation des agrumes en Italie .....	373
Tab. 145 - Nombre d'industries sucrières et sucreries, en 2005/6 et en 2008/9 .....	376
Tab. 146 - Quotas sucre : Cadre de la situation dans les Etats membres après la mise en œuvre de la réforme (première et deuxième phase cumulées).....	377
Tab. 147 - Abandon de quotas, nombre de sucreries resté en activité, part de marché dans le Pays de la part des industries sucrières dans la UE 15 et dans la UE 12.....	378
Tab. 148 - Approvisionnements en betteraves sucrières et production de sucre blanc en 2005/6 et en 2008/9 (1.000 tonnes, %).....	378
Tab. 149 - Approvisionnements en betteraves par sucrerie , production de sucre blanc par établissement et rendements en sucre en 2005/6 et en 2008/9 (1.000 tonnes, %).....	380
Tab. 150 - Industries féculières et nombre d'usines par industrie dans les Etats membres (2009).....	383
Tab. 151 - Approvisionnements des industries féculières avant et après la mise en œuvre de la réforme, ainsi que dans le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Anciens Etats membres concernés (moyenne avant réforme=100).....	385
Tab. 152 - Evolution du nombre d'usines de production (2000 et 2009) et d'industries féculières (2004/5 et 2008/9).....	386
Tab. 153 - Evolution des approvisionnements en PdT féculières (avec paiement), de la production de fécule et du rendement en fécule par industrie, en moyenne (1.000 tonnes de PdT).....	387
Tab. 154 - Nombre moyen d'industries féculières en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien dans l'ensemble d'Etats membres avec découplage partiel, d'Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés .....	388
Tab. 155 - Localisation de la culture du coton et de l'industrie d'égrainage en Grèce et en Espagne, 2005/6 .....	389

Tab. 156 - Approvisionnements des industries d'égrainage du coton en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Anciens Etats membres concernés (2005=100) .....	391
Tab. 157 - Nombre d'industries d'égrainage du coton en 2005, en 2007 et d'après le scénario de découplage total du soutien dans l'ensemble d'Etats membres avec découplage partiel .....	393
Tab. 158 - Pourcentage des divers fourrages utilisés par l'industries des fourrages séchés, 2005/6 .....	394
Tab. 159 - Nombre d'industries des fourrages séchés, en 2000/1, 2005/6 et en 2009/10.....	398
Tab. 160 - Production moyenne par industrie en 2000/01, 2005/06 et en 2009/10 .....	399
Tab. 161 - UE 25 : Parts de production de tabac par Etat membre, avant (moyenne 2004/05) et après (2006/2008) la réforme (%) .....	417
Tab. 162 - UE 25 : Parts de production de viande bovine totale par Etat membre, moyenne avant et après la réforme (% sur total TEC).....	421
Tab. 163 - UE 25 : Parts de production de viande bovine par type de bovin et par Etat membre, moyenne avant et après la réforme (% sur total TEC).....	422
Tab. 164 - UE 25 : Parts de production de viande ovine et caprine par Etat membre, moyenne avant et après la réforme (% sur total TEC) .....	423
Tab. 165 - Blé dur: Variation de la dépense et de la superficie dans les zones traditionnelles des Etats membres concernés (variation en % de la moyenne après la réforme par rapport à la moyenne avant réforme) .....	436
Tab. 166 - Riz: variation de la dépense et de la superficie dans les zones traditionnelles des Etats membres concernés (variation en % de la moyenne après la réforme par rapport à la moyenne avant réforme) .....	436
Tab. 167 - Fruits à coque : variation de la dépense et de la superficie dans les zones traditionnelles des Etats membres concernés (variation en % de la moyenne après la réforme par rapport à la moyenne avant réforme) .....	437
Tab. 168 - PdT féculières: variation de la dépense et de la superficie des exploitations de l'échantillon constant RICA dans les zones traditionnelles de certains Etats membres .....	438
Tab. 169 - Efficience des aides partiellement couplées dans les secteurs objet d'analyse.....	438
Tab. 170 – Matrice de cohérence .....	446
Tab. 171 – Effets du découplage sur les revenus d'exploitation – Grandes cultures.....	449
Tab. 172 – Effets du découplage sur les revenus d'exploitation – Ovins et caprins.....	449
Tab. 173 – Effets du découplage sur les revenus d'exploitation – Bovins .....	450
Tab. 174 – Effets du découplage sur les revenus d'exploitation – Mixtes (grandes cultures-herbivores).....	450

## Table des figures

Fig. 1 - Diagramme logique d'intervention de la PAC après la réforme de 2003 - Règlement (CE) n° 1782/2003 et Règlement (CE) n°1234/2007.....	42
Fig. 2 - Choix de répartition des terres entre deux cultures alternatives.....	47
Fig. 3 - Blé dur : évolution des superficies par groupes d'Anciens Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100).....	69
Fig. 4 - Blé dur : évolution de la production par groupes d'Anciens Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100).....	69
Fig. 5 - Blé dur : évolution des superficies dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100).....	71
Fig. 6 - Blé dur : évolution de la production dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100).....	71
Fig. 7 - Blé dur : comparaison entre l'évolution du prix à l'intervention et le prix de marché (euros/tonne).....	73
Fig. 8 - Blé tendre et épeautre : évolution des superficies dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100).....	74
Fig. 9 - Blé tendre et épeautre : évolution de la production dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100) .....	74
Fig. 10 - Blé tendre et épeautre : évolution des superficies dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100) .....	76
Fig. 11 - Blé tendre et épeautre : évolution de la production dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100).....	76
Fig. 12 - Orge : évolution des superficies par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100) .....	77
Fig. 13 - Orge : évolution de la production par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100).....	77

Fig. 14 - Maïs-grain: évolution des superficies par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100).....	80
Fig. 15 - Maïs-grain: évolution de la production par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100).....	80
Fig. 16 - Maïs-grain: évolution des superficies dans les Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés (N.I. 2000=100).....	81
Fig. 17 - Maïs-grain : évolution de la production dans les Nouveaux Etats membres sans PDCN couplés (N.I. 2000=100).....	81
Fig. 18 – Evolution de la surface de protéagineux dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100).....	83
Fig. 19 – Evolution de la production de protéagineux dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100) .....	83
Fig. 20 – Evolution de la production en protéagineux dans les Etats membres/RPUS principaux producteurs (N.I. 2000=100).....	84
Fig. 21 – Evolution de la surface en protéagineux dans les Etats membres/RPUS principaux producteurs (N.I. 2000=100).....	84
Fig. 22 – Graines oléagineuses: évolution de la surfaces par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100).....	86
Fig. 23 – Graines oléagineuses: évolution de la surfaces par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100).....	86
Fig. 24 – Lin (paille): évolution des superficies par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2001=100).....	89
Fig. 25 – Lin (paille): évolution de la production par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100).....	89
Fig. 26 – Evolution de la production et de la superficie de tabac dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100).....	93
Fig. 27 – Evolution de la production et de la superficie de tabac dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100) .....	93
Fig. 28 - Tomates pour la transformation : évolution de la production totale dans les Anciens Etats membres (tonnes).....	99
Fig. 29 – Semences : évolution des surfaces par groupes d'Anciens Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2001=100).....	101
Fig. 30 – Evolution des surfaces et de la production de semences dans les Etats membres avec PDNC (ha, tonnes).....	103
Fig. 31 - Bovins : évolution du cheptel total par groupes d'Anciens Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2000=100).....	104
Fig. 32 - Bovins : évolution du cheptel total par groupes de Nouveaux Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2000=100).....	104
Fig. 33 - Bovins : évolution du cheptel dans les Nouveaux Etats membres (1000 têtes).....	108
Fig. 34 – Ovins : évolution du cheptel dans les Anciens Etats membres (N.I. 2000= 100).....	112
Fig. 35 – Ovins : évolution du cheptel dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000= 100).....	112
Fig. 36 – Ovins : évolution de la production TEC par groupe d'Etats membres (N.I. 2000= 100) .....	113
Fig. 37 - Ovins : évolution du cheptel dans les (1000 têtes).....	115
Fig. 38 - Ovins : évolution du cheptel en Roumanie et en Hongrie (1000 têtes).....	115
Fig. 39 – Caprins : évolution du cheptel caprin par groupe d'Etats membres (N.I. 2000= 100) .....	116
Fig. 40 – Caprins : évolution de la production TEC par groupe d'Etats membres (N.I. 2000= 100).....	116
Fig. 41 - Caprins : évolution du cheptel dans les Nouveaux Etats membres (1000 têtes) .....	117
Fig. 42 - Caprins : évolution de la production dans les Nouveaux Etats membres (1000 TEC).....	117
Fig. 43 – Evolution de la production et de la surface rizicole dans l'UE.....	119
Fig. 44 - Coton : évolution des surfaces par groupes d'Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2001=100).....	123
Fig. 45 - Coton : évolution de la production par groupes d'Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2001=100).....	123
Fig. 46 - Fourrages séchés : évolution de la production de fourrages déshydratés (1.000 tonnes).....	124
Fig. 47 - Fourrages séchés : évolution de la production de fourrages séchés au soleil (1.000 tonnes) .....	124

Fig. 48 - - Betterave sucrières : évolution des surfaces par groupes d'Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2000=100).....	127
Fig. 49 - Betterave sucrières : évolution de la production par groupes d'Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2000=100).....	127
Fig. 50 - Evolution de l'utilisation de pommes de terre féculières avec paiement dans les Anciens Etats membres (N.I. 2003/04 = 100).....	132
Fig. 51 - Evolution de l'utilisation de pommes de terre féculières avec paiement dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2003/04 = 100).....	132
Fig. 52 - Amandes : évolution des surfaces de production (N.I. 2000 = 100 pour les Anciens Etats membres et N.I. 2002 = 100 pour les Nouveaux Etats membres) .....	133
Fig. 53 - Amandes : évolution de la production récoltée (N.I. 2000 = 100 pour les Anciens Etats membres et N.I. 2002 = 100 pour les Nouveaux Etats membres) .....	133
Fig. 54 - Noisettes : évolution des surfaces de production (N.I. 2000 = 100 pour les Anciens Etats membres et N.I. 2002 = 100 pour les Nouveaux Etats membres) .....	134
Fig. 55 - Noisettes : évolution de la production récoltée (N.I. 2000 = 100 pour les Anciens Etats membres et N.I. 2002 = 100 pour les Nouveaux Etats membres) .....	134
Fig. 56 - Céréales : Variation (%) de la moyenne des surfaces avant et après la mise en œuvre de la réforme par groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien.....	137
Fig. 57 - Grandes cultures : Variation (%) de la moyenne des surfaces après la mise en œuvre de la réforme par groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien.....	139
Fig. 58 - Bovins : Variation (%) du cheptel moyen par catégorie d'animaux après la mise en œuvre de la réforme par Etats membres en fonction des choix de soutien.....	140
Fig. 59 - Surfaces cultivées en blé dur dans l'UE (part % Etats membres, 2003) .....	163
Fig. 60 - Surfaces cultivées en blé dur dans les zones traditionnelles (part % Etats membres, 2003).....	163
Fig. 61 - Superficies en blé dur dans l'UE (N.I. 2000=100) .....	164
Fig. 62 - Production de blé dur dans l'UE (N.I. 2000=100).....	164
Fig. 63 - L'évolution des surfaces cultivées en blé dur dans les zones traditionnelles en Italie, Espagne, Grèce et France .....	169
Fig. 64 - Les principaux pays producteurs de fruits à coque dans l'UE (SAU 2000-05, val.%).....	188
Fig. 65 - Evolution de la culture des fruits à coque dans les zones traditionnelles (en hectares de SAU) .....	191
Fig. 66 - Schéma de la filière du blé tendre.....	308
Fig. 67 - Blé tendre : Evolution de la production et de l'approvisionnement des industries meunières (2000=100).....	311
Fig. 68 - Schéma de la filière du blé dur.....	314
Fig. 69 - Blé dur : Evolution de la production et de l'approvisionnement des industries des semoules (2000=100).....	317
Fig. 70 - Schéma de la filière de l'orge .....	323
Fig. 71 - Orge : Evolution de la production et de l'approvisionnement des industries du malt pour bière (2000=100) .....	326
Fig. 72 - Production moyenne de graines oléagineuses et volume de graines triturées (1000 t).....	330
Fig. 73 - Schéma de la filière des graines oléagineuses.....	331
Fig. 74 - Graines oléagineuses : Evolution de la production et de l'approvisionnement des industries de trituration (2000=100) .....	334
Fig. 75 - Evolution de la production d'aliments pour les animaux et des disponibilités internes de matières premières utilisées pour l'alimentation du bétail dans certains Etats membres (2000=100) .....	340
Fig. 76 - Demande et offre des aliments du bétail par rapport aux variations des prix des matières premières.....	343
Fig. 77 - Schéma de la filière du riz .....	347
Fig. 78 - Evolution de la production de tabac brut vert acheté par les industries de première transformation 2000=100 .....	355
Fig. 79 - Schéma de l'organisation de l'industrie de l'abattage.....	363
Fig. 80 - Evolution de la composition des abattages par types d'animaux, avant et après réforme (en % sur total abattages bovins) .....	366

Fig. 81 - Production de sucre blanc, quota restant et différence entre production de sucre et quota en 2008/9 (1.000 tonnes, %)	379
Fig. 82 - Evolution de la production de fécule dans les Etats membres	384
Fig. 83 - Evolution du taux de couverture des quotas dans les Etats membres (%)	384
Fig. 84 - Evolution des approvisionnements en coton brut, production de fibre de coton et de graines de coton en Espagne et en Grèce (1.000 tonnes)	390
Fig. 85 - Espagne: tonnage moyen des approvisionnements en coton brut par établissement en activité en 2005/6 et en 2007/8	392
Fig. 86 - Evolution du taux d'utilisation moyen de la capacité dans les industries espagnoles d'égrainage, avant la réforme, depuis la mise en œuvre de la réforme en 2006 et de la modification en 2009 (%)	392
Fig. 87 - Production de fourrages séchés, déshydratés et à partir de fourrages séchés au soleil (2000/01 = 100)	397
Fig. 88 - Evolution des fourrages déshydratés et séchés au soleil en Italie et en Espagne	398
Fig. 89 - Evolution du rapport des prix commerciaux et les prix implicites calculés des tabacs bruts transformés dans les Etats membres producteurs les plus importants	419
Fig. 90 - Evolution des prix des diverses catégories de bovins (euro/100kg)	424
Fig. 91 - Ecart en % des prix dans les Etats membres par rapport à moyenne UE (Moyenne UE = 0), pour les diverses catégories de viandes bovines (de 2000 à 2009)	425
Fig. 92 - Evolution des prix des diverses catégories d'agneaux (euro/100kg)	426
Fig. 93 - Ecart en % des prix dans les Etats membres par rapport à moyenne UE (Moyenne UE = 0), pour les diverses catégories d'agneaux (de 2000 à 2009)	427
Fig. 94 - Graphiques de positionnement compétitif des systèmes-pays dans les diverses catégories de viande bovine	428
Fig. 95 - Graphiques de positionnement compétitif des systèmes-pays dans les diverses catégories d'agneaux	430

## Glossaire

<b>ACP</b>	Afrique, Caraïbes, Pacifique
<b>AEM</b>	Anciens Etats membres
<b>BCAE</b>	Bonnes conditions agronomiques et environnementales
<b>CE</b>	Commission Européenne
<b>COP</b>	Céréales, oléagineux, protéagineux
<b>DLI</b>	Diagramme logique d'intervention
<b>DPU</b>	Droits à paiement unique
<b>EM</b>	Etat membre
<b>ESEA</b>	Enquête communautaire sur la structure des exploitations agricoles
<b>F&amp;L</b>	Fruits et Légumes
<b>MP</b>	Matière première
<b>NEM</b>	Nouveaux Etats membres
<b>OCM</b>	Organisation Commune de marché
<b>OTE</b>	Orientation technico-économique
<b>PAB</b>	Prime à l'abattage
<b>PAC</b>	Politique agricole commune
<b>PDCN</b>	Paiements Directs Complémentaires Nationaux
<b>PDR</b>	Plan de Développement Rural
<b>PMP</b>	Modèle de programmation mathématique positive
<b>PMTVA</b>	Prime au Maintien du Troupeau de Vaches Allaitantes
<b>PSBM</b>	Prime Spéciale au Bovin Mâle
<b>PU</b>	Paiement Unique
<b>QE</b>	Question d'Evaluation
<b>QNG</b>	Quantités nationales garanties
<b>QMG</b>	Quantité maximal garantie
<b>RICA</b>	Réseau d'information comptable agricole
<b>RPU</b>	Régime de Paiement Unique
<b>RPUS</b>	Régime de Paiement Unique à la Surface
<b>SBN</b>	Superficie de base nationale
<b>TEC</b>	Tonnes équivalent carcasses
<b>UE</b>	Union Européenne
<b>UGB</b>	Unité gros bétail
<b>VANE</b>	Valeur Ajoutée Nette d'Exploitation

## 1. OBJET DE L'ÉVALUATION

La présente étude couvre les effets sur le marché unique des systèmes d'aides qui sont restés couplés ou partiellement couplés après la réforme de 2003 de la Politique Agricole Commune (PAC), lancée avec le Règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant des régimes de soutien en faveur des agriculteurs.

La réforme a entraîné un changement profond dans la logique d'intervention de la PAC, établissant un nouveau système de paiement direct, le régime de paiement unique (RPU), qui ne lie plus les aides à la production (aide découplée). Le règlement précise aussi les conditions de la mise en œuvre de la nouvelle politique dans les Nouveaux États membres (NEM). Ces États peuvent décider de remplacer le RPU par une aide simplifiée et transitoire aux agriculteurs (régime de paiement unique à la surface - RPUS).

Le paiement unique remplace un ensemble d'aides défini par les Organisations Communes de Marché (OCM). En 2003, cependant, la réforme n'a pas porté sur toutes les OCM et les réformes de 2004, 2006 et 2007 ont poursuivi ce processus de réforme pour les autres secteurs (les oliveraies, le tabac, le houblon et le coton; le sucre; les fruits et légumes).

Toutefois, le Règlement (CE) n° 1782/2003 (et ses modifications) maintient des formes d'aide partiellement couplées et totalement couplées. Ces aides ont été maintenues afin, soit de limiter les effets transitoires d'abandon des aides couplées, soit de maintenir une production dans des régions particulières et garantir l'approvisionnement de l'aval de la filière, soit de promouvoir certaines qualités, soit de limiter des effets environnementaux négatifs liés à l'abandon de certaines pratiques.

Ainsi, les aides partiellement couplées ou couplées prévues par le Règlement (CE) n° 1782/2003 et qui sont ici objet d'analyse, sont les suivantes :

- les aides partiellement couplées choisies par les États membres (Titre III, section 2, article 66 à 68 bis du Règlement (CE) n° 1782/2003) concernant le secteur des grandes cultures, de la viande caprine et ovine, de la viande bovine et de l'houblon;
- les aides partiellement couplées choisies par les États membres dans le cadre d'une période de transition (Titre III, section 2, article 68 ter et définies également dans le Titre IV);
- les aides totalement couplées et partiellement couplées pour des secteurs définis dont au Titre IV « Autres régimes d'aide » du même règlement;
- les paiements directs nationaux complémentaires (PDCN) qui peuvent être accordés par les Nouveaux États membres sous réserve de l'autorisation de la Commission et dans certaines limites (article 143 quarter);
- les aides couplées supplémentaires au titre de l'article 69 du règlement 1782/2003 qui peuvent être accordés par les États membres aux agriculteurs pratiquant des types particuliers d'agriculture.

L'objet de cette évaluation horizontale est d'analyser les effets sectoriels et intersectoriels de ces aides couplées et partiellement couplées sur le marché, dans un contexte général d'aide découplée. L'analyse s'attachera plus particulièrement à étudier:

- les modalités de mise en œuvre de la réforme dans les Etats membres;
- les principes économiques des effets sur le marché de l'aide découplée, de l'aide couplée et de l'aide partiellement couplée;
- les effets des systèmes d'aides couplées et partiellement couplées sur la production agricole et sur les comportements des agriculteurs;
- les effets de l'aide couplée et partiellement couplée sur les approvisionnements des industries de première transformation;
- les effets de l'aide couplée et partiellement couplée sur la concurrence dans les secteurs concernés;
- l'efficacité et la cohérence des systèmes d'aides couplés et partiellement couplés par rapport à leurs objectifs.

L'exercice évaluatif a été réalisé en trois parties:

- une analyse théorique de la logique d'intervention de la réforme de la PAC et des principes économiques à la base du régime de paiement unique et du maintien des formes d'aide couplée et partiellement couplée, concernant leurs effets sur le marché;
- une analyse empirique de la mise en œuvre du RPU et du RPUS, des mesures prévues dans les OCM pour les secteurs où des systèmes d'aides couplés ou partiellement couplés ont été mis en œuvre, du développement des marchés des secteurs concernés;
- les réponses aux questions évaluatives.

L'évaluation concerne les 27 États membres et étudie la période suivant le 1er janvier 2005 (date des premières mises en œuvre du paiement unique) et différencie les différents choix de mise en œuvre des Etats membres ainsi que la période avant et après la réforme de 2003.

## **2. METHODOLOGIE ET LIMITES DE L'EVALUATION**

### **2.1 Outils d'évaluation et techniques de collecte d'informations**

Le parcours évaluatif se base sur les résultats de la phase de structuration de la méthode découlant de l'analyse théorique visant à déterminer les effets attendus des aides restant couplées après la réforme de 2003 et des années suivantes : nous avons analysé les effets sur les choix des producteurs, les effets sur les conditions de stabilité du marché et les effets sur l'approvisionnement de l'industrie de transformation.

Cette analyse a permis de formuler les hypothèses qui ont été confrontées aux résultats de l'analyse quantitative et qualitative et qui ont permis de construire les réponses aux questions d'évaluation.

La méthodologie appliquée dans cette évaluation combine l'analyse quantitative – analyse quantitative statistique classique et analyse par modélisation – avec la collecte et l'analyse d'informations qualitatives.

La phase d'observation a consisté dans l'acquisition de données et dans la construction d'outils et méthodes nécessaires à l'analyse. Dans cette phase nous avons, là où cela s'est avéré nécessaire, complété ces données par d'autres sources d'informations statistiques et par la récolte d'informations primaires. Ceci a nécessité ensuite un travail important de vérification de la cohérence des données entre elles et par rapport aux phénomènes observés. Dans certains cas l'analyse a été complétée par les résultats des entretiens effectués auprès de personnes ressources.

#### **2.1.1 L'analyse statistique classique**

Au cours de l'exercice d'évaluation, nous avons utilisé les informations préexistantes. Les principales sources statistiques de données secondaires utilisées ont été les suivantes:

- La Commission européenne (DG AGRI) sur la base des Communications des Etats membres pour ce qui concerne les données de mise en œuvre du RPU et notamment : les données sur les superficies (ha) payées relatives aux grandes cultures, blé dur, riz, protéagineuses, coton, houblon, fruits à coque ; les données sur les quantités objet de paiement relatives au sucre, pommes de terre féculières, tabac, semences ; les données sur les quantités (têtes) payées de ovins et caprins femelles et sur les quantités (têtes) payées de bovins : abattages adultes et veaux, vache allaitante, bovins mâles.
- En outre nous avons utilisé les données de la Commission européenne sur les montants aides directes par Etat membre pour les produits suivants : blé dur, riz, tabac, bovins, ovins-caprins, pommes de terre féculières, tomates pour la transformation, colza soja et tournesol.

Enfin la Commission européenne a été utilisée comme source pour ce qui concerne les superficies de riz, la production de fourrages séchés, la production de sucre, l'utilisation

industrielle de pommes de terre féculières, les superficies, production et prix du tabac, les quantités d'agrumes reçues dans le cadre de contrats, les stocks à l'intervention.

- La réglementation communautaire en ce qui concerne les prix à l'intervention, les superficies de base nationale, les quantités maximales garanties, les contingents des féculeries, les quotas sucre.
- La Banque de données du Réseau d'Information Comptable Agricole (EU-FADN-DG AGRIL-3) a été utilisée pour :
  - l'extraction de données sur l'utilisation des sols d'un échantillon d'exploitations constant en 2004 et en 2007.
  - pour alimenter le modèle de Programmation Mathématique Positive (PMP).
- EUROSTAT en ce qui concerne les données sur les superficies/cheptels et production (nationales et régionales) de la plupart des produits analysés et l'utilisation des sols par Etat membre. La banque de données Eurostat a également été utilisée comme source pour ce qui concerne les indices déflatés des prix. Enfin la source Eurostat a été utilisée pour les données sur le nombre d'exploitations totales et sur les exploitations avec blé dur et les exploitations avec riz de certains Etats membres.
- COMEXT pour ce qui concerne les données relatives au commerce intra et extra UE.
- Les Organismes de Paiement des Etats membres concernés pour les données de mise en œuvre et de résultat relatives aux paiements de l'art. 69 :
  - Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IFAP (Portugal);
  - Ministerio Medio Rural, Fondo Español de Garantía Agraria – FEGA (Espagne);
  - Scottish Government, Rural Payments and Inspections Directorate (Ecosse);
  - Swedish Board of Agriculture (Suède);
  - Agenzia per le Eerogazioni in Agricoltura – AGEA (Italie).
- Autres sources : statistiques nationales officielles et régionales en ce qui concerne les données sur les superficies et la production de certains produits/Etat membre, l'utilisation des sols et le nombre d'exploitations dans le secteur des fruits à coque de certains produits/Etat membre et en particulier :
  - le Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino et FEGA et INE pour l'Espagne,
  - le Ministry of Rural Development and Food pour la Grèce,
  - l'Istat pour l'Italie,
  - Agreste pour la France,
  - INE pour le Portugal ;
  - Statistics Sweden pour la Suède ;
  - Ente Risi pour le riz en Italie,
  - International Hop Growers' Convention pour les superficies et production de houblon.

- En ce qui concerne le secteur de la transformation, les données sur le nombre d'industries, les volumes produits, la capacité de transformation et l'évolution des approvisionnements en matières premières nous avons utilisé comme source les fédérations européennes des secteurs concernés (Semouliers, FEFAC, CEFS, Euromalt, FEDIOL) ainsi que Eurostat (coton), DG AGRI (fourrages séchés, féculé).

Nous avons enfin fait recours aux résultats d'évaluations spécifiques concernant certains régimes d'aide objet d'analyse et qui ont été récemment réalisés pour le compte de DG AGRI, en particulier : riz, tabac, houblon, protéagineuses et blé dur.

### 2.1.2 L'analyse par modélisation

Dans le cadre de la présente évaluation la réponse aux questions d'évaluation 4, 7 et 8 demandait l'élaboration de scénarios construits à travers des modèles d'exploitation. Les modèles utilisés ont été développés selon l'approche de la Programmation Mathématique Positive (PMP).

Les modèles ont été utilisés pour analyser le rôle des aides restées couplées et partiellement couplées en évaluant l'impact de leur total découplage à partir des conditions actuelles. L'analyse est basée sur une modélisation des exploitations qui permet de vérifier le comportement de certaines catégories d'agriculteurs dans différents scénarios. Les modèles sont structurés d'une façon telle à évaluer l'impact sur les choix de production et les niveaux de production (i.e.: utilisation des sols, nombre de têtes de bétail, volume et valeur de la production) de chacune des activités existantes dans les différents groupes d'exploitations analysés.

Les typologies d'exploitation qui ont été considérées dans les modèles d'exploitation PMP sont celles qui sont potentiellement plus directement influencées par le processus de découplage des composantes d'aide objet de la présente évaluation. En particulier, nous avons considéré 4 typologies d'exploitations principales (OTEX sélectionnées) :

- Cultures : 13 (spécialiste COP); 14 (Autres cultures de plein champ); 602-605 (Polyculture);
- Ovins et caprins :44 (spécialiste ovins et caprins) qui ne produisent pas de lait;
- Bovins : 45 (spécialiste bovins), ce groupe est divisé encore pour les régions françaises;
- Mixtes : 81 (Mixtes grandes cultures-herbivores).

Les macro-régions dans lesquelles a été conduite l'analyse appartiennent aux Etats membres suivants: Autriche, Danemark, Espagne, France, Portugal et Italie. Dans chaque macro-région ont été sélectionnées certaines typologies d'exploitation parmi celles mentionnées ci-dessus, en focalisant l'attention sur les secteurs les plus représentatifs et où subsistent des formes d'aides couplées.

Du point de vue de l'application de la PAC, tous les modèles des régions sélectionnées sont calibrés en considérant l'application du RPU mais tenant en considération les modalités d'application spécifiques nationales. Ces dernières incluent les différentes typologies d'aides couplées ou partiellement couplées qui peuvent différer dans les Etats Membres

Les scénarios de simulation utilisés pour l'analyse à travers les modèles d'exploitation PMP ont été les suivants :

- Scénario relatif à la situation représentée par la banque de données du RICA en 2006 ;
- Scénario qui inclut certaines réformes au régime (ex: OCM Sucre et F&L) ;
- Scénario de découplage total de toutes les aides couplées ou partiellement couplées présentes dans la situation de départ (1<sup>er</sup> scénario) ;
- Scénario de découplage total avec modification des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct.

Les modèles d'exploitation utilisés fournissent des informations sur les conditions de production et sur les conditions économiques des exploitations analysées, tant dans la situation de référence (dite de base, qu'après l'application des différents scénarios indiqués ci-dessus.

Les modèles sont alimentés par les données du RICA qui sont, lorsque cela s'avère nécessaire, intégrées par d'autres données récoltées dans d'autres sources nationales ou communautaires ou alors calculées.

### 2.1.3 L'analyse qualitative

L'évaluation prévoyait aussi la réalisation d'entretiens qui ont fourni des éléments d'analyse et des descriptions qualitatives dans des contextes/secteurs particuliers. Nous avons rencontré trois groupes d'interlocuteurs :

- Fédérations européennes des secteurs agro-industriels concernées afin de comprendre des phénomènes concernant les filières au niveau communautaire. En particulier, nous avons rencontré les fédérations suivantes : European Starch Industry Association ; European Sugar Manufacturers Committee; Commission Intersyndicale des Déshydrateurs Européens ; Union Européenne du Commerce du Bétail et de la Viande ; The European Flour Millers; Union des Associations de Semouliers de l'UE ; European Feed Manufacturers' Federation.
- Autorités nationales compétentes (direction marchés agricoles des Ministères compétents) et syndicats de producteurs agricoles pour comprendre/approfondir des éléments liés au comportement effectif et/ou éventuel des producteurs agricoles et permettant notamment d'identifier des éléments de contexte que l'analyse quantitative ne met pas évidence.
- Syndicats de transformateurs au niveau national et les syndicats de coopératives de transformation dans certains Etats membres et dans le cadre de certaines filières.

Les entretiens aux autorités nationales/syndicats de producteurs et aux syndicats de transformateurs ont été effectués après la réalisation de l'analyse empirique parce que les entretiens avait comme but d'identifier les éléments du contexte permettant de mieux comprendre les résultats de l'analyse empirique. Ainsi étant donné la grande diversité de situations des Etats membres/produits/filières en aval, nous avons réalisé des guides d'entretien différents par Etat membre.

### 2.1.4 Le panel d'experts

Dans le cadre de la présente évaluation, nous avons fait recours à un panel d'experts, compétent en matière de politique agricole, dont la fonction principale était celle de permettre de formuler un jugement de synthèse intégrant les principaux résultats notamment en considération de l'ampleur du champs d'analyse.

Sur la base de l'analyse empirique et des analyses à la base de la réponse à la question d'évaluation 1, un document de synthèse contenant les principaux résultats a été rédigé et envoyé au panel d'experts (composé par 60 experts en économie agricole de seize Etats membres).

Nous avons demandé à ces experts d'exprimer leur accord/désaccord sur une série de résultats (affirmations) qui découlait directement des analyses de la question d'évaluation 1. Nous avons reçu n° 23 réponses qui sont analysées au § 4.1.10.

## 2.2 Limites de l'analyse évaluative

L'évaluateur a rencontré parfois des difficultés concernant la disponibilité et la fiabilité des données. En effet, l'observation a mis en évidence des carences de données : les statistiques Eurostat présentent de nombreuses données manquantes, surtout en ce qui concerne les productions. Là où cela a été possible, les données d'Eurostat ont été complétées par les statistiques nationales. Mais dans certains cas cela n'a pas été suffisant. En particulier :

- L'analyse concernant le secteur de la tomate pour la transformation se base uniquement sur les données de production parce que les données sur les surfaces pour les années après la réforme (2008/2009) ne sont pas disponibles. Pour les agrumes pour la transformation les dernières données disponibles (de production) s'arrêtent à la campagne 2007/2008.
- En ce qui concerne l'analyse des prix, les indices de prix déflatés (source Eurostat) sont disponibles pour une grande partie des productions agricoles considérées à l'exception des fruits à coque, du coton, du lin et du chanvre. Dans ces cas nous avons dû utiliser les indices déflatés des prix disponibles agrégés (ensemble des fruits à coque et plantes textiles). Par contre, dans le cas de la pomme de terre féculière, des fourrages séchés, des tomates pour la transformation il n'as pas été possible d'effectuer l'analyse des prix dans la mesure où il n'existent pas des données secondaires organisées au niveau de détail demandé par l'analyse.
- En ce qui concerne l'analyse au niveau régional demandée par la QE 2, l'analyse statistique a été fortement conditionnée par la nature des données et leur disponibilité. La combinaison de sources statistiques différentes a en effet posé des problèmes d'homogénéité et de comparabilité des données entre les régions appartenant à différents Etats membres. En outre, en ce qui concerne les produits pour lesquels les régions traditionnelles ne sont pas définies par la réglementation communautaire, les frontières des zones de production traditionnelles ne correspondent pas à celles des zones administratives pour lesquelles sont disponibles les données statistiques. De plus la disponibilité de données statistiques s'est révélée très fragmentée et incomplète pour les régions des Nouveaux Etats membres ce qui n'a pas permis de développer l'analyse spécifique pour les régions traditionnelles de ces Etats membres.

- Concernant l'analyse comparative de l'utilisation des sols avant et après la réforme à partir des données relatives à un échantillon constant d'exploitations du RICA, une difficulté s'est posée pour l'Allemagne et la Pologne lors de l'extraction de l'échantillon constant relatif aux pommes de terres féculières. En effet, dans ces Etats membres, la base de données RICA ne fait pas la distinction, pour les pommes de terres totales (champ K130), les pommes de terre féculières (champ K362) et les autres pommes de terres (K363). Nous avons donc été contraints d'identifier les exploitations productrices de pommes de terre féculières sur la base du prix implicite (calculé en divisant la valeur de la production par la quantité produite). Nous avons ainsi identifié comme exploitations productrices de pommes de terres féculières, celles dans lesquelles le prix implicite des pommes de terres était inférieur à un seuil donné. La valeur de ce seuil a été calculée sur la base de la moyenne pondérée des prix hollandais, déduction faite des aides dans le cas de la Pologne et aides comprises dans le cas de l'Allemagne.
- Bien que la PMP soit largement utilisée pour l'analyse de la politique agricole, il convient de souligner certaines limites qu'il faut prendre en compte lors de la lecture des résultats des simulations :
  - Les modèles se réfèrent à des conditions à court terme ; par conséquent ils ne sont pas en mesure d'indiquer les impacts structurels potentiels que les changements de conditions politiques ou des conditions des marchés peuvent entraîner sur le long terme. En fait, il s'avère extrêmement difficile de modéliser les ajustements structurels des exploitations agricoles en raison du grand nombre de variables de décision et du caractère aléatoire des appréciations de certains paramètres, sans oublier la complexité des processus décisionnels à long terme.
  - Cela signifie que les cultures permanentes sont maintenues au niveau observé dans l'année de base à travers des contraintes structurelles. Ainsi, l'impact du découplage des aides n'est pas évalué explicitement en termes d'évolution des superficies occupées par ces cultures. Toutefois, une indication sur le rôle potentiel joué par le découplage sur la rentabilité relative de chaque culture considérée et, donc, sur l'incitation ou pas à leur augmentation, est déduite à partir de l'analyse des prix fictifs relatifs aux contraintes de chaque culture permanente et qui sont fournies par les modèles.
  - Une autre limite découle du fait qu'il s'agit de modèles d'exploitations qui montrent l'évolution des activités de production et des seules exploitations représentées. Par conséquent, ils fournissent des indications seulement sur l'évolution de l'offre de ce groupe d'exploitations. Par conséquent, bien que les modèles soient en mesure de simuler la réponse production des agriculteurs, ils ne permettent pas d'évaluer l'impact des changements analysés sur le niveau des prix des produits (et des facteurs). En effet, cela demanderait la modélisation contemporaine de l'ensemble des offres et des demandes de marché. Pour surmonter ce problème nous avons réalisé des simulations qui appliquent des scénarios d'évolution des prix récoltés dans des études réalisées par certains groupes de recherche. En particulier, le scénario de l'évolution des prix se base sur les résultats de l'étude conduite par un groupe de chercheurs de SAC - Scottish Agricultural College, Macaulay Institute and LEI – Wageningen University (2008), qui fournit une estimation de l'impact du découplage partiel sur le prix des produits agricoles dans l'UE (Renwick, Revoredo-Giha, Barnes, Jansson, Schwartz, 2009). Enfin, nous avons réalisé une analyse de sensibilité adaptée, centrée sur les paramètres d'analyse jugés les plus pertinents et les plus significatifs.

- Il n'est pas possible d'intégrer dans les modèles d'autres processus de production que ceux qui existaient dans la situation de départ. Cette limite est toutefois amoindrie par l'approche utilisée, puisque les modèles ont été développés à partir des données concernant des groupes relativement nombreux d'exploitations et, au total, un grand nombre de processus de production sont clairement représentés dans le modèle.
- L'analyse à travers les modèles d'exploitation PMP a été réalisée seulement dans certains Etats membres et pour certaines typologies d'exploitations. Ainsi, les résultats de cette analyse ne peuvent pas être automatiquement étendus à d'autres zones. Toutefois, l'analyse prend en considération des typologies d'exploitations similaires dans des zones diverses appartenant à différents Etats membres. De cette manière, la comparaison entre les résultats obtenus dans les diverses zones fournit certaines indications sur les éventuels impacts du découplage dans des contextes géographiques différents. En outre, un effort a été fait pour identifier les zones et les typologies d'exploitation plus pertinentes à fin d'étudier l'impact du découplage des aides restées couplées/partiellement couplées. En particulier, il est opportun de souligner que ce type d'analyse a un sens seulement dans les Etats membres ayant choisi de maintenir des formes d'aides. Nous avons aussi fait un effort pour sélectionner des zones où est concentré un grand nombre d'exploitations ayant les spécialisations productives objet d'analyse. Enfin, les résultats des analyses à travers les modèles d'exploitation sont accompagnés par une représentation de leur importance à l'intérieur des contextes nationaux et, donc de l'UE en termes de dimension des processus productifs plus directement influencés par les aides couplées/partiellement couplées.
- La banque de données du RICA ne répartit pas parmi les différentes activités productives les coûts spécifiques des activités. Par conséquent il a été nécessaire d'avoir recours à d'autres approches pour sous-diviser les coûts identifiés au niveau d'exploitation parmi les différentes activités. Pour les cultures cette sous-division a été effectuée à travers des élaborations basées sur l'approche Aracost mis au point par DG AGRI L3. En ce qui concerne les coûts des activités d'élevage, ils ont été répartis en fonction du poids relatif des trois activités considérées comme du bétail (bovins à viande, bovins à lait, ovins et caprins). Ce poids est défini par la valeur de la production moins le coût d'achat des animaux.
- Un dernier groupe de limites concerne la façon dont les activités d'élevage sont représentées dans les modèles. Tout d'abord, le poids relatif des différentes typologies d'élevage (i.e. vaches, veaux) ne peuvent pas être modifiées en phase de simulation. En effet, les informations disponibles ne permettent pas d'identifier les contraintes techniques à l'intérieur desquelles faire varier le poids relatif de ces typologies. Ce problème assume une certaine importance dans le cas des élevages de bovins à viande où les technologies de gestion du cheptel pourraient, dans certaines limites, se modifier avec la variation des conditions politiques et de marché. Dans ce cas, l'application des scénarios de simulation peut modifier (i.e. réduire) seulement la dimension totale du cheptel dans les modèles, mais pas le poids relatif des différentes typologies d'animaux. Pour cette raison, on a retenu opportun, en présence de typologies d'exploitation d'élevage de bovins à viande différentes dans la même région, de considérer les différentes technologies productives, comme par exemple : les exploitations d'élevage de veaux destinés à la vente (naissance) qui successivement vont l'engraissement dans d'autres exploitations et les exploitations qui produisent des veaux et vont à l'engraissement pour les préparer à l'abattage (naissance et

engraissement). La constance du poids relatif des typologies d'animaux élevés n'apparaît pas un problème particulièrement important dans le cas des activités d'élevage de ovins et caprins et bovins-lait où l'on considère que la technologie de gestion du cheptel soit peu flexible.

- En deuxième lieu les technologies d'alimentation du bétail sont représentées seulement sous forme de « coefficients fixes ». En effet, étant donné le manque d'informations techniques sur la possibilité de substituer certains types d'alimentation avec d'autres, il n'est pas possible de représenter une modification du poids relatif des différents aliments en fonction de la variation des conditions économiques et politiques simulées.
- En ce qui concerne l'analyse concernant le secteur en aval (industrie de première transformation), les données disponibles n'ont pas permis de disposer d'un cadre homogène pour tous les secteurs : dans certains cas, il a été possible d'envisager l'évolution de la structure de production au fil du temps (industrie de la semoule, industrie d'aliments composés pour les animaux, industrie du sucre, industrie du malt, industrie féculière, industrie du tabac brut). Dans d'autres cas il a été possible seulement de dessiner la situation existante dans une certaine année (industrie de l'abattage, industrie des fourrages séchés, industrie de broyage des graines oléagineuses, industrie d'égrenage du coton, industrie du riz). Pour certains secteurs il a été possible d'envisager le nombre des industries (industrie de la semoule, industrie du malt, industrie féculière, industrie du tabac brut ) tandis que pour d'autres secteurs (industrie de d'aliments composés pour les animaux, industrie du sucre, industrie de l'abattage, industrie des fourrages séchés, industrie d'égrenage du coton, industrie du riz) seulement le nombre des établissements de fabrication (dans plusieurs cas, les industries disposent de plusieurs établissements).

### 3. L'ANALYSE THEORIQUE

Le Règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant des régimes de soutien en faveur des agriculteurs, introduit un changement profond dans la logique d'action de la PAC.

Il s'agit d'un nouveau système de paiement direct, appelé régime de paiement unique, qui ne lie plus les aides à la production (découplage). Le principe fondateur du RPU est de mettre en place des mécanismes de soutien aux revenus des producteurs agricoles qui n'aient pas d'effets sur la production et les échanges.

Le règlement a subi d'importantes modifications à plusieurs reprises<sup>1</sup>. Les principales modifications ont été apportées par :

- le Règlement (CE) n° 583/2004 du Conseil du 22 mars 2004, en raison de l'adhésion de la République tchèque, de l'Estonie, de Chypre, de la Lettonie, de la Lituanie, de la Hongrie, de Malte, de la Pologne, de la Slovénie et de la Slovaquie à l'Union européenne ;
- le Règlement (CE) n° 864/2004 du Conseil du 29 avril 2004, qui complète la réforme de la PAC de juin 2003 avec les dispositions relatives à l'intégration du soutien aux secteurs du tabac, du houblon, des oliveraies et du coton au régime du paiement unique ;
- le Règlement (CE) n° 319/2006 du Conseil du 20 février 2006 qui intègre au régime de paiement unique le soutien à la betterave à sucre, la canne à sucre et la chicorée utilisées pour la production de sucre ou de sirop d'inuline ;
- le Règlement (CE) n° 2013/2006 du Conseil du 19 décembre 2006 inclut l'aide compensatoire pour les bananes dans la liste des paiements directs liés au régime de paiement unique ;
- le Règlement (CE) n° 1182/2007 du Conseil du 26 septembre 2007 établissant des règles spécifiques pour le secteur des fruits et légumes, et qu'afin de donner aux secteurs concernés le temps de s'adapter à l'intégration au régime de paiement unique, établit des périodes de transition.

Il est mis en œuvre par trois règlements de la Commission, modifiés aussi à plusieurs reprises :

- le Règlement (CE) n° 1973/2004 de la Commission portant sur les modalités d'application concernant les régimes de soutien couplés et l'utilisation des jachères pour les cultures non alimentaires,
- le Règlement (CE) n° 795/2004 de la Commission concernant l'application du régime de paiement unique, et

---

<sup>1</sup> Compte tenu de ces évolutions et par souci de clarté, en janvier 2009 le règlement 1782/2003 a été abrogé et remplacé par le Règlement (CE) n°73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 (cf. § 3.3 sur le Bilan de Santé, page 11).

- le Règlement (CE) n° 796/2004 de la Commission définissant les modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle

### **3.1 Le régime de paiement unique**

#### **3.1.1 Les objectifs et les instruments de la réforme de 2003**

Les objectifs fixés à la nouvelle PAC, exprimés dans les Accords du Luxembourg en 2003, qui sont traduits dans les considérants du Règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil, sont les suivants :

- garantir un niveau de vie équitable aux ménages agricoles;
- orienter l'agriculture vers le marché, ne pas distordre les marchés et libéraliser les échanges agricoles internationaux;
- répondre à la demande des consommateurs en termes de prix, de qualité et de normes sanitaires;
- soutenir le développement rural;
- soutenir une agriculture durable et protéger l'environnement;
- rendre plus efficiente et mieux contrôler la politique de soutien, respecter une discipline financière.

Nombre de ces objectifs étaient déjà présents dans la réforme de l'Agenda 2000, mais certains prennent une place nouvelle, notamment les objectifs de discipline financière, de soutien au développement rural, de soutien à une agriculture durable et de protection de l'environnement, qui ont pour finalité d'intervenir sur les défaillances avérées du marché et d'accompagner le développement de zones possédant peu d'avantages comparatifs par rapport à d'autres politiques structurelles (les politiques de développement rural notamment).

#### **Les instruments**

Le changement principal de cette réforme tient surtout dans les instruments mobilisés pour atteindre ces objectifs. Selon la réforme de 2003, le fonctionnement libre du marché est l'instrument qui détermine les niveaux des productions et la qualité de la production agricole. Des mesures ciblées sont prévues pour les points sur lesquels le marché n'aboutirait pas à une situation optimale, notamment la distribution des revenus, la prise en compte des effets non marchands (positifs et négatifs) des activités agricoles afin de protéger l'environnement, la santé publique etc.

Ceci aboutit à une modification des instruments de soutien au revenu : les instruments utilisés jusqu'à présent (soutien au prix, paiement à l'hectare, paiement à la tête de bétail) sont progressivement abandonnés au profit d'une aide unique forfaitaire fonction du niveau d'aide antérieur. Cette aide unique est dite découplée car elle n'est ni fonction d'un niveau de production (contrairement au soutien aux prix), ni fonction d'un acte de production (contrairement au paiement à l'hectare), ni fonction des conditions de marché, en cela elle devrait laisser les décisions de production des agriculteurs (tant en termes de niveau que de qualité) s'ajuster en fonction de la demande du marché.

Cette aide est soumise à des conditions d'utilisation et un principe de modulation :

- la conditionnalité est un mécanisme qui encourage le respect de normes obligatoires par les agricultures percevant des aides directes. Ce mécanisme (Titre II chapitre I du Règlement (CE) n° 1782/2003) établit à partir de 2005 une réduction ou une suppression des paiements directs en cas de non respect des exigences réglementaires en matière d'environnement, de santé publique, de santé des animaux et des végétaux et de bien être animal (ERMG) et des exigences minimales pour les BCAE<sup>2</sup>;
- le principe de modulation : un pourcentage du montant des aides, au-delà d'un plafond fixé par la réglementation, est utilisé pour contribuer au financement du développement rural.

La réforme de la PAC de 2003 a entraîné également une révision de la politique de développement rural qui a été renforcée, dotée de moyens financiers accrus et caractérisée par de nouvelles mesures destinées à promouvoir l'environnement, la qualité et le bien-être animal, ainsi qu'à aider les agriculteurs à appliquer les normes de production communautaires à compter de 2005.

### 3.1.2 Les modèles de mise en œuvre

Le principe de calcul de l'aide est celui d'un nombre d'hectares admissibles multiplié par un droit à paiement unique. Les Etats membres peuvent utiliser trois méthodes pour définir le montant des droits : la méthode d'un droit à paiement basé sur une référence historique d'aide individuelle aboutissant à des paiements uniques de valeurs différentes pour chaque agriculteur ; la seconde méthode se base sur des taux forfaitaires régionaux où tous les paiements sont ramenés à une moyenne sur la base des références d'aides régionales, un système intermédiaire dit modèle hybride est également possible.

#### 3.1.2.1 Le modèle classique (Titre III, chapitres 2 et 3)

Il est défini pour chaque exploitation: une valeur de droit au paiement par hectare (€/ha), un nombre de droits à paiement unique, un nombre d'hectares admissibles à l'aide.

Les ayants droits (article 33) sont les producteurs qui ont touché des aides entre 2000 et 2002, ou qui ont reçu une exploitation ayant touché des aides à cette période et ceux qui reçoivent des droits de la réserve nationale (notamment ceux qui débutent une activité agricole après la période de référence).

La valeur des droits à paiement unique est calculée sur le principe du montant de référence rapporté au nombre d'hectares moyen ayant donné droit à des aides pendant une période de référence (les années civiles 2000, 2001 et 2002). Le montant de référence est la moyenne des aides perçues pendant la période de référence au titre d'un des régimes suivants : grandes cultures ; féculé de pomme de terre ; légumineuses à graines ; riz ; viande bovine ; lait et produits laitiers ; viande ovine et caprine ; fourrages séchés ; coton ; huile d'olive ; tabac ; houblon ; betterave à sucre, canne et chicorée utilisées pour la production de sucre ou de sirop

---

<sup>2</sup> Les règles des BCAE couvrent des domaines jusqu'à présent peu réglementés, comme la protection du sol et le maintien des surfaces en prairies permanentes. Elles ont pour objectif de prévenir tout abandon ou mauvais entretien des terres.

d'inuline, le vin, les semences et les bananes. Ces régimes n'ont pas tous été introduits dans le RPU en même temps. En particulier, le régime des pommes de terre féculières a été introduit dans le RPU, partiellement<sup>3</sup>, lors de la 1<sup>ère</sup> vague de réformes introduites par le règlement (CE) 1782/2003 et mises en œuvre dans les Etats membres en 2005 ou 2006. En revanche, les régimes du coton, du tabac, de l'houblon et des oliviers ont été introduits dans le RPU lors de la 2<sup>ème</sup> vague de réforme, par le règlement (CE) 864/2004 du Conseil et le soutien à la betterave à sucre, la canne à sucre et la chicorée utilisées pour la production de sucre ou de sirop d'inuline a été découplé et intégré au RPU, partiellement, par le règlement (CE) n°319/2006 du Conseil Enfin, le secteur des fruits et légumes a été intégré dans le RPU en 2007.

Le total des montants de référence est plafonné par Etat membre.

Le nombre de droits à paiement unique est égal au nombre moyen d'hectares ayant donné droit à des aides ainsi qu'aux superficies fourragères, aux superficies aidées de fourrages séchés, de féculé de pomme de terre, de semences, d'oliviers et de tabac.

Le nombre d'hectares admissibles : les hectares admissibles correspondent à la superficie agricole occupée par des terres arables et des pâturages permanents.

Sont exclues des hectares admissibles : les superficies cultivées en cultures permanentes, en forêt, ou affectées à des activités non agricoles. En revanche, les superficies plantées de taillis à rotation rapide de *Miscanthus sinensis* et de *Phalaris arundacea* sont incluses, de même que les terres plantées de cultures permanentes qui font également l'objet d'une demande d'aide aux cultures énergétiques. A ceci s'ajoute des règles d'utilisation des terres sur lesquelles nous revenons dans la suite.

Les jachères : les surfaces mises en jachère pendant la période de référence doivent rester en jachère au moins du 15 janvier au 31 août. Les jachères font l'objet d'un droit spécifique dit droit de mise en jachère (appelé dans la suite DPU jachère) calculé sur la base de surfaces mises en jachère obligatoire sur la période de référence. Elles ne sont donc pas incluses dans le calcul des DPU classique (article 54, paragraphe 3).

### **3.1.2.2 Le modèle régional (Titre III, section 1 du chapitre 5)**

Il correspond à la méthode par montant régionalisé avec mutualisation totale (section 1 du chapitre 5, Titre III). Si l'Etat membre décide de régionaliser le régime de paiement unique, le plafond national est distribué entre les régions (selon critères de l'Etat membre).

Les ayants droits : le montant régional est réparti entre tous les agriculteurs de la région, y compris ceux n'ayant pas touché d'aides entre 2000 et 2002. Pour cela, l'Etat membre peut diviser tout ou partie de ce montant par le nombre d'hectares de terres arables et de pâturages permanents dans la région.

La valeur des droits à paiement unique correspond au plafond régional divisé par le nombre d'hectares admissibles. L'Etat membre peut aussi différencier les valeurs de l'aide à l'hectare

---

<sup>3</sup> 40 % des paiements, les 60 % restant étant maintenus couplés à la production de pommes de terre féculières.

pour les pâturages et pour les terres arables, ce qui amène à un DPU Pâturage et un DPU classique (article 61). La valeur pour un type de droit (DPU classique/ Pâturage) est alors la même pour tous les agriculteurs d'une région donnée. L'aide touchée par agriculteur dépend alors du nombre de droits, qui est égal au nombre d'hectares admissibles à l'aide lors de la première année d'application du règlement.

Le nombre de droits à paiement unique correspond au nombre d'hectares admissibles à l'aide lors de la première année d'application du règlement.

Les hectares admissibles sont les terres arables et les pâturages permanents, tout comme dans le calcul par référence historique. En revanche les modalités d'utilisation de ces terres sont différentes comme nous le décrivons.

Les jachères : les surfaces mises en jachère pendant la période de référence doivent rester en jachère au moins du 15 janvier au 31 août. Les droits de mise en jachère sont égaux aux DPU classiques. Le nombre de droits de mise en jachère est défini par un taux de mise en jachère qui correspond au taux de gel obligatoire (10%), multiplié par la superficie de cultures arables (bénéficiant de l'aide à l'hectare) pendant la période de référence.

### **3.1.2.3 Le modèle dit hybride (Titre III, section 2 du chapitre 5)**

Le modèle hybride est similaire au modèle régional mais l'Etat membre décide du degré de mutualisation. Les États membres peuvent, dans des cas justifiés, appliquer des systèmes de calcul différents selon les régions et peuvent également calculer les paiements du RPU en se fondant sur une approche en partie historique et en partie basée sur un taux forfaitaire. Ces systèmes «hybrides» peuvent aussi varier au cours de la période se situant entre la première application du RPU et sa mise en œuvre intégrale : systèmes hybrides dynamiques ou statiques. Dans le cas de l'approche hybride, les Etats Membres peuvent utiliser une approche statique dans laquelle la proportion entre RPU historiques et régionalisés restent la même dans le temps. Ils peuvent également décider d'utiliser une approche dynamique dans laquelle la proportion de RPU historiques diminue, ce qui permet de passer progressivement à une approche régionale.

Les principaux changements concernent donc la valeur du droit à paiement unique, les autres modalités s'appliquent de la même manière.

Ainsi la valeur du droit à paiement a deux composantes : une composante mutualisée et une composante liée à la référence individuelle de l'exploitant :

- la composante mutualisée est calculée en divisant la proportion mutualisée du plafond régional par la surface en terres arables et pâturages permanents ;
- le droit lié à la référence individuelle de l'exploitant correspond au montant de référence de l'agriculteur divisé par le nombre d'hectares admissibles à l'aide déclarés lors de la première année d'application du régime.

### 3.1.2.4 Le modèle de mise en œuvre dans les nouveaux Etats membres (Titre IV bis)

La mise en œuvre des régimes de soutien dans les nouveaux Etats membres est décrite dans le Titre IV bis du règlement (CE) n°1782/2003 du Conseil, introduit par les deux actes d'adhésion des nouveaux états membres, et dans le chapitre 6 du Titre III pour les éléments relatifs à l'application du RPU, ajouté par le règlement (CE) n°583/2004 du Conseil.

Dans les nouveaux Etats membres, les paiements directs sont introduits par paliers de 2004 à 2013 pour les dix entrés en 2004 (respectivement de 2007 à 2016 pour les deux entrés en 2007) : de 25 % du niveau applicable de ces paiements dans la Communauté dans sa composition au 30 avril 2004 la première année à 100 % pour la 10<sup>ème</sup> (article 143 bis).

Les nouveaux Etats membres doivent appliquer un régime de paiement unique à échelle régionale (l'article 71 *sexies* du Règlement (CE) n°1782/2003). Cependant, ils ont aussi la possibilité pendant une période transitoire d'appliquer un Régime de Paiement Unique à la Surface (RPUS) (article 143 ter). Le RPUS<sup>4</sup> est un système de soutien découplé (aucune obligation de produire) reposant sur deux éléments fixés au niveau national : une enveloppe financière nationale (la somme de tous les paiements directs que l'État membre concerné recevrait dans le cadre de systèmes «normaux» de paiements directs) et une superficie agricole nationale équivalente à la partie de la superficie agricole qui se trouvait dans de «bonnes conditions agricoles» en juin 2003. Les aides octroyées au titre du RPUS sont, elles aussi, assujetties au mécanisme de la conditionnalité.

Les nouveaux États membres appliquant le RPUS peuvent décider d'accorder un paiement séparé pour le sucre, pour les années 2006 à 2010, ainsi qu'un paiement séparé et un paiement transitoire pour les fruits et légumes aux agriculteurs éligibles dans le cadre du RPUS (articles 143 *ter bis* à *quater*).

Les Nouveaux Etats membres peuvent accorder des paiements directs nationaux complémentaires (PDCN) sous réserve de l'autorisation de la Commission et dans certaines limites. Ces PDCN peuvent être découplés ou couplés (à la production, voire à la surface).

Suite au Bilan de Santé de la PAC, le Règlement (CE) n° 73/2009 maintient (art.132) l'autorisation pour les nouveaux Etats membres d'accorder des paiements directs nationaux complémentaires mais leur montant ne doit pas dépasser 30 % du montant des paiements découplés excepté en Bulgarie et Roumanie (65 % puis 50 % à partir de 2010) et en République Tchèque pour le secteur de la féculé de pommes de terre (paiements complémentaires autorisés à hauteur des paiements applicables dans les anciens Etats membres). Chypre peut continuer à compléter les subventions reçues au titre de la PAC par des paiements nationaux directs. Enfin, Chypre peut accorder à certains secteurs, dont les céréales, une aide nationale transitoire et dégressive (aide d'Etat) jusqu'à fin 2012 (article 133).

---

<sup>4</sup> Seulement Malte et la Slovénie n'ont pas opté pour le RPUS et ont par contre mis en œuvre le RPU (2007).

### 3.1.3 La réserve nationale et le transfert de DPU

Dans tous les modèles de mise en œuvre il est prévu une réserve de DPU et des modalités d'échange des DPU.

Réserve nationale de DPU (article 42): la Réserve nationale de DPU permet d'attribuer des DPU à des exploitants dans des situations particulières (jeunes agriculteurs, zones désavantagées, etc.). Elle est alimentée par une réduction du montant de référence national (limitée à 3%).

Transferts de DPU (article 46): les transferts peuvent se faire au sein des Etats membres seulement, et les Etats membres peuvent décider de restreindre géographiquement cette limite à des niveaux régionaux. Les transferts peuvent être temporaires (location) ou permanents (vente). La vente peut s'effectuer avec ou sans terre, alors que la location est forcément liée à la terre. Les transferts peuvent s'effectuer par subrogation dans les cas de fusion, scission, héritage (etc.) ou par contrat. Un certain nombre de clauses restreint les transferts de DPU.

### 3.1.4 L'utilisation des terres (Article 51, Article 60, Article 71g)

Dans le régime classique, les agriculteurs peuvent utiliser les parcelles déclarées (hectares admissibles au bénéfice de l'aide) pour toute activité agricole, sauf les cultures permanentes, les pommes de terre de conservation (les pommes de terre féculières peuvent être cultivées) et les cultures des OCM fruits et légumes frais et transformés<sup>5</sup>.

Dans le régime régionalisé, les agriculteurs peuvent utiliser les parcelles déclarées comme hectares admissibles pour les productions relevant de l'OCM fruits et légumes ainsi que des pommes de terre non destinées à la fécule, à l'exception des cultures permanentes (sauf houblon ou oliviers plantés avant le 1<sup>er</sup> Mai 1998). Néanmoins, le nombre d'hectares pouvant être utilisé pour les cultures susmentionnées est déterminé par l'Etat membre. Il est limité à la moyenne du nombre d'hectares utilisés pour ces productions au cours de la période 2000 à 2002, moyenne qui est répartie régionalement. De plus, chaque agriculteur n'est autorisé à produire ces cultures que dans la limite de la surface (de ces dites cultures) qu'il exploitait en 2003 ou éventuellement en 2004 ou 2005 si le plafond régional le permet (art. 60 du Règlement (CE) n°1782/2003).

En 2010 au plus tard, toutes les cultures seront autorisées, dans tous les Etats membres et cela suite à la réforme de l'OCM F&L de 2007.

Pour les nouveaux Etats Membres (le article 71octies) : les restrictions sont similaires à celles existantes dans le modèle régionalisé.

Le régime définit également, les utilisations sur les terres mises en jachère.

---

<sup>5</sup> Listés en article 1, paragraphe 2 des règlements (CE) n°2200/96 et n°2201/96 du Conseil.

### **3.1.5 La mise en œuvre partielle (Titre III, chapitre 5, section 2)**

Le Règlement (CE) n° 1782/2003 introduit des possibilités de découplage partiel qui peuvent être utilisées ou non par les Etats membres. En cas d'application du découplage partiel, une partie des budgets du RPU restent donc couplés dans la limite de plafonds définis par le règlement (articles 66 à 68 *bis* du Règlement (CE) n° 1782/2003).

Les secteurs pour lesquels le Règlement (CE) n° 1782/2003 prévoit une mise en œuvre partielle sont : les grandes cultures (article 66); la viande ovine et caprine (article 67); la viande bovine (article 68), le houblon (article 68a), certains fruits et légumes (article 68b)<sup>6</sup>.

### **3.1.6 Les autres régimes d'aide (Titre IV)**

En outre, les agriculteurs peuvent bénéficier d'autres régimes de soutien particuliers, associés à la superficie de la culture ou à la production, certains dépendant du choix de l'Etat membre de mettre ces régimes en œuvre ou pas, certains pas.

Des régimes de soutien particuliers ont été établis ou maintenus pour les produits suivants : blé dur, protéagineux, riz, fruits à coque, cultures énergétiques, pommes de terre féculières, produits laitiers, semences, coton, tabac, oliveraies, légumineuses à grains, paiement séparé pour le sucre (uniquement pour les nouveaux Etats membres appliquant le RPUS).

### **3.1.7 Les paiements correspondant à l'application de article 69 (Titre III)**

En plus, l'article 69 du Règlement (CE) n° 1782/2003 donne la possibilité aux Etats membres de conserver jusqu'à 10 % de la composante des plafonds nationaux qui correspond à chaque secteur, et de les verser sous forme de paiement supplémentaire aux agriculteurs pratiquant des types particuliers d'agriculture qui sont importants pour la protection ou l'amélioration de l'environnement ou pour l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des produits agricoles.

Les paiements supplémentaires accordés dans le cadre de l'article 69 sont couplés, avec la particularité qu'ils ne sont pas octroyés à tous les producteurs d'un secteur mais selon certains critères d'éligibilité décidés par l'Etat membre. En ce qui concerne les secteurs des grandes cultures, de la viande bovine et de la viande ovine et caprine, l'application de l'article 69 est d'ailleurs prise en compte pour l'application des pourcentages maximaux de paiements partiellement couplés (voir articles 66, 67 et 68 respectivement).

---

<sup>6</sup> Selon le Règlement du Conseil (CE) n° 73/2009, ces paiements restant couplés seront découplés et intégrés dans le Régime de paiement unique, à l'exception des paiements concernant vache nourrice, les ovins et les caprins pour lesquels les Etats membres peuvent décider de conserver le soutien.

### **3.2 Le Règlement (CE) n° 1234/2007: l'organisation commune des marchés dans le secteur agricole**

Dans la poursuite de la logique de réforme de 2003 et dans l'objectif de simplification de la PAC, les différentes OCM sont rassemblées dans une OCM dite unique : le Règlement (CE) n° 1234/2007 du Conseil met en place « organisation commune des marchés dans le secteur agricole » et abroge les règlements précédents.

Les 21 OCM, progressivement abrogées jusqu'en octobre 2008, sont les OCM céréales, riz, sucre, fourrages séchés, semences, houblon, huile d'olive et olives de table, lin et chanvre, fruits et légumes, fruits et légumes transformés, bananes, vin, plantes vivantes et produits de floriculture, tabac brut, viande bovine, lait et produits laitiers, viande de porc, viandes ovine et caprine, œufs, viande de volaille. Les secteurs des fruits et légumes frais, transformés et du vin ont été incorporés intégralement dans l'OCM unique dans une deuxième étape.

Le Règlement (CE) n° 1234/2007 offre un cadre juridique qui régit le marché intérieur, les échanges avec les pays tiers et les règles de concurrence. Le Règlement « OCM unique » a été modifié suite au Bilan de Santé de la PAC par le Règlement (CE) n° 72/2009.

Les principales mesures de l'OCM dans le secteur agricole sont :

#### **Intervention sur le marché**

Celle-ci comprend en particulier la définition des prix de référence et les modalités de fixation des prix d'intervention par rapport au prix de référence, les périodes d'ouverture des achats et les quantités maximales. Les prix sont prévus pour les céréales, le riz paddy, le sucre blanc et brut, la viande bovine, le lait, le beurre, le lait écrémé en poudre et la viande de porc<sup>7</sup>.

L'écoulement des produits des stocks d'intervention doit assurer la stabilité du marché, l'égalité d'accès aux marchandises et l'égalité de traitement des acheteurs.

#### **Mesures particulières d'intervention**

L'Union européenne peut prendre des mesures particulières d'intervention. Celles-ci peuvent avoir un caractère général, à savoir le financement de la moitié des dépenses supportées par les États membres en cas de maladies animales et de perte de confiance des consommateurs. Certains secteurs (céréales, riz et sucre) bénéficient de mesures spécifiques. Dans certains secteurs (notamment les plantes vivantes, les viandes bovine, porcine, ovine et caprine, œufs et volaille), des mesures communautaires peuvent être prises pour favoriser l'adaptation de l'offre aux exigences du marché.

#### **Régimes de quotas et d'aide**

Pour le sucre et le lait, les quotas nationaux de production sont fixés. Les États membres les répartissent ensuite entre les entreprises productrices. Le Règlement définit notamment les modalités de transfert des quotas entre plusieurs entreprises et la gestion de la production

---

<sup>7</sup> Le Règlement (CE) n° 72/2009, ramène à zéro le plafond quantitatif de l'intervention pour le blé dur et pour le riz. L'intervention est par contre supprimée dans le cas de la viande de porc.

excédentaire. Celle-ci comprend entre autres des prélèvements auprès des producteurs par les États membres.

Sont prévues des aides pour les activités suivantes:

- la transformation des secteurs des fourrages séchés et du lin/chanvre destiné à la production de fibres;
- la production d'amidon et de sucre;
- du lait et des produits laitiers, d'huile d'olive et des olives de table, des fruits et légumes ainsi que des produits de l'apiculture;
- le fonds communautaire du tabac ;
- la sériculture.

### **Commercialisation et production**

La Commission peut établir des normes de commercialisation ou la mise sur le marché de l'huile d'olive et des olives de table, des fruits et légumes, des bananes et des plantes vivantes. Des normes spécifiques de commercialisation sont fixées pour la commercialisation des fruits et légumes, certains types de viande bovine et le vin. Des autres normes spécifiques peuvent également être introduites pour le lait et les produits laitiers, les matières grasses, les œufs et la viande de volaille, le houblon, les huiles d'olive et de grignons d'olive, les fromages et l'alcool éthylique. Le règlement en définit les modalités d'adoption, d'application ainsi que les dérogations.

### **Organisations de producteurs et interprofessionnelles**

Des organisations de producteurs dans les secteurs du houblon, de l'huile d'olive et des olives de table, des fruits et légumes et du vers à soie peuvent être constituées. Quant aux organisations interprofessionnelles qui rassemblent les représentants des activités économiques liées à la production, au commerce et/ou à la transformation des produits, elles peuvent être constituées dans les secteurs de l'huile d'olive, des olives de table, du tabac et dans le secteur vitivinicole. La constitution de ces organisations est soumise au respect de certaines conditions.

### **Echanges avec les pays tiers**

En principe, toute taxe d'effet équivalant à un droit de douane ainsi que toute restriction quantitative ou mesure d'effet équivalent sont interdites dans les échanges avec les pays tiers.

Importations: la Commission a la faculté d'exiger la présentation de certificats d'importation aux produits de certains secteurs: céréales, riz, sucre, semences, huile d'olive et olives de table, lin et chanvre, fruits et légumes frais et transformés, bananes, plantes vivantes, viande bovine, viande porcine, viandes ovine et caprine, viande de volaille, lait et produits laitiers, œufs et alcool éthylique d'origine agricole.

Les droits à l'importation du tarif douanier commun s'appliquent à ces produits, bien que des dispositions particulières sont prévues pour certains d'entre eux. En outre, dans certains cas, ces droits peuvent être suspendus ou des droits additionnels peuvent être appliqués. Les

contingents tarifaires d'importation sont gérés par la Commission et administrés de manière à éviter toute discrimination.

Des dispositions particulières s'appliquent aux importations des mélanges de céréales, de riz ou de céréales et de riz et le droit à l'importation est établi selon la composition du mélange. De plus, un régime préférentiel est établi pour le sucre et certaines conditions d'importation sont fixées pour le chanvre et le houblon.

La Commission peut aussi prendre des mesures de sauvegarde à l'égard des importations. Dans certains cas, elle peut également suspendre le recours au régime de perfectionnement actif pour les produits des secteurs des céréales, du riz, du sucre, de l'huile d'olive et des olives de table, des fruits et légumes frais et transformés, de la viande bovine, du lait et des produits laitiers, de la viande porcine, des viandes ovine et caprine, des œufs, de la viande de volaille et de l'alcool éthylique d'origine agricole.

Exportations: la Commission peut exiger la présentation de certificats d'exportation aux produits des secteurs des céréales, du riz, du sucre, de l'huile d'olive et des olives de table, des fruits et légumes frais et transformés, de la viande bovine, de la viande porcine, des viandes ovine et caprine, de la viande de volaille, du lait et produits laitiers, des œufs et de l'alcool éthylique d'origine agricole.

L'exportation de certains produits peut être soutenue par des restitutions à l'exportation qui couvrent la différence entre les prix du marché mondial et ceux de l'UE. Celles-ci peuvent être différenciées selon la destination et sont fixées par la Commission périodiquement, en tenant compte de l'évolution des marchés communautaires et mondiaux. Des dispositions spécifiques réglementent les restitutions à l'exportation du malt en stock, des céréales et de la viande bovine.

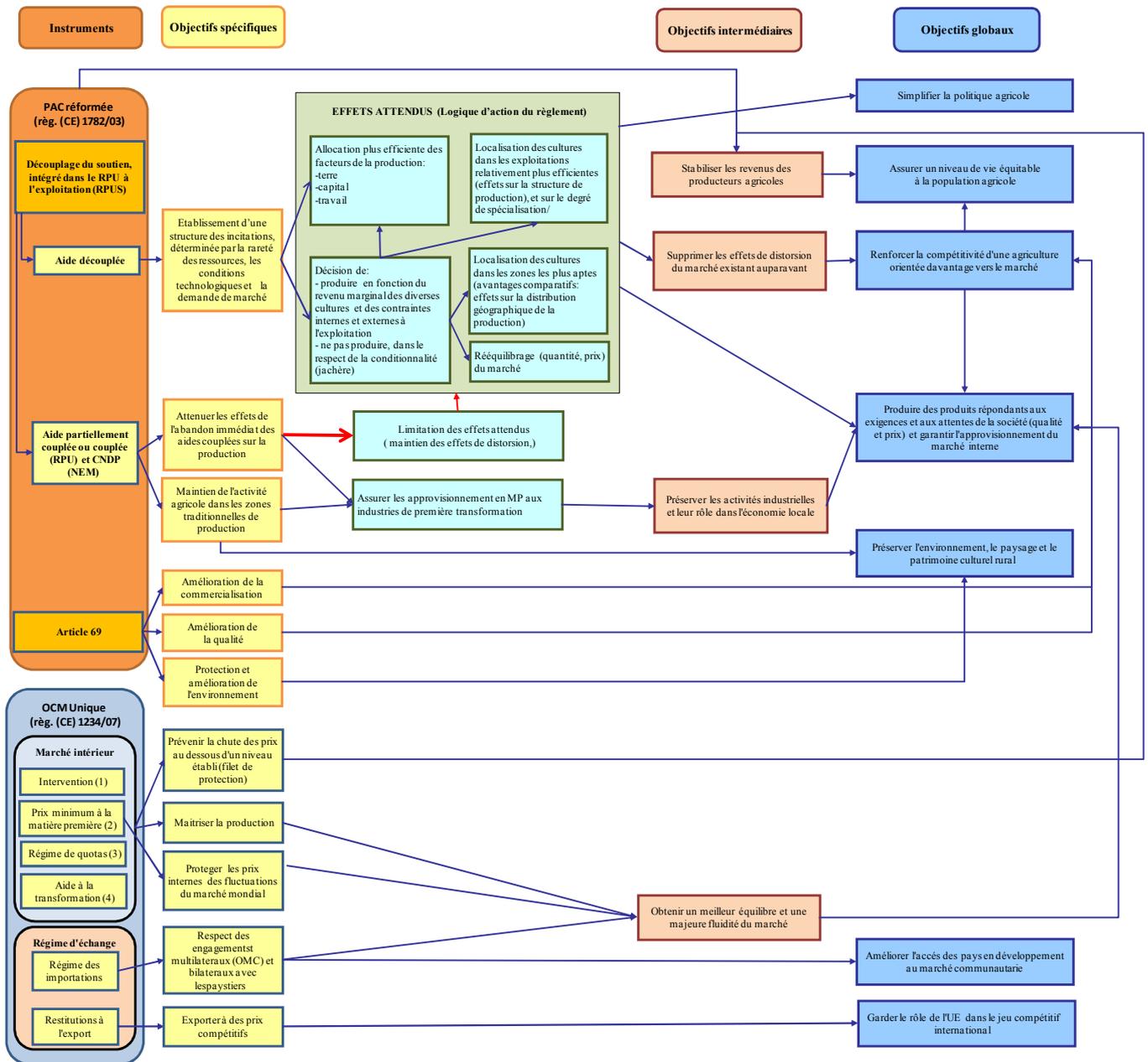
La gestion des contingents d'exportation dans le secteur du lait et des produits laitiers et le traitement spécial à l'importation par les pays tiers sont également réglementés. Des dispositions particulières en matière d'exportation des plantes vivantes et de suspension du régime de perfectionnement passif sont également prévues.

Dans certains cas, la Commission peut suspendre le recours au régime de perfectionnement passif pour les produits des secteurs des céréales, du riz, des fruits et légumes frais et transformés, de la viande bovine, porcine, ovine, caprine et de volaille.

### 3.3 La logique d'intervention

Les relations fonctionnelles entre les objectifs et les instruments prévus par le Règlement (CE) n. 1782/2003 et par le Règlement (CE) n. 1234/2007 sont représentées sous forme schématique dans le diagramme logique ci dessous.

Fig. 1 - Diagramme logique d'intervention de la PAC après la réforme de 2003 - Règlement (CE) n° 1782/2003 et Règlement (CE) n°1234/2007



- 1) Céréales, riz paddy, sucre, viandes bovines
- 2) Betterave sucrière, pommes de terre féculières
- 3) Sucre, fécule
- 4) Fourrages séchés, lin, fécule

### 3.4 Le Règlement (CE) n° 73/2009

Lors de la 2904<sup>ème</sup> session du Conseil de l'Union européenne (Bruxelles, 18-20 novembre 2008), le Conseil a atteint un accord politique sur le Bilan de Santé (*Health Check*) de la réforme de la PAC. Le 31 janvier 2009, ont été publiés les trois règlements qui formalisent cet accord, notamment:

- Règlement (CE) n°72/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 modifiant les règlements (CE) n°247/2006, (CE) n°320/2006, (CE) n°1405/2006, (CE) n°1234/2007, (CE) n°3/2008 et (CE) n°479/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n°1883/78, (CEE) n°1254/89, (CEE) n°2247/89, (CEE) n°2055/93, (CE) n°1868/94, (CE) n°2596/97, (CE) n°1182/2005 et (CE) n°315/2007 en vue d'adapter la politique agricole commune<sup>8</sup> ;
- Règlement (CE) n°73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n°1290/2005, (CE) n°247/2006 et (CE) n°378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n°1782/2003<sup>9</sup> ;
- Règlement (CE) n°74/2009 du Conseil du 19 janvier 2009 portant modification du règlement (CE) n°1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)<sup>10</sup> ;

Les principaux éléments du Règlement (CE) n° 73/2009 sont :

- le découplage des aides: la plupart des paiements restants couplés seront intégrés au RPU progressivement à partir de 2010 jusqu'à 2012;
- possibilité de régionalisation des paiements : les Etats membres qui avaient introduit le modèle historique ont la possibilité de basculer sur le modèle régional s'ils le souhaitent (art. 46 et 47) ;
- aide aux secteurs rencontrant des problèmes spécifiques (article 68): les Etats membres peuvent accorder un soutien spécifique dans certains cas bien déterminés. Ce soutien devrait permettre aux États membres d'apporter une solution aux problèmes environnementaux et à ceux liés au bien-être des animaux et d'améliorer la qualité et la commercialisation. Enfin, les pays appliquant le RPUS pourront également recourir à ce mécanisme (art. 131);
- suppression du gel obligatoire : la mise en jachère obligatoire des terres arables est supprimée. Les droits de mise en jachère déterminés conformément au règlement (CE) n° 1782/2003 sont, dès lors, activés pour des surfaces soumises aux mêmes conditions d'admissibilité que les autres droits ;
- RPUS : le régime de paiement unique à la surface est prolongé jusqu'en 2013;
- suppression de la prime aux cultures énergétiques.

---

<sup>8</sup> J.O. L30 du 31.01.2009, p. 1.

<sup>9</sup> J.O. L30 du 31.01.2009, p. 16.

<sup>10</sup> J.O. L30 du 31.01.2009, p. 100.

### **3.5 L'analyse théorique des effets sur le marché des aides couplées, partiellement couplées et découplées**

Dans ce chapitre, nous avons effectué une analyse théorique visant à déterminer les effets attendus des aides restant couplées après la réforme de 2003 et des années suivantes.

Conformément aux objectifs de l'évaluation et de son articulation interne, cette analyse porte sur trois aspects : a) les effets sur les choix des producteurs ; b) les effets sur les conditions de stabilité du marché ; c) les effets sur l'approvisionnement de l'industrie de transformation. Pour réaliser cette analyse, nous avons comparé le scénario ressortissant de l'application du Règlement (CE) n° 1782/2003 (et modifications successives) au scénario précédent (aides couplées) et à celui qui pourrait se vérifier au terme du démantèlement de toutes les formes d'aides couplées à la production encore versées aux agriculteurs.

#### **3.5.1 Les effets sur les choix des producteurs agricoles**

Le caractère horizontal de cette évaluation nous incite à focaliser notre attention sur les effets intersectoriels des aides restant couplées ou partiellement couplées. Au niveau de la production agricole, ces effets intersectoriels se traduisent essentiellement par l'interdépendance des différentes activités productives quant à l'utilisation des ressources. Il s'agit donc d'analyser les effets des mesures soumises à notre évaluation sur la répartition des ressources (en particulier, la terre) entre les différentes utilisations possibles.

Le caractère "multi-produits" de la plupart des exploitations agricoles, nous permet de focaliser notre attention sur les choix d'entreprise, en nous appuyant sur les instruments classiques d'analyse microéconomique (Gohin et al. 1999; OECD 2001). Cela suppose plusieurs simplifications du problème, pour en revenir aux hypothèses classiques de comportement des producteurs (concurrence parfaite, optimisation des profits et absence de comportements stratégiques, absence de risque et/ou d'incertitude, productivité marginale décroissante à court terme, etc.) et à une simplification des scénarios soumis à l'analyse.

Dans le premier cas, l'analyse ne tient pas compte des aspects dynamiques ou des actions des producteurs visant à minimiser les risques et/ou basées sur les attentes de politiques futures. Parmi ces hypothèses, il convient en outre de ne pas sous-estimer l'hypothèse des prix exogènes et indépendants des caractéristiques des aides. Cette hypothèse constitue une limite de l'analyse, qui agit toutefois différemment selon le degré d'ouverture et les conditions de concurrence du marché étudié. Dans le cas des marchés ouverts à la concurrence internationale, les effets des aides sur les prix peuvent être influencés par deux facteurs : le poids de la production européenne dans la production mondiale et les comportements stratégiques des intermédiaires opérant de façon non concurrentielle sur les marchés internationaux. Dans le cas des marchés peu ouverts à la concurrence internationale – essentiellement du fait de barrières naturelles aux échanges –, il est évident que la réaction des agriculteurs aux différents types d'aides a une forte répercussion sur les équilibres de marché et sur les conditions de prix.

Pour ce qui est de la simplification des scénarios soumis à l'analyse, nous retiendrons deux cultures<sup>11</sup> et trois types d'aides directes : les aides directement couplées à la production dont bénéficient encore, quoique souvent à titre provisoire, certains secteurs ; les aides le plus souvent couplées aux choix de production (aides à l'hectare) ; les aides totalement découplées introduites par le Règlement (CE) n° 1782/2003. Dans le premier scénario, celui qui a précédé la réforme de 2003, nous avons considéré que des aides couplées étaient accordées aux deux cultures (non discriminatoires). Dans le deuxième scénario, celui d'après la réforme de 2003, nous avons considéré l'existence d'aides couplées discriminatoires, c'est-à-dire accordées à une seule des deux cultures. Nous avons ensuite confronté ces deux scénarios à un scénario de base où il n'y a aucune intervention d'aide aux producteurs. En ce qui concerne les choix de production, dans le cas où les hypothèses sus-décrites subsistent (absence de risque et de comportements stratégiques, etc.) ce scénario de base se révèle identique à celui où toutes les aides sont totalement découplées.

Dans le cadre du modèle d'optimisation des profits, dans un contexte de rendements marginaux décroissants et de contraintes de terre et de travail, la répartition des ressources entre les cultures est fonction de la rentabilité marginale (marge que l'on peut traduire par la notion de marge brute à l'hectare) générée par chacune des cultures<sup>12</sup>.

Du fait de l'hypothèse de rendement marginal décroissant<sup>13</sup>, le profit marginal de chaque culture est une droite à pente négative. L'optimisation de la fonction de profit est atteinte lorsque le revenu marginal dégagé par un hectare supplémentaire de culture équivaut à celui d'un hectare de la seconde culture étudiée. Autrement dit, si l'on considère le cas d'un producteur amené à répartir sa terre entre deux cultures (A et B), le profit optimum est atteint lorsque le développement d'un hectare supplémentaire de A équivaut à la mise en culture d'un hectare supplémentaire de la culture alternative B. Dans ces conditions, ce sont donc les rentabilités relatives à l'hectare qui vont déterminer les choix de production de l'agriculteur, lequel va logiquement s'orienter vers les produits les plus rentables dans son contexte productif.

Ces conditions peuvent être représentées graphiquement par la Fig. 2, où l'axe horizontal représente la terre disponible (  $OIO_2$  ) et les deux axes verticaux représentent la rentabilité marginale des cultures A (RMgA) et B (RMgB) ; dans les deux cas, la rentabilité marginale diminue à mesure que la superficie affectée à la culture correspondante augmente. En

---

<sup>11</sup> Cette hypothèse permet un développement graphique du problème sans que cela entraîne de perte de généralité des résultats.

<sup>12</sup> On entend par rentabilité marginale d'une culture, l'augmentation de valeur de la production générée par une augmentation d'une unité du facteur variable de production. Dans notre cas particulier, la terre étant le facteur variable (dans le choix de l'organisation des cultures) et les autres facteurs étant fixes, la rentabilité marginale correspond à l'augmentation du revenu généré par un hectare de superficie supplémentaire de la culture.

<sup>13</sup> L'hypothèse de la production marginale décroissante est très utilisée dans la théorie de l'entreprise dans le court terme, c'est-à-dire dans un intervalle de temps durant lequel il n'est pas possible de modifier la disponibilité d'au moins un facteur de production (facteur fixe). Sur le plan purement théorique, cela est justifié par le fait que le facteur fixe lorsque la production augmente assume un rôle de facteur limitant. Sur le plan empirique, la présence de la productivité marginale décroissante dans l'activité agricole trouve une évidence dans la fréquente présence d'exploitations avec des choix de production mixtes ; au contraire si la productivité marginale des différentes cultures était constante par rapport à la quantité produite, on devrait observer une présence significative d'exploitations mono-culture dans lesquelles la seule activité productive est celle avec la productivité de la terre la plus élevée.

l'absence d'aides, le producteur optimise ses profits en E1, où la rentabilité marginale des deux cultures atteint la même valeur. Par conséquent, la part de terre affectée à la culture A sera égale à A1 et celle affectée à la culture B sera égale à B1.

On obtient le même résultat lorsque l'agriculteur bénéficie d'aides totalement découplées. En effet, les aides perçues par l'agriculteur sont dans ce cas indépendantes de ses choix de production et elles n'affectent donc pas la rentabilité marginale des cultures, toujours représentée par les deux droites RMgA et RMgB. Cela démontre, dans le cadre des hypothèses retenues, que les aides découplées n'influent pas sur les choix de production des agriculteurs et qu'elles ne distordent donc ni la répartition des ressources ni les équilibres de marché correspondants par rapport à ce que l'on pourrait constater en l'absence d'interventions publiques. Le point d'équilibre E1 représente donc également la situation dans laquelle toutes les formes d'aide couplées ou partiellement couplées encore en vigueur après la réforme de la PAC de 2003 et dans les années suivantes seraient supprimées.

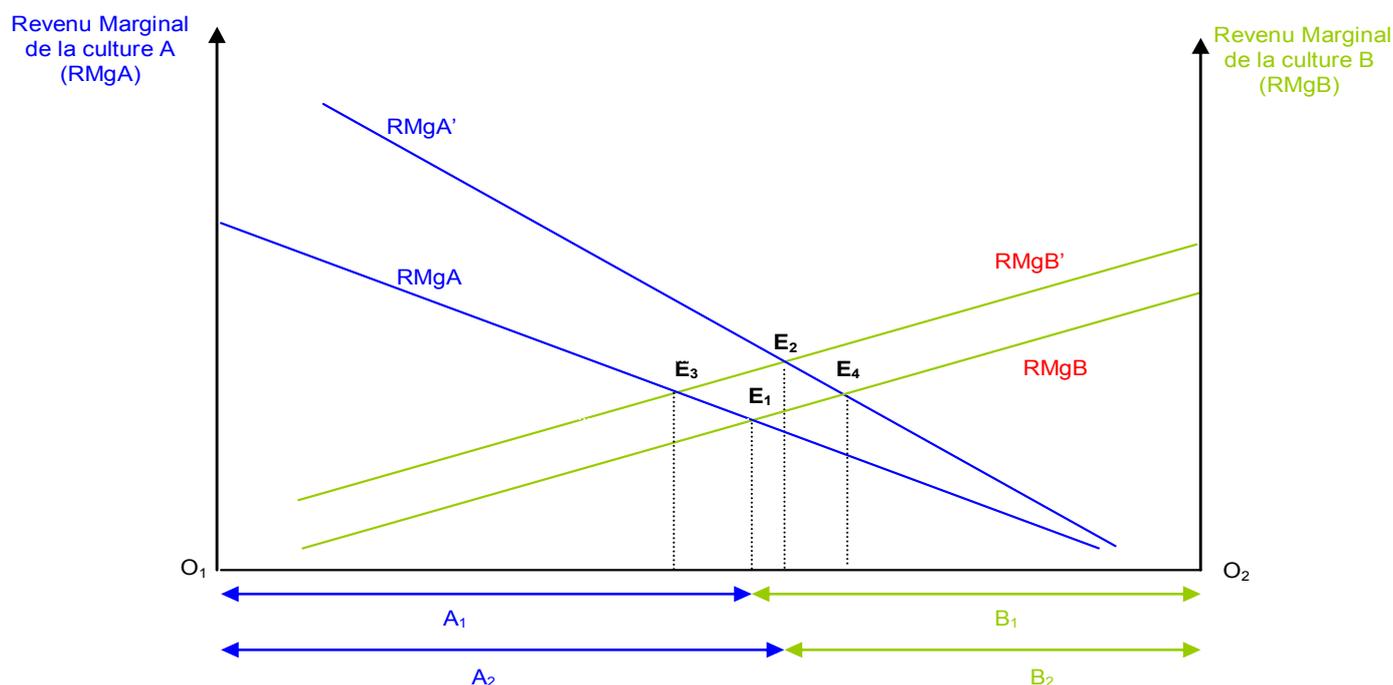
Il convient de souligner que l'équilibre E1 (absence de politiques publiques ou suppression de toute forme d'aide couplée ou partiellement couplée) correspond à une circonstance dans laquelle les choix de production des agriculteurs sont exclusivement dictés par les conditions de marché, mais ne correspondent pas nécessairement à une affectation efficiente des ressources. La théorie économique nous démontre en effet que l'équilibre de marché n'est efficient que si, et uniquement si, les conditions de concurrence parfaite et d'exhaustivité<sup>14</sup> des marchés sont effectives (1er théorème de l'économie du bien-être). Lorsque ces conditions ne sont pas réunies, une intervention publique pourrait se justifier en vue de rétablir des conditions d'efficience que le marché n'est pas en mesure de garantir (Pretty et al 2001; Schmitz et Moss 2005). En particulier, le maintien de formes d'aide partiellement couplées est souvent justifié, précisément, par des imperfections dans le fonctionnement des marchés telles que, par exemple, l'asymétrie de l'information entre les producteurs et les acheteurs (marchés non concurrentiels) ou l'existence d'externalités positives ou négatives associées à l'activité de production (marchés incomplets).

On observe un résultat différent dans le cas où des aides couplées sont distribuées aux deux cultures étudiées, cas qui tend donc à représenter le scénario d'avant la réforme de 2003. Ces aides provoquent une augmentation de la rentabilité marginale de la culture et donc un glissement vers le haut des droites RMgA et RMgB.

---

<sup>14</sup> Par exhaustivité du marché on entend, en général, l'absence d'externalités liées aux activités de consommation et de production. En réalité, la condition d'exhaustivité du marché demande, aussi l'absence de biens publics, de coûts de transaction et d'asymétries informatives ; circonstances qui peuvent aussi être considérées comme des cas particulier d'externalités.

Fig. 2 - Choix de répartition des terres entre deux cultures alternatives



Dans le cas représenté à la Fig. 2, on considère que la culture A bénéficie d'une aide couplée proportionnelle à la quantité produite (ex. aide à la tomate industrielle) et que la culture B bénéficie d'une aide proportionnelle à la terre (superficie) qui lui est affectée (ex. céréales et oléoprotéagineux). Dans ce cas, la rentabilité marginale de la culture A augmente du fait de l'aide, mais en mesure inversement proportionnelle à l'utilisation du facteur variable "terre" étant donné l'hypothèse de productivité marginale décroissante ; il en résulte que l'écart entre RMgA' (rentabilité marginale incluant l'aide) et RMgA (rentabilité marginale hors toute aide) se réduit à mesure que la superficie affectée à la culture A augmente. Par contre, dans le cas de la culture B, l'aide étant proportionnelle à la superficie affectée (aide à l'hectare constante et indépendante du nombre d'hectares cultivés)<sup>15</sup>, sa contribution à la rentabilité marginale de la culture ne varie pas, quelle que puisse être l'augmentation de la surface cultivée. La rentabilité marginale de la culture B augmente donc en fonction d'une constante exactement égale à l'aide à l'hectare (RMgB' parallèle à RMgB).

Le nouvel équilibre est atteint en E2, avec une rentabilité accrue pour les deux cultures et une augmentation de la surface affectée à la culture qui bénéficie du montant d'aides le plus élevé. Dans le cas illustré à la Fig. 2, l'aide la plus importante est accordée à la culture A, ce qui entraîne l'extension de la superficie de A au détriment de celle qui est destinée à la culture B. Toutefois, cela ne dépend pas des modalités d'attribution de l'aide couplée (soutien du prix ou aide à l'hectare) mais du montant relatif de l'aide. L'effet de la généralisation des aides attribuées sous forme couplée sur le revenu est évidemment univoque ; la rentabilité marginale augmente pour les deux cultures. Par contre, l'effet sur les choix de production dépend des montants relatifs de l'aide attribuée aux cultures : plus le montant des aides est

<sup>15</sup> L'analyse est menée au niveau de l'exploitation et ne tient donc pas compte des éventuels stabilisateurs (ex. superficie de base nationale ou régionale), à moins que ceux-ci s'exercent au niveau de l'entreprise individuelle (ex. quotas de production).

réparti de façon homogène entre les différentes productions, moins l'intervention publique conditionne l'affectation interne des ressources au sein du secteur agricole. À l'extrême, une aide à l'hectare pour la culture B qui compenserait intégralement le soutien du prix (ou le *deficiency payment*) accordé à la culture A laisserait les choix de production de l'agriculteur inchangés par rapport à ceux qu'il ferait en l'absence d'aide (ou avec une aide totalement découplée)<sup>16</sup>.

Sur le plan strictement théorique donc, un système homogène et généralisé d'aides couplées à toutes les productions agricoles (non discriminatoire) n'entraîne aucun effet sensible sur la répartition interne des ressources entre les différentes cultures du secteur agricole. Son seul effet notable est de soutenir le niveau des revenus des agriculteurs. Par contre, en termes d'affectation des ressources, les effets sont de nature intersectorielle. Le système couplé a pour effet d'alimenter un excès de la capacité productive et de garder dans le secteur agricole des ressources qui, en l'absence d'aides et aux prix de marché, pourraient être utilisées de façon plus efficace par d'autres secteurs de production.

Voyons maintenant les effets attendus du scénario résultant des réformes de la PAC appliquées en 2003 et dans les années suivantes. Suite à ces réformes, l'aide qui était auparavant accordée sous forme couplée (équilibre E2 de la Fig. 2) a été totalement découplée (équilibre E1 de la Fig. 2), sauf les quelques exceptions qui font l'objet de cette évaluation (possibilité de conserver un couplage partiel de l'aide pour certaines productions).

Si nous nous référons à l'analyse microéconomique développée jusqu'ici, les éléments essentiels de ce scénario sont les suivants : a) limitation de l'aide encore partiellement couplée à certaines productions ; b) adoption de ces formes d'aide encore couplée/partiellement couplée uniquement par certains Etats membres. Le premier de ces éléments est lié aux textes des règlements communautaires qui imposent dans certains cas et uniquement pour certaines cultures (ex. riz, coton, etc.), de maintenir une partie de l'aide couplée, et au choix laissé à chaque pays de prévoir ou non le maintien de ces aides pour certaines productions (ex. céréales, oléagineux, fruits & légumes transformés, tabac, etc.), bien que ce maintien soit parfois lié à certains objectifs précis (art. 69 du Règlement (CE) n° 1782/2003).

La limitation des formes d'aide couplée à certaines productions, pourrait conduire inévitablement, malgré un taux de couplage réduit, à une répartition plus hétérogène des aides à la production entre les différentes activités productives, avec une connotation plus discriminatoire que dans la situation d'avant réforme. En d'autres termes, le cas où une culture continue de garder une part d'aide couplée alors qu'une culture alternative cesse de bénéficier de toute aide directe devient de plus en plus fréquent, dans la mesure où la totalité des aides qui lui étaient accordées précédemment se sont fondues dans le Paiement Unique totalement découplé. Lorsque ces conditions se vérifient, l'effet sur la répartition des ressources entre les différentes cultures est évident et conduit à une distorsion de la production à l'avantage de la culture qui conserve une forme d'aide partiellement couplée. Si nous nous référons à la Fig. 2, l'équilibre est en fait atteint en E3 ou E4, selon que l'aide reste couplée respectivement pour la

---

<sup>16</sup> Il convient de préciser qu'à montant égal, l'aide à l'hectare et le soutien du prix influent de façon équivalente sur le choix de répartition des ressources (dans notre cas, la terre) entre les différentes cultures, alors qu'ils n'influent pas de la même manière sur le choix de la technique de production, à savoir sur la substituabilité des facteurs productifs. Il est notamment démontré que comparée au soutien du prix (ou au *deficiency payment*), l'aide à l'hectare incite à recourir à des techniques plus extensives (substitution du travail et des intrants techniques par une plus grande surface cultivée).

culture B ou pour la culture A. Il est évident que lorsque la composante partiellement découplée de l'aide n'est pas répartie de façon homogène entre les différentes cultures – cas assez probable dans le scénario actuel –, on peut constater une distorsion de la répartition intersectorielle des ressources par rapport aux conditions d'aides totalement découplées (équilibre E1).

Comme on peut le voir à la Fig. 2, l'effet de distorsion dû aux formes d'aide restant couplées (scénario actuel) peut donc être plus marqué que celui que l'on observe lorsque ces aides couplées sont suffisamment généralisées (scénario d'avant réforme). Cela est essentiellement dû au caractère discriminatoire des aides partiellement couplées dans le scénario d'après réforme. En réalité, la Fig. 2 amplifie et pousse la comparaison des situations avant et après la réforme à l'extrême. Dans ce cas encore, le problème est de nature empirique et dépend du montant relatif des aides couplées accordées aux cultures. En effet, bien que la réforme tende à limiter les aides restant couplées à un nombre restreint de cultures agricoles, la dimension de ces formes d'aide a nettement diminué par rapport à la situation précédente. Il en résulte qu'en réalité l'effet de distorsion dû au maintien de ces "îlots" d'aides couplées pourrait ne pas être plus marqué que celui qu'on pouvait constater avant la réforme de 2003.

L'analyse basée sur l'utilisation de la terre ne considère pas les effets de l'activité d'élevage, dont la capacité productive est directement déterminée par le nombre d'animaux. A ce propos il faut souligner que l'élevage est une activité de transformation et donc assimilable à celle de l'industrie de transformation. En effet, l'activité d'élevage utilise les productions agricoles comme inputs pour la production de viandes, lait et autres produits des élevages. Les effets attendus des aides restant couplées ou partiellement couplées sur l'activité d'élevage sont donc ceux identifiés au § 3.5.3. Avec la seule importante distinction entre les élevages qui réemploient la production de fourragères produites dans l'exploitation (élevages avec terre) et eux qui achètent les aliments pour les animaux à l'externe de l'exploitation (élevages sans terre). Dans le premier cas les effets attendus sont analogues à ceux de l'industrie de première transformation dépendante de la matière première qui se trouve exclusivement sur le marché local et qui n'est pas facilement substituable ; dans le deuxième cas, par contre, les élevages sans terre sont semblables aux industries pour lesquelles il existe une élevée possibilité de substitution entre la matière première d'origine interne et celle importée.

Il convient d'étendre la réflexion à la latitude laissée aux États membres dans la détermination: a) des productions qui bénéficie du maintien de formes d'aides couplées ou partiellement couplées ; b) des durées pour lesquelles ces aides pourront être versées ; c) du degré de couplage pour les périodes définies par les règlements communautaires (ou dans le cas de l'art. 69, du montant du plafond à allouer aux formes d'aide couplées). La souplesse de la réforme quant à son application, surtout en ce qui concerne le maintien de formes d'aide couplées, conditionne non seulement l'affectation des ressources au sein de chaque pays, mais également la compétitivité des pays en ce qui concerne l'approvisionnement de l'industrie et du marché.

Si l'on se réfère aux choix nationaux d'application de la réforme et aux effets sur l'utilisation des ressources au sein de chaque pays, on peut distinguer trois situations : 1) les Etats membres qui ont choisi de n'appliquer aucune des options prévoyant des formes d'aide couplées (aides totalement découplées) ; 2) les Etats membres qui ont au contraire appliqué la totalité de ces options de façon la plus généralisée possible (aides partiellement couplées peu discriminatoires) ; et enfin 3) les Etats membres qui ont appliqué ces options de façon discriminatoire, à savoir seulement pour certaines cultures (aides partiellement couplées

discriminatoires). Étant donné ce que nous avons dit jusqu'à présent, il est évident que l'effet de distorsion de ces formes d'aides augmente à mesure que le recours à ces options est important et à mesure, surtout, que la discrimination entre les différentes cultures augmente. Il en résulte qu'alors que dans le premier cas la réforme a évidemment entraîné un réalignement des choix de production sur les conditions effectives de marché, dans le cas où l'on a eu recours aux formes d'aides restant couplées de façon très discriminatoire, il se pourrait qu'en matière d'utilisation des ressources, les effets de la réforme aient été diamétralement opposés à ceux qui étaient souhaités.

L'application très variable des options permettant de maintenir des mesures d'aide partiellement couplée aboutit en outre à une modification de la compétitivité relative entre Etats membres au sein des différents secteurs de production. Lorsque l'aide historiquement accordée à une production spécifique est totalement découplée dans un pays A et qu'elle n'est découplée qu'en partie seulement dans un pays B, cela conduit à une modification de la structure des aides en faveur des producteurs du pays B qui pourrait se traduire par une augmentation de leur part de marché. Cet effet sur la compétitivité relative entre producteurs des deux pays sera d'autant plus marqué que l'adoption de mesures d'aide couplées par le pays B sera plus discriminatoire et que le soutien octroyé au secteur considéré sera élevé. Il en résulte que la modification de la concurrence entre producteurs agricoles des divers Etats membres est certainement due au fait que les mesures d'aide partiellement couplées sont maintenues dans certains pays et dans d'autres non. Toutefois, le degré de distorsion de la concurrence dépend pour une large part de la discrimination qui est faite entre les cultures alternatives dans les différents pays adoptant ces mesures. D'ailleurs, la distorsion des conditions de concurrence et la distorsion de l'utilisation des ressources ne sont vraisemblablement que les deux faces d'une même médaille.

### **3.5.2 Les effets sur les conditions de stabilité du marché**

Au paragraphe précédent, nous avons analysé les choix des producteurs en nous référant à la répartition des ressources entre les différentes activités productives, choix qui se répercutent sur les conditions de l'offre en produits agricoles, qu'ils soient ou non concernés par le maintien de mesures d'aide partiellement couplée. L'analyse indique notamment que le principal effet d'une mesure d'aide couplée sur une culture est de maintenir voire d'augmenter l'offre de produit de cette culture au détriment des produits pour lesquels l'aides ont été totalement découplées.

L'analyse a été effectuée jusqu'ici à prix constants, sans tenir compte que les éventuels effets des variations de l'offre puissent comporter sur les équilibres du marché ou sur les prix des produits. La non-prise en compte de ces hypothèses modifie dans une certaine mesure les résultats auxquels nous sommes parvenus. En effet, une augmentation de l'offre d'un produit, soutenue par le maintien d'une aide partiellement couplée, peut se traduire par une baisse du prix et, simultanément, par une baisse de la rentabilité marginale de cette culture (glissement vers le bas de la droite RMg de la Fig. 2). Ceci tend à atténuer l'effet de l'aide couplée sur les choix de production ; en pratique, on obtiendrait, à travers le prix du produit, un "contre-effet" sur les choix de production tendant à contrebalancer l'effet initial de ces formes d'aide.

L'importance des effets liés au maintien de systèmes discriminatoires d'aide partiellement couplée sur le marché dépend de l'élasticité de la demande des consommateurs (dans le cas du produit frais) et de l'industrie (dans le cas du produit transformé)<sup>17</sup>. Lorsque cette élasticité est faible, l'augmentation de l'offre entraîne une forte baisse du prix ; l'effet de l'aide couplée sur les choix de production est par conséquent fortement atténué. Dans le cas contraire, les effets de marché sont négligeables.

Chacun sait que l'élasticité de la demande dépend, entre autres, des conditions de substituabilité du produit dans les choix des consommateurs et/ou de l'industrie : lorsque cette substituabilité est limitée, la demande tend à être rigide ; dans le cas contraire, elle sera plus élastique.

L'un des facteurs qui déterminent le degré de substituabilité d'un produit est la dimension du marché. Plus un marché est étendu et les barrières au commerce intérieur et international sont réduites, plus la possibilité de substitution entre produits similaires et/ou entre différents fournisseurs d'un même produit sera grande. Il en résulte que pour les produits qui sont principalement commercialisés sur des marchés locaux (pour des raisons liées à la technologie, aux coûts de transport ou à leurs caractéristiques commerciales et qualitatives), l'effet des aides couplées sur le prix de marché peut être considérable, alors que pour les marchés ouverts au commerce intérieur et international, cet effet se traduira par une modification de la structure de l'approvisionnement sans variation notable du prix.

Ces considérations se répercutent non seulement sur le niveau des prix de marché des produits qui bénéficient d'aides couplées et leurs "contre-effets" quant aux choix de production, mais aussi sur les conditions de stabilité du marché. Il faut dire qu'en réalité, l'existence d'aides couplées a un effet stabilisateur sur l'offre des produits agricoles qui, pour la plupart, ont un cycle de production et de commercialisation annuel (grandes cultures) ou pluriannuel (arboriculture ou élevages).

Dans ces cas, en effet, les choix de production se font à un moment donné ( $t_0$ ) mais produisent leurs effets sur le marché à un moment ultérieur ( $t_1$ ), alors que les conditions de marché peuvent être assez différentes de celles qui avaient présidé à ces choix. Si l'on considère que les choix de production se font sur la base des conditions de marché existant à un moment  $t_0$  (hypothèse d'anticipations adaptatives statiques)<sup>18</sup>, il est démontré que les effets d'une perturbation exogène – peu exceptionnelle d'ailleurs dans des circonstances où les événements climatiques jouent un si grand rôle – sur le marché pourraient entraîner des conditions d'instabilité du marché susceptibles de perdurer pendant plusieurs campagnes de production (théorème de la toile d'araignée), (Nerlove 1958, Waugh 1964). En résumé, si sur la base d'une conjoncture particulièrement favorable les producteurs décidaient d'augmenter leurs activités (prix élevés et augmentation des semis au moment  $t_0$ ), la récolte correspondante serait par conséquent plus abondante, mais elle ne serait commercialisée que plus tard, alors que ces conditions favorables se seront peut-être dégradées ; il en résulterait

---

<sup>17</sup> On considère dans cette analyse que les intermédiaires opérant sur les marchés de gros et/ou de détail sont neutres.

<sup>18</sup> Les attentes sont qualifiées d' "adaptatives" lorsque les attentes d'un opérateur sur des événements futurs sont formulées sur la base des événements qui se sont déjà produits jusqu'alors. En se référant au prix d'un produit, les attentes adaptatives sont qualifiées de "statiques" lorsque le niveau du prix futur attendu (au moment  $t_1$ ) est égal au niveau du prix au moment (moment  $t_0$ ) où cette attente est formulée.

que cette récolte entraînerait une contraction du prix (récolte abondante et prix bas au moment t1). Pour la campagne suivante, les choix de production se faisant donc à un moment où les prix seraient bas prévoiraient donc une réduction des semis ; ce qui se traduirait pas une récolte insuffisante à la période suivante t2, entraînant une nouvelle hausse du prix (récolte insuffisante et prix élevés au moment t2). Ce cycle aura tendance à se perpétuer sur un temps plus ou moins long en fonction des conditions d'élasticité de l'offre et de la demande par rapport au prix et d'éventuelles nouvelles perturbations exogènes sur le marché ainsi que de l'augmentation de la capacité de prévision des prix de la part des opérateurs.

La durée du cycle de production, l'influence des facteurs climatiques sur les processus productifs et les expectatives statiques dans la formulation des décisions déterminent donc un cercle vicieux entre la volatilité des prix et instabilité de l'offre agricole. Les oscillations des prix se reflètent en variations de l'offre qui tendent à durer dans le temps, et parfois même à amplifier l'instabilité du marché.

En présence d'aides couplées, le revenu lié à l'activité productive (« revenu couplé ») est constitué par deux composantes : la première est originaire de la vente du produit et en tant que telle est assujettie au risque de production et au risque économique ; la deuxième composante qui dérive directement de l'aide est exempté de risque<sup>19</sup>. La réduction du risque déterminée par l'aide couplée ou partiellement couplée influence les choix de production en vertu de l'aversion au risque des opérateurs économiques. Dans des conditions moins risquées il est possible que les choix de production convergent sur l'activité qui offre un rendement plus élevé sans nécessité de diversifier le portefeuille des produits. Une réduction généralisée du risque pourrait donc entraîner une amélioration de l'efficacité dans l'utilisation des ressources de l'exploitation. Si toutefois, l'aide couplée n'est pas généralisée (aide discriminatoire) et la réduction du risque intéresse seulement certaines activités, au contraire il se vérifierait une ultérieure distorsion de l'allocation des ressources. Les activités objet d'aide couplée ou partiellement couplée seraient en effet doublement soutenues : d'une part par l'accroissement artificiel de leur rentabilité (effet direct de l'aide, comme représenté dans la Fig. 2) ; d'autre part à cause de leur mineur risque (effet indirect de l'aide). En considération de la forte composante discriminatoire des aides restées couplées ou partiellement couplées suite à la réforme, il est licite de s'attendre que, dans des conditions d'aversion au risque, telles aides puissent déterminer une ultérieure perte d'efficacité de la compétitivité du système.

Évidemment, les modalités d'attribution de l'aide couplée peuvent avoir une influence considérable sur la stabilisation de l'offre et du marché. Lorsqu'elle prend la forme d'un soutien du prix (prix d'intervention ou *deficiency payment*), qui est communiqué aux producteurs en début de campagne, la stabilisation est pleinement efficace étant donné qu'un "effet garantie" s'ajoute à l'effet de l'aide, rendant les choix de production quasi indépendants des conditions de marché. Lorsque l'aide est couplée à l'acte de production (aide à l'hectare), on constate encore un effet stabilisateur mais dont l'importance varie en fonction de

---

<sup>19</sup> Par risque de production il faut comprendre la variabilité des rendements productifs liés à facteurs climatiques ou épidémiologiques (dans le cas des élevages); par risque économique on entend la variabilité du revenu liée à la volatilité des prix des inputs et des outputs. En réalité il existe un risque institutionnel lié aux changements imprévus des politiques et des règles qui gouvernent l'activité agricole. Ce facteur de risque doit, toutefois, être considéré limité dans le cas du soutien financier de la PAC dans la mesure où toutes les aides et leurs montants sont établis par des règlements spécifiques, dont la modification demande un intervalle de temps supérieur au cycle productif de la plupart des activités agricoles (Harwood et al. 1999).

l'incidence de cette aide sur la rentabilité de la culture. En définitive, la stabilisation de l'offre résultant des formes d'aide couplées se répercute sur les équilibres de marché même en l'absence des interventions sur le marché prévues à cet effet par les mécanismes de stabilisation.

Avec la réforme de 2003 et des années suivantes – bien qu'un filet de sécurité ait été laissé en vue de limiter les éventuelles fortes variations des prix de marché (Règlement (CE) n° 1234/2007 "OCM unique") – le découplage du système d'aides, rendant l'offre plus sensible aux changements – même occasionnels – des conditions de marché, peut entraîner un élargissement de la bande d'oscillation des prix. Cet effet sera vraisemblablement plus marqué pour les marchés locaux où le prix est fortement conditionné par la dynamique de l'offre et de la demande intérieure. Il sera par contre plus limité lorsque la production agricole d'origine intérieure peut être remplacée par des produits importés et lorsque les dynamiques des marchés internationaux sont peu influencées par l'offre intérieure ; dans ces cas, la volatilité du marché est essentiellement conditionnée par des facteurs exogènes relativement indépendants de la réforme des politiques agricoles de l'UE.

Face à un marché des produits agricoles moins stable, le revenu des producteurs agricoles est garanti par l'aide découplée (cf DLI, § « 3.3 - La logique d'intervention »). Cette aide, qui constitue une part du revenu agricole indépendante de la dynamique du marché, tend à atténuer les effets de la volatilité des prix sur le revenu en exerçant un effet stabilisateur.

### **3.5.3 Les effets sur l'approvisionnement et sur la localisation de l'industrie de transformation**

Au sein d'une structure industrielle très articulée comme celle de l'UE, les effets de la réforme sur la dimension et sur la structure de l'offre agricole se répercutent essentiellement sur les entreprises qui opèrent dans le secteur de la première transformation. Les stratégies des entreprises qui opèrent dans les secteurs plus en aval de la filière sont moins conditionnées par la disponibilité de matières premières agricoles et sont davantage axées sur l'interaction avec les canaux de distribution et les dynamiques de consommation finale.

L'instabilité de l'offre, induite par une plus grande volatilité des prix de marché, rend le système d'approvisionnement des entreprises de première transformation plus aléatoire. Ces entreprises sont vraisemblablement contraintes de supporter des surcoûts, dans le cas que leur activité dépend étroitement de la production locale, ainsi que dans le cas où elles ont la possibilité de remplacer les matières premières d'origine intérieure par des matières premières d'autre provenance.

Dans le premier cas, la nécessité de s'assurer un flux constant de matière première contraint ces entreprises à passer avec les producteurs agricoles des contrats absorbant le risque de marché (contrats de fourniture) ou le risque lié à la production agricole elle-même (contrats de culture). Dans le second cas, cette nécessité oblige les entreprises à diversifier leur approvisionnement en multipliant les rapports de fourniture sur le marché intérieur comme sur le marché international, ce qui augmente les coûts de transaction.

Ainsi qu'il ressort du DLI, le maintien d'aides partiellement couplées dans certains secteurs vise à préserver la culture de certains produits dans des zones déterminées, afin d'assurer aussi l'approvisionnement en matières premières de l'industrie de première transformation. Des

modifications importantes de la disponibilité en matières premières peuvent en effet conditionner les politiques d'approvisionnement et les stratégies de localisation des entreprises industrielles, avec des retombées sur l'emploi et sur l'économie dans les zones rurales. La possibilité, pour l'industrie, de remplacer les matières premières d'origine intérieure par des matières premières qu'elle peut acheter sur le marché international joue toutefois un rôle dans ces choix.

La substituabilité des matières premières dépend de nombreux facteurs d'ordre technologique, réglementaire ou économique. Parmi ces deux premières catégories de facteurs, le caractère périssable du produit, le respect des normes sanitaires ou l'adaptabilité à des réglementations nationales souvent différentes de celles des pays tiers, ne sont que quelques-uns des éléments qui viennent empêcher/limiter la substituabilité technique des matières premières.

À ceux-ci s'ajoutent d'autres facteurs de nature économique qui influent sur les choix des entreprises en matière d'approvisionnement et d'organisation interne ainsi que sur leurs conditions de compétitivité ; parmi ceux-ci, le prix à l'usine, la qualité et la conformité aux standards logistiques tiennent un rôle de tout premier plan. Le prix peut varier, parfois fortement, en raison des coûts de transport et des barrières tarifaires. La qualité des matières premières compte de plus en plus dans le processus de traçabilité qui permet à l'entreprise d'offrir des garanties formelles (certification) et informelles (réputation). Enfin, la conformité aux standards exigés par l'industrie en matière de délais, de lieux et de modalités de livraison des matières premières aux entreprises de transformation est un autre des éléments qui différencient sensiblement les produits d'origine intérieure de ceux que l'on trouve sur les marchés internationaux. À l'extrême, si les stratégies industrielles rendaient l'existence de formes de coordination verticale nécessaire entre les exploitations agricoles (ou leurs formes associatives) et l'industrie, les marges de substituabilité de l'approvisionnement en matières premières seraient assez restreintes.

Si l'on considère la multiplicité des facteurs qui influent sur la substituabilité des matières premières, il est évident que le niveau de dépendance de l'industrie par rapport à l'offre locale de produits agricoles peut varier de façon sensible d'une filière à l'autre. Toutefois, il convient de distinguer parmi deux typologies extrêmes d'entreprises de transformation :

- celles pour lesquelles les matières premières que l'on trouve sur le marché local sont difficilement remplaçables. Pour ces entreprises, la disponibilité de matières premières de provenance locale peut constituer une condition de survie et influe donc sur les stratégies de localisation de l'entreprise ;
- celles pour lesquelles la substituabilité des matières premières est facile et qui, excepté des quantités limitées dans certaines circonstances, peuvent donc se passer de la production agricole locale. Pour ces entreprises, les variations de la disponibilité en matières premières au niveau local tendent à modifier la structure des sources d'approvisionnement, sans que cela conditionne nécessairement les choix de localisation de l'entreprise.

Un dernier aspect quant aux effets du maintien de systèmes d'aides partiellement couplées sur les performances de l'industrie de transformation est lié à la répartition non homogène de ces dernières dans les Etats membres.

La souplesse accordée par les règlements communautaires quant au choix des formes d'aide couplée et de leur degré de couplage peut en effet modifier les conditions de concurrence des

entreprises des différents Etats membres, notamment dans les secteurs où l'activité industrielle dépend fortement de la disponibilité de matières premières locales.

Dans ces secteurs, les entreprises opérant dans les Etats membres où le découplage est partiel pourraient bénéficier d'un avantage compétitif (par rapport aux entreprises opérant dans les Etats membres où le découplage est total) pouvant se traduire par une augmentation de leur part de marché. En résumé, l'articulation inhomogène des systèmes d'aides couplées/partiellement couplées pourrait donc, en théorie, générer des conditions de concurrence déloyale.

### 3.5.4 Références bibliographiques

European Commission, *Competitiveness of the European Food Industry*, Luxembourg 2007.

A. Gohin, O. Gorin, H. Guyomard, C. Le Mouël. Interprétation économique, avantages et limites du principe de découplage des instruments de soutien des revenus agricoles. INRA-ESR, Rennes, Fév. 1999.

Harwood J, Heifner K, Cobble, J and Somwaru, A. Managing risk in farming: Concepts, Research and Analysis. Agricultural Economic Report 774, Economic Research Services, USDA (1999)

P. Jayet, J. Labonne, Impact d'une réforme de la Politique Agricole Commune par le découplage, *Économie et Prévision*, n.167, 2005.

M. Nerlove, Adaptive expectations and cobweb phenomena, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 72 (2) May, 1958.

OECD, Market Effects of Crop Support Measures, Paris 2001.

OECD, Decoupling: Policy Implications, Paris 2006.

J.N. Pretty, C. Brett, D. Gee, R.E. Hine, C.F. Mason, J.I.L. Morison, M. Rayment, G. van der Bijl and T.L. Dobbs, 'Policy reforms and the external costs of agriculture', *Journal of Environmental Planning and Management*, Vol. 44 (2), 2001.

A. Schmitz, C.B. Moss, Multifunctionality in agriculture: externalities and non-traded goods, *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*, Vol. 4 (3-4), 2005.

F.W. Waugh, Cobweb models, *Journal of Farm Economics*, Vol. 46(4), 1964.

## 4. THEME 1 - PRODUCTION AGRICOLE

### 4.1 Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés et partiellement couplés ont-ils affecté la production des produits assujettis à tels régimes en termes de : quantité, qualité, prix et distribution géographique ? (QE 1)

#### 4.1.1 Compréhension de la question évaluative

La réforme de 2003 (Règlement (CE) du Conseil n°1782/2003) a introduit un nouveau système de paiement direct, appelé régime de paiement unique (RPU): ce système ne lie plus les aides à la production car il se base sur le versement d'une l'aide unique forfaitaire (aide découplée) par exploitation, qui est fonction du niveau d'aide précédent.

Le nouveau système de paiement direct a commencé à s'appliquer dans certains anciens Etats membres et pour certains produits à partir de 1<sup>er</sup> janvier 2005 et il a été progressivement élargi à d'autres produits et à 17 Etats membres (les 15 Anciens Etats membres, Malte et Slovénie). Les autres dix nouveaux Etats membres appliquent le régime de paiement unique à la surface (RPUS), une version simplifiée du RPU et qui est également un système d'aide découplée, puisqu'il ne prévoit aucune obligation de produire.

Le législateur a néanmoins considéré nécessaire de procéder par étapes au passage au soutien direct découplé. Il est ainsi que des formes de soutien couplé ont été maintenues sous forme d'exemptions à l'aide totalement découplée, et restent fonction d'une superficie emblavée ou d'un nombre de têtes de bétail ou d'un niveau de production. Il s'agit de :

- a) Formes de soutien direct couplé : paiement à la surface (grandes cultures, riz, coton, F&L transformé, fruits à coque, semences), aide couplée à la production (coton, tabac, houblon), aide couplée selon le nombre de têtes de bétail (viandes bovines, ovins et caprins), aide couplée à la transformation (fourrages séchés, fibres de lin et chanvre).
- b) Formes de soutien par un prix minimum: betteraves sucrières, pommes de terres féculières (rappelons, en outre, que le système de soutien aux pommes de terre féculières comprend aussi une aide couplée à la production, une prime aux féculeries et un régime de contingentement de la production).
- c) de plus, l'article 69 du Règlement (CE) n° 1782/2003 offre la possibilité aux Etats membres appliquant le RPU de conserver des aides couplées supplémentaires (à hauteur de 10% maximum des budgets nationaux du secteur concerné) aux agriculteurs pratiquant des types particuliers d'agriculture qui sont importants pour la protection ou l'amélioration de l'environnement ou pour l'amélioration de la qualité et de la commercialisation des produits agricoles.
- d) finalement, les nouveaux Etats membres peuvent accorder des paiements directs nationaux complémentaires (PDCN) couplés, sous réserve de l'autorisation de la Commission et dans certaines limites

Dans les tableaux suivants nous synthétisons la présence (période post-réforme 2005-2008, UE 27), de systèmes de soutien couplés ou partiellement couplés, sans égard à l'intensité de couplage<sup>20</sup>. Les paiements supplémentaires de l'article 69 sont aussi pris en compte (ils s'ajoutent aux paiements couplés ou restent la seule forme d'aide couplée, selon le cas), sachant qu'en principe leur versement est lié à des critères d'admissibilité sélectifs<sup>21</sup>.

**Tab. 1 - Systèmes couplés/partiellement couplés dans les Etats membres adoptant le RPU (2005-2008)<sup>22</sup>**

	DE	AT	BE	DK	ES	FIN	FR	GR	IRL	IT	LU	NL	PT	UK	SE
Mise en œuvre du RPU	2005	2005	2005	2005	2006	2006	2006	2006	2005	2005	2005	2006	2005	2005	2005
Céréales					X		X								
Blé Dur qualité		X			X		X	X		X			X		
Riz					X		X	X		X			X		
Protéagineuses	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
Graines oléagineuses					X		X								
Lin					X		X								
Chanvre					X		X								
Coton					X			X					X		
Fourrages séchés	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X	X
Sucre	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X
Fécule	X	X		X	X	X	X					X			X
Tabac	X				X		X			X			X		
Houblon	X	X					X								
Tomates transformées					X		X	X		X			X		
Agrumes transformés					X			X							
Fruits à coque	X	X	X		X		X	X		X	X	X	X	X	
Semences			X		X	X	X	X		X		X			
PMTVA		X	X		X		X						X		
PAB (40%)		X			X		X						X		
PAB (100%)												X			
PSMB				X		X									X
PABv		X	X		X		X					X	X		
Ovins et caprins				X	X	X	X						X		

Légende:

X = combinaisons produit/EM avec aides maintenues couplées-partiellement couplées

Cases noires = combinaisons produit/EM non producteurs (données Eurostat/Dg Agri 2005)

Cases grises = paiements supplémentaires au titre de l'article 69

Cases blanches = combinaisons produit/EM producteurs avec système de soutien découplé

N.B: pour la Slovénie, les aides couplées-partiellement couplées comprennent les PDNC payés dans la période 2005-2007

<sup>20</sup> Au-delà des produits analysés, il y en a peu d'autres qui pendant la période d'étude étaient assujettis à des formes d'aide couplée et qui ont été exclus du champ d'analyse (par exemple les petits fruits, le lait).

<sup>21</sup> La QE 3 approfondit ce thème étudiant les effets des paiements supplémentaires payés au titre de l'article 69 visant l'amélioration de la qualité et des conditions de commercialisation.

<sup>22</sup> Malte et Slovénie appliquent le RPU à partir de 2007. Dans les années 2004-2006, ces Etats membres ont appliqué la période de transitoire prévue à l'art. 71 du Règlement (CE) n° 1782/03. Depuis leur adhésion à l'UE jusqu'au 1er janvier 2007 ces deux Etats membres ont introduit par paliers (25% en 2004 ; 30% en 2005 et 35% en 2006) les paiements directs dont à l'annexe I du Règlement (CE) n° 1782/2003, comme prévu à l'art. 143 bis. Toutefois en tant que Nouveaux Etats membres peuvent octroyer des PDCN successivement à l'entrée en vigueur dans le RPU.

**Tab. 2 - Paiements Directs Nationaux Complémentaires couplés dans les Nouveaux Etats membres (2005-2008)**

	CY	EE	HU	LV	LT	PL	CZ	SK	BU	RO	MT	SI
Mise en œuvre du RPUS	2004	2004	2004	2004	2004	2004	2004	2004	2007	2007	RPU/2007	RPU/2007
Céréales	X	X	X	X	X	X	X	X				
Riz			X									
Protéagineuses	X	X	X	X	X	X	X	X				X
Graines oléagineuses	X	X	X	X	X	X	X	X				
Lin et chanvre			X	X	X	X	X	X		X		
Coton												
Fourrages séchés				X								
Sucre			PM/X	PM/X	PM/X	PM/X	PM/X	PM/X	PM	PM/X		
Fécule		PM		PM/X	PM	PM/X	PM/X	PM				
Tabac	X		X			X		X		X		
Houblon			X			X	X	X		X		X
Tomates transformées			X			X	X	X		X		
Agrumes transformés	X											
Fruits à coque			X			X						X
Semences		X	X	X	X	X	X					
Viande bovines	X	X	X	X	X	X	X					X
Ovins et caprins	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X

Légende: PM = prix minimum; cases noires: combinaisons produit/EM non producteurs

N.B: F&L transformés: paiements séparés ou transitoires au titre art.143 ter ter et ter quarter

En plus d'une lecture par produit, les tableaux révèlent un choix stratégique au niveau national: des systèmes/pays fortement couplés (France, Espagne, Portugal) s'opposent à d'autres systèmes où l'existence de l'aide couplée est une exception (Irlande, Royaume-Uni). Dans d'autres cas (Danemark), le choix de couplage converge vers un seul secteur de production. Quant aux Nouveaux Etats membres, le tableau met en évidence, notamment pour les 10 pays entrés dans l'UE en 2004, l'existence de paiements couplés pour presque toutes les combinaisons produit /pays.

#### 4.1.2 Approche méthodologique

Dans ce contexte général, la question évaluative invitait à analyser si l'existence dans la période post-réforme de ces systèmes d'aide couplée ou partiellement couplée a eu une influence sur la production, les prix et la qualité des produits concernés, au niveau communautaire et dans les Etats membres. De plus, la question évaluative portait sur les effets de ces systèmes sur la distribution géographique de la production communautaire des produits agricoles concernés.

L'analyse a mené à distinguer, au niveau communautaire et des Etats membres/ groupes d'Etats membres selon les options de mise en œuvre de la réforme, les secteurs sur lesquels la réforme de la PAC a ou n'a pas eu un effet et dans le cas des secteurs sur lesquels la réforme de la PAC a pris effet, à distinguer ceux où le maintien des formes d'aide couplée n'a eu aucune influence et ceux sur lesquels cet effet est en quelque sorte lié à l'existence d'aides couplées/partiellement couplées.

Pour répondre à la première partie de la question évaluative, concernant les effets sur la **production**, nous avons analysé pour chaque secteur :

- si et dans quelle mesure la mise en œuvre du RPU et du RPUS a induit dans l'UE et dans les Etats membres producteurs une modification des superficies et des volumes de production;

- si l'existence de formes d'aide couplées/partiellement couplées a engendré des évolutions différentes au niveau d' Etats membres/groupes d' Etats membres selon les options de mise en œuvre de la réforme : système totalement découplé ou système couplé/partiellement couplé.

Pour certains produits et là où l'analyse l'a demandé nous avons étudié les effets de l'existence de seuils pour le paiement de l'aide couplée (superficie maximale garantie au niveau national, quota, etc.), qui auraient pu conditionner les choix de production.

D'un point de vue théorique, le maintien de formes d'aides couplées influence les décisions de produire. Dans ce cas, on peut s'attendre une modification des volumes des produits agricoles moins forte que s'il y avait le découplage total<sup>23</sup>. Pour les cultures annuelles, on peut aussi formuler l'hypothèse que le maintien d'une aide couplée contribue à maintenir une plus forte stabilité de la production au fil du temps.

En second lieu, la question invitait à analyser si et dans quelle mesure la mise en œuvre du RPU et du RPUS et la modification (éventuelle) de la production ont influencé les **prix de marché** des produits concernés et si l'existence de formes d'aide couplée/partiellement couplées a engendré des évolutions de prix distinctes au niveau d' Etats membres/groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués. Sur ce point, il s'agissait d'analyser le rôle (homogène dans les Etats membres) joué par les systèmes de soutien au prix et les mesures de marché intérieur (régimes d'intervention)<sup>24</sup> sur les produits concernés.

Encore, la question demandait d'analyser si et dans quelle mesure la mise en œuvre du RPU et du RPUS a engendré une modification de la **qualité technique** des produits concernés (qualité du produit en fonction de la transformation) et si l'existence d'aides couplées/partiellement couplées a engendré des évolutions différentes au niveau d'Etats membres/groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués.

Dernièrement, la question invitait à analyser si la mise en œuvre du RPU/RPUS et le maintien dans des Etats membres d'une aide couplée (partiellement couplée) a engendré (ou non) une modification de la **répartition géographique** de la production au niveau communautaire, c'est-à-dire un déplacement/une concentration des productions en fonction des choix de soutien effectués par les Etats membres. En principe, la distribution géographique des cultures devrait être fonction des avantages comparatifs, qui sont eux-mêmes fonction des avantages naturels (climat par exemple), et des avantages construits (la distance au marché, etc.).

Le découplage total des aides aurait pu engendrer, sous l'effet des forces du marché une relocalisation des productions : le découplage libérant le choix de production, les bassins/Etats membres historiques pourraient s'avérer moins compétitifs que de nouveaux bassins, ce qui pourrait engendrer un déplacement des production. Dans ce contexte le

---

<sup>23</sup> Toujours d'un point de vue théorique le soutien direct découplé n'a pas d'effets sur les choix des producteurs, car le producteur perçoit une aide au revenu et pour le reste il est libre de choisir si et quoi produire. Dans un contexte de découplage total, compte tenu des contraintes techniques et d'organisation des exploitations, on peut donc s'attendre une modification, par rapport à la situation d'aide couplée, de l'offre des divers produits agricoles (et des prix à la production, de signe opposé aux variations des volumes d'offre).

<sup>24</sup> Cf. Règlement (CE) n°1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 qui régit l'organisation commune des marchés dans le secteur agricole (Règlement « OCM unique »).

maintien d'aides couplées devrait aider à maintenir la localisation dans les Etats membres de production historiques<sup>25</sup>.

Sur ce point, il faut aussi considérer que l'existence d'aides couplées pour les cultures alternatives ou complémentaires (es: céréales/viande bovine élevages intensifs) est un élément qui oriente les choix de production. La décision de continuer ou non une production tient compte des alternatives et est donc conditionnée par l'ensemble des aides qui demeurent couplées (et par leur niveau de couplage) au niveau d'Etat membre. Dans ce cadre, théoriquement le couplage de l'aide peut maintenir dans certaines conditions l'intérêt à produire/élever et atténuer les phénomènes de déplacement vers d'autres productions.

#### 4.1.3 Champ d'analyse

L'analyse a pris en considération la période 2000-2008 (2009, lorsque les données étaient disponibles), tenant en compte que la réforme de la PAC a été mise en œuvre à différentes dates selon les Etats membres (dates d'enclenchement du RPU/RPUS de 2005 à 2007), et les produits (de 2005 à 2008). Dans certains cas (i.e. F&L transformés, mise en œuvre du RPU à Malte et en Slovénie, mise en œuvre du RPUS en Bulgarie et en Roumanie), la faible durée de la période d'observation post-réforme a affaibli l'analyse.

Les produits objets d'analyse ont été :

- Céréales
- Blé dur
- Riz
- Graines protéagineuses
- Graines oléagineuses
- Lin
- Chanvre
- Coton
- Fourrages séchés
- Betteraves sucrières
- Pommes de terres féculières
- Houblon
- Tabac
- Tomates transformées

---

<sup>25</sup> La QE 2 approfondira ce thème étudiant au niveau régional les effets du maintien de l'aide couplée sur la localisation des productions dans les zones traditionnelles.

- Fruits à coque
- Semences
- Viande Bovine
- Ovins et caprins

Il est important de noter que pour six de ces produits le système d'aide en vigueur dans le RPU est identique dans tous les Etats membres producteurs. Cela signifie que, depuis la mise en œuvre de la réforme, les agriculteurs communautaires concernés sont pour ces produits dans la même situation de soutien (à l'exception dans certains cas des paiements supplémentaire au titre de l'article 69).

En revanche, pour les autres produits analysés les Etats membres ont eu la possibilité de choisir d'appliquer immédiatement l'aide totalement découplée ou d'établir un couplage partiel de l'aide, dans les limites de la réglementation. Par conséquent, pour chacun de ces produits le système de soutien n'est pas homogène au niveau communautaire (RPU). Les producteurs communautaires concernés se trouvent selon les cas dans une situation de découplage total et dans une situation de couplage partiel.

Le champ d'analyse est ainsi identifié :

Tab. 3 - Champ de l'analyse de la QE1

	Régime d'aide décidé par le Conseil pour tous les EM	Soutien par le prix minimum	RPU				RPU		Critères de qualité technique mesurables
			Soutien direct couplé, plus évent. art. 69	Soutien direct totalement découplé (EM producteurs)	Soutien direct découplé, plus article 69	EM ayant payés des PDNC couplés	Existence d'instruments de régulation du marché		
Céréales	non		ES; FR	DE; AT; BE; DK; IRL; LU; NL; UK; SE; SI	FIN; GR; IT; PT	CY; EE; HU; LV; LT; PL; CZ, SK	•	•	
Blé Dur qualité (zones traditionnelles)	oui		AT; ES; FR; <b>GR; IT; PT</b>	Aucun	Aucun	HU	•	•	
Riz	oui		ES; FR; GR; IT; <b>PT</b>	Aucun	Aucun		•	•	
Protéagineuses	oui		Tous les EM producteurs (IT avec 69)	Aucun	Aucun	CY; EE; HU; LV; LT; PL; CZ, SK			
Graines oléagineuses	non		ES; FR	DE; AT; BE; DK; IRL; LU; NL; UK; SE; SI; FIN; GR; IT	PT, IT	CY; EE; HU; LV; LT; PL; CZ, SK			
Lin	non		ES; FR	BE, DE, DK, NL, AT, UK	Aucun	CY; EE; HU; LV; LT; PL; CZ, SK; RO			
Chanvre	non		ES; FR	DE, IT, UK, FIN, AT, NL	Aucun	CY; EE; HU; LV; LT; PL; CZ, SK; RO			
Coton	oui		<b>ES; GR</b>	Aucun	Aucun				
Fourrages séchés	oui		DE, DK; ES; FR; GR; IT; NL; UK	Aucun	Aucun	HU; CZ (aide à la transf)	•	•	
Betteraves sucrières	oui	Tous les EM producteurs	Aucun	Tous les EM producteurs	ES, IT, PT, GR				
PdT à fécule	oui	Tous les EM producteurs	Tous les EM producteurs	Aucun	Aucun	LV; PL; CZ			
Tabac	non		DE; <b>ES</b> ; FR; IT; PT	AT; BE	GR	CY, HU, PL, SK, RO			
Houblon	non		DE; AT; FR; SI	ES; BE; PT; UK	Aucun	HU; PL; CZ; SK; RO			
Tomates transformées	non		ES; FR; GR; IT; PT	MT	Aucun	HU; PL; CZ; SK; RO	•		
Agrumes transformés	non		ES; GR	IT; PT	Aucun	CY			
Fruits à coque	oui		DE; AT; BE; ES; FR; GR; IT; LU; NL; PT; UK; SI	Aucun	Aucun	HU; PL			
Semences	non		BE; ES; FIN; FR; GR; IT; NL; PT; SI	DE, DK, IRL, LU, AT, SE, UK	Aucun	EE; HU; LV; LT; PL; CZ			
V viande bovine	non		AT; BE; DK; <b>ES</b> ; FR; <b>FIN</b> ; NL; <b>PT</b> ; SE;	DE; IRL; LU; MT	GR; IT; SI; UK	CY; EE; HU; LV; LT; PL; CZ, SK	•	•	
Ovins et caprins	non		DK; ES; FIN; FR; <b>PT</b> ; SI	DE; AT; BE; NL; IRL; LU; SE; UK; MT	GR; IT	CY; EE; HU; LV; LT; PL; CZ, SK; RO	•		

#### 4.1.4 Critères de jugement et indicateurs

La méthode d'évaluation utilisée se base sur les critères de jugement suivants:

<p><b>Critère de jugement n° 1a</b></p> <p><b>Produits assujettis a des régimes de soutien différents selon les Etats membres (soutien totalement découplé, soutien couplé ou partiellement couplé)</b></p> <p>La <b>production</b> communautaire et des Etats membres de ces produits a varié (ou non) depuis la mise en œuvre du RPU/RPUS et ils existent (ou non) des différences significatives entre la variabilité des surfaces et des productions dans les Etats membres ayant maintenu pour ces produits des aides couplées/partiellement couplées (des PDCN couplés) et les Etats membres ayant adopté pour ces produits le découplage total</p>
<p>SECTEUR DES CEREALES (A L'EXCLUSION DU RIZ)</p> <p>Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % des surfaces par type de céréale et par Etat membre: comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués</p> <p>Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % de la production par type de céréale et par Etat membre: comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d' Etats membres en fonction des choix de soutien effectués</p>
<p>PROTEAGINEUSES, GRAINES OLEAGINEUSES, LIN, CHANVRE, TABAC, HOUBLON, TOMATES POUR LA TRANSFORMATION, SEMENCES</p> <p>Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % des surfaces par produit et par Etat membre: comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués</p> <p>Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % de la production et par Etat membre: comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués</p>
<p>VIANDE BOVINE</p> <p>Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % du cheptel total et de l'effectif des différentes catégories d'animaux: comparaison de l'évolution par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués</p>
<p>OVINS ET CAPRINS</p> <p>Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % du cheptel en brebis par catégorie et des abatages (en TEC – Tonnes équivalent carcasse): comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués</p> <p>Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % du cheptel en caprins et des abatages (en TEC – Tonnes équivalent carcasse): comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués</p>
<p>TOUS LES PRODUITS 1a</p> <p>Avis des autorités publiques et des syndicats de producteurs sur ces évolutions</p> <p>Avis des autorités publiques et des syndicats de producteurs sur les dispositifs de soutien du deuxième pilier et leur impact: notamment, l'aide aux régions défavorisées, les mesures agro-environnementales</p>
<p><b>Critère de jugement n° 1b</b></p> <p><b>Produits assujettis a des régimes de soutien couplé/partiellement couplé homogènes dans tous les Etats membres producteurs</b></p> <p>La <b>production</b> communautaire et des Etats membres des produits concernés a varié (ou non) depuis la mise en œuvre du RPU/RPUS</p> <p>Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % des surfaces par produit et par Etat membre, distinguant la période post-réforme et les Etats membres ayant octroyé des paiements</p>

supplémentaires au titre de l'article 69
Évolution 2000-2008 (N.I 2000 =100) et variation moyenne % de la production par produit et par Etat membre, distinguant la période post-réforme et les Etats membres ayant octroyé des paiements supplémentaires au titre de l'article 69
Evolution de l'écart en % entre la production de fourrages séchés et la Quantité Maximale Garantie par Etat membre producteur
Evolution de l'écart en % entre la production de sucre et les quotas des sucreries par Etat membre producteur
<b>TOUS LES PRODUITS 1b</b>
Avis des autorités publiques et des syndicats de producteurs sur ces évolutions
Avis des autorités publiques et des syndicats de producteurs sur les dispositifs de soutien du deuxième pilier et leur impact: notamment, l'aide aux régions défavorisées, les mesures agro-environnementales
<b>Critère de jugement n° 2a</b>
<b>Produits assujettis a des régimes de soutien différents selon les Etats membres (soutien totalement découplé, soutien couplé ou partiellement couplé)</b>
Les (éventuelles) variations enregistrées après la réforme de la PAC dans les <b>prix de marché</b> moyens des produits analysés sont imputables (ou non) à l'introduction du RPU/RPUS et ils existent (ou non) des différences significatives entre les variations enregistrées dans les Etats membres ayant maintenu pour ces produits des aides couplées/partiellement couplée (des PDCN couplés) et les Etats membres ayant adopté le découplage total.
Variation % et coefficient de variation des prix moyens des produits (prix épurés de la tendance): comparaison post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués
Produits assujettis à un régime d'intervention : comparaison entre prix de marché et prix d'intervention (prix institutionnel)
Produits assujettis à un régime d'intervention : évolution des volumes objet d'intervention, par produit et par Etat membre
<b>Critère de jugement n° 2b</b>
<b>Produits assujettis a des régimes de soutien couplé/partiellement couplé homogènes dans tous les Etats membres producteurs</b>
Les (éventuelles) variations enregistrées après la réforme de la PAC dans les <b>prix de marché</b> moyens des produits concernés sont imputables (ou non) à l'introduction du RPU/RPUS
Variation % et coefficient de variation des prix moyens (prix épurés de la tendance) , distinguant la période post-réforme et les Etats membres ayant octroyé des paiements supplémentaires au titre de l'article 69
Comparaison entre prix de marché et prix d'intervention et évolution des volumes objet d'intervention par Etat membre
<b>Critère de jugement n° 3a</b>
<b>Produits assujettis a des régimes de soutien différents selon les Etats membres (soutien totalement découplé, soutien couplé ou partiellement couplé)</b>
La <b>qualité technique</b> des produits analysés a varié (ou non) depuis la mise en œuvre du RPU/RPUS et ils existent (ou non) des différences significatives entre les évolutions observées dans les Etats membres ayant maintenu pour ces produits des aides couplées/partiellement couplée (des PDCN couplés) et les Etats membres ayant adopté pour ces produits le découplage total
BLE DUR : Teneur en protéine et poids spécifique minimal (Kg/hl): comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués
TABAC: évolution post-réforme des critères concernant la qualité technique
VIANDE BOVINE: évolution post-réforme du poids carcasse moyen par catégorie d'animaux
OVINS ET CAPRINS: évolution post-réforme du poids carcasse moyen par catégorie d'animaux
<b>Critère de jugement n° 3b</b>

<b>Produits assujettis a des régimes de soutien couplé/partiellement couplé homogènes dans tous les Etats membres producteurs</b>
La <b>qualité technique</b> des produits analysés a varié (ou non) après la mise en œuvre du RPU/RPUS
RIZ : évolution post-réforme des rendements en grains entiers
SUCRE : évolution post-réforme des rendements par hectare en sucre et en betteraves
<b>Critère de jugement n° 4</b>
<b>Produits assujettis a des régimes de soutien couplé/partiellement couplé dans tous les Etats membres producteurs</b>
L'existence de formes d'aide couplée/partiellement couplée a engendré ou non une modification de la <b>localisation géographique</b> au sein de l'UE des productions concernées
Evolution de la concentration en % de la SAU et des productions au niveau communautaire en fonction des choix de soutien effectués par les Etats membres
<b>Critère de jugement n° 5</b>
L'introduction du RPU/RPU et l'existence de formes d'aide couplée/partiellement couplée a (n'a pas) influencé les choix de production des agriculteurs
Variation après la réforme de la proportion des types de céréales dans la production totale de céréales: comparaison de la variation par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués
Variation après la réforme de la proportion des types des catégories d'animaux (bovins) envoyés à l'abattage: comparaison de la variation par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués
Identification des substitutions des cultures entre elles, sur la base des variations des surfaces et des productions, par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués
Avis d'experts sur les effets de la politique sur les changements des orientations productives

#### 4.1.5 Sources et limites

Dans le cadre du premier critère, l'analyse a été menée par groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien et par Etat membre. Les changements survenus après la réforme ont été vérifiées à travers :

- l'analyse de l'évolution des surfaces et des les productions en utilisant le N.I. 2000=100. Cela a été fait aussi bien pour les Anciens Etats membres que pour les Nouveaux Etats membres;
- l'analyse de la variation % des moyennes avant et après la réforme. Les moyennes ont été calculées selon les dates effectives d'entrée en vigueur du RPU (et des réformes successives) dans les différents Anciens Etats membres ;
- au niveau des Etats membres ayant appliqué le RPUS, nous avons distingué pour chaque produit les Etats membres ayant choisi d'octroyer des PDCN couplés au secteur analysé des Etats membres ne les ayant pas octroyé.

En ce qui concerne ce premier critère d'évaluation, nous avons accordé plus d'importance à l'évolution des surfaces cultivées qu'à l'évolution de la production. La rationalité de ce choix repose sur deux considérations:

- la plus grande fiabilité des données de superficies (pour lesquelles il existe des systèmes de relevés objectifs pour les besoins de l'administration) comparées aux données de production (qui sont, en général, essentiellement basées sur des estimations) ;

- la sensibilité des données de production à des facteurs exogènes et incontrôlables (par ex. : facteurs climatiques) et donc le manque de représentativité de ces données en ce qui concerne les choix effectifs de production.

Nous avons utilisé les principales bases de données notamment DG AGRI et Eurostat, qui, ont été là où cela a été nécessaire, intégrées par des données des instituts statistiques nationaux.

Dans le cas des tomates pour la transformation les données sur les surfaces pour les années après la réforme (2008/2009) ne sont pas disponibles. Ainsi, l'analyse a été réalisée sur les données de production et enrichie avec des informations qualitatives. Pour les pommes de terre féculières nous avons utilisé les données relatives à l'utilisation de pommes de terre féculières avec paiement. En ce qui concerne les agrumes transformés, l'analyse quantitative n'as pas été possible parce que les dernières données disponibles (de production) s'arrêtent à la campagne 2007/2008. Des éléments qualitatifs ont été pris en considération.

Nous avons également fait recours aux études d'évaluations spécifiques concernant certains régimes d'aides objet d'analyse, récemment réalisées pour le compte de DG AGRI (riz, tabac, houblon, protéagineuses, blé dur).

En ce qui concerne les prix, le calcul des indicateurs utilisés pour analyser l'évolution et la stabilité des prix utilise des indices déflatés de prix de source Eurostat (N.I. 2000=100). La période analysée est 2000-2008. Tels indices déflatés sont disponibles pour une grande partie des productions agricoles considérées à l'exception des fruits à coque et du coton, lin et chanvre. Pour ces dernières cultures nous avons utilisé les indices déflatés des prix disponibles pour le groupe « Plantes textiles ». Pour les fruits à coque nous avons utilisé indices des prix courants (N.I. 2000=100) aussi niveau agrégé. Dans le cas du tabac nous avons utilisé les prix du tabac communiqués par les Etats membres et dans le cas du riz nous avons utilisé les prix courants de source DG AGRI/Agriview.

L'analyse des prix a été effectuée en utilisant deux indicateurs afin l'étudier l'évolution des prix et le niveau de stabilité avant et après la réforme : la variation moyenne % des prix et les coefficients de variation.

La variation moyenne des prix avant et après la réforme a été calculé pour tous les Etats membres producteurs (en fonction des données disponibles). Les Coefficients de variation (CV) ont été calculés lorsque au moins trois années dans la période avant et trois années dans la période après la réforme étaient disponibles. En effet le calcul de l'écart type pour seulement deux points (années) d'observation n'as pas de significat statistique. Pour cette raison il n'as pas été possible de calculer les valeurs des CV des prix pour les productions de la Bulgarie et de la Roumanie.

Là où approprié et là où les données étaient disponibles nous avons utilisé des indicateurs relatifs aux mesures d'intervention. Pour les céréales, le riz et le sucre nous avons comparé les prix de marché avec les prix d'intervention et l'évolution des stocks à l'intervention a été analysé.

Dans le cas de la pomme de terre féculière, des fourrages séchés, des tomates pour la transformation et des agrumes pour la transformation il n'as pas été possible d'effectuer l'analyse des prix dans la mesure où il n'existent pas des données secondaires organisées à ce niveau de détail.

Concernant la qualité technique, l'analyse s'est focalisé sur les secteurs où les critères sont objectifs et mesurables au niveau communautaire (i.e. critères d'éligibilité à l'intervention ou rendements). Cette analyse a été réalisée pour le blé dur, le tabac, la viande bovine, les ovins et les caprins, le riz et le sucre. Des informations ont été prises des rapports d'évaluation susmentionnés. Dans le cas des protéagineuses l'analyse n'as pas été dans la mesure où le rapport d'évaluation spécifique réalisé ne touchait pas la qualité et dans le cas des tomates pour la transformations les données secondaires sur les quantités produites par l'industrie de transformation ne sont pas disponibles.

L'analyse a été complétée par les résultats des entretiens approfondis aux parties prenantes réalisés au niveau national dans les différents Etats membres.

Les résultats de l'analyse ont été discutés avec un panel de spécialistes indépendants, invités à exprimer un avis sur les résultats de l'analyse.

#### **4.1.6 L'évolution des secteurs assujettis à des régimes de soutien différents selon les Etats membres et le rôle joué par les aides restant couplées**

Dans ce chapitre nous traitons les secteurs pour lesquels la réforme a laissé aux Etats membres la possibilité de maintenir une partie de l'aide couplée et sont par conséquent assujettis à des régimes de soutien différents selon les Etats membres. Pour évaluer le rôle joué par les aides restant couplés (partiellement couplés) sur l'évolution des surfaces, des productions, de la localisation géographique et des prix, l'analyse distingue :

- les Etats membres ayant adopté le régime de paiement unique (UE-15) des Etats membres ayant adopté le régime de paiement unique à la surface. Notons que Malte et Slovénie appliquent le RPU à partir de 2007. En tant que les Nouveaux Etats membres peuvent octroyer des PDCN successivement à l'entrée en vigueur dans le RPU);
- au niveau des Etats membres ayant appliqué le RPU, nous avons distingué pour chaque produit les Etats membres ayant choisi le soutien totalement découplé des Etats membres ayant opté pour un soutien partiellement couplé et nous avons aussi tenu compte de la mise en œuvre des paiements supplémentaires de l'article 69 (couplés);
- au niveau des Etats membres ayant appliqué le RPUS, nous avons distingué pour chaque produit les Etats membres ayant choisi d'octroyer des PDCN couplés au secteur analysé des Etats membres ne les ayant pas octroyé. Sur ce point, il faut souligner que pour chacun de ces Etats membres le système a été divers (période d'application, montant unitaire de l'aide couplée).

L'analyse a été effectuée sur la base des croisements Etats membres/produits/aides (couplées, partiellement couplées et découplées) présentés dans le champ d'analyse (cf § 4.1.3).

#### **4.1.6.1 Les céréales**

##### **4.1.6.1.1 Le blé dur**

###### **4.1.6.1.1.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production**

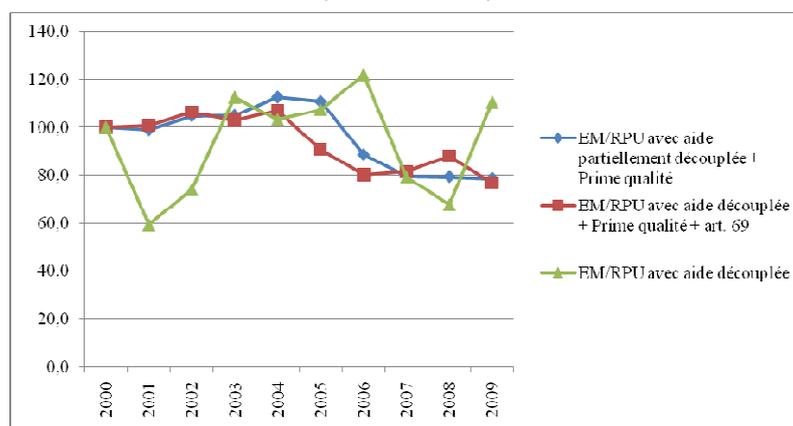
D'un point de vue général, l'analyse de l'évolution du secteur communautaire du blé dur fait ressortir que dans l'ensemble de la période 2000-2009 la production communautaire (EU 27) a diminué de -9,1% et les surfaces de -22,5%. Après la mise en œuvre de la réforme, aussi bien la production totale communautaire de blé dur que les surfaces totales communautaires montrent en 2009 par rapport à 2004 une réduction d'environ -29%. Il faut d'autre part mettre en évidence tout de suite que le secteur des céréales a été touché par la forte hausse des prix internationaux des années 2007 et 2008. Il s'agit d'un facteur qui a eu un effet important sur les évolutions du secteur au niveau communautaire.

Afin d'analyser le rôle joué sur la production de blé dur par les aides restant partiellement couplées après la réforme, nous avons regroupé les Etats membres en groupes homogènes en fonction des choix de soutien. Le tableau suivant indique les Etats membres appartenant à chaque groupe.

<b>Groupes d'Etats membres</b>	<b>Etats membres qui composent le groupe</b>
Etats membres/RPU avec aide partiellement découplée + Prime spéciale à la qualité	Espagne et France
Etats membres/RPU avec aide découplée + Prime spéciale à la qualité + art. 69	Grèce, Italie et Portugal : prime spéciale à la qualité + art. 69 Autriche : seulement prime spéciale à la qualité
Etats membres/RPU avec aide découplée	Allemagne et Royaume Uni
Etats membres/RPUS avec PDCN couplés	Chypre, Hongrie, Slovaquie
Etats membres/RPUS sans PDCN couplés	Bulgarie et Roumanie

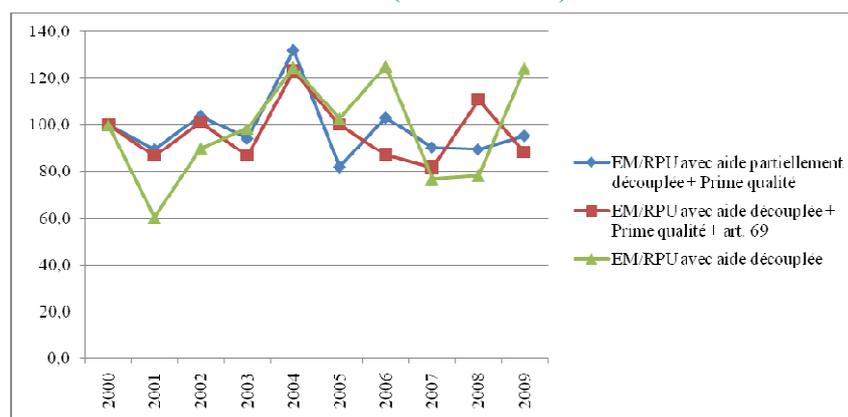
Concernant les Etats membres adoptant le RPU, l'analyse des superficies et de la production de blé dur (cf. figures ci-dessous) montre dans l'ensemble une évolution homogène, sans qu'il y ait des différences significatives entre les systèmes d'aide couplés/découplés. En particulier, nous pouvons observer que la réduction des surfaces à partir de l'année 2005 (et des volumes produits, bien qu'en mesure moins accentuée) touche tous les groupes d'Etats membres et semble s'être stabilisée dans les deux dernières années. La seule exception est celle du groupe des Etats membres/RPU avec aide totalement découplée, il faut toutefois noter que les Etats membres qui composent ce groupe (Allemagne et Royaume Uni) détiennent une partie très limitée de la surface totale communautaire.

**Fig. 3 - Blé dur : évolution des superficies par groupes d'Anciens Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)**



Source : ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT - Istat ; Autres Etats membres – Eurostat

**Fig. 4 - Blé dur : évolution de la production par groupes d'Anciens Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)**



Source : ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT - Istat ; Autres Etats membres – Eurostat

Nous observons aussi une moindre variabilité des superficies et de la production dans la période 2005-2009 par rapport à la période 2000-2004. Sur ce point, il faut prendre en considération les années exceptionnelles de 2007 et 2008 où les valeurs sont à l'évidence influencées par la flambée des prix internationaux; d'ailleurs, nous pouvons remarquer que les groupes d'Etats membres à moindre intensité d'aides couplées ont réagi de manière plus accentuée à ce phénomène.

Afin d'isoler l'éventuel effet des aides couplées d'autres facteurs de contexte national, nous avons calculé la variation par Etat membre de la valeur moyenne des surfaces et de la production dans deux sous-périodes: la période précédente la mise en œuvre de la réforme (2000-2004/2005 selon les Etats membres) et la période successive (2005/2006-2009). En effet, cette analyse met en évidence des évolutions différentes dans les Etats membres adoptant le même régime de soutien pour le blé dur:

- A l'intérieur du groupe des Etats membres ayant choisi le découplage partiel dans la phase transitoire, les deux Etats membres qui le composent présentent des variations opposées.

- En Espagne, nous observons une réduction significative des surfaces (-40,1%) accompagnée par une réduction similaire de la production (-30,5%). Dans ce cas le maintien d'une partie d'aide couplée (25% des plafonds correspondants aux paiements pour les grandes cultures) et l'existence de la prime spéciale à la qualité ne semble pas avoir joué un rôle dans le maintien de la culture. En effet, selon les interviewés, cette culture est moins rentable par rapport aux autres céréales et est fortement conditionnée par les conditions climatiques. Ainsi, face à une réduction du soutien la tendance est celle de substituer le blé dur par le blé tendre (cf § suivant, les surfaces de blé tendre en Espagne sont restées stables +0,9% et la production est augmentée d'environ 10%). En outre, selon les interviewés, la prime spéciale à la qualité a été modeste et n'a pas permis le maintien de la culture.
- Par contre, la France montre une augmentation des surfaces et de la production d'environ 22% ce qui a porté, en 2009, cet Etat membre à rejoindre l'Espagne. Comme analysé à la QE 2, en France il y a eu un déplacement de la culture des zones traditionnelles vers de zones non traditionnelles plus efficaces (meilleure qualité des ressources et donc meilleure productivité de la culture). Le maintien du 25 % d'aide couplée aux grandes cultures (et de la prime à la qualité) semble avoir été insuffisant pour permettre le maintien de la culture dans les zones traditionnelles. En outre selon les autorités nationales, l'augmentation des surfaces et de la production de blé dur est due à trois facteurs : l'augmentation du prix des céréales, l'arrêt du gel des terres en 2008 et la diminution de la jachère agronomique.
- Dans le groupe des Etats membres ayant choisi le découplage total de l'aide aux grandes cultures mais maintenu des formes d'aides couplées telles que la prime spéciale à la qualité et les paiements supplémentaires au titre de l'art. 69 (groupe Etats membres/RPU avec aide découplée + Prime qualité + art. 69) nous observons une diminution des surfaces dans trois des quatre Etats membres bien que les variations en pourcentage soient très différentes entre elles.
  - En ce qui concerne les surfaces nous enregistrons une réduction de -15% pour l'Italie, -18% pour la Grèce tandis qu'au Portugal la culture est disparue<sup>26</sup> (-98%). Seule l'Autriche présente une augmentation des surfaces de 9,2%<sup>27</sup>. Il faut toutefois noter que l'Autriche représente uniquement le 0,5% de la production communautaire (2009).
  - En ce qui concerne la production, la réduction en Grèce et au Portugal suit celle des surfaces. Par contre en Italie, la réduction des surfaces (-15%) est accompagnée par une réduction tout à fait négligeable de la production (-0,6%). Cela s'explique par le déplacement de la production de blé dur des zones traditionnelles (ayant souvent des rendements bas) vers des nouvelles zones de production non traditionnelles ayant des rendements plus élevés (cf QE 2).

---

<sup>26</sup> Selon les opérateurs interviewés la production de blé dur était possible seulement dans le cas d'un fort soutien au secteur autrement ce n'était pas une culture économiquement rentable. En outre, selon les autorités nationales le maintien de 25% du plafond des grandes cultures n'aurait pas été suffisant pour empêcher la chute de la culture et avec le découplage total la reconversion vers d'autres cultures a été possible.

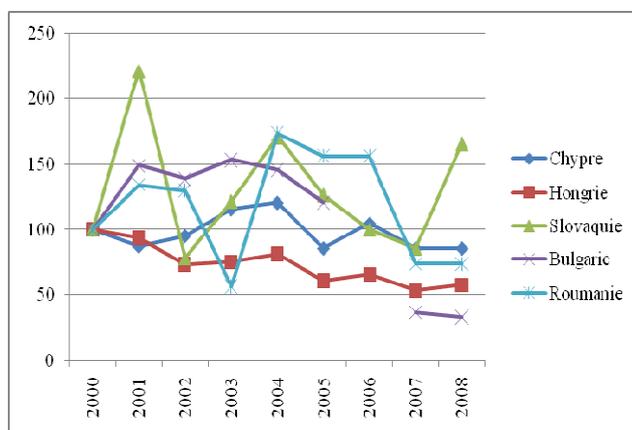
<sup>27</sup> Selon les autorités nationales, cette augmentation est conjoncturelle et est attribuable à l'augmentation des prix internationaux.

- Dans le groupe des Etats membres ayant choisi le découplage total des aides, les variations ne sont pas univoques : au Royaume Uni la culture est chutée et en Allemagne les surfaces sont augmentées par rapport à la moyenne des années précédentes la réforme (respectivement -47% et +38,9%).

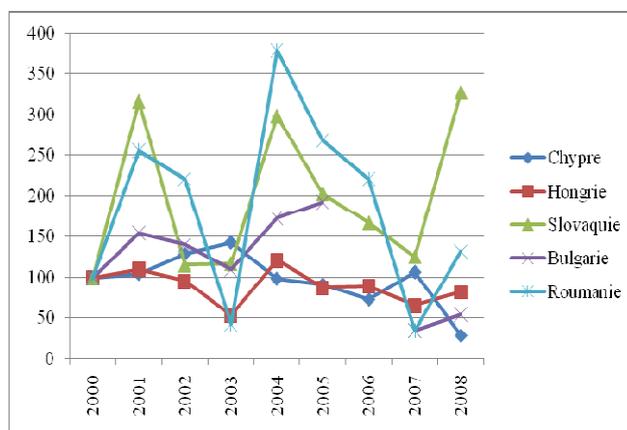
**L'analyse permet donc d'affirmer que dans les Etats membres adoptant le RPU la réforme a affecté les surfaces et les volumes totaux de production de blé dur mais que cet effet n'est pas homogène en fonction de l'intensité d'aides maintenues couplées/partiellement couplées.**

Concernant les Etats membres adoptant le RPUS, l'évolution des surfaces et de la production de blé dur semble suivre les mêmes tendances déjà mises en évidence pour les autres Etats membres: recule des surfaces et de la production et moindre variabilité après 2005.

**Fig. 5 - Blé dur : évolution des superficies dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100)**



**Fig. 6 - Blé dur : évolution de la production dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100)**



Source : Eurostat

En ce qui concerne l'effet des paiements directs nationaux complémentaires couplés, la comparaison entre les Etats membres avec PDCN couplés et les Etats membres sans PDCN couplés (Bulgarie et la Roumanie) ne peut s'effectuer que pour 2007 et 2008, en raison des étapes de l'adhésion à l'UE. Avec cette limite, l'analyse ne montre pas de différences entre les Etats membres. Nous pouvons seulement remarquer la chute des surfaces en Bulgarie qui toutefois semble être commencée bien avant l'adhésion.

#### **4.1.6.1.1.2 Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique**

L'analyse concernant la distribution géographique du blé dur au sein de l'UE-27 indique que, dans un contexte de déclin général de la culture, **la production est aujourd'hui d'autant plus concentrée dans quatre Etats membres producteurs (Italie, Espagne, Grèce et France), assurant environ 98% de la production totale communautaire** (la production de blé dur s'étant contractée après 2004, un Etat membre peut avoir reculé et, simultanément, augmenté sa part dans le total de l'UE 27). Nous observons en particulier que la France et l'Italie ont absorbé les parts du Portugal et de l'Espagne. L'Italie reste le pays producteur le plus important, avec une production dépassant le double de la production espagnole et grecque.

Sachant que les conditions d'application de la réforme sont égales en France et en Espagne d'une part et en Italie et au Portugal de l'autre part, ces résultats portent à constater l'absence d'une relation entre le déplacement de la production de blé dur au niveau des Etats membres et le maintien d'une partie de l'aide couplée (pour des approfondissements sur ce sujet à l'échelon régional, cf. QE 2).

#### **4.1.6.1.1.3 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix**

La comparaison entre la période avant et celle après la réforme montre une augmentation du prix du blé dur dans tous les Etats membres producteurs. Seulement en Bulgarie et Chypre le prix est diminué dans la période successive à leur adhésion à l'UE. L'augmentation du prix est dans la plupart des cas significative, avec des pointes maximales en France et en Espagne, les deux Etats membres ayant conservé, outre la prime spéciale à la qualité du blé dur, le 25% des aides aux grandes cultures couplées.

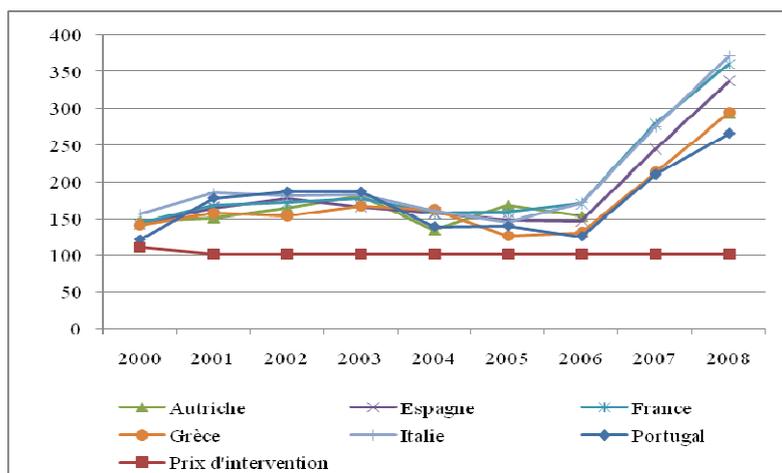
**Il est difficile de comprendre si la réforme a contribué à l'augmentation du prix du blé dur, étant donné que telle augmentation est, très probablement, corrélée à l'augmentation des prix des céréales sur le marché international entre 2006 et 2008.** Ce qui émerge de l'analyse c'est que dans les groupes d'Etats membres caractérisés par des choix de politique communes (découplage partiel ou total), face à des prix croissants après la réforme, les Etats membres n'ont pas réagi de la même façon. Face à des prix du blé dur qui ont commencé à augmenter déjà en 2006, la France et l'Autriche (mais pas de l'Italie) ont décidé d'augmenter la production, tandis que l'Espagne et le Portugal face à une diminution des prix (suivie par une augmentation les deux années successives) ont diminué leur production. Cela signifierait que les choix de production répondent aux dynamiques du marché plutôt qu'à celles de la politique.

L'augmentation de la variabilité des prix, comme montré par la comparaison des coefficients de variation (CV) des prix avant et après la réforme, semble confirmer la corrélation entre les prix communautaire et le prix international du blé dur. La comparaison du prix de marché avec le prix d'intervention<sup>28</sup> montre que le prix du blé dur s'est toujours maintenu (avant et après la réforme) à un niveau supérieur. Cela explique le fait qu'entre 2000 et 2008 il n'y a pas eu de ventes à l'intervention et les stocks de blé dur ont toujours été nuls. L'hausse des prix en 2007 et 2008 (face à un régime d'intervention inchangé) suggère donc qu'après la réforme le marché de l'UE du blé dur est plus exposé aux dynamiques des marchés internationaux.

---

<sup>28</sup> Le prix d'intervention pour les céréales est diminué de 110,25 €/t à 101,31 €/t en 2001 et n'as plus été modifié.

Fig. 7 - Blé dur : comparaison entre l'évolution du prix à l'intervention et le prix de marché (euros/tonne)



Source : DG Agri (Agriview)

#### 4.1.6.1.1.4 Rôle joué par le découplage partiel sur la qualité

Les effets de la réforme sur la qualité du blé dur ont été étudiés dans le cadre de l'évaluation des mesures relatives au blé dur (LMC International, 2009). Nous synthétisons ici les principaux résultats. Les résultats de l'évaluation susmentionnée se basent sur une analyse qualitative et sur une analyse quantitative se référant à l'Italie et à l'Espagne. L'élément principal qui détermine la qualité du blé dur est la teneur en protéines. Selon les réponses obtenues par LMC à une enquête auprès des industriels du secteur, la qualité du blé dur n'est pas changée suite à la réforme. Seulement en Italie et en Espagne les industriels ont mentionné une amélioration de la qualité.

En ce qui concerne l'Italie, l'analyse quantitative de LMC International a mis en évidence un important changement en termes de variétés utilisées : un grand nombre de variétés a été abandonnée et de nouvelles variétés ont été adoptées. Il faut noter qu'un grand nombre de variétés sont admissibles à la prime qualité et aux paiements de l'art. 69. Selon les entretiens réalisés, ce nombre élevé de variétés est dû aux différences des conditions agro-climatiques dans les zones de production du blé dur.

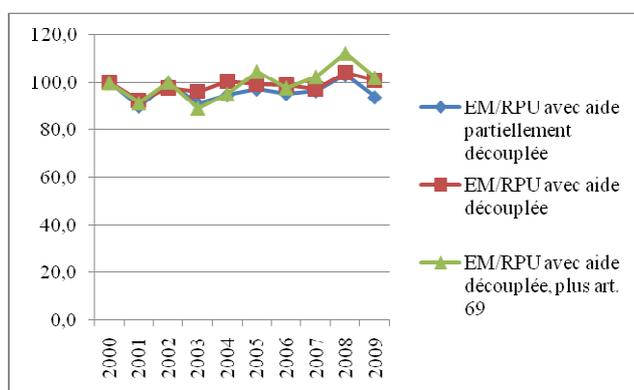
L'analyse de la teneur en protéines a mis en évidence une tendance à la diminution commencée en 2000. **En moyenne dans les régions concernées par l'évaluation, la teneur en protéines a été inférieure par rapport à la période avant la réforme en Italie et en Espagne et s'est maintenue constante en France.**

#### 4.1.6.1.2 Le blé tendre

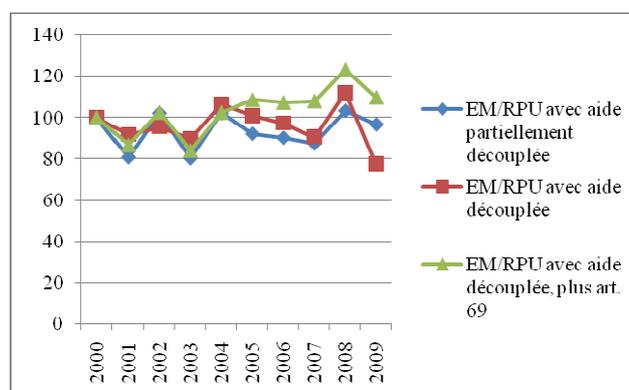
##### 4.1.6.1.2.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production

Le secteur du blé tendre (UE 27) présente sur le long terme une stabilité des surfaces (+0,3% dans la période 2000-2009) et une légère diminution de la production dans la même période (5%). Dans la période 2004-2009 les surfaces totales communautaires poursuivent cette tendance (augmentation d'environ 2%) mais on assiste à une diminution plus importante de la production (-15%).

**Fig. 8 - Blé tendre et épeautre : évolution des superficies dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100)**



**Fig. 9 - Blé tendre et épeautre : évolution de la production dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100)**



Source : Eurostat

L'analyse de l'évolution des superficies et de la production de blé tendre (cf. figures ci-dessus) par groupes d'Etats membres/RPU selon les choix de soutien révèle que dans la période 2004-2007 il n'y a pas de différences significatives entre le groupe d'Etats membres ayant opté pour le découplage partiel (France et Espagne) et le groupe d'Etats membres ayant opté pour le découplage total de l'aide aux grandes cultures.

En outre, nous pouvons observer dans l'ensemble une moindre variabilité des superficies et de la production dans la période 2005-2009 par rapport à la période 2000-2004. Il faut rappeler que l'augmentation des surfaces et de la production de l'année 2008 est à attribuer à la montée exceptionnelle des prix mondiaux des céréales.

L'analyse de la variation de la moyenne de la période avant la mise en œuvre de la réforme (2000-2004/2005 selon les Etats membres) et de la période après la réforme (2005/2006-2009) met en évidence qu'à l'intérieur des groupes les Etats membres enregistrent des évolutions parfois différentes.

La France et l'Espagne présentent le même signe dans la variation aussi bien des surfaces que de la production. En effet, on observe une légère augmentation des surfaces et une augmentation de la production toute à fait négligeable dans le cas de la France (+0,6%) et plus importante dans le cas de l'Espagne (+10,2%). Comme mentionné dans le paragraphe précédent, en Espagne il aurait eu une compensation du blé dur par le blé tendre.

Dans le groupe des Etats membres ayant choisit le découplage de l'aide aux grandes cultures nous observons que :

- la plupart des Etats membres montre une variation positive des superficies et de la production d'une valeur inférieure à 12% (sauf la Grèce et le Luxembourg qui enregistrent des variations supérieures). En Grèce il semblerait que la réduction des surfaces à blé dur (-18%) ait été compensée par l'augmentation des surfaces d'autres céréales.

- L'Irlande, la Suède et la Slovaquie montrent, au contraire, une variation négative des deux variables dans ce cas aussi en moyenne inférieure à 10% et enfin le Royaume Uni<sup>29</sup> présente des variations des surfaces et de la production de signe opposé tout à fait marginales.

Dans le groupe des Etats membres ayant choisi le découplage total des aides plus art. 69, tous les Etats membres qui composent le groupe présentent des variations positives des surfaces et de la production. Toutefois il n'est pas possible de tirer une conclusion aussi claire en ce qui concerne le rôle joué par la présence de l'aide couplée de l'art. 69 sur ces augmentations. En effet:

- En Finlande les paiements supplémentaires au titre de l'art. 69 ont été octroyés aux céréales d'hiver mais selon les autorités nationales, l'augmentation des surfaces à blé tendre serait le résultat d'une partielle reconversion de l'activité d'élevage vers les cultures arables.
- La variation des surfaces en Italie est marginale (2%). Au Portugal, l'augmentation très significative des surfaces (71,4%) et de la production (78%) porterait plutôt à envisager une partielle substitution des surfaces à blé dur (-98,4% dans la période successive à la mise en œuvre de la réforme) par des surfaces à blé tendre.

**L'analyse nous mène à affirmer que la réforme n'a pas affecté négativement les surfaces et les volumes totaux de production de blé tendre et cela indépendamment des choix de mise en œuvre des Etats membres (sauf dans le cas de quatre Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide : Irlande, Royaume Uni, Suède et Slovaquie). Il faut cependant rappeler que le secteur a été fortement influencé par l'extraordinaire montée des prix internationaux en 2007 et 2008. Les effets observés de la réforme ne sont pas en relation avec le niveau des aides maintenues couplées/partiellement couplées.**

Les Etats membres appliquant le RPUS montrent tous la même tendance sur le long terme : une certaine stabilité des surfaces dans la dernière décennie accompagnée par une variabilité significative de la production avec une tendance à l'augmentation. Font exception l'Estonie et la Lettonie qui depuis 2002 montrent une nette expansion des surfaces et de la production. Il s'agit toutefois de deux Etats membres avec des surfaces et production résiduelles par rapport à l'ensemble des surfaces et production totales des Nouveaux Etats membres.

---

<sup>29</sup> Les entretiens ont confirmé que la réforme dans le secteur de céréales a eu un effet assez limité au Royaume Uni parce que l'existence dans la période 2000-2004 du gel des terres obligatoire et des conditions de marché (prix) pas très favorables ont fait diminuer l'intérêt pour ces cultures.

Fig. 10 - Blé tendre et épeautre : évolution des superficies dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100)

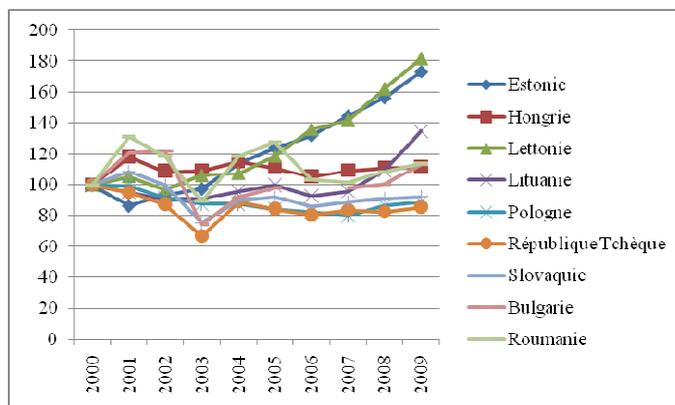
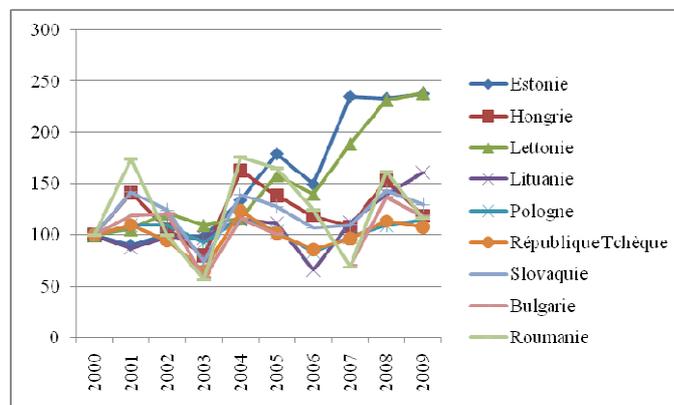


Fig. 11 - Blé tendre et épeautre : évolution de la production dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100)



Source : Eurostat

On ne note pas une relation entre l'octroi des PDCN couplés et l'évolution des surfaces et de la production. En effet l'enlèvement de ces paiements, c'est-à-dire leur découplage, ne semble avoir aucun effet ni sur les surfaces ni sur la production. Les entretiens en Hongrie ont mis en évidence une dynamique de compensation entre la betterave sucrière (dont les surfaces se sont fortement réduites suite à la réforme du secteur) et le secteur des céréales et des graines oléagineuses.

Tab. 4 - Evolution des superficies de blé tendre dans les Nouveaux Etats membres (1000 ha)

	2005	2006	2007	2008	2009
Estonie	85,4	90,9	99,5	107,6	119,2
Hongrie	1.121,7	1.065,0	1.103,4	1.121,8	1.128,1
Lettonie	187,5	215,1	224,6	256,6	288,0
Lituanie	369,5	343,8	354,6	403,5	500,0
Pologne	2.218,1	2.175,7	2.112,0	2.278,0	2.346,2
Rép.Tchèque	820,4	781,5	811,0	802,3	831,3
Slovaquie	370,7	346,8	357,2	366,8	372,6

Tab. 5 - Evolution de la production de blé tendre dans les Nouveaux Etats membres (1000 t)

	2005	2006	2007	2008	2009
Estonie	263,4	219,6	345,8	342,5	349,5
Hongrie	5.049,2	4.336,4	3.957,5	5.594,2	4.345,5
Lettonie	676,5	598,3	807,3	989,6	1.021,0
Lituanie	1.379,4	809,8	1.390,7	1.722,5	1.997,2
Pologne	8.771,4	7.059,7	8.317,3	9.274,9	9.717,4
Rép.Tchèque	4.145,0	3.506,3	3.938,9	4.631,5	4.397,9
Slovaquie	1.586,1	1.324,8	1.366,2	1.784,4	1.608,2

Source : Eurostat. En vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

#### 4.1.6.1.2.2 Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique

Les analyses précédentes montrent une certaine stabilité du secteur du blé tendre (durant les dix derniers ans et notamment dans la période post-réforme), surtout en termes de surfaces cultivées. Egalement, **on ne constate aucun changement important en ce qui concerne la concentration de la production dans les Etats membres.** Vis-à-vis d'une très modeste diminution du poids relatif du Royaume Uni, de la France et de la Roumanie, aucun Etat membre augmente sa part de plus de 1% . Par conséquent, la réforme et ses modalités d'application, notamment le choix de découplage partiel de la part de l'Espagne et de la France et l'octroi de paiements supplémentaires couplés en Italie, en Finlande et au Portugal, n'ont pas affecté la distribution géographique de la production communautaire dans les Etats membres.

### 4.1.6.1.3 L'orge

#### 4.1.6.1.3.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production

Le secteur de l'orge est caractérisé dans la dernière décennie par une légère tendance à la diminution des surfaces (variation % 2000-2009 UE 27 de -1,2%, UE 15 -2,03%) et de la production plus accentuée (variation % 2000-2009 de -8%, UE 15 -14,3%). Après la mise en œuvre de la réforme, le secteur montre une légère augmentation des surfaces (+1,6%) mais la diminution de la production s'accroît (-14,1%).

L'analyse de l'évolution des superficies d'orge (cf. figures ci-dessous) par groupes d'Etats membres/RPU selon les choix de soutien montre que :

- Le groupe d'Etats membres ayant choisi de maintenir une partie des aides partiellement couplées (France et Espagne) et le groupe d'Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide mais maintenu des paiements couplés supplémentaires art. 69 montrent la même évolution (positive) dans les premières années de mise en œuvre de la réforme.
- Par contre le groupe d'Etats membres ayant opté pour le découplage total des aides montre une réduction des surfaces après la réforme.
- Dans les trois cas, toutefois, nous observons une augmentation des surfaces en 2008 à attribuer à l'hausse des prix internationaux des céréales.

Fig. 12 - Orge : évolution des superficies par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)

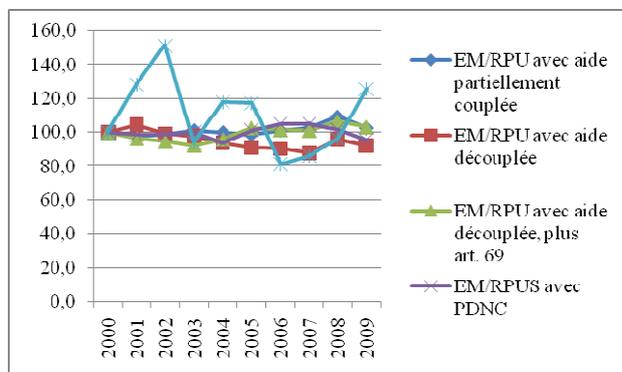
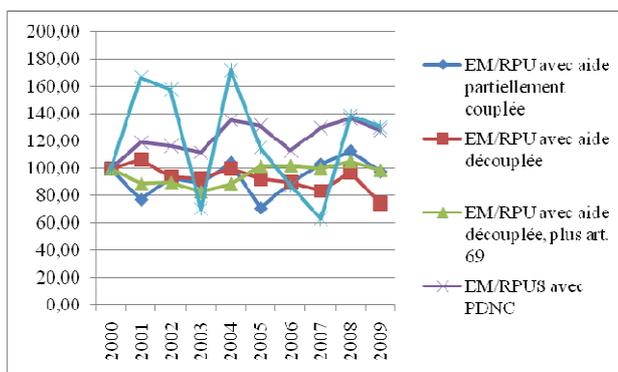


Fig. 13 - Orge : évolution de la production par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)



Source : Eurostat

En ce qui concerne la production, les évolutions sont très différenciées : le groupe d'Etats membres/RPU avec aide partiellement couplée aux grandes cultures montre une forte augmentation dans les années 2005-2008, tandis le groupe d'Etats membres/RPU avec aide découplée montre un diminution dans les années 2003-2007. Le groupe d'Etats membres/RPU avec aide découplée plus art. 69 montre une augmentation régulière commencée en 2003.

L'analyse de la variation de la valeur moyenne de la période avant et après la réforme par Etat membre met en évidence qu'à l'intérieur des groupes les Etats membres enregistrent des évolutions parfois différentes :

- A l'intérieur du premier groupe d'Etats membres (Etats membres ayant maintenu une partie des aides partiellement couplées, 25%), France et Espagne présentent une augmentation des surfaces et une augmentation de la production.
- Dans le groupe des Etats membres ayant choisi le découplage de l'aide aux grandes cultures, huit des onze Etats membres du groupe montrent une variation négative des superficies et de la production d'une valeur comprise entre -4,6% (Allemagne) et -11,7% (Royaume Uni<sup>30</sup>) pour les surfaces et comprise entre -3,1% (Allemagne) et -12,6% (Danemark) pour la production.
- Dans le groupe des Etats membres ayant choisi le découplage total des aides plus art. 69, tous les Etats membres qui composent le groupe présentent des variations positives des surfaces et de la production. Au Portugal la forte augmentation des surfaces (181%) et de la production (258%) porterait plutôt à envisager une partielle substitution des surfaces à blé dur (-98,4% dans la période successive à la mise en œuvre de la réforme) par la culture de l'orge.

**L'analyse permet d'affirmer que la réforme n' a pas affecté, en général, négativement les surfaces de production d'orge dans les Etats membres ayant appliqué le RPU et que l'effet de la réforme apparait assez homogène en fonction de l'intensité d'aides maintenues couplées/partiellement couplées.**

Le groupe des Etats membres appliquant le RPUS et payant des PDCN couplés montrent les mêmes évolutions enregistrés dans l'UE-15, bien que la croissance des surfaces soit supérieure (+3,05%) et la diminution de la production moins accentuée (-9,35%). La Bulgarie et la Roumanie, groupe sans PDCN couplés, montrent une très grande variabilité aussi bien des surfaces que de la production. Toutefois, il n'est pas possible d'attribuer les effets sur le secteur aux paiements directs nationaux complémentaires couplés : les seuls Etats membres pour lesquels l'enlèvement des PDCN couplés semble avoir eu une influence sur les surfaces cultivées et sur les volumes produits sont : la Lettonie, la Lituanie et la Slovaquie.

Comme déjà mentionné auparavant, les entretiens en Hongrie ont mis en évidence une dynamique de compensation entre la betterave sucrière (dont les surfaces se sont fortement réduites suite à la réforme de 2006 du secteur) et le secteur des céréales et des graines oléagineuses.

**Tab. 6 - Evolution des surfaces d'orge dans les Etats membres/RPUS (1000 ha)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Chypre	58,4	52,5	52,9	34,0	33,0	40,3
Estonie	127,2	144,2	142,0	136,1	136,5	143,0
Hongrie	331,1	316,9	292,6	321,5	329,6	321,4
Lettonie	127,3	148,6	154,2	145,3	131,2	107,3
Lituanie	292,5	349,4	383,4	381,4	332,5	277,4
Pologne	1.013,9	1.113,1	1.220,6	1.232,4	1.206,6	1.157,0
Rép.Tchèque	469,0	521,5	528,1	498,7	482,4	454,8
Slovaquie	223,6	206,0	185,2	209,9	213,1	196,8
Bulgarie	328,9	264,5	185,7	186,9	222,7	264,2
Roumanie	424,5	484,6	331,6	363,8	394,0	537,9

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

Source : Eurostat

<sup>30</sup> Selon les entretiens cette diminution est aussi à attribuer à des conditions non favorables du marché de l'orge.

**Tab. 7 - Evolution de la production d'orge dans les Etats membres/RPUS (1000 t)**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Chypre	101,0	60,3	58,4	52,0	3,5	30,0
Estonie	293,5	366,7	302,7	362,7	349,1	363,9
Hongrie	1.413,4	1.190,4	1.075,2	1.017,8	1.467,1	1.032,9
Lettonie	283,5	365,8	307,0	350,5	307,1	230,0
Lituanie	859,8	948,3	743,8	1.013,7	970,4	871,5
Pologne	3.570,8	3.581,2	3.161,0	4.008,1	3.619,5	3.960,0
Rép.Tchèque	2.330,2	2.195,3	1.897,7	1.893,4	2.243,9	2.036,4
Slovaquie	915,9	739,3	641,8	659,6	891,3	713,7
Bulgarie	1.180,8	657,9	546,3	419,8	878,0	815,0
Roumanie	1.406,0	1.079,1	772,9	531,4	1.209,4	1.145,7

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

Source : Eurostat

#### **4.1.6.1.3.2 Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique**

**L'analyse de la concentration de la production d'orge dans l'UE-27 en 2009 par rapport à 2004 (le total des surfaces a légèrement augmenté) ne met pas en évidence des changements remarquables dans la géographie productive.** Les phénomènes de déplacement (très limités) de la production d'orge ne semblent pas être lié aux conditions du soutien, contrairement aux résultats de l'analyse de l'évolution des surfaces et de la production d'orge,

- dans le groupe des Etats membres adoptant le RPU, les Etats augmentant leur part ont des systèmes d'aide à l'orge différents: c'est le cas de la France (25% aide couplée) et du Royaume Uni (100% aide découplée). Il en est de même pour les Etats membres ayant reculé: l'Espagne (25% aide couplée), l'Allemagne et le Danemark (100% aide découplée).
- Les Nouveaux Etats membres dans leur ensemble ne progressent que de + 0,3% sur le total de la production communautaire, avec des variations appréciables seulement pour la Pologne (+0,9% et PDCN couplés jusqu'à 2006) et la Roumanie (+0,8% et aucune forme d'aide couplée).

#### **4.1.6.1.4 Maïs-grain**

##### **4.1.6.1.4.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production**

Dans la dernière décennie le secteur UE-27 du maïs-grain a subi une contraction des surfaces d'environ 10% et a accru la production de presque 7%. Après la mise en œuvre de la réforme de la PAC, aussi bien les surfaces que la production subissent une réduction importante, respectivement -16,6% et -23%.

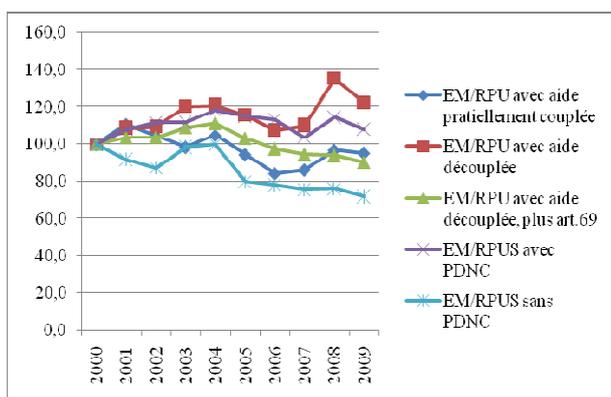
L'évolution du secteur par groupes d'Etats membres/RPU selon les choix de soutien montre que :

- En 2009 dans le groupe d'Etats membres/RPU avec aide partiellement couplée et le groupe d'Etats membres/RPU avec aide totalement découplée les positions sont restées pratiquement inchangées par rapport à 2004. Toutefois nous pouvons observer que le

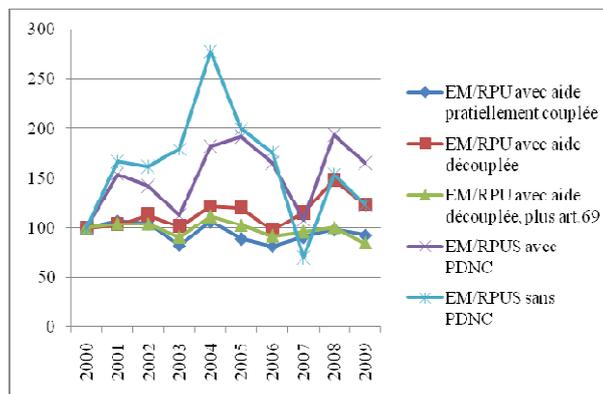
groupe d'Etats membres/RPU avec l'aide totalement découplée subit des variations plus accentuées.

- Le groupe d'Etats membres/RPU avec aide découplée plus art. 69 montrent une évolution négative commencée en 2004 et qui se poursuit jusqu'en 2009.

**Fig. 14 - Maïs-grain: évolution des superficies par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)**



**Fig. 15 - Maïs-grain: évolution de la production par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)**



Source : Eurostat

L'analyse de la variation % de la moyenne des surfaces et de la production avant et après la mise en œuvre de la réforme par Etat membre composant chaque groupe analysé ci-dessus, montre, à l'intérieur du groupe d'Etats membres ayant opté pour le maintien d'une aide partiellement couplée aux grandes cultures, la même variation négative des surfaces et de la production (significative en Espagne -23,8% et -21,1% respectivement, moins accentuée en France -8,1% des surfaces et -3,6% de la production).

Par contre dans le groupe d'Etats membres ayant opté pour le découplage total des aides, il y a des différences importantes parmi des différents Etats membres. En particulier :

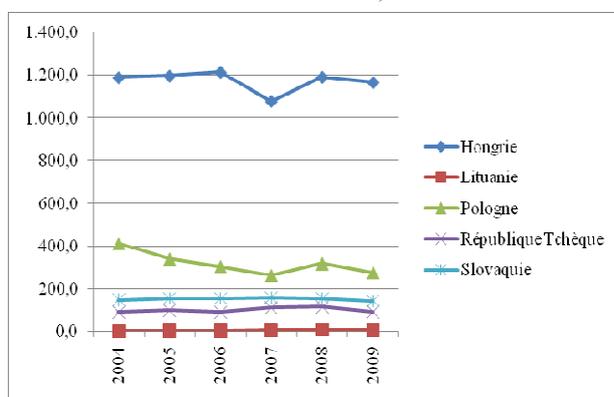
- les deux Etats membres principaux producteurs de ce groupe, Allemagne et Autriche, ont augmenté les surfaces et la production par rapport à la période antérieure à la réforme (l'Allemagne +7,2% des surfaces et 12,6% de la production et l'Autriche +1,2% des surfaces et +11,5% de la production). La Belgique aussi a vu une augmentation importante des deux variables.
- Par contre les trois Etats membres avec une production marginale, ont vu leurs surfaces et production diminuer considérablement (en moyenne -11,7% les surfaces et -15% la production).

Dans le troisième groupe d'Etats membres (découplage de l'aide aux grandes cultures, plus art.69), la variation moyenne par rapport à la période avant la réforme est négative dans tous les Etats membres en ce qui concerne les surfaces (importante au Portugal -27,1%, aussi pour la production, -29%) et en ce qui concerne la production (à l'exception de la Grèce où l'on constate une légère augmentation de 3,6% de la production). Rappelons que la Grèce a octroyé les paiements supplémentaires au titre de l'art. 69 au blé dur et au maïs : on peut donc supposer que ce paiement a eu un effet positif sur la production de maïs.

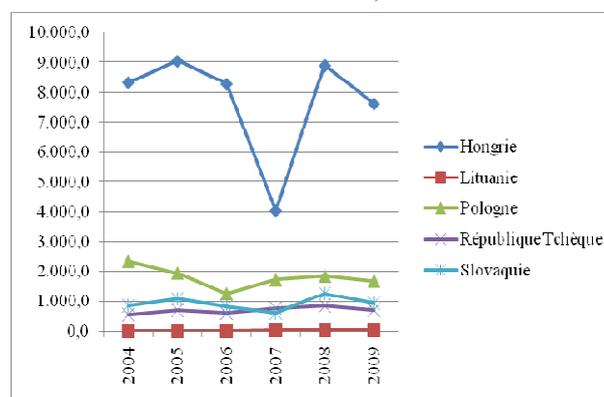
**La réforme semble avoir entraîné une diminution aussi bien des surfaces que de la production et cela indifféremment du niveau de couplage de l'aide.**

En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres, dans le groupe d'Etats membres/RPUS avec PDCN couplés les deux Etats membres principaux producteurs, l'Hongrie et la Pologne, montrent dans la période 2004-2009 une contraction des surfaces. Les autres Etats membres restent assez stables. En ce qui concerne la Hongrie et la Pologne il ne semble pas y avoir une relation entre le paiement des PDCN couplés et l'évolution de la culture. Le groupe des Etats membres/RPUS sans PDCN couplés (Roumanie et Bulgarie) montre des contractions bien supérieures dans la même période. Il est quand même difficile d'envisager une relation entre cette réduction et l'absence de paiements couplés, tenant compte qu'il s'agit d'une chute commencée en 2004.

**Fig. 16 - Maïs-grain: évolution des superficies dans les Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés (N.I. 2000=100)**



**Fig. 17 - Maïs-grain : évolution de la production dans les Nouveaux Etats membres sans PDCN couplés (N.I. 2000=100)**



Source : Eurostat

#### **4.1.6.1.4.2 Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique**

Le secteur du maïs-grain affiche dans la période post-réforme un recul important de la production et des surfaces, par conséquent les Etats membres ayant augmenté leurs parts n'ont pas forcément augmenté la production (la France, par exemple). Au sein de l'UE-27 il y a eu une variation de la distribution de la production, en particulier la Roumanie, l'Italie et l'Espagne ont perdu des parts et la France, l'Allemagne et l'Hongrie ont progressé. Cependant, le fait d'avoir maintenu une partie de l'aide couplée (France et Espagne) ou d'avoir mis en œuvre des paiements supplémentaires au titre de l'article 69 (Grèce et Italie) n'a pas engendré des effets en termes de proportions des surfaces.

#### **4.1.6.1.5 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix du blé tendre, orge et maïs-grain**

L'analyse des prix du blé tendre, orge et maïs-grain présente une situation similaire à celle observée dans le blé dur. Les augmentations de prix les plus significatives se sont enregistrées en France, aux Pays Bas et au Royaume Uni. Seulement l'Italie et le Luxembourg présentent des prix en diminution, respectivement pour le maïs et le blé tendre. Les Etats membres qui ont mis en œuvre le RPUS montrent par contre des évolutions de prix différentes, croissantes en Lettonie et en Lituanie, stables et décroissantes dans les autres Etats membres.

**L'analyse ne met pas évidence des différences dans l'évolution des prix entre les groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien** (découplage total avec et sans art.69, découplage partiel, RPUS). En général, la relation entre l'évolution des prix des céréales et les choix productifs semble faible. Nous synthétisons ci-après l'évolution des prix des céréales/production dans les Etats membres principaux producteurs de céréales pour les différents groupes d'Etats membres selon les choix de mise en œuvre:

- **Etats membres/RPU avec aide partiellement découplée:** face à des prix en croissance pour tous les céréales considérés, l'Espagne et la France ont augmenté la production de blé tendre et d'orge et diminué celle de maïs ;
- **Etats membres/RPU avec aide découplée:** face à une augmentation des prix, l'Allemagne augmente les surfaces à blé tendre et maïs , mais diminue la production d'orge, tandis que le Royaume Uni diminue aussi bien le blé tendre que l'orge ;
- **Etats membres/RPU avec aide découplée plus art. 69:** il semble y avoir une proportionnalité entre l'évolution des prix et en Italie de la production. En effet, l'augmentation limitée des surfaces de blé tendre et d'orge reflète l'augmentation limitée des prix, tandis que la diminution de la production de maïs semblerait justifiée par la diminution moyenne du prix dans la période successive à la réforme.

La variabilité des prix du blé tendre, de l'orge et du maïs est augmentée de façon significative dans la période après la réforme. Dans ce cas aussi, l'augmentation semblerait corrélée à la forte croissance du prix des céréales au niveau mondial en 2007 et 2008.

Entre 2000 et 2006, les prix du blé tendre, de l'orge et du maïs montrent une certaine stabilité avec des valeurs proches au prix d'intervention (normalement supérieurs de peu). La stabilité des prix de marché des céréales avant la réforme semble donc directement liée au niveau du prix d'intervention. La relation entre les prix de marché et les stocks à l'intervention émerge clairement de l'analyse pour le blé tendre, l'orge et le maïs : les stocks se réduisent dans les années dans lesquelles les prix sont plus élevés et, vice-versa, augmentent lorsque les prix du marché diminuent en-dessous d'un niveau proche (ou inférieur) au prix d'intervention. L'augmentation progressive des prix du marché, pilotée au cours de 2007 et 2008 par les prix international, a eu un effet très important sur le recours à l'intervention. Les stocks d'intervention de tous les céréales étudiés sont, en effet, devenus nuls.

#### **4.1.6.2 Protéagineux**

##### **4.1.6.2.1 *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production***

Au niveau communautaire (UE-27) nous enregistrons dans les trois ans successifs la mise en œuvre de la réforme la réduction des superficies et de la production et une reprise en 2009. Par rapport à 2004, en 2009 la superficie en protéagineux aidés affiche une réduction de -33,3% et la production de-58,5%.

Les producteurs communautaires de protéagineuses étant soumis à des régimes de soutien divers selon l'Etat membre d'appartenance, pour procéder dans l'analyse, nous avons regroupé les Etats membres en groupes homogènes en fonction des systèmes de soutien.

Groupes d'Etats membres	Etats membres qui composent le groupe
Etats membres appliquant le RPU avec soutien aux grandes cultures partiellement couplé + prime aux protéagineux	Espagne et France
Etats membres appliquant le RPU avec soutien aux grandes cultures découplé + prime aux protéagineux	Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Finlande, Grèce, Pays Bas, Royaume Uni, Suède
Etats membres appliquant le RPU avec soutien aux grandes cultures découplé + prime aux protéagineux + art. 69	Italie
Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés au secteur	Estonie, Lettonie, Lituanie, Slovaquie, Chypre, Hongrie, Pologne et République Tchèque
Nouveaux Etats membres sans PDCN couplés au secteur	Bulgarie et Roumanie

Concernant les Etats membres appliquant le RPU, nous notons que deux groupes d'Etats membres (Etats membres avec aide dé耦plée aux grandes cultures et Etats membres avec aide partiellement couplée) ont la même tendance et que, par contre, l'Italie fait enregistrer une évolution inverse. Toutefois, les informations concernant la mise en œuvre des paiements supplémentaires pour la rotation (toutes les grandes cultures étaient éligible et la mesure rotation en 2006-2007 n'a concerné que 10% de la surface nationale en COP) portent à affirmer que le rôle joué par ces paiements couplés sur cette évolution est tout à fait secondaire.

Fig. 18 – Evolution de la surface de protéagineux dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100)

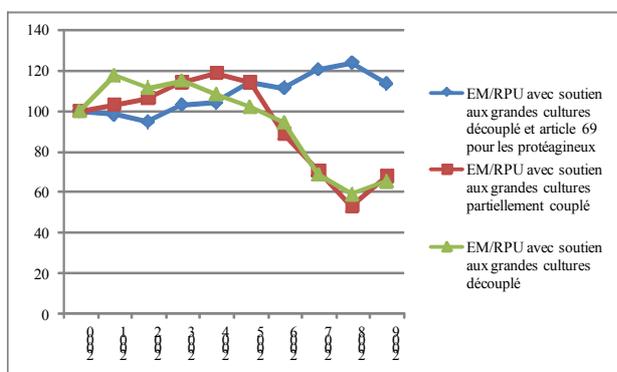
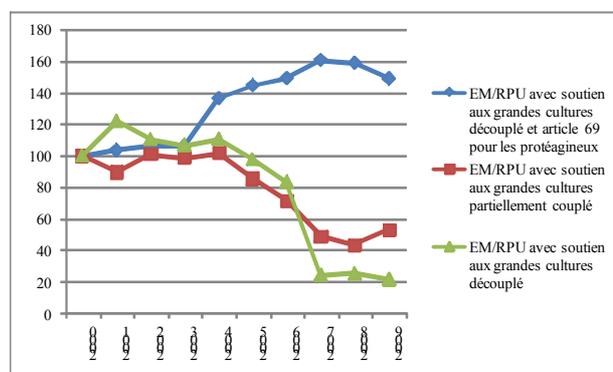


Fig. 19 – Evolution de la production de protéagineux dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100)

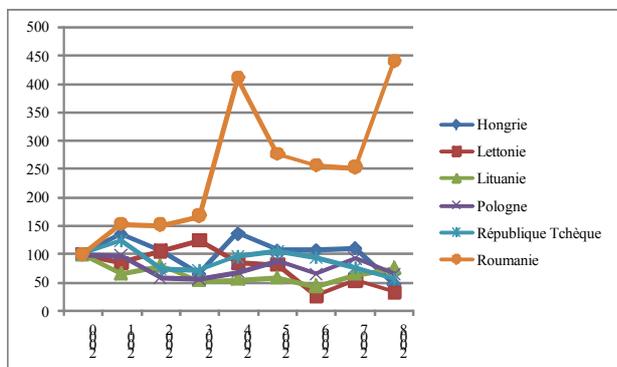


Source: Eurostat

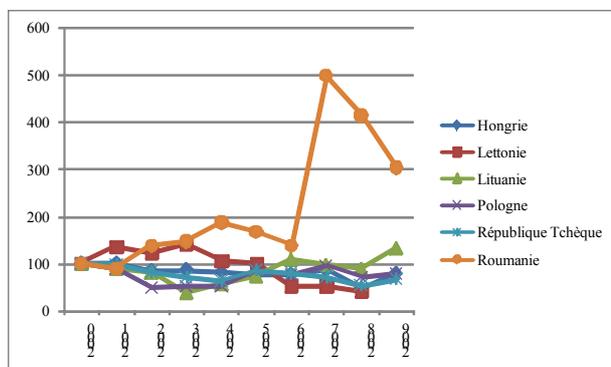
L'analyse de la variation (%) de la moyenne avant et après la réforme confirme que dans tous les Etats membres appliquant le RPU (à l'exception de l'Italie et de la Grèce) les surfaces et la production en protéagineux ont baissé. La variation positive de la production en Espagne semble attribuable à des facteurs climatiques plutôt que structurels.

Les Etats membres principaux producteurs appliquant le RPUS ne présentent pas, par contre, un comportement homogène, Lituanie et Roumanie augmentent les surfaces et la production, la Pologne montre une certaine stabilité, Lettonie, République Tchèque et Hongrie diminuent. Ces différences ne semblent pas être induites par la présence de paiements complémentaires couplés et/ou par leur enlèvement (dé耦plage).

**Fig. 20 – Evolution de la production en protéagineux dans les Etats membres/RPUS principaux producteurs (N.I. 2000=100)**



**Fig. 21 – Evolution de la surface en protéagineux dans les Etats membres/RPUS principaux producteurs (N.I. 2000=100)**



Source: Eurostat

**Tab. 8 - Evolution des surfaces et de la production des protéagineux dans les Etats membres appliquant le RPUS**

	Superficies (1000 ha)					Production (1000 tonnes)				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Chypre	0,6	0,5	0,5	0,5	0,3	1,3	1,4	0,7	0,7	0,7
Estonie	4,4	4,6	5,7	4,8	4,9	5,7	5,5	9,5	3,3	8,7
Hongrie	20,5	20,9	23,2	21,2	21,2	50,6	50,8	52,3	46,9	33,3
Lettonie	1,7	0,9	0,9	0,7	0,0	2,7	0,9	1,8	1,1	
Lituanie	21,1	31,1	27,7	25,4	37,8	31,8	23,6	34,8	40,7	73,8
Pologne	60,2	54,2	67,8	50,3	56,6	110,9	82,4	116,6	82,0	
Rép.Tchèque	29,1	27,1	24,3	18,3	23,0	78,8	71,5	56,7	42,2	59,6
Slovaquie	13,0	11,9	10,5	7,2	7,1	28,8	24,6	20,1	13,6	12,3
Bulgarie	2,0	1,1	4,6	3,7	5,0	3,0	3,2	8,0	6,6	0,0
Roumanie	22,0	18,1	65,3	54,2	39,7	39,1	36,1	35,7	62,1	24,2

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés). Source: Eurostat

D'autre part, l'évaluation récemment réalisée pour DG AGRI (*Evaluation of measures applied under the Common Agricultural Policy to the protein crop sector*, LMC International 2009) attribue les évolutions du secteur à des facteurs exogènes la réforme des aides pour les protéagineux, notamment les conditions météorologiques défavorables, la diminution de la demande en protéagineux pour alimentation animale, l'introduction des mesures de la PAC dans le domaine des cultures énergétiques et par conséquent le remplacement pour des cultures protéagineuses avec le colza, les variations de prix sur les marchés pour les protéagineux et les autres COP.

Par ailleurs, sur l'ensemble de la période la superficie maximale garantie n'a jamais été atteinte, et donc cette contrainte budgétaire n'a eu aucun effet sur le secteur.

**Sur ces bases, on peut donc affirmer que le secteur a eu une réaction à la réforme générale de la PAC et qu'en général la prime couplée à la surface, tout comme la partie d'aide couplée non intégrée dans le paiement découplé en France et en Espagne, n'ont**

**pas représenté un élément suffisant à maintenir un intérêt dans la production vis-à-vis d'autres choix.**

#### **4.1.6.2.2** *Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique*

Comme l'on a vu, le secteur de pois, féveroles et lupins doux affiche après 2005 une baisse importante des surfaces et de la production, et notamment dans les quatre Etats membres principaux producteurs (France, Espagne, Royaume Uni et Allemagne). Par effet de cette baisse, **la géographie productive de ces cultures est moins concentrée : vis-à-vis de la réduction du rôle de la France, presque tous les autres Etats membres augmentent leur proportion sur le total des surfaces communautaires.** En particulier, le poids des Etats membres appliquant le RPUS dans la production s'accroît, passant de 10,1% en 2004 à 19,8% en 2009.

Ainsi, il ne semble pas exister des relations entre ces phénomènes de déplacement et les systèmes de soutien partiellement couplés : la France, avec les aides aux grandes cultures partiellement couplées, recule; l'Espagne, l'Italie et l'Allemagne affichent des variations positives de leurs proportions, tout en appliquant trois systèmes de soutien différents.

#### **4.1.6.2.3** *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix*

Dans le cas des protéagineuses, les variations moyennes des prix de la période avant la réforme à la période après la réforme montrent des évolutions contrastantes dans les différents Etats membres. **L'analyse ne met pas en évidence des évolutions de prix homogènes à l'intérieur des groupes d'Etats membres selon les choix de soutien.**

En outre, il ne semble pas y avoir une relation entre l'évolution des prix et l'évolution de la production, d'autant plus que face à une augmentation des prix, la production diminue (France, Royaume Uni, Autriche, Pologne, Lettonie) tandis que là où les prix diminuent, la production augmente (Italie et Lituanie). Seulement dans deux cas les prix et la production vont dans le même sens (Espagne, République Tchèque).

Comme déjà mentionné pour les céréales, dans le cas des protéagineuses aussi, la variabilité des prix semble augmenter l'après la réforme (sauf en Italie, Hongrie et Slovaquie).

#### **4.1.6.3** Graines oléagineuses

Avant d'analyser le rôle des aides partiellement couplées sur le secteur, il faut rappeler que parmi les graines oléagineuses nous avons le colza (culture énergétique) à partir duquel on produit des bio-carburants. Le secteur des bio-carburants a été bouleversé dans les dernières années par la forte expansion de la demande et par des conditions de marché très favorables. Depuis la réforme de la PAC de 2003, les cultures énergétiques bénéficient d'une aide à l'hectare de 45 euro (SMG de 1.500.000 ha) et il a été donné la possibilité aux agriculteurs de consacrer des terres mises en jachère obligatoire à des productions non alimentaires (y compris des cultures énergétiques).

#### 4.1.6.3.1 Rôle joué par le découplage sur l'évolution des surfaces et de la production

Le secteur des graines oléagineuses (colza, tournesol et soja) montre (UE 27) une sensible progression des surfaces et de la production dans la période 2000-2009, respectivement +19,3% et 47,3%. L'augmentation des surfaces et de la production continue après la réforme de 2003 (+14,2% et 11,5% respectivement 2004-2009). En ce qui concerne les produits pris singulièrement nous enregistrons des variations différentes dans la période :

- les surfaces en colza sont augmentées dans la période 2000-2009 d'environ 33% (dans la période 2004-2009 d'environ 18%) et la production est augmentée de 66,5% (19,2% en 2004-2009). Les Etats membres principaux producteurs sont la France, l'Allemagne et le Royaume Uni suivis par le Danemark, la Suède et l'Autriche. Dans les Nouveaux Etats membres, le colza est produit en Pologne, en République Tchèque, en Estonie, en Lituanie, en Slovaquie et en moindre mesure en Hongrie.
- les surfaces en tournesol se sont légèrement accrues dans la période 2000-2009 (+3,5%). La même croissance s'est vérifiée dans la période 2004-2009. En ce qui concerne la production il a eu une augmentation d'environ 2% dans la longue période (2000-2009) et une diminution dans la période après la réforme de 20%. Les Etats membres principaux producteurs sont l'Espagne, la France, l'Italie et parmi les Nouveaux Etats membres la Roumanie, la Bulgarie et la Hongrie.
- Les surfaces de soja sont en diminution depuis le début de la décennie (-39% en 2000-2009 et -23% en 2004-2009). La production est diminuée dans les mêmes proportions (respectivement -31,7% et -22,6%). Les Etats membres principaux producteurs sont l'Italie, la France et la Roumanie.

L'évolution des surfaces et de la production par groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien montre, en général, une tendance à l'augmentation des surfaces (à l'exception du groupe d'Etats membres/RPU avec aide découplée plus art.69) après le 2005 (date des premières mises en œuvre du RPU). Les Nouveaux Etats membres, notamment le groupe avec PDCN couplés suit la même évolution positive jusqu'en 2008.

L'évolution de la production est similaire à celle des superficies avec une tendance à l'augmentation qui caractérise tous les groupes d'Etats membres analysés. Encore une fois le groupe d'Etats membres avec aide découplée plus art. 69 fait exception montrant un diminution dans les dernières trois années.

Fig. 22 – Graines oléagineuses: évolution de la surfaces par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)

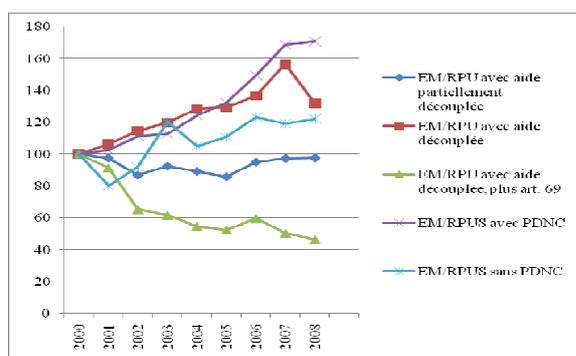
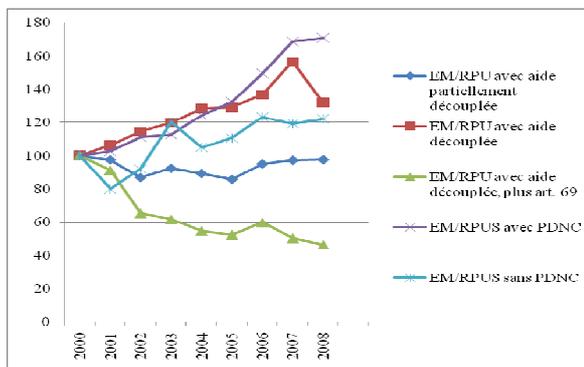


Fig. 23 – Graines oléagineuses: évolution de la surfaces par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)



Source: Eurostat

L'analyse de la variation de la moyenne des surfaces et de la production avant et après la mise en œuvre du RPU par Etat membre, confirme l'analyse de l'évolution des surfaces et de la production par groupe d'Etats membres. Ainsi, nous observons une augmentation généralisée et parfois très significative des surfaces et production moyennes dans la période après la mise en œuvre. Font exception l'Espagne (-14,1%), l'Italie (-26,4%) et le Portugal (-63,7%).

Pour mieux comprendre ces évolutions très différentes par Etat membre et le rôle des aides restant partiellement couplées sur le secteur il faut se refaire à l'analyse par produit.

- l'Espagne, l'Italie et le Portugal produisent le tournesol et l'Italie le soja aussi. Dans ces Etats membres les surfaces moyennes de tournesol dans les deux sous-périodes sont diminuées (-7,4% en Espagne, -26% en Italie et -59% au Portugal). La production enregistre plus au moins les mêmes variations sauf en Espagne où nous avons une petite augmentation (+4,5%). En ce qui concerne le soja, l'Italie a perdu le 24,8% des surfaces et 28% de sa production. Dans le cas de ces Etats membres, le maintien de 25% d'aide partiellement couplée aux grandes cultures (Espagne) et les paiements de l'art. 69 (Italie et Portugal) n'ont pas empêché une diminution des surfaces.
- la France, l'Allemagne, le Royaume Uni, le Danemark et l'Autriche sont prioritairement producteurs de colza. Les surfaces en colza sont augmentées partout : +31,5% en France ; +18% en Allemagne ; +10,2% en Autriche, +41% au Danemark, + 35,3% au Royaume Uni. La production moyenne dans la période après la réforme montre des augmentations autant importantes que celles des surfaces : +33% en France ; 34,8% en Allemagne ; 31% en Autriche ; 67% au Danemark et 49,7% au Royaume Uni. Il est évident que dans ces Etats membres, ayant opté pour le découplage de l'aide aux grandes cultures, c'est l'augmentation de la demande du marché de colza et la conséquente augmentation du prix conjointement avec l'aide à l'hectare aux cultures énergétiques qui ont joué un rôle dans le maintien du secteur.

Cela a été confirmé par les autorités interviewées en France, en Autriche et au Royaume Uni. Notons enfin que selon les autorités nationales portugaises, les graines oléagineuses n'ont jamais été une culture compétitive au Portugal et le découplage du paiement à la surface existant avant la réforme a entraîné une contraction importante. Dans les trois dernières années (2007, 2008 et 2009) suite à la montée des prix des bio-carburants le secteur a réagi positivement et on enregistre une augmentation des surfaces et de la production qui était pratiquement disparue en 2005 et en 2006. La production reste de toute façon très marginale.

**Nous pouvons donc conclure que la réforme a entraîné une chute du secteur dans les Etats membres du sud de l'Europe et que le maintien de l'aide partiellement couplée aux grandes cultures en Espagne n'as pas une en effet de soutien au secteur. Par contre, dans les Etats membres du nord Europe, les variations observées sont attribuables à l'augmentation de la demande des bio-carburants et par conséquent du prix de la matière première (colza) et au maintien de l'aide à l'hectare pour les cultures énergétiques.**

En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres, les deux groupes montrent une expansion de la production qui commence bien avant leur adhésion à l'UE. L'analyse a mis en évidence le manque de relation entre l'octroi (enlèvement) des PDCN couplés et l'évolution des surfaces et de la production. Il s'agirait plutôt d'une évolution liée à l'augmentation de la production de colza suite à l'augmentation des prix et à l'accroissement de la demande de bio-carburants (cela a été confirmé par les entretiens). Rappelons aussi que les entretiens en

Hongrie ont mis en évidence une dynamique de compensation entre la betterave sucrière (dont les surfaces se sont fortement réduites suite à la réforme de 2006 du secteur) et le secteur des céréales et des graines oléagineuses.

**Tab. 9 – Graines oléagineuses : évolution de la superficie dans les Etats membres avec PDNC (1000 ha)**

	2005	2006	2007	2008	2009
Estonie	46,6	62,5	73,6	77,7	78,2
Hongrie	664,9	709,2	768,4	824,1	855,0
Lettonie	71,4	83,2	99,2	82,6	94,0
Lituanie	109,4	150,8	174,4	161,6	191,9
Pologne	554,8	628,8	800,3	773,8	na
Rép. Tchèque	316,1	348,9	369,5	385,7	386,4
Slovaquie	209,9	245,3	228,3	243,2	261,3

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

**Tab. 10 – Graines oléagineuses : évolution de la production dans les Etats membres avec PDNC (1000 t)**

	2005	2006	2007	2008	2009
Estonie	83,1	84,6	133,3	111,1	105,6
Hongrie	1.463,9	1.596,8	1.604,8	2.193,7	1.888,3
Lettonie	145,7	120,6	211,7	198,5	209,0
Lituanie	201,2	169,6	311,9	330,2	430,6
Pologne	1.457,5	1.657,2	2.136,1	2.110,6	na
Rép. Tchèque	883,1	999,0	1.097,1	1.119,2	1.197,9
Slovaquie	449,4	508,9	464,8	628,1	630,5

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

Source : Eurostat ; PDNC – DG AGRI

Enfin, l'analyse a mis en évidence que l'augmentation des surfaces et de la production des graines oléagineuses n'a pas engendré des modifications importantes dans la distribution géographique de ces cultures. En général l'ensemble des Etats membres appliquant le RPUS augmente sa proportion (+ 4,7%) absorbant des parts des Anciens Etats membres.

#### 4.1.6.3.2 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix

Les oléagineuses, montrent une évolution des prix proche à celle des céréales, c'est-à-dire en croissance, en particulier dans les Anciens Etats membres. L'augmentation plus significative des prix du colza, par rapport à ceux du soja et du tournesol, est probablement influencée aussi par les dynamiques du marché des bio-carburants. La Finlande, la France, l'Autriche et la Suède enregistrent des augmentations plus fortes des prix du colza. Les Nouveaux Etats membres montrent, par contre, une augmentation du prix plus limitée et, dans certains cas, une diminution.

La comparaison entre l'évolution des prix et l'évolution de la production porte à certaines conclusions. La production d'oléagineuses est augmentée dans les Etats membres qui produisent du colza, aussi bien dans ceux qui ont conservé l'aide aux grandes cultures partiellement couplées (France) que dans ceux qui ont opté pour le découplage de l'aide (Allemagne, Autriche, Danemark, Royaume Uni, Suède). Au contraire, la production est diminuée dans les Etats membres qui produisent le soja et le tournesol et cela aussi bien dans les Etats membres avec aide partiellement couplée (Espagne) que dans les Etats membres avec aide découplée (Italie et Portugal). Par conséquent, **les choix de production ne semblent pas dépendre des choix de soutien**. Seulement dans le cas du colza, les choix de production semblent être liés à l'évolution favorable des conditions de marché, tandis qu'en ce qui concerne le soja et le tournesol l'augmentation du prix n'a pas eu un effet positif sur la production. Dans le cas du colza, toutefois, la croissance de la production pourrait être l'effet conjoint du prix et de la politique de soutien aux cultures énergétiques.

Comme pour les céréales, la variabilité des prix des oléagineuses apparaît supérieure dans la période après la réforme. Nous pouvons donc supposer que aussi dans le cas des oléagineuses (mais surtout dans le cas du colza), les prix internes aient été influencés par l'évolution des marchés internationaux.

#### 4.1.6.4 Lin et chanvre

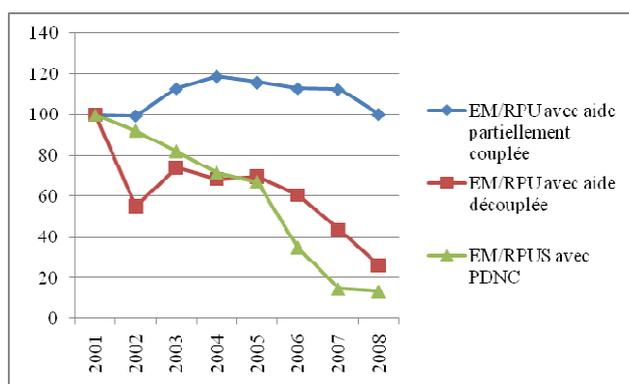
##### 4.1.6.4.1 *Lin*

##### 4.1.6.4.1.1 *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production*

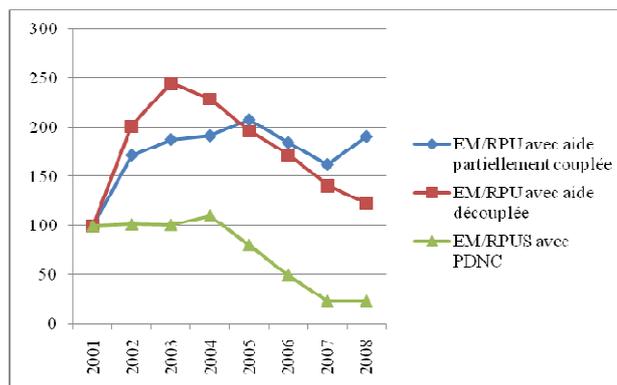
D'un point de vue général, l'analyse de l'évolution du secteur communautaire du lin fait ressortir que dans l'ensemble de la période 2001-2009 la production communautaire (EU 27) a augmenté de 67% et les surfaces sont diminuées de -42%. Après la mise en œuvre de la réforme, les surfaces continuent leur diminution (-37% 2004-2009) et la production cesse d'augmenter et enregistre même une diminution de 13%.

L'analyse par groupes d'Etats membres selon les choix de mise en œuvre<sup>31</sup> met en évidence que les surfaces de la France (seul Etat membre producteur avec aide partiellement couplée) augmentent dans les premières années de la décennie, croissance s'arrêtant à partir de 2004. Par contre celles des autres Etats membres rentrant tous dans le groupe d'Etats membres/RPU avec aide découplée enregistrent une tendance générale depuis 2001 à la diminution.

**Fig. 24 – Lin (paille): évolution des superficies par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2001=100)**



**Fig. 25 – Lin (paille): évolution de la production par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien (N.I. 2000=100)**



Source : Eurostat

La variation de la donnée moyenne de la période avant et après la réforme (2005/2006-2009) des surfaces et des productions montre que la France enregistre une augmentation limitée des surfaces (3,7%) et une augmentation de la production (8,7%) par rapport à la période avant la réforme. Par contre les Etats membres producteurs de lin ayant opté pour le découplage de l'aide enregistrent une diminution des surfaces très significative dans le cas de l'Allemagne (-61,5%) et des Pays Bas (-26,2%), fait exception la Belgique (+8,3%). Aux Pays Bas la production s'effondre (-34,8%) tandis qu'en Belgique elle augmente de 14%. Malheureusement, les données de production de l'Allemagne ne sont pas disponibles.

<sup>31</sup> Les données de production de l'Allemagne, faisant partie du groupe d'Etats membres/RPU avec aide découplée, ne sont pas disponibles. Ainsi, l'analyse est à prendre avec prudence.

**Nous pouvons dire que la réforme a eu un effet sur les surfaces totales et les volumes produits et que le choix de maintenir une partie de l'aide couplée a permis le maintien de la culture dans l'Etat membre principal producteur.**

Après la réforme, la France a renforcé son rôle de principal producteur communautaire de lin. Le groupe d'Anciens Etats membres ayant découplé l'aide passe de 28% à 17% du total des surfaces cultivées, les Etats membres adoptant le RPUS de 13% à 4,8%, tandis que la France augmente sa proportion (de 59% à 79%). Dans ce cas, l'aide partiellement couplée a sans doute eu en effet en termes de distribution géographique de la production au niveau communautaire.

Les Nouveaux Etats membres présentent également une réduction significative des surfaces commencée bien avant leur adhésion à l'UE et une aussi nette diminution de la production commencée en 2004. Il faut toutefois mettre en évidence que ces Etats membres ont une production tout à fait marginale de lin. Les Etats membres ayant payé des PDCN couplés sont : Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Roumanie, Slovaquie. Toutefois le seul Etat membre dans lequel nous pouvons vérifier une relation entre le découplage des PDCN et la réduction des surfaces et de la production est la République Tchèque. Dans les autres Nouveaux Etats membres, les PDCN couplés ne semblent pas avoir eu une quelconque influence sur le maintien de la culture.

**Tab. 11 – Lin : évolution de la superficie dans les Etats membres avec PDNC (1000 ha)**

	2005	2006	2007	2008
Lettonie	2,1	0,9	0,4	0,4
Lituanie	3,7	1,3	0,4	0,3
Pologne	5,7	2,6	2,0	2,4
Rép. Tchèque	4,5	2,9	0,7	0,2
Roumanie	0,2	0,8	0,1	0,0
Slovaquie	0,3	0,1	0,0	

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

**Tab. 12 – Lin : évolution de la production dans les Etats membres avec PDNC (1000 t)**

	2005	2006	2007	2008
Lettonie	1,2	1,5		0,2
Lituanie	3,4	0,3	0,4	0,1
Pologne	2,0	0,6	3,6	5,1
Rép. Tchèque	13,5	8,8	1,9	0,5
Roumanie	0,5	1,5	0,1	0,1
Slovaquie	0,0	0,1	0,0	

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

#### **4.1.6.4.2 Chanvre**

##### **4.1.6.4.2.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production**

Les surfaces et la production de chanvre ont subi une réduction significative dans la dernière décennie (2000-2009), respectivement -47% et -17,7%. Dans ce cas aussi, comme pour le lin, le choix de la France de maintenir une partie de l'aide couplée a produit un effet en termes de concentration des surfaces. En 2009, la chanvre n'est pratiquement cultivée qu'en France (78,9% des surfaces communautaires en 2009, + 18% par rapport à 2004) et en mesure marginale en Pologne (11%).

L'analyse met en évidence que la réduction des surfaces et de la production est bien plus importante dans les Etats membres avec aide totalement découplée. Il est évident que les variations du groupe d'Etats membres/RPU avec aide partiellement couplée sont influencées par la disparition de la culture en Espagne (-100% des surfaces et de la production) qui, toutefois ne représente qu'une partie marginale des surfaces et des productions de ce groupe. La France montre des variations des surfaces et de la production assez contenues dans un

scénario de réduction généralisée de la culture (respectivement -12,5% et -6,7%). **Nous pouvons donc dire que la réforme a eu un effet sur les surfaces totales et les volumes produits entraînant une réduction de celles-ci mais que le choix de maintenir une partie de l'aide couplée a atténué la chute du secteur dans l'Etat membre principal producteur (France).**

En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés (d'ailleurs les seuls producteurs de chanvre), les surfaces et la production sont en diminution en Hongrie et en Roumanie depuis 2005 et cela indépendamment des PDCN couplés. Par contre en Pologne, les surfaces et la production augmentent depuis 2005 et surtout après 2007, année dans laquelle les PDCN couplés ont été découplés. L'analyse ne montre donc pas une relation entre l'évolution du secteur et l'octroi des PDCN couplés.

**Tab. 13 – Evolution des surfaces et de la production de chanvre dans les Etats membres avec PDNC (ha, tonnes)**

Evolution de la superficie (1000 ha)						Evolution de la production (1000 tonnes)					
	2004	2005	2006	2007	2008		2004	2005	2006	2007	2008
Hongrie	0,5	0,5	0,4	0,0		Hongrie	3,6	3,8	2,4	0,1	
Pologne	0,5	0,2	0,7	1,0	1,0	Pologne	0,1	0,1	0,7	9,8	5,7
Roumanie	1,2	2,1	1,5	0,2	0,0	Roumanie	1,9	4,7	2,4	0,5	0,2

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

Source: DG Agri, Communications Etats membres

#### **4.1.6.4.3 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix des plantes textiles**

L'analyse de l'évolution des prix (indices déflatés) pour les cultures textiles est possible seulement au niveau agrégé, toutefois, nous avons considéré que pour chaque Etat membre les prix sont représentatifs des cultures principales: coton en Espagne et Grèce (bien qu'en Espagne soit présente aussi le chanvre mais la production est marginale) et principalement le lin dans les autres Etats membres (en France est cultivée aussi le chanvre).

En général, les cultures textiles ont enregistré une réduction des prix dans la période après la réforme, avec l'exception de la Grèce (coton) et de la Lettonie (lin), où les prix sont augmentés. Nous n'avons pas identifié des évolutions communes des prix ni par groupes d'Etats membres avec le même choix de soutien ni par produit.

En ce qui concerne le lin on observe une chute du prix commencée bien avant la mise en œuvre de la réforme (à partir de 2001). La réforme n'a donc pas joué un rôle sur cette tendance. Malgré cela la production en France (Etats membres principal producteur) s'est maintenue même après la réforme. Par conséquent l'aide restant couplée semble avoir joué un rôle dans le maintien de l'intérêt de la culture. Par contre, dans les Nouveaux Etats membres, notamment en République Tchèque la forte diminution des prix a probablement rendu moins intéressante la production (fortement diminuée elle aussi) malgré les PDCN couplés.

En ce qui concerne le coton, les deux principaux Etats membres producteurs, Espagne et Grèce bénéficiant tout les deux de l'aide spécifique au coton, présentent des évolutions de prix divergentes. La diminution significative de la production en Espagne pourrait être liée à la diminution des prix, tandis que la stabilité du prix en Grèce peut avoir joué un rôle de frein dans le processus de réduction des surfaces de production de cette culture.

La variabilité des prix apparaît moins forte dans les Anciens Etats membres, sauf en Grèce, tandis qu'elle est généralement plus élevée dans les Nouveaux Etats membres (sauf en Pologne).

#### **4.1.6.5**      **Tabac**

##### ***4.1.6.5.1***      ***Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production***

L'analyse de l'évolution de la production communautaire montre une réaction importante vis-à-vis du changement du système de soutien : par rapport à 2005, la production totale de tabac brut en feuilles de 2008 (l'an 2008 signale quand même une reprise) affiche une réduction de -27%, malgré l'apport des deux Nouveaux Etats membres en 2007. Considérée la production des seuls Anciens Etats membres (UE15), la diminution a été de -34%. Tous les groupes de variétés ont baissé, à l'exception du Basmas; entre outre, on observe la disparition totale du Sun cured<sup>32</sup>.

Au niveau des divers groupes d'Etats membres, des évolutions fortement différenciées se sont quand même avérées. Pour ce qui concerne les Etats membres/RPU, nous distinguons les Etats membres ayant choisi le découplage partiel du soutien (Allemagne, France, Italie sauf les Pouilles; Portugal), l'Espagne, ayant choisi le découplage partiel du soutien et ayant payé des aides couplée au titre de l'article 69, les Etats membres ayant choisi le découplage total (Autriche, Belgique et région Pouilles en Italie) et la Grèce, ayant choisi le découplage total et ayant payé des aides couplée au titre de l'article 69.

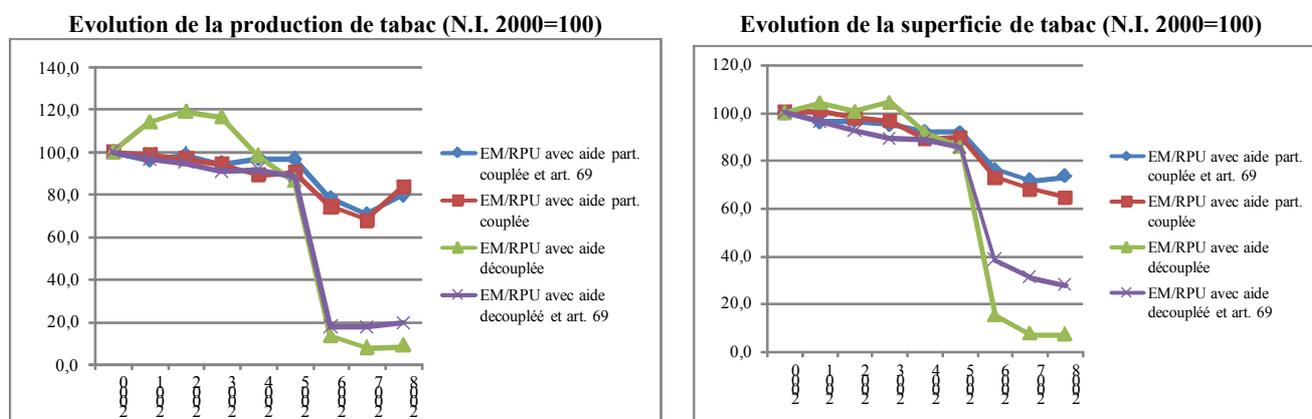
L'évolution des superficies suit, en général, l'évolution de la production. La réduction est plus limitée, comparée à la chute de la production, pour les Fire cured en Italie mais surtout, pour les Basmas et les Katerini en Grèce<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Cf. Évaluation des mesures de la PAC applicables au tabac, COGEA 2009.

<sup>33</sup> Ce phénomène recouvre des causes différentes : dans le cas des Fire cured, les rendements à l'hectare ont augmenté, ce qui incite à penser que la production s'est concentrée dans les exploitations les plus performantes; dans le cas du Basmas et du Katerini, les rendements moyens à l'hectare ont baissé, ce qui conduit à penser que la production a surtout continué dans les exploitations les moins performantes et/ou situées dans les zones les moins productives (par exemple, les zones de montagne) On produit toutefois dans ces régions du Basmas et du Katerini de très haute qualité.

**Fig. 26 – Evolution de la production et de la superficie de tabac dans les Etats membres/RPU (N.I. 2000=100)**



Sources: Annexe II du Règlement (CE) n° 2636/99 et n° 2095/2005 pour la production, Eurostat pour les surfaces

La comparaison des moyennes des volumes de production et des superficies pour les deux sous-périodes (avant et après la mise en œuvre de la réforme) confirme que l'effet de la réforme a été diversifié en fonction de l'intensité du découplage adopté par les Etats dans la phase transitoire: plus important dans le cas du découplage total, plus limité dans le cas du découplage partiel.

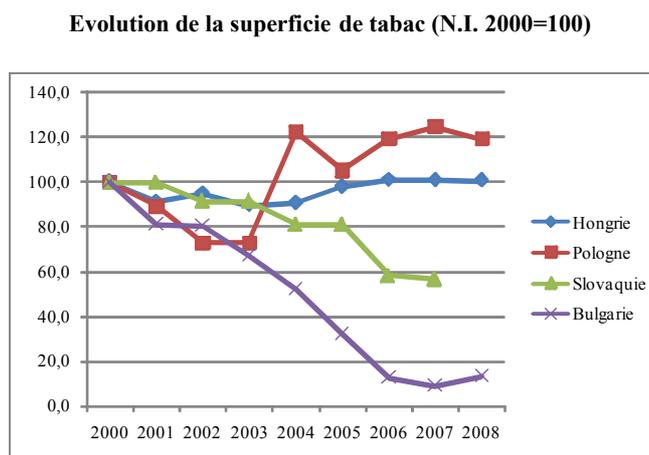
A l'inverse de ces Etats, le groupe des Nouveaux Etats membres affiche dans la même période une augmentation de la production et en moindre mesure des surfaces, imputables surtout à la Pologne et à la Bulgarie. On ne note pas quand même une relation entre l'octroi des PDCN couplés et l'évolution des surfaces et de la production.

**Fig. 27 – Evolution de la production et de la superficie de tabac dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000=100)**

**Evolution de la production de tabac (tonnes)**

	2004	2005	2006	2007	2008
Hongrie	8.091,0	7.684,0	8.836,0	7.509,0	8.870,0
Pologne	29.061,4	33.500,1	40.516,7	39.560,4	49.059,0
Slovaquie	1.354,1	995,4	647,0	433,1	-
Bulgarie				30.516,0	50.323,0
Roumanie				1.354,5	3.541,6

(en vert, les ans où des PDCN couplés ont été payés)



Sources: Annexe II du Règlement (CE) n° 2636/99 et n° 2095/2005 pour la production, Eurostat pour les surfaces

#### **4.1.6.5.2** *Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique*

La chute du tabac dans les Anciens Etats membres, notamment dans les Anciens Etats membres ayant choisi le découplage total, et l'augmentation simultanée dans les Nouveaux Etats membres ont engendré une révolution de la géographie productive de l'UE. La proportion des Anciens Etats membres ayant découplé totalement a chuté de 27,9% en 2005 (surfaces totales EU-27) à 13,7% en 2008, mais avec la contribution de la Grèce (paiements supplémentaires de l'article 69), la proportion des Anciens Etats membres ayant découplé partiellement est passée de 34,5% à 38,5% et celle des Nouveaux Etats membres de 37% à 47,8%. **Les surfaces sont beaucoup plus concentrées en Italie et en Bulgarie, et la production en Italie, en Bulgarie et en Pologne.** On observe quand même que dans les derniers ans l'Italie est devenue l'Etat membre producteur le plus important, avec une production totale dépassant le double de la production polonaise et bulgare.

#### **4.1.6.5.3** *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix*

L'augmentation significative du prix moyen du tabac dans la période après la réforme semblerait refléter la chute importante de la production communautaire. Seulement en Espagne le prix du tabac apparaît en légère diminution, tandis qu'en Grèce le fort accroissement serait dû à la substitution de variétés de basse qualité par des variétés de tabac plus précieuses et de bien meilleure qualité (cf « Évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut », COGEA, Août 2009).

En effet, l'évaluation des mesures de la PAC relatives au tabac brut, affirmait que, concernant les prix, l'augmentation susmentionnée a concerné tous les groupes de variétés et que l'éventail des prix moyens dans les Etats membres s'est élargi, par effet de plusieurs éléments: changement du poids relatif des différentes groupes de variétés ayant une valeur unitaire différente, qualité du produit et suppression de la partie variable de la prime (Etats membres avec découplage partiel). L'élargissement de l'éventail des prix indique que la rémunération du tabac est plus liée qu'auparavant à la qualité du tabac, encourageant des comportements cohérents de la part des producteurs.

Au-delà de l'influence exercée par l'évolution de facteurs exogènes (prix internationaux), l'analyse a permis d'identifier les facteurs suivants, directement ou indirectement liés à la réforme:

- L'amélioration de la qualité moyenne, engendrée par la disparition de la production de mauvaise qualité, la cessation de la production dans les exploitations les moins performantes et l'expansion de la production dans les exploitations plus performantes. Il s'agit ici d'un facteur directement lié au découplage de l'aide et à la suppression du système de quotas.
- Les transformateurs ont reconnu un prix plus élevé aux producteurs, dans le but de maintenir leur intérêt à poursuivre la production. Ce facteur semble concerner surtout l'Italie, où un processus de rationalisation de la filière a permis de réduire des coûts supplémentaires causés par des inefficiences et donc d'absorber le coût plus élevé de la matière première.

**Il semble donc que la réforme ait eu un effet sur les prix du tabac, aussi bien à travers l'impact considérable sur les volumes de production qu'à travers un effet sur la qualité du produit.**

En général, aussi la variabilité des prix semble être augmentée après la mise en œuvre de la réforme. La plus grande volatilité des prix pourrait être liée à l'élargissement de l'éventail des prix communautaires du tabac susmentionné et/ou à une majeure exposition à l'évolution des prix internationaux.

#### **4.1.6.5.4 Rôle joué par le découplage partiel sur la qualité**

L'évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut (COGEA, 2009) a étudié dans quelle mesure le changement du système de soutien au tabac brut suite à la réforme du secteur a engendré une modification de la qualité technique du produit.

**La disparition des tabacs de plus basse qualité suite à la mise en œuvre de la réforme a entraîné une amélioration de la qualité moyenne des tabacs commercialisés.** Cette amélioration a été mise en lumière par l'augmentation de la valeur du rapport entre le prix commercial et le prix implicite calculé des tabacs d'importation, et confirmée par les opérateurs du secteur. Cette augmentation, déjà en cours dans la période précédente, montre une accélération forte depuis la mise en œuvre de la réforme.

Par contre, cette évaluation a mis en évidence que les paiements supplémentaires couplés à la production, payés par l'Espagne et la Grèce au titre de l'article 69 du Règlement (CE) n° 1782/2003 et visant directement l'amélioration de la qualité du tabac, ne semblent avoir produit, à l'avis des opérateurs, que des effets très limités, dans la mesure où ils ont été accordés à tous les producteurs et ils n'ont donc pas récompensé des réelles améliorations.

#### **4.1.6.6 Houblon**

##### **4.1.6.6.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production**

La superficie ensemencée en houblon est en diminution régulière dans l'UE, avec une réduction de presque 12% depuis 2001. La production par contre est augmentée de 15% dans la même période « A ». Selon les résultats de *“Evaluation of the CAP measures related to hops”*<sup>34</sup> cette augmentation serait due à une augmentation des rendements dans la période 2001-2008 de 7,8%. Dans la période 2005-2009 (la réforme dans le secteur est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2005), les surfaces sont diminuées de 2% et la production est augmentée de 4,5%.

La production communautaire est fortement concentrée en Allemagne qui est suivie, de loin par la République Tchèque. En 2008 l'Allemagne comptait 58,6% des surfaces (+1,5% par rapport à 2004) et environ 70% de la production (+4,5% par rapport à 2004) et la République Tchèque pour 17,1% des surfaces (-1,7% par rapport à 2004) et pour 11,7% de la production (-0,5% par rapport à 2004).

---

<sup>34</sup> “Evaluation of the CAP measures related to hops”, Deloitte avec LEI Wageningen and Arcadia International, Octobre 2009.

L'analyse de la variation (%) de la moyenne avant et après la mise en œuvre du RPU des surfaces et de la production de houblon<sup>35</sup> par Etat membre montre que dans tous les Etats membres du groupe avec aide partiellement découplée il y a eu une réduction des surfaces (-6,4% en Allemagne, -3% en Autriche et -4,1% en France) tandis que la production, par rapport à la période avant la réforme, augmente en Allemagne (+2%) et en Autriche (+15,6) et diminue très peu en France (-1,2%).

Par contre les Etats membres appartenant au groupe avec aide totalement découplée (Belgique, Espagne, Portugal et Royaume Uni) enregistrent tous (à l'exception du Portugal) des contractions significatives des surfaces (en moyenne -21,5%) et de la production (-22,5%). Toutefois il faut mentionner que ces Etats membres détiennent une partie négligeable de la production communautaire.

Bien qu'il semble exister une corrélation entre les choix de mise en œuvre et l'évolution des surfaces et de la production, les informations récoltées et l'évaluation du secteur, mentionnée ci-dessus, ont mis en évidence d'autres facteurs qui semblent avoir influencé ces évolutions:

- le secteur est caractérisé par la présence de groupements de producteurs fortement organisés. Selon l'évaluation du secteur, la forte concentration de l'offre en Allemagne (principal Etat membre) est due à un rôle très important de ces organisations de producteurs qui sont elles mêmes bénéficiaires directes de la partie couplée des paiements directs;
- la demande est également très structurée (industrie de la bière) et, *de facto*, influence considérablement la production d'houblon. La production agricole en résulterait très orientée au marché, avec un choix attentif des variétés demandées par l'industrie ;
- l'expansion de la production en Allemagne serait dûe à une progression significative des rendements et de la production en acide alpha par hectare (en 2008 la part de l'Allemagne dans la production communautaire d'acide alpha est augmentée de 80%). Par conséquent, l'Allemagne produit plus acide alpha en moins de surface par rapport aux autres Etats membres.

En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres, dans leur ensemble nous enregistrons une diminution des surfaces dans la période 2001/2008 (-10%) et une augmentation de la production (16%). A partir de 2005, presque tous les Nouveaux Etats membres producteurs de houblon ont octroyé des PDCN couplés à cette culture mais la diminution des surfaces et de la production s'est poursuivie (respectivement -8% et -11%). L'analyse ne met donc pas en évidence une corrélation entre l'octroi des PDCN couplés et l'évolution des surfaces et de la production. Le groupe d'Etats membres/RPUS sans PDCN est composé par un seul Etat membre, la Bulgarie, qui présente une stabilité des surfaces et de la production depuis 2003.

---

<sup>35</sup> Source des données: IHGC.

**Tab. 14 – Houblon : évolution de la superficie dans les Etats membres avec PDNC (1000 ha)**

	2005	2006	2007	2008
Slovénie	1.462	1.460	1.456	1.620
Hongrie	37	37	18	23
Pologne	2.291	2.234	2.179	2.141
Rep. Tcheque	5.672	5.305	5.193	5.125
Roumanie	400	400	225	278
Slovaquie	350	350	300	215

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

**Tab. 15 – Houblon : évolution de la production dans les Etats membres avec PDNC (1000 t)**

	2005	2006	2007	2008
Slovénie	2.539	1.624	1.987	2.430
Hongrie	64	59	19	35
Pologne	3.414	2.700	3.256	3.256
Rep. Tcheque	7.831	5.230	5.631	6.700
Roumanie	320	400	196	246
Slovaquie	425	387	300	280

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

Source: IHGC, PDNC – DG AGRI

Selon l'évaluation du secteur déjà citée la réduction des surfaces en République Tchèque (principal Nouveaux Etats membres producteur) serait dûe à des rendements inférieurs par rapport à ceux de l'Allemagne et de la Pologne. En effet, les variétés utilisées en République Tchèque (principalement la Saaz) ont des rendements très inférieurs par rapport à ceux des autres deux Etats membres mentionnés.

**Les effets de la réforme différenciés entre les groupes d'Etats membres ne semblent, en conclusion, pas être une conséquence des choix de mise en œuvre des Etats membres mais plutôt à des dynamiques spécifiques au secteur. En plus la forte concentration de l'offre en Allemagne (Etat membre principal producteur) est due à un rôle très important des organisations de producteurs.**

#### **4.1.6.6.2 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix**

Le prix de l'houblon montre des variations divergentes à l'intérieur des groupes d'Etats membres qui ont utilisé les mêmes modalités de soutien. Cela suggère le manque d'une relation entre la mise en œuvre de la réforme (découplage total ou partiel) et l'évolution des prix.

Les effets de la réforme sur la stabilisation du marché de l'houblon ont été étudiés dans l'étude Deloitte précédemment cité. Le secteur est caractérisé par des éléments spécifiques:

- comme déjà indiqué au paragraphe précédent, le secteur est caractérisé par la présence de groupements de producteurs fortement organisés et qui ont pour objectif d'augmenter la stabilité du marché. Ces groupements cherchent à rejoindre cet objectif à travers différents instruments, en particulier la négociation de « contrats conclus à l'avance » et la mise en commun de la promotion. Cette capacité de négociation fortement centralisée constitue l'un des facteurs principaux de stabilisation des prix de marchés. Dans la plupart des Etats membres, ces contrats couvrent au moins le 80% de la production.
- le niveau des stocks de l'industrie de la bière sont tendanciellement en diminution correspondant à une volonté de la part de l'industrie de réduction des coûts. Le déstockage renforce l'évolution des « contrats conclus à l'avance ».
- le prix de l'houblon, notamment dans marchés libres (*spot market*), est fortement influencé par les conditions météorologiques et par le niveau des stocks ;

Selon les résultats de cette évaluation :

- le coefficient de variation des prix dans la période 2004-2007 est supérieur par rapport à la période 2000-2003 à cause de problèmes de carence dans la campagne 2006-2007. La seule exception concerne l'Espagne et le Royaume Uni où, dans les dernières années, les contrats conclus à l'avance ont réussi à stabiliser les cours qui ont cessé de diminuer.
- tout autre chose étant égale, le coefficient de variation tend à être inférieur dans les Etats membres où le rôle des groupements de producteurs est plus fort et où ces groupements représentent la plupart des producteurs (Allemagne, Autriche et Royaume Uni). Par contre, dans les Etats membres où les groupements de producteurs sont plus petits (Espagne ou Bulgarie) ou là où on n'a pas utilisé dans le passé les contrats conclus à l'avance la volatilité des prix est supérieure.

**Il semblerait donc que, comme dans le cas des surfaces et des volumes de production, la réforme n'a pas été l'élément déterminant sur l'évolution du prix communautaire de l'houblon.**

#### **4.1.6.7 Tomates pour la transformation**

Le secteur des tomates transformées a été objet de réforme (découplage du soutien direct aux producteurs et l'introduction du régime de paiement unique) en 2008. Les choix de mise en œuvre des différents Etats membres est présenté ci-dessous.

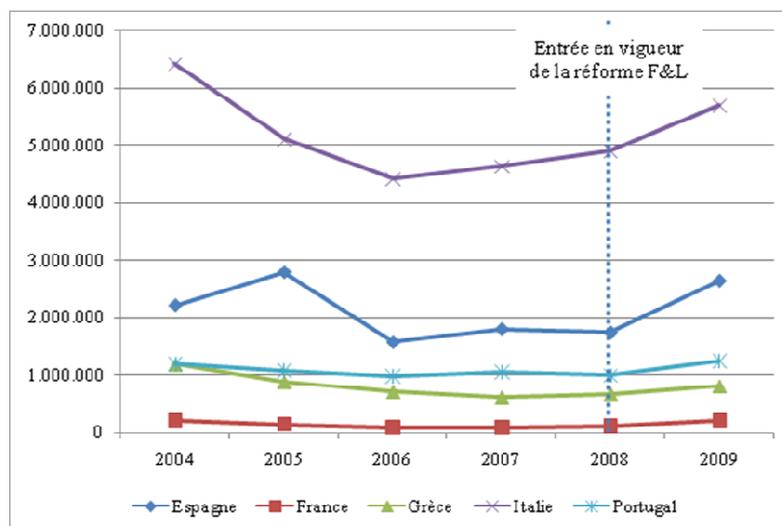
Etats membres	Aides	Taux de couplage
<b>Anciens Etats membres avec aide partiellement découplée</b>		
Espagne	Paielements transitoires pour les fruits et légumes – Jusqu'en 2010	50%
France	Paielements transitoires pour les fruits et légumes - Jusqu'en 2011	50%
Grèce	Paielements transitoires pour les fruits et légumes - Jusqu'en 2010	30%
Italie	Paielements transitoires pour les fruits et légumes - Jusqu'en 2010	50%
Portugal	Paielements transitoires pour les fruits et légumes - Jusqu'en 2011	50%
<b>Nouveaux Etats membres avec paiements couplés</b>		
Hongrie	Paielement séparé pour les F&L	100%
Pologne	Paielement séparé pour les F&L	100%
Rép. Tchèque	Paielement séparé pour les F&L	100%
Slovaquie	Paielement séparé pour les F&L	50%
	Paielements transitoires pour les fruits et légumes	50%
Roumanie	Paielements transitoires pour les fruits et légumes - Jusqu'en 2011	50%
<b>Nouveaux Etats membres sans paiements couplés</b>		
Malte	Aucun	0%
Bulgarie	Aucun	0%

L'analyse est limitée par la période d'observation puisque la réforme est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Nous avons donc à notre disposition seulement les informations pour deux années de post-réforme qui concernent uniquement la production. Les données disponibles relatives aux surfaces s'arrêtent en 2007. En outre, il faut noter que les données de production de la Roumanie et de la Slovaquie ne sont pas disponibles pour le 2008 et 2009. Il n'est donc pas possible d'analyser les effets de la réforme dans ces deux Etats membres. Pour la Bulgarie manque la donnée relative au 2009.

#### 4.1.6.7.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution de la production

Le secteur de la tomate transformée dans les cinq Anciens Etats membres producteurs montre une diminution de la production de -5,6% en 2009 par rapport à l'année 2004. Par contre, par rapport à l'année 2007, en 2009 la production est augmentée de 29,3%.

Fig. 28 - Tomates pour la transformation : évolution de la production totale dans les Anciens Etats membres (tonnes)



Source: AGRI C2 - bilans sur la base de notifications des Etats Membres - situation 06/2008 ; Espagne 2009 – FEAGA ; Données 2008/2009 - estimations DG AGRI - C2

**Tous les Anciens Etats membres producteurs de tomates pour la transformation ont réagit de la même façon à l'entrée en vigueur de la réforme et donc au découplage partiel de l'aide.** L'analyse de l'évolution de la production de tomates transformées montre une augmentation suite à 2007.

Il est important de mentionner que l'aide restant couplée est un paiement à la surface payé sur les hectares déclarés dans les contrats de transformation et que le plafond annuel du secteur est fixe. Cela signifie que face à une réduction du nombre de producteurs, l'aide moyenne payée aux restants producteurs augmente ce qui a fait devenir cette culture plus profitable.

Cela a été confirmé par les autorités nationales au Portugal où la décision de découpler partiellement l'aide a entraîné l'abandon des producteurs les moins efficaces, tandis que cela a permis une augmentation de la productivité et de la compétitivité des agriculteurs ayant continué la production en favorisant la restructuration et la concentration du secteur aussi bien au niveau de l'industrie qu'au niveau des Organisations de producteurs. Selon les entretiens fait en Grèce le découplage partiel de l'aide avait été choisi parce que le secteur souffrait la concurrence accrue des produits importés.

En outre, en Espagne, les interviewés ont mentionné que l'augmentation de la production en 2009 a été favorisée par l'augmentation des prix internationaux du concentré, ce qui a permis aux industries de reconnaître aux agriculteurs un prix suffisant à maintenir leur intérêt vers la culture. En outre, notamment en Estrémadure, la reprise de la production de tomates a été favorisée par la baisse des prix du maïs en 2009, après la forte flambée en 2007 et 2008 (dans

cette région la tomate pour la transformation est en compétition avec le maïs sur les mêmes terres irriguées).

En tout cas, pour l'ensemble des zones concernées, la production a été gardée du fait que, dans un système de découplage partiel, les livraisons aux industries sont couvertes par contrat, dont la stipulation est nécessaire pour bénéficier de l'aide demeurée couplée.

**Nous pouvons affirmer que la réforme dans le secteur des F&L a eu un effet sur la production de tomates pour la transformation dans tous les Etats membres producteurs et que la décision de conserver durant la période transitoire, une aide partiellement couplée n'a pas entraîné une diminution de la production, en contredisant ce qui était attendu.**

Après les deux premiers ans de réforme, la production reste fortement concentrée dans les quatre Etats membres principaux producteurs: Italie, Espagne, Portugal et Grèce, assurant 94,7% de la production en 2007 et 95,7% en 2009. Parmi ces Etats, l'Espagne augmente sa part de marché (+3,2%), la Grèce reste stable tandis que l'Italie et le Portugal reculent (respectivement -1,6% et -0,9%).

L'analyse a mis en outre en évidence que les Nouveaux Etats membres enregistrent des évolutions qui ne sont pas univoques. Les Nouveaux Etats membres ayant conservé le paiement séparé pour les fruits et légumes (payé pour la première fois en 2008 suite à la réforme du secteur) montrent entre eux des évolutions contraires : la production polonaise est en diminution depuis 2007 ; la Hongrie a augmenté sa production en 2008/2009 et la République Tchèque l'a maintenue stable.

#### **4.1.6.8 Agrumes pour la transformation**

Le secteur des agrumes transformées a été objet de réforme (découplage du soutien direct aux producteurs et l'introduction du régime de paiement unique) en 2008. Les choix de mise en œuvre des différents Etats membres est présenté ci-dessous.

<b>Etats membres</b>	<b>Paiements couplés et PDNC (années dans lesquelles une aide couplée a été accordée)</b>	<b>Taux de couplage</b>
Espagne	Paiements transitoires pour les fruits et légumes – Jusqu'en 2009	100%
Grèce	Paiements transitoires pour les fruits et légumes	60% jusqu'en 2012
France	Aucun	0%
Italie	Aucun	0%
Portugal	Aucun	0%
Chypre	Paiements transitoires pour les fruits et légumes	100% - 2010 ; 75% - 2012

Malheureusement, il n'a pas été possible d'envisager des informations statistiques concernant la production d'agrumes livrée aux industries de transformation. D'après les informations que nous avons reçu au cours des nos missions dans certains Etats membres producteurs, la mise en œuvre de la réforme a engendré des changements par rapport à la période précédente. En particulier :

- l'industrie s'est rendue disponible à payer des prix extrêmement bas, de l'ordre de 5-7 centimes d'Euro par kilo, y compris les frais de transport aux usines (cela, entre autres, du fait qu'une partie de la production est hors contrat), ce qui a induit une bonne partie des agriculteurs à renoncer à la récolte du produit destiné à l'industrie, se limitant à recueillir le produit destiné au marché du frais ;

- ce comportement de l'industrie semble imputable aussi à la chute des prix du jus concentré d'origine brésilien (environ 1,27 Euros/kilo par rapport à 1,80 Euros/kilo du jus communautaire), ce qui a stimulé l'augmentation des importations de la part aussi des industries de transformation ;
- certaines de ces dernières, donc, ont modifié leur domaine d'affaires, en développant plus l'activité d'usinage des jus concentrés achetés sur le marché international en dépit de l'activité de transformation des agrumes communautaires.

#### 4.1.6.9 Semences

Afin d'analyser le rôle joué par les systèmes d'aides restant couplés/partiellement couplés, après la réforme de 2003, sur la production et les surfaces, nous avons regroupé les Etats membres en groupes homogènes en fonction des choix de soutien. Le tableau suivant indique les Etats membres appartenant à chaque groupe.

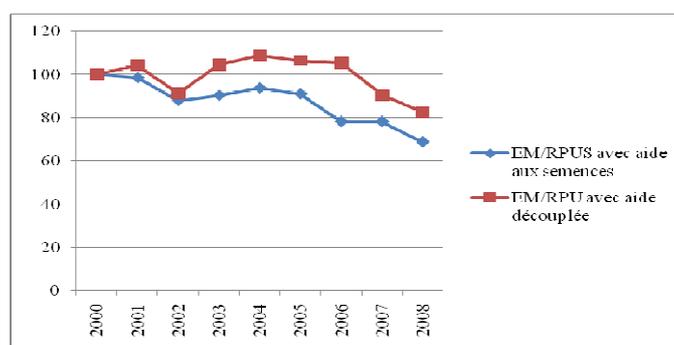
Groupes d'Etats membres	Etats membres qui composent le groupe
Etats membres/RPU avec aide aux semences	Belgique, Espagne, Finlande, France, Grèce, Italie, Pays Bas, Portugal
Etats membres/RPU avec aide découplée	Allemagne, Autriche, Danemark, Irlande, Luxembourg, Royaume Uni, Suède
Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés	Estonie, Hongrie, Lettonie, Pologne, Rép. Tech
Nouveaux Etats membres sans PDCN couplés	Chypre, Slovaquie, Lituanie, Bulgarie et Roumanie

L'analyse par groupes d'Etats membres est possible uniquement en ce qui concerne les surfaces. En effet le manque de données de production pour certaines années (après la réforme) relatives à certains Etats membres ne permet pas de réaliser une analyse fiable. Le manque d'une série historique relative aussi bien aux surfaces qu'à la production empêche également une analyse dans les Nouveaux Etats membres qui composent le groupe Etats membres/RPUS sans PDCN couplés.

##### 4.1.6.9.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production

La surface communautaire totale (UE 27) à semences enregistre une diminution appréciable dans la période 2000-2009 (-17,4%) qui s'est accentuée après la mise en œuvre de la réforme du secteur (campagne 2005/2006).

Fig. 29 – Semences : évolution des surfaces par groupes d'Anciens Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2001=100)



Source: DG Agri, Communications Etats membres

L'analyse par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien montre que dans les Anciens Etats membres, la diminution des surfaces touche aussi bien le groupe d'Etats membres/RPU avec aide aux semences que le groupe d'Etats membres/RPU ayant opté pour découplage de l'aide bien que la diminution soit un peu plus accentuée dans ce dernier groupe. La réforme semble avoir entraîné la chute des surfaces à semences mais cela indépendamment du niveau de couplage des aides. Rappelons que certains des Etats membres ayant opté pour le maintien de l'aide à la production de semences ont choisit de le faire seulement pour des variétés de semences spécifiques : c'est le cas de la Belgique, de la Finlande, de la France et des Pays Bas.

L'analyse de la variation (%) de la moyenne avant et après la mise en œuvre du RPU des surfaces de semences par Etats membres confirme l'analyse par groupes d'Etats membres.

En effet, la plupart des Etats membres producteurs de semences (les deux groupes confondus : le groupe des Etats membres/RPU avec aide aux semences que le groupe d'Etats membres/RPU ayant opté pour découplage) enregistrent une diminution généralisée des surfaces plus au moins consistante :

- Dans le groupe avec aide aux semences, notons que les deux principaux producteurs, France et Espagne<sup>36</sup>, enregistrent des réductions très significatives (respectivement -20,8% et -48,9%), au contraire de l'Italie (troisième producteur avant la réforme) qui enregistre une augmentation d'environ 30% des surfaces. En Grèce les surfaces restent stables et au Portugal elles augmentent considérablement. Tous les autres Etats membres de ce groupe montre des variations négatives.
- Dans le groupe avec aide découplée juste l'Irlande enregistre une évolution positive (5,1%).

**On peut donc conclure que la réforme a eu des effets appréciables sur les superficies dans la plupart des Etats membres producteurs de semences en entraînant une réduction généralisée de celles-ci, à part quelques exceptions. La décision de maintenir l'aide couplée à la production ne semble pas avoir limité ce déclin.**

En ce qui concerne les Etats membres/RPUS avec PDCN couplés, l'analyse de l'évolution des surfaces et de la production de semences met en évidence que les PDCN couplés semble avoir soutenu une évolution positive du secteur dans la plupart des Nouveaux Etats membres à l'exception de la Hongrie qui est le seule en contre tendance. En Pologne depuis le découplage des PDCN (en 2007) aussi bien les surfaces que la production ont subit une nette diminution.

---

<sup>36</sup> Selon les entretiens en France et en Espagne, le secteur des semences est devenu plus vulnérable aux oscillations du marché mondial suite au découplage partiel de l'aide. En outre la baisse de la production entraîne une plus grande dépendance des approvisionnements extérieurs.

**Fig. 30 – Evolution des surfaces et de la production de semences dans les Etats membres avec PDNC (ha, tonnes)**

**Evolution de la superficie (ha)**

	2004	2005	2006	2007	2008
Slovénie	144,4	98,1	151,0	157,8	0,0
Estonie	1.097,6	1.720,8	1.607,0	1.915,0	1.648,3
Hongrie	11.333,0	16.018,0	13.852,9	10.708,4	10.303,4
Lettonie	1.429,1	1.569,2	1.653,2	1.918,2	2.248,0
Lituanie	3.630,6	3.630,6	4.520,5	5.439,9	5.139,2
Pologne	10.868,5	13.125,5	17.328,0	16.658,0	10.353,8
Rép Tch	31.147,4	30.574,0	31.720,4	34.511,3	30.271,9

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

**Evolution de la production (tonnes)**

	2004	2005	2006	2007	2008
Slovénie	1.304,0	917,0	15,0	958,0	
Estonie	2.064,3	3.169,8	4.005,7	5.244,7	2.183,0
Hongrie	129.978,0	69.184,0	63.940,0	56.245,0	64.533,7
Lettonie	5.023,0	5.710,0	5.702,0	8.562,0	8.660,0
Lituanie	0,0	19.553,0	17.091,2	6.805,1	7.146,4
Pologne	50.110,6	61.636,8	109.600,4	112.435,4	106.491,0
Rép Tch	190.253,0	156.061,1	177.032,0	168.273,0	170.811,0

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

Source: DG Agri, Communications Etats membres

#### **4.1.6.9.2 Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique**

L'analyse concernant la **distribution géographique des semences montre des variations limitées et indépendantes des choix de découplage effectués par les Etats membres lors de la réforme** (par exemple la France a perdu -2,8% de ces parts de marché et l'Italie a gagné 2,8%, ces deux Etats membres ont choisi de laisser l'aide couplée). En outre l'analyse a mis en évidence qu'en général, l'ensemble des Etats membres appliquant le RPUS augmente sa proportion (de 14,5% en 2005 à 19,2% en 2008) absorbant des parts des Anciens Etats membres.

#### **4.1.6.9.3 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix**

Le prix des semences montre une diminution surtout dans le groupe d'Etats membres avec aide aux semences (à l'exception de la France) et un accroissement dans le groupe d'Etats membres ayant opté pour le découplage total (à l'exception du Danemark), bien qu'avec des augmentations différenciées.

**Si la décision de maintenir une aide couplée à production ne semble pas avoir influencé les décisions de production**, il ne semble pas y avoir n'ont plus une cohérence entre l'évolution de la production et les prix. Par exemple, en France la production est en diminution constante nonobstant le maintien de l'aide couplée et présente un trend de prix croissant. Aussi parmi les Etats membres principaux producteurs de semences ayant opté pour le découplage de l'aide (i.e. Allemagne et Royaume Uni), l'augmentation des prix ne semble pas avoir arrêté la diminution de la production<sup>37</sup>.

Par contre, l'évolution de la production dans les Etats membres avec PDCN couplés semble être cohérente avec les variations de prix. La diminution de la production hongroise pourrait être l'effet de prix (diminution) pas atténuée par le soutien couplé.

<sup>37</sup> Les entretiens réalisés ont mis en évidence qu'il aurait une relation (avec un an de retard) entre le prix des céréales et le prix des semences.

#### 4.1.6.10 Viande bovine

Dans ce paragraphe nous analysons uniquement les effets de la réforme sur le cheptel. Les effets sur la production de viande bovine sont analysés à la QE 5.

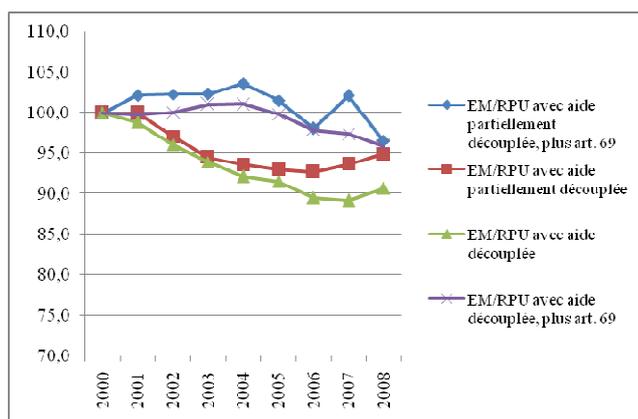
Afin d'analyser le rôle joué par les systèmes d'aides restant couplés/partiellement couplés, après la réforme de 2003, sur le cheptel et sur la production (abattages), nous avons regroupé les Etats membres en groupes homogènes en fonction des choix de soutien. Le tableau suivant indique les Etats membres appartenant à chaque groupe.

Groupes d'Etats membres	Etats membres qui composent le groupe
Etats membres/RPU avec aide partiellement découplée, plus art. 69	Espagne, Finlande, Portugal, Suède
Etats membres/RPU avec aide partiellement découplée	Autriche, Belgique, Danemark, France, Pays-Bas
Etats membres/RPU avec aide découplée	Allemagne, Irlande, Luxembourg, Malte
Etats membres/RPU avec aide découplée, plus art. 69	Grèce, Italie, Royaume-Uni (seulement Ecosse)
Etats membres/RPUS avec PDCN couplés	Slovénie, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Rép. Tchèque, Slovaquie
Etats membres/RPUS sans PDCN couplés	Bulgarie, Roumanie

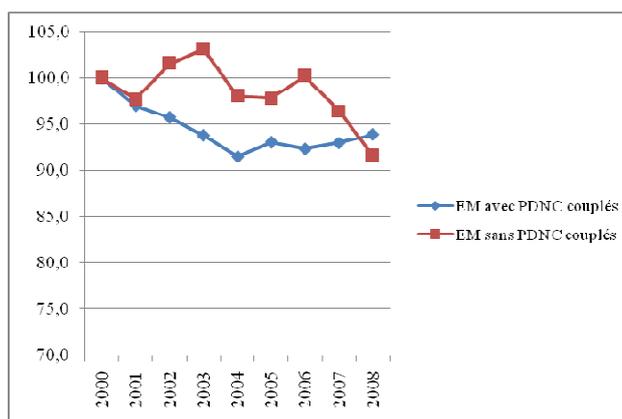
##### 4.1.6.10.1 *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution de l'effectif bovin*

D'un point de vue général, l'analyse de l'évolution du secteur communautaire de la viande bovine fait ressortir que dans l'ensemble de la période 2000-2008 le cheptel total communautaire (EU 27) a diminué d'environ 6%. Après la mise en œuvre de la réforme, le cheptel bovin montre en 2008 par rapport à 2004 une diminution de -1,6%.

**Fig. 31 - Bovins : évolution du cheptel total par groupes d'Anciens Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2000=100)**



**Fig. 32 - Bovins : évolution du cheptel total par groupes de Nouveaux Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2000=100)**



Source: Eurostat

L'analyse de l'évolution du cheptel (cf. figures ci-dessus) par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien montre que :

- Le groupe d'Etats membres avec aide partiellement couplée, plus art. 69, montre une certaine stabilité du cheptel dans les années avant la réforme suivie par une diminution

après 2005. Notons une augmentation en 2007 à nouveau suivie par une diminution en 2008. Cette variabilité dans l'évolution du cheptel est due à la variabilité de l'évolution du cheptel espagnol (principal producteur du groupe).

- Le groupe d'Etats membres ayant opté pour le maintien de l'aide partiellement couplée dans la période transitoire montre une stabilité de fonds dans la période successive à la réforme.
- Dans le groupe d'Etats membres avec aide totalement découplée le cheptel bovin est en diminution depuis 2000 mais cette réduction semble s'être stabilisée après la réforme.
- Le groupe d'Etats membres avec aide découplée mais ayant les paiements de l'art. 69 encore couplés montre aussi une diminution du cheptel commencée en 2004 et poursuivie les années successives.

Il faut mettre en évidence que le secteur a été atteint dans la période 2006/2007/2008 par une crise sanitaire importante provoquée par la fièvre catarrhale (ou maladie de la langue bleue) qui, selon les interviewés a eu un impact sur le secteur. Cette crise a touché également le secteur des ovins et caprins.

La comparaison du cheptel bovin moyen dans les deux sous-périodes (avant et après la mise en œuvre de la réforme) permet de vérifier si l'effet de la réforme a été diversifié en fonction de l'intensité du découplage adopté par les Anciens Etats membres dans la phase transitoire.

En ce qui concerne le cheptel bovin total cette analyse met en évidence une réduction généralisée après la réforme du cheptel moyen par rapport à la période avant la réforme. Font exception le Portugal (+1,6%), les Pays Bas (0,99%) et la Grèce (+10,75%).

L'évolution du cheptel total bovin comprend, toutefois, dans chaque Etat membre des évolutions différentes selon les catégories d'animaux. En outre à chaque catégorie d'animaux correspond une aide qui pouvait ou non, à discrétion de l'Etat membre, être conservée couplée. Dès lors il est opportun d'analyser les différents cheptels des différentes catégories d'animaux, en particulier :

- le cheptel des vaches laitières : bien que cette catégorie n'ait pas une aide directe objet d'analyse, elle est comprise dans le cheptel total bovin ;
- le cheptel des vaches nourrices pour lesquelles est prévue la PMTVA : tous les Etats membres ayant choisi de conserver la PMTVA couplée ont choisi le taux de couplage maximal permis, c'est-à-dire, 100% ;
- le cheptel des bovins de moins d'un an pour lesquels est prévue la PAB veau : tous les Etats membres ayant choisi de conserver la PAB veau couplée ont choisi le taux de couplage maximal permis, c'est-à-dire, 100% ;
- le cheptel des bovins mâles de 1 à 2 ans pour lesquels est prévue la PSBM ou la PAB adultes : tous les Etats membres ayant choisi de conserver la PSBM couplée ont choisi le taux de couplage maximal permis, c'est-à-dire, 75% (74,55% pour la Suède). Les Etats membres ayant conservé la PAB adultes couplée l'ont fait au 40% (Pays Bas, 100%);
- le cheptel des bovins de 2 ans et plus pour lesquels est prévue la PAB adultes.

Le nombre de vaches laitières est diminué partout par rapport à la période avant la réforme de la PAC (seule exception est le Luxembourg dont le cheptel est cependant tout à fait marginal

par rapport au total communautaire) en raison de l'augmentation de la productivité des vaches.

Le cheptel des vaches nourrices, montre une variation qui est fonction du choix de soutien. En effet :

- les Etats membres ayant conservé la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (rappelons à 100%), Espagne, Portugal, Autriche, Belgique et France, le troupeau est resté stable voir augmenté au Portugal (+15%). Cette augmentation au Portugal serait le résultat, selon les interviewés, de négociation au moment de la réforme de 90.000 droits additionnels pour les vaches nourrices, de la conservation du soutien couplé et de la reconversion des producteurs de terres arables.
- le cheptel des vaches nourrices est par contre diminué dans les Etats membres ayant opté pour le découplage total de l'aide et dans les Etats membres avec aide totalement découplée plus art. 69 à l'exception de la Grèce qui montre une augmentation de 16% par rapport à la période avant la réforme.
- en ce qui concerne les autres Etats membres, il est intéressant de noter que le nombre de vaches allaitantes est quand même augmenté (à l'exception du Danemark). Cela serait la conséquence d'une compensation de la chute du troupeau des vaches laitières par le troupeau des vaches allaitantes. Notons dans ce groupe, la remarquable augmentation du nombre de vaches nourrices en Finlande (+48%) qui a conservé couplés les paiements de l'art. 69. Comme indiqué à la QE 3, l'objectif de ces paiements était de promouvoir la production d'une viande de haute qualité en élevage extensif, à destination des vaches allaitantes de certaines races à viande, et de certains bovins lourds (prime à l'abattage). En outre, selon les interviewés, beaucoup d'exploitations spécialisées dans la production de lait ont abandonné cette activité et ceux qui l'ont poursuivie le font avec moins de vaches (et donc aussi moins de bovins mâles) en raison de l'augmentation de la productivité. Par conséquent, les éleveurs ayant abandonné la production de lait se sont reconvertis vers la production de vaches nourrices.

L'effectif de bovins de moins d'un an montre une variation générale négative par rapport à la période avant la réforme. Ainsi :

- parmi les Etats membres qui ont conservé la prime à l'abattage veau couplée au 100%, seulement l'Espagne et les Pays Bas montrent une augmentation du cheptel, respectivement +1,46% et +10,06%. Les autres Etats membres enregistrent une réduction dans la plupart des cas assez limitée, en moyenne -2,6 % (fait exception la Belgique où ce troupeau est diminué de -7,67%).
- dans les Etats membres ayant opté pour le découplage total de l'aide, la réduction du cheptel est un peu plus sensible (Allemagne et Irlande) ;
- dans les Etats membres avec aide découplée plus art. 69 seulement l'Italie a diminué le nombre de veaux bien que de façon très limitée (-1,4%). La Grèce montre une croissance de 9% et le Royaume Uni est stable (+0,46%).

Donc, le maintien de la prime à l'abattage n'as pas entraîné des effets univoques parmi les Etats membres qui ont décidé de la conserver. Toutefois, la réduction du troupeau semble plus significative dans les Etats membres ayant découplé l'aide bien que dans ces Etats membres les effets soient aussi différents.

En ce qui concerne le troupeau des bovins mâles de 1 à 2 ans, notons que deux choix étaient possibles : soit conserver la PSBM (75%) soit conserver la PAB (40%). Le premier a été choisi par les Etats membres du Nord Europe (Finlande, Suède et Danemark) qui ont des élevages du type extensif. La PAB a été choisie par des Etats membres ayant des élevages plus intensifs (Espagne, Portugal, Autriche, France et Pays Bas).

- Dans les trois Etats membres du Nord Europe, le nombre de bovins mâles de 1 à 2 ans est diminué par tout : en Finlande et Suède d'environ 7% et au Danemark d'environ 12%. Rappelons qu'en Finlande cela est lié à la réduction de la production de lait/réduction des vaches laitières et donc aussi à moins de bovins mâles.
- Dans les Etats membres ayant opté pour le maintien de la PAB (40% couplée), les données montrent une stabilité du troupeau en Espagne, au Portugal et en France ; une réduction limitée en Autriche et une réduction plus significative aux Pays Bas qui est le seul Etat membre ayant maintenu la PAB adultes couplée au 100%. Dans le cas des Pays Bas, les données mettent en évidence une dynamique de compensation du troupeau des bovins mâles (celui de 1 à 2 ans + celui de 2 ans et plus) par le troupeau des bovins de moins d'un an (augmenté de 10,6%).
- Dans les Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide aux bovins adultes (donc y comprise la Belgique qui n'a pas de prime couplée pour les bovins mâles de 1 à 2 ans), nous observons une diminution du cheptel en Belgique (-10%), en Allemagne (-6%), en Irlande (-7,3%) en Italie (-4,%) et au Royaume Uni (-6,5%). La Grèce a augmenté le nombre d'animaux de façon significative (+35,5%).

Dans ce cas nous pouvons affirmer que le maintien de la PSBM n'as pas soutenu le maintien du troupeau dans les Etats membres du Nord Europe. Par contre, dans ceux qui ont opté pour le couplage de la PAB adultes il semblerait qu'en général le maintien de l'aide couplée ait permis la stabilisation du nombre de bovins de 1 à 2 ans.

L'effectif bovins mâles de 2 ans et plus, semble avoir été plus touché que la catégorie précédente par le 60% de découplage de la PAB adultes. En effet, le troupeau est diminué dans tous les Etats membres qui ont maintenu la PAB couplée au 40% (Pays Bas 100%) sauf le Portugal qui enregistre une augmentation. Dans tous les autres Etats membres avec l'aide découplé le nombre de bovins mâles de 2 ans et plus est diminué (fait exception la Grèce).

**En conclusion, nous pouvons affirmer que la réduction généralisée du troupeau bovin communautaire a subi fortement la chute de l'effectif des vaches laitières (ce qui nous a été d'ailleurs confirmé par les opérateurs). En ce qui concerne le rôle des aides maintenues couplées selon les différentes catégories d'animaux, l'analyse ne porte pas à une conclusion univoque : dans le cas des vaches nourrices, la PMTVA semble avoir joué un rôle de soutien au secteur ; dans les autres catégories il n'y a pas eu une évidente différence entre les Etats membres ayant maintenu des aides couplées et les Etats membres ayant opté par le découplage des aides.**

En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres, en général dans la période 2000-2008 nous observons une réduction du cheptel total d'environ 6% et une stabilisation entre 2004 et 2008 (+0,1%). En ce qui concerne l'évolution du cheptel par groupes d'Etats membres selon les choix de soutien, nous pouvons vérifier que le cheptel du groupe d'Etats membres avec PDCN couplés est stable tout au long de la période d'analyse . Toutefois il n'est pas possible

de mettre en évidence une corrélation entre l'octroi des PDCN couplés et l'évolution du cheptel.

Les entretiens en Hongrie ont mis en évidence une relation entre l'évolution du cheptel bovin et l'écroulement du secteur de la betterave sucrière (§ 4.1.7.4) : les sous-produits des sucreries (pulpes et mélasse) étaient parmi les ingrédients les moins chers de l'alimentation des ruminants. Par contre, ils ont confirmé que le découplage de l'aide dans le secteur laitier conjointement au maintien de l'aide couplée aux vaches nourrices ont eu un effet positif sur le troupeau des vaches nourrices.

**Fig. 33 - Bovins : évolution du cheptel dans les Nouveaux Etats membres (1000 têtes)**

	2005	2006	2007	2008
<b>Slovénie</b>	57,6	56,1	55,9	55,6
<b>Chypre</b>	57,6	56,1	55,9	55,6
<b>Estonie</b>	252,2	245,0	240,5	237,9
<b>Hongrie</b>	707,0	701,0	704,0	700,0
<b>Lettonie</b>	385,2	377,1	398,7	380,2
<b>Lituanie</b>	800,3	838,8	787,9	770,9
<b>Pologne</b>	5.385,0	5.281,0	5.405,5	5.563,6
<b>Rép. Tchèque</b>	1.351,6	1.389,6	1.366,7	1.357,8
<b>Slovaquie</b>	527,9	507,8	501,8	488,4

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

Source: Eurostat

Tab. 16 – Bovins: moyenne (1000 têtes) avant et après la mise en œuvre du RPU et var. (%) du cheptel moyen

	Cheptel bovin total (1000 têtes)				PMTVA				PAB veau				PSBM ou PAB adultes				PAB adultes			
	Moyenne avant		Moyenne après		Moyenne avant		Moyenne après		Moyenne avant		Moyenne après		Moyenne avant		Moyenne après		Moyenne avant		Moyenne après	
	Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après		Var (%) de la moyenne avant et après	
<b>EM/RPU avec aide partiellement découplée, plus Art. 69</b>																				
Espagne	6.453,0	6.263,1	-2,94	1.111,6	911,2	-18,02	1.951,8	1.949,2	-0,1	2.198,6	2.230,8	1,46	758,8	762,0	0,41	3.497,4	3.270,0	-6,50		
Finlande	990,1	912,9	-7,80	335,3	298,0	-11,13	30,1	44,5	48,0	342,2	307,2	-10,22	247,8	230,7	-6,87	400,2	375,0	-6,31		
Portugal	1.408,9	1.432,4	1,67	339,9	309,4	-8,96	361,4	415,6	15,0	394,2	380,7	-3,42	225,9	227,8	0,85	788,9	823,9	4,44		
Suède	1.583,2	1.517,7	-4,14	411,9	376,7	-8,54	157,4	173,7	10,3	508,7	494,5	-2,80	389,1	361,8	-7,04	685,4	664,3	-3,09		
<b>EM/RPU avec aide partiellement découplée</b>																				
Autriche	2.088,8	2.002,8	-4,12	580,8	529,1	-8,89	252,0	269,9	7,1	648,6	632,6	-2,46	451,9	434,9	-3,77	988,3	935,2	-5,37		
Belgique	2.801,7	2.580,5	-7,89	594,9	530,6	-10,81	515,4	512,2	-0,6	761,1	703,3	-7,61	568,3	511,2	-10,05	1.472,2	1.366,2	-7,20		
Danemark	1.753,6	1.566,5	-10,67	608,6	558,0	-8,31	113,6	99,8	-12,2	566,2	522,8	-7,67	335,0	295,3	-11,87	852,4	748,3	-12,22		
France	19.538,7	19.130,6	-2,09	4.058,8	3.783,7	-6,78	4.096,0	4.142,3	1,1	5.112,2	5.050,0	-1,22	3.649,5	3.631,9	-0,48	10.776,9	10.448,7	-3,05		
Pays-Bas	3.792,0	3.829,7	0,99	1.528,1	1.506,7	-1,40	81,8	83,0	1,4	1.367,5	1.505,0	10,06	664,8	617,3	-7,13	1.759,7	1.707,7	-2,96		
<b>EM/RPU avec aide découplée</b>																				
Allemagne	13.788,7	12.821,5	-7,01	4.407,2	4.133,6	-6,21	774,0	737,0	-4,8	4.293,4	3.983,9	-7,21	3.218,8	3.022,4	-6,10	6.276,5	5.816,3	-7,33		
Irlande	6.301,2	6.007,6	-4,66	1.137,4	1.095,1	-3,72	1.152,1	1.127,8	-2,1	1.774,4	1.653,6	-6,81	1.464,1	1.356,1	-7,38	3.062,7	2.998,0	-2,11		
Luxembourg	191,4	190,0	-0,73	42,4	43,4	2,24	31,1	30,8	-1,0	52,4	52,4	0,02	42,0	42,5	1,12	97,0	95,2	-1,95		
<b>EM/RPU avec aide découplée, plus art. 69</b>																				
Grèce	616,0	682,2	10,75	159,2	157,3	-1,22	125,3	145,5	16,1	179,1	195,3	9,07	100,8	136,6	35,52	326,4	357,2	9,43		
Italie	6.421,5	6.206,7	-3,35	1.902,3	1.831,4	-3,73	443,5	426,0	-4,0	1.954,1	1.925,5	-1,46	1.493,5	1.433,0	-4,06	2.973,9	2.848,2	-4,23		
Royaume-Uni	10.536,7	10.216,3	-3,04	2.206,5	1.973,0	-10,58	1.721,1	1.685,0	-2,1	2.900,1	2.913,5	0,46	2.677,1	2.502,8	-6,51	4.959,3	4.799,8	-3,22		

■ PMTVA ■ PAB veau ■ PSBM ■ PAB adultes

Source: Eurostat

#### **4.1.6.10.2** *Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique*

Dans un cadre de diminution générale, **l'analyse concernant la distribution géographique du cheptel bovin montre des variations assez modestes des parts des Etats membres** (entre -0,7% du Royaume Uni et +0,8% de la France) ; la part dans le cheptel européen a reculé pour six Etats membres (Espagne, Irlande et Royaume Uni et à de moindres degrés Belgique, Bulgarie, Roumanie) et s'est développée pour autres six Etats membres (France, Pays Bas, Pologne, Allemagne et à de moindres degrés Grèce et Italie). Focalisant l'attention sur le cheptel des vaches nourrices, la part du Royaume Uni (-1,2%), de l'Italie (-0,7%) de l'Espagne (-0,6%) et de l'Irlande (-0,4%) a reculé, au profit d'une augmentation modeste de la part de 10 Etats membres, notamment la France (+1,2%), le Portugal (+0,3%), la Pologne et l'Hongrie.

#### **4.1.6.10.3** *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix*

Le prix moyen à la production des bovins est en général augmenté dans tous les groupes d'Etats membres examinés ou bien est resté stable. Seulement en Allemagne et au Royaume Uni nous pouvons observer des augmentations de prix plus significatives. Cette augmentation assez limitée des prix semble être cohérente avec la légère diminution du cheptel et suggère que la réforme n'as pas eu particuliers effets sur le marché.

Le prix des bovins adultes, montrent des variations similaires à celles des bovins en général. Le groupe d'Etats membres qui a maintenu des aides couplées ensemble avec les paiements de l'art. 69 semble se distinguer par des variations de prix généralement plus limitées.

Les variations des prix des veaux présentent dans différents cas un signe négatif, surtout dans les Etats membres ayant conservé des aides couplées ainsi que les aides de l'art. 69, mais aussi les Etats membres qui ont mis en œuvre le découplage total (Irlande et Italie).

La réforme semble avoir eu un effet de stabilisation des prix des bovins adultes. En effet le CV des prix se réduit partout, avec la seule exception du Royaume Uni. En ce qui concerne les veaux, par contre, les prix sont caractérisés par une plus grande variabilité.

Dans les Nouveaux Etats membres, les variations sont en général positives. Ces variations, en ensemble avec la stabilité de la production et la réduction de la volatilité des prix, semble indiquer que l'adhésion à l'UE (et donc la mise en œuvre du RPUS) a favorisé un rapprochement des prix de ces Etats membres (i.e. Pologne, Lituanie, Hongrie) aux prix des Anciens Etats membres ce qui a aussi entraîné une stabilité du marché.

#### **4.1.6.10.4** *Rôle joué par le découplage partiel sur la qualité*

Pour vérifier le rôle joué par les aides partiellement couplées sur la qualité de la viande bovine nous avons analysé le poids moyen des carcasses par type d'animaux (bœufs, taureaux, vaches, génisses, veaux). En effet, les carcasses plus lourdes sont généralement payées à un

prix supérieur parce qu'elles procurent au transformateur un rendement supérieur<sup>38</sup>. Les résultats sont présentés dans la QE 5.

L'analyse a mis en évidence une augmentation généralisée du poids des carcasses dans toutes les catégories d'animaux étudiées. Font exception à cette tendance :

- dans le groupe d'Anciens Etats membres avec aide couplée le Portugal (diminution dans toutes les catégories bien que dans certaines catégories la réduction du poids soit très limitée) , la Finlande pour les veaux, le Danemark pour les taureaux, les Pays Bas pour les taureaux et les génisses.
- dans le groupe des Anciens Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide, le poids des carcasses est diminué en Grèce pour les génisses.

**L'augmentation de la qualité en termes de poids de carcasses ne peut pas être mise en relation avec le maintien d'aides couplées et/ou partiellement couplées dans la mesure où celle-ci est augmentée de façon assez uniforme aussi bien dans les Etats membres ayant conservé des aides couplées que dans les Etats membres ayant découplé l'aide.**

Enfin, nous rappelons que quatre Etats membres ont opté pour l'activation des paiements de l'art. 69 dans l'objectif d'améliorer la qualité dans ce secteur: Espagne, Finlande, Royaume Uni et Grèce. L'analyse effectuée dans le cadre de la QE 3.1. a mis toutefois en évidence que ces aides ne semblent pas avoir eu un réel effet sur la qualité en raison des critères d'éligibilité trop amples. La seule exception serait l'Espagne dont le dispositif qualité accorde le paiement supplémentaire aux animaux engraisés et abattus appartenant aux systèmes de qualité officiellement reconnus (appellations d'origine protégée ou indication géographique protégée, animaux d'élevage biologique ou intégré, étiquetage volontaire de viande impliquant des exigences plus élevées que celles requises par les règles générales). Toutefois le budget accordé à cet objectif est très limité (cf § 4.3.5.6).

#### **4.1.6.11 Ovins et caprins**

Afin d'analyser le rôle joué par les systèmes d'aides restant couplés/partiellement couplés, après la réforme de 2003, sur l'évolution du cheptel et de la production en tonnes équivalent carcasses, nous avons regroupé les Etats membres en groupes homogènes en fonction des choix de soutien. Le tableau suivant indique les Etats membres appartenant à chaque groupe.

---

<sup>38</sup> Cela a été confirmé par les entretiens qui ont mis en évidence que la grille de paiement repose sur un classement qui donne un prix au Kg donc une valorisation optimale pour les animaux conformés et développés.

Groupes d'Etats membres	Etats membres qui composent le groupe
Etats membres/RPU avec aide partiellement découplée + art. 69	Portugal
Etats membres/RPU avec aide partiellement découplée	Danemark, Espagne, Finlande, France
Etats membres/RPU avec aide découplée + art. 69	Grèce, Italie
Etats membres/RPU avec aide totalement découplée	Allemagne, Autriche, Belgique <sup>39</sup> , Irlande, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède
Etats membres avec PDCN couplés	Slovénie, Chypre, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République Tchèque, Slovaquie, Roumanie
Etats membres/RPUS sans PDCN couplés	Bulgarie

#### 4.1.6.11.1 Ovins

##### 4.1.6.11.1.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution de l'effectif ovins

En général, le cheptel ovins communautaire (UE 27) est en diminution depuis 2000 : il a subi une réduction de -11,6% dans la période 2000-2008. Cette réduction a été de -8,1% dans la période 2004-2008. Il faut noter que les Anciens Etats membres et les Nouveaux Etats membres présentent des variations contraires : l'UE 15 dans la période 2000-2008 enregistre une diminution du cheptel de -14% et de -10% entre 2004 et 2008 ; tandis que les Nouveaux Etats membres, dans les mêmes périodes enregistrent une augmentation, respectivement +6,7% et +5,4%.

En ce qui concerne la production de l'UE 27, celle-ci enregistre également une diminution d'environ 13% dans la période 2000-2008. Comme pour le cheptel total, la production des Anciens Etats membres et des Nouveaux Etats membres vont dans le sens contraire : la production dans les Anciens Etats membres est diminuée de 17,2% dans la période 2000-2008 et de 11% dans la période après la réforme tandis que dans les Nouveaux Etats membres la production est croissante depuis 2000 (+51% en 2000-2008 et +9,6% en 2004-2008).

Fig. 34 – Ovins : évolution du cheptel dans les Anciens Etats membres (N.I. 2000= 100)

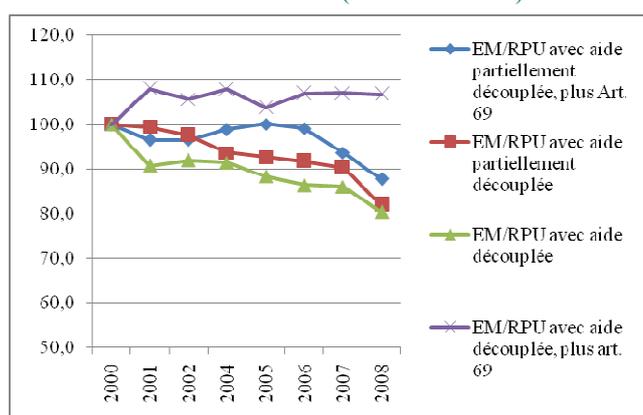
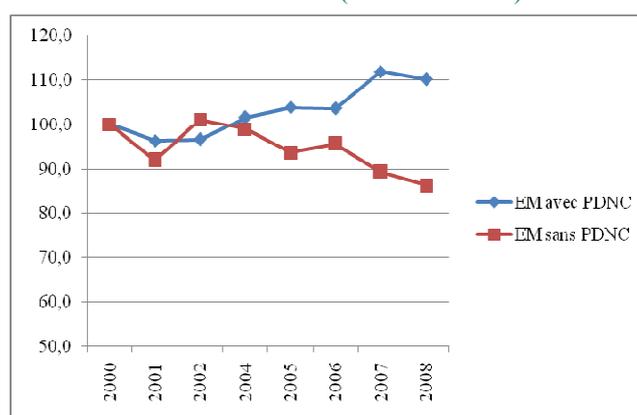


Fig. 35 – Ovins : évolution du cheptel dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2000= 100)



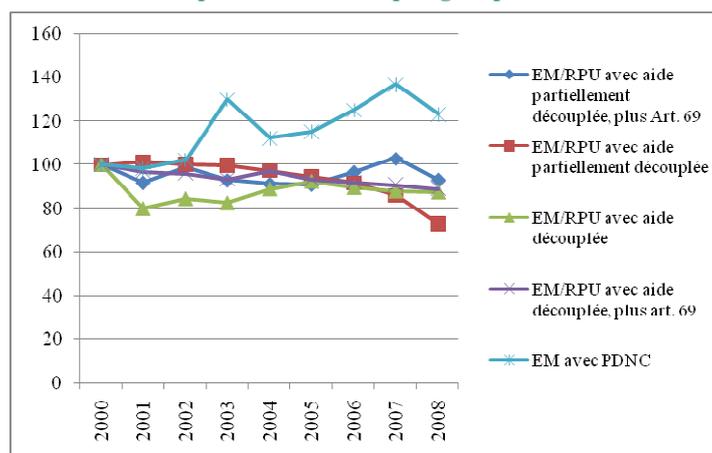
Source : Eurostat

<sup>39</sup> La Belgique n'est pas reprise dans l'analyse parce que les données relatives aux cheptels ne sont pas disponibles pour la période 2003-2008.

Tous les groupes d’Anciens Etats membres montrent une tendance à la diminution du cheptel après la mise en œuvre de la réforme à l’exception du groupe d’Etats membres ayant opté pour le découplage de l’aide mais ayant maintenu les aides de l’art. 69 qui se maintient assez stable (Grèce et Italie). Rappelons qu’en 2001 le cheptel ovin du Royaume Uni (groupe d’Etats membres avec aide découplée) a été atteint par la *Foot and Mouth Disease* (FMD) qui a provoqué une réduction généralisée du cheptel. Après cette maladie certains éleveurs ont décidé de ne pas réintégrer l’effectif ovin ou bien ont décidé de le faire mais avec moins d’animaux. En outre, dans la période après la réforme le secteur a été atteint par une deuxième crise sanitaire (fièvre catarrhale ou maladie de la langue bleue) qui, selon les interviewés a eu un impact sur le secteur dans la période 2006/2007 notamment dans les Etats membres du Nord Europe (Belgique, Pays Bas, Allemagne) et aussi en France)

En ce qui concerne l’évolution de la production en équivalent carcasses, nous observons que le groupe d’Etats membres/RPU avec aide partiellement couplée, le groupe d’Etats membres/RPU avec aide découplée et le groupe d’Etats membres/RPU avec aide découplée plus art. 69 présentent une tendance à diminution. Par contre le Portugal (aide partiellement couplée plus art. 69) enregistre une augmentation entre 2005 et 2007 suivie par une diminution dans la dernière année disponible ; pourtant, cette différence ne semble pas directement attribuable à l’octroi des paiements supplémentaires (entité de la prime très modeste, 8% d’animaux primés sur le total des animaux abattus).

**Fig. 36 – Ovins : évolution de la production TEC par groupe d’Etats membres (N.I. 2000= 100)**



Source : Eurostat

La comparaison du cheptel moyen dans les deux sous-périodes (avant et après la mise en œuvre de la réforme) a montré qu’à l’intérieur des différents groupes, les Etats membres ont réagit de façon différenciée à la même intensité de soutien :

- A l’intérieur du groupe d’Etats membres ayant choisi le découplage partiel dans la phase transitoire (groupe d’Etats membres/RPU avec aide partiellement découplée et groupe d’Etats membres/RPU avec aide partiellement découplée, plus art. 69) les Etats membres concernés enregistrent tous (sauf la Finlande) une variation négative du cheptel après la mise en œuvre de la réforme. Par contre, en ce qui concerne les abattages les variations sont hétérogènes parmi les Etats membres : le Portugal, le Danemark et la Finlande enregistrent une augmentation, tandis que l’Espagne enregistre une diminution bien supérieure à la diminution du cheptel (presque 19%) et la France une diminution équivalente à celle du cheptel.

- En ce qui concerne l'Espagne, les interviewés confirment que le découplage partiel de l'aide aurait eu, en effet, un impact négatif mais que la forte réduction, notamment des abatages, serait due à une chute des prix à la consommation de la viande ovine et caprine.
  - Les variations positives de la Finlande du cheptel et de la production par rapport à la période avant la réforme, serait liée, selon les interviewés, à la diminution du cheptel des vaches à lait (cf § 4.1.6.10). En effet, une partie des producteurs de lait ayant abandonné la production se seraient orientés vers le secteur ovin.
  - En ce qui concerne le Portugal le maintien de l'aide partiellement couplée (assortie à l'aide de l'art.69) aurait permis une certaine stabilité du cheptel et de la production .
- Dans le groupe d'Etats membres avec aide découplée, les Etats membres montrent des variations très différentes : les deux principaux producteurs de ce groupe, Irlande et Royaume Uni<sup>40</sup>, ont réagi au découplage de l'aide de la même manière à travers une diminution du cheptel par rapport à la période avant la réforme, respectivement -22% et -7,9%. L'Allemagne enregistre aussi une réduction du cheptel (-8,2%). Toutefois, les variations des abatages dans ces Etats membres sont bien plus limitées que les variations des cheptels et parfois même de signe contraire (i.e. face à une contraction de -7,9% du cheptel, le Royaume Uni enregistre une augmentation de la production de 6,9%). Les autres Etats membres enregistrent une augmentation du cheptel suite au découplage de l'aide. Dans ce cas aussi les variations de la production ne reflètent pas toujours ces augmentations.
  - Dans le dernier groupe, caractérisé par le découplage total de la prime à la brebis mais ayant maintenu les paiements de l'art. 69, la Grèce et l'Italie présentent des variations du cheptel qui sont limitées (respectivement -1,1% et 3,6%) mais de signe opposé. En ce qui concerne la production en équivalent carcasses, ces deux Etats membres enregistrent une diminution (respectivement -8% et -3,1%).

**L'analyse permet d'affirmer que la réforme a affecté le secteur ovin dans les Anciens Etats Membres mais que l'effet de la réforme n'est pas homogène en fonction de l'intensité d'aides maintenues couplées/partiellement couplées.**

Les Nouveaux Etats membres, en général (le groupe d'Etats membres sans PDCN couplés est constitué uniquement par la Bulgarie) présentent une évolution positive du cheptel ovin et de la production. Cette augmentation est commencée avant l'adhésion de ces Etats membres à l'UE.

En ce qui concerne l'effet des PDCN couplés, l'analyse de l'évolution du cheptel et de la production met en évidence que les PDCN semblent avoir soutenu une évolution positive du secteur dans la plupart des Etats membres à l'exception de la Hongrie qui est le seul Nouveau Etat membre en contre tendance. En Chypre depuis le découplage des PDCN (en 2007) le cheptel ovin a subi une diminution. En Pologne il ne semble pas y avoir une relation entre l'octroi des PDCN couplés et l'évolution du secteur.

---

<sup>40</sup> Les entretiens ont signalé un problème d'exactitude dans la comptabilisation de l'effectif ovin dans la période avant la réforme. Il semblerait qu'y il avait des contradictions entre le nombre d'animaux pour lesquels l'aide était demandée et le nombre d'abatages. Cela peut éventuellement accentuer la réduction du cheptel dans la période après la réforme.

Fig. 37 - Ovins : évolution du cheptel dans les (1000 têtes)

	2005	2006	2007	2008
Slovénie	129,4	131,5	131,2	139,0
Chypre	268,9	272,2	292,2	267,3
Estonie	49,0	58,1	73,9	62,4
Lettonie	41,6	41,3	53,9	67,1
Lituanie	29,2	36,6	43,3	47,5
Pologne	317,7	301,4	315,6	269,6
Rép. Tchèque	163,4	168,9	183,6	
Slovaquie	320,5	332,6	347,2	

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)

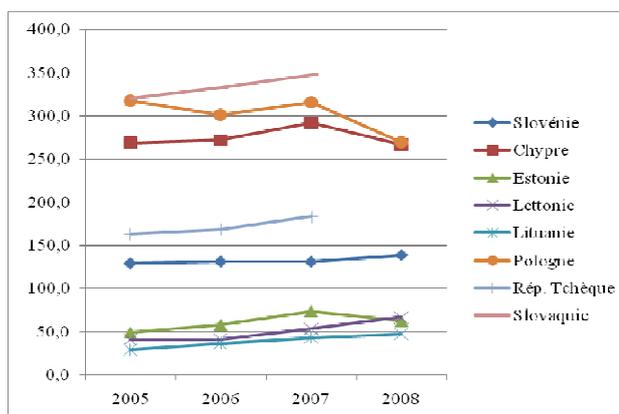
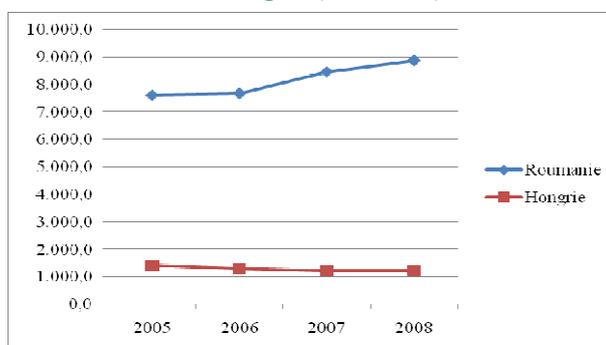


Fig. 38 - Ovins : évolution du cheptel en Roumanie et en Hongrie (1000 têtes)

	2005	2006	2007	2008
Roumanie	7.608,4	7.678,2	8.469,2	8.881,6
Hongrie	1.405,0	1.298,0	1.232,0	1.236,0

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)



Source : Eurostat

#### 4.1.6.11.1.2 Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique

L'analyse concernant **la distribution géographique du cheptel ovin montre des variations marginales ne changeant pas la structure du secteur, concentrée dans un nombre limité d'Etats membres**. Ces variations semblent en outre indépendantes des choix de découplage effectués par les Etats membres lors de la réforme : le Royaume-Uni et l'Espagne, les deux Etats membres principaux producteurs, affichent la même évolution malgré des systèmes de soutien divers. Concernant la production, au contraire, le Royaume-Uni (aide découplée) augmente son poids au détriment de l'Espagne. Nous notons en général que l'ensemble des Etats membres appliquant le RPUS augmente sa proportion soit sur le cheptel que sur la production. (+ 2% en 2008 par rapport à 2004).

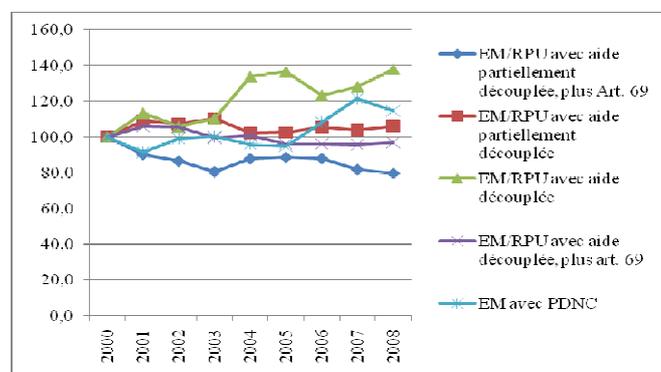
#### 4.1.6.11.2 Caprins

##### 4.1.6.11.2.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution de l'effectif caprin

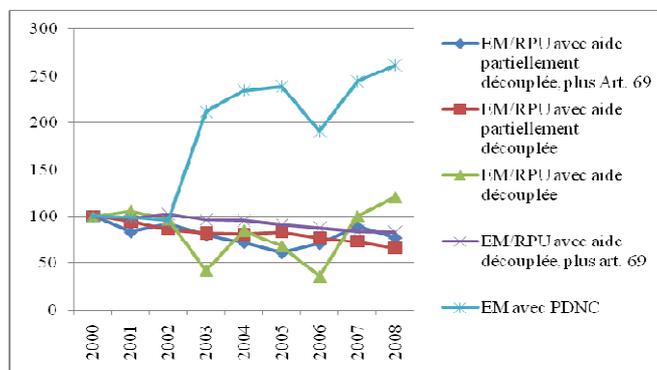
Dans la période 2000-2008, le cheptel caprin communautaire (UE 27) apparaît dans l'ensemble stable (0,08%), même si dans la période successive la réforme (2004-2008) on observe une légère diminution (-1,1%). L'analyse de l'évolution de la production en tonnes équivalent carcasses sur la longue période (UE 27, 2000-2008) montre une réduction plus accentuée (-4,7%), atteignant après la réforme environ -10%.

Comme dans le cas du secteur des ovins, après la réforme de 2003, les Etats membres ayant adopté le RPU se divisent en quatre groupes en fonction de l'intensité de soutien. L'évolution par groupe d'Etats membres est présenté ci-dessous.

**Fig. 39 – Caprins : évolution du cheptel caprin par groupe d'Etats membres (N.I. 2000= 100)**



**Fig. 40 – Caprins : évolution de la production TEC par groupe d'Etats membres (N.I. 2000= 100)**



Source : Eurostat

La réforme dans le secteur ne semble pas avoir eu, en général, des effets significatifs dans les groupes d'Etats membres analysés. Le seul groupe présentant des fluctuations plus marquées est celui des Etats membres ayant choisi le découplage total et cela aussi bien en ce qui concerne le cheptel que les abattages. Il faut mettre en évidence que ce groupe est composé par des Etats membres avec un cheptel caprin négligeable si comparé aux Etats membres principaux producteurs (Grèce, Espagne, France et Italie).

La comparaison du cheptel moyen dans les deux sous-périodes (avant et après la mise en œuvre de la réforme) a mis en évidence, pour tous les Etats membres principaux producteurs (Grèce, Espagne, Italie, Portugal) des variations négatives du cheptel, bien que assez modestes (Grèce -3,1%, Espagne -1,1%, Italie -3,1%, Portugal -5,1%) et des variations négatives plus fortes de la production (Grèce -10,8%, Espagne -32%, Italie -31%, Portugal -12,8%). Dans ce cadre de recul, la France fait exception (+2,7% du cheptel et 12,9% des abattages). Nous ne notons pas des différences significatives entre l'Espagne et le Portugal, ayant maintenu l'aide partiellement couplée, et la Grèce et l'Italie, ayant adopté le découplage total.

Les autres Etats membres ont un poids marginal au niveau communautaire; ils ont tous choisit de passer dès le début à un système de soutien totalement découplé mais les effets ne sont pas univoques.

**Selon les entretiens, la chute de la production est due à la baisse des prix à la consommation. Les interviewés ont quand même affirmé que le maintien de l'aide partiellement couplée a contenu la réduction du secteur, ce qui est confirmé par les variations limitées enregistrées sur le cheptel. Ils soulignent encore que l'article 69 (primes unitaires très modestes dans tous les trois Etats membres concernés) n'a pas engendré des effets (voir aussi QE3).**

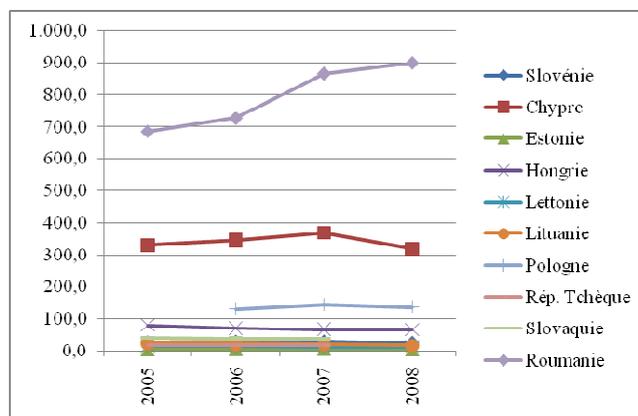
Les Nouveaux Etats membres, au contraire des Anciens Etats membres, présentent une tendance à la hausse du cheptel depuis 2005 et de la production depuis 2002. Il faut toutefois considérer que ces Etats membres représentent 0,1% du cheptel communautaire total (2008). En ce qui concerne l'effet des PDCN couplés, il ne semble pas y avoir une relation entre ces

paiements et l'évolution du cheptel à l'exception de la Roumanie (principal producteur) où en effet l'octroi des paiements directs complémentaires semble avoir soutenu le secteur. Cela est confirmé par les données concernant les abattages.

**Fig. 41 - Caprins : évolution du cheptel dans les Nouveaux Etats membres (1000 têtes)**

	2005	2006	2007	2008
Slovénie	25,5	27,8	28,2	24,2
Chypre	329,3	344,9	368,1	318,4
Estonie	2,8	3,4	4,0	2,2
Hongrie	79,0	70,0	67,0	66,0
Lettonie	14,9	14,3	13,0	12,9
Lituanie	22,0	20,8	19,7	16,6
Pologne		130,4	143,9	136,1
Rép. Tchèque	18,0	16,2	16,6	
Slovaquie	39,6	38,4	37,9	
Roumanie	686,8	727,4	865,1	898,3

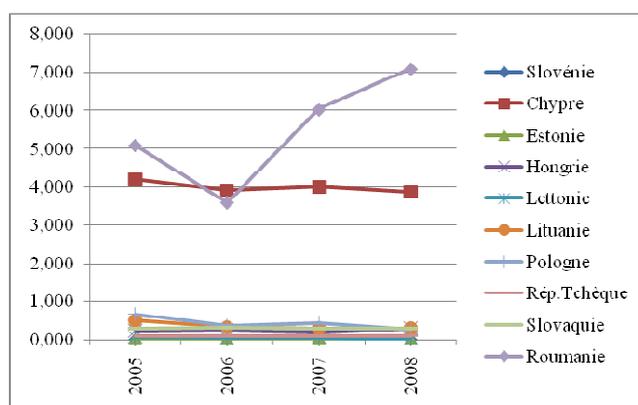
(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)



**Fig. 42 - Caprins : évolution de la production dans les Nouveaux Etats membres (1000 TEC)**

	2005	2006	2007	2008
Slovénie	0,002	0,001	0,002	0,001
Chypre	4,2	3,9	4,0	3,9
Estonie	0,0	0,0	0,0	0,0
Hongrie	0,2	0,3	0,2	0,3
Lettonie	0,1	0,1	0,1	0,0
Lituanie	0,5	0,3	0,3	0,3
Pologne	0,7	0,4	0,4	0,3
Rép. Tchèque	0,1	0,1	0,1	0,1
Slovaquie	0,3	0,3	0,3	0,3
Roumanie	5,1	3,6	6,0	7,1

(en vert, les ans où des PDNC couplés ont été payés)



Source : Eurostat

#### 4.1.6.11.2 Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique

L'évolution de la distribution géographique des caprins au sein de l'UE-27 confirme les résultats des analyses précédentes. De fond, **on ne constate pas des changements majeurs du poids des Etats membres, dans la période post réforme, surtout pour ce qui concerne la concentration du cheptel.** En général, la Grèce et l'Espagne restent les pays producteurs les plus importants, assurant ensemble plus de la moitié du cheptel et de la production communautaire, même s'ils perdent des parts (pour l'Espagne, seulement en termes de production) au profit notamment de la France et la Roumanie.

#### 4.1.6.11.3 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix des ovins et caprins

Le secteur des ovins-caprins est caractérisé par une tendance générale des prix vers le bas. **Les variations de prix de la période avant à la période après sont en effet négatives dans tous les Etats membres, à l'exception de la Finlande et de l'Italie (et la Lettonie parmi les Nouveaux Etats membres).** Telle tendance, commune à tous les groupes d'Etats

membres, semble confirmer que la diminution de la production est liée à la réduction des prix (probablement liée à une réduction de la consommation), plutôt qu'à la réforme de 2003.

En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres, l'évolution négative généralisée des prix peut confirmer que les PDCN couplés ont joué en rôle de soutien à la production dans le secteur ovin-caprin.

La période post-réforme semble être caractérisée par une majeure stabilité des prix, surtout dans les Anciens Etats membres.

#### ***4.1.6.11.4 Rôle joué par le découplage partiel sur la qualité des ovins et caprins***

Comme dans le cas de la viande bovine, l'évolution de la qualité dans le secteur des ovins et caprins a été effectuée à travers le poids moyen des carcasses. Les résultats sont présentés dans la QE 5.

Dans ces secteurs, les résultats sont plus contrastés dans la mesure où il n'y pas une tendance unique et univoque en ce qui concerne l'amélioration de la qualité. En ce qui concerne les ovins, celle-ci est :

- légèrement augmentée dans les trois Etats membres avec soutien partiellement couplé (Portugal, Espagne et France) ;
- parmi les six Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide, seulement deux Etats membres enregistrent une augmentation toute à fait négligeable (on pourrait même parler de stabilité) du poids des carcasses (Irlande et Royaume Uni). Les autres quatre Etats membres montrent une diminution, significative seulement dans le cas des Pays Bas (-10,4%).

**Il faut considérer que le poids moyen des carcasses varie beaucoup parmi les Etats membres et cela est dicté par les préférences des consommateurs très différentes entre les Etats membres (viande d'agneaux, viande de brebis et de mouton). Il est donc très difficile de pouvoir attribuer un effet des aides couplées aux changements du poids des carcasses.**

Dans le cas des caprins, la situation est un peu différente :

- dans les Etats membres avec soutien partiellement couplé, le poids des carcasses est diminué au Portugal et Espagne ;
- dans les Etats membres avec aide découplée il est resté pratiquement stable en Allemagne et aux Pays Bas et diminué légèrement en Grèce et en Italie (respectivement 1,4% et 1,8%).

Ainsi il semblerait qu'il n'y ait pas une relation entre l'évolution poids des carcasses des caprins et les aides maintenues couplées.

#### 4.1.7 L'évolution des secteurs assujettis à des régimes de soutien couplé/partiellement couplé homogènes dans tous les Etats membres producteurs

Dans ce paragraphe nous traitons les produits assujettis après la réforme de la PAC au même système de soutien (couplé/partiellement couplé) dans tous les Etats membres concernés.

Pour apprécier le rôle joué par les systèmes d'aides restant couplés (partiellement couplés) sur l'évolution des surfaces, des productions, de la localisation et des prix de chaque produit objet d'étude. Dans ce cas l'analyse distingue le cas des produits/Etats membres pour lesquels un paiement supplémentaire couplé au titre de l'art. 69 s'ajoute.

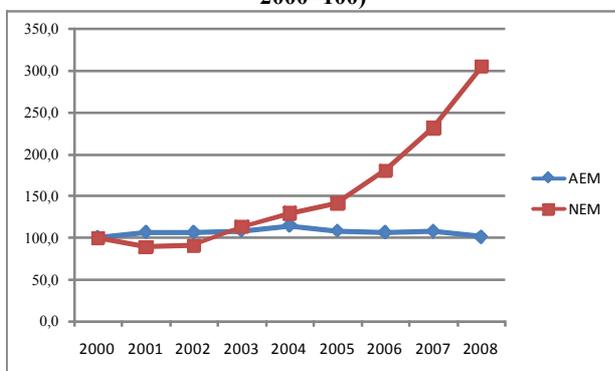
##### 4.1.7.1 Riz

##### 4.1.7.1.1 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production

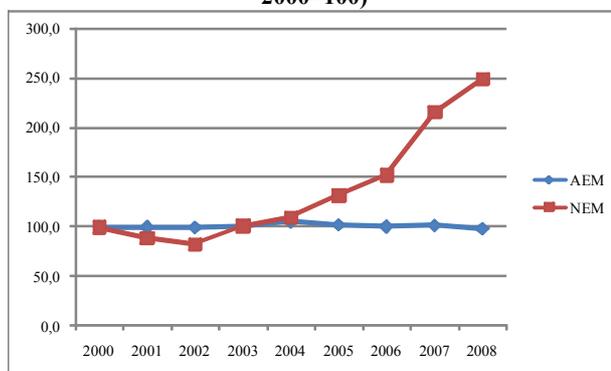
Dans la période 2000-2008, le secteur rizicole apparaît dans l'ensemble plutôt stable, avec une tendance à l'augmentation régulière sur le long terme (augmentation annuelle moyenne de la production égale à moins de 1%). L'analyse de l'évolution des superficies rizicoles sur la période confirme la situation de stabilité générale au niveau communautaire.

Fig. 43 – Evolution de la production et de la surface rizicole dans l'UE

Evolution de la production de riz dans les Nouveaux Etats membres et dans les Anciens Etats membres (N.I. 2000=100)



Evolution de la surface de riz dans les Nouveaux Etats membres et dans les Anciens Etats membres (N.I. 2000=100)



Source : DG AGRI

La comparaison des moyennes des volumes de production et des superficies pour les deux sous-périodes (avant et après la mise en œuvre de la réforme) confirme la stabilité globale du secteur rizicole dans le groupe d'Anciens Etats membres. Néanmoins, il faut noter que cette stabilité est l'effet d'une compensation entre la hausse de la production et des surfaces en Italie (+6,5% et +3,2% respectivement) et en Grèce (+5,9% et 11,1%) et la diminution en France (-19,3% de la production et -10,9% des surfaces) et en Espagne (-14,9% de la production et -12,8% des surfaces). L'évaluation récemment réalisée pour DG AGRI (Évaluation des mesures de la PAC applicables au riz, COGEA 2009) remarque toutefois que ces évolutions différenciées ne semblent pas être liées à l'aide spécifique et à la réforme, mais plutôt à des facteurs externes (la croissance de la demande intérieure suite à l'élargissement

de l'UE, l'augmentation des prix en 2007 d'une part ; la pénurie d'eau en Andalousie et la salinisation des terres en Andalousie et en Camargue d'autre part).

Le montant de l'aide couplée payé aux producteurs de riz, aussi bien avant la réforme de 2003 qu'après la réforme, est en effet conditionné par l'existence d'un seuil national (dans certains cas aussi régional), dont le dépassement entraîne une réduction proportionnelle de l'aide. Bien que les seuils aient baissés en 2003, leur dépassement systématique en Grèce, en Italie et au Portugal (et en Espagne à l'exception de la dernière année) indique que leur existence ne représente pas un limite à l'expansion de la production puisque, évidemment, l'aide perdue est plus que compensée par le prix de marché.

**Tab. 17 – Evolution du rapport entre les superficies à riz et la superficie maximale garantie avant et après la réforme (2000/2007)**

	SMG Reg. (CE) 3072/95				SMG Reg. (CE) 1782/2003			
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Espagne	1,10	1,08	1,07	1,12	1,15	1,13	1,01	0,97
France Métropolitaine	0,77	0,81	0,76	0,80	1,09	0,96	0,92	0,91
Grèce	0,80	0,86	0,86	0,99	1,27	1,14	1,14	1,28
Italie	0,92	0,91	0,91	0,90	1,04	1,02	1,04	1,06
Portugal	0,70	0,75	0,75	0,77	1,06	0,92	1,02	1,09

Source : Règlement (CE) n° 3072/95, Règlement (CE) n° 1782/03, Eurostat

Concernant le groupe des trois Nouveaux Etats membres producteurs de riz, l'analyse révèle une tendance à la hausse de la production rizicole à partir de 2003/04, donc antérieure à leur entrée dans l'UE; la hausse devient assez prononcée au cours des deux dernières années. Cela est vrai pour tous les trois Etats membres mais il est manifeste surtout pour la Bulgarie et la Roumanie<sup>41</sup> qui voient leur production augmenter respectivement de 96% (de 16.800 t en 2000 à 38.00 en 2008) et de près de 700% (de 3.600 t en 2000 à 45.800 en 2008). Le poids relatif de la production des Nouveaux Etats membres sur le total communautaire reste toutefois limité (3,7% en 2008). Les données de l'Hongrie ne signalent pas une réaction du secteur au découplage partiel des paiements directs complémentaires, la production restant stable après 2007.

En ce qui concerne la concentration de la production de riz, on ne constate aucun changement dans la période post-réforme, les données confirment l'analyse des superficies rizicoles, c'est-à-dire une augmentation du poids relatif des Nouveaux Etats membres, ne modifiant pas de façon importante la distribution existante. L'Italie, la Grèce et le Portugal renforcent leur rôle vis-à-vis d'une diminution de l'Espagne et de la France.

**En conclusion, la mise en œuvre du RPU avec l'aide spécifique et du RPUS ne semble pas avoir conditionné les choix de production des riziculture ni avoir représenté un élément de discontinuité dans le secteur rizicole. Egalement, l'existence dans le système communautaire de soutien au riz d'un seuil maximal des superficies n'a eu d'effets sur**

<sup>41</sup> Pour ce qui concerne la Roumanie, il faut noter que la riziculture - abandonnée pour 15 ans - a été à nouveau réintroduite en 2003/2004 grâce à des investissements étrangers, notamment italiens. Ce phénomène est toutefois lié à des facteurs externes au régime de soutien de la PAC (investissements étrangers et existence d'une tradition et de structures de production abandonnées, aides nationales s'ajoutant à l'aide communautaire).

**le secteur, comme le démontre le rapport entre les superficies à riz nationales/régionales et la Superficie Maximale Garantie.**

#### **4.1.7.1.2 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix**

En ce qui concerne le riz nous reprenons les résultats des analyses des prix réalisées dans l'évaluation récemment réalisée pour DG AGRI (*Évaluation des mesures de la PAC applicables au riz*, COGEA 2009).

À partir de 1995, le régime de soutien des prix dans le secteur rizicole a été progressivement réduit jusqu'à la réforme de 2003, avec laquelle le prix d'intervention a été baissé de moitié (de environ 300 €/t à 150 €/t). Cette baisse du prix d'intervention a un effet immédiat et important sur le prix de marché du riz paddy. L'analyse fait ressortir les éléments suivant :

- Une brusque chute des prix en septembre/octobre 2004 en conséquence directe de l'application de la réforme. Cette chute est commune aux quatre plus grands pays producteurs et aux deux types de riz, bien que légèrement moins marquée en Espagne.
- Pour tous les Etats membres, on observe une année de prix stables ou en hausse graduelle par rapport à la baisse du début de la campagne 2004/05, suivie d'une nette reprise dès le début de la campagne 2005/06. À partir de fin 2007/début 2008, on assiste à une nette augmentation des prix, de manière cohérente aux prix internationaux.
- Pour la première fois depuis de nombreuses années, de septembre/octobre 2004 à fin 2008, le prix communautaire du riz paddy reste constamment supérieur au prix d'intervention. Ceci nous amène à supposer qu'après la réforme, ce sont les dynamiques du marché qui ont déterminé le niveau des prix du riz paddy.

La comparaison entre prix de marché et prix d'intervention pour la période considérée a mis clairement en évidence l'importance du rôle joué par le prix d'intervention dans la détermination du prix de marché. Dans la période comprise entre janvier 2000 et août 2004, les prix du riz fluctuent autour du prix d'intervention en suivant une tendance de type saisonnier tout en restant plutôt stables.

**La stabilité des prix de marché avant la réforme était donc directement liée au niveau du prix d'intervention. En effet, la période avant réforme se caractérise par des variations moyennes des prix proches de zéro dans tous les pays et pour les deux types de riz. Par contre, dans la période qui a suivi, on constate des variations moyennes mensuelles des prix de 1 à 2%.**

La diminution du prix d'intervention accompagnée d'une augmentation progressive du prix du marché (pilotée au cours des dernières années par le prix international) a eu un effet très importants sur le recours à l'intervention.

Sur la décennie 1990-2000, les stocks d'intervention ont progressivement augmenté pour atteindre 700.000 tonnes en 2000, c'est-à-dire la valeur la plus élevée enregistrée depuis 1990. Entre 2000 et 2002, les stocks se sont maintenus à un niveau élevé. À partir de 2003, on assiste à l'installation d'une tendance à la baisse, plus marquée entre 2004 et 2005 pour culminer en 2006 avec la chute des volumes à zéro. La chute à zéro des volumes illustre clairement le fort impact de la réforme du régime d'intervention.

#### **4.1.7.1.3**      *Rôle joué par le découplage partiel sur la qualité*

L'évaluation des mesures de la PAC applicables au riz (COGEA 2009) a analysé dans quelle mesure la réforme de 2003 a affecté la qualité du riz paddy communautaire. La seule mesure de la PAC susceptible d'avoir joué un rôle direct sur la qualité du riz paddy est l'intervention. En effet, le Règlement (CE) n° 489/2005 de la Commission du 29 mars 2005 portant modalités d'application du Règlement (CE) n° 1785/2003 établit un lien entre les critères d'intervention et la production de riz de qualité.

Par rapport aux caractéristiques minimales requises par la réglementation antécédente<sup>42</sup>, la réforme de 2003 a augmenté les valeurs minimales des rendements de base à l'usinage pour les groupes variétaux (rendement global, rendement en grains entiers et pourcentage de grains avec défauts) et réduit la tolérance en termes d'écart par rapport telles valeurs. L'analyse visait donc à vérifier si les modifications des critères d'intervention ont engendré une augmentation des rendements à l'usinage du riz paddy et, donc, de la qualité.

Selon l'étude COGEA, **l'analyse ne met pas en évidence des changements dans la qualité du riz paddy, mesuré en termes de rendement à l'usinage, dans la période successive à la mise en œuvre de la réforme. La qualité du riz paddy semble dépendre de facteurs exogènes à la politique agricole communautaire et, dans une certaine mesure, à l'utilisation de semences certifiées.**

#### **4.1.7.2**      Coton

##### **4.1.7.2.1**      *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production*

En général, le secteur du coton dans la période 2000-2007 a subi une forte contraction des surfaces cultivées (-20,3%) et une chute significative de la production (-44,4%). Le coton est produit au niveau communautaire seulement dans trois Etats membres : en Grèce qui est le principal producteur, en Espagne et en Bulgarie.

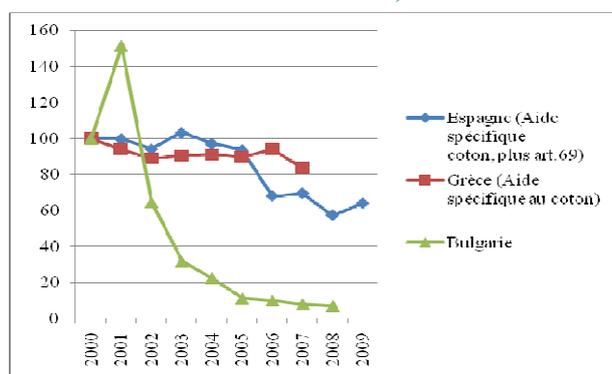
Avec l'entrée en vigueur de la réforme du secteur (2006), et donc avec le découplage d'une partie de l'aide (65%) dont les agriculteurs bénéficiaient auparavant indirectement à travers le prix minimal que les entreprises d'égrenage avaient l'obligation de verser, nous observons une chute des surfaces et de la production en Espagne ainsi qu'en Grèce (plus accentuée en Espagne qu'en Grèce). Du point de vue de la répartition géographique cela montre une plus forte concentration des surfaces en Grèce, proportionnelle à la perte des parts de l'Espagne. Toutefois ces données sont à prendre avec beaucoup de prudence parce que pour la Grèce l'analyse se base sur les années 2006 et 2007 (les données 2008 et 2009 relatives aux surfaces et à la production ne sont pas disponibles).

La Bulgarie a perdu depuis 2000 92% des surfaces et 90% de sa production. Cependant il faut remarquer que cet effondrement commence dans le début de la décennie. Aujourd'hui la production est tout à fait marginal (en 2007 on parle de 70 ha à coton et d'une production de 70 tonnes). Cet Etat membre n'as pas payé des PDCN couplés.

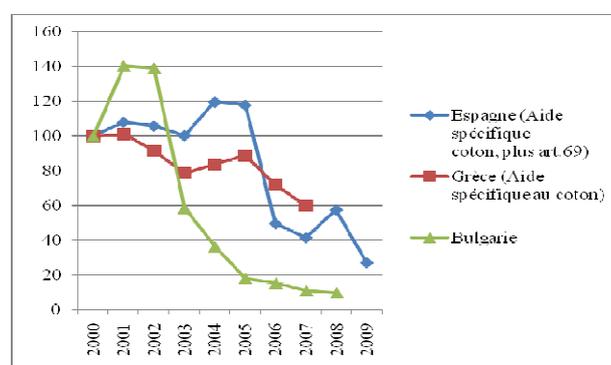
---

<sup>42</sup> Règlement (CE) n° 708/98 de la Commission du 30 mars 1998).

**Fig. 44 - Coton : évolution des surfaces par groupes d'Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2001=100)**



**Fig. 45 - Coton : évolution de la production par groupes d'Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2001=100)**



Source : Eurostat

La comparaison des moyennes des volumes de production et des superficies pour les deux sous-périodes (avant et après la mise en œuvre de la réforme) montre clairement l'effet du découplage partielle de l'aide sur les deux Etats membres principaux producteurs : l'Espagne a perdu environ 34% des surfaces et 60% de la production et la Grèce -3,9% des surfaces et -27% de la production. Il semblerait que le maintien de 35% d'aide spécifique au coton couplée n'ait pas eu un effet « amortisseur » du découplage de l'aide. La variation de la Grèce est à prendre avec beaucoup de prudence puisque elle se base sur une seule année de mise en œuvre.

En outre il faut noter que la présence des paiements supplémentaires de l'art. 69 octroyés par l'Espagne (et non en Grèce) ne semblent pas avoir freiné la chute du secteur.

Cet effondrement du secteur a été confirmé par les entretiens en Espagne. Le passage d'une aide versée aux entreprises d'égrenage à condition que le producteur ait bénéficié d'un prix minimum par tonne de coton (et donc aide à la tonne) à une aide à la surface est, selon les interviewés la cause de la contraction du secteur.

Le montant de l'aide spécifique au coton est conditionné par l'existence d'un seuil national dont le dépassement entraîne une réduction proportionnelle de l'aide. L'existence de ce seuil ne représente pas, pour les deux Etats membres analysés, une limite à l'augmentation des superficies. Les deux Etats membres analysés se placent toujours (sauf la Grèce dans la première année de la réforme) en-dessous du seuil.

**Tab. 18 – Evolution du rapport entre les superficies à coton et la superficie de base nationale de l'aide spécifique au coton**

	SBN (ha)	2006	2007	2008	2009
Grèce	370.000	1,03	0,92		
Espagne	70.000	0,89	0,91	0,75	0,84

Source : Eurostat ; SBN – Règ. (CE) n° 1782/03

**On peut donc conclure que la réforme a eu des effets appréciables sur les superficies et la production dans les Etats membres producteurs de coton en entraînant une réduction généralisée de celles-ci suite au découplage de 65% de l'aide. Le 35% de l'aide restant couplée après la réforme a permis d'atténuer d'une façon très limitée les effets du**

découplage sur la culture (comme confirmé par les analyses de la QE 4, l'aide couplée joue un rôle important dans le soutien à la production).

#### 4.1.7.2.2 *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix*

L'analyse de l'évolution des prix (indices déflatés) pour les cultures textiles a été possible seulement au niveau agrégé et les résultats sont présentés au § 4.1.6.4.3. Nous avons considéré que pour chaque Etat membre les prix sont représentatifs des cultures principales: coton en Espagne et Grèce. Cette analyse met en évidence que les deux principaux Etats membres producteurs, Espagne et Grèce, bénéficiant tout les deux de l'aide spécifique au coton, présentent des évolutions de prix divergentes.

Toutefois, il faut être très prudents dans l'utilisation de ces résultats parce que la réforme du secteur a intégré dans le RPU, à concurrence de 65% (les restant 35% est accordée en tant qu'aide spécifique couplée), l'aide qui auparavant était versée aux entreprises d'égrenage à condition que le producteur ait bénéficié d'un prix minimum par tonne de coton de qualité standard (non égrené). Ainsi, suite à la réforme, selon les informations récoltées, le prix payé par les transformateurs aux producteurs agricoles a baissé mais il n'as pas été possible d'identifier le niveau de la réduction.

#### 4.1.7.3 Fourrages séchés

##### 4.1.7.3.1 *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production*

En générale nous pouvons observer que dans la période 2000-2008, les surfaces de fourrages séchés sont diminuées de 26,4%. En ce qui concerne la production de fourrages déshydratés celle-ci est diminuée dans la même période d'environ 35% tandis qu'au contraire la production de fourrages séchés au soleil est plus que doublé.

Fig. 46 - Fourrages séchés : évolution de la production de fourrages déshydratés (1.000 tonnes)

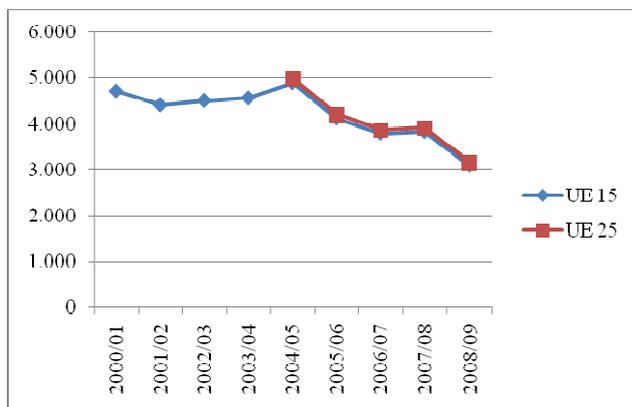
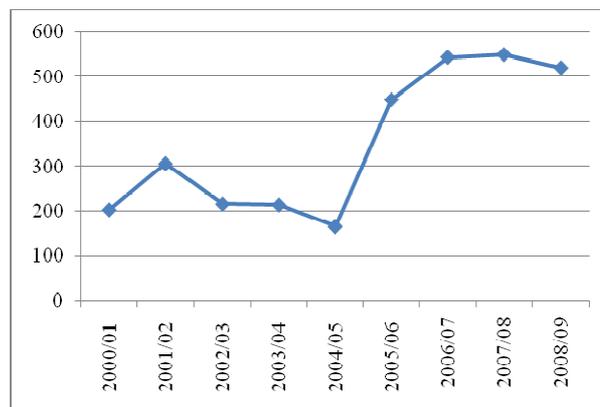


Fig. 47 - Fourrages séchés : évolution de la production de fourrages séchés au soleil (1.000 tonnes)



Source : DG AGRI

La comparaison des moyennes des volumes de production et des superficies pour les deux sous-périodes (avant et après la mise en œuvre de la réforme) met en évidence que le découplage partielle de l'aide aux fourrages séchés a eu le même effet de réduction des

surfaces (sauf en Italie, +2,6%) et de la production de fourrages déshydratés dans tous les Etats membres producteurs et cela avec des variations % dans certains cas assez élevées.

**Tab. 19 – Fourrages séchés: moyenne avant et après la mise en œuvre du RPU et var. (%) de la moyenne des surfaces et de la production**

	Surfaces en fourrages séchés			Production de fourrages déshydratés			Production de fourrages séchés au soleil		
	Moyenne 00/01-04-5	Moyenne 05/06-08/9	Var % des moyennes avant et après	Moyenne 00/01-04-5	Moyenne 05/06-08/9	Var % des moyennes avant et après	Moyenne 00/01-04-5	Moyenne 05/06-08/9	Var % des moyennes avant et après
France	90,6	79,3	-12,5	1170,8	1023,8	-12,6	3	3,25	8,3
Espagne	188,9	161,5	-14,5	1974,6	1656,8	-16,1	130,6	142,5	9,1
Italie	95,1	97,5	2,6	698,6	436,8	-37,5	86	368	327,9
Allemagne	32,7	26,5	-19,0	323,4	262,0	-19,0			
Pays Bas	19,9	15,6	-21,5	192,4	151,0	-21,5			
Danemark	21,3	12,5	-41,5	145,8	85,3	-41,5			
Royaume-Uni	5,7	4,9	-13,5	50,6	43,8	-13,5			
Grèce	5,8	3,9	-32,0	50,4	34,3	-32,0			

Source : DG AGRI

Par contre la production de fourrages séchés au soleil est augmentée dans les trois principaux Etats membres producteurs. En effet, il y a eu un phénomène de substitution de la production de fourrages déshydratés par la production de fourrages au soleil, ce qui signifie qu'après le découplage partiel de l'aide la production de fourrages déshydratés est devenue moins profitable par rapport à la production de fourrages séchés au soleil.

Selon les interviewés en Espagne et en France, la contraction du secteur dans ces Etats membres est attribuable en grande partie à la réforme mais aussi à la chute du troupeau des vaches laitières (cf § 4.1.6.10). En outre, dans ces deux Etats membres le fait d'avoir conservé le 25% de l'aide couplé aux céréales a donné, selon les interviewés en France, un avantage comparatif supplémentaire à ces productions. Il y a eu en effet une substitution de la luzerne par les céréales.

**Le découplage partiel de l'aide aux fourrages séchés a donc eu un effet sur les surfaces et sur les volumes produits et les effets observés sont en général les mêmes pour tous les Etats membres concernés.**

Dans ce contexte de diminution de la production, en termes de distribution géographique des surfaces l'Italie et en moindre mesure l'Allemagne augmentent leur proportion, au détriment de l'Espagne, du Danemark et des Pays-Bas.

**Tab. 20 – Evolution du rapport entre les quantités nationales garanties et les quantités produites**

	QNG Fourrages déshydratés + fourrages séchés au soleil avant la réforme	QNG Fourrages déshydratés + fourrages séchés au soleil après la réforme	01/02	02/03	03/04	04/05	05/06	06/07	07/08	08/09
France	<b>1.556.000</b>	<b>1.605.000</b>	0,79	0,75	0,71	0,77	0,73	0,63	0,69	0,52
Espagne	1.229.500	1.325.000	1,68	1,66	1,62	1,77	1,44	1,49	1,35	1,15
Italie	685.000	685.000	1,12	1,07	1,20	1,10	1,20	1,19	1,23	1,07
Alemagne	421.000	421.000	0,85	0,79	0,83	0,60	0,65	0,57	0,67	0,61
Pays Bas	447.000	285.000	0,48	0,40	0,45	0,38	0,64	0,48	0,60	0,40
Danemark	334.000	334.000	0,50	0,44	0,44	0,37	0,29	0,23	0,31	0,19
Royaume_Uni	102.000	102.000	0,62	0,49	0,47	0,44	0,47	0,40	0,45	0,39
Grèce	32.000	37.500	1,38	1,59	1,81	1,53	1,33	0,93	0,83	0,56

Source : DG AGRI ; QNG avant réforme Règ. (CE) n° 603/95, après réforme Règ. (CE) n° 1234/07

Pour chaque campagne de commercialisation, la quantité maximale garantie (QMG) est fixée après la réforme à 4.960.723 tonnes de fourrages déshydratés ou séchés au soleil. L'existence de ce seuil ne représente pas, pour la plupart des Etats membres, une limite à l'augmentation des quantités produites dans la mesure où le rapport entre la QNG et les quantités produites est inférieur à 1. Par contre il semble l'être pour l'Espagne et l'Italie et cela aussi bien avant la réforme qu'après le découplage partiel de l'aide (voir substitution après la réforme de la production de fourrages déshydratés par du fourrages séché au soleil).

#### **4.1.7.4 Sucre**

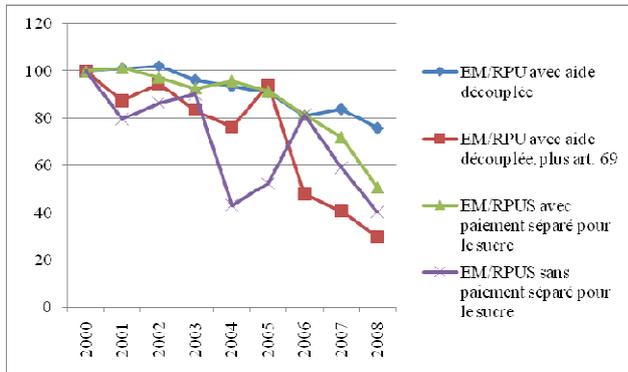
##### **4.1.7.4.1 *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production***

En général, le secteur des betteraves sucrières de l'UE 27 a perdu environ 38% des surfaces dans la période 2000-2008 et environ 29% de la production.

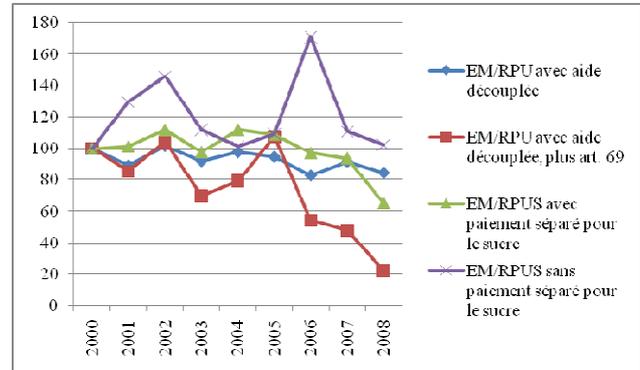
En ce qui concerne l'évolution par groupes d'Etats membres l'analyse met en évidence une chute des surfaces et de la production beaucoup plus accentuée dans les Etats membres avec aide découplée plus art. 69 par rapport au groupe d'Etats membres avec aide découplée.

Les Nouveaux Etats membres avec paiement séparé pour le sucre enregistrent eux aussi une contraction des surfaces et de la production, commencée toutefois avant la réforme du secteur mais qui s'est accentuée après 2006.

**Fig. 48 - - Betterave sucrières : évolution des surfaces par groupes d'Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2000=100)**



**Fig. 49 - Betterave sucrières : évolution de la production par groupes d'Etats membres en fonction du choix de soutien (N.I. 2000=100)**



Source : Eurostat

L'analyse de la variation des moyennes avant et après la réforme du secteur (2006) des surfaces et de la production, montre que les deux indicateurs ont diminué par rapport à la période précédente dans tous les Etats membres. Le maintien d'une aide couplée dans certains Etats membres (art.69) n'a pas eu d'influence sur cette évolution.

Ces résultats doivent, cependant, être analysés ensemble avec l'évolution des quotas. Le régime transitoire de restructuration a permis l'abandon de 5,8 millions de tonnes de quotas entre 2006 et 2009 (source : DG AGR) <sup>43</sup> :

- Cinq Etats membres ont arrêté toute production industrielle de sucre (Irlande, Portugal sauf Açores, Bulgarie, Lettonie et Slovaquie).
- Quatre Etats membres ont abandonné plus de la moitié de leur quota (Italie, Hongrie, la Finlande et Slovaquie).
- Huit Etats membres ont abandonné entre 37% et 20% de leur quota (Espagne, Suède, Belgique, République Tchèque, Allemagne, Pologne, France, Lituanie).

**La conséquence de ce processus au niveau industriel est que la production de sucre s'est concentrée dans les zones de production de betteraves sucrières plus compétitives : France, Allemagne, Pologne, Royaume Uni, Pays Bas et Belgique. Ces Etats assurent actuellement 79% de la production communautaire totale de sucre.**

Ainsi, l'analyse conjointe des deux éléments de la réforme du secteur permet de mieux comprendre les phénomènes mis en lumière avec analyse de la variation de la moyenne avant et après la réforme des surfaces et de la production notamment dans le groupe d'Etats membres ayant décidé de maintenir les paiements supplémentaires de l'art.69.

<sup>43</sup> L'objectif principal de la réforme était celui de réduire la production communautaire de sucre, en quatre ans, campagnes 2006/07 à 2009/10, d'environ 6/7 millions de tonne afin de réduire la capacité de production non rentable dans la Communauté.

**En Espagne, le quota des sucreries a été réduit de 37% par rapport à la période avant la mise en œuvre de la réforme, en Grèce, les sucreries ont abandonné le 50% du quota, l'Italie, le 67% et le Portugal a abandonnée totalement la production de sucre. Il est donc évident que le maintien de l'aide couplée de l'art. 69 a un rôle non significatif dans le maintien de la culture dans ces Etats membres face à la rationalisation générale du secteur en aval.**

Cela est confirmé par l'analyse du rapport entre la production de sucre et les quotas nationaux. En effet, la France, Allemagne, Pologne, Royaume Uni, Pays Bas et Belgique enregistrent tout au long de la période analysée (2000/01-2008/09) un rapport supérieur (et dans certains cas bien supérieur) à 1 ce qui signifie que l'existence des quotas ne représentent pas une limite à l'expansion de la production de sucre.

Tab. 21 – Evolution des quotas, Var. % quotas totaux 2004/2005-2008/2009 et évolution du rapport entre la production de sucre et les quotas nationaux

	Quota avant la réforme 2004/2005	Quota 2006/2007	Quota 2007/2008	Quota 2008/2009	Var. % quota total 2004/2005-2008/2009	Rapport entre la production de sucre et les quotas nationaux										
						2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09		
Irlande	199.260	0	0	0	-	100	1,1	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Lettonie	66.505	66.505	0	0	-	100	0,9	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,9	0,0	0,0	0,0
Slovénie	52.973	52.973	0	0	-	100	0,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,9	0,0	0,0	0,0
Bulgarie	4.752	4.752	4.752	0	-	100	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	0,0	0,0
Portugal	69.718	34.500	15.000	0	-	100	0,8	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	1,1	0,9	0,0	0,0
Hongrie	401.684	401.684	293.591	100.420	-	75	0,7	0,5	0,4	0,3	0,5	0,5	0,8	1,0	0,5	0,5
Italie	1.557.443	778.706	753.846	508.380	-	67	1,0	1,6	1,7	1,1	1,2	1,9	0,8	0,9	1,0	1,0
Grèce	317.502	317.502	158.702	158.702	-	50	1,2	0,4	0,4	0,2	0,3	0,4	0,6	0,6	0,6	0,6
Slovaquie	207.432	207.432	137.299	103.715	-	50	0,6	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,9	1,1	0,8	0,8
Finland	146.087	146.087	90.000	80.999	-	45	1,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,9	0,9	0,9	0,9
Espagne	996.961	903.842	887.164	630.586	-	37	1,1	1,2	1,5	1,1	1,2	1,3	1,1	0,9	0,7	0,7
Suède	368.262	325.700	325.700	275.464	-	25	1,1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1,0	1,0	1,1	1,1
Belgique	819.812	819.812	819.812	613.746	-	25	1,1	1,0	1,2	1,3	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1
Rép. Tch.	454.862	454.862	352.389	352.389	-	23	0,9	0,6	0,7	0,6	0,6	0,6	1,1	1,3	1,2	1,2
Allemagne	3.416.896	3.416.896	3.416.896	2.659.696	-	22	1,3	4,5	4,9	4,6	4,7	4,8	0,9	1,2	1,3	1,3
Pologne	1.671.926	1.671.926	1.671.926	1.305.057	-	22	1,2	1,9	2,5	2,3	2,1	2,2	1,0	1,0	1,1	1,1
France	3.288.747	3.288.747	3.288.747	2.605.092	-	21	1,4	4,8	5,7	5,1	4,9	4,9	1,4	1,4	1,6	1,6
Lituanie	103.010	103.010	103.010	82.252	-	20	1,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	1,0	0,9	0,7	0,7
Danemark	420.746	420.746	420.746	340.663	-	19	1,3	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,8	0,9	1,0	1,0
Pays Bas	864.560	864.560	864.560	738.013	-	15	1,2	1,1	1,2	1,3	1,2	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0
Royaume Uni	1.138.627	1.138.627	1.138.627	973.627	-	14	1,2	1,5	1,7	1,7	1,6	1,6	1,0	1,0	1,1	1,1
Autriche	387.326	387.326	387.326	332.541	-	14	1,1	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1,1	1,2	1,3	1,3
Roumanie	109.164	109.164	109.164	104.689	-	4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,0	0,8	0,8

Source : DG AGRI

#### **4.1.7.4.2** *Rôle joué par le découplage partiel sur la localisation géographique*

Le barycentre productif de la betterave sucrière reflète l'évolution de la structure industrielle décrite précédemment. **Dans un contexte de déclin général de la culture, les surfaces sont plus que jamais concentrées en un nombre limité d'Etats membres** (la production s'étant contractée après 2006, un Etat membre peut avoir reculé et, simultanément, augmenté sa part dans le total de l'UE 27). L'Allemagne et la France en particulier ont augmenté leurs parts après la mise en œuvre de la réforme (respectivement +5,5% et +6%) , vis-à-vis de la chute italienne (-0,5%). Comme nous l'avons noté, ces changements sont liés aux choix des Etats membres dans le cadre du régime transitoire de restructuration et les paiements supplémentaires couplés de l'article 69 (payés en Italie, en Espagne, en Grèce et au Portugal) n'ont eu aucun effet.

#### **4.1.7.4.3** *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix*

Comme nous l'avons déjà vu auparavant, l'objectif principal de la réforme de 2006 dans le secteur du sucre était celui de rendre la production communautaire plus compétitive à travers la diminution des prix intérieurs jusqu'au niveau acceptable pour les entreprises les plus performantes et de mettre en place un plan de restructuration permettant aux entreprises non viables de quitter le secteur. La réforme, c'est-à-dire la réduction du prix minimal de la betterave semble avoir eu l'effet désiré sur le prix des betteraves sucrières qui est diminué de façon significative dans tous les Etats membres producteurs.

La comparaison entre le prix du sucre sur le marché communautaire, les prix institutionnels et le prix moyen d'importation des pays ACP semble confirmer cela. Entre juillet et décembre 2006 le prix moyen communautaire du sucre est légèrement supérieur au prix d'intervention (et de celui de référence). **Suite à la réduction du prix d'intervention, à partir des premiers mois de 2007, le prix communautaire du sucre diminue progressivement jusqu'à un niveau inférieur au prix de référence. A partir de la fin de 2007 jusqu'en septembre 2008, le prix communautaire est au même niveau du prix international et en suit l'évolution.**

La réduction progressive du prix d'intervention<sup>44</sup> se reflète dans l'évolution des relatifs stocks : après 2005 il n'y a plus eu de ventes de sucre à l'intervention et les stocks se sont progressivement réduits, passant d'environ 2.000.000 millions di tonnes (en 2004/2005) à 34.000 tonnes à mai 2009.

#### **4.1.7.4.4** *Rôle joué par le découplage partiel sur la qualité*

Pour vérifier si la qualité technique dans le secteur du sucre a varié après la mise en œuvre de la réforme nous avons étudié l'évolution des rendements par hectare en betteraves et en sucre.

---

<sup>44</sup> La réforme ha en outre institué un plafond de 600.000 tonnes pour les quantités de sucre pouvant être vendues à l'intervention.

En considération du fait que l'Irlande, le Portugal, la Bulgarie, la Lettonie et la Slovénie ont abandonné totalement leur quota suite à la réforme de 2006, qui visait une rationalisation du secteur, nous n'avons pas étudié l'évolution de la qualité dans ces Etats membres.

**Tab. 22 – Moyenne (tonnes/ha) avant et après la mise en œuvre de la réforme et var. (%) de la moyenne des rendements en betteraves et des rendements en sucre**

	Rendements moyens en betteraves (tonnes/ha)			Rendements moyens en sucre (tonnes/ha)		
	Moyenne 00/01-05/06	Moyenne 06/07-08/09	Var. % de la moyenne avant et après	Moyenne 00/01-05/06	Moyenne 06/07-08/09	Var. % de la moyenne avant et après
France	71,62	69,57	-2,05	11,41	12,07	0,66
Allemagne	58,63	61,70	3,07	9,09	9,65	0,55
Royaume Uni	64,32	65,50	1,18	9,69	10,44	0,75
Pays Bas	62,18	68,37	6,18	10,29	11,42	1,13
Belgique	65,03	67,70	2,67	10,32	10,73	0,41
Pologne	42,63	49,50	6,87	7,24	7,92	0,68
Autriche	64,20	64,67	0,47	9,90	10,70	0,80
Danemark	55,62	59,47	3,85	9,46	9,87	0,40
Espagne	70,67	74,97	4,30	9,60	11,23	1,63
Finlande	34,48	38,83	4,35	4,98	5,62	0,64
Grèce	64,25	61,07	-3,18	7,09	6,40	-0,68
Italie	46,25	57,63	11,38	5,88	7,31	1,43
Suède	48,32	51,87	3,55	7,90	8,33	0,44
Hongrie	45,78	53,10	7,32	6,46	6,69	0,23
Lituanie	35,97	42,77	6,80	5,02	6,49	1,47
Rép. Tchèque	50,13	54,77	4,63	7,44	8,47	1,03
Slovaquie	43,37	52,30	8,93	5,99	8,00	2,01
Roumanie	29,40	32,47	3,07	3,78	2,76	-1,02

Source : CEFS

L'analyse de la variation moyenne des rendements en betteraves sucrières et des rendements en sucre avant et après la mise en œuvre de la réforme du secteur, met en évidence une amélioration généralisée de la qualité, seulement la France et la Grèce enregistrent une diminution des rendements en betteraves et la Grèce aussi des rendements en sucre. Il faut toutefois mettre en évidence que la teneur en sucre de la betterave dépend fortement du climat.

Comme mis en évidence dans le § 4.3.5, suite à la réforme, **la production de betteraves s'est concentrée dans les zones de production plus efficaces et compétitives. Cela s'est répercuté positivement sur la qualité des betteraves sucrières.**

Enfin, il faut mentionner que l'Espagne, le Portugal et la Grèce ont octroyé le paiement supplémentaire dont à l'art. 69 à la betterave sucrière avec l'objectif d'amélioration de la qualité (cf § 4.3.5). L'aide est versé sous la forme d'une aide directe à la quantité (tonnes) en Espagne, Grèce et Portugal. L'analyse développée à la QE 3.1. a mis en évidence qu'en Espagne et au Portugal les critères adoptés pour le paiement supplémentaire ne sont pas exigeants et que ce sont les exigences des industries à piloter la qualité moyenne de la betterave sucrière.

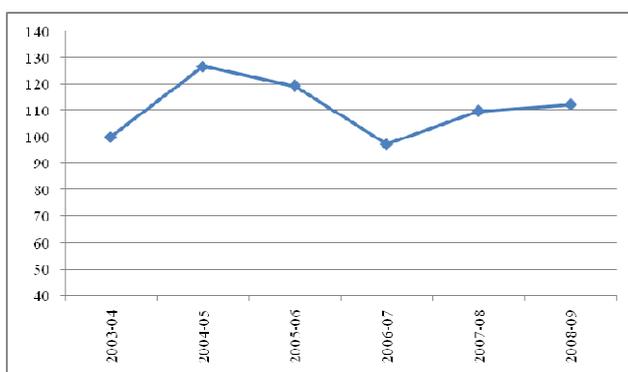
#### 4.1.7.5 Pomme de terre féculière

Les données disponibles concernant la pomme de terre féculière se réfèrent uniquement à l'utilisation de pommes de terre avec paiement et cela pour la période 2003/04-2008/09 relativement aux Anciens Etats membres et 2004/05-2008/09 pour les Nouveaux Etats membres.

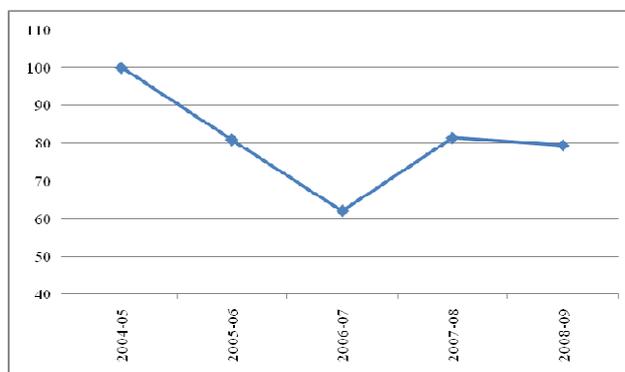
##### 4.1.7.5.1 *Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production*

Depuis l'entrée en vigueur de la réforme (campagne 2004/2005), l'utilisation de pommes de terre avec paiement est diminuée de 12,3% dans l'EU 27. Le graphique suivant montre l'évolution dans les dernières années par groupes d'Etats membres.

**Fig. 50 - Evolution de l'utilisation de pommes de terre féculières avec paiement dans les Anciens Etats membres (N.I. 2003/04 = 100)**



**Fig. 51 - Evolution de l'utilisation de pommes de terre féculières avec paiement dans les Nouveaux Etats membres (N.I. 2003/04 = 100)**



Source: Communications des Etats membres selon l'article 20 du Règlement (CE) n° 97/95.

En ce qui concerne les Anciens Etats membres, le graphique met en évidence l'existence d'un caractère cyclique de l'utilisation de PdT féculières avec paiement. Cela porte à exclure des effets imputables à la réforme.

**Il semblerait donc que l'aide aux PdT féculières (ainsi que les autres instruments de soutien au secteur, tels que les quotas) ait joué un rôle dans le maintien de la culture et que les variations observées soient plutôt à attribuer à des facteurs exogènes à la réforme (i.e. conditions climatiques qui influençant fortement la culture).**

Comme déjà mentionné auparavant tous les Nouveaux Etats membres producteurs ont payé des PDCN couplés (dans les campagnes 2005-06, 2006-07, 2007-08 et 2008-09). Le graphique montre toutefois une contraction du secteur notamment dans les premières années suite à l'adhésion de ces Etats membres à l'UE. Les PDNC couplées (à partir de 2005) ne semblent pas avoir joué un rôle suffisant pour maintenir la culture et la chute de l'utilisation de PdT féculières semble être plutôt rapportable à l'introduction du système des quotas suite à l'adhésion.

#### 4.1.7.6 Fruits à coque

##### 4.1.7.6.1.1 Amandes

##### 4.1.7.6.1.2 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production

Les surfaces et la production communautaires d'amandes (UE 27) sont en diminution depuis 2000 (respectivement -14% et -19,4% dans la période 2002-2007)<sup>45</sup>. Dans la période 2005-2007<sup>46</sup> la diminution des surfaces est moins accentuée (-8%) et la production montre une augmentation de 12,3%.

L'analyse de l'évolution des surfaces montre qu'après la contraction des surfaces de 2001-2002 celles-ci sont tendanciuellement stables. Les Nouveaux Etats membres montrent aussi une certaine stabilité des surfaces.

La forte chute dans la production des Anciens Etats membres en 2004 est due à une forte contraction de la production de l'Espagne (principal Etat membre producteur) dans cette année, aussi comme la pointe dans la production récoltée en 2006 est due à une production exceptionnelle de ce même Etat membre.

Fig. 52 - Amandes : évolution des surfaces de production (N.I. 2000 = 100 pour les Anciens Etats membres et N.I. 2002 = 100 pour les Nouveaux Etats membres)

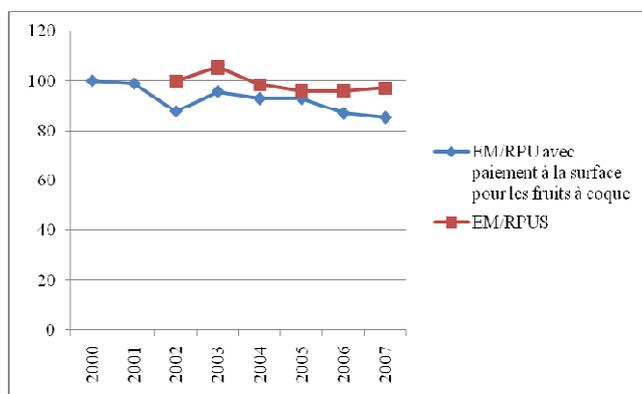
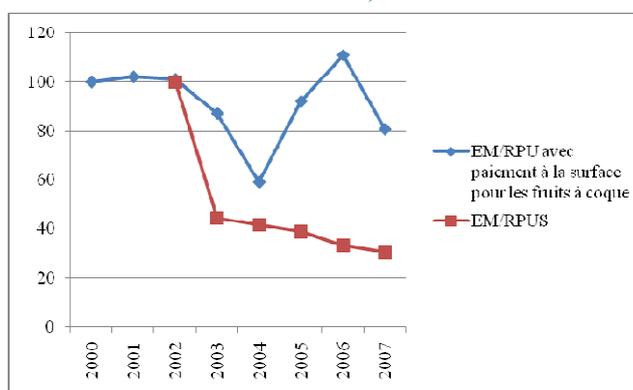


Fig. 53 - Amandes : évolution de la production récoltée (N.I. 2000 = 100 pour les Anciens Etats membres et N.I. 2002 = 100 pour les Nouveaux Etats membres)



Source : Eurostat

L'analyse de la variation des moyennes avant et après l'entrée en vigueur de la réforme dans le secteur, met en évidence les mêmes effets dans tous les Etats membres analysés en ce qui concerne les surfaces bien que la réduction de celles-ci soit moins accentuée dans les deux principaux Etats membres producteurs, Espagne (-9,5%) et Italie (-6,5%) et aussi au Portugal (-1%), par rapport aux autres Etats membres. En ce qui concerne la variation de la production

<sup>45</sup> La donnée des surfaces de l'année 2008 relative à l'Espagne (principal Etat membre producteur d'amandes) n'est pas disponible. L'analyse s'arrête donc en 2007.

<sup>46</sup> Nous avons choisi comme année de base le 2005 puisqu'en 2004, l'Espagne (principal producteur) présente une production anormalement basse et qui donc aurait faussé l'analyse de l'impact de la réforme.

récoltée à l'exception de l'Espagne et de l'Italie, qui enregistrent une augmentation respective de 8% et 13,2%, les autres Anciens Etats membres montrent une forte contraction de la production.

**Dans le cas des amandes il semblerait que la présence du paiement couplé à la surface n'ait pas empêché une contraction du secteur. Les effets de la réforme sont assez uniformes parmi les Etats membres analysés.**

**Cette réduction des surfaces n'a pas engendré des modifications importantes dans la distribution géographique de la culture, qui reste fortement concentrée en Espagne : en 2007, 80% du total de la surface communautaire (-1% par rapport à 2005).**

#### 4.1.7.6.1.3 Noisettes

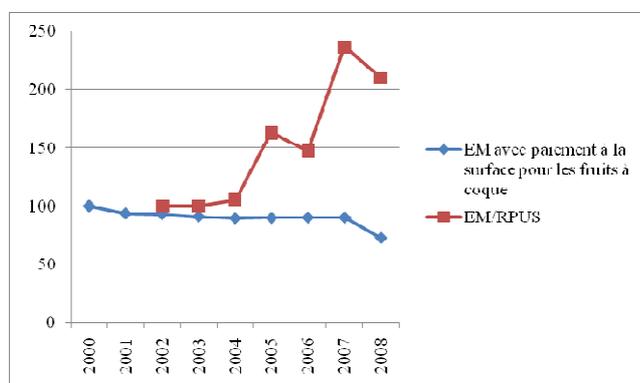
##### 4.1.7.6.1.4 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des surfaces et de la production

Les superficies communautaires à noisettes (UE 27) sont diminuées dans la période 2000-2008 de 23% et la production est augmentée de 17,2%. Dans la période après l'entrée en vigueur de la réforme (2004-2008), la réduction des surfaces a été de -15% et la production est chutée de 18,4%.

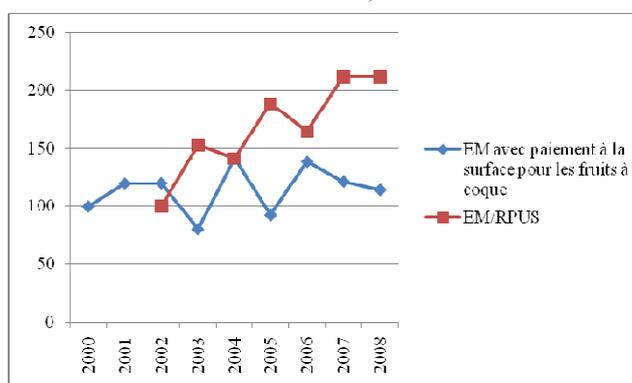
Si nous analysons l'évolution des surfaces dans les Anciens Etats membres (group d'Etats membres avec paiement à la surface pour les fruits à coque) nous pouvons vérifier que les surfaces montrent une certaine stabilité bien qu'avec une tendance à la diminution dans le long terme. Par contre les Nouveaux Etats membres enregistrent une forte variabilité avec une tendance à l'augmentation.

En ce qui concerne l'évolution de la production la variabilité touche aussi bien les Anciens Etats membres que les Nouveaux Etats membres mais l'augmentation de la production est bien plus accentué dans ces derniers Etats membres.

**Fig. 54 - Noisettes : évolution des surfaces de production (N.I. 2000 = 100 pour les Anciens Etats membres et N.I. 2002 = 100 pour les Nouveaux Etats membres)**



**Fig. 55 - Noisettes : évolution de la production récoltée (N.I. 2000 = 100 pour les Anciens Etats membres et N.I. 2002 = 100 pour les Nouveaux Etats membres)**



Source : Eurostat

La comparaison des variations moyennes de la période avant et après la mise en œuvre de la réforme, montre des variations différenciées en ce qui concerne les surfaces : l'Italie, principal Etat membre producteur, et la France enregistrent une augmentation des surfaces par rapport à la période avant la réforme (respectivement +1,6% et +15,2%). L'Espagne, la Grèce et le Portugal par contre enregistrent des diminutions significatives (-19,5%, -21,7% et -12,5%). A noter que les deux Etats membres principaux producteurs, Italie (+1,6%) et Espagne (-19,5%), montrent des évolutions contraires.

En ce qui concerne la production, l'évolution est bien plus homogène entre les Etats membres : on enregistre une augmentation de celle-ci dans tous les Etats membres (à l'exception de l'Espagne qui a maintenu le même niveau de production et du Portugal qui au contraire a enregistré une forte diminution de la production, -33%).

**Dans le cas des noisettes il semblerait que le paiement couplé à surface ait entraîné des effets différents parmi les Etats membres, et de toute façon nous enregistrons le maintien (voir augmentation) de la production. En termes de distribution géographique des surfaces, l'Italie renforce ultérieurement son rôle de principal producteur.**

#### **4.1.7.6.2 Rôle joué par le découplage partiel sur l'évolution des prix**

En Grèce, en France et au Portugal il semblerait que la contraction de production ait été un effet de l'augmentation des prix. Dans le cas de l'Italie, nonobstant la réduction des surfaces, la production de fruits à coque (i.e. amandes et noisettes) est augmentée dans la période successive à la réforme, donc l'augmentation consistant des prix n'apparaît pas justifiée. En Espagne la substantielle stabilité des prix reflète une stabilité similaire du niveau de production. En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres, leur adhésion à l'UE semble avoir eu un effet considérable sur la propulsion des prix vers le haut.

Les prix apparaissent relativement plus stables après la réforme pour les Anciens Etats membres (avec l'exception de la France) et après l'adhésion à l'UE des nouveaux Etats membres (à l'exception de l'Hongrie).

#### **4.1.8 Avis des autorités publiques et des syndicats de producteurs sur les dispositifs de soutien du deuxième pilier et leur impact**

Nous avons demandé aux autorités publiques et aux syndicats de producteurs si dans les différents Etats membres il existait des points de convergence entre les deux piliers de la PAC (zones défavorisées, MAE, bien-être des animaux). Il s'agissait de vérifier, du point de vue qualitatif, s'il existe une convergence entre les soutiens directs liés au premier pilier et les soutiens prévus par le IIème Pilier de la PAC.

L'analyse qualitative a mis en évidence que :

- en France, Danemark, Finlande, Suède, Royaume Uni, Allemagne et au Portugal, notamment les mesures agro-environnementales (et en particulier celles relatives à l'extensification des modes d'exploitation agricoles favorable à l'environnement et la gestion des pâturages extensifs et à l'entretien du paysage et des caractéristiques traditionnelles des terres agricoles, semble fournir un soutien supplémentaire (par rapport à celui du Ier Pilier) au secteur de l'élevage qui permettrait aux exploitations de maintenir leur activité.

- au Portugal, Danemark et Finlande, les aides destinées aux zones les plus défavorisées contribuent, à travers un paiement par hectare, au maintien de la production dans ces zones.

**Il semblerait donc que, surtout en ce qui concerne le secteur de l'élevage, les soutiens apportés au titre du développement rural joueraient un rôle d'appoint pour le maintien de l'activité et que, selon les interviewés, seul le cumul des soutiens du 1<sup>er</sup> et du 2<sup>ème</sup> pilier permet aux exploitations de se maintenir. L'élevage serait donc tributaire de la politique de développement rural, notamment de son volet agro-environnemental.**

#### **4.1.9 Effets de l'introduction du RPU et de l'existence de formes d'aide couplées /partiellement couplées sur les choix de production des agriculteurs**

Dans les paragraphes précédents nous avons analysé les effets des aides couplées/partiellement couplées sur les surfaces, production, localisation géographique et prix des différents produits objet d'analyse pris singulièrement.

Il s'agit ici de mettre en évidence des changements (plus ou moins importants) des surfaces des différentes cultures et éventuellement des dynamiques de substitution/compensation entre les cultures et de vérifier de quelle façon ces éventuelles modifications sont l'effet ou non du maintien de formes de soutien couplés ou partiellement couplés.

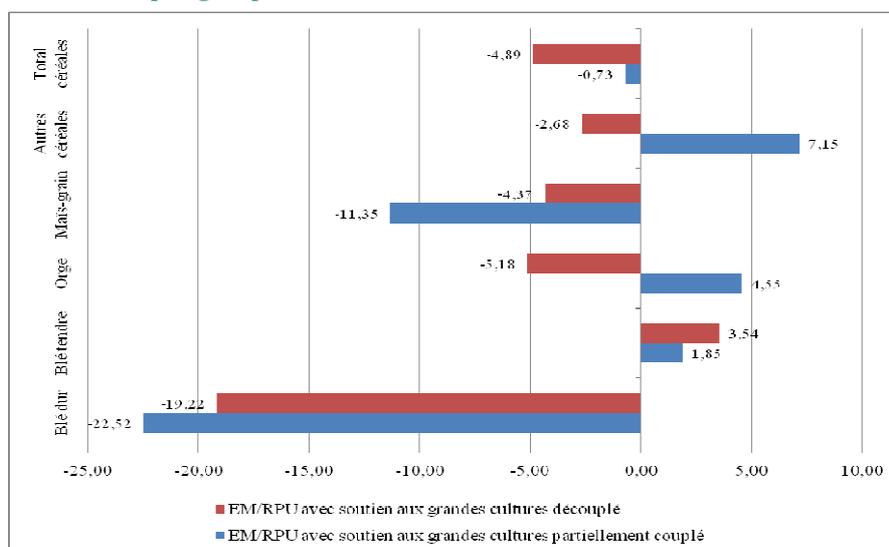
L'analyse a été menée à travers la comparaison de la variation moyenne avant et après la mise en œuvre de la réforme des surfaces par Etat membre et par groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués.

Nous avons tout d'abord analysé les grandes cultures et le secteur bovin et ensuite identifié les tendances au niveau communautaire.

##### **4.1.9.1 Variation après la réforme de la proportion des types de céréales dans la production totale de céréales et de la proportion des différentes cultures arables**

Dans le cas des grandes cultures l'analyse se focalise sur les dynamiques survenues dans les Etats membres ayant conservé partiellement couplé le 25% de l'aide aux grandes cultures (Espagne et France) par rapport à ceux qui ont opté pour le découplage total de cette aide. Nous n'avons pas pris en considération les paiements de l'art. 69 ni la prime spéciale à la qualité pour le blé dur dans la mesure où ces deux aides ont été octroyées aussi bien dans des Etats membres avec découplage partiel que dans des Etats membres découplage total et leur effet a déjà été analysé dans les paragraphes précédents.

**Fig. 56 - Céréales : Variation (%) de la moyenne des surfaces avant et après la mise en œuvre de la réforme par groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien**



Source : Blé dur: ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT – Istat ; Autres Etats membres – Eurostat

L'analyse met en évidence une baisse généralisée des céréales avec des dynamiques différentes (plus ou moins importantes) entre les produits et les groupes d'Etats membres (déjà analysés dans les paragraphes précédents). **Toutefois dans ce scénario de contraction des surfaces, le graphique met en évidence que, après la réforme, la diminution des surfaces totales à céréales est assez limitée et que cette diminution apparaît plus limitée dans les Etats membres ayant conservé dans la période transitoire une aide partiellement couplée (-0,73%) par rapport aux Etats membres ayant opté pour le découplage total (-4,89%). Cela signifie qu'il y a eu des substitutions parmi les différents céréales notamment en faveur du blé tendre dans les deux groupes d'Etats membres et en faveur de l'orge et d'autres céréales dans le groupe d'Etats membres avec aide partiellement couplée.**

En effet:

- En Espagne, la réduction des surfaces à blé dur a été partiellement compensée par une augmentation des surfaces à blé tendre, des surfaces à orge et des surfaces d'autres céréales ;
- En France, les surfaces à céréales sont augmentées pour tous les produits sauf dans le cas du maïs-grain
- Il faut mettre en évidence que le maïs est une culture fortement irriguée tandis que le blé tendre et l'orge sont moins exigeantes du point de vue du besoin d'eau.

En ce qui concerne le groupe d'Etats membres avec l'aide aux grandes cultures découplée, nous observons que :

- L'Allemagne a partiellement compensé la diminution des surfaces à orge et à d'autres céréales par l'augmentation des surfaces à blé dur, à blé tendre et à maïs-grain ;

- En Italie, les surfaces à blé dur ont été partiellement substituées par du blé tendre, de l'orge et d'autres céréales ;
- Au Danemark la réduction des surfaces à orge a été compensée par l'augmentation du blé tendre et d'autres céréales;
- La Grèce est l'Etat membre, suite au Portugal, dans lequel nous observons la réduction la plus forte des surfaces totales à céréales. En effet, l'augmentation du blé tendre et de l'orge n'as pas été suffisante pour annuler la réduction du blé dur, du maïs-grain et des autres céréales ;
- Au Portugal, les surfaces à blé dur, à maïs-grain et autres céréales ont laissé la place au blé tendre et à l'orge. Cet Etat membre est celui qui présente la réduction la plus forte des surfaces totales de céréales.

**Tab. 23 - COP : Variation (%) de la moyenne des surfaces avant et après la mise en œuvre de la réforme par Etat membre en fonction des choix de soutien**

	Blé dur	Blé tendre	Orge	Maïs-grain	Autres céréales	Total céréales	Protéag.	Oléag.	Total COP
Espagne	-40,1	0,9	3,3	-23,8	10,6	-4,47	-8,8	-14,1	-4,88
France	21,8	2,1	7,0	-8,1	4,5	1,94	-51,8	12,9	1,98
Grèce	-18,1	33,5	20,3	-8,0	-91,1	-13,23	1,4	16,8	-13,18
Allemagne	38,9	5,0	-4,6	7,2	-15,5	-2,10	-35,7	16,7	0,09
Autriche	9,2	2,4	-8,3	1,2	0,4	-0,82	-29,1	9,4	0,06
Belgique		5,9	9,6	35,2	-12,4	9,93	-23,4	71,6	10,77
Danemark		8,4	-10,3		2,1	-1,33	-77,7	6,1	-3,71
Irlande		-7,8	-6,4		17,7	-5,10		151,1	-4,26
Luxembourg		18,0	-6,5	-11,1	-5,8	3,15			3,15
PaysBas		10,6	-14,3	-13,3	-14,3	0,38	-41,4	177,8	0,79
RoyaumeUni	-47,4	-1,5	-11,7		4,5	-4,84	-21,8	34,9	-1,51
Suède		-7,4	-10,6		-18,2	-11,93	-21,4	64,6	-8,82
Finlande		12,7	5,3		-9,9	0,69	-11,7	397,5	1,33
Italie	-14,9	2,0	0,1	-7,6	9,2	-7,80	16,5	-26,4	-9,06
Portugal	-98,4	71,4	181,2	-27,1	-19,7	-31,54		-63,7	-33,64

Note: Dans le total des COP ne sont pas comprises les surfaces relatives aux cultures textiles

Source : Blé dur: ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT - Istat ; Autres Etats membres – Eurostat

**En ce qui concerne le secteur des grandes cultures, l'analyse met en évidence une variation, par rapport à la période avant la réforme, très limitée des surfaces totales à COP: -0,73% dans les deux Etats membres ayant conservé l'aide aux grandes cultures partiellement couplée et -3,73% dans les Etats membres ayant découplé l'aide.**

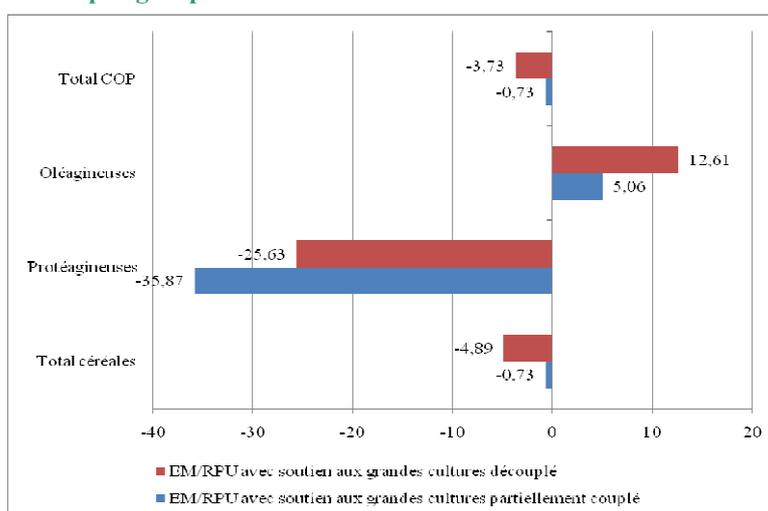
Il faut noter que l'augmentation de 12,9% des oléagineuses de la France correspondent à 241.000 ha en plus par rapport à la période avant la réforme, face à la réduction de 51,8% des protéagineuses qui correspondent à - 221.000 hectares. Nous avons donc une compensation presque totale. Rappelons que la France est le producteur principal d'oléagineuses au niveau communautaire.

Dans les Etats membres du Nord Europe (France, Allemagne, Royaume Uni, Danemark, Autriche, Pays Bas, Royaume Uni, la Belgique, Suède et Finlande) nous observons une substitution des protéagineuses par les oléagineuses. Comme déjà mentionné auparavant cette

forte augmentation des oléagineuses (en particulier le colza) est dûe à l'augmentation de la demande de bio-carburants et des relatives conditions de marché ainsi qu'à l'aide de 45 euros/ha maintenue couplée pour les cultures énergétiques.

Dans les trois Etats membres méditerranéens, les oléagineuses sont par contre diminuées et seulement en Italie les surfaces ont été partiellement substituées par des protéagineuses.

**Fig. 57 – Grandes cultures : Variation (%) de la moyenne des surfaces après la mise en œuvre de la réforme par groupes d'Etats membres en fonction des choix de soutien**

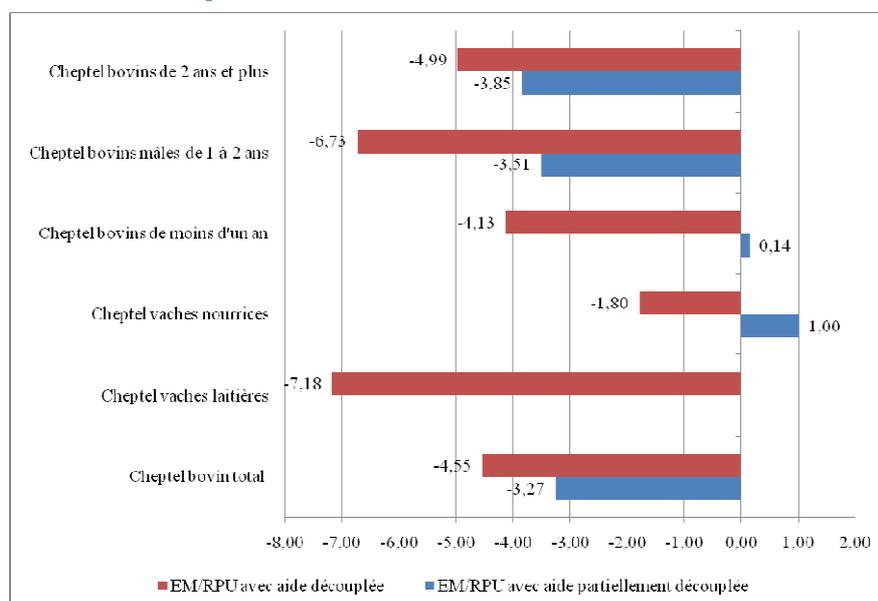


Source : Blé dur: ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT – Istat ; Autres Etats membres – Eurostat

#### **4.1.9.2 Variation après la réforme de la proportion des catégories de bovins**

Dans le secteur des bovins nous avons analysé la variation moyenne après la réforme des différentes catégories d'animaux et cela a été fait en distinguant, pour chaque catégorie, les Etats membres ayant conservé des aides couplées pour une catégorie spécifique des Etats membres ayant découplé pour la même catégorie. Nous n'avons pas pris en considération les paiements de l'art. 69.

**Fig. 58 - Bovins : Variation (%) du cheptel moyen par catégorie d'animaux après la mise en œuvre de la réforme par Etats membres en fonction des choix de soutien**



Source : Eurostat

L'analyse met en évidence une réduction du troupeau de toutes les catégories d'animaux à l'exception des vaches nourrices. Toutefois dans un contexte de baisse tendancielle du troupeau bovin, le découplage totale des aides a accéléré cette tendance, alors que dans les Etats membres qui ont opté pour le maintien d'aides couplées la baisse est plus limitée et elle devient une augmentation dans le cas des vaches nourrices et des bovins de moins d'un an. Il semblerait, que **la seule compensation ait été la partielle substitution des vaches à lait par les vaches nourrices (confirmé par les entretiens).**

En outre nous pouvons observer que :

- Parmi les Etats membres ayant conservé des aides couplées dans toutes les catégories d'animaux (Espagne, Portugal, Autriche et France ) il y a eu une substitution des vaches à lait par les vaches nourrices (en Espagne, le nombre de vaches nourrices est resté stable). En plus au Portugal il y a eu une augmentation du cheptel de bovins mâles de 1 à 2 ans ce qui a permis, avec l'augmentation des vaches nourrices, de compenser la diminution des autres catégories d'animaux.
- Aux Pays Bas aussi, le couplage des aides à permis une augmentation assez sensible des bovins de moins d'un an ce qui a permis là aussi de compenser la diminution des autres catégories et donc a entraîné, comme au Portugal, une augmentation du cheptel total.
- En Finlande et en Suède, le maintien de la PSBM n'a pas eu un effet de soutien à la catégorie des bovins mâles de 1 à 2 ans mais nous observons une augmentation des vaches nourrices assez significative ce qui a en quelque sorte contenu la chute du cheptel total.
- En Allemagne, en Italie, en Belgique, en Irlande, au Danemark il n'y a pas eu des dynamiques de compensation entre les différentes catégories et on observe une diminution généralisée.

**Tab. 24 - Bovins : Variation (%) du cheptel moyen par catégorie d'animaux après la mise en œuvre de la réforme par Etat membre**

	Cheptel bovin total	Cheptel vaches laitières	Cheptel vaches nourrices	Cheptel bovins de moins d'un an	Cheptel bovins mâles de 1 à 2 ans	Cheptel bovins de 2 ans et plus
Espagne	-2,9	-18,02	-0,1	1,46	0,41	-6,50
Finlande	-7,8	-11,13	48,0	-10,22	-6,87	-6,31
Portugal	1,7	-8,96	15,0	-3,42	0,85	4,44
Suède	-4,1	-8,54	10,3	-2,80	-7,04	-3,09
Autriche	-4,1	-8,89	7,1	-2,46	-3,77	-5,37
Belgique	-7,9	-10,81	-0,6	-7,61	-10,05	-7,20
Danemark	-10,7	-8,31	-12,2	-7,67	-11,87	-12,22
France	-2,1	-6,78	1,1	-1,22	-0,48	-3,05
Pays-Bas	1,0	-1,40	1,4	10,06	-7,13	-2,96
Allemagne	-7,0	-6,21	-4,8	-7,21	-6,10	-7,33
Irlande	-4,7	-3,72	-2,1	-6,81	-7,38	-2,11
Luxembourg	-0,7	2,24	-1,0	-0,02	1,12	-1,95
Grèce	10,7	-1,22	16,1	9,07	35,52	9,43
Italie	-3,3	-3,73	-4,0	-1,46	-4,06	-4,23
Royaume-Uni	-3,0	-10,58	-2,1	0,46	-6,51	-3,22

PMTVA

PAB veau

PSBM

PAB adultes

Source : Eurostat

#### **4.1.9.3 Identification des substitutions des cultures entre elles, sur la base des variations des surfaces et des productions, par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués**

L'analyse réalisée dans les paragraphes précédents a mis en évidence des changements importants dans tous les secteurs étudiés. Ils ont été confirmés par les entretiens effectués au niveau national.

En général, nous avons observé une diminution généralisée au niveau communautaire des surfaces et des production pour tous les produits, à l'exception des oléagineuses et du riz et cela indépendamment de l'intensité de couplage choisi par les différents Etats membres.

Dans le tableau suivant nous avons synthétisé les résultats des analyses faites par produit afin de mettre en évidence les éventuelles modifications survenues au niveau communautaire. Les Etats membres sont placés selon un ordre de soutien couplé croissant par rapport au nombre de secteurs en production.

	IRL	UK	DE	AT	BE	IT	SE	GR	DK	FIN	NL	PT	FR	ES
Céréales	▼	▼	=/▼	=/▼	▼	▼	▼	▼	=/▼	=/▲	=/▲	▼	=/▲	▼
Blé Dur qualité	■	■	▲	▲	■	▼	■	▼	■	■	■	▼	▲	▼
Protéagineuses	■	▼	▼	▼	▼	▲	▼	=/▲	▼	▼	▼	■	▼	▼
Graines oléagineuses	▲	▲	▲	▲	▲	▼	▲	▲	▲	▲	▲	▼	▲	▼
Lin	■	■	▼	■	▲	■	■	■	■	■	▼	■	▲	■
Chanvre	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	▼	▼
Coton	■	■	■	■	■	■	■	▼	■	■	■	■	■	▼
Betterave sucrière	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼
Tabac	■	■	▼	▼	▼	▼	■	▼	■	■	■	▼	▼	▼
Fourragères	▲	=/▼	▲	▲	▼	▼	▲	▲	▼	=/▲	▲	▼	▲	▼
Set aside	▼	▲	▼	▼	▼	▼	=/▼	▼	▼	▲	▼	▼	▼	▲
Praires et pâturages permanents	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▲	▼	▲	▲	▲	▲	=/▼	▲
Cheptel bovin	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▼	▲	▼	▼	=/▲	=/▲	▼	▼
Cheptel vaches allaitantes	▼	▼	▼	▲	=/▼	▼	▲	▲	▼	▲	=/▲	▲	=/▲	=/▼
Ovins	▼	▼	▼	▲	■	▲	▲	=/▼	▼	▲	▲	▼	▼	▼
Caprins	▼	▼	▲	▲	■	▼	▼	▼	■	=/▲	▲	▼	▲	=/▼

Secteur pas en production
  Aide couplée décidée par les Etats membres
  Aide couplée décidée par le Conseil

En ce qui concerne les grandes cultures, l'analyse faite au paragraphe 4.1.9.1 a déjà mis en évidence certains processus de substitution entre les secteurs :

- une diminution négligeable des céréales (à l'exception du blé dur) légèrement plus élevée dans les Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide aux grandes cultures. Nous avons observé un processus de substitution des céréales entre eux, notamment en faveur du blé tendre, de l'orge et d'autres céréales
- une augmentation très forte du colza dans les Etats membres du centre et du nord de l'UE, et une diminution du tournesol et du soja dans les Etats membres du sud. Cependant, en général, depuis la réforme (et donc dans un contexte de plus grande liberté de choix de production donnée aux producteurs) la tendance s'est accentuée. Les raisons de cette orientation sont à rechercher dans une diminution du rapport de prix céréales/colza, mais aussi dans une croissance de la demande en matières premières énergétiques.
- une diminution généralisée des légumes secs et une diminution dans le secteur de l'houblon plus accentuée dans les Etats membres avec aide découplée.
- une baisse généralisée des betteraves sucrières à la suite de la mise en œuvre de la réforme de l'OCM sucre, qui a engendré la fermeture de plusieurs établissements de transformation. En outre, en général, la diminution de la production a été moins forte que celle des surfaces, ce qui porte à penser que l'abandon de la culture s'est produite dans les zones les moins productives ;
- une baisse généralisée du tabac, plus ou moins forte selon que les Etats membres producteurs ont choisi le découplage total ou le découplage partiel. En outre, dans certaines Etats membres, la production a connu une diminution plus forte que les surfaces, ce qui amène à supposer que, dans ces pays, la réduction des surfaces aurait touché surtout les variétés les plus productives, et/ou que le découplage aurait induit une réduction de l'intensité des méthodes de culture ;
- une baisse généralisée des cultures textiles, avec des réductions très fortes dans le cas du chanvre et du coton en Espagne. Dans ce cas également, la production a connu une

diminution plus forte que les surfaces, ainsi le découplage aurait induit aussi une réduction de l'intensité des méthodes de culture ;

- une diminution du troupeau bovin conséquence de la chute du nombre de vaches à lait partiellement compensée par l'augmentation de l'effectif des vaches nourrices (cf § 4.1.9.2) ;
- une diminution du cheptel ovin et une substantielle stabilité du cheptel caprin.
- une situation plus contrastée concernant les cultures fourragères, avec à la fois, une forte augmentation des surfaces dans certains Etats membres (Allemagne, Suède, Autriche, Irlande, Pays Bas), une diminution dans d'autres Etats membres (Danemark, Italie, Luxembourg, Portugal) et enfin une stabilité globale dans les autres Etats membres.
- une augmentation des surfaces en jachère, qui a concerné l'Espagne, le Royaume Uni, la Finlande et une diminution dans les autres Etats membres. Rappelons que l'arrêt du gel des terres en 2008 a, dans certains Etats membres, comme indiqué par les interviewés, permis de remettre en culture (céréales) des surfaces qui étaient assujetties au gel des terres obligatoire.
- une augmentation des surfaces en prairies et pâturages qui a concerné l'Espagne, le Danemark, la Finlande, la Suède, les Pays Bas et le Portugal;

Ainsi, indépendamment de formes de soutien choisis par les Etats membres et/ou de formes de soutien décidés par le Conseil, dans les premières années de la mise en œuvre de la réforme, l'introduction même partielle du découplage semble avoir eu un impact sur tous les secteurs analysés. L'analyse a, en effet mis en évidence, que la partie de l'aide qui a été conservée couplée (partiellement couplée/couplée) après la réforme n'as pas été suffisante pour éviter un processus de réduction des surfaces/production par rapport au niveau de couplage existant avant la réforme.

#### 4.1.10 Résultats du panel d'experts

Nous avons demandé à un panel d'experts d'exprimer leur accord/désaccord sur une série de résultats (affirmations) qui découlait directement des analyses de la question d'évaluation 1. Dans ce paragraphe nous en présentons les résultats des 23 réponses reçues.

Le document envoyé aux experts du panel se composait de 13 affirmations/questions se référant à trois thèmes : les cultures, la production de viande et les effets généraux de la réforme et en particulier des aides restant couplées/partiellement couplées.

##### Les cultures

Le panel a été invité à exprimer un avis sur l'affirmation suivante :

*« Dans la période 2005/2008, les données relatives à l'utilisation des sols montrent une légère diminution des surfaces. L'augmentation des prix mondiaux des céréales semble avoir eu, dans certains Etats membres, une influence plus importante dans le maintien de la production des céréales que l'aide restant couplée et/ou partiellement couplée ».*

La majorité des experts interrogés (17/23) a affirmé d'être d'accord avec cette affirmation, tandis que 6 experts, tout en considérant l'affirmation correcte, ont considéré opportun d'ajouter les observations suivantes :

- en ce qui concerne le blé dur en Italie, le rôle de l'aide couplée (prime spéciale à la qualité) a été déterminant pour le maintien des superficies cultivées dans les zones du sud du pays ;
- dans les zones moins favorisées, les aides partiellement couplées ont permis d'atténuer les effets négatifs de l'oscillation des prix de marché ;
- l'effet des prix de marché sur les superficies a été trop brusque et a concerné une période de temps limitée (commencée en août 2007 jusqu'à l'été 2008). L'influence à moyen terme sur le marché était donc en phase de croissance et a ensuite généré des phénomènes de spéculation ;
- dans beaucoup de zones (régions) il y a peu d'alternatives économiquement valides à la production de céréales. C'est pour cela que la diminution de la production a été moins accentuée.
- en général, il est difficile de distinguer le poids relatif des deux effets, surtout en considération de la courte période et des modalités différentes de mise en œuvre de la réforme ;
- les aides couplées et découplées ont des effets additionnels, il est de supposer que ces deux types d'aides expliquent leurs effets séparément. En effet dans beaucoup d'exploitations agricoles « *productive account and economic account are jointed* ».

La deuxième affirmation était la suivante :

« *Les effets de la réforme semblent avoir promu un processus de substitution du blé dur et du maïs en faveur du blé tendre, de l'orge et d'autres céréales. Ce processus a touché aussi bien les Etats membres ayant choisi le découplage partiel des aides que les Etats membres ayant choisi le découplage total pour les grandes cultures. Selon vous quels ont été les facteurs trainants de cette évolution ?* »

La réponse des experts montre une certaine homogénéité en ce qui concerne l'évolution du marché comme principal facteur ayant favorisé la substitution entre les céréales : 11 experts sur 23 indiquent les prix de marchés comme un des facteurs principaux. L'effet du découplage, en termes généraux, est indiqué aussi comme un des facteurs principaux par 9 experts sur 23. En plus, 4 experts considèrent que les modifications au système de soutien ont influencé la rentabilité des cultures et promu la redistribution des superficies cultivées à céréales. Les différences et les difficultés dans la mise en œuvre ont été indiquées par 2 experts. Enfin, 1 expert considère que l'art. 69 a eu un effet déterminant dans l'orientation des choix des agriculteurs en Italie et en Grèce surtout en ce qui concerne le blé dur. Un expert considère que l'affirmation ne soit pas homogène par rapport à tout le territoire de l'UE et que la période de temps soit trop courte pour être considérée comme preuve.

Finalement, un groupe de 6 experts sur 23 indique aussi une série de facteurs seulement en partie liés avec l'effet des prix de marché et le changement de la politique : les conditions climatiques, le moment difficile des marchés financiers, l'augmentation des coûts de production, le progrès technologique qui aurait favorisé la culture des céréales et la

réglementation nationale (Allemagne) en faveur des bio-carburants stimulant la culture du maïs.

*« Dans la période après la réforme (2005/2008), les oléagineuses montrent une croissance significative notamment dans les Etats membres producteurs de colza, tandis que dans les Etats membres producteurs de tournesol et/ou soja nous avons enregistré une forte diminution. Cette évolution différenciée peut être attribuée principalement à l'augmentation de la demande des bio-carburants et au maintien d'une aide couplée pour les cultures énergétiques plutôt qu'au maintien de l'aide partiellement couplée aux grandes cultures. »*

Sur cette troisième affirmation, 16 experts sur 23 ont montré leur accord, 5 experts ont ajouté des commentaires et 1 expert a déclaré de ne pas avoir suffisamment d'informations pour répondre. Les commentaires ont été les suivants :

- le développement du marché des bio-carburants a une importance dans l'évolution du secteur des oléagineuses tandis que l'aide couplée aux cultures énergétiques n'est pas si importante dans une période de croissance des prix. Les différences dans le développement des cultures dans les différents Etats membres dépend de la spécialisation de ceux-ci. Le colza est produit principalement en Allemagne où la production de bio-carburants est guidée par le marché. Le tournesol et le soja sont concentrés dans les Etats membres du sud (Italie et Espagne) où l'augmentation de la production de bio-carburants a eu un impact mineur.
- dans beaucoup de zones, le tournesol et le soja était des cultures économiquement viables seulement grâce à des aides couplées élevées spécifiques pour ces cultures. Ainsi, lorsque ces aides ont été démantelées, la superficie est chutée ;
- il faut considérer les stratégies très agressives de certains exportateurs de soja au niveau mondial comme l'Argentine. La prospective de maintenir les cultures énergétiques en contraste avec leur possible utilisation alimentaire sont limitées ;
- le découplage partiel semble avoir joué un rôle pas secondaire dans le cas de la production de colza.

*« L'abolition du gel des terres obligatoire a ralenti les effets du découplage partiel/total dans les grandes cultures et cela a favorisé la remise en production de terres auparavant retirées de la production. »*

En ce qui concerne cette affirmation, 17 experts sur 23 se sont montrés d'accord, les 5 restants ont ajouté les commentaires suivants : il faut considérer qu'une partie de ces terres ne seront pas mises en cultures dans les prochaines années parce que trop marginales ; il faut aussi prendre en considération le gel des terres « volontaire », en particulier son rôle dans la rotation des cultures et son utilisation pour ne pas mettre en production des terres peu productives. Il est très difficile de séparer en tant que facteur favorisant, le gel des terres de la dynamique des prix.

## La production de viande

« Dans la période après la réforme (2005/2008), la production de viande bovine est diminuée dans tous les Etats membres à l'exception du Royaume Uni et de la Pologne. La diminution de la production semble être liée à des facteurs exogènes plutôt aux choix de mise en œuvre des aides couplées/partiellement couplées ».

A partir de cette affirmation, les experts ont été invités à classer les facteurs indiqués dans le tableau par ordre d'importance. Dans le tableau nous avons indiqué les fréquences absolues du positionnement des facteurs indiqués par les experts. 21 experts sur 23 ont formulé une réponse, 1 expert ne possède pas assez d'informations pour répondre et 1 expert considère que la diminution de la production soit due au manque de compétitivité du secteur communautaire qui a donc réagi négativement aux signaux de marché et à la réduction de l'intervention. Toutefois, il considère que, même dans un scénario de totale libéralisation, le secteur puisse maintenir un certain niveau productif en vertu de l'avantage comparée de certaines régions productrices de viande.

Facteur	I	II	III	IV	V	Total
Diminution des vaches laitières par effet du système des quotas lait	2	5	4	6	4	21
Augmentation des prix des céréales et des fourrages	10	7	2	1	1	21
Augmentation des prix des céréales a favorisé la substitution des pâturages avec superficies à céréales, diminuant le nombre d'animaux	2	7	3	4	5	21
Crises sanitaires (FCO, FMD, etc.)	1	3	7	6	4	21
Diminution de la consommation de viande	5	8	1	4	3	21

Les résultats mettent en évidence comment la période de hausse des prix des fourrages et des céréales soit le facteur considéré le plus important ayant eu une influence négative sur la production de viande. (10 positions sur 21). En ce qui concerne le deuxième facteur, la situation est moins nette : la réduction de la consommation de viande est citée 8 fois sur 20, la diminution du patrimoine bovin suite à la réduction des quotas lait 5 fois/21 et le prix des fourrages 7/21 et des céréales 7/21. La même situation s'enregistre en ce qui concerne le troisième et quatrième facteur par ordre d'importance.

Le panel est donc assez d'accord sur le fait que l'évolution des prix de marché et de la consommation soient les facteurs principaux ayant eu une influence sur les choix des producteurs.

Il faut noter que 10 experts ont retenu opportun d'ajouter des ultérieurs facteurs : effet dus au changement du régime d'importations ; effet du maintien de la prime à la vache nourrice dans les zones moins favorisées, effet du découplage, diminution du prix de la viande, réduction des possibilités d'accès au crédit, attentes négatives par rapport au niveau de soutien futur et enfin la diminution du secteur suit la réduction des activités à haute intensité de travail commune dans beaucoup de zones rurales.

Etroitement liée à l'affirmation précédente, les experts se sont prononcés sur :

*« D'autre part certains facteurs ont pu ralentir la diminution de la production de viande bovine, tels que : a) la présence, dans certains cas, des paiements du IIème Pilier de la PAC ; b) les prix mondiaux élevés de la viande ».*

12 des 23 experts sont d'accord avec cette affirmation tandis que les 11 restants, tout en étant d'accord, ont ajouté les considérations suivantes :

- il faudrait considérer le rôle joué par la variation des taux de change Euro/Dollar australien ;
- le changement des prix n'est si dramatique comme dans le cas des cultures, peu d'effets à court terme, mais un effet positif stable sur le long terme ;
- augmentation des prix des aliments pour le bétail, les prévisions ne sont pas optimistes ;
- étant donnée la présence d'élevages intensifs, les paiements du IIème Pilier ne semblent pas être décisifs pour freiner la réduction de la production de viande bovine. EN outre les paiements du IIème Pilier sont surtout octroyés au secteur du lait ;

*« Selon vous, quels autres facteurs ont pu favoriser ou défavorisé l'évolution de la production de viande ? Indiquez les facteurs favorisant et ceux défavorisant. ».*

Les réponses obtenues sont très diversifiées (5/23 n'ont pas répondu par manque d'informations). Parmi les facteurs favorisant l'évolution de la production de viande bovine, nous avons :

- innovations dans les formes de consommation de viande bovine ;
- effets positifs dus à certaines crises sanitaires dans les grands pays exportateurs (Brésil) ;
- prix stablement hauts ;
- adaptabilité de certains types de production ;
- développement de créneaux de commercialisation directe ;
- effet positif de la progressive libéralisation du secteur.

Par contre, les facteurs défavorisant sont :

- changement dans les tarifs et régime import/export ;
- prix hauts des céréales et des aliments pour le bétails ;
- dépende de l'extérieur pour l'approvisionnement d'aliments pour le bétails ;
- incertitude des conditions de marché et de la politique ;
- changements dans la consommations : plus salubre et équilibrée.

En ce qui concerne la viande ovine et caprine nous avons demandé l'opinion du panel sur :

« Dans la période après la réforme de la PAC (2005/2008) la production de viande ovine et caprine est diminuée dans tous les Etats membres à l'exception du Royaume Uni. La réduction de la production semble liée à des facteurs exogènes plutôt qu'aux choix de mise en œuvre des Etats membres en termes d'aides couplées/partiellement couplées. ». Indiquez par ordre d'importance les facteurs suivants : a) crises sanitaires, b) concurrence des pays tiers, c) diminution de la consommation de viande. »

Le tableau ci-dessous met en évidence qu'en général, les crises sanitaires ne sont pas retenues fondamentales dans la détermination de la réduction de la production de viande ovine et caprine, tandis que la concurrence des pays tiers et la diminution généralisée de la consommation de viande apparaissent comme les facteurs principaux.

Facteurs	Positions			Total
	I	II	III	
<i>Crises sanitaires (FCO, FMD, etc)</i>	6	3	12	21
<i>Concurrence des pays tiers</i>	8	10	3	21
<i>Diminution de la consommation de viande</i>	8	6	7	21

Certaines observations complémentaires ont été faites par les experts :

- le passage au régime de paiement unique, bien que partiel, semble être la cause principale de la réduction de la production ;
- la rentabilité du secteur est en diminution indépendamment du système de soutien ;
- extensification des méthodes d'élevage due à des hauts couts du travail
- dépense élevée du IIème Pilier et aides aux zones moins favorisées dans beaucoup de zones de production d'ovins.

« D'autre part certains facteurs ont pu ralentir la diminution de la production de viande ovine et caprine, tels que : a) la présence, dans certains cas, des paiements du IIème Pilier de la PAC ; b) les prix mondiaux élevés de la viande ».

12/23 experts sont d'accord avec cette affirmation, tandis que 8 portent l'attention sur des facteurs additionnels par rapport à ceux indiqués dans la question (2 experts n'ont pas d'informations suffisantes pour pouvoir répondre) :

- les prix internationaux ont eu un rôle important dans le ralentissement de la réduction ;
- les aides du IIème Pilier sont trop limitées pour ralentir la diminution, des facteurs tels que les prix de marché sont plus importants ;
- changements dans la demande de consommation de viande ;
- le découplage partiel a contribué à la réduction ;
- évolution des taux de change.

« Selon vous, quels autres facteurs ont pu favoriser ou défavoriser l'évolution de la production de viande ovine et caprine ? Indiquez les facteurs favorisant et ceux défavorisant. ».

10 experts n'ont pas considéré nécessaire d'ajouter d'autres facteurs. D'autres en indiquent les facteurs ayant favorisé la production suivants :

- peu de concurrence des pays tiers ;
- impact des programmes de soutien aux races rares du IIème Pilier ;
- développement d'élevages extensifs ;
- changement du comportement des consommateurs (Espagne et Grèce) ;
- meilleure liaison avec l'industrie des produits laitiers (Grèce) ;
- présences des paiements couplés ou partiellement couplés ;
- possibilités d'expansion des marchés globaux.

Parmi les facteurs ayant défavorisé la l'évolution de la production, nous avons :

- hauts coûts de production ;
- âge moyen élevé des bergers et des opérateurs du secteur ;
- augmentation des importations de certains pays tiers (Nouvelle Zélande) ;
- peu de différenciation des produits ;
- chute générale de la population rurale ;
- crises sanitaires ;
- produit peu apprécié par les nouvelles générations.

### Effets généraux

*« Dans la période 2005/2008 l'évolution des activités agricoles (cultures et élevage) montre que le comportement des producteurs n'est pas homogène en présence de conditions analogues. Dans beaucoup de secteurs, leur évolution ne montre pas une relation avec le maintien d'aides couplées. Il semble que les aides maintenues couplées/partiellement couplées aient eu peu d'influence sur les choix de production ».*

Face à cette affirmation, 12 experts se sont montrés d'accord, 1 ne considère pas d'être assez informé pour pouvoir formuler une réponse, et 9 experts ont considéré opportun d'effectuer les suivantes considérations additionnelles :

- le découplage a eu un fort impact dans certains secteurs : coton, tabac, caprins, etc. Le découplage partiel est une mesure de caractère politique destinée à limiter l'impact du découplage total. Malheureusement ces mesures sont de caractère partiel et temporaires et ne sont pas efficaces dans beaucoup de secteurs ;
- dans certaines zones marginales les paiements couplés ont un rôle important dans le maintien de l'activité agricole ;
- il faut considérer d'autres facteurs : propriété de la terre, les exploitations font plusieurs activités ; effets des attentes ; dimension des exploitations, localisation géographique, conditions environnementales, propension au risque, sensibilité aux problématiques environnementales, prix des terres ;

- en général dans certains secteurs, viande, la présence d'aides couplées n'a pas eu un effet déterminant sur les choix des producteurs ;
- il n'y a pas eu des changements drastiques dans les volumes de production, notamment dans les cultures, suite à l'introduction du découplage. De toute façon, dans certains secteurs (lait) le maintien de l'aide couplée est nécessaire ;
- les paiements directs ont des effets différents dans les divers Etats membres en vertu des montants différents des aides unitaires et des conditions d'admissibilité. En outre, autres facteurs ont un rôle important comme les prix sur les marchés mondiaux et les coûts de production ;
- différentes conditions des marchés donnent effets différents, ainsi que différents niveaux de compétitivité des filières locales et différentes conditions d'incertitude ;
- la période analysée est trop courte et trop influencée par l'évolution des prix. De plus, le cadre présenté est valide seulement dans certaines zones de production.

*« Le découplage et le découplage partiel semblent avoir eu un impact limité sur les cultures arables, en modifiant notamment l'importance relative des cultures. D'autre part, les aides couplées/partiellement couplées semble avoir été fondamentales pour assurer la rentabilité dans les secteurs suivants : blé dur, tabac, betteraves sucrières, coton et tomates pour la transformation. Dans ces cas le découplage partiel semble avoir ralenti la réduction de l'offre interne. »*

Parmi les 23 experts, 17 sont d'accord avec cette affirmation. Les 4 restants ont ajouté :

- le découplage bien que partiel a augmenté la réaction des agriculteurs par rapport aux variations de prix. En outre, des facteurs de contexte tendent à devenir plus importants (relations contractuelles) ;
- on s'attend à des effets importants des aides couplées lorsque les aides unitaires sont élevées ;
- L'effet du découplage partiel a été marginal, on aurait eu le même effet avec le découplage total ;
- le découplage partiel n'as pas ralenti mais a empêché un ajustement des prix rapide qui aurait aidé l'agriculture de l'UE à être plus compétitive ;
- les alternatives aux cultures dans certaines zones sont très limitées, notamment dans les Etats membres méditerranéens. Dans beaucoup de régions de l'Italie, de l'Espagne et de la Grèce il n'y a pas d'alternatives au blé dur. L'affirmation est toutefois valide pour le sucre, le tabac et, dans une mesure différente, pour la tomate transformée.

*« Existent-ils des éléments de la politique agricole communautaire (i.e. modifications dans le régime d'intervention, restitutions aux exportations, régime d'importations, etc.) qui ont eu une influence majeure sur les choix de production (positive ou négative) par rapport au maintien des aides couplées/partiellement couplées ? En cas de réponse positive, lesquels, dans quels Etats membres et pour quels secteurs ? »*

Onze des 23 experts du panel n'ont indiqué aucun élément de la PAC qui puisse avoir eu un effet supérieur sur les productions par rapport à celui du découplage partiel. L'autre moitié des experts considère par contre que les facteurs suivants ont eu un rôle primaire :

- les récentes décisions relatives au secteur laitier (5 experts sur 12) : abolitions des quotas (notamment en Italie) ;
- effets du soutien du IIème Pilier aux zones les moins favorisées surtout dans les secteurs de la production de lait et viande (2 experts sur 12) .

De façon plus spécifique ont été cités les suivantes modifications de la politique :

- le changement du régime d'importation du riz (principalement en Italie et Espagne) ;
- l'existence d'aides directes pour le seigle et l'orge en Allemagne ;
- le rôle joué par la conditionnalité dans la détermination des rotations en Allemagne ;
- les changements du régime des quotas pour le sucre en Espagne ;
- les changements de la réglementation sur la distillation du vin ;
- élimination de certains mécanismes de régulation du marché ;
- l'introduction du RPU a eu un impact important permettant le maintien de l'activité : cela est important dans les zones où la force travail serait migrée de l'agriculture vers d'autres secteurs ;
- le modèle de mise en œuvre du RPU (régional/historique) a eu un rôle important.

#### 4.1.11 Jugement évaluatif

La question évaluative invitait à vérifier si et dans quelle mesure la mise en œuvre du RPU et du RPUS a induit au niveau communautaire et au niveau des Etats membres producteurs une modification des surfaces, des volumes de production, des prix et de la qualité des différents produits et si l'existence de formes d'aides couplées/partiellement couplées a engendré des évolutions différentes au niveau d'Etats membres /groupes d'Etats membres selon les options de mise en œuvre de la réforme : systèmes totalement couplés et systèmes couplés/partiellement couplés.

L'analyse a été réalisée en distinguant les secteurs assujettis à des systèmes de soutien différents selon les Etats membres (les Etats membres ont eu la possibilité de choisir d'appliquer immédiatement l'aide totalement découplée ou d'établir un couplage de l'aide, dans les limites de la réglementation), des secteurs assujettis au même système de soutien, établi par décision du Conseil, dans tous les Etats membres producteurs. Dans le cas des Nouveaux Etats membres, nous avons analysé l'éventuel effet des PDCN couplés sur le maintien des productions en vérifiant également le comportement des Etats membres n'ayant pas octroyé des PDCN couplés pour les mêmes cultures.

L'analyse a été menée pour onze secteurs ayant des systèmes de soutien différents par Etat membre (céréales, protéagineux, oléagineux, lin, chanvre, tabac, houblon, tomates pour la transformation, semences, viande bovine et ovins et caprins) et six secteurs bénéficiant du même système d'aide dans tous les Etats membres producteurs (riz, coton, fourrages séchés, sucre, pommes de terre féculières, fruits à coque et en particulier amandes et noisettes).

## Les effets des aides restant couplées ou partiellement couplées sur la production

Les résultats de l'analyse quantitative, complétés par des informations récoltées dans les Etats membres, ont mis en évidence que la réforme a entraîné une réduction généralisée des surfaces/chaptels et des productions de la plupart des secteurs/produits analysés, à l'exception de certaines céréales (blé tendre et orge) et certaines oléagineuses (colza), du riz et des noisettes.

En ce qui concerne les secteurs assujettis à des systèmes de soutien différents selon les choix des Etats membres, nous avons enregistré des différences significatives dans l'évolution des surfaces et de la production entre les Etats membres avec découplage total et les Etats membres avec découplage partiel seulement dans cinq des onze secteurs analysés : certaines graines oléagineuses (tournesol et soja), le lin, le chanvre, le tabac, les tomates pour la transformation. Dans ces secteurs les effets de la réforme ont été diversifiés en fonction de l'intensité du découplage adopté par les Etats membres dans la phase transitoire et il est donc possible d'affirmer que la décision de maintenir une partie de l'aide couplée a permis de maintenir ces cultures et de ralentir la diminution de l'offre interne. Pour ces cultures, donc, l'aide couplée semble être nécessaire afin d'assurer leur rentabilité.

Dans les autres secteurs/produits (blé dur, maïs, protéagineuses, houblon, semences, viande bovine et ovins/caprins), les effets de la réforme ne sont pas homogènes en fonction de l'intensité des aides maintenues couplées/partiellement couplées. En effet, dans ces cas soit le choix de conserver une partie de l'aide couplée n'a pas représenté un élément suffisant pour maintenir un intérêt dans la production vis-à-vis d'autres choix (blé dur, maïs, protéagineuses, semences) soit les évolutions ont été influencées par d'autres facteurs ayant eu un poids plus accentué par rapport au maintien de l'aide couplée (houblon, bovins à viande et ovins caprins, protéagineuses<sup>47</sup>).

Dans le secteur des grandes cultures, où le taux maximal de couplage est bas (25%), il n'existe pas de différences significatives liées aux modalités de mise en œuvre de la réforme choisies par les Etats membres : la diminution des surfaces totales communautaires à céréales est assez limitée (-0,73% dans les Etats membres ayant conservé l'aide aux grandes cultures et -4,8% dans les Etats membres ayant opté pour le découplage total). Si nous considérons les grandes cultures dans leur ensemble (céréales, oléagineuses et protéagineuses) la différence est encore moins marquée (-0,73% pour la France et l'Espagne et -3,73% dans les Etats membres ayant découpé l'aide).

Il semblerait que le découplage ait modifié l'importance relative parmi les différentes cultures. En effet la réforme a entraîné un processus de substitution des céréales entre eux, notamment la forte réduction du blé dur en faveur du blé tendre, de l'orge et d'autres céréales, des céréales vers le colza (France et Allemagne), du tournesol et soja vers les céréales (Italie et Espagne). En effet il y a eu une augmentation très forte du colza dans les Etats membres du centre et du nord de l'UE, et une diminution du tournesol et du soja dans les Etats membres du sud. Les raisons de cette orientation sont à rechercher dans une diminution du rapport de

---

<sup>47</sup> L'évolution des protéagineuses est le résultat de la combinaison des deux éléments cités : les aides couplées n'ont pas été un élément suffisant pour maintenir l'intérêt et d'autres facteurs ont eu aussi une influence.

prix céréales/colza, mais aussi dans une croissance de la demande en matières premières énergétiques.

Toutefois, il faut mettre en évidence que des facteurs exogènes à la réforme ont eu un fort impact sur le secteur des grandes cultures, à savoir : l'explosion des prix mondiaux des céréales en 2007-2008, la forte croissance de la demande de biocarburants qui a influencé la croissance des surfaces à colza et la suppression du gel des terres obligatoire que dans certains Etats membres (France) a permis de libérer des surfaces qui ont été mises en culture (céréales).

L'analyse permet donc d'affirmer que le maintien du 25% des aides couplées dans le secteur aux grandes cultures a eu un effet tout à fait marginal dans l'évolution des surfaces et des productions face aux autres facteurs qui ont touché le secteur.

Ces résultats sont confirmés par les simulations de découplage total effectuées à travers les modèles PMP (cf QE 4). En effet, la simulation du découplage total de l'aide partiellement couplée aux grandes cultures (modèles espagnols et français) a mis en évidence que les effets seraient relativement limités sur les cultures arables dans leur ensemble mais qu'il aurait des répercussions sur le poids relatif des activités.

Dans le secteur de la viande bovine, les différences entre les Etats membres ayant opté pour le maintien d'aides couplées à certaines catégories d'animaux et les Etats membres ayant opté pour le découplage total des aides ne sont pas univoques et ne permettent pas de tirer une conclusion claire : dans le cas des vaches nourrices, la PMTVA semble avoir joué un rôle de soutien au secteur mais dans les autres catégories il n'y a pas eu une évidente différence entre les Etats membres ayant maintenu des aides couplées et les Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide. Il faut mettre en évidence que les résultats des simulations (modèles PMP) du découplage total dans le secteur de la viande bovine, montrent que les aides conservées dans le secteur ont joué un rôle de soutien à la production de viande bovine dans les exploitations des régions étudiées. En effet, le découplage de l'aide pourrait entraîner une diminution de la production non négligeable.

Les dynamiques du secteur de la viande bovine, dans les années après la réforme, semblent avoir été aussi fortement pilotées par l'évolution du secteur laitier (en effet, la réduction généralisée du troupeau bovin communautaire a subi fortement la chute de l'effectif laitier), par l'augmentation du prix des céréales et des fourrages, par la diminution de la consommation de viande et par les crises sanitaires.

Les résultats de l'analyse montrent que la réduction du cheptel des ovins et caprins semble elle aussi être liée à des facteurs exogènes à la réforme plutôt qu'aux choix des Etats membres en termes de soutien partiellement couplé. La chute de la consommation de viande et la baisse des prix à la consommation ainsi que la concurrence des viandes des pays tiers et les crises sanitaires semblent être des facteurs ayant eu un rôle déterminant. En effet, en ce qui concerne les ovins l'effet de la réforme sur le secteur n'est pas homogène en fonction de l'intensité d'aides maintenues couplées/partiellement couplées. Dans le cas des caprins il semblerait que le maintien de l'aide couplée ait contenu la réduction du secteur ce qui est confirmé par les variations limitées enregistrées sur le cheptel. Toutefois, les simulations de découplage total réalisées avec les modèles PMP ont mis en évidence que, notamment dans le cas des exploitations spécialisées espagnoles et portugaises, les aides couplées accordées à ce type

d'élevage conditionnent considérablement les choix de production et que leur découplage entrainerait une réduction importante du nombre d'animaux (dans les exploitations mixtes, l'impact du découplage des aides serait moins fort).

En ce qui concerne les secteurs assujettis au même système de soutien dans tous les Etats membres producteurs, la conclusion est assez univoque, c'est-à-dire, qu'à l'exception du riz et des pommes de terre féculières (secteurs dans lesquels nous avons observé une stabilité générale), tous les secteurs analysés ont été touchés par la réforme (diminution des surfaces et de la production). Il faut, néanmoins, considérer que :

- dans le secteur de la betterave sucrière, le régime de restructuration mis en place avec la réforme a entraîné l'abandon de 5,8 millions de tonnes de production de sucre entre 2006 et 2009 et par conséquent l'abandon de la production de betteraves sucrières. La diminution de la production a été moins forte que celle des surfaces ce qui porte à conclure que l'abandon de la culture s'est produite dans les zones les moins productives.
- dans le cas des fourrages séchés le découplage partiel de l'aide a entraîné une substitution (là où cela est possible : Italie et Espagne) des fourrages déshydratés vers les fourrages séchés au soleil.

**En ce qui concerne le coton le maintien de l'aide partiellement couplée n'a pas empêché la chute des productions. Dans ce secteur, les simulations PMP ont confirmé que le découplage de total des aides ne permet plus une rentabilité de cette culture telle à poursuivre l'activité. Ainsi, bien que l'aide conservée couplée n'ait pas empêché la forte contraction du coton, elle a quand même eu un rôle de soutien à la production.**

Enfin il faut mentionner que la réforme semble avoir entraîné une augmentation des cultures fourragères dans certains Etats membres (Allemagne, Suède, Autriche, Irlande, Pays Bas), ainsi qu'une augmentation des surfaces en jachère qui a concerné l'Espagne, le Royaume Uni, la Finlande et une diminution dans les autres Etats membres et enfin une augmentation des surfaces en prairies et pâturages qui a concerné l'Espagne, le Danemark, la Finlande, la Suède, les Pays Bas et le Portugal.

Ainsi, l'introduction même partielle du découplage a eu un impact sur tous les secteurs analysés, indépendamment des formes de soutien choisies par les Etats membres et/ou des formes de soutien décidés par le Conseil, dans les premières années de mise en œuvre de la réforme. La partie de l'aide qui a été conservée couplée (partiellement couplée/couplée) après la réforme n'as pas été suffisante pour éviter un processus de réduction des surfaces/production par rapport au niveau de couplage existant avant la réforme.

Finalement, l'analyse qualitative destinée à vérifier l'existence d'une convergence entre les soutiens directs du Ier Pilier et les soutiens prévus par le IIème Pilier, a mis en évidence que la conjugaison des aides des deux Piliers joueraient un rôle d'appoint pour le maintien de l'activité dans le secteur d'élevage dans certains Etats membres (France, Danemark, Finlande, Suède, Royaume Uni, Allemagne et au Portugal) et permettrait dans des zones plus défavorisées au Portugal, Danemark et Finlande le maintien de la production.

En ce qui concerne l'effet des PDCN sur les productions dans les Nouveaux Etats membres, nous n'avons pas remarqué, en général, une relation entre le paiement de ces aides et l'évolution des surfaces et/ou des productions des cultures soutenues. Dans la plupart des cas

l'enlèvement de ces paiements, c'est-à-dire, leur découplage, ne semble pas avoir un effet ni sur les surfaces ni sur les production. Seulement dans des cas très spécifiques nous avons pu identifier un lien : c'est le cas de l'orge en Lettonie, Lituanie et Slovaquie, du lin en République Tchèque, des caprins en Roumanie, des semences et des ovins dans presque tous les Etats membres ayant octroyé les PDCN couplés à ces produits.

### **Les effets des aides restant couplées ou partiellement couplées sur les prix**

En général, l'analyse n'a pas mis en évidence une relation directe entre l'entrée en vigueur de la réforme et l'évolution des prix des produits analysés.

Dans certains secteurs, l'évolution des prix après la réforme de la PAC n'a été que la continuation d'une tendance déjà en acte auparavant. C'est le cas des bovins (tendance à l'augmentation) et des ovins et caprins (tendance à la diminution). En outre, bien que les niveaux des prix soient différents dans les divers Etats membres, l'évolution est assez homogène presque partout. Par conséquent, ni la réforme ni les choix de soutien ont produit des effets significatifs sur les prix, étant ces évolutions imputables à d'autres facteurs (diminution tendancielle de la production de viande, effets engendrés par les cours mondiaux, concurrence des importations par rapport au changement du régime douanier, problèmes sanitaires, etc.).

Dans d'autres secteurs, notamment les céréales et les graines oléagineuses, la forte augmentation des prix en 2007 et en 2008, face à une évolution plutôt plate dans toute la période précédente (même après la réforme) est liée à la forte croissance des cours mondiaux. La seule exception est le prix du colza, dont l'augmentation significative est imputable aux dynamiques du marché communautaire des bio-carburants. En outre, pour ces secteurs aussi, l'évolution est assez homogène dans presque tous les Etats membres et cela indépendamment des choix de mise en œuvre. Par conséquent, ni la réforme, ni les modalités de sa mise en œuvre ont produit des effets significatifs sur les prix.

Dans le secteur du riz paddy et des betteraves sucrières la diminution du prix aux producteurs est liée à la réforme de l'OCM (diminution du soutien via prix d'intervention et découplage partiel de l'aide). Dans le cas du riz, la reprise des prix en 2007 et 2008 est conforme à la flambée des cours mondiaux.

Dans le cas du houblon aussi la réforme n'a pas joué un rôle sur l'évolution des prix, les variations enregistrées sont imputables à des facteurs exogènes (, organisation plus ou moins faible du secteur selon les Etats membres, évolution des stocks mondiaux influençant les prix du *spot market*).

Le tabac brut est le seul secteur pour lequel la réforme a joué un rôle sensible sur les prix moyens ainsi que sur l'éventail des prix. Tous les deux ont augmenté après la réforme, à la suite de la chute de la production et à travers un effet d'amélioration de la qualité moyenne du produit engendrée par la disparition des tabacs de mauvaise qualité. Globalement, les prix moyens en Grèce (découplage total + art 69) ont augmenté beaucoup plus que dans les autres Etats membres ayant choisi le découplage total. Cependant cette différence n'est que le résultat de la disparition de certaines variétés de tabac de plus basse valeur unitaire.

## **Les effets des aides restant couplées ou partiellement couplées sur la qualité**

L'analyse s'est focalisée sur les secteurs où les critères de qualité sont objectifs et mesurables et a été complétée par les avis récoltés dans les Etats membres: blé dur, le tabac, la viande bovine, les ovins et caprins, le riz et le sucre.

Encore une fois, l'analyse porte à conclure que la réforme et le maintien de formes d'aides couplées n'a pas eu un effet univoque qui caractérise tous les produits analysés. En effet :

- dans le cas du blé dur, en moyenne dans les régions concernées par l'évaluation, la teneur en protéines a été inférieure par rapport à la période avant la réforme en Italie et en Espagne et s'est maintenue constante en France et dans le cas du riz, la qualité n'est pas du tout changée suite à la réforme. De toute façon il semble que la qualité de ces produits dépend de facteurs exogènes à la politique agricole.
- dans le cas des bovins, la qualité (mesurée par le poids moyen des carcasses) a en général amélioré dans toutes les catégories d'animaux et cela de façon assez uniforme aussi bien dans les Etats membres ayant conservé des aides couplées que dans les Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide ;
- dans le cas des ovins la situation est plus contrastée, puisque le poids moyen des carcasses varie considérablement entre les Etats membres en fonction des préférences des consommateurs. De toute façon, il n'y a pas de liens avec l'intensité de soutien choisi par les Etats membres ;
- dans le cas des betteraves, la qualité moyenne (mesurée par le rendements des betteraves en sucre) s'est amélioré dans presque tous les Etats membres qui ont continué la production après la réforme, comme conséquence de l'abandon de la production dans les zones les moins aptes ;
- dans le cas du tabac la qualité moyenne (mesurée par le rapport entre le prix commercial et le prix implicite calculé des tabacs d'importation) s'est améliorée dans tous les Etats membres qui ont continué la production après la réforme, par effet de l'abandon de la culture des tabac de mauvaise qualité.

## **Les effets des aides restant couplées ou partiellement couplées sur la localisation géographique**

La réforme, et notamment les aides restant couplées ou partiellement couplées, n'a pas engendré des modifications significatives dans la répartition géographique de la production au niveau communautaire. Les seules cultures pour lesquelles la réforme a entraîné un évident déplacement sont le tabac, les oléagineuses et le sucre.

En ce qui concerne le tabac nous avons observé la presque disparition dans les Etats membres ayant opté pour le découplage total et la concentration dans les Etats membres avec découplage partiel : en effet l'Italie est devenu l'Etat membre producteur le plus important. Dans le cas des oléagineuses les résultats de l'analyse ont mis en évidence un déplacement de certains produits (colza) vers le Nord de l'Europe et la chute dans les Etats membres du Sud de l'Europe (tournesol et soja).

Enfin, dans le secteur du sucre le barycentre productif de la betterave sucrière reflète l'évolution de la structure industrielle : la production s'est fortement concentrée, suite à la mise en œuvre de la réforme, dans un nombre limité d'Etats membres.

Dans les autres secteurs/produits analysés, les modifications dans la géographie productive sont moins évidents : le blé dur, l'houblon et les tomates transformées se sont concentrées d'autant plus dans les Etats membres principaux producteurs; dans les autres céréales analysés (blé tendre, orge et maïs), les semences, la viande bovine et les ovins et caprins les changements sont minimaux et ne permettent pas de parler de vrai déplacement; les protéagineuses apparaissent moins concentrées sur la France ; en ce qui concerne le riz l'Italie, la Grèce et le Portugal renforcent leur rôle par rapport à l'Espagne et la France.

## **4.2 Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés et partiellement couplés ont-ils contribué au maintien de la production des produits assujettis à tels régimes dans les zones traditionnelles de production? (QE 2.1). Dans quelle mesure l'objectif des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés de maintenir la production dans les zones traditionnelles de production a été pertinent ? (QE 2.2)**

### **4.2.1 Compréhension de la question évaluative**

Cette question évaluative focalise l'attention sur les secteurs pour lesquels l'objectif du maintien de la culture dans les zones traditionnelles de production est spécifiquement mentionné par la législation communautaire et pour lesquelles donc sont octroyées des aides couplées/partiellement couplées. Il s'agit notamment de :

- la prime spéciale à la qualité pour le blé dur ;
- l'aide spécifique au riz, octroyée afin de maintenir le rôle de la production de riz dans les zones de production traditionnelle ;
- l'aide destinée aux cultivateurs de pommes de terre féculières, octroyée afin de maintenir la production de féculé de pomme de terre dans les zones de production traditionnelles et reconnaître le rôle de la production de pommes de terre dans la rotation des cultures ;
- le paiement à la surface pour les fruits à coque, octroyé pour éviter une possible disparition de la production de fruits à coque dans les zones traditionnelles et les effets négatifs qui en résulteraient sur les plans environnemental, rural, social et économique.

L'analyse des effets de ces systèmes d'aides sur la production a pris en compte les éléments suivants:

- Concernant le riz, les fruits à coque et les pommes de terres féculières, il s'agit de systèmes de soutien décidés par le Conseil européen pour l'ensemble des Etats membres producteurs appliquant le RPU. En ce qui concerne les pommes de terre féculières, les producteurs polonais<sup>48</sup> ont bénéficié, de 2005 à 2007, de PDCN couplées spécifiques.
- Le cas du blé dur est différent. La prime spéciale à la qualité pour le blé dur s'applique elle aussi par décision du Conseil, mais elle s'ajoute à la possibilité de mise en œuvre partielle de la part des Etats membres (25% choisie par l'Espagne et la France). Également, nous avons distingué le cas de la Grèce et de l'Italie qui ont conservé respectivement 10% et 8% du budget national pour des paiements supplémentaires au titre de l'article 69.

Dans ce contexte, la première partie de la question évaluative (QE 2.1) approfondit pour ces quatre produits l'analyse de la QE1 à échelon régional et invite à exprimer un jugement (dans le cadre de la mise en œuvre du RPU et compte tenu des options adoptées par les Etats

---

<sup>48</sup> Les PDCN couplés à la production de pomme de terre féculière ont été octroyés aussi en République Tchèque et Lettonie. Toutefois, les données disponibles n'ont pas permis de réaliser l'analyse pour ces deux Etats membres.

membres) sur l'efficacité des aides couplées/partiellement couplées par rapport à l'objectif. Notamment:

- si et dans quelle mesure les aides couplées/partiellement couplées ont permis le maintien de la production dans les zones traditionnelles, en termes de superficies et de volumes de production ;
- si la répartition des cultures concernées à l'intérieur des régions communautaires a changé après la réforme.

La deuxième partie de la question évaluative (QE 2.2) demandait d'analyser la pertinence de l'objectif de maintenir la production dans les régions de production par rapport au contexte productif régional. Il s'agissait donc d'analyser la place des cultures concernées dans l'agriculture des régions de production et le rôle joué au fil du temps sur la configuration économique de ces régions.

En particulier, l'analyse de pertinence mène à évaluer le rôle de ces cultures dans l'utilisation et la valorisation des ressources des zones traditionnelles de production. La valorisation de telles ressources est liée à la présence ou moins d'activités productives alternatives dans les exploitations agricoles, mais aussi à l'existence d'une filière agro-industrielle au niveau local.

Sous cet aspect, la question d'évaluation est liée à la QE 5, qui analyse les effets des aides couplées/partiellement découplées sur l'industrie de première transformation, en particulier dans le cas des filières où les activités industrielles sont liées à la disponibilité locale de matière première.

#### **4.2.2 Approche méthodologique, sources et limites**

Il faut avant tout souligner que pour le blé dur, la liste des zones traditionnelles de production est objet de réglementation (annexe X du Règlement (CE) n° 1872/2003), tandis que pour les autres secteurs elles ne sont pas spécifiées. Cela nous a obligé à utiliser, comme critère d'identification les bassins historiques de production (c'est-à-dire les régions où la production s'est le plus concentrée au fil du temps).

Pour répondre au premier critère d'évaluation, une analyse de séries historiques de données statistiques au niveau national et régional a été menée. Les principales sources statistiques utilisées ont été : Eurostat, DG AGRI, Instituts Statistiques nationaux et régionaux, administrations publiques. Nous avons également fait référence aux rapports d'évaluation concernant le blé dur (LMC, Novembre 2009) et le riz (COGEA, Novembre 2009).

Une des difficultés vient de l'absence de données statistiques agricoles spécifiques relatives au secteur de la pomme de terre féculière. Le secteur des fruits à coque présente lui aussi des problèmes similaires dans certains pays ou régions.

La combinaison de diverses sources statistiques a posé des problèmes d'homogénéité et de comparabilité des données concernant les régions des différents Etats membres. Il convient aussi de souligner que, en général, les zones de production traditionnelles ne coïncident pas avec les zones administratives pour lesquelles les données statistiques sont disponibles. Cette disponibilité de données statistiques s'est, en outre, révélée très fragmentaire et incomplète

pour les régions des Nouveaux Etats membres, ce qui ne nous a pas permis de développer d'analyse spécifique pour les régions traditionnelles situées dans ces pays.

Pour répondre au deuxième critère d'évaluation nous avons développé une analyse comparative de l'utilisation des sols à partir des données relatives à un échantillon constant d'exploitations du RICA, localisées dans les principales zones de production, sur deux années avant (2004) et après (2007) la réforme. L'avantage de cette méthodologie est donné par la possibilité de vérifier, pour les mêmes exploitations, les effets du changement de la politique sur les décisions effectives des exploitants. S'agissant d'un échantillon constant, les élaborations des données de source RICA ont été menées dans sans pondération

Une difficulté s'est posée pour deux Etats membres lors de l'extraction de l'échantillon constant relatif aux pommes de terres féculières : l'Allemagne et la Pologne. En effet, dans ces pays, la base de données RICA ne fait pas la distinction, pour les pommes de terres totales (champ K130), les pommes de terre féculières (champ K362) et les autres pommes de terres (K363). Nous avons donc été contraints d'identifier les exploitations productrices de pommes de terre féculières sur la base du prix implicite (calculé en divisant la valeur de la production par la quantité produite). Nous avons ainsi identifié comme exploitations productrices de pommes de terres féculières, celles dans lesquelles le prix implicite des pommes de terres était inférieur à un seuil donné. La valeur de ce seuil a été calculée sur la base de la moyenne pondérée des prix hollandais, déduction faite des aides dans le cas de la Pologne et aides comprises dans le cas de l'Allemagne.

Le troisième critère d'évaluation, portant sur la pertinence, étudie, à travers des indicateurs de spécialisation, le poids économique des cultures étudiées sur l'économie des régions, avec une attention particulière aux ressources (terre et travail) utilisées par telles cultures dans les zones traditionnelles de production. Vu que, comme déjà mentionné auparavant, les zones de production souvent ne correspondent pas aux régions administratives (elles sont souvent localisées dans une spécifique et limitée portion de ces régions), il est inévitable que les indicateurs de spécialisation sous-estiment l'incidence réelle de la culture dans sa zone spécifique de production. Afin d'atténuer cette limite, les indicateurs de spécialisation ont été calculés aussi sur l'échantillon constant du RICA. Dans ce cas nous avons supposé que la zone de production effective coïncide avec la superficie utilisée par les exploitations dans lesquelles la culture est présente.

Le quatrième critère d'évaluation 's'interroge sur les alternatives de production dans les zones traditionnelles et en particulier sur l'utilisation des superficies qui, suite à la réforme, ne sont plus utilisés pour les cultures objet d'analyse. Tel critère utilise les résultats du critère de jugement 2 concernant les choix de production des agriculteurs.

En ce qui concerne le deuxième (efficacité) et le quatrième (pertinence) critères d'évaluation nous avons considéré les résultats de l'analyse contrefactuelle réalisée à travers les modèles PMP (cf. QE 4). Tels modèles ne peuvent pas être utilisés dans le cas des pommes de terre féculières parce que cette culture n'est pas présente dans les typologies d'exploitation qui ont été objet de simulation. Cela constitue une limite de l'analyse.

### 4.2.3 Critères de jugement et indicateurs

La méthode d'évaluation se base sur les critères de jugement suivants:

<b>Critères et indicateurs</b>
<b>Critère de jugement n° 1</b>
Dans les régions traditionnelles de production, la production communautaire des produits concernés a varié (ou non) après la mise en œuvre de la réforme
<b>LE BLE DUR</b>
Évolution 2000-2008 et variation % des surfaces en blé dur par région de production, distinguant par Etat membre les régions traditionnelles des autres régions. Comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués
Évolution 2000-2008 et variation % de la production de blé dur par région de production, distinguant par Etat membre les régions traditionnelles des autres régions. Comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués
Évolution de la contribution des principales régions de production à la production communautaire et nationale de blé dur. Comparaison de l'évolution post-réforme par Etat membre et groupe d'Etats membres en fonction des choix de soutien effectués
Analyse d'autres (éventuels) facteurs ayant influencé l'évolution des indicateurs
<b>LE RIZ PADDY</b>
Évolution 2000-2008 et variation % des surfaces en riz par région de production
Évolution 2000-2008 et variation % de la production de riz paddy par région de production
Évolution de la contribution des principales régions de production à la production communautaire et nationale de riz paddy
Analyse d'autres (éventuels) facteurs ayant influencé l'évolution des indicateurs
<b>LES FRUITS A COQUE</b>
Évolution 2000-2008 et variation % des surfaces en fruits a coque par région de production
Évolution 2000-2008 et variation % de la production de fruits a coque par région de production
Évolution de la contribution des principales régions de production à la production communautaire et nationale d'amandes et de noisettes
Analyse d'autres (éventuels) facteurs ayant influencé l'évolution des indicateurs
<b>LES POMMES DE TERRES FECULIERES<sup>49</sup></b>
Variation % (2004- 2007) des surfaces des pommes de terres féculières par région de production
Variation en % (2004-2007) de l'incidence de la surface cultivée en pommes de terres féculières dans les exploitations situées dans les régions de production
Analyse d'autres (éventuels) facteurs ayant influencé l'évolution des indicateurs
<b>Critère de jugement n° 2</b>
Dans les zones traditionnelles de production, après la mise en œuvre de la réforme de la PAC l'existence des systèmes de soutien objet d'analyse a influencé les choix de production des agriculteurs
Changements de l'utilisation des sols dans les exploitations agricoles des zones traditionnelles concernées par les productions objet d'analyse

<sup>49</sup> Pour les pommes de terres féculières, il n'a pas été possible d'élaborer les mêmes indicateurs que ceux utilisés pour les autres secteurs du fait d'un manque total de données statistiques d'origine communautaire, nationale ou régionale spécifiques à ce secteur. Les indicateurs élaborés à partir de l'échantillon constant RICA pour le deuxième critère d'évaluation ont donc aussi servi dans ce cas pour l'analyse du premier critère d'évaluation.

<b>Critères et indicateurs</b>
<b>Critère de jugement n° 3</b>
Les produits objet d'analyse ont joué au fil du temps un rôle important dans la configuration économique des régions de production, et dans la période post-réforme les systèmes d'aide couplée et partiellement couplée ont permis de maintenir ce rôle
<b>LE BLE DUR ET LA PRIME SPECIALE A LA QUALITE</b>
Degré de spécialisation structurelle des zones traditionnelles de production: variation du rapport % nombre d'exploitations produisant du blé dur/ nombre d'exploitations totales des régions
Degré de spécialisation productive agricole des zones traditionnelles de production: variation du rapport % SAU en blé dur/ SAU totale des régions
Degré de spécialisation dans l'utilisation du travail: variation du rapport unités de travail en blé dur / unités de travail agricole régionale
Analyse d'autres (éventuels) facteurs ayant influencé l'évolution des indicateurs
<b>LE RIZ PADDY ET L'AIDE SPECIFIQUE AU RIZ</b>
Degré de spécialisation structurelle des zones traditionnelles de production: variation du rapport % nombre d'exploitations produisant du riz/ nombre d'exploitations totales des régions
Degré de spécialisation productive agricole des zones traditionnelles de production: variation du rapport % SAU en riz/ SAU totale des régions
Degré de spécialisation dans l'utilisation du travail: variation du rapport unités de travail en riz / unités de travail agricole régionale
Analyse d'autres (éventuels) facteurs ayant influencé l'évolution des indicateurs
<b>LES FRUITS A COQUE</b>
Degré de spécialisation structurelle des zones traditionnelles de production: variation du rapport % nombre d'exploitations produisant du fruits a coque/ nombre d'exploitations totales des régions
Degré de spécialisation productive agricole des zones traditionnelles de production: variation du rapport % SAU en fruits a coque / SAU totale des régions
Degré de spécialisation dans l'utilisation du travail: variation du rapport unités de travail en fruits à coque / unités de travail agricole régionale
Analyse d'autres (éventuels) facteurs ayant influencé l'évolution des indicateurs
<b>LES POMMES DE TERRES FECULIERES</b>
Degré de spécialisation structurelle des zones traditionnelles de production: variation du rapport % nombre d'exploitations produisant du pommes de terres féculières/ nombre d'exploitations totales des régions
Degré de spécialisation productive agricole des zones traditionnelles de production: variation du rapport % SAU en pommes de terres féculières / SAU totale des régions
Degré de spécialisation dans l'utilisation du travail: variation du rapport unités de travail en pommes de terre féculières / unités de travail agricole régionale
Analyse d'autres (éventuels) facteurs ayant influencé l'évolution des indicateurs
<b>Critère de jugement n° 4</b>
Quelle pourrait être l'utilisation alternative des ressources agricoles en cas de diminution des cultures objet d'analyse dans les zones traditionnelles de production
Identification des cultures alternatives dans les exploitations de l'échantillon constant RICA
Substitution des cultures objet d'étude dans l'échantillon constant RICA suite à la réforme

## 4.2.4 Le blé dur

### 4.2.4.1 Les effets de la réforme sur la culture du blé dur dans les régions traditionnelles

La production de blé dur dans l'UE se concentre essentiellement dans les régions méditerranéennes, principalement en Italie, en Espagne et en Grèce qui à elles trois constituent 85% des surfaces cultivées. La France et le Portugal contribuent à 13% supplémentaires ; les 22 autres Etats membres de l'UE regroupent seulement 2% de la superficie communautaire destinée à cette culture.

Fig. 59 - Surfaces cultivées en blé dur dans l'UE (part % Etats membres, 2003)

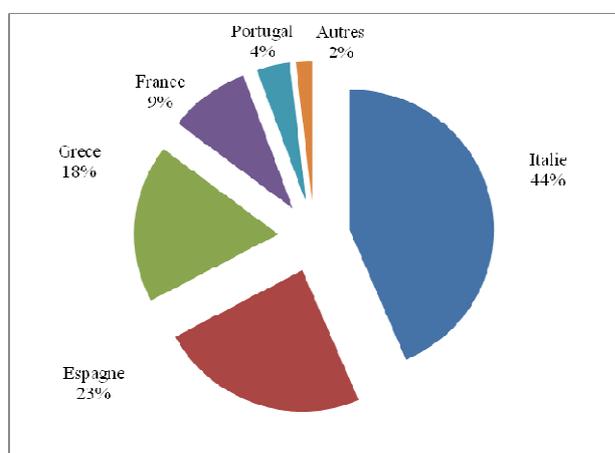
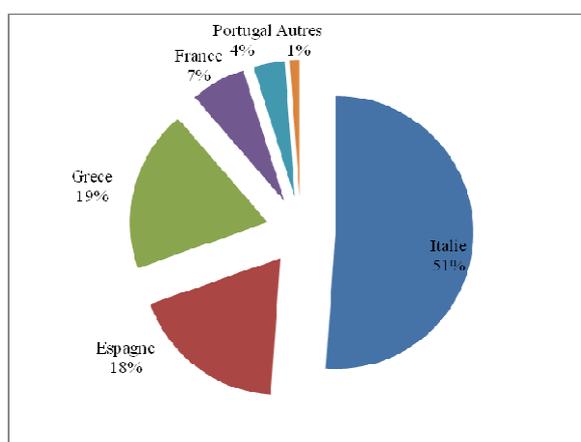


Fig. 60 - Surfaces cultivées en blé dur dans les zones traditionnelles (part % Etats membres, 2003)



Source : ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT - Istat ; Autres Etats membres - Eurostat

Les régions traditionnelles de production de cette culture se situent dans neuf pays de l'UE (Italie, Espagne, Grèce, France, Portugal, Autriche, Hongrie, Bulgarie et Chypre). Plus de 90% du blé dur est cultivé dans ces régions, la part des principaux pays étant à peu près la même que celle qu'ils occupent dans le total de l'UE.

**Au fil du temps, et surtout après l'entrée en application de la réforme de 2003, on remarque une tendance à la délocalisation du blé dur vers des zones non traditionnelles.** En effet, après avoir augmenté de près de 8% entre 2000 et 2004, la culture du blé dur a baissé au cours des années suivantes de plus de 25% (par rapport à 2000) dans les zones traditionnelles. Cela s'est traduit par une augmentation des surfaces cultivées en blé dur de près de 80% (par rapport à 2000 et à 2004<sup>50</sup>) dans les zones non traditionnelles. Des dynamiques à peu près similaires ont été enregistrées pour les productions (Fig. 62).

<sup>50</sup> Il convient de souligner que les relatives variations des superficies de blé dur dans les zones non traditionnelles tendent à prendre des valeurs assez élevées étant donné qu'en valeur absolue les chiffres sont très limités. N'oublions pas que la superficie destinée à cette culture dans les zones non traditionnelles ne s'élevait, au départ (en 2000), qu'à 150 000 ha.

Fig. 61 - Superficies en blé dur dans l'UE (N.I. 2000=100)

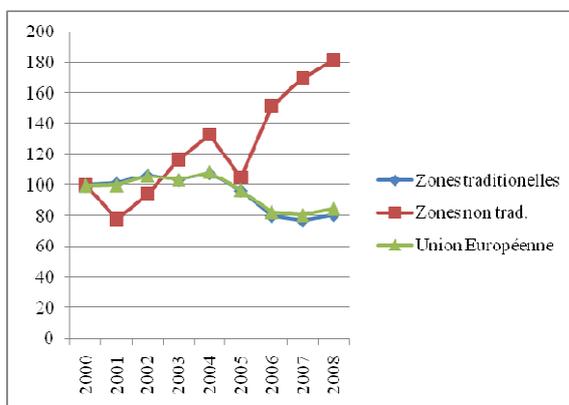
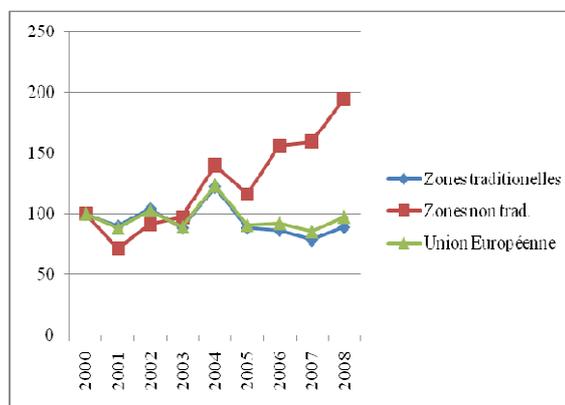


Fig. 62 - Production de blé dur dans l'UE (N.I. 2000=100)



Source : ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT - Istat ; Autres Etats membres - Eurostat

À l'évidence, en 2004 et en 2005, au moment de l'entrée en application de la réforme, on constate une interruption dans la dynamique de production, dans les zones traditionnelles comme dans les zones non traditionnelles. Cette évidence se trouve confirmée par le Tab. 25 qui compare, pour les zones traditionnelles et non traditionnelles de l'UE, les données se rapportant à la production, aux superficies et aux rendements pour les périodes précédant (2000 à 2004) et suivant (2006 à 2008) la réforme<sup>51</sup>.

Suite à la mise en œuvre de la réforme, la production communautaire de blé dur baisse de près de 9% du fait de la diminution de plus 20% des surfaces cultivées, compensée en partie seulement par une augmentation de près de 14% des rendements. On observe parallèlement une délocalisation partielle de la production vers des zones de production non traditionnelles ; phénomène qui, comme on pourra le voir ci-après, s'avère assez marqué en France et en Italie. Les zones traditionnelles de production perdent en effet près de 900.000 hectares en blé dur, alors que dans les zones non traditionnelles, la superficie s'accroît de près de 100.000 hectares.

**Cette tendance à la délocalisation de la culture a contribué à une augmentation généralisée des rendements. Ces derniers sont en effet sensiblement plus élevés (près du double par rapport à la moyenne) dans les zones non traditionnelles, situées pour la plupart dans les zones particulièrement fertiles de la France ou dans les plaines du nord de l'Italie. On observe aussi, toutefois, une augmentation des rendements dans les régions traditionnelles, probablement du fait de la disparition de cette culture dans les zones les moins productives.**

<sup>51</sup> Les données de 2005 et de 2009 ont été écartées. Dans le premier cas, parce que l'application de la réforme n'a concerné que certains pays de l'UE et non tous. Dans le second cas, parce que la disponibilité des informations, au moment où nous écrivons, est encore très incomplète.

**Tab. 25 - Production de blé dur dans l'UE avant et après la réforme**

	2000-04		2006-08		Différence	
	valeur absolue	val. %	valeur absolue	val. %	valeur absolue	val. %
<b>Superficies (1000 Ha)</b>						
Zones traditionnelles	3.711	95,9	2.830	91,8	-881	-23,7
Zones non trad.	158	4,1	254	8,2	96	60,6
Total UE	3.869	100,0	3.084	100,0	-785	-20,3
<b>Production (1000 ton)</b>						
Zones traditionnelles	9.189	91,8	7.696	84,6	-1.493	-16,2
Zones non trad.	823	8,2	1.401	15,4	578	70,2
Total UE	10.012	100,0	9.097	100,0	-915	-9,1
<b>Rendements (ton/ha)</b>						
Zones traditionnelles	2,48	95,7	2,72	92,2	0,24	9,8
Zones non trad.	5,20	201,0	5,51	186,8	0,31	5,9
Total UE	2,59	100,0	2,95	100,0	0,36	14,0

Source : élaborations et estimations Agrosynergie sur données Eurostat et nationales

Il convient de souligner que la dynamique de la production a été en partie altérée, au cours de la période qui a suivi la réforme, par l'explosion, en 2007-2008, des prix du blé dur et des autres céréales. Il est en effet assez vraisemblable que les conditions particulières du marché au cours des deux dernières années d'observation aient pu limiter l'affaiblissement de la culture dans les zones traditionnelles de production par rapport à ce qu'il se serait passé si les prix étaient restés plus stables. L'effet de la hausse des prix transparaît dans la légère reprise des surfaces cultivées et, surtout, de la production en 2008 (Fig. 62).

L'impact réel du découplage partiel des aides directes au blé dur sur le maintien de cette culture dans les zones traditionnelles doit toutefois être examiné en tenant compte des différentes dates et modalités selon lesquelles la réforme a été appliquée dans les principaux Etats membres producteurs. Les deux tableaux ci-après reprennent les données relatives aux superficies et aux rendements pour les principaux Etats membres producteurs de blé dur, regroupés en fonction de leurs choix nationaux en matière d'application de la réforme de 2003. On remarquera, en particulier, les aspects suivants :

- en général, la production de blé dur se concentre en quasi totalité dans les zones traditionnelles, à la seule exception de la France, où près d'un tiers des cultures sont situées dans d'autres zones. De ce fait, les variations de la production de chaque pays reflètent plus ou moins ce qui se passe dans les zones traditionnelles de celui-ci ;
- suite à la réforme, on constate une réduction généralisée de la culture du blé dur dans tous les principaux pays producteurs, exception faite de la France qui enregistre une augmentation significative de ses surfaces cultivées. Les plus fortes réductions sont observées dans les zones traditionnelles de la péninsule ibérique. La culture du blé dur disparaît au Portugal, alors qu'elle se réduit de près de 40% en Espagne, bien que dans ce pays 25% des aides aux céréales soient toujours couplées ;
- les effets de la réduction des surfaces cultivées sur la production de blé dur ne sont que modérément atténués par l'augmentation des rendements constatée dans les zones

traditionnelles de l'Italie et de l'Espagne, augmentation des rendements qui est due en partie à la sortie des superficies les moins productives de la production et en partie à l'explosion des prix (en 2007-2008) qui a incité les producteurs à adopter des méthodes plus intensives ;

- les diverses options d'application de la réforme ne semblent pas avoir eu d'effets notables sur la culture du blé dur. On ne constate en effet, entre les trois groupes de pays, aucune différence significative de comportement qui serait imputable à des modalités d'application de la réforme différentes. Au contraire, on remarque des dynamiques opposées entre des pays qui adoptent des niveaux d'aides couplées comparables. Ce qui est le cas pour les régions traditionnelles de l'Espagne et de la France. Bien que dans ces deux pays la composante des aides restant couplée soit plus élevée qu'ailleurs, on enregistre, en Espagne, une nette réduction de la culture alors qu'en France, les surfaces cultivées augmentent, aussi bien dans les régions traditionnelles que dans les autres zones.

**Tab. 26 - La culture de blé dur dans les Etats membres avant et après la réforme**

Superficies (1000 Ha)	2000-04	2006-08	Différence	
	valeur absolue	valeur absolue	valeur absolue	Var. (%) 2006-08/2000-04
prime qualité + découplage partiel				
<b>Total Espagne</b>	903,77	549,40	-354,38	-39,21
<i>Zones traditionnelles</i>	896,36	546,60	-349,75	-39,02
<i>Zones non trad.</i>	7,42	2,79	-4,62	-62,33
<b>Total France</b>	347,72	445,40	97,68	28,09
<i>Zones traditionnelles</i>	257,41	276,22	18,81	7,31
<i>Zones non trad.</i>	90,31	169,18	78,87	87,32
prime qualité + art. 69 (> 8%)				
<b>Total Italie</b>	1704,31	1456,32	-247,99	-14,55
<i>Zones traditionnelles</i>	1677,31	1381,75	-295,56	-17,62
<i>Zones non trad.</i>	26,99	74,57	47,57	176,24
<b>Total Grèce</b>	700,60	593,40	-107,20	-15,30
<i>Zones traditionnelles</i>	692,66	587,13	-105,53	-15,23
<i>Zones non trad.</i>	7,94	6,23	-1,71	-21,49
prime qualité + art. 69 (= 1%)				
<b>Total Portugal</b>	151,38	1,57	-149,81	-98,97
<i>Zones traditionnelles</i>	149,32	1,47	-147,85	-99,02
<i>Zones non trad.</i>	2,06	0,10	-1,96	-95,15

Rendements (tonnes/Ha)	2000-04	2006-08	Différence	
	valeur absolue	valeur absolue.	valeur absolue.	Var. (%) 2006-08/2000-04
prime qualité + découplage partiel				
<b>Total Espagne</b>	2,36	2,47	0,11	4,7
<i>Zones traditionnelles</i>	2,36	2,47	0,11	4,6
<i>Zones non trad.</i>	1,72	1,56	-0,15	-8,9
<b>Total France</b>	4,68	4,64	-0,04	-0,9
<i>Zones traditionnelles</i>	4,14	3,95	-0,19	-4,6
<i>Zones non trad.</i>	6,27	5,78	-0,49	-7,9
prime qualité + art. 69 (> 8%)				
<b>Total Italie</b>	2,51	2,97	0,46	18,3
<i>Zones traditionnelles</i>	2,47	2,85	0,38	15,3
<i>Zones non trad.</i>	5,33	5,46	0,13	2,4
<b>Total Grèce</b>	2,22	1,99	-0,23	-10,2
<i>Zones traditionnelles</i>	2,22	1,99	-0,23	-10,5
<i>Zones non trad.</i>	1,92	2,17	0,25	13,1
prime qualité + art. 69 (= 1%)				
<b>Total Portugal</b>	1,22	2,03	0,81	66,9
<i>Zones traditionnelles</i>	1,21	2,12	0,91	74,8
<i>Zones non trad.</i>	1,59	0,75	-0,84	-52,8

Source : élaborations et estimations Agrosynergie sur données Eurostat et nationales

- La prime de qualité réservée aux seules régions traditionnelles ne semble pas constituer un avantage compétitif suffisamment efficace pour maintenir la production dans ces zones. Les cas de la France et de l'Italie, où l'on observe une présence non négligeable de blé dur dans des zones non traditionnelles, sont significatifs à cet égard. Suite à la réforme, en France, les surfaces cultivées dans ces zones augmentent de façon sensiblement plus importante que dans les zones traditionnelles; en Italie, la culture triple même dans les régions non traditionnelles cependant qu'elle se réduit de près de 15% dans les zones traditionnelles.
- Une lecture des données concernant les rendements de production peut fournir quelque explication aux dynamiques après la réforme. Au cours des trois dernières années, là où les rendements sont les plus élevés (France et zones traditionnelles de l'Italie), les surfaces cultivées en blé dur augmentent ou diminuent très légèrement. Ce n'est pas un hasard si la production s'arrête au Portugal, où l'on enregistre les rendements les plus faibles de toute l'UE.

En définitive, les données relatives à la culture du blé dur avant et après la réforme donnent à penser que la possibilité de maintenir la production dans certaines zones de l'UE est davantage liée à la qualité des ressources, et donc à la productivité de la culture, qu'aux modalités d'application de la nouvelle PAC. Les aides qui restent couplées à la production du blé dur après la réforme ne semblent pas en mesure d'offrir un avantage compétitif suffisant pour permettre le maintien de la production dans les zones traditionnelles. Là où les rendements sont assez comparables à ceux du blé tendre et des autres céréales, l'intérêt pour le blé dur semble plus dépendre du rapport des prix entre le blé dur et les autres céréales que de l'aide

couplée spécifique (ou prime de qualité). C'est le cas de la France où, en présence de rendements élevés et comparables à ceux des autres céréales, la culture de blé dur augmente davantage dans les zones non traditionnelles que dans les zones traditionnelles qui bénéficient pourtant de la prime de qualité.

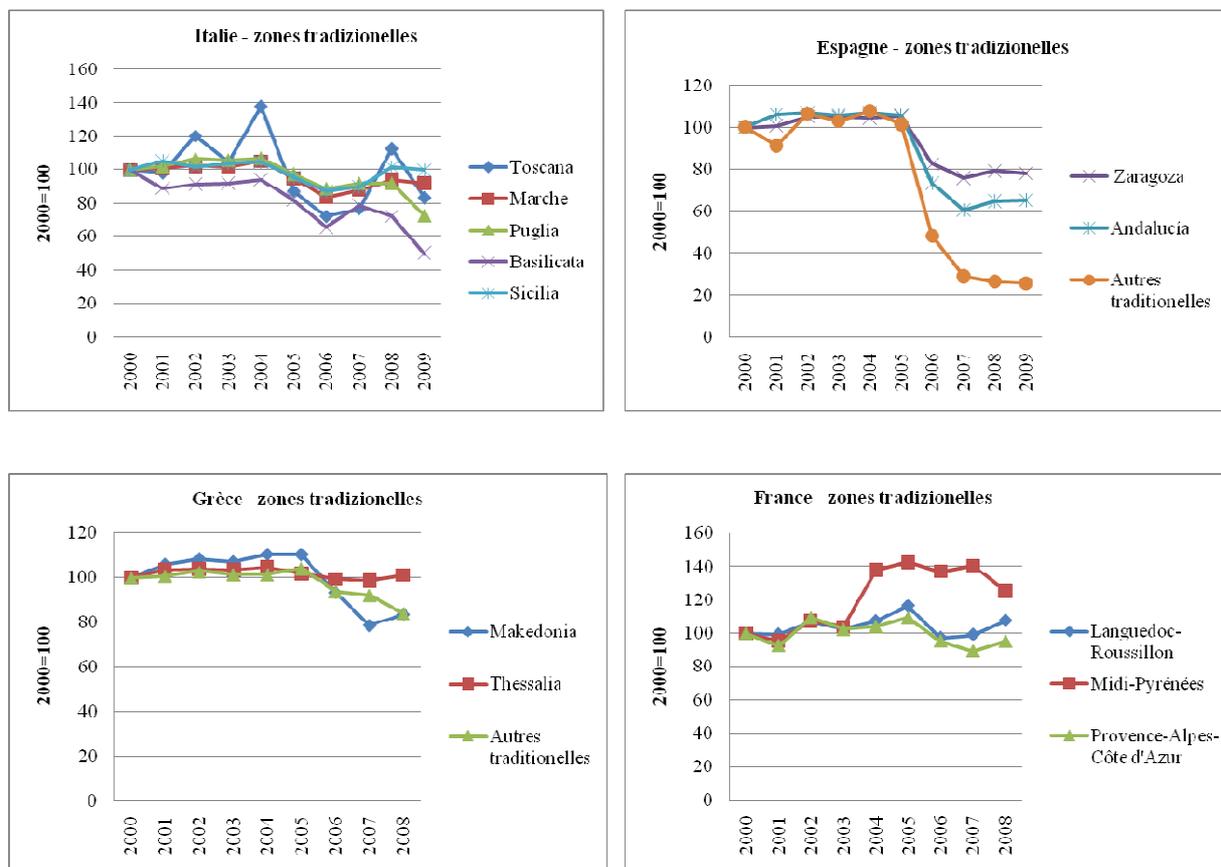
On peut parvenir aux mêmes conclusions à travers l'examen de la dynamique du blé dur dans les principales régions de production. L'évolution des surfaces au cours de la période 2000 à 2009 est présentée à la Fig. 63. Le tableau d'ensemble montre que la tendance générale à la réduction des superficies de blé dur dans les différentes zones suite à la réforme se traduit différemment dans les zones traditionnelles des divers Etats membres.

En **Italie**, 75% du blé dur des zones traditionnelles concernent la Toscane (8%), les Marches (9%), les Pouilles (24%), le Basilicate (11%) et la Sicile (23%). Dans toutes ces régions, à partir de 2005, les superficies en blé dur subissent une nette réduction, en partie atténuée en 2007-2008, du fait des conditions particulières du marché. On remarque toutefois que la réduction de la culture semble globalement plus limitée pour les deux régions centrales (Toscane et Marches), où les rendements sont plus élevés (ils atteignent jusqu'à 4 tonnes à l'hectare), et en Sicile, où les alternatives de production sont plutôt limitées (sans compter qu'en Italie les aides aux autres céréales sont totalement découplées).

En **Espagne**, la majeure partie de la production de blé dur concerne l'Andalousie (58%) et la province de Saragosse (27%) ; les autres zones traditionnelles, situées en Estrémadure, dans la C. de Castille-La Manche et en Navarre, contribuent aux 15% qui restent. La diminution de la culture dans les zones traditionnelles suite à la réforme, bien qu'elle soit généralisée, atteint des valeurs très variables. En effet, les superficies en blé dur diminuent de 20% dans la province de Saragosse, de 40% en Andalousie et tendent à disparaître dans les autres régions traditionnelles. Si l'on fait la relation avec les rendements de production, la tendance est opposée à celle observée ailleurs. En Andalousie où la diminution des cultures est nettement plus marquée, la productivité par hectare, bien qu'elle soit faible (2,5 T./ha), est le double de celle que l'on relève dans la province de Saragosse.

En **Grèce**, la production de blé dur concerne en majeure partie la Macédoine (62%) et la Thessalie (20%) ; les autres zones traditionnelles, principalement situées en Sterea Ellada, contribuent aux 18% restants. Dans les années qui ont suivi la réforme, les superficies de blé dur sont restées à peu près stables en Thessalie, où les rendements atteignent près de 3 tonnes à l'hectare, alors qu'elles se réduisent sensiblement en Macédoine et dans les autres zones traditionnelles où la productivité à l'hectare, au cours de la période considérée, dépasse péniblement les 2 tonnes. La dynamique de la production enregistrée en Thessalie est assez surprenante si l'on considère que dans cette région, comme dans l'ensemble de la Grèce d'ailleurs, aucun découplage partiel n'a été prévu après application de la réforme.

**Fig. 63 - L'évolution des surfaces cultivées en blé dur dans les zones traditionnelles en Italie, Espagne, Grèce et France**



Source : ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT - Istat ; GR- Eurostat

En **France**, la culture du blé dur dans les zones traditionnelles concerne les trois régions Midi-Pyrénées (43%), Languedoc-Roussillon (32%) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (22%). Suite à la réforme, en Languedoc et en Provence, on remarque une réduction des surfaces assez limitée par rapport à ce qui se passe dans d'autres régions de l'UE ; cette réduction sera partiellement rattrapée en 2008, grâce aux conditions particulières du marché mondial. On observe une dynamique différente pour la région Midi-Pyrénées où, jusqu'en 2007, les surfaces en blé dur sont restées plus ou moins stables aux niveaux élevés atteints en 2004. L'importance des rendements dans la détermination de la réponse apportée à la réforme se confirme ici encore. On relève, en effet, en Midi-Pyrénées, une productivité à l'hectare proche des 5 T., alors que dans les deux autres régions traditionnelles françaises, les rendements ne dépassent pas les 3,5 T. par hectare.

#### **4.2.4.2 Les choix des agriculteurs dans les zones traditionnelles de production de blé dur suite à la réforme de la PAC**

Afin d'évaluer l'effet de la réforme sur l'orientation productive des producteurs de blé dur, nous avons analysé les changements qui se sont vérifiés entre 2004 et 2007 dans l'utilisation des sols (pour les différentes cultures) pour les exploitations d'un échantillon constant RICA.

L'échantillon a inclus toutes les exploitations RICA qui ont cultivé du blé dur pendant une au moins des deux années sur lesquelles porte l'analyse. La consistance de l'échantillon a permis l'analyse de l'orientation de la production des exploitations pour la totalité des régions, traditionnelles ou non, des principaux Etats membres producteurs de blé dur.

Pour mieux interpréter les résultats de l'analyse, il faut noter que les décisions de changement dans l'utilisation des sols sont l'effet non seulement de la réforme dans le secteur du blé dur, mais aussi, plus en générale de la mise en œuvre de la réforme de la PAC. En particulier, il faut rappeler qu'en Italie, en Grèce et au Portugal, les cultures arables ont été découplées à 100% tandis qu'en Espagne et en France a été maintenu un couplage de 25%.

Tenant en compte ces aspects, sont décrits ci-après les résultats de l'analyse au niveau d'Etats membres/région.

**Tab. 27 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – Italie**

	Zones Traditionnelles			Autres zones		
	2004	2007	Différence 2007-2004	2004	2007	Différence 2007-2004
Céréales	49,85	38,84	-11,02	41,00	46,21	5,21
<b>Blé dur</b>	<b>41,33</b>	<b>28,67</b>	<b>-12,67</b>	<b>5,82</b>	<b>12,51</b>	<b>6,69</b>
<i>Blé tendre</i>	1,37	1,71	0,34	12,26	12,73	0,47
<i>Maïs</i>	2,99	1,43	-1,56	17,09	14,37	-2,72
<i>Autres céréales</i>	4,17	7,03	2,87	5,83	6,60	0,77
Autres cultures arables	5,92	6,85	0,93	20,18	15,63	-4,55
<i>Betteraves</i>	1,43	0,56	-0,88	9,52	4,84	-4,67
<i>Oléagineuses</i>	2,26	2,89	0,64	8,25	8,20	-0,04
Horticoles	2,24	2,18	-0,06	4,02	3,95	-0,07
Permanententes	12,70	12,30	-0,40	5,14	4,93	-0,20
Fourrages	23,96	31,10	7,14	25,91	25,89	-0,02
Non cultivée	5,32	8,73	3,41	3,76	3,39	-0,37
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
SAU Totale (Ha)	94.204	95.983	1.780	13.719	13.327	-391
<i>Tot Exploitations (n.)</i>	2.026	2.026	0	143	143	0
<i>SAU moyenne</i>	46	47	1	96	93	-3

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

Dans les **régions traditionnelles de l'Italie**, les exploitations de l'échantillon sont caractérisées (en moyenne) par une taille moyenne (environ 45 ha), et surtout par une forte spécialisation dans la production de blé dur (environ 41% de la SAU). La superficie restante est principalement destinée aux cultures fourragères (près de 24%) et aux cultures permanentes (près de 13%). Une partie assez réduite de la SAU est affectée à d'autres céréales (près de 8%) et autres grandes cultures (près de 6%). Il s'agit donc d'exploitations où, avant la réforme, l'orientation était surtout céréalière-élevage, avec une forte présence de la culture du blé dur. Suite à la réforme, la part des superficies en blé dur se réduit de près de 12 points, libérant près de 11 000 hectares majoritairement destinées aux cultures fourragères et en toute petite partie seulement aux céréales mineures et aux oléagineux. Il convient en outre de signaler que l'on assiste en parallèle à une augmentation significative des superficies laissées en jachère et/ou non cultivées.

Des choix inverses sont par contre observés dans les régions non traditionnelles. Dans ces exploitations, toutes situées dans le nord de l'Italie, se caractérisant par une taille (en moyenne) plus importante et par une présence plus marquée des grandes cultures par rapport aux cultures permanentes, la culture du blé dur a plus que doublé après la réforme, jusqu'à occuper (en moyenne) plus de 12% de la SAU. Cela s'est fait essentiellement au détriment de la betterave sucrière et du maïs.

En **Espagne**, l'échantillon constant est essentiellement constitué de moyennes à grandes exploitations. L'orientation dominante de la production dans les régions traditionnelles de production du blé dur n'est pas très différente de celle des autres zones. Dans les premières, à côté des cultures céréalières dominantes (près de 50%), on trouve une part non négligeable de superficies fourragères (17%) ; dans les secondes, les cultures fourragères sont moins importantes (près de 7%) cependant que l'on observe une présence significative d'arbres fruitiers (9%). Dans les deux régions, on constate la présence d'une part plutôt importante de terres non cultivées (20 à 26%). Cela semblerait indiquer que la culture du blé dur aurait tendance à se localiser dans des régions où les potentialités de production sont assez limitées.

**Tab. 28 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – Espagne**

	Zones Traditionnelles			Autres zones		
	2004	2007	Différence 2007-2004	2004	2007	Différence 2007-2004
Céréales	49,08	50,68	1,60	53,02	57,51	4,49
<b>Blé dur</b>	<b>31,44</b>	<b>27,17</b>	<b>-4,28</b>	<b>11,20</b>	<b>16,33</b>	<b>5,13</b>
<i>Blé tendre</i>	2,37	2,88	0,51	7,12	13,61	6,49
<i>Maïs</i>	1,97	1,76	<b>-0,21</b>	1,88	1,20	<b>-0,68</b>
<i>Autres céréales</i>	13,30	18,88	5,58	32,83	26,38	<b>-6,45</b>
Autres cultures arables	6,30	7,15	0,86	3,71	3,30	<b>-0,41</b>
<i>Betteraves</i>	0,30	0,41	0,11	0,00	0,00	0,00
<i>Oléagineuses</i>	4,83	6,04	1,21	2,36	3,25	0,90
Horticoles	0,64	0,55	<b>-0,09</b>	0,14	0,09	<b>-0,05</b>
Permanentes	4,31	4,69	0,38	8,83	9,44	0,61
Fourrages	17,29	16,84	<b>-0,45</b>	7,99	6,53	<b>-1,46</b>
Non cultivée	22,38	20,08	<b>-2,30</b>	26,31	23,12	<b>-3,19</b>
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
SAU Totale (Ha)	34.518	33.848	-670	3.616	3.274	-343
<i>Tot Exploitations (n.)</i>	319	319	0	31	31	0
<i>SAU moyenne</i>	108	106	-2	117	106	-11

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

Suite à la réforme, la part des superficies en blé dur dans les zones traditionnelles se réduit de près de 4 points (environ 1 600 hectares) bien que l'on enregistre une légère augmentation des superficies totales de céréales. Il pourrait donc s'agir d'un remplacement du blé dur, essentiellement par des céréales mineures et dans une très faible mesure par des oléagineux. En Espagne, tout comme en Italie, l'échantillon constant correspondant aux zones non traditionnelles indique une tendance à l'extension de la culture en blé dur, dont la part de superficie augmente de près de 5%, au détriment des céréales mineures, mais aussi du fait d'une augmentation des surfaces mises en culture. Il faut dire, toutefois, qu'alors qu'en Italie les données de l'échantillon s'alignent sur les données statistiques nationales, ce n'est pas le

cas en Espagne, probablement du fait de la faible représentativité de l'échantillon constant des zones non traditionnelles (31 exploitations seulement, et à peine plus de 3 000 hectares).

Dans les **régions traditionnelles de la Grèce**, les exploitations de l'échantillon sont caractérisées (en moyenne) par une plus petite taille (environ 20 ha), et surtout par une forte spécialisation dans la production de blé dur (environ 47% de la SAU). La superficie restante est essentiellement affectée à la culture d'autres céréales (15%) et d'autres grandes cultures (24%), parmi lesquelles le coton tient une très grande place (près de 18%). Les cultures permanentes et les cultures fourragères occupent par contre une place négligeable. Il s'agit donc d'exploitations où les grandes cultures constituent l'activité principale.

De 2004 à 2007, parallèlement à une augmentation de la SAU disponible dans ces exploitations (+3%), la surface emblavée dur diminue de plus d'un tiers (-37%) ; il en résulte une chute de la part de SAU affectée à cette culture de plus de 18 points. La culture du blé dur est remplacée en grande partie par d'autres céréales (sauf le maïs), dont la part augmente de 11 points (blé tendre +6 points ; céréales mineures +5 points). La part de SAU destinée aux cultures fourragères et aux jachères augmente elle aussi de près de 4 points (près de 3 points pour les jachères).

Pour les exploitations de l'échantillon situées dans les zones non traditionnelles de la Grèce, l'orientation productive nettement prédominante est là encore céréalière (plus des deux tiers de la SAU), avec là aussi une présence importante du blé dur (près de 32%). La part des superficies affectées aux cultures permanentes n'est pas négligeable (près de 13%), alors que les cultures industrielles et le coton sont quasiment absents.

**Tab. 29 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – Grèce**

	Zones Traditionnelles			Autres zones		
	2004	2007	Différence 2007-2004	2007	2004	Différence 2007-2004
Céréales	62,79	55,65	-7,13	71,11	64,14	-6,97
<b>Blé dur</b>	<b>47,44</b>	<b>29,04</b>	<b>-18,40</b>	<b>31,71</b>	<b>21,72</b>	<b>-10,00</b>
<i>Blé tendre</i>	3,52	9,54	6,02	0,00	0,00	0,00
<i>Maïs</i>	8,21	7,95	-0,26	0,10	0,11	0,01
<i>Autres céréales</i>	3,62	9,12	5,50	39,30	42,32	3,02
Autres cultures arables	24,35	24,19	-0,16	1,50	2,16	0,66
<i>Coton</i>	17,64	18,41	0,77	0,77	1,37	0,59
<i>Betteraves</i>	2,50	0,74	-1,76	0,00	0,00	0,00
Horticoles	1,10	1,36	0,26	1,82	1,21	-0,61
Permanentes	3,41	3,76	0,35	12,72	13,38	0,66
Fourrages	3,46	7,31	3,85	2,54	4,48	1,94
Non cultivée	4,89	7,73	2,84	10,31	14,63	4,31
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
SAU Totale (Ha)	18.088	18.634	546	1.428	1.392	-36
<i>Tot Exploitations (n.)</i>	955	955	0	75	75	0
<i>SAU moyenne</i>	19	20	1	19	19	0

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

L'effet de la réforme dans ces exploitations est un peu moins radical que dans les zones traditionnelles. L'incidence de la culture de blé dur baisse de 10 points, diminution qui n'est que partiellement compensée par l'augmentation de la part de SAU affectée aux céréales mineures (+3 points). Le reste de la superficie libérée par le blé dur reste inutilisé, ce qui témoigne du manque d'alternatives de production économiquement viables dans ces zones.

En définitive, si l'on compare les effets de la réforme sur l'organisation des cultures dans les zones traditionnelles et non traditionnelles de la Grèce, on constate qu'il semble exister dans les premières des alternatives de production viables qui permettraient d'éviter le processus de déprise agricole ; dans la seconde, on observe une augmentation sensible des superficies laissées non cultivées.

Dans les **régions traditionnelles de la France**, les exploitations de l'échantillon se caractérisent (en moyenne) par une taille moyenne à grande (90 à 100 ha), et par une importante présence du blé dur (environ 30% de la SAU). La superficie restante est essentiellement affectée à d'autres céréales (18%) et d'autres grandes cultures (22%), parmi lesquelles les oléagineux tiennent une grande place (près de 16%). La présence de cultures permanentes est elle aussi significative (près de 15%), tandis que les superficies laissées en jachère sont loin d'être négligeables (près de 8%). Il s'agit donc d'exploitations où les grandes cultures constituent l'activité principale.

Dans ces exploitations, alors que l'on observe une augmentation de la SAU disponible entre les périodes avant et après la réforme (+6%), le blé dur reste plus ou moins stable ; il en résulte une baisse très légère de la part de SAU destinée cette culture. On observe par ailleurs, dans l'échantillon, une stabilité significative des superficies affectées à presque toutes les autres cultures. Par contre, l'augmentation de la SAU constatée entre 2004 et 2007 semble avoir essentiellement profité aux autres cultures céréalières, aux cultures fourragères et aux jachères.

**Tab. 30 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – France**

	Zones Traditionnelles			Autres zones		
	2004	2007	Différence 2007-2004	2007	2004	Différence 2007-2004
Céréales	47,47	46,27	-1,19	61,13	59,95	-1,18
<b>Blé dur</b>	<b>29,02</b>	<b>27,51</b>	<b>-1,52</b>	9,63	12,14	<b>2,50</b>
<i>Blé tendre</i>	5,98	6,96	0,98	29,44	27,20	-2,24
<i>Maïs</i>	8,61	7,46	-1,16	12,12	10,52	-1,60
<i>Autres céréales</i>	3,85	4,35	0,50	9,93	10,09	0,16
Autres cultures arables	22,71	21,15	-1,56	22,05	21,91	-0,14
<i>Betteraves</i>	0,00	0,00	0,00	1,82	1,74	-0,08
<i>Oléagineuses</i>	16,11	16,17	0,06	14,29	16,18	1,89
Horticoles	1,64	1,50	-0,14	0,84	0,88	0,03
Permanententes	15,28	14,35	-0,93	1,19	1,25	0,06
Fourrages	4,99	6,03	1,04	8,75	9,36	0,61
Non cultivée	7,90	10,70	2,80	6,04	6,66	0,61
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
SAU Totale (Ha)	22.763	24.145	1.382	23.873	24.628	755
Tot Exploitations (n.)	244	244	0	147	147	0
SAU moyenne	93	99	6	162	168	5

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGR L-3

Dans les exploitations de l'échantillon situées dans les zones non traditionnelles de la France, la spécialisation céréalière est encore plus marquée, bien que la part des superficies en blé dur reste limitée à près de 10%. Pour le reste, l'orientation de la production n'est pas très différente de celle qui prévaut dans les zones traditionnelles, à la seule exception d'une part plus importante pour les superficies en maïs (près de 12%) et en cultures fourragères (près de 9%), ce qui témoigne de la présence, bien qu'elle soit limitée, d'élevages dans certaines de ces exploitations. Au contraire de ce que l'on constate dans les zones traditionnelles, la présence de cultures permanentes est négligeable.

Dans les régions non traditionnelles de la France, suite à la réforme et malgré l'absence d'aides couplées spécifiques au blé dur, on constate une augmentation significative de la part de la SAU destinée au blé dur. Cela se fait au détriment du blé tendre et du maïs qui voient tous deux leur incidence baisser de près de 4 %.

En général, les exploitations françaises qui cultivent le blé dur semblent connaître, entre la période avant et après la réforme, des changements significatifs d'organisation des cultures. Cela se vérifie à la fois dans les zones traditionnelles de production de blé dur et dans les zones non traditionnelles. Confirmant ce que l'on constate pour les données nationales, les données de l'échantillon montrent, elles aussi, une tendance à l'augmentation des superficies de blé dur dans les zones non traditionnelles.

Au **Portugal**, l'échantillon constant RICA des exploitations qui cultivent le blé dur n'est disponible que pour les seules régions traditionnelles. Les exploitations de cet échantillon sont caractérisées (en moyenne) par une grande taille (environ 200 ha). Il s'agit d'exploitations très extensives, toutes situées dans l'Alentejo, issues de très grands domaines, où la superficie agricole cultivée correspond à près de 50% de la superficie disponible. L'activité dominante est celle des céréales fourragères avec une forte présence d'élevages qui représentent près de 50% du produit d'exploitation. Avant la réforme, la présence de blé dur dans l'orientation de la production (près de 15%) était beaucoup moins importante que dans les autres zones traditionnelles de l'UE, même si elle était plus forte que pour d'autres cultures céréalières.

**Tab. 31 - Utilisation de la SAU (%), blé dur – Portugal**

	Zones traditionnelles		
	2004	2007	Différence 2007-2004
Céréales	27,16	13,35	-13,82
<i><b>Blé dur</b></i>	<b>15,78</b>	<b>0,00</b>	<b>-15,78</b>
<i>Blé tendre</i>	2,04	3,88	1,84
<i>Maïs</i>	0,82	0,25	-0,57
<i>Autres céréales</i>	8,52	9,22	0,70
Autres cultures arables	4,69	3,13	-1,56
<i>Betteraves</i>	0,73	0,53	-0,19
<i>Oléagineuses</i>	0,00	0,00	0,00
Horticoles	1,08	1,03	-0,05
<i>Permanent</i>	4,46	6,05	1,59
<i>Fourrages</i>	16,37	17,71	1,34
<i>Non cultivée</i>	46,24	58,74	12,50
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00
SAU Totale (Ha)	12.028	13.231	1.202
Tot Exploitations (n.)	60	60	0
SAU moyenne	200	221	20

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGR L-3

Conformément à ce que l'on constate pour les données nationales, les données de l'échantillon révèlent elles aussi une disparition de la production de blé dur à la suite de la réforme. Dans les exploitations de cet échantillon, les superficies libérées par l'abandon de la culture, équivalant à près de 16% de la SAU, restent pour la plupart non cultivées. Seule une très petite partie de ces superficies (près de 2%) est reprise par d'autres céréales ou est affectée aux productions fourragères (près d'1%).

En général, l'analyse contrefactuelle réalisée dans le cadre de la QE 4 se référant à certaines zones de l'Italie, de l'Espagne et de la France, confirme la forte dépendance de la culture du blé dur par rapport à l'aide couplée. L'abolition totale de toute forme d'aide couplée, en effet, comporterait une ultérieure réduction de la culture.

#### 4.2.4.3 L'importance de la culture de blé dur dans l'économie des zones traditionnelles

Dans les régions traditionnelles d'Italie et de Grèce, au cours de la période qui a précédé la réforme, 17% à 20% de la SAU étaient consacrées au blé dur ; cette culture étant présente dans près de 20% des exploitations. L'incidence de cette culture était par contre beaucoup plus limitée (près de 5% de la SAU et 7% des exploitations) dans les régions traditionnelles d'Espagne, de France et du Portugal. **Suite à l'application de la réforme, l'incidence relative de la culture du blé dur baisse de façon significative dans toutes les régions traditionnelles, excepté les régions italiennes et françaises.**

**Tab. 32 – Incidence relative de la culture de blé dur (valeurs %)**

	Superficie		Exploitations	
	2000-05	2006-09	2003	2007
<b>Italie</b>				
Zones traditionnelles	16,7	16,7	20,03	20,09
Zones non trad.	0,5	1,6	1,24	2,22
Total	11,1	10,9	15,41	15,31
<b>Espagne</b>				
Régions traditionnelles	4,5	2,8	7,00	5,22
Régions non trad.	0,04	0,02	0,61	1,35
Total	3,6	2,2	4,34	3,65
<b>France</b>				
Zones traditionnelles	5,3	5,6	7,76	8,57
Zones non trad.	0,4	0,7	1,38	2,56
Total	1,2	1,5	3,13	4,19
<b>Grèce</b>				
Zones traditionnelles	20,2	17,6	19,68	15,51
Zones non trad.	2,0	1,6	1,79	1,02
Total	18,3	15,9	17,04	13,37
<b>Portugal</b>				
Zones traditionnelles	5,8	0,1	6,10	0,56
Zones non trad.	0,1	0,01	0,12	0,03
Total	3,3	0,1	1,04	0,11

Note: pour l'Espagne la superficie se réfère aux régions traditionnelles dans lesquelles sont localisées les « zone » dont on ne dispose pas de données relatives à la SAU totale

Source : Blé dur – Eurostat et statistiques nationales ; SAU totale IT, ES, PT - EUROSTAT, FR - Agreste, GR - National Statistical Service of Greece ; exploitations – Eurostat

Les données régionales ont toutefois tendance à sous-évaluer l'importance de cette culture dans l'économie locale, alors que l'analyse portant sur l'échantillon constant RICA en fournit une mesure plus précise puisqu'elle définit en tant que "zone traditionnelle" la superficie totale des exploitations où l'on retrouve la culture en question (Tab. 33). Pour cela, elle se réfère au pourcentage moyen de la SAU de l'exploitation cultivée en blé dur (SAU BD/SAU TOT) et à l'estimation moyenne des unités de main-d'œuvre utilisées pour cette culture par rapport au total de la main-d'œuvre employée dans l'exploitation (UTA BD/UTA TOT).

**Tab. 33 – Incidence relative de la culture de blé dur dans l'échantillon du RICA (val. %)**

	SAU BD/SAU TOT.		UTA BD/UTA TOT.	
	2004	2007	2004	2007
ES Zones traditionnelles	31,4	27,2	37,4	29,7
ES Zones non trad.	11,2	16,3	-	-
Espagne total	29,5	26,2	-	-
FR Zones traditionnelles	29,0	27,7	15,5	13,8
FR Zones non trad.	9,6	12,1	-	-
France total	19,1	19,8	-	-
GR Zones traditionnelles	47,4	29,0	31,4	20,9
GR Zones non trad.	32,5	22,8	-	-
Grèce total	46,4	28,6	-	-
IT Zones traditionnelles	40,7	28,5	33,2	24,8
IT Zones non trad.	5,8	12,5	16,7	29,2
Italie total	36,3	26,5	-	-
PT Zones traditionnelles	15,8	0,0	-	-
PT Zones non trad.	23,1	0,0	-	-
Portugal total	15,8	0,0	-	-

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

Le tableau qui ressort de l'analyse portant sur les données RICA fait apparaître une importance de cette culture dans les zones traditionnelles beaucoup plus forte. Avant la réforme, la culture du blé dur occupait dans les zones traditionnelles de 30% à 50% de la SAU et près d'un tiers de la main-d'œuvre agricole. La seule exception était le Portugal où la part de SAU en blé dur des exploitations RICA était inférieure (près de 15%). **Suite à la réforme, l'incidence de la culture a baissé dans toutes les zones traditionnelles, en continuant toutefois d'occuper une part significative des terres et de la main-d'œuvre agricole, à la seule exception du Portugal.**

#### **4.2.4.4 Les alternatives à la production de blé dur dans les zones traditionnelles**

La pertinence de l'objectif de maintenir la production de blé dur (comme celle des autres cultures concernées par cette évaluation ; voir paragraphes suivants) dans ses zones traditionnelles doit être évaluée en fonction de la présence ou non d'alternatives de production dans ces régions. En l'absence d'alternatives de production économiquement viables, l'éventuelle suppression de la culture du blé dur induite par le découplage des aides pourrait avoir des effets indésirables du point de vue socioéconomique (récession de l'activité économique des zones rurales, chômage/sous-emploi) et environnemental (abandon du territoire, vulnérabilité aux phénomènes climatiques défavorables, appauvrissement du capital foncier).

L'analyse effectuée sur l'échantillon constant RICA dans les principales régions de production de blé dur montre quelles sont les cultures qui ont remplacé le blé dur après la réforme de 2003, lorsque la superficie affectée à celui-ci s'est réduite.

**On remarque en particulier que l'insuffisance d'alternatives de production est plus importante dans les régions traditionnelles où l'on a constaté, au paragraphe précédent, la plus forte baisse de la culture du blé dur après la réforme. Cela tendrait à prouver l'existence d'une relation entre la dépendance du blé dur aux formes d'aide couplée et le manque d'alternatives de production économiquement viables.** La situation est particulièrement critique dans les régions traditionnelles du Portugal, où la culture du blé dur disparaît après la réforme en laissant les terres non cultivées. Mais également en Italie et en Grèce, où la réduction sensible du blé dur se traduit par l'augmentation des cultures fourragères. Dans les deux cas, il s'agit de cultures fourragères au regard desquelles on n'enregistre pas de présence significative d'élevages. Ce qui donne à penser que dans ces régions aussi, l'abandon de la culture du blé dur tend à s'accompagner par une réduction, bien que dans une mesure plus limitée, de l'activité agricole dans son ensemble.

**Tab. 34 – Alternatives productives au blé dur dans l'échantillon RICA**

Régions traditionnelles	Principales cultures alternatives (2004)	Présence de terres non cultivées (2004)	Variation des surfaces à blé dur (2004-2007)	Substitution de blé dur suite à la réforme
France	Autres céréales, oléagineuses et cultures permanentes	Modeste ( $\leq 10\%$ )	Nulle	Aucune
Espagne	Céréales mineurs et fourragères	Elevée (environ 20%)	-16%	Céréales mineurs
Grèce	Coton et autres céréales	Modeste ( $\leq 10\%$ )	-37%	Autres céréales et fourragères
Italie	Fourragères et cultures permanentes	Modeste ( $\leq 10\%$ )	-30%	Fourragères
Portugal	Fourragères et céréales mineurs	Très élevée (environ 50%)	-100%	Terres non cultivées

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

La situation des régions traditionnelles situées en France et en Espagne est différente. Dans ces cas, la culture de blé dur, outre le fait d'être moins dépendante de l'aide couplée, peut être remplacée par d'autres activités (autres céréales et oléagineux) auxquelles correspond une utilisation équivalente des ressources de l'exploitation.

En général, l'analyse contrefactuelle confirme, face à une complète abolition des formes d'aides restées couplées ou partiellement couplées, la tendance à substituer le blé dur par d'autres céréales (en Espagne et en France), par les oléagineuses (en France) et par les cultures fourragères (en Italie).

## 4.2.5 Le riz

### 4.2.5.1 Les effets de la réforme sur la culture du riz dans les régions traditionnelles

Contrairement à ce qui se passe pour le blé dur, les régions traditionnelles de production du riz ne sont pas définies par le Règlement (CE) n° 1782/2003, bien que ce dernier justifie le régime d'aides à l'hectare par la nécessité d'éviter l'abandon de la culture dans ces zones<sup>52</sup>. L'évaluation de l'impact de l'aide couplée sur le maintien de des cultures exige donc la détermination d'un critère qui permette de définir les zones traditionnelles à partir de la concentration des productions dans certains Etats membres et certaines régions de ceux-ci.

En ce qui concerne la concentration de la culture du riz dans les Anciens Etats membres, on constate que plus de 75% des surfaces cultivées sont concentrées en Italie et en Espagne, le reste se situant au Portugal (7% environ), en Grèce (6%) et en France (avec une contribution encore plus modeste). Sur l'ensemble de la période, on ne constate aucun changement entre 2000/2001 et 2008/2009. Les données indiquent seulement une modeste augmentation du poids relatif de la production de l'Italie, de la Grèce et du Portugal et une diminution de l'Espagne et de la France. Si l'on considère l'ensemble des pays producteurs de l'UE 27 pour les campagnes 2007/08 et 2008/09, on remarque que le pourcentage de la superficie rizicole des Nouveaux Etats membres ne modifie pas de façon importante la distribution existante, bien que le poids relatif de la Bulgarie et de la Roumanie semble en augmentation (pour l'ensemble des deux, il passe de 3,5% du total en 2007/08 à 4,3% du total en 2008/09).

---

<sup>52</sup> Considérant 37 du Règlement (CE) n° 1782/2003.

**Tab. 35 - Distribution des superficies rizicoles communautaire par Etat membre (en %)**

	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09*
<b>UE15</b>	<b>100,0</b>								
GR	5,0	5,3	5,3	6,0	6,1	5,6	5,7	6,4	6,7
ES	28,6	28,2	28,0	28,8	28,4	28,9	26,3	25,0	24,3
FR métropolitaine	4,7	4,9	4,6	4,8	4,9	4,4	4,3	4,2	4,1
Guyane française	1,1	1,1	1,1	0,9	1,0	1,0	1,0	0,9	1,0
IT	54,7	54,1	54,6	53,0	53,5	54,5	56,5	56,9	56,7
PT	5,9	6,4	6,4	6,4	6,1	5,5	6,2	6,6	7,1
<b>UE25</b>					<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
GR					6,0	5,6	5,7	6,3	6,6
ES					28,3	28,8	26,1	24,8	24,1
FR métropolitaine					4,9	4,4	4,3	4,2	4,1
Guyane française					1,0	1,0	1,0	0,9	1,0
IT					53,3	54,1	56,1	56,6	56,4
PT					6,1	5,5	6,1	6,5	7,1
HU					0,5	0,6	0,6	0,7	0,6
<b>UE27</b>								<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
GR								6,1	6,4
ES								24,0	23,1
FR métropolitaine								4,1	3,9
Guyane française								0,8	1,0
IT								54,6	53,9
PT								6,3	6,8
HU								0,6	0,6
BG								1,5	1,9
RO								2,0	2,4

Sources : DG AGRI. \*2008/09 données provisoires pour tous les Etats membres. La superficie de la Guyane pour 2008/09 est estimée sur la base de l'évolution des superficies au cours des années précédentes.

L'utilisation du critère de concentration géographique des cultures a permis d'identifier les régions traditionnelles dans les cinq pays totalisant plus de 90% de la production communautaire. Comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous, la culture du riz est également très concentrée au sein de ces Etats membres.

En Italie, les deux régions traditionnelles peuvent être identifiées : le Piémont et la Lombardie, qui représentent à elles seules plus de 90% des surfaces en riz dans ce pays. Si l'on examine l'évolution des superficies moyennes cultivées entre la période qui a précédé la réforme (2001/2002 – 2003/2004) et celle qui l'a suivie (2005/2006-2007/2008), on remarque un renforcement de la concentration de la production dans ces zones provoqué par une augmentation de près de 5% de la SAU rizicole dans les deux régions.

**Tab. 36 - Variations des superficies rizicoles moyennes par région : moyenne 2001/02-2003/04 et moyenne 2005/06-2007/08 (ha)**

	SAU moyenne			Distribution moyenne de SAU par région		
	2001/02-2003/04	2005/06-2007/08	Différence	2001/02-2003/04	2005/06-2007/08	Différence
<b>Espagne</b>	<b>115.758</b>	<b>112.843</b>	<b>-2,5</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>
Aragon	12.634	12.108	-4,2	10,9	11,0	0,0
Catalogne	21.337	21.574	1,1	18,4	19,6	1,2
Commun. de Valence	14.748	15.243	3,4	12,7	13,9	1,1
Estrémadure	25.433	26.888	5,7	22,0	23,9	2,0
Andalousie	39.419	34.215	-13,2	34,1	28,8	-5,2
Autres régions	2.187	2.816	28,7	1,9	2,8	0,9
<b>Grèce</b>	<b>22.414</b>	<b>24.651</b>	<b>10,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>
Macédoine Centrale	18.382	20.070	9,2	82,0	81,4	-0,6
Autres régions	4.032	4.580	13,6	18,0	18,6	0,6
<b>Italie</b>	<b>218.762</b>	<b>228.216</b>	<b>4,3</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>
Piémont	112.507	117.886	4,8	51,4	51,7	0,2
Lombardie	91.648	96.737	5,6	41,9	42,4	0,5
Autres régions	14.604	13.588	-7,0	6,7	6,0	-0,7
<b>France</b>	<b>18.900</b>	<b>17.500</b>	<b>-7,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>
Languedoc-R.	6.000	5.433	-9,4	31,7	31,0	-0,7
PACA	12.900	12.067	-6,5	68,3	69,0	0,7
<b>Portugal</b>	<b>25.300</b>	<b>24.733</b>	<b>-2,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>-</b>
Centre (PT)	6.567	6.667	1,5	26,0	27,0	1,0
Autres régions	18.733	18.033	-3,7	74,0	73,0	-1,0

Source: Grèce : Ministry for Rural Development and Food ; Espagne : Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino ; Italie : Ente Nazionale Risi ; France et Portugal : Eurostat.

En Espagne, les zones traditionnelles de production du riz se situent en majeure partie dans les deux régions du sud (Andalousie et Estrémadure) et en Catalogne, qui totalisent plus de 70% de la surface rizicole nationale. D'autres zones traditionnelles existent, même si leurs dimensions sont plus réduites, dans la Communauté de Valence et en Aragon. Dans ces régions, la dynamique de la culture pendant les deux périodes considérées est assez différente. Après la réforme, les surfaces cultivées augmentent, quoique de façon limitée, en Estrémadure, dans la C. de Valence et en Catalogne ; par contre, elles baissent de plus de 13% en Andalousie (où se concentre une part assez importante de la production espagnole) et de façon moins importante en Aragon (-4%). Toutefois, la réduction des superficies en Andalousie est imputable aux graves phénomènes de sécheresse qui ont entraîné un fort rationnement de l'eau pour l'irrigation. Cela s'est évidemment répercuté sur les superficies affectées à cette culture qui, comme chacun le sait, nécessite l'usage intensif de cette ressource.

En Grèce, les zones traditionnelles sont pour la plupart situées en Macédoine Centrale, où persistent plus de 80% des surfaces rizicoles nationales. Dans cette région, le riz a connu une forte extension après la réforme (+ 10%). Une tendance à l'augmentation des surfaces est aussi constatée dans les zones non traditionnelles .

Au Portugal, la culture du riz est réalisée dans plusieurs zones réparties sur tout le territoire national. Les zones de production ne coïncident donc pas avec une région administrative en particulier. Dans ce pays, on remarque une légère réduction des superficies destinées au riz après la réforme. Toutefois, cette réduction n'affecte pas toutes les zones de production de façon homogène ; celles qui sont situées dans la région du Centre conservent plus ou moins la

même superficie, alors que les autres enregistrent une baisse de près de 4%. La différence de dynamique de la culture entre les zones de production ne permet donc pas d'imputer la tendance observée à un éventuel effet de la réforme. Il est bien plus vraisemblable que ces petits écarts de surfaces soient dûs avant tout à des circonstances locales.

En France, le riz est quasi totalement produit dans les régions de Languedoc-Roussillon et de Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA). Dans toute ces régions, on constate une réduction des surfaces rizicoles dans la période après la réforme.

En général, les données statistiques montrent que les surfaces rizicoles augmentent suite à la réforme dans les zones traditionnelles de l'Italie et de la Grèce, restent plus ou moins stables dans les zones traditionnelles de la péninsule ibérique (exception faite du cas particulier de l'Andalousie), tandis qu'elles se réduisent nettement dans les deux régions de la France. Ces tendances, bien qu'elles n'apportent aucune indication univoque entre les Etats membres ou au sein de ceux-ci, montrent un bon maintien de cette production dans les zones traditionnelles. Il est probable que ces résultats ont été influencés, non seulement par les modifications des régimes d'aides aux différentes cultures mais aussi par les conditions particulières du marché qui en 2007/2008 ont fait remonter les cotations du riz à un niveau supérieur à celui qu'elles atteignaient de 2000 à 2004, malgré la baisse de moitié du prix d'intervention. Toutefois ces conditions ont tout autant concerné le riz que les principales cultures alternatives (grandes cultures) et leur effet sur les choix de production des agriculteurs pourrait, de ce fait, être considéré comme neutre.

Face à des variations limitées (et non univoques) des superficies et considérant les facteurs inertiels qui caractérisent un éventuel remplacement du riz par d'autres cultures, il est difficile de discerner les réels effets de la réforme. Il est certainement possible d'émettre l'hypothèse que le soutien apporté au riz par l'aide spécifique pourrait être plus efficace dans les régions où les aides aux grandes cultures ont été totalement découplées (Italie et Grèce), que dans les régions ayant appliqué le découplage partiel (Espagne et France). Toutefois, nous ne considérons pas que la légère différence constatée dans les variations des superficies rizicoles dans les deux groupes de pays soit suffisamment significative pour permettre de confirmer cette hypothèse.

#### **4.2.5.2 Les choix des agriculteurs dans les zones traditionnelles de production de riz suite à la réforme de la PAC.**

Afin d'évaluer l'effet de la réforme sur l'orientation productive des riziculteurs, nous avons analysé les changements entre 2003 et 2006 de l'utilisation des sols (pour les différentes cultures) dans les exploitations d'un échantillon constant RICA. Étant donné la consistance de l'échantillon, l'analyse n'a été effectuée que pour les quelques régions au sein desquelles se retrouvent les principales zones traditionnelles de production de riz. La consistance de l'échantillon a notamment permis l'analyse: en Italie, de la région Piémont et de l'ensemble des autres régions rizicoles; en Espagne, de l'Andalousie et de l'ensemble des autres régions rizicoles; en Grèce de la Macédoine- Thrace. Pour le Portugal, l'analyse a été effectuée au niveau national.

Pour mieux interpréter les résultats de l'analyse de l'impact de la réforme sur les décisions concernant l'utilisation des sols, il faut noter que:

- entre 2003 et 2006, dans certains cas les exploitations de l'échantillon ont adopté des stratégies d'ajustement structurel : elles ont augmenté ou diminué (bien que de façon limitée, à l'exception du Portugal) la propre disponibilité de SAU (à travers l'acquisition ou la cession de terres, soit en location que de propriété). Cela a des effets sur la lecture des changements de la distribution (en pourcentage) de l'utilisation des sols entre les cultures ;
- les décisions de changement dans l'utilisation des sols sont l'effet non seulement de la réforme dans le secteur du riz, mais aussi, plus en général de la mise en œuvre de la réforme de la PAC. En particulier, il faut rappeler qu'en Italie, en Grèce et au Portugal, les cultures arables ont été découplées à 100% tandis qu'en Espagne a été maintenu un couplage de 25%.

Prenant en compte ces aspects, sont décrits ci-après les résultats de l'analyse au niveau d'Etats membres/région.

Au **Piémont** les exploitations rizicoles de l'échantillon sont caractérisées (en moyenne) par une taille élevée (environ 150 Ha), et par une spécialisation productive fortement concentrée sur le riz (environ 90% de la SAU). La superficie restante est utilisée pour la culture du maïs et (encore moins) pour la culture d'autres céréales, tandis que les autres cultures occupent une portion absolument marginale.

Cette spécialisation productive est due principalement à deux facteurs : la technique de submersion totale exige l'utilisation d'équipements spécifiques pour le riz pas utilisables dans les autres cultures; la nature fortement argileuse d'une partie des zones rizicoles du Piémont, qui s'avèrent donc peu utilisables pour des cultures alternatives au riz.

Face à une augmentation extrêmement limitée de la SAU disponible entre la période précédente et successive à la réforme, l'incidence de la superficie en riz est ultérieurement augmentée (environ 1,9 points de pourcentages), à laquelle correspond une diminution des surfaces en maïs (dont l'aide à la surface a été totalement découplée).

Dans les **autres régions rizicoles italiennes** (dont la plupart des exploitations de l'échantillon est située en Lombardie), les exploitations agricoles sont caractérisées (en moyenne) par une taille moins élevée (environ 109 Ha) et par une spécialisation productive un peu moins centrée sur le riz (environ 72-75% de la SAU). Dans ce cas la gamme de cultures est plus articulée, puisque outre le riz et les autres céréales (qui occupent ensemble environ 90% de la SAU), une partie du sol est cultivée en fourragères et en oléagineuses. En effet (en particulier en Lombardie), les terres cultivées en riz sont plus perméables et permettent la réalisation d'autres cultures.

Face à une diminution de la SAU disponible entre la période précédente et successive la réforme (-3%), les superficies en riz sont légèrement augmentées (+1,3%), et donc l'incidence du riz sur la SAU totale a augmentée (+3,2%). Par contre, nous observons une diminution significative des superficies en maïs (-8,9 points) et la presque disparition des oléagineuses, compensée seulement en partie par la croissance des autres céréales (+4,9 points).

**Tab. 37 - Piémont et autres régions de l'Italie: utilisation du sol dans les exploitations de l'échantillon constant RICA, en 2003 et en 2006 (SAU moyenne des exploitations=100)**

	Piémont			Autres régions de l'Italie		
	2003	2006	Différ. 2003/2006	2003	2006	Différ. 2003/2006
Nombre exploitations	64	64		19	19	
Céréales	96,9	96,8	-0,2	89,9	89,0	-0,8
<i>Riz</i>	<i>89,2</i>	<i>91,0</i>	<i>1,9</i>	<i>71,8</i>	<i>75,0</i>	<i>3,2</i>
<i>Mais-grain</i>	<i>6,6</i>	<i>4,7</i>	<i>-1,9</i>	<i>13,0</i>	<i>4,0</i>	<i>-8,9</i>
<i>Autres céréales</i>	<i>1,2</i>	<i>1,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>5,1</i>	<i>10,0</i>	<i>4,9</i>
Oléagineux	0,5	0,5	0,0	2,6	0,5	-2,0
Autres cultures de plein champ	1,0	0,2	-0,7	0,0	1,8	1,8
Légumes	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	-0,1
Fourragères	0,2	1,1	0,9	3,0	3,5	0,5
Autres cultures+jachères	1,4	1,4	0,1	4,5	5,2	0,7
SAU moyenne (%)	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
SAU moyenne (Ha)	150,2	151,2	0,9	109,9	106,7	-3,3

Source : « Évaluation des mesures de la Politique Agricole Commune relatives au secteur du riz », COGEA 2009, élaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGR L-3

En conclusion, dans les régions rizicoles de l'Italie, la réforme du secteur du riz, vis-à-vis de la réforme générale de la PAC, semble avoir renforcé l'orientation productive des agriculteurs vers la culture du riz, bien que la structure du mix des cultures précédentes à la réforme de 2003 n'a changée que de façon marginale.

En **Andalousie**, les exploitations rizicoles de l'échantillon constant sont caractérisées (en moyenne) par une taille moyen-basse (environ 18 ha) et par une totale spécialisation productive (100% de la SAU disponible est cultivée en riz). Encore plus qu'au Piémont, cette spécialisation productive est imputable au fait que les terres des zones rizicoles de l'Andalousie sont fortement argileuses et à haute teneur de salinité, et donc pas utilisables pour des cultures alternatives au riz<sup>53</sup>. Par conséquent, dans l'échantillon de l'Andalousie nous observons entre 2005 et 2003 la stabilité de la SAU disponible et l'absence de variations dans l'utilisation des sols qui sont uniquement destinés à la culture du riz.

Dans les **autres régions espagnoles**, la situation est plus articulée. Les exploitations rizicoles sont caractérisées (en moyenne) par une taille plus élevée (légèrement inférieure à 40 ha) et par une spécialisation productive moins centrée sur le riz (57-59% de la SAU). La gamme de cultures est plus complète, puisque, outre que en riz et en autres céréales (qui dans l'ensemble occupent environ 80% de la SAU), une partie du sol est cultivée en fourragères et dans un ensemble d'autres cultures (+ jachères) qui occupent environ 20% de la SAU disponible.

Face à une augmentation de la SAU disponible (3,9%), les surfaces en riz sont restées pratiquement inchangées (+0,7%) et donc l'incidence du riz sur la SAU totale est diminuée (environ 2 points en pourcentage). Il faut quand même souligner que l'augmentation de la superficie disponible s'est vérifiée en 2003 (avant la réforme) qui s'est traduite, après la réforme, en une croissance significative des terres en jachère (+50,3%), dont l'incidence sur la SAU totale a augmenté de 3,7 points en pourcentage.

<sup>53</sup> Dans ces zones, l'irrigation du riz par submersion permet de contenir la montée du sel en surface, ce qui ne pourrait pas être le cas pour les autres cultures.

**Tab. 38 - Andalousie et autres régions de l'Espagne: utilisation du sol dans les exploitations de l'échantillon constant RICA, en 2003 et en 2006 (SAU moyenne des exploitations=100)**

	Andalousie			Autres régions de l'Espagne		
	2003	2006	Différ. 2003/2006	2003	2006	Différ. 2003/2006
Nombre exploitations	26	26		25	25	
Céréales	100,0	100,0	0,0	81,1	80,1	-1,0
<i>Riz</i>	100,0	100,0	0,0	59,3	57,4	-1,9
<i>Mais-grain</i>				8,8	8,0	-0,8
<i>Autres céréales</i>				13,0	14,6	1,7
Oléagineux				0,0	1,0	1,0
Autres cultures de plein champ				2,2	0,0	-2,2
Fourragères				8,5	6,9	-1,5
Autres cultures+jachères				8,3	12,0	3,7
SAU moyenne (%)	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
SAU moyenne (Ha)	18,2	18,4	0,2	38,3	39,8	1,5

Source : « Évaluation des mesures de la Politique Agricole Commune relatives au secteur du riz », COGEA 2009, élaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGR L-3

Ainsi, dans les exploitations de l'échantillon constant de l'Espagne, la réforme du secteur du riz n'a entraîné aucun changement par rapport à la situation précédente. Par contre, la réforme générale de la PAC semble avoir mené à une diminution des superficies des autres cultures, dont une partie significative a été mise en jachère.

En **Macédoine**, les exploitations rizicoles de l'échantillon constant sont caractérisées (en moyenne) par une taille moyen-basse (environ 15 ha) et par une spécialisation productive assez concentrée sur le riz (70% de la SAU). Outre qu'en riz et en autres céréales (qui dans l'ensemble occupent 93-94% de la SAU), une partie limitée du sol (6-7%) est cultivée en fourragères, coton et autres cultures arables de plein champ.

Contrairement à ce qui s'est passé dans les autres régions auparavant analysées, et face à une stabilité substantielle de la SAU disponible entre la période avant et celle après la réforme, l'incidence des surfaces en riz sont légèrement diminuées (-3 points en pourcentage) ainsi que l'incidence des fourragères (-3,6 points). Tout cela en faveur d'une croissance du maïs (+2,7 points), des autres céréales (+1,5 points), du coton (+1 point) et des autres cultures arables de plein champ (+1,3 point).

Ainsi, dans les exploitations rizicoles de l'échantillon constant de la Macédoine, la réforme dans le secteur du riz et plus en général la réforme de la PAC a mené à des changements dans les orientations productives des agriculteurs que, bien que limités, semblent confirmer un plus bas intérêt pour la culture du riz.

**Tab. 39 - Macédoine (Grèce) et Portugal: utilisation du sol dans les exploitations de l'échantillon constant RICA, en 2003 et en 2006 (SAU moyenne des exploitations=100)**

	Macédoine-Trace			Portugal		
	2003	2006	Différ. 2003/2006	2003	2006	Différ. 2003/2006
Nombre exploitations	22	22		20	20	
Céréales	92,8	94,0	1,2	90,2	66,6	-23,5
<i>Riz</i>	70,6	67,6	-3,0	75,1	55,1	-20,0
<i>Mais-grain</i>	12,5	15,2	2,7	15,1	11,4	-3,7
<i>Autres céréales</i>	9,6	11,1	1,5			
<i>Coton</i>	1,6	2,6	1,0			
Autres cultures de plein champ	0,3	1,6	1,3	1,5	1,1	-0,4
Fourragères	4,9	1,3	-3,6	4,7	8,0	3,3
Autres cultures+jachères	0,4	0,5	0,1	3,6	24,3	20,7
SAU moyenne (%)	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
SAU moyenne (Ha)	15,3	15,5	0,3	18,7	26,2	7,5

Source : « Évaluation des mesures de la Politique Agricole Commune relatives au secteur du riz », COGEA 2009, élaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGR L-3

Les exploitations de l'échantillon constant du **Portugal** présentent un phénomène assez particulier puisque, entre 2003 et 2006, la SAU disponible a augmentée d'une façon importante (de 18,7 ha à 26,2 ha, +40,1%). Cette croissance s'est vérifiée de façon progressive au fil du temps, ce qui met en évidence l'adoption d'une stratégie d'ajustement structurel de la part des agriculteurs.

Toutefois, cette augmentation a peu intéressé le riz, dont les surfaces entre 2003 et 2006 n'ont augmenté que de 2,8%, tandis qu'elle a intéressé en plus grande mesure les fourragères et, surtout, un ensemble d'autres cultures. En particulier, en 2005 (année de mise en œuvre de la réforme de la PAC dans les autres secteurs) et encore plus en 2006, une partie non négligeable des surfaces cultivées a été mise en jachère.

Donc, dans les exploitations rizicoles de l'échantillon constant du Portugal, la réforme dans le secteur du riz n'a entraîné qu'un changement négligeable dans les décisions de production des agriculteurs. Par contre, la réforme générale de la PAC semble avoir induit les producteurs à s'orienter vers une plus grande non utilisation des terres (décision de ne pas produire) par rapport à la période précédente. Néanmoins, nous constatons que ce comportement s'accompagne d'une augmentation de la SAU (probablement terre en location), ce qui ne s'explique pas d'un point de vue économique. Même s'il n'est possible de relever aucune évidence empirique, on peut supposer que ce comportement est lié aux mécanismes de paiement des droits du RPU.

Dans l'ensemble, l'analyse de l'échantillon constant RICA tend à confirmer la bonne stabilité des superficies affectées au riz déjà constatée à travers les données statistiques nationales. Les augmentations ou les baisses de l'incidence de cette culture que l'on observe dans les différents cas sont généralement dues à un changement de dimension moyenne des exploitations ou à de faibles variations des surfaces cultivées en riz (jamais supérieures à 3%). Cette stabilité de l'organisation des cultures est imputable à la forte spécialisation des exploitations rizicoles et à la spécificité des équipements nécessaires à la culture du riz. La faible valeur de recouvrement du capital immobilisé et sa faible souplesse d'affectation à d'autres usages entraînent la forte connotation inertielle de l'orientation de la production des exploitations rizicoles. De ce fait, la modification de l'organisation des exploitations spécialisées dans la production de riz prendrait bien plus longtemps que la durée écoulée entre l'annonce de la réforme et 2006.

La stabilité de la production de riz dans les zones traditionnelles suite à la réforme est confirmée aussi par l'analyse contrefactuelle réalisée dans l'"Évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du riz » (COGEA, Novembre 2009). En effet dans cette analyse, on observe que, face à l'enlèvement de l'aide couplée au riz, il y aurait une réduction très limitée des surfaces emblavées.

#### **4.2.5.3 L'importance de la culture de riz dans l'économie des zones traditionnelles**

La localisation de la riziculture est très circonscrite et limitée uniquement à de petites zones au sein de certaines régions européennes. C'est la raison pour laquelle les données régionales relatives à la SAU et au nombre d'exploitations rizicoles montrent une importance de la culture du riz sur l'ensemble de l'économie agricole régionale très limitée sinon négligeable

(Tab. 40). Il n'y a qu'au Piémont et en Lombardie, la localisation de la culture se limitant là aussi à certaines zones très restreintes (provinces de Novare, Vercelli, Pavie et Milan), que le riz parvient à occuper un peu moins de 10% de la SAU, en ne concernant toutefois que près de 3% des exploitations agricoles.

**Tab. 40 – Incidence relative de la culture de riz (valeurs %)**

	Superficie		Exploitations	
	2000-05	2006-09	2003	2007
<b>Espagne</b>	0,46	0,42	0,94	0,88
<i>Andalousie</i>	0,81	0,56	0,23	0,26
<i>Aragon</i>	0,55	0,48	1,76	1,88
<i>Catalogne</i>	1,81	2,03	4,47	4,17
<i>Commun. de Valence</i>	1,76	2,05	2,62	2,21
<i>Estrémadure</i>	1,18	1,15	3,01	2,93
<i>Autres régions</i>	0,02	0,02	0,05	0,05
<b>France</b>	0,08	0,07	0,04	0,03
<i>Languedoc-Roussillon</i>	0,56	0,50	0,16	0,12
<i>PACA</i>	1,29	1,21	0,50	0,53
<b>Grèce</b>	0,60	0,65	0,65	0,64
<i>Macédoine Centrale</i>	2,58	2,72	3,84	3,87
<i>Autres régions</i>	0,13	0,15	0,12	0,09
<b>Italie</b>	1,46	1,73	0,26	0,29
<i>Piémont</i>	9,61	11,22	3,48	2,62
<i>Lombardie</i>	8,40	9,63	2,84	3,46
<i>Autres régions</i>	0,11	0,12	0,03	0,06
<b>Portugal</b>	0,64	0,69	0,53	0,48
<i>Centre</i>	0,90	0,99	0,90	0,85
<i>Autres régions</i>	0,58	0,63	0,30	0,28

Source : Superficies à riz : Grèce - Ministry for Rural Development and Food ; Espagne - Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino ; Italie - Ente Nazionale Risi ; France et Portugal - Eurostat ; SAU totale: IT, ES, PT - EUROSTAT, FR - Agreste, GR - National Statistical Service of Greece ; exploitations – EUROSTAT

Des indications plus réalistes quant à l'importance de cette culture dans sa zone effective de production proviennent de l'analyse des données de l'échantillon d'exploitations RICA dans lesquelles la production de riz est présente (Tab. 41).

**Tab. 41 – Incidence relative de la culture de riz dans l'échantillon RICA (valeurs %)**

	SAU Riz/SAU TOT.		UTA Riz/UTA TOT.	
	2004	2007	2004	2007
<b>Espagne</b>	41,9	34,5	74,2	70,1
<b>France</b>	53,4	34,3	42,0	45,6
<b>Grèce</b>	37,9	43,6	30,0	32,4
<b>Italie</b>	68,8	70,3	61,0	59,3
<b>Portugal</b>	29,6	28,0	40,2	39,7

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

Si l'on considère en tant que zone traditionnelle la somme des superficies totales de ces exploitations, la culture du riz se révèle une activité productive d'une extrême importance, aussi bien avant qu'après la réforme. La culture du riz dans ces zones occupe en effet d'un à deux tiers de la SAU et de la main-d'œuvre agricole.

En définitive, alors qu'au niveau régional l'importance de la riziculture est en général négligeable en termes de superficie et d'exploitations concernées, on peut affirmer qu'au niveau subrégional, elle joue un rôle significatif.

#### 4.2.5.4 Les alternatives à la production de riz dans les zones traditionnelles

L'analyse effectuée sur l'échantillon constant RICA dans certaines des principales régions de production de riz a mis en évidence une importante spécialisation des exploitations dans cette culture. En Piémont et en Andalousie, l'échantillon RICA est essentiellement constitué d'exploitations en monoculture. La Macédoine-Thrace et le Portugal sont les seules régions où l'on observe la présence par ailleurs très minoritaire d'autres cultures (maïs et fourragères). Dans toutes les régions analysées par cette enquête, la présence de jachères est tout à fait négligeable. Il s'agit en effet généralement d'exploitations disposant de ressources hydriques pour l'irrigation et ayant donc des opportunités de production alternatives. Ces opportunités ne figurent pas encore dans l'organisation de la production car dans les conditions actuelles, elles ne semblent pas en mesure d'assurer une rentabilité comparable à celle du riz.

La Macédoine-Thrace est la seule région où la culture du riz a enregistré une baisse, bien que très limitée, suite à la réforme. Dans cette région, les superficies libérées par le riz ont été intégralement converties en maïs, sans que l'on enregistre d'augmentation significative des terres non cultivées.

**Tab. 42 – Alternatives productives au riz dans l'échantillon RICA**

Régions traditionnelles	Principales cultures alternatives (2004)	Présence de terres non cultivées (2004)	Variation des surfaces à riz (2004-2007)	Substitution du riz suite à la réforme
Piémont	Aucune	Presque nulle ( $\leq 4\%$ )	+3%	Aucune
Andalousie	Aucune	Presque nulle ( $\leq 4\%$ )	+1%	Aucune
Macédoine-Thrace	Maïs, fourragères	Presque nulle ( $\leq 4\%$ )	-3%	Maïs
Portugal	Maïs	Presque nulle ( $\leq 4\%$ )	+3%	Aucune

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

Ces considérations donnent à penser que l'objectif du maintien de la culture du riz dans ses zones traditionnelles de production pourrait ne pas avoir d'incidence particulière en termes d'utilisation de la superficie agricole. Telles indications sont confirmées aussi par l'analyse contrefactuelle mentionnée auparavant (COGEA, Novembre 2009) qui mettait en évidence qu'en cas de découplage total de l'aide spécifique au riz les variations des surfaces auraient très limitée. Par conséquent, l'objectif de maintenir la production dans les zones traditionnelles à travers l'octroi d'une aide partiellement couplée n'est pas pertinent. Les fruits à coque

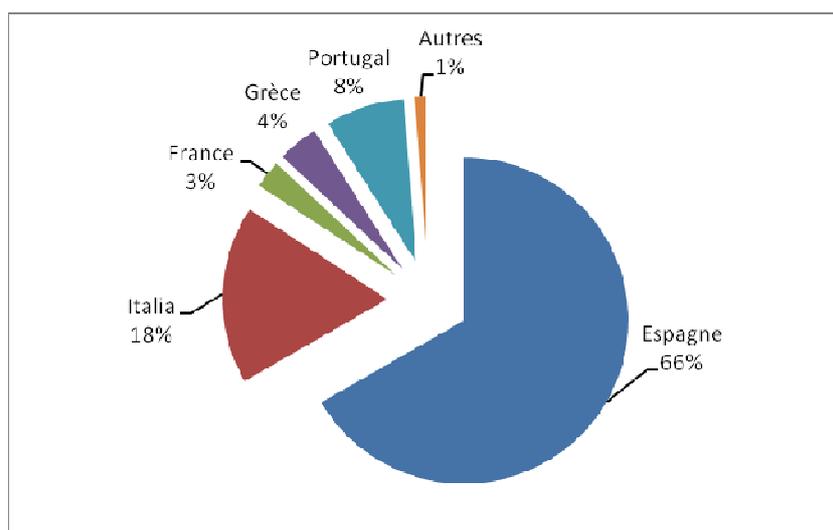
#### 4.2.5.5 Les effets de la réforme sur la culture des fruits à coque dans les régions traditionnelles.

Contrairement à ce qui se passe pour le blé dur, les régions traditionnelles de production de fruits à coque ne sont pas définies par le Règlement (CE) n° 1782/2003, bien que celui-ci justifie le régime d'aides à l'hectare par la nécessité d'éviter l'abandon de la culture dans ces

zones<sup>54</sup>. L'évaluation de l'impact des aides couplées sur le maintien de ces cultures exige de ce fait la détermination d'un critère qui permette la définition des zones traditionnelles.

Comme on peut le voir à la Fig. 64, les zones de production de fruits à coque se concentrent en quasi totalité dans les quatre Etats membres méditerranéens. L'Espagne est de loin le premier producteur communautaire ( 66% de la SAU totale de l'UE); l'Italie vient en deuxième place avec 18% de SAU, alors que le Portugal (8%), la Grèce (4%) et la France (3%) contribuent de façon beaucoup plus limitée. Les 22 autres Etats membres de l'UE, ne totalisent qu'1% de cette culture.

**Fig. 64 - Les principaux pays producteurs de fruits à coque dans l'UE (SAU 2000-05, val.%)**



Source : ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT - Istat ; Autres Etats membres - Eurostat

Comme mentionné, c'est dans les pays méditerranéens que se trouvent les régions qui concentrent la quasi totalité de la production communautaire. En particulier, étant donné la répartition des superficies destinées à ces cultures dans les régions de l'UE, nous avons décidé de définir comme "zones traditionnelles" les régions dans lesquelles au moins 5 000 hectares sont affectés à la production des fruits à coque. Les zones traditionnelles déterminées à partir de ce critère sont listées dans le Tab. 43 où figurent les surfaces cultivées de 2000 à 2007.

<sup>54</sup> Considérant 38 du Règlement (CE) n° 1782/2003.

Tab. 43 - Les fruits à coque dans les zones traditionnelles (ha, %)

	2000		2003		2005		2007		Δ 2000/2007	
	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%
<b>ESPAGNE</b>	<b>677.503</b>	<b>100,00</b>	<b>619.307</b>	<b>100,00</b>	<b>610.371</b>	<b>100,00</b>	<b>589.862</b>	<b>100,00</b>	<b>-87.641</b>	<b>-12,94</b>
<i>Andalucía</i>	219.407	32,38	189.628	30,62	177.238	29,04	175.687	29,78	-43.720	-19,93
<i>C. Valenciana</i>	115.603	17,06	106.389	17,18	103.199	16,91	105.435	17,87	-10.168	-8,80
<i>Cataluña</i>	88.267	13,03	73.755	11,91	80.888	13,25	62.196	10,54	-26.071	-29,54
<i>Aragón</i>	64.804	9,57	68.130	11,00	62.983	10,32	65.390	11,09	586	0,90
<i>Baleares</i>	61.894	9,14	52.417	8,46	57.302	9,39	50.629	8,58	-11.265	-18,20
<i>C. La Mancha</i>	37.450	5,53	42.212	6,82	43.336	7,10	47.177	8,00	9.727	25,97
<i>R. De Murcia</i>	70.413	10,39	67.571	10,91	67.301	11,03	65.446	11,10	-4.967	-7,05
<i>La Rioja</i>	9.816	1,45	8.782	1,42	8.016	1,31	6.865	1,16	-2.951	-30,06
<b>ITALIE</b>	<b>177.784</b>	<b>100,00</b>	<b>165.647</b>	<b>100,00</b>	<b>163.206</b>	<b>100,00</b>	<b>162.675</b>	<b>100,00</b>	<b>-15.109</b>	<b>-8,50</b>
<i>Campania</i>	24.609	13,84	23.224	14,02	22.589	13,84	22.719	13,97	-1.890	-7,68
<i>Puglia</i>	32.274	18,15	31.094	18,77	30.508	18,69	29.119	17,90	-3.155	-9,78
<i>Lazio</i>	18.745	10,54	18.802	11,35	18.875	11,57	18.855	11,59	110	0,59
<i>Piemonte</i>	7.810	4,39	8.662	5,23	9.024	5,53	10.362	6,37	2.552	32,68
<i>Sicilia</i>	87.789	49,38	77.456	46,76	75.935	46,53	75.767	46,58	-12.022	-13,69
<b>FRANCE</b>	<b>25.634</b>	<b>100,00</b>	<b>26.763</b>	<b>100,00</b>	<b>27.690</b>	<b>100,00</b>	<b>28.102</b>	<b>100,00</b>	<b>2.468</b>	<b>9,63</b>
<i>Rhône Alpes</i>	10.267	40,05	10.947	40,90	11.260	40,66	11.362	40,43	1.095	10,67
<i>Aquitaine</i>	5.390	21,03	5.844	21,84	6.497	23,46	6.883	24,49	1.493	27,70
<b>GRECE</b>	<b>39.010</b>	<b>100,00</b>	<b>41.330</b>	<b>100,00</b>	<b>38.050</b>	<b>100,00</b>	<b>40.290</b>	<b>100,00</b>	<b>1.280</b>	<b>3,28</b>
<i>- Kentriki Makedonia</i>	4.980	12,77	4.860	11,76	4.090	10,75	5.640	14,00	660	13,25
<i>- Thessalia</i>	11.000	28,20	9.940	24,05	10.220	26,86	10.980	27,25	-20	-0,18
<i>- Sterea Ellada</i>	5.130	13,15	5.490	13,28	4.630	12,17	4.540	11,27	-590	-11,50
<i>- Peloponnisos</i>	6.650	17,05	7.810	18,90	6.770	17,79	7.500	18,62	850	12,78
<b>PORTUGAL</b>	<b>80.470</b>	<b>100,00</b>	<b>73.000</b>	<b>100,00</b>	<b>71.240</b>	<b>100,00</b>	<b>69.030</b>	<b>100,00</b>	<b>-11.440</b>	<b>-14,22</b>
<i>- Norte</i>	47.010	58,42	45.450	62,26	44.850	62,96	45.220	65,51	-1.790	-3,81
<i>- Algarve</i>	25.260	31,39	20.720	28,38	18.680	26,22	17.540	25,41	-7.720	-30,56
<i>- Centro (PT)</i>	5.690	7,07	4.590	6,29	4.830	6,78	4.260	6,17	-1.430	-25,13
<b>AUTRES EM (1)</b>	<b>31.329</b>	<b>100,00</b>	<b>31.329</b>	<b>100,00</b>	<b>31.329</b>	<b>100,00</b>	<b>31.329</b>	<b>100,00</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.031.730</b>	<b>100,00</b>	<b>957.376</b>	<b>100,00</b>	<b>941.886</b>	<b>100,00</b>	<b>921.288</b>	<b>100,00</b>	<b>-110.442</b>	<b>-10,70</b>

(1) Superficies de base selon le Règ. (CE) n° 1782/2003

Source : Eurostat, Agreste. Istat, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

La nécessité d'un climat tempéré constitue un facteur discriminant pour la production de fruits à coque ainsi que pour sa localisation régionale. En effet, dans les cinq Etats membres producteurs, les zones traditionnelles sont en majeure partie situées dans les régions baignées par la mer Méditerranée.

En **Espagne**, l'Andalousie, la Murcie, la Castille, la C. de Valence, la Catalogne et les Baléares sont les principales régions de production : en gros, toute la côte méditerranéenne de l'Espagne. Dans ces régions, on cultive presque exclusivement l'amandier ; il n'y a qu'en Catalogne que l'on constate la présence d'une superficie considérable de noisetiers (près de 20 000 hectares).

En **Italie**, les zones traditionnelles sont principalement situées dans les trois plus grandes régions du sud (Campanie, Pouilles et Sicile), dans le Latium et dans le Piémont. En Campanie, Piémont et Latium, on produit exclusivement des noisettes, alors que dans les

Pouilles on ne produit que des amandes. En Sicile, par contre, la production de fruits à coque est plus variée : les deux tiers de la superficie sont cultivés en amandiers, alors que le tiers restant est équitablement réparti entre les noisetiers et les caroubiers, auxquels s'ajoutent quelques milliers d'hectares de pistachiers.

En **France**, les zones traditionnelles sont situées dans les régions Rhône-Alpes et Aquitaine où la culture dominante est celles des noyers qui représentent, dans les deux cas, les deux tiers de la production. La superficie restante est plantée de noisetiers en Aquitaine et de châtaigniers en Rhône-Alpes<sup>55</sup>.

Au **Portugal**, les zones traditionnelles se situent dans le Nord, dans le Centre et en Algarve. Dans ces régions, on cultive surtout des amandes, des caroubes et des châtaignes.

En **Grèce**, enfin, les zones traditionnelles sont situées en Thessalie, dans la partie centrale de la Macédoine, en Sterea Ellada et dans le Péloponnèse. Les cultures dominantes sont l'amandier, le caroubier, le châtaignier et le pistachier.

Dans les principaux Etats membres producteurs de fruits à coque, la réforme est entrée en application en 2004 et 2005. Au cours des années précédentes, les aides prévues par les plans d'amélioration imposés par le Règlement (CE) n° 787/1989 s'étaient peu à peu épuisées. Ces aides, dont le montant total a profité à 95% aux producteurs espagnols, à 3% aux producteurs français et 1% seulement aux producteurs italiens, avaient déjà baissé des deux tiers en 2001, le tiers restant continuant de baisser peu à peu jusqu'à épuisement en 2005-2006.

Au cours de la période étudiée (2000 à 2007), les surfaces cultivées en fruits à coque ont diminué dans la plupart des zones traditionnelles sauf rares exceptions. Parmi celles-ci, les plus évidentes sont observées en Espagne, dans la région de la Manche (+26%), et en Italie, dans le Piémont (+33%) ; une augmentation appréciable des superficies est également relevée dans le Péloponnèse et en Macédoine centrale. Ces tendances opposées ne peuvent pas s'expliquer par la spécialisation de la production, la Manche étant spécialisée dans la production des amandes et le Piémont dans celle des noisettes. Par contre, il semble que les rendements plus élevés que la moyenne dans les deux cas et les formes d'orientation de la production et d'intégration avec l'industrie (dans le cas du Piémont) contribuent fortement à assurer des niveaux de rémunération des produits plus élevés.

Lorsqu'on examine, de façon plus approfondie, la dynamique de la production au niveau régional, on remarque que c'est en général entre 2000 et 2003 (Fig. 65) que l'on rencontre la plus forte diminution des surfaces en fruits à coque. On enregistre par la suite une tendance relativement plus stable, mais aussi plus différenciée entre les différentes régions.

Dans les zones traditionnelles de l'Espagne, abstraction faite des régions de la Manche et de l'Aragon, après une baisse généralisée de 2000 à 2003 (qui dans le cas de l'Andalousie se poursuit jusqu'en 2005), on constate une stabilisation voire une augmentation des surfaces. Entre 2005 et 2007, toutefois, alors qu'en Andalousie, en Murcie et dans la Communauté de

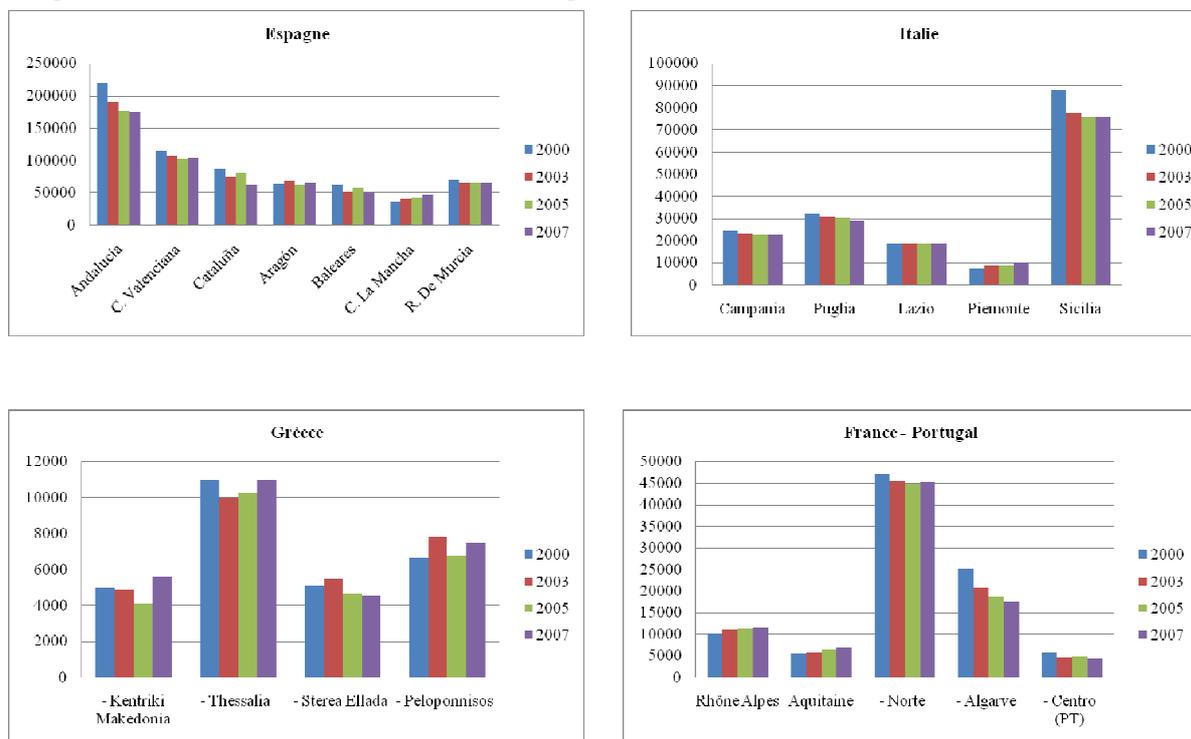
---

<sup>55</sup> Il convient de rappeler que les châtaignes ne sont pas concernées par les mesures d'aide prévues par le Règlement (CE) n° 1782/2003 relatif aux fruits à coque.

Valence on constate une grande stabilité des surfaces, en Catalogne et dans les Baléares, les données indiquent une nouvelle baisse après la reprise de 2005.

En Italie, la dynamique de la production varie nettement en fonction de la spécialisation prédominante. Dans les Pouilles et en Sicile, où la culture de l'amandier est de loin la plus importante, on remarque une dynamique assez comparable à celle des zones traditionnelles espagnoles (par ailleurs spécialisées dans la même culture). Les surfaces se réduisent notablement entre 2000 et 2003 pour ensuite se stabiliser partiellement dans les années suivantes. La tendance est différente pour les zones spécialisées en noisettes, où les superficies augmentent dans le Piémont (pour les raisons spécifiées plus haut), sont stables dans le Latium et diminuent en Campanie avant la mise en œuvre de la réforme.

**Fig. 65 - Evolution de la culture des fruits à coque dans les zones traditionnelles (en hectares de SAU)**



Source : ES - Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, 2000-2007 Anuario de Estadística Agroalimentaria, 2008-2009 et Zaragoza 2007 Avances de superficie y producción; FR - Agreste, 2009 Eurostat; IT - Istat ; GR - Eurostat

Dans les zones traditionnelles de la Grèce, la dynamique de la culture au cours de la période étudiée est extrêmement variable. Le seul point commun à toutes les régions, exception faite de la Sterea Ellada, est la reprise de la culture entre 2005 et 2007 qui pourrait être un indicateur des aides introduites par la réforme.

Au Portugal, ainsi que dans de nombreuses régions d'Espagne, on observe une diminution des surfaces entre 2000 et 2003, suivie d'une stabilisation au cours des années suivantes. Seule exception, l'Algarve, où la baisse se poursuit, quoique de façon moins prononcée, jusqu'en 2007.

En France, enfin, les surfaces en Aquitaine et en Rhône-Alpes montrent une tendance à l'augmentation des surfaces cultivées. Dans le premier cas, la forte spécialisation dans la

culture du noyer est renforcée après la réforme. Dans le second cas, à partir de 2003, l'extension des cultures de noyers est contrebalancée par la diminution des superficies des châtaigneraies, lesquelles par ailleurs ne bénéficient pas des aides introduites par le Règlement (CE) n° 1782/2003.

En général, la recherche des effets de la réforme à travers l'analyse de l'évolution des surfaces en fruits à coque ne peut fournir à elle seule des éléments univoques. Les principales difficultés d'interprétation à cet égard sont au nombre de deux. La première est liée aux caractéristiques technico-économiques de cette culture qui nécessite d'investissements pluriannuels à long terme avec d'importants frais de résiliation et/ou de réaffectation. Les choix de production doivent tenir compte des nombreux éléments liés au cycle économique de la culture, à la durée de l'amortissement de l'investissement, aux besoins en matériels et équipements spécifiques dont la valeur de revente sera faible. Cela se traduit par le fait que les données relatives aux superficies se caractérisent par un important facteur inertiel qui en limite la variabilité.

La seconde difficulté est liée aux conditions du soutien durant la période précédant la réforme et aux dates d'entrée en application de la réforme, qui peuvent varier fortement d'une région à l'autre, mais aussi d'un producteur à l'autre, au sein d'une même région. Il faut dire en effet que dans la période d'avant la réforme, les aides directes versées aux producteurs étaient surtout fonction du taux de participation aux programmes d'amélioration prévus par le Règl. 789/89, taux de participation qui ont été très variables d'une région à l'autre (Tab. 44). L'entrée en vigueur de la réforme de 2003 devait faire l'objet d'une décision administrative nationale qui, dans certains pays comme l'Italie, avait déjà été prise en 2004, alors que dans d'autres pays cela s'est fait plus tard. En outre, le montant des aides couplées introduites par la réforme varie d'un pays à l'autre en fonction de la présence ou non d'aides nationales à l'hectare venant s'ajouter aux aides communautaires. Enfin, au début de la période de mise en œuvre de la réforme, les seuls qui pouvaient bénéficier des aides couplées prévues étaient les producteurs qui ne recevaient aucune des aides prévues par les anciens programmes d'amélioration toujours en vigueur.

**Tab. 44 - Participation aux plans d'améliorations (Règ. (CE) n° 789/89 et 2159/89)**

	Dépense		Bénéficiaires	
	(mio Euros)	(val. %)	OP (n.)	SAU (ha)
Espagne	1.005	95,17	72	456.000
France	24	2,27	10	13.377
Italie	17	1,61	6	16.346
Portugal	2	0,19	3	1.801
Grèce	1	0,09	3	2.123
Autres	7	0,66	n.a.	n.a.
Total	1.056	100,00	n.a.	n.a.

Source : élaborations INEA sur données UNAPROA et CE

On voit finalement se dessiner un cadre des aides avant réforme très diversifié selon les producteurs et les régions traditionnelles. Ces différences sont liées à deux facteurs : les taux de participation aux programmes prévus pour la période précédant la réforme et les dates d'entrée en vigueur du nouveau régime d'aides, qui varient elles aussi en fonction des

circonstances locales particulières. Tout cela se traduit par une difficulté objective de lecture des éventuels effets de la réforme sur le maintien de ces cultures.

En théorie, on peut affirmer que la réforme semble avoir atténué une tendance à la diminution des surfaces cultivées en fruits à coque, particulièrement évidente au cours de la période 2000-2003 lors de l'arrivée à échéance de la plupart des programmes d'amélioration prévus par l'ancien régime d'aides. Cette tendance s'avère particulièrement marquée dans les zones traditionnelles de l'Espagne, qui bénéficiaient justement de la quasi totalité des aides avant la réforme.

#### **4.2.5.6 Les choix des agriculteurs dans les zones traditionnelles de production de fruits à coque suite à la réforme de la PAC**

Afin d'évaluer l'effet de la réforme sur l'orientation productive des producteurs de fruits à coque, nous avons analysé les changements de l'utilisation des sols (pour les différentes cultures) entre 2004 et 2007 dans les exploitations d'un échantillon constant RICA. L'échantillon a inclus toutes les exploitations RICA où l'on a relevé la présence de surfaces cultivées en fruits à coque pendant l'une au moins des deux années analysées. La consistance de l'échantillon a permis d'analyser l'orientation de la production des exploitations pour l'ensemble des régions traditionnelles des principaux pays producteurs. Pour l'Italie et la France, l'échantillon constant s'est révélé suffisamment consistant pour pouvoir effectuer la comparaison entre les zones traditionnelles et les zones non traditionnelles.

Il faut souligner que les exploitations de l'échantillon s'avèrent assez peu spécialisées dans les fruits à coque et l'organisation des cultures varie beaucoup en fonction de la localisation et de la structure de l'exploitation. Il s'agit donc d'un échantillon très hétérogène dont la variabilité interne est très importante. Dès lors, l'analyse réalisée se réfère à des données moyennes qui ne fournissent que des lignes de tendance quant aux choix des agriculteurs et à la substituabilité de l'ensemble des cultures, sans de ce fait fournir de vraie représentation de la situation réelle des exploitations.

Les exploitations de l'échantillon constant affichent en général une orientation de production très stable (Tab. 45). La présence dans toutes ces exploitations d'une part assez importante de cultures permanentes, étant donné les facteurs inertiels qui caractérisent ces cultures, fait que les variations dans l'utilisation de la SAU sont très limitées. Ces variations, lorsqu'elles se produisent, sont plus souvent imputables à des modifications de la taille moyenne des exploitations qu'à une réelle variation de la superficie affectée à chacune des cultures.

En Espagne, au Portugal et en Grèce, l'échantillon constant ne concerne que les exploitations situées dans les zones traditionnelles de production de fruits à coque (Tab. 45).

En **Espagne**, les exploitations sont de taille moyenne (50 ha environ) avec plus d'un tiers des superficies destinées aux cultures permanentes, un tiers consacré aux céréales et un peu moins de 30% réservé aux cultures fourragères et aux jachères. En moyenne, la superficie en fruits à coque absorbe près de 23% de la SAU, bien plus que ce que l'on constate dans l'échantillon extrait des autres Etats membres producteurs. Durant la période 2004-2007, les variations dans l'affectation de la SAU sont très limitées et concernent essentiellement le remplacement des céréales par la production de fourrage. Les cultures permanentes voient leur incidence

relative augmenter de près de 2%, même en cas d'agrandissement de la taille moyenne de l'exploitation ; cela est dû à une modeste augmentation des superficies destinées aux oliviers et, dans une moindre mesure, aux fruits à coque.

Au **Portugal**, les exploitations de l'échantillon se caractérisent (en moyenne) par une taille petite à moyenne (environ 25ha) et par une forte proportion de superficies non cultivées, équivalant à plus d'un tiers de la SAU. Compte tenu de cet aspect, ces exploitations qui consacrent pourtant près de 33% de leur SAU aux cultures permanentes affichent une faible spécialisation dans ce domaine. Le reste de la superficie est affecté aux fourrages et aux céréales. Pour ce qui est de la culture des cultures permanentes, les fruits à coque viennent en première position avec l'olivier (ces cultures absorbent toutes deux près de 12% de la SAU) ; on observe par ailleurs une présence, plus discrète, de vignes (près de 6%). Dans ce cas encore, les principales variations dans l'organisation des cultures entre 2004 et 2007 concernent la réduction des surfaces en céréales, entraînant l'augmentation des jachères. Si la part relative des superficies en cultures permanentes diminue, c'est uniquement du fait de l'augmentation de près de 7% de la SAU moyenne des exploitations. En réalité, les superficies destinées aux cultures permanentes augmentent de 2% grâce à une légère augmentation de l'olivier et des fruits à coque.

**Tab. 45 - Fruits à coque : Utilisation de la SAU (ha, %)**

	Zones traditionnelles - Espagne			Zones traditionnelles - Portugal			Zones traditionnelles - Grèce		
	2004	2007	Var.%	2004	2007	Var.%	2004	2007	Var.%
CEREALES	32,86	30,40	-2,46	10,18	6,89	-3,29	45,29	37,47	-7,82
AUTRES CULTURES ARABLES	0,71	0,21	-0,51	0,58	0,49	-0,09	13,66	12,13	-1,53
HORTICOLES	0,21	0,21	0,00	0,04	0,07	0,03	0,83	1,37	0,54
PERMANENTES	37,19	38,11	0,93	33,58	32,46	-1,11	31,77	33,35	1,57
<i>Vigne</i>	7,71	7,58	-0,14	6,38	6,02	-0,36	4,51	4,71	0,20
<i>Olives</i>	5,21	6,03	0,82	12,27	12,33	0,06	16,02	16,23	0,20
<i>Agrumes</i>	0,25	0,24	-0,01	1,12	1,04	-0,08	0,27	0,35	0,07
<b>Fruits à coque</b>	<b>23,06</b>	<b>23,30</b>	<b>0,24</b>	<b>12,67</b>	<b>12,09</b>	<b>-0,59</b>	<b>7,84</b>	<b>8,86</b>	<b>1,02</b>
<i>Autres fruits</i>	0,95	0,96	0,01	1,13	0,98	-0,15	3,13	3,20	0,08
FOURRAGES	13,15	16,46	3,31	21,40	20,93	-0,47	3,26	6,14	2,89
NON CULTIVEE	15,88	14,61	-1,27	34,21	39,16	4,95	5,19	9,54	4,35
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
Sau Totale (Ha)	27.624	28.138	514	3.296	3.541	245	1.997	1.956	-40
Tot Exploitations (n.)	535	535	0	127	127	0	152	152	0,00
SAU moyenne	51,63	52,59	0,96	25,95	27,88	1,93	13,13	12,87	-0,26

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

	Zones traditionnelles - Italie			Autres zones - Italie		
	2004	2007	Var. %	2004	2007	Var. %
CEREALES	18,68	16,43	-2,25	19,09	20,68	1,59
AUTRES CULTURES ARABLES	2,54	1,46	-1,08	8,36	9,18	0,81
HORTICOLES	3,28	2,94	-0,34	0,73	0,95	0,22
PERMANENTES	41,40	39,53	-1,87	21,81	22,03	0,21
<i>Vigne</i>	6,59	6,46	-0,13	3,40	3,54	0,14
<i>Olives</i>	12,94	12,25	-0,69	5,28	5,99	0,70
<i>Agrumes</i>	1,20	1,10	-0,09	1,04	0,91	-0,14
<b>Fruits à coque</b>	<b>17,06</b>	<b>16,44</b>	<b>-0,61</b>	<b>7,48</b>	<b>8,96</b>	<b>1,48</b>
<i>Autres fruits</i>	10,20	9,73	-0,47	8,01	6,17	-1,83
FOURRAGES	27,53	32,97	5,44	43,54	41,16	-2,38
NON CULTIVEE	1,49	1,99	0,50	4,13	3,51	-0,62
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
Sau Totale (Ha)	4.236	4.593	357	3.517	3.294	-223
Tot Exploitations (n.)	215	215	0	82	82	0
SAU moyenne	19,70	21,36	1,66	42,88	40,17	-2,72

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

	Zones traditionnelles - France			Autres zones - France		
	2004	2007	Var. %	2004	2007	Var. %
CEREALES	28,09	26,75	-1,34	20,61	19,65	-0,96
AUTRES CULTURES ARABLES	4,98	6,33	1,35	5,49	4,30	-1,18
HORTICOLES	0,52	0,46	-0,06	0,00	0,00	0,00
PERMANENTES	19,25	19,53	0,28	22,06	24,54	2,49
<i>Vigne</i>	1,86	1,73	-0,13	8,37	9,13	0,76
<i>Olives</i>	0,00	0,00	0,00	0,23	0,24	0,00
<i>Agrumes</i>	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Fruits à coque</b>	<b>9,32</b>	<b>10,96</b>	<b>1,64</b>	<b>10,40</b>	<b>12,25</b>	<b>1,85</b>
<i>Autres fruits</i>	8,07	6,84	-1,23	3,05	2,92	-0,13
FOURRAGES	43,43	42,76	-0,67	49,68	48,05	-1,63
NON CULTIVEE	3,73	4,17	0,45	2,17	3,46	1,29
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
Sau Totale (Ha)	2.794	2.978	184	1.723	1.689	-33
Tot Exploitations (n.)	43	43	0	26	26	0
SAU moyenne	64,98	69,26	4,28	66,26	64,97	-1,28

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

En **Grèce**, l'échantillon est constitué d'exploitations de petite taille (13ha environ), où la superficie est affectée en priorité aux grandes cultures, qui occupent au départ plus de la moitié de la SAU. Les cultures permanentes occupent près d'un tiers de la superficie, dont la moitié est affectée aux oliviers. Les fruits à coque tiennent en général un rôle résiduel avec une incidence de près de 8% seulement de la SAU. Au cours de la période 2004-2007, la forte réduction des grandes cultures alimente essentiellement les superficies de fourrages et de jachères. Seule une petite partie des terres initialement affectées aux grandes cultures est consacrée aux cultures permanentes, principalement aux fruits à coque, dont l'incidence augmente de 2% grâce à une augmentation de superficie de plus de 10%.

Pour **l'Italie**, on dispose d'un échantillon constant d'exploitations productrices de fruits à coque localisées en dehors des régions définies comme traditionnelles. Il est dès lors possible de comparer l'utilisation de la SAU dans les zones traditionnelles et dans celles qui ne le sont pas. Dans les zones traditionnelles, la taille moyenne des exploitations s'avère plutôt limitée

(près de 20 ha). Il convient toutefois de souligner que cette donnée est une moyenne entre les exploitations de beaucoup plus grande taille du Piémont et du Latium et les exploitations de taille beaucoup plus modeste situées en Campanie et en Sicile. En Italie, en effet, l'échantillon est très hétérogène dans sa composition, bien plus encore que dans les autres Etats membres analysés. Il s'agit d'exploitations où la présence des cultures de permanentes (près de 40% de la SAU) et des cultures fourragères (près de 30%) est considérable ; par contre, les céréales occupent moins de 20% de la SAU. Parmi les cultures permanentes, les fruits à coque occupent une place importante (17% de la SAU) suivis des oliviers (13%) et des autres cultures fruitières (10%). Dans ce cas aussi, l'augmentation de la taille moyenne des exploitations entre 2004 et 2007 dissimule une dynamique différente pour les grandes cultures, qui diminuent en faveur des cultures fourragères, et les cultures permanentes, qui augmentent quoique de façon moins importante que la SAU totale. Cela explique la valeur négative de la variation de la part de SAU destinée aux cultures permanentes. En particulier, la surface cultivée en fruits à coque augmente de près de 5%, en partie, en utilisant des terrains nouvellement acquis et en partie en récupérant des superficies auparavant cultivées en céréales.

L'intérêt croissant pour la culture des fruits à coque au cours de la période 2004-07 est encore plus évident pour les exploitations de l'échantillon situées dans les zones non traditionnelles de l'Italie, où la présence de cultures permanentes est plus faible. Dans ces régions, toutefois, l'augmentation de près de 12% des surfaces cultivées en fruits à coque s'accompagne d'une diminution, en proportion équivalente, des autres cultures permanentes. Dans les zones non traditionnelles, il semblerait donc qu'on assiste, en ce qui concerne les cultures permanentes, au remplacement des autres cultures fruitières par les fruits à coques.

En **France**, l'échantillon constant issu des zones traditionnelles ne s'avère pas particulièrement différent de celui des autres zones, qu'il s'agisse de la structure de l'utilisation de la SAU ou de la dynamique que l'on observe entre 2004 et 2007. On remarquera en effet que la part de superficie affectée aux fruits à coque dans les zones non traditionnelles se révèle même supérieure à celle des zones traditionnelles. Cela car les exploitations RICA qui produisent des fruits à coque dans les zones non traditionnelles sont situées dans des zones limitrophes de celles que nous avons défini comme traditionnelles ; il s'agit de la région Midi-Pyrénées qui confine à la région Aquitaine et de la région PACA qui confine à la région Rhône-Alpes. Dans les deux cas, l'échantillon est (en moyenne) constitué d'exploitations de taille moyenne (environ 60 ha) où la part de superficie destinée aux cultures d'arbres fruitiers est limitée. En effet, l'orientation principale de la production de ces exploitations semble être céréalière et d'élevage étant donné la forte incidence des cultures fourragères (de 40 à 50% de la SAU) et des céréales (de 20 à 30% de la SAU). Les cultures permanentes (près de 20%) et notamment de fruits à coque (près de 10%) se révèlent être une activité accessoire. La seule différence appréciable entre les régions traditionnelles et non traditionnelles est la présence d'autres cultures fruitières dans le premier cas et de cultures viticoles dans le second.

Au cours de la période 2004-2007, les superficies affectées aux fruits à coque dans l'échantillon affiche une augmentation significative, aussi bien dans les zones traditionnelles (+25%) que dans les zones non traditionnelles (+15%). Dans les zones traditionnelles, l'augmentation des fruits à coque est obtenue pour partie grâce à l'augmentation de la SAU des exploitations et pour partie grâce à la diminution des autres cultures permanentes. Dans les zones non traditionnelles, par contre, l'augmentation de la superficie destinée aux fruits à coque se fait sans diminution des autres cultures permanentes et s'accompagne d'une

réduction de la SAU moyenne de l'exploitation et d'une diminution des cultures fourragères et des grandes cultures. Dans ces zones, il semble donc qu'on assiste après la réforme au remplacement de l'activité d'élevage par la production de fruits à coque.

En définitive, les données résultant de l'analyse de l'échantillon constant RICA nous montrent que dans toutes les situations examinées, les superficies destinées aux fruits à coque augmentent : parfois de façon plus importante que les SAU, donc avec un accroissement de part relative, et dans d'autres cas, de façon moins importante, donc avec une réduction de part. Donc, si les statistiques nationales indiquent, de façon très générale, une tendance à la stabilisation des superficies destinées aux fruits à coque après la diminution observée au cours de la période 2000-03, les données relatives à l'échantillon non seulement confirment cette consolidation de la culture mais indiquent une légère augmentation dans les exploitations des échantillons. Cette augmentation, bien qu'elle ne soit pas toujours alimentée par la diminution quasi généralisée des grandes cultures, est en contraste évident avec ce processus. Cela pourrait signifier que le combiné de la réforme (régime spécifique pour les fruits à coque + découplage généralisé des aides aux grandes cultures) a contribué au maintien de la culture des fruits à coque dans les zones traditionnelles et à son extension dans les zones limitrophes où les conditions environnementales le permettent.

La disponibilité des données ne permet pas de distinguer l'effet des aides couplées aux fruits à coque de celui du découplage généralisé des aides aux cultures alternatives. Il convient toutefois de signaler que l'extension des superficies de fruits à coque au détriment des grandes cultures se vérifie aussi et surtout dans les Etats membres qui ont opté pour une mise en œuvre partielle du découplage (Espagne et zones non traditionnelles de la France). Ce qui donnerait à penser que l'aide accordée aux fruits à coque à travers le paiement à la superficie est plus importante, dans certaines zones, que celle accordée à travers le découplage partiel au secteur des grandes cultures.

L'analyse contrefactuelle réalisée à la QE 4, étant basée sur un modèle de simulation de court terme, fournit des indications sur la conservation de la cultures des fruits à coque en cas de découplage total de toutes les aides seulement à travers l'analyse des prix fictifs. Dans le cas des fruits à coque, lors du découplage total le prix fictif tendrait à se réduire dans une mesure proportionnelle à la dimension de l'aide, cela indique une diminution de l'intérêt vers la culture, c'est-à-dire, une réduction de l'intérêt à l'expansion des surfaces cultivées.

#### **4.2.5.7 L'importance de la culture de fruits à coque dans l'économie des zones traditionnelles**

Le secteur des fruits à coque, en vertu de ses caractéristiques techniques et agronomiques, tend à se concentrer dans des zones très circonscrites ayant des conditions environnementales particulières. Dans ces zones, la culture favorise le développement de petites entreprises artisanales et industrielles qui interviennent à la fois dans la fourniture de matières premières et dans la première transformation du produit. Il en résulte un impact souvent non négligeable sur l'économie locale.

La concentration de la production de fruits à coques dans des zones très circonscrites fait que les données régionales relatives à l'incidence de cette culture soient souvent conditionnées par l'extension de ces zones par rapport à la dimension de la région administrative.

**Tab. 46 – Incidence relative de la culture de fruits à coque (valeurs %)**

	Superficie		Exploitations	
	2000-05	2006-09	2003	2007
<b>Espagne</b>	2,49	2,30	13,99	13,35
<i>Andalucía</i>	3,93	3,65	11,78	11,33
<i>Aragón</i>	2,74	2,77	32,63	29,85
<i>Baleares</i>	28,91	11,90	60,56	61,83
<i>C. La Mancha</i>	0,86	1,00	8,71	8,14
<i>C. Valenciana</i>	12,93	14,16	24,40	23,66
<i>Cataluña</i>	6,76	6,70	36,03	38,20
<i>La Rioja</i>	3,26	2,64	26,28	29,14
<i>R. De Murcia</i>	10,87	10,82	31,73	31,50
<b>France</b>	0,06	0,07	1,56	1,53
<i>Rhône Alpes</i>	0,45	0,51	6,98	7,33
<i>Aquitaine</i>	0,32	0,40	4,42	4,76
<b>Grèce</b>	1,07	1,08	6,27	6,29
<i>Macédoine Centrale</i>	0,66	0,77	4,02	4,38
	Superficie		Exploitations	
	2000-05	2006-09	2003	2007
<i>Thessalia</i>	2,02	2,30	11,44	11,54
<i>Stereia Ellada</i>	1,40	1,23	11,12	11,07
<i>Peloponnisos</i>	1,85	1,83	7,42	7,18
<b>Italie</b>	1,11	1,23	4,15	5,71
<i>Campania</i>	3,44	4,21	12,72	15,12
<i>Puglia</i>	2,06	2,01	9,61	7,70
<i>Lazio</i>	2,23	2,88	6,70	7,22
<i>Piemonte</i>	0,70	0,97	8,75	8,70
<i>Sicilia</i>	4,94	5,68	10,80	13,69
<b>Portugal</b>	1,91	1,83	12,27	14,38
<i>Norte</i>	6,62	6,23	21,47	24,91
<i>Algarve</i>	17,97	14,27	59,03	66,07
<i>Centro</i>	0,63	0,63	4,51	4,68

Source : France : AGRESTE ; Espagne: Superficies: Amandes, noisettes et noix – Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino; Exploitations: INE ; Italie : ISTAT ; Portugal : INE ; Grèce : Eurostat

La proportion de superficies et d'exploitations concernées par ces productions varie beaucoup entre les différentes régions traditionnelles. On observe notamment que l'incidence de cette culture est plus grande dans des petites régions telles que les Baléares, l'Algarve ou la Communauté de Valence alors qu'elle est peu importante dans des régions comme l'Andalousie où se concentre le tiers de la production espagnole de fruits à coque, à savoir près de 20% de la production européenne.

Les élaborations à partir de l'échantillon RICA montrent que si l'on se réfère au total des superficies et des unités de main-d'œuvre présentes dans les exploitations productrices de fruits à coque, l'incidence de cette culture reste plutôt limitée (Tab. 47). Dans les régions traditionnelles d'Espagne, la production de fruits à coque occupe près de 20% de la SAU et près de 25% de la main-d'œuvre agricole de ces exploitations. Ces valeurs sont plus faibles dans les zones traditionnelles des autres principaux Etats membres producteurs, notamment en France et en Grèce où l'incidence de cette culture équivaut à moins de 10% des terres.

**Tab. 47 – Incidence relative de la culture de fruits à coque dans l'échantillon RICA (val.%)**

	SAU FaC/SAU TOT.		UTA FaC/UTA TOT.	
	2004	2007	2004	2007
<b>Espagne</b>	23,1	23,3	25,3	29,8
<b>France</b>	9,3	11,0	8,7	11,9
<b>Grèce</b>	7,8	8,9	16,3	18,5
<b>Italie</b>	17,1	16,4	30,3	29,6
<b>Portugal</b>	12,7	12,1	19,6	22,2

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

**En comparant les données de l'incidence de cette culture avant et après la réforme, on ne constate pas de changement important, que l'on considère les données régionales ou que l'on considère les données RICA. Cela confirme la forte consolidation de la culture des fruits à coque suite à la réforme.**

#### **4.2.5.8 Les alternatives à la production de fruits à coque dans les zones traditionnelles**

Dans les zones traditionnelles des quatre Etats membres méditerranéens, les principales alternatives de production sont les autres cultures permanentes, notamment la vigne et l'olivier. En France, par contre, la superficie destinée aux fruits à coque se remarque dans des exploitations dont l'orientation est avant tout céréalière-élevage. Il convient de souligner que dans tous les cas, les alternatives aux fruits à coque exigent elles aussi une main-d'œuvre assez importante. Un éventuel processus de remplacement de cette culture ne devrait donc pas avoir d'effet notable en termes d'emploi.

La présence de terres non cultivées s'avère particulièrement importante dans les zones traditionnelles de la péninsule ibérique, plus limitée en Grèce et négligeable en Italie et en France. Une éventuelle contraction ou un éventuel abandon de la culture pourrait donc se traduire par un processus de déprise agricole, essentiellement dans les zones traditionnelles de l'Espagne et du Portugal.

**Tab. 48 – Alternatives productives aux fruits à coque dans l'échantillon RICA**

Régions traditionnelles	Principales cultures alternatives (2004)	Présence de terres non cultivées (2004)	Variation des surfaces à fruits à coque (2004-2007)	Substitution des fruits à coque suite à la réforme
Espagne	Autres permanentes (Vignes/olivaires) et céréales	Elevée (environ 16%)	+3%	Aucune
Italie	Autres permanentes (olivaires, autres fruits) et cultures permanentes	Presque nulle ( $\leq 4\%$ )	+5%	Aucune
Portugal	Autres permanentes (Vignes/olivaires) et fourragères	Très élevée (environ 35%)	+2%	Aucune
Grèce	Autres permanentes (Vignes/olivaires) et céréales	Modeste ( $\leq 10\%$ )	+11%	Aucune
France	Fourragères et céréales	Presque nulle ( $\leq 4\%$ )	+25%	Aucune

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

Après la réforme, on a enregistré une augmentation généralisée de la culture des fruits à coque dans les exploitations de l'échantillon RICA. Dans tous les cas, cette augmentation s'est produite au détriment des autres cultures permanentes. Cela donne à penser que, même dans les exploitations où il y a présence significative de céréales et de cultures fourragères (France), la substituabilité entre les cultures permanentes et les cultures arables est très faible.

## 4.2.6 Les pommes de terre féculières

### 4.2.6.1 Effets de la réforme sur le maintien de la production de pommes de terre féculières dans les régions traditionnelles

Comme nous l'avons déjà dit, du fait de l'absence de données statistiques relatives à la pomme de terre féculière au niveau national et régional, l'analyse de la dynamique de production de cette culture dans les zones traditionnelles n'a pu être effectuée qu'à partir des seules données 2004 et 2007 de l'échantillon constant RICA.

Les zones traditionnelles de production de pommes de terre féculières ont été définies sur la base de la localisation des principaux établissements de transformation. Nous avons en effet émis l'hypothèse que, compte tenu des coûts de transport du produit, la culture tend à se localiser à proximité de ces établissements. Cette hypothèse a été vérifiée sur la base de la concentration des surfaces cultivées en pommes de terre féculières dans l'échantillon RICA. À partir de ces indications, les zones traditionnelles de production des pommes de terre féculières ont été identifiées dans les régions RICA suivantes : Bavière, Basse-Saxe et région de Brandebourg pour l'Allemagne ; Poméranie-Mazurie et Grande-Pologne-Silésie pour la Pologne ; Picardie et Champagne-Ardenne pour la France ; et enfin la région du Slattbygdsland dans la zone centre – sud de la Suède. Pour les Pays-Bas, nous avons pris en compte l'ensemble du territoire national étant donné qu'il constitue une seule et même région RICA. La production de pommes de terre féculières est très concentrée dans certaines régions du Danemark (Midtjylland, Syddanmark, Nordjylland) et de la Finlande (Satakunta, Etelä-Pohjanmaa), toutefois dans ces régions il n'a pas été possible de développer l'analyse à cause de la disponibilité réduite de données RICA.

Pour l'Allemagne et la Pologne, la consistance de l'échantillon RICA nous a permis de réaliser l'analyse pour les zones traditionnelles et non traditionnelles<sup>56</sup>. Pour les autres Etats membres, par contre, nous n'avons pu réaliser l'analyse que pour les seules zones traditionnelles. Comme nous l'avons déjà signalé plus haut, il faut rappeler que la banque de données RICA pour l'Allemagne et pour la Pologne ne fait aucune distinction parmi les pommes de terres totales (champ K130) entre les pommes de terre féculières (champ K362) et les autres pommes de terres (K363). Nous avons donc été contraints d'identifier les exploitations productrices de pommes de terre féculières sur la base du prix implicite (calculé en divisant la valeur de la production par la quantité produite). Il en résulte, pour ces deux pays, que dans les exploitations où sont cultivées des pommes de terre dont le prix implicite moyen est

---

<sup>56</sup> Sont considérées « zones non traditionnelles » les régions dans lesquelles ne sont pas présents des industries de transformation et donc la culture des pommes de terre féculières est moins diffusée.

inférieur à une certaine valeur plancher (cf. § 1.1.2), on considère que toutes les pommes de terre sont des pommes de terre féculières.

En **Allemagne**, dans les zones traditionnelles comme dans les autres zones, les pommes de terre féculières sont cultivées dans des exploitations de grande taille (plus de 200 ha). L'orientation de la production de ces exploitations concerne principalement les grandes cultures (plus de 60% de la SAU) et les cultures fourragères (un peu moins de 30% de la SAU). Dans les deux zones, on ne remarque pas de spécialisation particulière dans la production de pommes de terre féculières, dont les superficies correspondent à près de 5% de la SAU ; cette incidence est au départ un peu plus importante dans les zones traditionnelles (près de 8%). Les grandes cultures sont constituées d'environ deux tiers de céréales et d'un autre tiers d'autres cultures arables ; parmi ces dernières, les pommes de terres féculières arrivent en tête dans les zones traditionnelles, alors que dans les zones non traditionnelles elles cèdent la place aux oléagineux. Le fourrage produit sur l'exploitation est, quant à lui, généralement utilisé pour l'élevage bovin, surtout laitier.

**Tab. 49 - Pommes de terre féculières – Utilisation de la SAU (ha, %) en Allemagne**

	Zones traditionnelles - Allemagne			Autres zones - Allemagne		
	2004	2007	Différence	2004	2007	Différence
CEREALES	40,31	41,45	1,14	42,61	42,78	0,16
Blé tendre	12,56	11,47	-1,09	19,64	21,78	2,13
Orge	9,30	9,66	0,36	12,67	13,37	0,70
Autres céréales	18,45	20,32	1,87	10,30	7,63	-2,67
AUTRES CULTURES ARABLES	22,30	22,33	0,03	24,56	23,29	-1,27
<b>Pomme de terre féculière</b>	<b>8,18</b>	<b>5,74</b>	<b>-2,45</b>	<b>4,98</b>	<b>4,57</b>	<b>-0,41</b>
Betteraves	2,64	2,43	-0,21	1,80	1,83	0,03
Oléagineuses	9,02	12,01	2,99	14,06	11,84	-2,23
HORTICOLES	0,70	0,62	-0,08	0,60	0,45	-0,16
PERMANENTES	0,08	0,12	0,04	0,20	0,21	0,01
FOURRAGES	29,07	29,20	0,13	27,75	30,27	2,52
NON CULTIVEES	7,54	6,28	-1,25	4,27	3,01	-1,26
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
Sau Totale (ha)	32.270	33.409	1.139	24.401	25.091	690
N. Exploitations	148	148	0	107	107	0
SAU moyenne (ha)	218,04	225,74	7,70	228,05	234,50	6,45

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

Entre 2004 et 2007, les surfaces en pommes de terres féculières dans l'échantillon étudié diminuent de près de 30% dans les **zones traditionnelles** de production, parallèlement à une augmentation de près de 3% de la taille moyenne des exploitations. Il en résulte que la part de SAU affectée aux pommes de terres féculières diminue de plus de 2 points. La production de pommes de terre féculières serait surtout remplacée par celle d'oléagineux, dont l'incidence sur la SAU augmente de près de 3 points. Dans le secteur des céréales, on constate là aussi un remplacement du blé tendre par d'autres céréales (essentiellement le maïs et le seigle). Il faut remarquer que la perte d'importance des pommes de terres et du blé tendre dans l'organisation des cultures survient dans un contexte d'augmentation des superficies des exploitations et de diminution significative des jachères (remises en culture). Cette augmentation des superficies de production profite à l'extension du maïs et des oléagineux.

Dans les **zones non traditionnelles**, bien que l'orientation générale de la production soit assez similaire à ce que l'on observe dans les zones traditionnelles, l'incidence des pommes de terre

féculières sur la SAU est plus faible, alors qu'on constate qu'une part importante des superficies est affectée aux oléagineux. Dans ce cas encore, au cours de la période 2004-2007, on remarque une augmentation de la taille moyenne des exploitations et une diminution des terres non cultivées ou en jachère, correspondant à peu près en valeur absolue à l'extension des cultures fourragères. Malgré cela, les dynamiques observées pour les exploitations situées dans ces zones semblent parfaitement symétriques par rapport aux zones traditionnelles. Dans le secteur des cultures industrielles, alors que la part relative aux pommes de terre féculières se réduit de façon négligeable et que la superficie affectée à cette culture reste très stable, on constate une diminution significative des oléagineux (-13%), dont l'incidence dans l'organisation des cultures diminue de plus de 2 points. Même chose dans le secteur des céréales où l'on observe un remplacement du maïs par le blé tendre et l'orge.

Bien que la réforme des régimes d'aides s'applique d'une façon neutre entre les deux zones, la dynamique de production que l'on observe de 2004 à 2007 se révèle très différente et même opposée sous certains aspects. Cela nous conduit à penser qu'en Allemagne, les modifications d'organisation des cultures constatées dans les deux zones sont plus probablement dues aux circonstances économiques et techniques locales qu'à la réforme de la PAC. La diminution des surfaces cultivées en pommes de terre féculières dans les zones traditionnelles ne serait donc pas imputable à l'action de la réforme.

En **Pologne**, les producteurs de pommes de terre féculières ont bénéficié de PDCN couplés. Dans ce pays, les exploitations retenues dans les zones traditionnelles et dans les zones non traditionnelles n'affichent aucune différence notable en matière d'organisation de la production. Dans les deux cas, il s'agit d'exploitations fortement spécialisées dans la culture de céréales (plus de 70% de la SAU), avec une présence de cultures industrielles inférieure à 20%. On ne relève pas de présence de cultures fourragères ou d'élevages. Les seules différences significatives relevées entre les deux zones sont la taille moyenne sensiblement plus importante des exploitations dans les régions traditionnelles et la part de SAU affectée aux pommes de terre féculières, elle aussi plus importante dans les régions traditionnelles.

**Tab. 50 - Pommes de terre féculières – Utilisation de la SAU (val. %) en Pologne**

	Zones traditionnelles - Pologne			Autres zones - Pologne		
	2004	2007	Différence	2004	2007	Différence
CEREALES	76,32	71,36	-4,96	81,15	75,78	-5,37
Blé tendre	14,68	13,29	-1,39	11,92	12,44	0,52
Orge	15,00	15,70	0,70	9,38	10,35	0,96
Autres céréales	46,63	42,37	-4,26	59,85	52,99	-6,86
AUTRES CULTURES ARABLES	21,93	25,58	3,65	16,29	14,62	-1,67
<b>Pomme de terre féculière</b>	<b>10,29</b>	<b>7,71</b>	<b>-2,58</b>	<b>6,52</b>	<b>4,29</b>	<b>-2,24</b>
Betteraves	3,54	3,22	-0,32	3,45	3,22	-0,22
Oléagineuses	7,26	13,88	6,63	4,42	5,40	0,98
HORTICOLES	1,60	1,55	-0,05	2,01	1,74	-0,27
PERMANENTES	0,11	0,11	0,00	0,54	0,58	0,03
FOURRAGES	0,00	0,08	0,08	0,00	0,09	0,09
NON CULTIVEES	0,05	1,32	1,27	0,00	7,21	7,21
SAU TOTALE	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00
Sau Totale (ha)	5.821	6.428	606	1.904	2.166	262
N. Exploitations	134	134	0	113	113	0
SAU moyenne (ha)	43,44	47,97	4,52	16,85	19,17	2,32

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGR L-3

En Pologne, les différences d'utilisation de la SAU suite à la réforme de la PAC sont très similaires dans les régions traditionnelles et non traditionnelles. Dans les deux cas, on observe une augmentation de la taille moyenne de plus de 10% en même temps qu'une disparition des superficies laissées en jachère (qui avec l'entrée du pays dans l'UE deviennent admissibles aux aides découplées à la superficie prévues dans le cadre du RPUS). La surface en pommes de terre féculières enregistre une réduction de 17% dans les zones traditionnelles et de 25% dans les zones non traditionnelles; il en résulte une baisse de plus de deux points de l'incidence de cette culture sur la SAU des exploitations. La superficie libérée par les pommes de terre féculières contribue à étendre la culture d'oléagineux, dont l'incidence sur la SAU a quasiment doublé dans les zones traditionnelles. Il convient de remarquer que les pommes de terre féculières sont la seule culture dont la superficie diminue en valeur absolue. La SAU affectée à l'ensemble des autres cultures reste plus ou moins stable voire augmente entre 2004 et 2007 ; dans ces cas, la baisse que l'on observe quant à l'incidence relative de ces cultures sur la SAU est uniquement due à l'augmentation de la superficie des exploitations.

En général, on ne constate aucun changement radical d'orientation de la production dans les exploitations polonaises après la réforme. Le seul élément vraiment nouveau, commun aux deux zones étudiées, est la disparition des jachères malgré l'augmentation de la taille des exploitations et la diminution des pommes de terre féculières. Comme déjà mis en évidence dans la QE 1, les PDNC couplées (à partir de 2005) ne semblent pas avoir joué un rôle suffisant pour maintenir la culture. La chute semble être plutôt rapportable à l'introduction du système des quotas suite à l'adhésion.

Dans les **zones traditionnelles de la France**, les exploitations productrices de pommes de terre féculières sont de grande taille (plus de 160 ha) et se caractérisent (en moyenne) par une orientation de production fortement spécialisée dans les grandes cultures (85% de la SAU) et dans certains cas par la présence de cultures fourragères (10% de la SAU) et d'élevages bovins, principalement à viande. La superficie réservée aux grandes cultures est aux deux tiers affectée aux céréales (en grande partie au blé tendre) et le tiers restant aux cultures industrielles (équitablement réparti entre pommes de terre féculières, betteraves et oléagineux). L'incidence des pommes de terre féculières sur la SAU des exploitations est par contre relativement limitée (moins de 10% de la SAU).

Entre 2004 et 2007, la superficie de ces exploitations reste plus ou moins inchangée, avec une légère variation dans l'organisation des cultures. Les cultures industrielles, fourragères et maraîchères diminuent au profit des céréales (principalement le blé tendre et l'orge). La superficie destinée aux pommes de terre féculières diminue davantage que celle de toute autre culture (-31%) ; de ce fait, son incidence sur la SAU diminue de plus de trois points. Les terres libérées par les pommes de terre féculières servent à alimenter la forte augmentation des surfaces d'oléagineux (+38% environ).

**Tab. 51 - Pommes de terre féculières – Utilisation de la SAU (val. %) en France, Pays Bas et Suède**

	Zones traditionnelles - France			Zones traditionnelles - Pays Bas			Zones traditionnelles - Suède		
	2004	2007	Différence	2004	2007	Différence	2004	2007	Différence
CEREALES	48,67	51,80	3,13	21,68	24,13	2,45	34,13	32,90	-1,23
Blé tendre	34,49	35,65	1,16	7,65	7,80	0,15	10,02	10,00	-0,02
Orge	13,16	14,83	1,68	12,50	12,64	0,13	13,87	16,47	2,61
Autres céréales	1,03	1,32	0,29	1,53	3,69	2,16	10,25	6,43	-3,82
AUTRES CULTURES ARABLES	36,39	34,82	-1,56	60,92	60,87	-0,04	23,88	25,94	2,06
<b>Pomme de terre féculière</b>	<b>10,14</b>	<b>7,01</b>	<b>-3,13</b>	<b>36,40</b>	<b>36,56</b>	<b>0,16</b>	<b>12,25</b>	<b>10,96</b>	<b>-1,29</b>
Autres pommes de terre	0,68	0,71	0,03	8,33	8,59	0,26	2,99	4,49	1,50
Betteraves	9,48	10,81	1,33	13,45	13,08	-0,37	6,70	6,52	-0,17
Oléagineuses	7,09	9,88	2,79	0,13	0,31	0,18	1,35	3,68	2,33
HORTICOLES	2,93	2,76	-0,17	0,32	0,65	0,33	2,92	4,31	1,39
PERMANENTES	0,04	0,04	0,00	0,03	0,08	0,05	0,17	0,22	0,04
FOURRAGES	9,59	8,23	-1,36	16,08	13,25	-2,83	33,48	31,71	-1,77
NON CULTIVEES	2,37	2,35	-0,02	0,97	1,02	0,06	5,42	4,93	-0,49
SAU TOTALE	100	100	0,00	100	100	0,00	100	100	0,00
Sau Totale (ha)	5.064	5.028	-36	3.596	3.839	243	2.605	2.077	-528
N. Exploitations	30	30	0	36	36	0	18	18	0
SAU moyenne (ha)	168,79	167,59	-1,20	99,88	106,63	6,74	144,70	115,37	-29,33

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

On constate donc, en France aussi, un remplacement manifeste de la culture des pommes de terre féculières par les oléagineux, ainsi que nous l'avions déjà observé pour les zones traditionnelles de l'Allemagne et de la Pologne. Toutefois dans ce pays, contrairement à l'Allemagne et à la Pologne, l'introduction du découplage partiel pour les grandes cultures pourrait y avoir également contribué.

Aux **Pays-Bas**, les exploitations productrices de pommes de terre féculières sont de taille moyenne à grande (autour des 100 ha de SAU) et se caractérisent (en moyenne) par une orientation de la production fortement spécialisée dans les grandes cultures (plus de 80% de la SAU) et, dans certains cas, par la présence de cultures fourragères (15% de la SAU) et d'élevages bovins, principalement laitiers. La superficie réservée aux grandes cultures est aux trois quarts affectée aux cultures industrielles, le quart restant étant affecté à la culture de céréales (principalement l'orge). Contrairement à ce que l'on observe dans les zones traditionnelles des autres Etats membres étudiés, on constate une spécialisation importante des exploitations dans la production de pommes de terre féculières, l'incidence de ces dernières sur la SAU de l'exploitation étant supérieure à 36% ; on relève, en outre, la présence non négligeable de superficies affectées à la production de pommes de terres de consommation directe (près de 8% de la SAU). Il s'agit donc d'exploitations très intéressées par cette culture.

Entre 2004 et 2007, la superficie de ces exploitations connaît une augmentation de près de 6%, sans modification notable de l'organisation des cultures. On observe, en général, un faible remplacement des cultures fourragères par les céréales. L'incidence des cultures industrielles reste, quant à elle, plus ou moins stable et connaît même un renforcement pour ce qui concerne les cultures de pommes de terre (qu'il s'agisse des pommes de terre féculières ou des pommes de terre de consommation directe). Les Pays-Bas sont le seul pays où l'on constate une augmentation des superficies destinées aux pommes de terre féculières (+7% environ) et aux pommes de terres de consommation directe (+10%). L'incidence des cultures céréalières augmente elle aussi. Il convient de souligner que dans cette région, l'augmentation des superficies affectées aux cultures industrielles et aux céréales s'explique en grande partie par

l'acquisition de nouvelles terres et dans une moindre mesure par la diminution des cultures fourragères.

Dans les **zones traditionnelles de la Suède**, les exploitations productrices de pommes de terre féculières sont de grande taille (plus de 140 ha) et se caractérisent (en moyenne) par une orientation de la production spécialisée dans les cultures céréalières et l'élevage (75% de la SAU pour les céréales et les cultures fourragères), et par la présence importante de cultures industrielles (24% de la SAU). L'élevage concerne surtout les bovins à viande et les porcs. La superficie réservée aux grandes cultures est au départ affectée à 60% aux céréales (l'orge, principalement) et à 40% aux cultures industrielles (dont plus de la moitié aux pommes de terre féculières). L'incidence des pommes de terre féculières sur la SAU des exploitations est donc relativement limitée (autour des 12% de la SAU).

Suite à la réforme, la superficie moyenne de ces exploitations subit une diminution significative accompagnée d'une légère modification de la structure globale de l'organisation des cultures. Entre 2004 et 2007, dans le cadre d'une diminution de près de 20% de la superficie moyenne des exploitations, toutes les cultures sont en baisse à la seule exception des oléagineux, des pommes de terres de consommation et des cultures maraîchères. On remarque notamment une nette diminution des surfaces en pommes de terre féculières (-28% environ), dont l'incidence sur la SAU des exploitations baisse légèrement. D'importantes réductions des surfaces cultivées sont aussi constatées pour les autres céréales (seigle et avoine), qui diminuent de moitié et pour les cultures fourragères (-23%). En ce qui concerne les superficies libérées par les cultures de pommes de terre féculières, elles sont essentiellement réaffectées aux pommes de terre de consommation directe et aux oléagineux.

**Globalement, l'analyse de l'échantillon constant RICA dénote une diminution manifeste et généralisée des superficies destinées aux pommes de terre féculières dans l'organisation des cultures des exploitations situées dans les zones traditionnelles de production.** La seule exception se rencontre aux Pays-Bas où les exploitations se caractérisent par une spécialisation dans cette culture, et plus généralement dans les cultures industrielles, plus marquée que partout ailleurs. La baisse des surfaces en pommes de terre féculières s'accompagne toujours d'une augmentation des oléagineux, dénotant une tendance à la substitution entre ces deux cultures. Il n'y a qu'en Suède que l'on observe leur remplacement par les pommes de terres de consommation. Dans les zones traditionnelles de la France, seul pays parmi ceux qui ont été étudiés où les aides aux grandes cultures non pas été totalement découplées, la diminution des surfaces affectées aux pommes de terre féculières est plus forte que partout ailleurs et on constate leur remplacement, non seulement par les oléagineux mais aussi par les céréales.

En définitive, les conclusions qui ressortent de cette analyse nous amènent à penser que le maintien d'une aide partiellement couplée aux pommes de terre féculières n'a pas eu pour effet de maintenir la culture de ce produit dans les zones traditionnelles inchangée. À l'exception des zones traditionnelles des Pays-Bas, les superficies affectées à cette culture ont presque toujours diminué de plus de 20 à 25%. Cette réduction est particulièrement marquée dans les zones où les cultures alternatives (céréales et oléagineux) ont bénéficié d'une application partielle du découplage. Toutefois, il faut tenir en compte que l'analyse a été menée sur deux ans (2004 et 2007) et donc il probable que les résultats soient aussi imputables au fait que la culture de la PdT féculière est soumise à une rotation de quatre ans.

#### 4.2.6.2 L'importance de la culture de pommes de terre féculières dans l'économie des zones traditionnelles

L'insuffisance et le caractère partiel des informations disponibles au niveau régional quant aux superficies cultivées en pommes de terre féculières n'a permis d'analyser l'importance de cette culture dans les zones traditionnelles qu'à travers l'échantillon constant RICA. La production de pommes de terre féculières, comme nous l'avons dit précédemment, est étroitement liée à la proximité d'établissements de transformation dont le développement est sensiblement conditionné par la disponibilité en matière première locale. En vertu, donc, du fort lien existant entre la phase de production de la matière première et la phase de transformation, la présence significative de cette culture dans une zone de production spécifique pourrait jouer un rôle important dans l'économie locale.

**Tab. 52 – Incidence relative de la culture de pommes de terre féculières dans l'échantillon du RICA (valeurs %)**

	SAU Pdt fec./SAU TOT.		UTA PdT fec./UTA TOT.	
	2004	2007	2004	2007
<b>Allemagne</b>	6,8	5,4	10,4	8,3
<b>France</b>	10,5	7,7	14,0	-
<b>Pays Bas</b>	35,7	36,0	30,5	32,2
<b>Pologne</b>	7,6	5,5	19,8	15,5
<b>Suède</b>	11,7	10,6	12,5	9,9

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGRI L-3

Les élaborations réalisées à partir de l'échantillon constant RICA (Tab. 52) montrent une incidence de la culture des pommes de terres féculières sur l'utilisation des ressources des exploitations particulièrement importante dans les régions traditionnelles des Pays-Bas, une incidence moins significative mais néanmoins non négligeable dans les régions traditionnelles françaises et scandinaves et une incidence très limitée en Allemagne et en Pologne.

Dans les zones traditionnelles des Pays-Bas, la production de pommes de terre féculières occupe, selon les estimations, plus d'un tiers de la SAU des exploitations et près de 30% des unités de main-d'œuvre employées en agriculture. Dans les zones traditionnelles de France et de Suède, l'incidence de cette culture est estimée aux alentours de 10% de la SAU et de 10 à 15% des UTA. Et enfin, dans les zones traditionnelles d'Allemagne et de Pologne, seuls 5 à 8% en moyenne de la SAU des exploitations sont cultivés en pommes de terre féculières ; en Pologne, toutefois, l'utilisation de techniques de culture encore très intensives conduit à une incidence de cette culture sur l'emploi de main-d'œuvre agricole sensiblement plus forte (15 à 20%).

**Suite à la réforme, la contraction des superficies cultivées en pommes de terre féculières, que l'on constate dans toutes les zones traditionnelles excepté celles des Pays-Bas, a entraîné une baisse généralisée de l'incidence de cette culture sur l'utilisation des ressources agricoles.**

#### 4.2.6.3 Les alternatives à la production de pommes de terre féculières dans les zones traditionnelles

Dans les exploitations de l'échantillon RICA, les pommes de terre féculières sont cultivées en rotation avec les céréales et les autres cultures arables. À l'exception des Pays-Bas où cette culture occupe en moyenne plus du tiers de la superficie de l'exploitation, il ne s'agit donc pas d'exploitations particulièrement spécialisées dans cette culture.

Les principales alternatives de production présentes dans les exploitations de l'échantillon RICA sont constituées des autres cultures arables et des céréales ; en Allemagne et en Suède, on enregistre également une forte présence de cultures fourragères associées à l'élevage (Tab. 53). La présence de superficies non cultivées ou de jachères est négligeable dans les zones traditionnelles de Pologne, des Pays-Bas et de France, et très limitée en Allemagne et en Suède.

**Tab. 53 – Alternatives productives aux pommes de terre féculières dans l'échantillon RICA**

Régions traditionnelles	Principales cultures alternatives (2004)	Présence de terres non cultivées (2004)	Variation des surfaces à pommes de terre féculières (2004-2007)	Substitution des pommes de terre féculières à la réforme
Allemagne	Céréale set cultures fourragères	Modeste - ( $\leq 10\%$ )	-27%	Oléagineuses
Pologne	Céréale set oléagineuses	Presque nulle - ( $\leq 4\%$ )	-17%	Oléagineuses
Pays Bas	Autres cultures arables et céréales	Presque nulle - ( $\leq 4\%$ )	+7%	Aucune
France	Autres cultures arables et céréales	Presque nulle - ( $\leq 4\%$ )	-27%	Oléagineuses
Suède	Céréales et cultures fourragères	Modeste - ( $\leq 10\%$ )	-28%	Autres PdT et oléagineux

Source : Elaborations sans pondération sur base de données EU-FADN-DG AGR L-3

Après la réforme, on observe une nette contraction de la culture de pommes de terre féculières dans toutes les zones traditionnelles sauf celles des Pays-Bas. Dans aucun de ces cas, toutefois, la réduction de la culture étudiée ne correspond à une augmentation sensible des superficies non cultivées ou en jachère. Au contraire, il s'avère que les pommes de terre féculières sont remplacées, essentiellement par des oléagineux; en Suède, on enregistre aussi leur remplacement par des pommes de terre de consommation. Il convient de souligner que le remplacement se fait par les oléagineux alors que cette culture fait elle aussi l'objet du découplage des aides directes. Cela laisse supposer que, même après une forte baisse de la culture des pommes de terre féculières dans les zones traditionnelles, la présence d'alternatives de production pourrait être en mesure de limiter les éventuels processus de déprise agricole.

#### 4.2.7 Jugement évaluatif

Cette question évaluative s'articule en deux parties distinctes. La première s'interrogeait sur la contribution des aides restées couplées ou partiellement couplées suite à la réforme de 2003 au maintien de certaines cultures dans leurs zones traditionnelles de production. L'analyse a concerné les mesures relatives à quatre produits : la prime spéciale à la qualité pour le blé dur, l'aide spécifique pour le riz, le paiement à l'hectare pour les fruits à coque et l'aide à la

production pour les pommes de terre féculières. La deuxième partie de la question d'évaluation demandait d'analyser la pertinence de l'objectif de maintenir les productions analysées dans leurs zones traditionnelles de production. Il s'agissait donc d'analyser le rôle que ces cultures jouent dans la valorisation des ressources agricoles locales et leur contribution à la consolidation et au développement de l'économie de zones spécifiques.

Les résultats de l'analyse doivent être interprétés avec beaucoup de prudence et doivent être contextualisés aux dynamiques locales, aux conditions des marchés internationaux et à l'interdépendance entre les différentes mesures d'aides introduites par la réforme de la PAC de 2003.

L'analyse réalisée s'est intéressée à trois dimensions : la localisation de la production dans les zones traditionnelles et l'identification de ces zones lorsque celles-ci n'étaient pas définies par le règlement (les zones traditionnelles sont définies par le Règlement (CE) n° 1782/03 seulement dans le cas du blé dur), la dynamique de production des cultures étudiées dans les zones traditionnelles sur la période 2000-2008, et enfin, les modifications intervenues dans les choix des producteurs et dans l'orientation de leur production suite à la réforme. Cette dernière dimension de l'analyse a été développée en raison de la nécessité d'évaluer la substitution entre les cultures induite par l'effet combiné de la réforme.

### **Effets sur le maintien de la production dans les zones traditionnelles**

En ce qui concerne le blé dur, le riz et les fruits à coque, la production européenne se concentre à plus de 90% dans les pays méditerranéens, notamment en Italie et en Espagne. Et à l'intérieur de ces pays, la production se concentre à nouveau dans un nombre limité de régions. Pour les pommes de terre féculières (données de l'échantillon RICA), il semble que l'on puisse déterminer une concentration de la production dans un nombre assez limité de régions. Dans ce cas, les régions de production se situeraient surtout dans les pays du nord et du centre de l'Europe (Suède, Pays-Bas, Allemagne, Pologne et France).

Suite à la réforme, bien que l'on relève des variations au niveau des surfaces cultivées, on ne constate aucun phénomène notable de délocalisation des cultures étudiées depuis les zones traditionnelles vers les zones non traditionnelles. La seule, quoique importante, exception est celle du blé dur en Italie et en France. Dans ces pays, on constate après la réforme un déplacement de la production au profit des régions non traditionnelles. En France, les surfaces cultivées dans ces zones augmentent de façon nettement plus importante que dans les régions traditionnelles ; en Italie, les surfaces cultivées vont jusqu'à tripler dans les régions non traditionnelles alors qu'elles diminuent nettement dans les régions traditionnelles.

Par contre, la dynamique de production, loin d'être uniforme pour l'ensemble des régions et pas nécessairement corrélée aux différentes modalités d'application de la réforme, entraîne une légère variation dans la localisation au sein même de ces régions traditionnelles de l'UE.

Dans le cas du blé dur, suite à l'application de la réforme de 2003, on constate une réduction généralisée des surfaces cultivées dans les régions traditionnelles des principaux pays producteurs (exception faite de la France). Les plus fortes réductions sont constatées dans les zones traditionnelles de la péninsule ibérique (disparition au Portugal et réduction de près de 40% en Espagne nonobstant le 25% des aides aux céréales restent couplées). Comme mis en évidence par l'analyse contrefactuelle, ultérieures réductions des surfaces en blé dur

pourraient s'enregistrer dans tous les Etats membres (France incluse) si l'aide restant couplée à cette culture serait intégralement découplée.

Ainsi, les modalités d'application du découplage des aides aux grandes cultures (partiel ou total) n'ont pas d'incidence sur le choix de produire du blé dur ; la prime spéciale à la qualité n'est pas une incitation suffisante pour rendre la localisation de la culture dans les zones traditionnelles avantageuse (comme le montre la tendance à la délocalisation de cette culture en Italie et en France). Les aides qui restent couplées au blé dur semblent insuffisantes pour offrir l'avantage compétitif qui permettrait le maintien de la production dans les zones traditionnelles. Lorsque les rendements sont similaires à ceux du blé tendre ou des autres céréales l'intérêt vers le blé dur semble davantage déterminé par le niveau plus haut du prix du blé dur par rapport aux autres céréales que par l'aide couplée spécifique C'est le cas en France où, en présence de rendements élevés comparables à ceux des autres céréales, la culture du blé dur augmente davantage dans les zones non traditionnelles que dans les zones traditionnelles bénéficiant pourtant de la prime de qualité.

Dans le cas du riz, l'analyse a montré que, suite à la réforme, face à des variations de superficies très limitées (et de signe non univoque) et compte tenu des facteurs inertiels qui caractérisent l'éventuel remplacement du riz par d'autres cultures, il s'avère difficile de distinguer les effets réels de la réforme. La dynamique de production plus favorable en Italie et en Grèce laisserait supposer que le soutien apporté par les aides spécifiques au riz pourrait avoir été plus efficace dans les régions où les aides aux grandes cultures ont été totalement découplées (Italie et Grèce), que dans les régions où le découplage n'a été que partiel (Espagne et France). Toutefois, nous ne pensons pas que la légère différence que l'on observe dans la variation des superficies de riz dans les deux groupes de pays soit suffisamment significative pour confirmer cette hypothèse.

La stabilité de la production de riz dans les zones traditionnelles suite à réforme est confirmée par l'analyse contrefactuelle effectuée dans le cadre de l'évaluation du secteur (COGEA, Novembre 2009). Dans cette analyse, en effet, on observe que, face au découplage total de l'aide au riz, la réduction de la culture serait limitée et ne mettrait pas en cause sa conservation.

Dans le cas des fruits à coque, l'analyse a mis en évidence une diminution des surfaces cultivées dans la plupart des zones traditionnelles sauf rares exceptions (la Manche en Espagne et le Piémont en Italie à cause de rendements de production élevés et à une meilleure organisation de la production). Toutefois la plus forte diminution des surfaces en fruits à coque se produit avant 2003. Il semblerait donc que la réforme ait atténué la tendance à la diminution des surfaces en fruits à coque, particulièrement évidente au cours de la période 2000-2003, simultanément à l'arrivée à échéance de la plupart des programmes d'amélioration prévus par l'ancien régime d'aides.

Dans le cas des pommes de terre féculières, le manque de données statistiques régionales n'a pas permis de réaliser l'analyse sur la totalité des superficies affectées à cette culture. De ce fait, le jugement évaluatif ne s'appuie que sur les informations relevées à travers l'analyse de l'échantillon constant RICA. Cette analyse fait apparaître une réduction manifeste et généralisée des superficies affectées aux pommes de terre féculières dans l'organisation des cultures des exploitations situées dans les zones traditionnelles de production. Cette tendance est particulièrement marquée dans les zones où les cultures alternatives (céréales et

oléagineux) ont bénéficié d'une application partielle du découplage (France). La seule exception concerne les Pays-Bas, où les exploitations se caractérisent par une spécialisation dans cette culture plus marquée que partout ailleurs. En définitive, les constats qui ressortent de cette analyse portent à penser que le maintien du versement d'aides partiellement couplées aux pommes de terre n'a pas eu l'effet de maintenir inchangée la culture de ce produit dans les zones traditionnelles. Toutefois, ce résultat doit être pris avec beaucoup de prudence parce que la culture de PdT féculière est soumise à une rotation de quatre ans et l'analyse sur l'échantillon constant du RICA a été menée que sur deux ans (2004 et 2007).

### **Effets sur les choix des producteurs des régions traditionnelles**

L'analyse a été réalisée à partir d'un échantillon constant d'exploitations de la banque de données RICA. Il convient de remarquer que la substituabilité des cultures dans l'organisation des exploitations est limitée par des contraintes d'ordre technique et par les caractéristiques des ressources des exploitations. Les résultats ont mis en évidence que :

- a. Dans le cas du blé dur les terres libérées par la culture dans les zones traditionnelles ont été en partie réaffectées aux céréales mineures (Espagne et Grèce), et aux fourragères (Italie), et en partie laissées en jachère (Portugal et, dans une moindre mesure, Italie et Grèce). Des remplacements similaires ont été enregistrés dans les zones non traditionnelles, où l'échantillon a révélé une augmentation des surfaces en blé dur. Dans ces cas, l'extension a été alimentée par une diminution du blé tendre (France) ou des céréales mineures (Espagne); l'Italie est le seul pays où l'augmentation du blé dur dans les zones non traditionnelles s'est produite parallèlement à la diminution de la betterave sucrière (par effet de la mise en œuvre de la réforme de l'OCM sucre).
- b. Dans le cas du riz, les résultats confirment, en général la bonne stabilité de cette culture dans les régions traditionnelles. Cette stabilité est par ailleurs imputable à la très forte spécialisation de ces exploitations et à la spécificité de l'outillage nécessaire au processus productif.
- c. Dans le cas des fruits à coque une consolidation voire une augmentation des superficies destinées à ces cultures a été constatée dans les zones traditionnelles, phénomène qui n'a pas semblé aussi évident lors de l'examen des données statistiques régionales. D'une façon générale, la reprise de la culture des fruits à coque dans ces exploitations suite à la réforme s'est faite simultanément à la diminution des grandes cultures et à l'extension des cultures fourragères et des jachères. L'augmentation des fruits à coque, bien qu'elle ne soit pas toujours alimentée par la diminution des céréales et/ou des autres grandes cultures, est donc en contraste flagrant avec ce processus. Sur la base de ces résultats, il semble qu'on puisse affirmer la réforme dans son ensemble (régime spécifique pour les fruits à coque + découplage généralisé des aides aux grandes cultures) a contribué au maintien de la culture des fruits à coque dans les zones traditionnelles. Toutefois il faut signaler que l'extension des surfaces en fruits à coque au détriment des grandes cultures se vérifie aussi et surtout dans les Etats membres qui ont opté pour l'introduction du découplage partiel (Espagne et zone non traditionnelles de la France). Cela laisserait penser que dans certaines régions, le soutien apporté par les paiements à l'hectare pour les fruits à coque a été plus important que celui apporté par le découplage partiel pour le secteur des grandes cultures.

- d. Dans le cas des pommes de terre féculières, à la seule exception des Pays-Bas, l'analyse a révélé une diminution généralisée de la culture s'accompagnant toujours d'une augmentation des superficies destinées aux oléagineux (sauf en Suède par les pommes de terre de consommation). Dans les zones traditionnelles de la France, seul pays parmi ceux que nous avons étudiés où les aides aux grandes cultures n'ont pas été totalement découplées, la diminution des superficies affectées aux pommes de terre féculières s'est révélée beaucoup plus forte que partout ailleurs, soulignant leur remplacement non seulement par les oléagineux mais aussi par les céréales.

Dans l'ensemble, bien que ce soit avec toutes les précautions rendues nécessaires par les remarques mentionnées, les résultats de l'analyse nous permettent d'affirmer que les aides couplées/partiellement couplées, bien qu'il y ait eu quelques exceptions locales, ont contribué à maintenir les cultures de fruits à coque dans leurs zones traditionnelles de production. Dans le cas du riz la stabilité de la production suite à la réforme et les simulations effectuées dans la précédente évaluation du secteur, portent à penser qu'en cas de découplage total, les surfaces ne devraient pas être soumises à des variations significatives. Par contre, dans le cas du blé dur et des pommes de terre féculières, les formes d'aides restées partiellement couplées ne se sont pas avérées suffisantes pour empêcher la baisse marquée de la production qui a suivi la réforme dans la quasi-totalité des régions traditionnelles. Les différentes modalités d'application du découplage aux autres secteurs et la présence d'aides couplées supplémentaires (art. 69 du Règlement (CE) n° 1782/2003 et aides nationales), bien qu'elles aient conditionné les stratégies d'adaptation des orientations de production des exploitations, n'ont pas eu d'incidence significative sur les macro-tendances constatées.

### **Pertinence de l'objectif de maintien des cultures étudiées dans leurs zones de production**

L'analyse a été développée en deux étapes : i) l'importance des cultures étudiées dans les exploitations et dans l'économie agricole des zones traditionnelles ; ii) les possibilités de remplacement des cultures concernées par d'autres activités en mesure d'utiliser les ressources agricoles disponibles.

En ce qui concerne l'importance des cultures bénéficiant d'aides couplées ou partiellement couplées dans la configuration économique des zones traditionnelles de production, l'analyse a mis en évidence une situation articulée, dans laquelle il est impossible d'exprimer un jugement univoque.

Au niveau des régions administratives concernées par l'étude, les cultures étudiées ont en général une incidence assez limitée sur le total régional en termes de SAU ainsi qu'en termes de nombre d'exploitations agricoles. Le poids de ces cultures est bien plus évident au niveau subrégional, surtout si l'on considère l'ensemble des zones où se concentrent ces cultures.

Le cas du riz se distingue par une production très concentrée dans certaines zones (surtout d'Italie et d'Espagne) où il parvient à utiliser en moyenne les deux tiers de la SAU et de la main-d'œuvre agricole des exploitations. Des indicateurs de spécialisation plus limités, mais non négligeables, sont aussi observables pour le blé dur dans certaines zones d'Italie, de Grèce et d'Espagne, pour les fruits à coque dans les zones traditionnelles d'Italie et d'Espagne, et pour les pommes de terre féculières dans les zones des Pays-Bas où cette culture est présente.

En ce qui concerne la substituabilité des cultures bénéficiant d'aides couplées ou partiellement couplées par des cultures alternatives, l'analyse réalisée sur l'échantillon constant RICA a fourni, dans ce cas encore, un cadre articulé et différencié selon les cultures et les zones de production.

Dans le cas du blé dur, les principaux remplacements après la réforme ont été effectués avec d'autres céréales (Espagne et Grèce) ou des cultures fourragères (Italie). Dans le premier cas, la réduction du blé dur ne devrait pas avoir d'effet dépressif sur l'économie locale. Dans le second cas, le remplacement par des cultures fourragères pourrait entraîner une déprise partielle de l'activité agricole des exploitations (comme cela semble le cas dans les zones traditionnelles du sud de l'Italie), à moins que l'on ne procède à une reconversion des exploitations en renforçant l'activité d'élevage. La situation la plus préoccupante a été constatée au Portugal, où la disparition du blé dur s'est traduite principalement par une augmentation des terres non cultivées et seulement de façon très limitée par l'augmentation d'autres céréales. Dans ces circonstances, bien que la culture ait eu un poids, en moyenne, limité (15 à 20%) dans l'utilisation des ressources des exploitations, l'objectif de son maintien dans certaines situations locales est pertinent.

Dans le cas du riz, l'analyse réalisée fait ressortir la spécialisation de la quasi-totalité des exploitations dans cette culture dans les régions étudiées. En outre, on constate une plus forte rentabilité relative de cette culture par rapport aux cultures alternatives même dans le cas de découplage total de l'aide, et les variations des surfaces rizicoles seraient très limitées. Par conséquent, l'objectif de son maintien n'est pas pertinent.

Dans le cas des fruits à coque, les cultures potentiellement alternatives dans les exploitations des zones traditionnelles sont surtout la vigne et l'olivier. On constate, en outre, dans les exploitations qui produisent des fruits à coque au Portugal et en Espagne, une présence non négligeable de terres non cultivées. Dans ces circonstances, un éventuel démantèlement de cette culture pourrait se traduire par une nouvelle augmentation des terres non cultivées, voire dans certains cas par la déprise de l'activité agricole. Le maintien de la culture des fruits à coque ne peut donc être jugé pertinent que dans certaines situations limitées, où la reconversion de la production vers une orientation oléicole ou vinicole présente d'importants problèmes techniques ou économiques et où le risque de déprise progressive de l'activité agricole est particulièrement fort.

Dans le cas des pommes de terre féculières, la principale alternative de production dans les zones traditionnelles est celle des oléagineux et aussi, dans le cas de la Suède, celle des pommes de terre de consommation. Il s'agit donc d'un remplacement par des cultures qui présentent des caractéristiques technico-économiques similaires et qui, en tant que telles, n'exigent pas de réorganisation radicale des processus de production. La réduction de cette culture peut toutefois conditionner l'économie locale du fait de son lien étroit avec l'industrie de première transformation. Par conséquent, on peut affirmer que le maintien de la production de pommes de terre féculières est justifié par la forte dépendance de l'industrie par rapport à la matière première, comme vérifié à la QE5.

### **4.3 Dans quelle mesure l'aide couplée accordée au titre de l'art. 69 du Règlement du Conseil (CE) n° 1782/2003 a contribué à améliorer la qualité et la commercialisation des produits concernés par ce régime d'aide? (QE 3.1). Dans quelle mesure ces objectifs ont été pertinents ? (QE 3.2)**

#### **4.3.1 Compréhension de la question évaluative**

L'article 69 du Règlement (CE) n° 1782/2003 a laissé aux Etats membres la possibilité de conserver pour chaque secteur, lors de son intégration dans le RPU, une partie de son enveloppe pour financer des aides couplées en faveur de types particuliers d'agriculture importants pour la protection ou l'amélioration de l'environnement; l'amélioration de la qualité des produits; l'amélioration de la commercialisation des produits concernés. Les aides pouvaient être créées soit au sein d'un secteur particulier, en prélevant 10 % maximum des montants d'aides directes historiquement issus de ce secteur, soit de façon transversale, tous secteurs confondus, mais toujours avec cette limite de 10%. La question évaluative focalise sur les paiements supplémentaires accordés au but d'améliorer la qualité et la commercialisation des produits agricoles.

En principe, les moyens financiers supplémentaires de l'article 69 doivent être alloués par les Etats membres pour mettre en place des mesures visant l'amélioration de la compétitivité de certains produits dans le marché libéralisé post-réforme. Cette démarche prévoit que ces aides soient octroyées en application d'une stratégie nationale aux agriculteurs (aux productions) qui répondent à certains critères établis par les Etats membres. Il en découle que les paiements supplémentaires de l'article 69 sont couplés et sélectifs, car ils ne sont pas octroyés à tous les producteurs d'un secteur mais selon certains critères (conditions d'admissibilité).

Le règlement (CE) n° 795/2004 de la Commission du 21 avril 2004 portant modalités d'application du régime de paiement unique prévu par le règlement (CE) n° 1782/2003 demande aux États membres concernés de communiquer, au plus tard le 1<sup>er</sup> août de l'année précédant la première année d'application du RPU, les informations relatives au paiement qu'ils entendent octroyer, les conditions d'admissibilité et les secteurs concernés. Suite à cette communication, les Etats membres ne peuvent plus modifier les secteurs concernés ni le taux de retenue, alors qu'ils en ont faculté pour les conditions d'admissibilité (toute modification est notifiée immédiatement à la Commission, accompagnée de l'indication des critères objectifs justifiant cette modification).

Les paiements au titre de l'article 69 sont effectués chaque année dans les limites de l'enveloppe disponible pour chaque secteur et la valeur de l'aide (le niveau de soutien) est adaptée pour respecter l'équilibre budgétaire. Indépendamment du taux de retenue, le niveau de soutien (Euro/t ou Euro/tête) dépend donc du nombre de bénéficiaires et par conséquent de la définition de la part des Etats membres de conditions d'admissibilité plus ou moins restrictives.

Dans ce cadre, la première partie de la question évaluative (QE 3.1) demande d'étudier pour les produits et les Etats membres concernés la nature des retards de compétitivité ou les autres

raisons à la base de la décision d'activer ces paiements supplémentaires au but d'améliorer la qualité ou les conditions de commercialisation des produits concernés et de dresser un bilan en termes de résultats obtenus par rapport aux résultats attendus.

La deuxième partie de la question évaluative (QE 3.2) demande d'exprimer un jugement concernant la pertinence des objectifs qualité et commercialisation à la base des dispositifs de l'article 69 : il s'agit dans ce cas d'analyser si et dans quelle mesure les aides expriment une réelle capacité d'intervenir sur la compétitivité des produits concernés. Il s'agit aussi de vérifier l'existence d'effets d'aubaine, c'est-à-dire des effets qui se seraient produits même si les paiements supplémentaires n'avaient pas eu lieu.

### 4.3.2 Approche méthodologique, sources et limites

Pour répondre à la question évaluative nous avons en premier lieu étudié les dispositions nationales concernant les stratégies et les règles d'application à la base des vingt dispositifs. Les informations concernant les données de mise en œuvre et les résultats ont été aussi récoltées auprès des Organismes de Paiement des Etats membres concernés. Pour le contexte général de référence (p.e. superficies totales, rendements, têtes, abattages) pour les secteurs et les Etats membres étudiés, nous avons utilisé les données Eurostat et des Instituts statistiques nationaux.

Les données quantitatives ont été complétées par des informations qualitatives obtenues avec des entretiens approfondis aux parties prenantes dans les Etats membres et par la bibliographie existante sur l'argument.

Dans certains cas (Grèce, notamment) le manque de données a fortement limité l'analyse, qui ne s'appuie que sur des éléments qualitatifs ressortissant d'entretiens. Nous avons enfin fait référence aux résultats d'études réalisées pour DG AGRI en 2009 (*Évaluation des mesures de la PAC applicables au tabac*, COGEA; *Évaluation des mesures appliquées au secteur oléicole dans le cadre de la politique agricole commune*, Agrosynergie; *Evaluation of measures relating to the durum wheat sector within the context of the CAP*, LMC International) et en 2007 (*Study on the cotton sector in the European Union*, LMC International).

Les modalités de mise en œuvre des paiements supplémentaires de l'article 69 sont différentes selon les Etats membres et les produits, ce qui oblige à une analyse séparée pour chaque dispositif; les conclusions sont tirées sur l'ensemble des vingt dispositifs étudiés, sachant néanmoins que des situations sont plus nuancées.

### 4.3.3 Critères de jugement et indicateurs

La méthode d'évaluation utilisée se base sur les critères de jugement suivants:

<b>Critères et indicateurs</b>
<p><b>Critère de jugement n° 1</b></p> <p>Dans les Etats membres ayant utilisé la faculté prévue par l'article 69 du Règlement (CE) n° 1782/2003 au but d'améliorer la qualité on enregistre (ou non) une variation de la qualité des produits concernés</p>

<b>Critères et indicateurs</b>
Analyse des conditions d'admissibilité établies par les Etats membres pour la mise en œuvre de l'article 69 dans les secteurs concernés
Description de la mise en œuvre dans les Etats membres
Incidence de la production aidée sur le total de la production nationale
Point de vue des acteurs sur le lien entre l'application de l'article 69 et la qualité de la production concernée
<b>Critère de jugement n° 2</b>
Dans les Etats membres ayant utilisé la faculté prévue par l'article 69 du Règlement (CE) n° 1782/2003 au but d'améliorer les conditions de commercialisation on enregistre (ou non) un effet des aides
Analyse des conditions d'admissibilité établies par les Etats membres pour la mise en œuvre de l'article 69 dans les secteurs concernés
Description de la mise en œuvre dans les Etats membres
Incidence de la production aidée sur le total de la production nationale
Point de vue des acteurs sur le lien entre l'application de l'article 69 et l'amélioration des conditions des commercialisation des produits concernés
<b>Critère de jugement n° 3</b>
<b>Pour les combinaisons secteurs/Etats membres, les objectifs d'amélioration de la qualité et/ou des conditions de commercialisation étaient pertinents avec le contexte productif de référence et l'utilisation de l'article 69 était critique pour les atteindre</b>
Matrice de pertinence critères d'admissibilité/objectifs spécifiques visant l'amélioration de la qualité et des conditions de commercialisation
Point de vue des acteurs sur le rôle joué par les paiements supplémentaires de l'article 69 sur les décisions des producteurs visant la qualité et/ou la commercialisation

#### **4.3.4 Vue générale de l'application de l'article 69 pour l'amélioration de la qualité et des conditions de commercialisation**

Les aides supplémentaires octroyées au titre de l'article 69 au but d'améliorer la qualité et la commercialisation des produits agricoles ont été utilisés par sept pays pour huit secteurs. Le tableau publié à la page suivante donne un aperçu des moyens financiers mobilisés sur ces deux volets: au total, dans la période 2005/2008<sup>57</sup>, 1.183 millions d'Euros. Les dispositifs visant la qualité ont absorbé 93% des ressources, et les céréales et la viande bovine sont les deux secteurs qui ont bénéficié le plus du soutien.

<sup>57</sup> Le Règlement 73/2009 du Conseil du 19 janvier 2009, abrogeant le Règlement 1782/2003, remplace l'article 69 avec l'article 68; la nouvelle réglementation laisse aux Etats membres la possibilité d'utiliser à partir de 2010 jusqu'à 3,5% de leurs plafonds nationaux pour un soutien spécifique aux types d'agriculture favorables à l'environnement, la qualité et la commercialisation. Les Etats membres qui appliquent déjà l'article 69 peuvent décider: de ne plus appliquer les aides de l'article 69 et de ne pas appliquer l'article 68 du règlement 73/2009, de ne plus appliquer les aides au titre de l'article 69 et d'appliquer l'article 68 du règlement 73/2009, de maintenir les aides au titre de l'article 69 (jusqu'à 2013), les adaptant afin de les rendre compatibles avec le nouveau cadre réglementaire.

**Tab. 54 - Paiements supplémentaires octroyés au titre de l'article 69 et visant l'amélioration de la qualité et des conditions de commercialisation (1)**

Secteur	EM et objectif article 69	Taux de retenue	2005		2006		2007		2008		TOTAL	
			Enveloppe	Paiements								
Grandes cultures	Grèce, qualité (a)	10%	-	-	47.323.000	46.674.077	47.323.000	47.323.000	47.323.000	47.323.000	141.969.000	141.320.077
	Italie, qualité (a)	8%	142.491.000	132.140.238	141.712.000	134.531.813	141.712.000	167.289.174	141.712.000	153.863.320	567.627.000	587.824.546
Coton	Portugal, commercialisation (b)	1%	1.885.000	1.828.000	1.878.000	1.802.000	1.878.000	1.778.625	1.878.000	1.783.687	7.519.000	7.192.312
	Espagne, qualité & commercialisation (c)	10%	-	-	13.432.000	12.530.107	13.432.000	13.432.000	13.432.000	13.432.000	40.296.000	39.394.107
Huile d'olive et olives de table	Grèce, qualité (a)	4%	-	-	22.196.000	21.308.487	22.196.000	22.196.000	22.196.000	22.196.000	66.588.000	65.700.487
	Portugal, commercialisation (b)	10%	-	-	5.658.000	5.242.000	5.658.000	5.247.016	5.658.000	4.667.395	16.974.000	15.156.411
Ovins et caprins	Grèce, qualité (a)	5%	-	-	12.615.000	12.456.377	12.615.000	12.615.000	12.615.000	12.615.000	37.845.000	37.686.377
	Portugal <sup>(2)</sup> , commercialisation (b)	1%	616.000	341.000	616.000	298.000	616.000	393.000	616.000	477.000	2.464.000	1.509.000
Riz	Portugal, commercialisation (b)	1%	150.000	139.000	150.000	144.000	150.000	142.505	150.000	142.436	600.000	567.941
	Espagne, qualité (c)	10%	-	-	16.150.000	16.150.000	17.568.000	17.567.700	18.985.000	18.985.000	52.703.000	52.702.700
Sucre	Grèce, qualité (a)	10%	-	-	1.794.000	1.737.517	2.246.000	2.246.000	2.697.000	2.697.000	6.737.000	6.680.517
	Portugal, qualité (b)	10%	-	-	964.800	0	1.104.000	1.048.900	1.203.000	1.143.034	3.271.800	2.191.934
Tabac	Espagne, qualité & commercialisation (c)	5%	-	-	2.353.000	2.226.058	2.353.000	2.353.000	2.353.000	2.353.000	7.059.000	6.932.058
	Grèce, qualité (a)	2%	-	-	7.578.000	7.469.135	7.578.000	7.578.000	7.578.000	7.578.000	22.734.000	22.625.135
Viande Bovine	Ecosse, qualité (d)	10%	29.800.000	25.179.441	29.800.000	25.581.200	29.800.000	25.779.083	29.800.000	25.635.403	119.200.000	102.175.127
	Espagne, mesure qualité (c)	7%	-	-	7.000.000	7.000.000	7.000.000	7.000.000	7.000.000	7.000.000	21.000.000	21.000.000
Secteurs dans le RPU	Finlande, qualité (a)	10%	-	-	10.118.000	9.939.602	10.118.000	10.118.000	10.118.000	10.118.000	30.354.000	30.175.602
	Grèce, qualité (a)	10%	-	-	8.810.000	10.021.802	8.810.000	8.810.000	8.810.000	8.810.000	26.430.000	27.641.802
Secteurs dans le RPU	Portugal <sup>(3)</sup> , commercialisation (b)	1%	1.684.000	1.087.000	1.684.000	851.000	1.684.000	493.519	1.681.000	648.584	6.733.000	3.080.103
	Suède, qualité & commercialisation (e)	0,45%	2.869.000	2.778.699	3.020.000	2.880.986	3.398.000	3.225.589	3.421.000	3.095.764	12.708.000	11.981.038

(1) montants des enveloppes nationales avant modulation

(2) les montants des enveloppes se réfèrent à l'enveloppe totale Portugal bovins, utilisée pour les deux volets "commercialisation" et "environnement"

(3) les montants des enveloppes se réfèrent à l'enveloppe totale Portugal ovins et caprins, utilisée pour les deux volets "commercialisation" et "environnement"

Source: a) DG AGRI;

b) Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IFAP;

c) Ministerio Medio Rural, Fondo Español de Garantía Agraria - FEAGA;

d) Scottish Government, Rural Payments and Inspections Directorate

e) Swedish Board of Agriculture

### 4.3.5 Les paiements visant l'amélioration de la qualité

Les paiements supplémentaires à la qualité ont été utilisés par sept Etats membres dans six secteurs: les grandes cultures en Grèce et en Italie, la betterave sucrière en Espagne, Grèce et au Portugal, l'huile d'olive en Grèce, les ovins et caprins en Grèce, le tabac en Grèce, la viande bovine au Royaume Uni (Ecosse), en Espagne, Finlande et Grèce. Ce paragraphe traite aussi, par analogie, les paiements supplémentaires octroyés en Espagne à la production de coton et de tabac, poursuivant deux objectifs de l'article 69 simultanément: l'amélioration de la qualité et l'amélioration des conditions de commercialisation.

#### 4.3.5.1 Les grandes cultures

Le paiement supplémentaire aux grandes cultures est versé sous la forme d'une aide directe à l'hectare en Italie et en Grèce. Les deux Etats membres sont passés au découplage total de l'aide aux grandes cultures en 2005 et en 2006 respectivement. En Italie, l'enveloppe est alimentée par une retenue de 8% sur le budget des aides directes du secteur et s'élève à environ 141,7 millions d'euros par an (avant modulation); en Grèce, la retenue est de 10% pour une enveloppe annuelle de 47,3 millions d'euros.

Les critères d'admissibilité à l'aide en **Italie** (MiPAF D/580 du 9.12.2004) sont : pour le blé dur, le blé et le maïs l'utilisation d'un minimum de semences certifiées, libres de contamination par des OGM, et - seulement pour le blé dur - ayant une teneur minimale en protéines de 12,5%. Pour les autres cultures arables, l'utilisation d'un minimum de semences, libre de contamination par des OGM, et adoption d'une rotation d'au moins deux ans. Le tableau suivant reporte les informations disponibles concernant la mise en œuvre du dispositif et les résultats.

<b>Italie</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (euro/ha)	180	180	180	180
Aide unitaire payée (euro/ha)	47,80	53,66	50,70	46,54
Nombre de bénéficiaires	357.662	302.719	307.709	n.d
Superficie bénéficiaire (ha)	3.025.978	2.658.516	n.d.	n.d.
<i>dont : - blé dur</i>	1.271.906	927.074		
- maïs	1.103.197	974.488		
- blé tendre	368.860	302.253		
- rotation	372.105	454.701		
Superficie totale de production (ha)				
- blé dur	1.520.100	1.342.900	1.439.200	1.586.800
- maïs	1.119.500	1.108.000	1.053.400	943.400
- blé tendre	602.800	582.800	661.200	702.200
% superficie aidée dans superficie totale				
- blé dur	83,7%	69,0%		
- maïs	90,5%	88,0%		
- blé tendre	61,2%	51,9%		

Source: AGEA;; superficies totales: Eurostat

En 2005 et 2006, années pour lesquelles des données détaillées sont disponibles, l'aide supplémentaire a primé principalement le blé dur (39% du total des montants payés) et le

maïs (35%). La réduction entre 2005 et 2006 d'hectares bénéficiaires semble imputable à la baisse de la superficie en céréales.

Le poids de la superficie bénéficiaire des paiements supplémentaires de l'article 69 sur le total national met en évidence que la plupart de la superficie ait bénéficié de l'aide supplémentaire (les demandes ayant dépassé l'enveloppe disponible, la valeur de base de l'aide a été adaptée à la baisse).

L'analyse des critères d'admissibilité explique ce résultat : la liste des semences certifiées donnant droit au paiement supplémentaire est très ample et, en fait, coïncide avec celles normalement utilisées (pour le blé dur, elle est plus étendue que celle de la prime à la qualité, et comprend presque toutes les variétés inscrites dans le registre national). Egalement, le critère concernant la rotation se limite à un régime de deux ans, pas particulièrement restrictif ou qualifiant.

Les résultats des entretiens et la bibliographie sur le sujet confirment qu'en **Italie l'octroi de l'aide a été complètement indifférencié<sup>58</sup>, sans aucun effet sur la qualité de la production, et que les variations des surfaces primées sont attribuables à des raisons techniques et économiques** (difficulté dans les semis d'automne, augmentation des coûts de production pour le maïs, prix de marché).

En **Grèce** également, les critères d'éligibilité n'ont pas concerné des éléments additionnels de qualité (le soutien supplémentaire est octroyé à la production de blé dur et de maïs utilisant les semences certifiées libres de contamination par des OGM : dans la pratique, presque tous les producteurs étaient admissibles à obtenir le paiement supplémentaire) et, selon aussi l'avis des interviewés, les paiements n'ont atteint aucun objectif qualité. Les informations récoltées signalent que, comme en Italie, la plupart de la superficie cultivée a bénéficié de l'aide supplémentaire ; et en effet dans ce cas aussi le montant unitaire initialement prévu a été baissé.

Grèce	2005	2006	2007	2008
Aide unitaire payée (euro/ha)		120	120	120
Aide unitaire payée (euro/ha - source: LMC International)		108	86	98
Nombre de demandes		158.932	148.499	143.247
Superficie bénéficiaire (1 000 ha, blé dur et maïs confondus)	RPU en 2006	432,2	550,3	482,9
Superficie totale (1 000 ha, blé dur et maïs confondus)		699,0	627,5	723,1
% superficie aidée dans superficie totale		61,8%	87,7%	66,8%

Source : DG AGRI sinon autrement signalé. Superficie bénéficiaire calculée.

**En définitive, les éléments de l'analyse porte à affirmer que dans ces deux cas les paiements supplémentaires n'ont pas encouragé un effort d'amélioration de la qualité des productions: il semblerait plutôt que cet instrument a été finalement utilisé pour atténuer des éventuels effets perturbants sur la production suite à la mise en œuvre du découplage total dans le secteur.** Ces indications sont confirmés par les résultats de l'évaluation sur le blé dur du cabinet LMC International, selon lesquels les deux instruments

<sup>58</sup> Parmi les motivations de l'échec du soutien de l'article 69, les interviewés soulignent le manque d'une stratégie (p.ex., pour le blé tendre il y aurait eu la possibilité d'encourager la production de variétés actuellement importées, à utiliser par l'industrie pour la production de la confiserie à levure).

visant la qualité du blé (prime qualité et article 69) en Grèce et en Italie n'ont eu aucun effet (la qualité est mesurée en termes de contenu en protéines)<sup>59</sup>, et ceci à cause d'un grand nombre de variétés éligibles à la prime ayant des taux protéiques différents.

#### 4.3.5.2 Le coton

L'Espagne a octroyé au secteur du coton des paiements complémentaires par hectare, à travers une retenue de 10% des aides directes (enveloppe annuelle avant modulation de 13,4 million d'Euros) dans le but d'améliorer la qualité et la commercialisation du coton. Le secteur est dans un système de découplage partiel. Le paiement est accordé aux agriculteurs possédant des droits au paiement unique et qui livrent leur récolte aux industries d'égrenage, sous certaines conditions:

- le produit : qualité saine, loyale et marchande du coton, absence de traces de matières plastiques, taux d'humidité maximum de 12%, maximum de 5% d'impuretés
- l'exploitation : niveau minimal de production en conformité avec les dispositions des Communautés Autonomes, respect de la rotation des cultures sur les deux ans (sauf dérogation des CA), variétés reconnues, densité d'au moins 120.000 arbustes par hectare (90.000 sans irrigation et dérogation pour les variétés hybrides).

Espagne	2006	2007	2008
Aide unitaire max prévue (Euro/ha)	n.d.	n.d.	n.d.
Aide unitaire payée (Euro/ ha)	259,3536	323,8130	562,852
Nombre de bénéficiaires	n.d.	n.d.	n.d.
Superficie bénéficiaire (1 000 ha)	51,79	41,48	23,86
Superficie totale de production (1 000 ha)	62,50	63,80	52,60
% superficie aidée dans superficie totale	82,9%	65,0%	45,4%

Source: FEAGA; Eurostat pour la superficie totale de production

**Ces conditions d'accès à l'aide ne demande aucune modification des méthodes de production ou de modes de commercialisation**, comme le rappelle aussi l'étude sur le secteur menée en Juillet 2007 pour DG AGRI. La contraction en 2008 est due, selon les informations recueillies sur le terrain, à une baisse de la production récoltée, causée par un attaque du parasite du coton (*heliethis zea*). Dans ce cas aussi, **on peut donc conclure que la stratégie de mise en œuvre n'a pas été tellement dictée par une logique d'incitation à la qualité, plutôt que de soutien supplémentaire au revenu des producteurs, au but de maintenir la production et préserver l'industrie d'égrenage** (les entretiens signalent néanmoins que cet objectif a été atteint de façon très partielle, puisqu'en 2008 sont actives 7 industries des 28 préexistantes).

<sup>59</sup> « Evaluation of measures relating to the durum wheat sector within the context of the CAP », LMC International (2009): interrogés sur la question d'une amélioration de la qualité à la suite de la réforme, la majorité des industriels de la transformation interviewés en Italie et la totalité des grecques indiquèrent qu'ils n'avaient pas observé de changement notable ; en Italie le taux protéique du blé dur est resté inchangé depuis 2004.

### 4.3.5.3 La betterave sucrière

Le paiement supplémentaire à la betterave sucrière est versé sous la forme d'une aide directe à la quantité (tonnes) en Espagne, Grèce et Portugal. Tous les trois Etats membres applique une retenue de 10%. Les enveloppes nationales augmentent au fil du temps à cause de l'introduction progressive de la réforme de l'OCM Sucre. Les critères d'application en vigueur en Espagne et au Portugal sont très semblables. Les paiements supplémentaires sont octroyés aux producteurs de betteraves qui livrent sous contrat d'approvisionnement leur production à l'industrie agréée en vue de sa transformation en sucre sous quota. Les betteraves éligibles doivent présenter au moins 13 degrés de polarisation (13,5% en Espagne) et 25% maximum d'éléments tiers (terre, déchets). Le tableau suivant récapitule les informations disponibles.

<b>Espagne</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (euro/t)	n.d.	n.d	n.d
Aide unitaire payée (euro/t)	2,893	3,191	4,306
Nombre de bénéficiaires	n.d.	n.d	n.d
Volumes bénéficiaires (1 000 tonnes)	5.582,4	5.5051,1	4.409,3
Production totale (1 000 tonnes)	5.827,0	5.314,9	4.073,9
% production aidée dans production totale	95,8%	103,6%	108,2%

<b>Portugal</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (euro/t)	3,79	4,16	4,53
Aide unitaire payée	0	5,4	13,2
Nombre de bénéficiaires	0	231	118
Volumes bénéficiaires (1 000 tonnes)	0	195,2	86,4
Production totale (1 000 tonnes)	320,0	254,0	137,0
% production aidée dans production totale	0,0%	76,9%	63,1%

Source: FEAGA pour l'Espagne, IFAP pour le Portugal ; Eurostat pour la production totale des deux Etats membres

Les chiffres montrent qu'en **Espagne** le total de la production de betterave sucrière a bénéficié du paiement supplémentaire (tout en constatant un décalage entre les données Eurostat et celles du FEAGA) et qu'au **Portugal** (ayant successivement renoncé à son quota et cessé la production) le pourcentage est très élevé. Les opérateurs interrogés confirment que les besoins de l'industrie en termes de qualité se traduisent par une betterave propre, sans terre et feuilles, à forte teneur en sucre (polarisation) et haute performance dans la transformation et que les critères adoptés pour le paiement supplémentaire ne sont pas exigeants dans ce sens<sup>60</sup>.

Concernant la **Grèce**, nous n'avons pas obtenu des informations quantitatives concernant l'application de l'article 69 dans le secteur, ayant l'objectif déclaré d'augmenter la qualité et les rendements des betteraves: néanmoins, les données du CERF (Comite Européen des Fabricants de Sucre) ne signalent aucune amélioration dans ce sens, comme confirmé par les entretiens.

L'analyse réalisée à la QE 1 montre que les quatre Etats membres ayant choisi d'appliquer les paiements supplémentaires à la betterave sucrière (y compris l'Italie, objectif

<sup>60</sup> En Espagne, l'Accord Cadre National Interprofessionnel pour les campagnes de la betterave sucrière de 2006/2007 à 2014/2015 identifie comme qualité type la betterave à 16 degrés de polarisation.

environnemental) sont parmi ceux où après la réforme de 2006 la production a le plus chuté. Puisque dans ces Etats membres il y avait encore des sucreries actives, on peut donc supposer que les paiements de l'article 69 avaient le but de maintenir l'intérêt de agriculteurs des bassins d'approvisionnements, vis-à-vis de la réduction du prix institutionnel.

#### 4.3.5.4 Le tabac

L'Espagne et la Grèce ont décidé d'accorder aux producteurs de tabac les paiements supplémentaires de l'article 69 du Règlement (CE) n°1782/2003, prélevant respectivement 5% et 2% du montant historique national. Les deux Etats membres ont motivé ce choix avec l'objectif d'améliorer la qualité de la production tabacole nationale. L'aide est versée sous la forme de paiement supplémentaire à la quantité (Kg.).

L'enveloppe supplémentaire espagnole est de 2,26 millions d'euros. Le Ministère de l'Agriculture établit chaque année le montant unitaire initial de l'aide et successivement, sur la base de la récolte livrée, le montant unitaire final. Pour obtenir l'aide supplémentaire, les agriculteurs espagnols doivent respecter certaines contraintes, notamment l'utilisation de semences certifiées, l'utilisation raisonnée des produits phytosanitaires, garantir l'absence de matériaux étrangers (notamment plastiques), un correct processus de séchage. Le montant découlant de l'article 69 est octroyé aux groupements des producteurs qui le distribuent.

L'enveloppe supplémentaire grecque est de 7,57 millions d'euros. Initialement, le critère d'accès au paiement supplémentaire était seulement l'utilisation de semences certifiées, auquel s'est ajouté, après 2007, l'obligation de mise en œuvre de méthodes de production intégrée, conformément à la législation nationale (loi 292464 du 27.7.2005 - FEK 1122 / B / 2005). Plus précisément, les producteurs de tabac doivent passer de pratique conventionnelle à la production intégrée, en suivant des lignes directrices officielles et respectant les engagements suivants : utilisation des semences certifiées, adoption de plans de gestion relatifs à la gestion des sols; l'utilisation d'engrais; l'irrigation; les méthodes de protection des plantes; le système et le calendrier des activités de récolte et de post-récolte.

L'évaluation COGEA sur le tabac (2009) montre que l'aide de l'article 69 n'a pas récompensé des réelles améliorations de la qualité (résultats de l'enquête auprès des industries de 1<sup>ère</sup> transformation). En effet, selon l'avis exprimé par les opérateurs, il semblerait que l'effet de cette prime supplémentaire sur l'amélioration de la qualité ait été, en Espagne comme en Grèce, assez limité, à cause des critères d'éligibilité très peu sélectifs. En effet, **ce paiement couplé, dans la période d'analyse, a été distribué à presque tous les producteurs et n'a pas représenté une incitation à une production de haute qualité, mais, comme confirmé encore au cours des entretiens réalisés dans le cadre de cette évaluation, une forme de recouplage de l'aide pour les exploitations tabacoles encore en production.**

Espagne	2006	2007	2008
Aide unitaire max prévue (euro/Kg) - (a)	0,07	0,068	0,068
Aide unitaire payée (euro/ Kg) - (a)	0,074	0,08308	0,07756
Volumes bénéficiaires (Kg) - (a)	31.617,4	28.324,8	30.337,9
Production totale (1 000 tonnes) (b)	32.688,0	29.368,0	33.192,0
% production aidée dans production totale	96,7%	96,4%	91,4%
Nombre de bénéficiaires - (a)	3.176	2.747	2.376
Nombre de producteurs de tabac	3.397	3.341	2.546
% bénéficiaires sur le total des producteurs de tabac	93,5%	82,2%	93,3%

Grèce	2006	2007	2008
Aide unitaire max prévue (euro/Kg)	n.d.	n.d.	n.d.
Aide unitaire payée (euro/Kg) – (c)	0,35	0,35	0,35
Volumes bénéficiaires	n.d.	n.d.	n.d.
Nombre de bénéficiaires - (d)	17.924	17.225	15.422

Source : (a) FEAGA; (b) Annexe II du Règlement (CE) n° 2095/2005 (c) entretiens aux Autorités nationales réalisés lors de l'évaluation des mesures de la PAC applicables au tabac brut (COGEA, 2009) ; (d) DG AGRI

#### 4.3.5.5 L'huile d'olive

Parmi les Etats membres producteurs, la Grèce et le Portugal ont choisi d'appliquer l'article des aides à l'huile d'olive. Si le dispositif portugais, analysé dans les pages suivantes, a poursuivi l'objectif d'un plus grande concentration de l'offre (mais choisissant des critères, comme on le verra, visant plutôt la qualité), la Grèce se posait comme objectif opérationnel une plus forte coordination des producteurs au but de mieux répondre aux exigences de la demande en termes de qualité.

Le montant alloué par la Grèce aux paiements de l'article 69 a été fixé à 4 % de l'enveloppe nationale pour les secteurs de l'huile d'olive et des olives de table (22,19 millions d'euros par an, avant modulation).

Le soutien prend la forme d'une aide directe à l'hectare d'oliveraies éligibles et vise des types de production identifiés comme étant de qualité: les oliveraies ayant obtenu la certification Agriculture biologique ou production intégrée AGRO2, les oliveraies situées dans des zones de production AOP/IGP et dont les produits sont destinés à faire partie de l'AOP/IGP en question. Toutes les oliveraies répondant à ces critères sont éligibles, quelle que soit leur localisation. Le montant maximum de l'aide est égal à 650 €/ha. Pour la campagne 2005/06, l'aide unitaire octroyée a été de 330 €/ha.

Le schéma grec paraît a priori cibler des types de production d'un fort intérêt pour la qualité, en particulier la production biologique et la production AOP. Néanmoins, le fait que la production intégrée soit également incluse dans le dispositif laisse des perplexités, car les changements de pratiques demandés par cette production par rapport à la production conventionnelle sont très limités. Le tableau suivant récapitule les informations disponibles :

	2006	2007	2008
Aide unitaire max prévue (Euro/ha) - (a)	650	650	650
Aide unitaire payée (Euro/ha) – (b)	330	n.d.	n.d.
Volumes bénéficiaires (ha)	n.d.	n.d.	n.d.
Nombre de bénéficiaires	22.324	6.583	5.365
Enveloppe financière (Euro)	21.308.160	22.196.000	22.196.000
Montant total payé (Euro)	21.308.487	22.196.000	22.196.000

Source: DG AGRI. Aide unitaire payée : évaluation Agrosynergie des mesures du secteur oléicole

Nous reprenons ici les résultats de l'évaluation AGROSYNERGIE sur l'huile d'olive (2009); en l'absence de données de mise en œuvre (demandées mais non obtenues, à part le montant du soutien pour la campagne 2006/07), ces résultats reposent sur une analyse qualitative. D'un point de vue théorique, l'étude met en évidence que, puisque l'aide était déterminée par unité de surface, les exploitations dont la rentabilité est élevée devraient être moins incitées. Le

dispositif pourrait donc avoir pour effet d'inciter les exploitations moins productives/de faible rentabilité à améliorer la qualité de leur production (conversion en production biologique ou AOP) pour pouvoir bénéficier de l'aide. Toutefois, l'étude note que l'évolution la plus simple à faire pour bénéficier de ce soutien était de passer en production intégrée, ce qui implique peu de modifications des pratiques culturales. Et en effet, il semblerait que cette disposition ait provoqué un afflux massif de producteurs dans le dispositif, ce qui devrait avoir pour effet de réduire le montant des aides unitaires. Ces réflexions sont confirmées par les entretiens réalisés à Crète (région d'étude de cas) en occasion de l'étude 2009.

Au cours de cette évaluation, nous avons à nouveau abordé le sujet avec les parties prenantes rencontrés. Ces entretiens ont confirmé que les dispositions de mise en œuvre ont favorisé un nombre élevé de demandes d'aide, avec des résultats limités en termes d'amélioration de la qualité.

#### **4.3.5.6**      **Les bovins**

Le secteur de la viande bovine est, après les céréales, celui mobilisant le montant financier de l'article 69 le plus important. Six pays ont en effet opté pour l'activation de ces paiements pour le secteur: Espagne, Finlande, Royaume Uni et Grèce pour l'amélioration de la qualité (Espagne aussi protection de l'environnement), Italie et Slovénie pour la protection de l'environnement. Comme déjà dit, l'attention de l'étude est concentrée sur les mesures visant la qualité.

**L'analyse des critères de sélection montre une fois de plus une façon d'utiliser l'article 69 très peu sélective, visant surtout le maintien du cheptel, comme amplement confirmé par les entretiens réalisés dans les Etats membres** (en Finlande et en Grèce les interviewés affirment que l'intérêt des producteurs a été maintenu grâce aux paiements supplémentaires mais ils évoquent aussi une amélioration dans la qualité de la viande en termes de poids des carcasses)

La seule exception pourrait en principe être celle de **l'Espagne**, qui a cependant dédié au volet qualité une très petite partie de l'enveloppe budgétaire<sup>61</sup>. Le dispositif qualité accorde le paiement supplémentaire aux animaux engraisés et abattus en Espagne et appartenant aux systèmes de qualité officiellement reconnus (appellations d'origine protégée ou indication géographique protégée, animaux d'élevage biologique ou intégré, étiquetage volontaire de viande impliquant des exigences plus élevées que celles requises par les règles générales). Le Ministère établit annuellement le montant du paiement supplémentaire, en divisant le montant total des fonds entre le nombre de têtes (animaux enregistrés) pour un maximum de 200 têtes par exploitation. L'aide unitaire a une valeur plutôt négligeable, a concerné 10% des élevages (en 2007) mais le nombre d'animaux primés est en progrès (animaux abattus). Il n'est pas possible cependant de mesurer un effet quelconque du dispositif et l'avis des interviewés ne porte pas à des conclusions univoques sur des effets spécifiques de l'aide en termes de qualité.

---

<sup>61</sup> Les paiements de l'article 69 pour les bovins sont ici octroyés en effet sous deux volets : l'aide à la production de viande de qualité (mesure visant la qualité, 7 millions d'euros par an) et l'aide aux vaches allaitantes (mesure visant environnement, 47,9 millions d'euros par an).

<b>Espagne</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (Euro/tête)	RPU en 2006	n.d.	n.d.	n.d.
Aide unitaire payée (Euro/tête)		14,73	13,27	12,09
Volumes bénéficiaires (têtes)		475.167	527.495	578.644
Total des abattages des bovins (têtes)		2.599.100	2.428.000	2.477.900
% production aidée sur le total		18,3%	21,7%	23,4%
Nombre de bénéficiaires		11.845	11.250	12.117
Montant total payé (Euro)		7.000.000	7.000.000	7.000.000

<b>Finlande</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (Euro/tête) - (a)	RPU en 2006	200 Euro/tête vaches all., 80 Euro/tête bovins mâles		
Aide unitaire payée (Euro/tête)		n.d.	n.d.	n.d.
Volumes bénéficiaires (animaux) - (b)		142.863	163.899	n.d.
Nombre de bénéficiaires - (b)		9.022	11.312	n.d.
Montant total payé (Euro) - (a)		9.939.602	10.118.000	10.118.000

<b>Ecosse</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide un. max prévue (£/veau)	70 livres/veau dix premiers veaux, 20 livres les veaux suivants			
Aide unitaire payée (Euro/tête)	58,16	59,23	61,25	60,13
Quantité bénéficiaire (animaux)	432.934	431.896	420.883	426.333
Nombre de bénéficiaires	8.427	8.219	7.919	7.953
Montant total payé (Euro)	25.179.441	25.581.200	25.779.083	25.635.403

<b>Grèce</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (Euro/tête)	RPU en 2006	n.d.	n.d.	n.d.
Aide unitaire payée (Euro/tête)		n.d.	n.d.	n.d.
Volumes bénéficiaires (animaux)		n.d.	n.d.	n.d.
Nombre de bénéficiaires		34.994	63.357	22.101
Montant total payé (Euro)		8.457.600	8.810.000	8.810.000

Source: Espagne, FEAGA; Finlande, (a) DG AGRI, (b) Ministère de l'agriculture finlandais; Ecosse, Scottish Government, Rural Payments and Inspections Directorate ; Grèce, DG AGRI

En **Finlande**, l'enveloppe supplémentaire s'élève à environ 10,1 millions d'euros par an (avant modulation, 10% de l'enveloppe nationale pour le secteur) et a pour objectif de promouvoir la production d'une viande de haute qualité en élevage extensif, à destination des vaches allaitantes de certaines races à viande, et de certains bovins lourds (prime à l'abattage). Les vaches allaitantes et les génisses de plus de 210 kilos peuvent bénéficier d'un montant de prime de 200€ maximum par animal (le même montant que la PMTVA payée avant le démarrage de la réforme), dans la limite de 40% du nombre total de vaches et génisses à l'année sur la ferme. Les bovins mâles lourds de plus de 330 kilos reçoivent une prime de 80€ maximum (le même montant que la PAB payée avant le démarrage de la réforme) ; l'enveloppe totale pour cette aide est plafonnée à 30% des primes pour les bovins mâles en vigueur sur la période 2000/2002.

Au **Royaume Uni**, le Scottish Beef Calf Scheme (SBCS) réserve l'aide supplémentaire aux producteurs de viande bovine de l'Ecosse. L'enveloppe financière (avant modulation) est de 29.800.000 Euro/an, correspondant à 10% de retenue. Les aides sont destinées aux veaux mâles et femelles nés sur la ferme, au moins 75% de bœuf de race et âgés d'au moins 30 jours. Les dix premiers veaux aidés par exploitation/an ont droit à un montant d'aide unitaire double. Les interviews mettent en évidence que la principale justification du SBCS était de maintenir la production (avantages économiques et environnementaux liés à la production de

viande) : le nombre de veaux et de vaches allaitantes était déjà en baisse en Écosse avant la réforme de la PAC de 2003 et il était à craindre que le découplage total aurait emmené à une perte ultérieure de bétail. L'opinion générale est que le montant de l'aide unitaire de l'article 69 n'a pas suffi à enrayer la tendance à la baisse préexistante, mais que la baisse aurait accéléré en l'absence de l'article 69<sup>62</sup>.

#### 4.3.5.7 Les ovins et les caprins

Les paiements supplémentaires aux ovins et caprins visant l'amélioration de la qualité n'ont été accordés que par la Grèce, avec une retenue de 5 % de l'enveloppe nationale. Les seules données disponibles sont celles budgétaires, fournies par la CE. Les interviewés nous ont signalé que le dispositif visait à l'amélioration de la qualité du lait et qu'il a obtenu des résultats positifs. Néanmoins, en l'absence totale d'informations concernant la mise en œuvre de ces aides, il est impossible de dégager des conclusions.

	2006	2007	2008
Aide unitaire max prévue (Euro/hectare)	n.d.	n.d.	n.d.
Aide unitaire payée (Euro/ hectare)	n.d.	n.d.	n.d.
Volumes bénéficiaires (tonnes)	n.d.	n.d.	n.d.
Nombre de bénéficiaires	34.994	63.357	22.101
Enveloppe financière (Euro)	12.110.400	12.615.00	12.615.00
Montant total payé (Euro)	12.456.377	12.615.00	12.615.00

Source: DG AGRI

#### 4.3.6 Les paiements visant l'amélioration des conditions de commercialisation

Les paiements supplémentaires à la commercialisation ont été accordés uniquement par le Portugal et dans cinq secteurs : les grandes cultures, le riz, la viande bovine, la viande ovine et caprine, l'huile d'olive et les olives de table.

Pour les quatre premiers secteurs, les objectifs et la stratégie d'intervention sont les mêmes: renforcer le rôle des groupements de producteurs à travers la concentration de l'offre, au but d'en augmenter la capacité de négociation vis-à-vis de la distribution.

La dotation financière pour chaque secteur est néanmoins modeste (1% des aides directes). Les règles aussi sont plus ou moins les mêmes : les paiements supplémentaires sont octroyés aux producteurs qui commercialisent la totalité (sauf dérogation) de leur production par l'intermédiaire d'un groupement de producteurs déjà constitué ou en voie de constitution. La production biologique donne droit à une priorité (aide unitaire plus élevée), ce qui impliquerait qu'en principe le dispositif a eu une influence sur les méthodes de production ; l'exiguïté de l'aide porte toutefois à exclure cet effet.

Les conditions d'admissibilité à l'aide ne concernent que les groupements de producteurs, qui doivent être agréés par le Gabinete de Planeamento e Política Agro-alimentar et obtempérer à

<sup>62</sup> DEFRA, en collaboration avec le Scottish Agricultural College, a actuellement en cours une étude montrant l'impact des subventions sur la production de viande bovine dans le secteur est actuellement en cours (la publication des résultats est annoncée dans l'été 2010)

des obligations administratives et d'information (communication concernant la production commercialisée en tonnes et en nombre des animaux abattus, relation annuelle).

Dans tous les quatre secteurs, au fil du temps l'aide unitaire effectivement payée a été diminuée par rapport aux aides prévues par les directives nationales (DR n.º 23, I-B Série, de 2005.04.07, Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas). Les chiffres disponibles concernant l'application du dispositif (source: IFAP, octobre 2009) ne distinguent pas entre production conventionnelle et bio.

L'aide aux grandes cultures et au riz est versée sous la forme de paiement supplémentaire à la tonne. Les données ne signalent pas sur la période une augmentation de la production primée par rapport à la production totale, et donc de la production commercialisée via les groupements, ce qui témoignerait un succès relatif de la stratégie nationale. D'autre part, le nombre des groupements agréés a augmenté de 17 (2005, dont un spécialisé dans le riz) à 22 (2009, dont deux spécialisés dans le riz), tandis que deux groupements ont fusionné. Ces indications sont confirmées par les résultats des entretiens; selon lesquels la mesure n'a eu aucun impact significatif (et en particulier sur le riz, bien structuré, avec un lien clair entre les producteurs et les industries), se transformant en une forme de soutien supplémentaire, en effet très marginal, aux agriculteurs et aux associations.

<b>Grandes cultures</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (Euro/tonnes)	8.2 Euro/t prod. biologique, 6,7 Euro/t prod. conventionnelle			
Aide unitaire payée (Euro/tonne)	7,3	5,3	6,1	4,8
Nombre de bénéficiaires	2.394	2.545	1.910	2.153
Volumes bénéficiaires (1 000 tonnes)	252,0	340,9	289,3	373,3
Production totale (1 000 tonnes)	673,7	1.023,9	911,6	1.175,2
% production aidée dans production totale	37,4%	33,3%	31,7%	31,8%
<b>Riz</b>				
Aide unitaire max prévue (Euro/tonnes)	5,8 Euro/tonne prod. biologique, 4,8 Euro/tonne prod. conventionnelle			
Aide unitaire moyenne payée (Euro/tonne)	4,0	3,1	3,0	2,9
Nombre de bénéficiaires	274	357	248	285
Volumes bénéficiaires (tonnes)	34.323	46.664	47.842	48.455
Production totale (tonnes)	125.732	150.531	164.500	164.000
% production aidée dans production totale	27,3%	31,0%	29,1%	29,5%

Source: IFAP, octobre 2009 ; EUROSTAT pour la production totale

Les aides aux bovins, aux ovins et aux caprins sont versées sous la forme d'un paiement par animal abattu (pour les bovins, il s'agit d'un paiement supplémentaire à la prime à l'abattage dont à l'article 130 du règlement (CE) n ° 1782/2003). Contrairement à ce qui a été observé pour les cultures arables et pour le riz, durant la période d'analyse les volumes bénéficiaires, et donc commercialisés par l'intermédiaire des groupements de producteurs, ont augmenté, comme il a doublé le nombre de groupements reconnus: de 13 en 2005, dont 4 spécialistes en viande bovine, à 25 en 2009, dont 12 spécialistes en viande. Pour ces secteurs, donc, l'aide semble avoir eu un effet dans le sens d'une concentration de la commercialisation<sup>63</sup> ; les

<sup>63</sup> Il faut néanmoins remarquer que six de ces structures ont la forme de coopérative : dans ces cas, la prime de l'article 69 ne semble pas avoir représenté une incitation à la concentration mais un supplément d'aide tout court.

interviewés confirment ces indications, les opérateurs soulignant toutefois que le choix de mobiliser un budget trop exigu a fortement limité les résultats du dispositif.

<b>Viande bovine</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (Euro/tête)	24 Euro/tête prod. biologique, 20 Euro/tête prod. conventionnelle			
Aide unitaire payée (Euro/tête)	85,9	39,9	12,2	11,2
Enveloppe financière (Euro) <sup>64</sup>	1.684.000	1.616.640	1.684.000	1.681.000
Montant total payé (Euro)	1.087.000	851.000	493.519	648.584
Nombre de bénéficiaires	1.317	2.006	2.277	1.344
Quantité bénéficiaire (animaux)	12.658	21.350	40.460	58.085
Nombre d'animaux primés ex art. 130	347.618	357.021	309.009	373.671 (*)
% production aidée sur le total	3,6%	6,0%	13,1%	15,5%

<b>Viande ovine et caprine</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire max prévue (Euro/tête)	5 Euro/tête production biologique, 4 Euro/tête prod. conventionnelle			
Aide unitaire payée (Euro/tête)	7,0	6,1	2,7	2,6
Enveloppe financière (Euro)	616.000	591.360	616.000	616.000
Montant total payé (Euro)	341.000	298.000	393.000	477.000
Nombre de bénéficiaires	231	277	225	162
Quantité bénéficiaire (têtes)	48.490	48.965	145.111	184.262
Total des abattages des ovins (têtes)	1.087.034	1.117.003	1.192.772	1.104.945
Total des abattages des caprins (têtes)	114.896	130.993	161.124	143.211
% production aidée sur le total	4,0%	3,9%	10,7%	14,8%

(\*) 2008 : nombre d'animaux faisant objet d'une demande

Source: IFAP, octobre 2009 ; DG AGRI pour le nombre d'animaux primés ex art. 130; EUROSTAT pour les abattages

Le dispositif pour l'huile d'olive et les olive de table est plus articulé. La retenue de 10% des aides directes vise tant la production d'huile d'olive que celle des olives de tables, avec une forte prédominance de l'huile d'olive, qui dans la période 2005-2008 a absorbé 97% des ressources. Le soutien intervient dans un secteur caractérisé par une forte dispersion de la production et une faible concentration de l'offre, et a l'objectif d'améliorer les conditions de commercialisation. Néanmoins, depuis la seconde campagne le dispositif devrait avoir agit aussi sur la qualité du produit, à travers l'obligation de présenter des analyses de la qualité des produits et le versement d'une aide différenciée selon la qualité des produits (degré d'acidité et AOP pour l'huile, calibre et AOP pour l'olive de table).

La mise en œuvre a été différent chaque année, et a donné lieu à des niveaux de soutien et un nombre de bénéficiaires très variables. Ces fortes variations annuelles, dues aux modifications

<sup>64</sup> Il faut préciser qu'avec la retenue de 1% sur les paiements directes au secteur bovin, le Portugal a activé un autre paiement supplémentaire de l'article 69, visant le maintien des races indigènes, poursuivant un objectif environnemental. Ce volet octroie un paiement supplémentaire aux vaches allaitantes Alentejana et Mertolenga bénéficiaires de la prime de l'article 123 du règlement (CE) n ° 1782/2003. Le volet visant la commercialisation a absorbé 46% de l'enveloppe disponible dans la période 2005-2008. Egalement, avec la retenue de 1% sur les paiements directes au secteur ovine et caprin, il a été activé un autre paiement supplémentaire de l'article 69, visant le maintien des races indigènes, poursuivant un objectif environnemental. Ce volet octroie un paiement supplémentaire aux animaux bénéficiaires des primes de l'article 113 paragraphe 1 et paragraphe 2 du règlement (CE) n ° 1782/2003 (prime à la brebis et prime à la chèvre). Le volet visant la commercialisation a absorbé 65% de l'enveloppe disponible dans la période 2005-2008.

des règles d'attribution, font que le régime de soutien n'est pas stabilisé et ses effets sont difficiles à mesurer.

Dans la première campagne (2006/2007), les critères d'admissibilité étaient assez peu limitatifs : les producteurs devaient produire les olives sur le territoire national et les livrer à un moulin ou à une unité de transformation (pour les olives de table) reconnus par l' Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA), indépendamment de toute candidature au RPU ou de la possession de droits au paiement unique. Il est donné priorité aux demandes présentées par des entités collectives (aide unitaire plus élevée).

Pour la seconde campagne, les critères deviennent plus restrictifs: les bénéficiaires doivent livrer leur production à un moulin ou à une unité de transformation agréé, disposant d'un système de comptabilité pour le registre des quantités entrées, travaillées et sorties ; la production doit être commercialisée par leur intermédiation; ces entités agréées doivent. Pour la production d'huile, les moulins doivent prouver qu'ils effectuent, dans un laboratoire interne agréé ou extérieur, la détermination de la teneur en corps gras et du degré d'acidité des livraisons individuelles d'olives et de l'huile d'olive obtenue par oléiculteur<sup>65</sup>. Pour la production d'olives de tables, les unités de transformation doivent prouver qu'elles effectuent des tests de calibrage destinés à différencier la qualité des olives. Il est donné priorité aux productions DOP et à la qualité (au sens de faible acidité).

Les tableaux suivants récapitulent les informations disponibles sur l'application et les résultats du dispositif pour les deux produits.

<b>Huile d'olive</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Aide unitaire prévue (Euro/tonne d'huile)	50-40 €/t selon le demandeur	de 60 à 180 €/t selon la qualité	
Aide unitaire payée (Euro/tonne d'huile)	32,0	439,1	340,6
Volumes bénéficiaires (tonnes d'huile)	18.686	11.522	13.540
production totale (tonnes d'huile)	29.544	47.491	32.296
% production aidée dans production totale	63,2%	24,2%	41,9%
Nombre de bénéficiaires	80.642	4.684	4.227
Montant total payé (Euro)	5.165.000	5.059.209	4.611.616
<b>Olives de table</b>			
Aide unitaire prévue (Euro/tonne HOE) *	35-30 €/t HOE	120-180 €/t HOE selon la qualité	
Aide unitaire payée (Euro/tonne HOE )	773	499	261
Volumes bénéficiaires (tonnes HOE)	440,0	439,5	162,3
Nombre de bénéficiaires	773	499	261
Montant total payé (Euro)	77.000	187.807	55.779

(\*) Les autorités portugaises calculent l'aide aux olives en Huile d'Olive Equivalente (HOE) en utilisant un rendement en huile d'olive de 11,5%

Source: IFAP, octobre 2009

Le manque de données spécifiques ne permet pas de formuler une conclusion concernant l'objectif d'amélioration des conditions de commercialisation, sachant toutefois qu'avec la deuxième campagne les exploitations qui ont pu bénéficier de l'aide, effectuant les analyses

<sup>65</sup> Dans la troisième campagne, les exigences d'analyses sont moins restrictives : elles peuvent être réalisées sur un lot d'olives d'un ou plusieurs oléiculteurs. Le montant de l'aide est maintenu identique à celui prévu l'année précédente.

demandées, ont été surtout celles plus grandes et organisées, localisées près de l'Espagne<sup>66</sup>. Sous cet aspect, donc, l'aide ne semble pas avoir engendré des effets remarquables.

Au début, les critères portugais sont peu exigeants en termes de niveau de qualité. En effet, les analyses demandées portent sur des critères "standards" de la production commercialisée et ne représentent pas de valeurs ajoutée en termes de qualité, l'objectif étant plutôt celui de consolider la commercialisation de la production par des opérateurs agréés. Toutefois, à partir de la seconde campagne de mise en œuvre, les montants d'aide ont été différenciés pour les AOP ce qui devrait permettre d'améliorer la rentabilité de la production AOP, si la différence de soutien a compensé, ou mieux, dépassé, la différence de coûts, par rapport à la production standard soutenue. Les calculs sur la variation de la rentabilité, effectués lors de l'évaluation des mesures de la PAC appliquées au secteur oléicole (AGROSYNERGIE, 2009) indiquent qu'avec le soutien la rentabilité des systèmes augmente dans les mêmes proportions, par conséquent l'aide n'aurait pas favorisé la production AOP par rapport à la production conventionnelle. Selon l'avis des acteurs du secteur rencontrés lors de l'évaluation 2009, les liens entre l'application de l'article 69 et l'évolution de la qualité sont très faibles.

#### 4.3.7 Le cas de la Suède

La Suède a choisi une approche complètement différente par rapport aux cas susmentionnés. L'Etat effectue une retenue de 0,45% sur tous les budgets sectoriels au fur et mesure de leur intégration dans le RPU et destine sans aucune corrélation le montant ainsi généré au cofinancement d'actions visant l'amélioration de la qualité et des conditions de commercialisations des produits agricoles.

Le dispositif finance trois types d'activités : la participation à des régimes de certification, le développement des méthodes de production visant la qualité ou de nouveaux produits (le paiement cofinance les coûts pour le développement de méthodes de production, les études techniques, les études de recherche marketing, les frais relatifs aux visites d'étude, d'échange d'experts et de *networking*) et la participation à des foires au sein de l'UE.

La mesure concernant la participation, pendant une année entière et sous le contrôle d'un organisme indépendant, à un régime de certification reconnu, a absorbé plus de 92% des ressources et, selon les interviewés, a été bien accueillie par les agriculteurs. La mesure a concerné un nombre limité de producteurs (8,5% du total des producteurs agricoles en 2007 pour environ 22% de la SAU nationale), et l'aide unitaire par hectare n'a jamais tombé sous le niveau prévu, ce qui témoignerait une programmation attentive. La valeur de l'aide moyenne est secondaire, néanmoins il est envisageable dans le dispositif un certain effet d'aubaine. Sur la base de nos informations, il devrait en effet se traiter de systèmes de qualité hygiénique-sanitaire, exigés par la distribution suédoise, et donc si d'une part l'aide a soutenu les agriculteurs dans cet effort, il est aussi raisonnable de penser que, même dans son absence, la certification aurait été obtenue.

Les actions cofinancées par les autres deux mesures ont eu une valeur encore plus négligeable, au dessous des prévisions.

---

<sup>66</sup> Les interviewés signalent l'absence au Portugal des laboratoires à même d'effectuer ces analyses. Les opérateurs ont donc fait recours aux laboratoires espagnols.

Régimes de certification de la qualité	2005	2006	2007	2008
Aide prévue	aide forfaitaire de 215,5 Euros + 2,4 Euros par hectare			
Nombre de bénéficiaires	3.778	5.150	6.118	6.362
Superficie bénéficiaire (ha)	548.373	605.608	669.611	n.d.
Montant payé (Euros)	2.705.774	2.622.987	2.974.072	2.767.314
Aide moyenne payée par exploitation	716,2	509,3	486,1	435,0
Aide unitaire payée (Euro/ha)	3,4	2,5	2,5	/

Ans 2005, 2006, 2007 et 2008	Montant payé (euros)	Bénéficiaires	Aide moyenne payée (euros)
Régimes de certification de la qualité	11.070.148	21.408	517,1
Développement des méthodes visant la qualité	412.387	272	1.832,7
Participation à des foire au sein de l'UE	498.503	253	1.630,0

Source : Jordbruksverket, taux d'échange BCE

#### 4.3.8 La pertinence des objectifs des dispositifs étudiés

Les objectifs de l'article 69 objet d'analyse concernent deux facteurs clés de la compétitivité des produits agricoles : la qualité et les conditions de commercialisation.

En général, l'objectif d'amélioration de ces facteurs, et donc d'augmentation de la compétitivité des produits, est par sa nature pertinent par rapport à tout contexte productif. Dans le cas des paiements supplémentaires de l'article 69, il faut porter ce raisonnement à l'échelon national puisque ces aides ont été conçues pour mettre en place des mesures au niveau des Etats membres, dans le cadre d'une stratégie nationale d'amélioration de la compétitivité, en octroyant un soutien supplémentaire aux agriculteurs (aux productions) qui répondent à certaines conditions.

Il était donc aux Etats membres la définition des critères d'admissibilité en fonction de l'objectif /des objectifs visant l'augmentation de la compétitivité. Or, l'analyse développée dans les pages précédentes, avec ses limites liées à la disponibilité des données et d'informations, a mis en évidence que dans la plupart des cas les Etats membres n'ont pas utilisé des critères de mise en œuvre liés à l'augmentation de la de la compétitivité des produits concernés.

**Tab. 55 - Matrice de pertinence critères de mise en œuvre mis en œuvre au niveau national/objectifs de l'article 69**

<b>Qualité</b>	<b>Pertinence objectif/critères</b>	<b>Effets d'aubaine</b>
Grandes cultures, Grèce	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Grandes cultures, Italie	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Coton, Espagne	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Huile d'olive, Grèce	Oui	Partiels (production intégrée)
Ovins et caprins, Grèce	<i>Informations insuffisantes pour formuler un jugement</i>	
Betterave sucrière, Espagne	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Betterave sucrière, Grèce	<i>Informations insuffisantes pour formuler un jugement</i>	
Betterave sucrière, Portugal	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Tabac, Espagne	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Tabac, Grèce	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Viande Bovine, Ecosse	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Viande Bovine, Espagne	Oui	Les informations disponibles ne permettent pas une distinction claire entre les effets de l'art 69 et les éventuels effets d'aubaine
Viande Bovine, Finlande	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Viande Bovine, Grèce	<i>Informations insuffisantes pour formuler un jugement</i>	
Tous les secteurs, Suède	Oui	Oui (l'aide finançait la certification, largement demandée par la distribution)
<b>Condition commercialisation</b>	<b>Pertinence objectif/critères</b>	<b>Effets d'aubaine</b>
Grandes cultures, Portugal	Oui	Non
Riz, Portugal	Non	Oui (secteur déjà organisé)
Coton, Espagne	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Viande Bovine, Portugal	Oui	Partiels (coopératives)
Viande ovine et caprine, Portugal	Oui	Non
Huile d'olive, Portugal	Non	Oui (accès à l'aide sans aucune modification des méthodes)
Tous les secteurs, Suède	Oui	Non

Au contraire, et comme l'on a vu dans les paragraphes précédents, les Etats membres ont choisi des critères assez peu limitatifs qui ne demandaient pas aux producteurs agricoles l'adoption de comportements différents de ceux qu'ils auraient normalement adopté en absence de ces paiements supplémentaires, ce qui porte, en outre, à envisager la présence d'effets d'aubaine. Dans leur application concrète, ces dispositifs sont généralement devenus une forme de recouplage de l'aide, orientée au maintien de la production.

Il y a cependant des exceptions:

- Qualité : la Grèce et l'Espagne, où les critères d'éligibilité pour les paiements de l'article 69 pour respectivement l'huile d'olive et la viande bovine ont été choisis en fonction de l'objectif d'améliorer la qualité.
- Commercialisation : le Portugal, où les critères d'éligibilité pour les paiements de l'article 69 (viandes bovine, ovine et caprine; grandes cultures) ont été choisis en fonction de l'objectif de renforcer le rôle des groupements de Producteurs à travers la concentration de l'offre.
- Encore, dans le cas de la Suède l'analyse porte à affirmer, sur la base des critères d'éligibilité, que les objectifs étaient pertinents.

Il est donc possible d'affirmer que dans ces cas, les objectifs de l'article 69 étaient pertinents, bien que l'analyse ait montré qu'ils ont été peu efficaces.

Cela dit, nous pouvons affirmer que dans les cas analysés ci-dessus, puisque les États membres ont choisi d'activer les paiements supplémentaires pour un soutien général aux produits et non pour poursuivre concrètement l'amélioration de leur qualité et/ou des conditions de commercialisation, ces objectifs n'ont pas été pertinents.

#### **4.3.9 Jugement évaluatif**

La question évaluative demande d'analyser la contribution des paiements supplémentaires octroyés au titre de l'article 69 pour l'amélioration de la qualité ou des conditions de commercialisations des produits. La question demande aussi d'exprimer un jugement de pertinence des objectifs de ces paiements supplémentaires.

L'article 69 du Règlement 1782/2003 (actuellement remplacé par l'article 68 du Règlement 73/2009) permettait aux États Membres, au moment du passage de chaque secteur dans le régime de paiement unique, de prélever un maximum de 10% du total des aides directes et constituer une enveloppe distincte. Cette enveloppe était ensuite attribuée, selon des procédures et des critères fixés à l'échelon national, en tant qu'aide couplée supplémentaire pour soutenir des efforts visant l'amélioration de la qualité ou de la commercialisation des produits concernés ou importants pour la protection et l'amélioration de l'environnement.

La question d'évaluation focalise sur deux des trois volets des paiements supplémentaires : qualité et commercialisation. Sept États membres ont choisi d'opérer la retenue et d'activer les aides supplémentaires dans huit secteurs poursuivant ces deux objectifs. Au total, les paiements effectués sur les deux volets totalisent 1.183 millions d'Euros (période 2005/2008), presque entièrement consacrés à la qualité. Les céréales et la viande bovine sont les deux secteurs qui ont bénéficié le plus du soutien.

L'hypothèse à la base du raisonnement évaluatif est que l'article 69 devrait être alloué pour mettre en place des mesures ciblées au but d'améliorer la compétitivité des produits, en termes de qualité ou des conditions de commercialisation.

Pour encourager des comportements spécifiques visant à renforcer la qualité, les dispositifs devraient donc être sélectifs. L'analyse a pourtant mis en évidence que, dans la plupart des cas, les États membres ont opté pour des critères d'éligibilité à l'aide très larges. Par

conséquent, ces dispositifs peu sélectifs, qui lient les paiements à des critères ne nécessitant pas un changement des choix et des méthodes de production, n'ont pas produit des résultats. Pour obtenir les aides, les producteurs n'ont pas adopté des comportements différents de ce qui auraient normalement pris en l'absence de ces paiements supplémentaires, ce qui porte aussi à envisager la présence d'effets d'aubaine.

L'objectif des dispositifs entamés au Portugal pour améliorer les conditions de commercialisation en augmentant le rôle des Groupements des producteurs n'exigeait pas des modifications des méthodes de production, et donc les règles de mise en œuvre ne prévoyait qu'une prime en cas de livraison aux Groupements. D'autre part, le montant insignifiant mobilisé et certaines ambiguïtés dans les critères d'éligibilités ont fortement limité les résultats.

En dépit de la carence d'information, tous les éléments de l'analyse (y compris les avis des parties prenantes) portent à affirmer que dans la plupart des cas étudiés les modalités de mise en œuvre ont biaisé la nature de l'article 69: ce qui était initialement un instrument de soutien de la qualité a été utilisé pour atténuer des éventuels effets perturbants sur la production suite à la mise en œuvre du découplage. En substance, l'article 69 a été conçu dans les Etats membres comme une forme de découplage partiel, lié au régime de découplage en l'absence de toute stratégie nationale visant la compétitivité, ce qui a porté, dans la plupart des cas, les objectifs à ne pas être pertinents.

## **4.4 Quel a été l'impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des agriculteurs ? (QE 4)**

### **4.4.1 Compréhension de la question évaluative**

Cette question invitait à analyser le rôle joué par les systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur le comportement des agriculteurs dans le contexte de la réforme générale de la PAC.

Pour aborder la question, nous avons simplifié le comportement des producteurs en considérant qu'ils ont une rationalité économique qui correspond à un objectif de maximisation de profit soumise à des contraintes. En théorie, cet objectif est atteint par une orientation vers les productions les plus rentables dans le contexte productif.

En autres mots, dans le cadre de l'objectif d'optimisation du profit, l'allocation des ressources (terre, travail) entre les activités est fonction de la rentabilité marginale (notion qui peut se traduire par une marge brute) générée par chacune des activités et des contraintes technologiques et structurels de l'exploitation. Ainsi, assumant que ces derniers sont constants dans le court terme, se sont les rentabilités relatives des différentes activités à déterminer les choix de production des agriculteurs.

Dans les exploitations étudiées, coexistent des activités bénéficiant d'aides couplées et partiellement couplées (dont la rentabilité est faussée) et des activités totalement découplées, et il est légitime de penser que le comportement des producteurs est différent par rapport à une situation (contrefactuelle) de découplage total de toutes les aides.

En outre, dans cette situation contrefactuelle, le producteur peut éventuellement décider de réduire le niveau des activités qui étaient soutenues par des aides couplées ou partiellement couplées. Ces activités pourraient être substituées par d'autres activités dont la rentabilité relative est influencée négativement par les aides couplées ou partiellement couplées actuellement existantes. Il faut, en outre, noter que dans la situation (contrefactuelle) de découplage de toutes les aides, les producteurs agricoles pourraient mettre à zéro certaines activités. En particulier, les producteurs pourraient suspendre l'activité dans une partie de la terre si aucune culture n'apporte une rentabilité minimale. Cependant, pour obtenir intégralement le montant des aides découplées, ils devraient respecter les règles de la conditionnalité, qui comporte une obligation de maintenir les terres en bonne condition agronomique et environnementale (BCAE) sur les terres éligibles<sup>67</sup>.

### **4.4.2 Approche méthodologique, sources et limites**

Pour répondre à cette question, nous avons utilisé des modèles d'exploitation basés sur l'approche de la Programmation Mathématique Positive (PMP) et développés sur la base des

---

<sup>67</sup> Le respect des BCAE sur les terres non cultivées implique des travaux minimums et donc des coûts, qui abaissent le niveau de profit global du producteur.

données du RICA. En particulier, les données de chaque exploitation de l'échantillon RICA ont été groupées dans un certain nombre de groupes en les pondérant sur la base des poids indiqués pour chaque exploitation dans la banque de données. Les modèles ont été utilisés pour évaluer de quelle façon les choix de production des agriculteurs peuvent changer suite au découplage total des aides restées couplées et partiellement couplées. Les modèles sont structurés d'une façon telle à évaluer l'impact sur les choix de production et les niveaux de production (i.e.: utilisation des sols, nombre de têtes de bétail, volume et valeur de la production) de chacune des activités existantes dans les différents groupes d'exploitations analysés<sup>68</sup>.

Il est opportun de souligner que l'utilisation de modèles d'exploitations PMP permet d'analyser l'impact du découplage de toutes les aides maintenues couplées et partiellement couplées sur l'ensemble des activités présentes dans les groupes d'exploitations concernés par l'analyse. Cela représente un avantage évident pour trois motifs :

- Tout d'abord, l'analyse à travers les modèles d'exploitation donne des indications quantitatives sur le renforcement ou réduction des différentes activités induit par la présence d'aides couplées. Telles indications permettent d'analyser les effets des mesures objet d'étude sur la rentabilité relative des différentes activités considérant en contemporain toutes les activités alternatives possibles. En outre, les modèles sont structurés de façon à permettre de choisir l'option de ne pas cultiver. En effet les modèles peuvent représenter le choix de ne pas cultiver une partie des terres dans le cas où le découplage des aides ne rend plus intéressant la mise en culture d'une partie de la superficie de l'exploitation. A ce propos les modèles peuvent distinguer entre la superficie non cultivée sur laquelle sont respectées les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE) prévues par la conditionnalité et celles sur lesquelles celle-ci ne sont pas respectées. Dans tous les cas, vue la nature de court terme des modèles utilisés, ces superficies éventuelles doivent être considérées comme momentanément non cultivées. En d'autres termes, elles pourraient être remises en production après une période suffisamment longue pour permettre une adéquation structurelle ou en présence de conditions de marché différentes.
- Deuxièmement, l'analyse du découplage d'une aide spécifique, là où ce découplage est fait de façon isolée par rapport aux autres mesures (c'est à dire sans tenir en considération le découplage d'autres aides dans d'autres secteurs), pourrait mener à des résultats inconsistants. Prenons par exemple le découplage des aides dans le secteur des bovins de viande. Celui-ci tend à réduire l'opportunité relative de la production de bovins de viande et donc, le nombre de têtes élevées. Toutefois, considérons le cas que dans ces mêmes exploitations sont présentes des cultures recevant actuellement une aide couplée et dont la production est destinée à la vente. Le découplage de cette dernière aide (couplée) tend en soi à décourager la production de ce dernier type de culture et, indirectement, à rendre relativement plus convenant les cultures dont la production est destinée à être réemployée dans l'activité d'élevage. Toutes autres choses étant égales, cela rétablit la convenance de l'activité d'élevage contrebalançant l'effet du découplage de l'aide aux bovins de viande. Cet exemple rend évidente la possibilité d'évaluer, à travers les modèles d'exploitation,

---

<sup>68</sup> Les activités analysées concernent les cultures non permanentes, les élevages et les cultures permanentes. Dans ce dernier cas, le niveau des activités est, toutefois, maintenu fixe au niveau observé dans la situation de base. Certaines indications sur la modification de la rentabilité relative de ces cultures permanentes pourront être faites à partir de l'analyse de l'évolution des prix fictifs des contraintes qui limitent la situation observée.

comment le processus de découplage puisse modifier les équilibres intersectoriels entre les différentes activités de l'exploitation agricole. Cela apparaît fonctionnel à l'objet de l'évaluation qui se caractérise, entre autres, par la nécessité d'évaluer les effets croisés et indirects de l'ensemble des aides maintenues couplées et partiellement couplées.

- Enfin, l'utilisation des modèles permet d'évaluer le potentiel impact du découplage des aides restées couplées ou partiellement couplées tout le reste restant constant et, en particulier, en maintenant constants les prix des produits et des facteurs. Cela permet d'isoler l'effet du découplage des aides par rapport à celui des autres facteurs. Ainsi, l'analyse à travers les modèles se différencie de l'analyse factuelle effectuée sur la base des données statistiques où les évolutions observées sont le fruit de nombreux facteurs.

Les typologies d'exploitation qui ont été considérées dans les modèles d'exploitation PMP sont celles qui sont potentiellement plus directement influencées par le processus de découplage des composantes d'aide objet de la présente évaluation. En particulier, nous avons considéré 4 typologies d'exploitations principales (OTEX sélectionnées) :

- Cultures : 13 (spécialiste COP); 14 (Autres cultures de plein champ); 602-605 (Polyculture);
- Ovins et caprins :44 (spécialiste ovins et caprins) qui ne produisent pas de lait;
- Bovins : 45 (spécialiste bovins), ce groupe est divisé encore pour les régions françaises;
- Mixtes : 81 (Mixtes grandes cultures-herbivores).

Les macro-régions dans lesquelles a été conduite l'analyse appartiennent aux Etats membres suivants: Autriche, Danemark, Espagne, France, Portugal et Italie. Dans chaque macro-région ont été sélectionnées certaines typologies d'exploitation parmi celles mentionnées ci-dessus, en focalisant l'attention sur les secteurs les plus représentatifs et où subsistent des formes d'aides couplées.

L'analyse des résultats des simulations est présentée ci-après pour les quatre types d'exploitations considérés : A) Cultures, B) Ovins et Caprins, C) Bovins, D) Exploitations mixtes. Cela permet de comparer les résultats entre des types d'exploitations relativement homogènes. Nous soulignons, toutefois, le cas échéant, les éventuelles différences relevées entre les modèles d'exploitations situées dans des Etats Membres qui ont opté des modalités d'application du Régime de Paiement Unique différentes, que ce soit en termes de montants ou en termes de répartition des aides directes couplées ou partiellement couplées entre les différents secteurs de production. Une attention particulière est portée aux modèles situés en France et en Espagne, pays qui ont opté pour le maintien de niveaux élevés et diffus d'aides couplées. Pour l'analyse des résultats de chacun des quatre groupes, nous nous référons au deux critères de jugement et aux indicateurs présentés au paragraphe suivant.

Quant aux modèles développés pour la typologie B) ovins et caprins, il a été décidé de focaliser l'analyse sur les exploitations spécialisées dans la production ovine et caprine, c'est-à-dire sans d'autres types d'élevage; ces exploitations représentent la grande majorité des exploitations de l'OTE 44. Ce choix est motivé par le fait que c'est justement sur ce groupe d'exploitations qu'on peut s'attendre un plus grand impact du découplage et, d'autre part, les simulations du groupe D) étudient déjà le cas du découplage des paiements directs dans des réalités productives moins spécialisés avec différents types d'élevages.

Les scénarios de simulation utilisés pour l'analyse à travers les modèles d'exploitation PMP sont présentés dans le tableau suivant.

**Tab. 56 - Scénarios de simulation de l'analyse par modèles d'exploitation PMP**

Nom	Code	Description
Base Line	BL	Situation représentée par le DB RICA 2006
Base Line de Référence	BL_RIF	Comme le BL, mais avec l'application de certaines réformes au régime (ex: OCM Sucre et F&L). Cette simulation devient la référence pour les simulations successives
Découplage Total	DT	Découplage de toutes les aides couplées ou partiellement couplées envisagées dans la situation BL_RIF.
Découplage Total avec modification des prix des produits	DT_DP	Comme scénario DT plus application de l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009)
Analyse de sensibilité sur le niveau des prix	DTP	ie. niveau de l'augmentation des prix du produit principal du modèle d'exploitation considéré pour rétablir les niveaux de la production BL_RIF.

Dans des secteurs de production très importants dans certaines réalités géographiques considérées, le découplage des aides pourrait déterminer une contraction non négligeable des productions soutenues par ces aides : pensons par exemple au cas de la viande bovine, de la viande ovine ou du blé dur dans le sud de l'Italie. Par conséquent nous avons développé aussi le scénario DT\_DP qui est tout à fait similaire au scénario DT à l'exception du fait qu'il considère aussi l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct. Le scénario de l'évolution des prix se base sur les résultats de l'étude conduite par un groupe de chercheurs de SAC - *Scottish Agricultural College, Macaulay Institute and LEI – Wageningen University* (2008) qui fournit une estimation de l'impact du découplage partiel sur le prix des produits agricoles dans l'UE (Renwick, Revoredo-Giha, Barnes, Jansson, Schwartz, 2009).

Outre la comparaison des résultats du découplage des aides directes en tenant compte ou non d'une éventuelle évolution des prix (DT\_DP et DT), nous avons développé à travers le scénario DTP une analyse de sensibilité portant sur le montant des recettes unitaires pour les différents types d'exploitations étudiées. Nous avons plus particulièrement examiné les montants des recettes unitaires des bovins à viande (typologie C et D), des ovins et caprins (typologie B), de l'ensemble des grandes cultures, des céréales ainsi que, pour l'Italie et l'Espagne, du seul blé dur, culture particulièrement influencée par le soutien apporté sous forme d'aides directes (modèles typologie A)<sup>69</sup>. Nous avons notamment effectué des simulations en vue d'identifier le niveau de prix du produit considéré qui serait à même de rétablir les niveaux de production antérieurs au découplage (BL\_RIF).

<sup>69</sup> Dans les exploitations du group a) les simulations ont concerné différents groupes d'activité choisies en fonction de l'importance de chacun d'entre eux dans le groupe spécifique d'exploitations. Par conséquent ces simulations pouvaient être réalisées sur le blé dur ou céréales ou sur le total des cultures arables en fonction de l'importance spécifique de ces agrégats de produits (codes DTP<sub>BD</sub>, DTP<sub>CER</sub>, DTP<sub>COP</sub>). En ce qui concerne les grandes cultures, l'analyse a considéré que tous les prix ont augmenté de façon linéaire. Pour le modèle qui se rapporte à la région du sud de l'Espagne (ES\_A1), l'analyse n'a pas pu être effectuée dans la mesure où aucune réduction de la superficie de COP n'a été constatée dans les conditions indiquées par le scénario DT. Dans ce cas, nous avons repris les résultats de l'analyse effectuée sur le seul blé dur.

Il est important de souligner que, pour les modèles de la France et de l'Espagne, le découplage ne se limite pas aux paiements directs des activités d'élevage, mais il concerne aussi les grandes cultures et il a donc un impact sur les deux activités productives. Il en est de même pour les élevages qui ont soit des bovins soit des ovins et caprins. Dans tous ces cas, les résultats des simulations découlent de l'impact du découplage sur la rentabilité relative de ces activités, et ils ne sont pas aussi faciles à interpréter comme dans le cas où l'on considère le découplage des paiements dans un secteur de production unique.

#### 4.4.3 Critères de jugement et indicateurs

La méthode d'évaluation utilisée se base sur les critères de jugement suivants:

<b>Critère de jugement n° 1</b>
Les systèmes de soutien couplés et partiellement couplés ont (n'ont pas) modifié les rentabilités relatives des diverses activités productives et, par conséquent, les décisions de production des agriculteurs
<u>Pour chacune des combinaisons macro-régions/typologies d'exploitations:</u>
<p>a. Variation de l'utilisation du sol :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Surfaces cultivées en diverses cultures</li> <li>▪ Surfaces en gel de terre</li> <li>▪ Autres surfaces en jachère</li> </ul> <p>b. Variations du nombre de têtes élevées:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Têtes d'ovins et caprins</li> <li>▪ Têtes de bovins à viande</li> <li>▪ Têtes de bovins à lait</li> </ul> <p>c. Variation des prix fictif des contraintes sur les superficies des cultures fixes (une augmentation (diminution)) de ces prix indique une augmentation (diminution) de la rentabilité relative potentielle de ces cultures).</p>
<b>Critère de jugement n° 2</b>
Sensibilité des résultats obtenus en faisant varier les prix des produits
<p>a. Les résultats des précédents critères de jugement seront évalués aussi en considérant l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct.</p> <p>b. Identification de l'augmentation des prix du produit en mesure de ramener la production au niveau précédent au découplage (BL_RIF). Cette analyse est réalisée seulement pour certains des produits pour lesquels le découplage des aides couplées ou partiellement couplées a un plus fort impact et seulement dans les modèles spécialisés dans la production de tels produits.</p>

Le critère de jugement n°1 se base sur l'analyse de l'évolution des choix de production en fonction des changements par rapport aux conditions de référence. Ces choix, ainsi que nous l'avons déjà dit, fournissent une indication directe sur la façon dont les aides directes restant couplées ou partiellement couplées modifient la rentabilité relative de chacune des activités de culture ou d'élevage. Contrairement à la comparaison des niveaux de rentabilité de chacune des activités (basée sur la comparaison des rentabilités de couples d'activités), l'approche suivie à travers les modèles de PMP permet d'évaluer l'ensemble des impacts que toutes ces aides exercent sur l'ensemble des activités de production temporaires présentes dans les exploitations considérées.

En ce qui concerne les activités considérées comme permanentes à court terme (essentiellement les cultures permanentes d'arbres fruitiers), l'approche est forcément différente. Dans ce cas, l'analyse du rôle de l'ensemble des aides directes couplées ou partiellement couplées se base sur l'analyse de l'évolution des prix fictifs des contraintes du modèle qui bloquent ces activités au niveau constaté dans la situation de base. En effet, la valeur du prix fictif d'une contrainte liée à une culture permanente indique de combien le niveau de la fonction objective du modèle (marge brute) pourrait augmenter s'il était possible d'utiliser un hectare supplémentaire de terres pour cette culture (sans tenir compte des coûts liés à l'investissement). Donc, si en cas de découplage total des aides directes couplées ou partiellement couplées, le prix fictif d'une culture permanente baisse (monte), cela signifie que ces aides ont augmenté (diminué) la rentabilité relative de cette culture<sup>70</sup>.

#### 4.4.4 Impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des exploitations spécialisées dans les cultures (OTE 13, 14, 602, 603, 604, 605)

L'analyse par modèles d'exploitation PMP a été développée pour les macro-régions suivantes :

Macro-régions	Codes d'identification
1) ESPAGNE: Estremadura + Castilla-La Mancha + Andalucia	ES_A1
2) ESPAGNE : Aragon + Cataluna + Castilla Leon	ES_A2
3) FRANCE: Poitou-Charentes + Aquitaine + Midi-Pyrénées	FR_A1
4) FRANCE : Pays de la Loire + Centre + Bourgogne	FR_A2
5) ITALIE: Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia	IT_A

##### 4.4.4.1 Caractéristiques des typologies d'exploitation considérées

Les exploitations considérées consacrent la quasi totalité de leur superficie disponible à la culture de produits destinés à la vente. Toutefois, une petite partie des surfaces cultivées (partout inférieure à 10% dans les modèles de la France et inférieure à 5% dans ceux de l'Espagne et de l'Italie) est destinée à la production d'aliments pour le bétail élevé dans l'exploitation. Les cultures destinées à la vente sont principalement des grandes cultures : dans ce cas aussi, elles sont relativement plus importantes dans les exploitations françaises, moins importantes dans les exploitations espagnoles et encore moins dans les exploitations italiennes. Les grandes cultures se composent principalement de céréales et, dans le cas des exploitations italiennes, essentiellement de blé dur. On notera que dans ce dernier groupe d'exploitations, l'organisation des cultures est plus diversifiée : à côté des céréales, on trouve des cultures fourragères (elles aussi très présentes) destinées à la vente, des cultures maraîchères (surtout des tomates) et des cultures permanentes, notamment la vigne et l'olivier.

<sup>70</sup> La variation du niveau de prix fictif d'une culture permanente peut résulter de : 1) l'effet du découplage d'une aide directe spécifiquement liée à cette culture (effet direct) (par ex. : découplage des aides aux fruits à coque), 2) l'effet du découplage des aides accordées aux autres cultures qui la concurrencent dans l'utilisation des terres (effet indirect) ou 3) l'effet cumulé de ces deux phénomènes.

#### 4.4.4.2 Description des résultats

Le découplage des aides a un impact, tant sur les cultures vendues que sur celles qui sont réutilisées pour l'élevage de bétail. Étant donné que le découplage des aides accordées aux bovins à viande et aux ovins tend à réduire l'importance de ces élevages, cela conduit dans tous les cas à une réduction des superficies affectées aux cultures dont les produits sont destinés à être réutilisés dans l'exploitation. Cela tend à libérer des superficies qui pourront être utilisées pour des cultures dont les produits seront destinés à la vente. Cela tend à freiner le phénomène de baisse de rentabilité des grandes cultures engendré par le découplage des aides couplées ou partiellement couplées disponibles en France, en Espagne et, en ce qui concerne le blé dur, en Italie.

C'est la raison pour laquelle, excepté dans le cas de l'Italie, **les superficies des cultures destinées à la vente ne subissent aucun changement notable. On constate toutefois au sein de ce groupe de cultures une substitution des différentes cultures entre elles.** Dans les modèles de la France, une légère diminution des céréales (plus importante pour le blé dur), correspond une augmentation des oléagineux, des cultures industrielles (à l'exception du tabac qui, lorsqu'il est présent, enregistre une sévère diminution) et des cultures maraîchères. Dans le modèle relatif à la région espagnole de l'Aragon, Catalogne et Castille Leon (ES\_A2), on remarque une baisse limitée mais non négligeable des céréales mais aussi des oléagineux, à laquelle correspond une réaffectation des superficies aux cultures fourragères et maraîchères. Dans la région sud de l'Espagne (ES\_A1), les superficies de COP augmentent nettement (bien que cette augmentation soit inférieure à 1%) par rapport à la situation de base. Cela vient du fait que le scénario DT entraîne une forte réduction des cultures qui sont relativement importantes dans cette région comme le coton, le tabac et le riz (cultures dont la rentabilité est profondément influencée par la présence d'aides couplées) qui libère des superficies qui serviront surtout à la culture de céréales. Parmi les céréales, alors que la superficie de blé dur diminue, celle de l'orge et des autres céréales augmente. On constate en outre une augmentation des surfaces des cultures fourragères et maraîchères.

**La situation du groupe d'exploitations italiennes est particulière du fait de l'importance du blé dur**, qui occupe l'écrasante majorité des surfaces cultivées en céréales (près de 80%). En effet, le découplage des aides entraîne une réduction des surfaces cultivées en blé dur de près de 13%. Cette réduction s'accompagne aussi d'une réduction des superficies destinées aux betteraves, au tabac et aux cultures maraîchères (tomate industrielle), cultures dont la rentabilité est profondément influencée par la présence d'aides couplées. Étant donné que les superficies destinées à l'alimentation des animaux d'élevage se réduisent elles aussi du fait de la diminution du nombre de têtes de bétail, les modèles indiquent qu'une partie des surfaces (près de 7%) qui étaient cultivées dans la situation de base sont temporairement laissées en jachère. On remarquera que ce phénomène n'a pas été constaté dans les modèles d'exploitation décrits précédemment.

**La baisse de la rentabilité relative des grandes cultures et autres grandes cultures herbacées tend à augmenter la rentabilité relative des cultures permanentes.** Étant donné que ces dernières sont restées au niveau de base dans le modèle, le modèle ne fournit aucune indication quant à l'évolution de ces superficies. En effet, comme nous l'avons remarqué, le choix d'étendre ces cultures doit être considéré comme un choix à long terme qu'il est impossible de représenter à travers un modèle à court terme comme celui que nous avons pu développer à partir des données disponibles.

Toutefois, une indication de cette tendance nous est fournie par l'évolution des prix fictifs relatifs aux contraintes du modèle qui bloquent les superficies des cultures permanentes à leur niveau de base<sup>71</sup>. En effet, une augmentation (baisse) du niveau du prix fictif d'une culture permanente, exprimée en termes d'Euros par hectare de superficie, indique une augmentation de l'avantage relatif à étendre (réduire) cette culture.

Les résultats des modèles confirment que le découplage des aides (qui concernent surtout les cultures herbacées) tend à entraîner une légère augmentation des prix fictifs des cultures permanentes, signe que la rentabilité relative de ces cultures augmente. Toutefois, pour certaines cultures permanentes (agrumes et fruits à coque), la rentabilité relative est négativement influencée par le découplage des aides directes dont elles bénéficient. En effet, chaque fois que ces aides sont présentes, les prix fictifs relatifs aux fruits à coques et aux oranges tendent à baisser. L'importance de cette baisse dépend du poids relatif des deux effets; elle est d'autant plus importante en valeur absolue que le montant de l'aide couplée est élevé.

Les résultats décrits jusqu'à présent se réfèrent à l'impact de l'application du scénario DT qui prévoit le maintien des prix des produits à leur niveau de base dans le scénario BL\_RIF. Étant donné la faible importance des augmentations relatives des prix appliqués pour définir le scénario DT\_DP concernant les céréales et les oléagineux, les résultats obtenus à partir des simulations effectuées en appliquant ce dernier scénario ne diffèrent pas sensiblement de ceux qui se rapportent au scénario DT. Cela explique pourquoi ils ne seront pas commentés.

**L'analyse de sensibilité portant sur les prix (Scénario DTP) a été réalisée sur l'ensemble des prix des grandes cultures (DTP<sub>COP</sub>). Elle a montré que les modèles français pourraient rétablir les superficies destinées aux grandes cultures à leur niveau antérieur au découplage (BL\_RIF) moyennant de très faibles augmentations de prix<sup>72</sup>.** Ce qui, par contre, est loin d'être le cas pour le modèle du centre de l'Espagne (ES\_A2) ou du sud de l'Italie (IT\_A). Dans ces cas, cela n'est possible qu'avec des augmentations relatives des prix des grandes cultures, respectivement de 10% et de 14% par rapport aux conditions de base.

Dans le modèle italien, étant donné l'importance du **blé dur**, l'analyse de sensibilité s'est aussi intéressée au prix de cette culture: dans ce cas, **le rétablissement des superficies antérieures au découplage ne s'avère possible qu'avec une augmentation de près de 15% du prix de ce produit.** Une valeur encore supérieure a été constatée dans le modèle du sud de l'Espagne (ES\_A1) où pourtant le poids du blé dur est plus limité. Ces résultats montrent donc que dans les exploitations italiennes considérées, il est difficile de supposer qu'une évolution des conditions de marché puisse compenser les effets du découplage des aides sur la rentabilité relative du blé dur.

---

<sup>71</sup> Il existe un prix fictif pour chacune des contraintes du modèle. Dans ce cas précis, il existe autant de prix fictifs qu'il y a de cultures permanentes. Comme nous l'avons déjà signalé, la valeur du prix fictif d'une contrainte indique de combien le niveau de la fonction objective du modèle (marge brute) augmenterait s'il était possible d'affecter à cette culture un hectare supplémentaire de terrain (sans tenir compte des coûts liés à l'investissement).

<sup>72</sup> Cette analyse n'a pas été réalisée pour l'Espagne du sud où l'application du scénario DT n'a pas entraîné de réduction des superficies de COP. Dans ce cas, nous avons néanmoins réalisé une analyse sur le niveau des prix du blé dur (DTPBD).

**Tab. 57 – Espagne (ES\_A1.1): Cultures (Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation <sup>^</sup>				Scénarios de simulation <sup>^</sup>			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	
			(ha)					Var. % par rapport à BL_Rif	
Superficie totale cultivée	3.355.285	3.355.285	3.355.285	3.355.285	3.355.285	0,0	0,0	0,0	
- cultures vendues	3.264.158	3.263.871	3.268.636	3.269.344	3.266.688	0,1	0,2	0,1	
- cultures réemployées	91.127	91.414	86.649	85.941	88.597	-5,2	-6,0	-3,1	
- cultures permanentes	204.059	204.059	204.059	204.059	204.059	0,0	0,0	0,0	
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	
- non cultivée avec BCAA <sup>^^^^</sup>	0	0	0	0	0	-	-	-	
COP	2.442.059	2.456.059	2.472.120	2.475.718	2.471.248	0,7	0,8	0,6	
- céréales	2.008.304	2.018.207	2.030.426	2.044.143	2.027.305	0,6	1,3	0,5	
- oleoprotéagineux	433.755	437.852	441.694	431.575	443.943	0,9	-1,4	1,4	
Fourragères	128.433	129.576	147.490	144.667	148.583	13,8	11,6	14,7	
Cult. industrielles	0	0	0	0	0	-	-	-	
Fruits & légumes	100.529	100.494	105.552	105.025	105.401	5,0	4,5	4,9	
			(UGB)					Var. % par rapport à BL_Rif	
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	55.824	55.999	53.080	52.646	54.273	-5,2	-6,0	-3,1	
- bovins-lait	4.005	4.005	4.005	4.005	4.005	0,0	0,0	0,0	
- bovins à viande	23.463	23.528	20.659	20.499	21.707	-12,2	-12,9	-7,7	
- ovi-caprins	28.355	28.466	28.416	28.142	28.561	-0,2	-1,1	0,3	

<sup>^</sup> Puisque l'application du scénario DT ne détermine pas une réduction des superficies à COP, la variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF n'a pas été déterminée.

<sup>^^</sup> Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 14,41 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^^</sup> BCAA = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

<sup>^</sup> Etant donné que l'application du scénario DT ne génère pas une réduction des superficies à COP, il n'a pas été déterminé le niveau de prix en mesure de reporter les superficies à COP au niveau enregistré dans le scénario BL\_RIF

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 58 – Espagne (ES\_A1.2) : Cultures (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalusia) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation <sup>^</sup>				Scénarios de simulation <sup>^</sup>		
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>
		<i>(ha)</i>				<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>		
Set aside	336.762	336.762	336.762	336.762	336.762	0	0	0
Blé tendre	174.898	175.742	181.756	179.670	181.993	3,4	2,2	3,6
Blé dur	320.167	321.365	286.153	321.365	286.631	-11,0	0,0	-10,8
Mais	146.116	146.263	141.692	141.328	142.283	-3,1	-3,4	-2,7
Orge	1.186.000	1.192.800	1.241.300	1.224.500	1.236.500	4,1	2,7	3,7
Avoine	112.728	113.486	118.885	117.012	118.876	4,8	3,1	4,7
Seigle	7.006	7.042	7.292	7.205	7.301	3,6	2,3	3,7
Autres céréales	5.784	5.810	5.998	5.933	6.007	3,2	2,1	3,4
Tournesol	427.193	431.256	436.029	425.995	438.252	1,1	-1,2	1,6
Autres protéagineuses	6.562	6.596	5.665	5.579	5.691	-14,1	-15,4	-13,7
Riz	45.024	45.074	37.313	37.189	37.460	-17,2	-17,5	-16,9
Coton	73.942	74.000	41.514	41.371	41.473	-43,9	-44,1	-44,0
Betterave	63.982	48.812	46.315	46.219	46.288	-5,1	-5,3	-5,2
Tabac	5.520	5.523	1.472	1.464	1.470	-73,3	-73,5	-73,4
Fourragères pour la vente	30.873	30.937	32.520	32.362	32.475	5,1	4,6	5,0
Pâturages	17.007	17.833	38.376	36.336	37.793	115,2	103,8	111,9
Tomate	9.038	8.792	8.578	8.575	8.577	-2,4	-2,5	-2,4
Autres pommes de terre	39.291	39.308	39.723	39.682	39.711	1,1	1,0	1,0
Pois-haricot	6.812	6.864	8.177	8.047	8.140	19,1	17,2	18,6
Lentille	35.935	36.072	39.481	39.143	39.385	9,5	8,5	9,2
Légumes frais	879	879	887	886	887	0,9	0,8	0,9
Laitue, épinards, poireau	442	443	446	446	446	0,8	0,7	0,8
Courgettes, aubergines, artichauts, poivrons	3.841	3.844	3.933	3.924	3.931	2,3	2,1	2,2
Fraises, melons, pastèques	1.180	1.181	1.191	1.190	1.190	0,8	0,7	0,8
Autres horticoles	3.110	3.111	3.136	3.133	3.135	0,8	0,7	0,8
Fruits à coque	12.285	12.285	12.285	12.285	12.285	0	0	0
Fruits à noyau	489	489	489	489	489	0	0	0
Fruits à pépins	2.207	2.207	2.207	2.207	2.207	0	0	0
Oranger	905	905	905	905	905	0	0	0
Petits fruits	71	71	71	71	71	0	0	0
Olivier	132.982	132.982	132.982	132.982	132.982	0	0	0
Vigne	55.120	55.120	55.120	55.120	55.120	0	0	0

<sup>^</sup> Puisque l'application du scénario DT ne détermine pas une réduction des superficies à COP, la variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF n'a pas été déterminée.

<sup>^^</sup> Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 14,41 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 59 – Espagne (ES\_A1.3) : Cultures (Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation <sup>^</sup>			Scénarios de simulation <sup>^</sup>		
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>
		(€/ha)	(€/ha)	(€/ha)	(€/ha)	(€/ha)	Var. % par rapport à BL_Rif
Prix fictif de la terre	16,3	14,3	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0
Prix fictif des culture permanentes:							
- fruit à coque	366,2	368,3	226,0	226,0	226,0	-38,6	-38,6
- fruits à noyau	8.633,9	8.635,9	8.650,1	8.650,1	8.650,1	0,2	0,2
- fruits à pépins	883,2	885,2	899,4	899,4	899,4	1,6	1,6
- oranger	1.286,3	1.288,3	1.208,1	1.208,1	1.208,1	-6,2	-6,2
- petits fruits	318,8	320,8	335,1	335,1	335,1	4,4	4,4
- olivier	1.062,9	1.064,9	1.079,1	1.079,1	1.079,1	1,3	1,3
- vigne	1.111,4	1.113,4	1.127,7	1.127,7	1.127,7	1,3	1,3

<sup>^</sup> Puisque l'application du scénario DT ne détermine pas une réduction des superficies à COP, la variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF n'a pas été déterminée.

<sup>^^</sup> Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 14,41 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à partir des données EU-FADN-DG AGR L-3

**Tab. 60 – Espagne (ES\_A2.1): Cultures (Aragon, Cataluna, Castilla Leon) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP_COP <sup>^</sup>	DTP_BB <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP_COP <sup>^</sup>	DTP_BB <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>
			(ha)					Var. % par rapport à BL_Rif		
Superficie totale cultivée	3.927.073	3.927.073	3.927.073	3.927.073	3.927.073	3.927.073	0,0	0,0	0,0	0,0
- cultures vendues	3.861.615	3.861.422	3.867.570	3.871.321	3.867.956	3.865.451	0,2	0,3	0,2	0,1
- cultures réemployées	65.458	65.651	59.503	55.752	59.118	61.622	-9,4	-15,1	-10,0	-6,1
- cultures permanentes	57.883	57.883	57.883	57.883	57.883	57.883	0,0	0,0	0,0	0,0
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^^</sup>	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-
COP	2.738.830	2.750.225	2.700.850	2.750.225	2.705.926	2.700.868	-1,8	0,0	-1,6	-1,8
- céréales	2.655.194	2.666.038	2.618.969	2.670.727	2.625.147	2.618.147	-1,8	0,2	-1,5	-1,8
- oleoprotéagineux	83.636	84.187	81.881	79.498	80.779	82.722	-2,7	-5,6	-4,0	-1,7
Fourragères	379.232	380.548	405.516	379.964	402.889	406.152	6,6	-0,2	5,9	6,7
Cult. industrielles	38	38	38	38	38	38	1,6	0,3	1,3	1,6
Fruits & légumes	187.249	188.448	217.118	193.824	214.723	216.479	15,2	2,9	13,9	14,9
			(UGB)					Var. % par rapport à BL_Rif		
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	35.470	35.574	32.243	30.210	32.034	33.391	-9,4	-15,1	-10,0	-6,1
- bovins-lait	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-
- bovins à viande	21.372	21.421	20.668	19.715	20.570	21.809	-3,5	-8,0	-4,0	1,8
- ovi-caprins	14.098	14.153	11.575	10.495	11.464	11.582	-18,2	-25,8	-19,0	-18,2

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,01 %.

<sup>^^</sup> Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 29,93 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 61 – Espagne (ES\_A2.2) : Cultures (Aragon, Cataluna, Castilla Leon) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>
		<i>(ha)</i>					<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>			
Set aside	503.927	503.927	503.927	503.927	503.927	503.927	0	0	0	0
Blé tendre	451.873	453.434	452.239	467.578	449.122	453.687	-0,3	3,1	-1,0	0,1
Blé dur	117.217	117.882	91.375	87.747	117.882	91.485	-22,5	-25,6	0,0	-22,4
Maïs	160.699	160.853	153.233	165.610	152.924	153.918	-4,7	3,0	-4,9	-4,3
Orge	1.785.400	1.793.100	1.787.200	1.818.700	1.771.900	1.783.100	-0,3	1,4	-1,2	-0,6
Avoine	82.054	82.612	82.184	79.704	81.070	82.304	-0,5	-3,5	-1,9	-0,4
Seigle	16.471	16.573	16.495	16.174	16.289	16.524	-0,5	-2,4	-1,7	-0,3
Céréales d'été	1.536	1.540	1.537	1.627	1.530	1.543	-0,2	5,6	-0,6	0,2
Autres céréales	5.246	5.272	5.252	5.278	5.200	5.265	-0,4	0,1	-1,4	-0,1
Riz	8.638	8.649	5.762	6.134	5.740	5.785	-33,4	-29,1	-33,6	-33,1
Colza	4.308	4.329	4.262	4.295	4.221	4.311	-1,6	-0,8	-2,5	-0,4
Tournesol	70.746	71.259	69.577	66.690	68.551	70.295	-2,4	-6,4	-3,8	-1,4
Soja	544	546	540	560	536	547	-1,1	2,6	-1,7	0,2
Autres protéagineuses	8.038	8.053	7.502	7.953	7.471	7.569	-6,8	-1,2	-7,2	-6,0
Betterave	59.915	46.006	41.741	41.213	41.687	41.727	-9,3	-10,4	-9,4	-9,3
Autres cultures industrielles	38	38	38	38	38	38	1,5	0,3	1,4	1,5
Fourragères pour la vente	325.548	326.581	351.286	331.214	349.223	350.735	7,6	1,4	6,9	7,4
Herbages (Prairies)	675	678	761	694	754	759	12,1	2,3	11,1	11,9
Pâturages	13.600	13.762	17.645	14.491	17.321	17.558	28,2	5,3	25,9	27,6
Tomate	37	37	36	36	36	36	-0,7	-1,7	-0,8	-0,8
Autres pommes de terre	25.006	25.018	25.303	25.072	25.279	25.297	1,1	0,2	1,0	1,1
Pois-haricot	71.323	71.828	83.901	74.092	82.893	83.632	16,8	3,2	15,4	16,4
Lentille	87.369	88.049	104.318	91.100	102.959	103.955	18,5	3,5	16,9	18,1
Légumes frais	502	503	521	506	520	521	3,7	0,7	3,4	3,6
Chou, chou-fleur, brocolis	176	176	178	176	178	178	1,2	0,2	1,1	1,2
Laitue, épinards, poireau	28	28	28	28	28	28	0,6	0,1	0,5	0,6
Courgettes, aubergines, artichauts, poivrons	299	299	301	299	301	301	0,8	0,1	0,7	0,8
Fraises, melons, pastèques	4	4	5	4	5	5	5,5	2,1	5,1	5,1
Autres horticoles	2.505	2.506	2.526	2.510	2.525	2.526	0,8	0,2	0,8	0,8
Fruits à coque	22.892	22.892	22.892	22.892	22.892	22.892	0	0	0	0
Fruits à noyau	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	0	0	0	0
Fruits à pépins	3.513	3.513	3.513	3.513	3.513	3.513	0	0	0	0
Petits fruits	17	17	17	17	17	17	0	0	0	0
Olivier	17.244	17.244	17.244	17.244	17.244	17.244	0	0	0	0
Vigne	12.607	12.607	12.607	12.607	12.607	12.607	0	0	0	0

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,01 %.

<sup>^^</sup> Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 29,93 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 62 – Espagne (ES\_A2.3) : Cultures (Aragon, Cataluna, Castilla Leon) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>Cor</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>Cor</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	
	(€/ha)									Var. % par rapport à BL_Rif	
Prix fictif de la terre	42,7	41,2	3,8	34,2	6,9	4,7	-90,7	-17,0	-83,1	-88,7	
Prix fictif des culture permanentes:											
- fruit à coque	651,8	653,3	481,2	450,8	478,1	480,3	-26,4	-31,0	-26,8	-26,5	
- fruits à noyau	2.954,4	2.955,9	2.993,3	2.962,9	2.990,2	2.992,5	1,3	0,2	1,2	1,2	
- fruits à pépins	2.975,0	2.976,5	3.013,9	2.983,5	3.010,8	3.013,0	1,3	0,2	1,1	1,2	
- petits fruits	1.747,2	1.748,8	1.786,1	1.755,8	1.783,0	1.785,3	2,1	0,4	2,0	2,1	
- olivier	326,8	328,3	365,7	335,3	362,5	364,8	11,4	2,1	10,4	11,1	
- vigne	1.942,3	1.943,9	1.981,2	1.950,9	1.978,1	1.980,4	1,9	0,4	1,8	1,9	

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,01 %.

<sup>^^</sup> Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 29,93 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 63 – France (FR\_AI.1): Cultures (Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP_COP^	DTP_CER^^	DT_DP^^^	DT	DTP_COP^	DTP_CER^^	DT_DP^^^	
			(ha)							Var. % par rapport à BL_Rif	
Superficie totale cultivée	2.393.526	2.393.526	2.393.526	2.393.526	2.393.526	2.393.526	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- cultures vendues	2.189.486	2.189.485	2.204.569	2.205.831	2.207.798	2.198.786	0,7	0,7	0,8	0,8	0,4
- cultures réemployées	204.040	204.041	188.957	187.694	185.728	194.740	-7,4	-8,0	-9,0	-9,0	-4,6
- cultures permanentes	48.188	48.188	48.188	48.188	48.188	48.188	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- non cultivée avec BCAE ^^^^	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
COP	1.808.652	1.808.659	1.806.968	1.808.659	1.811.293	1.802.948	-0,1	0,0	0,1	0,1	-0,3
- céréales	1.309.474	1.309.478	1.297.654	1.299.576	1.309.478	1.293.054	-0,9	-0,8	0,0	0,0	-1,3
- oleoprotéagineux	499.178	499.181	509.314	509.083	501.815	509.894	2,0	2,0	0,5	0,5	2,1
Fourragères	188.781	188.782	174.826	173.658	171.838	180.177	-7,4	-8,0	-9,0	-9,0	-4,6
Cult. industrielles	3.419	3.419	4.207	4.179	4.136	4.136	23,0	22,2	21,0	21,0	21,0
Fruits & légumes	76.831	76.830	92.843	92.349	91.579	91.586	20,8	20,2	19,2	19,2	19,2
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	153.738	153.738	142.373	141.422	139.940	146.730	-7,4	-8,0	-9,0	-9,0	-4,6
- bovins-lait	12.980	12.980	12.980	12.980	12.980	12.980	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- bovins à viande	115.357	115.358	98.054	97.331	96.203	103.566	-15,0	-15,6	-16,6	-16,6	-10,2
- ovi-caprins	25.400	25.400	31.338	31.111	30.756	30.184	23,4	22,5	21,1	21,1	18,8

^ Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,47 %.

^^ Variation des prix des cultures céréalières pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 1,70 %.

^^^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

^^^^ BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 64 – France (FR\_A1.2) : Cultures (Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>CER</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>CER</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>
		<i>(ha)</i>					<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>			
Set aside	262.758	262.758	262.758	262.758	262.758	262.758	0	0	0	0
Blé tendre	471.833	471.835	467.771	468.137	471.271	465.130	-0,9	-0,8	-0,1	-1,4
Blé dur	191.361	191.362	188.265	188.561	190.034	187.605	-1,6	-1,5	-0,7	-2,0
Maïs	492.721	492.722	490.671	492.052	496.770	490.610	-0,4	-0,1	0,8	-0,4
Orge	96.476	96.476	95.439	95.420	95.925	94.111	-1,1	-1,1	-0,6	-2,5
Avoine	3.383	3.383	3.307	3.289	3.280	3.231	-2,2	-2,8	-3,0	-4,5
Seigle	711	711	684	675	666	654	-3,8	-5,1	-6,4	-8,0
Céréales d'été	497	497	489	488	489	482	-1,6	-1,9	-1,7	-3,1
Autres céréales	37.233	37.233	36.896	36.917	37.153	36.667	-0,9	-0,8	-0,2	-1,5
Colza	148.782	148.783	151.146	151.245	149.399	151.737	1,6	1,7	0,4	2,0
Tournesol	318.347	318.349	325.581	325.241	320.237	325.472	2,3	2,2	0,6	2,2
Soja	31.568	31.568	32.119	32.127	31.712	32.213	1,7	1,8	0,5	2,0
Autres protéagineuses	481	481	468	470	467	472	-2,6	-2,3	-2,9	-1,9
Lin	1.783	1.783	2.257	2.242	2.219	2.220	26,6	25,7	24,5	24,5
Chanvres de fibre	370	370	395	391	384	384	6,8	5,7	3,9	3,9
Autres cultures industrielles	1.266	1.266	1.555	1.546	1.532	1.532	22,8	22,1	21,0	21,1
Betterave	26	19	20	20	20	20	4,9	4,8	4,6	4,6
Tabac	4.871	4.871	3.716	3.715	3.713	3.713	-23,7	-23,7	-23,8	-23,8
Tomate	330	328	328	328	328	328	0,0	0,0	-0,1	-0,1
Maïs doux	14.260	14.260	15.296	15.264	15.214	15.215	7,3	7,0	6,7	6,7
Autres pommes de terre	126	126	127	127	127	127	0,8	0,8	0,7	0,7
Pois-haricot	48.416	48.416	63.229	62.772	62.060	62.066	30,6	29,6	28,2	28,2
Lentille	359	359	401	400	398	398	11,6	11,3	10,7	10,7
Légumes frais	2.612	2.612	2.664	2.662	2.660	2.660	2,0	1,9	1,8	1,8
Chou, chou-fleur, brocolis	595	595	601	601	600	600	1,0	1,0	0,9	0,9
Laitue, épinards, poireau	3.906	3.906	3.934	3.933	3.932	3.932	0,7	0,7	0,7	0,7
Courgettes, aubergines, artichauts, poivrons	389	389	391	391	391	391	0,4	0,4	0,4	0,4
Fraises, melons, pastèques	4.064	4.064	4.081	4.081	4.080	4.080	0,4	0,4	0,4	0,4
Autres horticoles	1.773	1.773	1.791	1.791	1.790	1.790	1,0	1,0	1,0	1,0
Fruits à coque	5.735	5.735	5.735	5.735	5.735	5.735	0	0	0	0
Fruits à noyau	2.209	2.209	2.209	2.209	2.209	2.209	0	0	0	0
Fruits à pépins	1.610	1.610	1.610	1.610	1.610	1.610	0	0	0	0
Vigne	38.634	38.634	38.634	38.634	38.634	38.634	0	0	0	0

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,47 %.

<sup>^^</sup> Variation des prix des cultures céréalières pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 1,70 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGR L-3

**Tab. 65 – France (FR\_AI.3): Cultures (Poitou-Charentes, Aquitaine, Midi-Pyrénées) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP_COP^	DTP_CER^^	DT_DP^^^	DT	DTP_COP^	DTP_CER^^	DT_DP^^^	DT_DP^^^
		<i>(€/ha)</i>									
Prix fictif de la terre	142,5	142,5	57,9	60,5	64,6	64,5	-59,4	-57,5	-54,7	-54,7	-54,7
Prix fictif des culture permanentes:											
- fruit à coque	2.211,4	2.211,4	2.184,6	2.181,9	2.177,9	2.177,9	-1,2	-1,3	-1,5	-1,5	-1,5
- fruits à noyau	2.367,6	2.367,6	2.452,2	2.449,6	2.445,5	2.445,6	3,6	3,5	3,3	3,3	3,3
- fruits à pépins	9.443,3	9.443,3	9.527,8	9.525,2	9.521,2	9.521,2	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
- vigne	3.303,6	3.303,6	3.329,2	3.326,6	3.322,5	3.322,6	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6

^ Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,47 %.

^^ Variation des prix des cultures céréalières pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 1,70 %.

^^^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 66 - France (FR\_A2.1): Cultures (Pays de la Loire, Centre, Bourgogne) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation					Scénarios de simulation				
	2006		BL_RIF	DT	DTP_COP^	DTP_CER^^	DT_DP^^^	DT	DTP_COP^	DTP_CER^^	DT_DP^^^	DT_DP^^^
Superficie totale cultivée	2.846.232		2.846.232	2.846.232	2.846.232	2.846.232	2.846.232	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- cultures vendues	2.613.829		2.613.094	2.625.507	2.627.661	2.627.308	2.618.075	0,5	0,6	0,5	0,2	0,2
- cultures réemployées	232.404		233.139	220.725	218.571	218.924	228.157	-5,3	-6,2	-6,1	-2,1	-2,1
- cultures permanentes	8.741		8.741	8.741	8.741	8.741	8.741	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0		0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- non cultivée avec BCAA <sup>^^^^</sup>	0		0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
COP	2.253.939		2.258.915	2.256.089	2.258.915	2.258.452	2.250.452	-0,1	0,0	0,0	-0,4	-0,4
- céréales	1.678.629		1.682.062	1.675.921	1.678.710	1.682.062	1.668.428	-0,4	-0,2	0,0	-0,8	-0,8
- oleoprotéagineux	575.310		576.853	580.168	580.205	576.390	582.025	0,6	0,6	-0,1	0,9	0,9
Fourragères	215.267		215.948	204.450	202.455	202.782	211.334	-5,3	-6,2	-6,1	-2,1	-2,1
Cult. industrielles	17.097		17.149	19.073	18.920	18.945	18.844	11,2	10,3	10,5	9,9	9,9
Fruits & légumes	99.186		99.403	111.159	110.526	110.630	110.209	11,8	11,2	11,3	10,9	10,9
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	211.111		211.779	200.502	198.546	198.866	207.253	-5,3	-6,2	-6,1	-2,1	-2,1
- bovins-lait	17.466		17.466	17.466	17.466	17.466	17.466	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- bovins à viande	176.751		177.287	160.811	159.240	159.497	168.537	-9,3	-10,2	-10,0	-4,9	-4,9
- ovi-caprins	16.894		17.025	22.225	21.840	21.903	21.250	30,5	28,3	28,7	24,8	24,8

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,74 %.

<sup>^^</sup> Variation des prix des cultures céréalières pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,84 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^^</sup> BCAA = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 67 - France (FR\_A2.2): Cultures (Pays de la Loire, Centre, Bourgogne) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>CER</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>CER</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>
	<i>(ha)</i>						<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>			
Set aside	228.376	228.376	228.376	228.376	228.376	228.376	0	0	0	0
Blé tendre	906.127	907.899	908.141	909.967	911.748	905.106	0,0	0,2	0,4	-0,3
Blé dur	146.240	146.482	140.828	141.203	141.462	140.499	-3,9	-3,6	-3,4	-4,1
Maïs	191.580	191.836	191.870	192.583	192.899	191.736	0,0	0,4	0,6	-0,1
Orge	356.676	357.530	357.647	357.936	358.716	353.893	0,0	0,1	0,3	-1,0
Avoine	9.343	9.371	9.375	9.367	9.390	9.302	0,0	0,0	0,2	-0,7
Seigle	7.085	7.096	7.098	7.119	7.132	7.085	0,0	0,3	0,5	-0,2
Céréales d'été	3.780	3.795	3.797	3.783	3.795	3.751	0,1	-0,3	0,0	-1,2
Autres céréales	40.661	40.862	40.889	40.637	40.778	40.233	0,1	-0,6	-0,2	-1,5
Colza	436.299	437.393	439.757	439.990	437.076	441.470	0,5	0,6	-0,1	0,9
Tournesol	132.724	133.155	134.085	133.890	133.030	134.214	0,7	0,6	-0,1	0,8
Soja	4.920	4.935	4.969	4.963	4.931	4.975	0,7	0,6	-0,1	0,8
Autres oléagineuses	677	678	681	682	678	685	0,4	0,6	-0,1	1,1
Autres protéagineuses	691	691	676	680	675	681	-2,2	-1,6	-2,3	-1,5
Lin	3.709	3.721	4.386	4.350	4.356	4.332	17,9	16,9	17,1	16,4
Lin de fibre	5.525	5.543	5.595	5.544	5.553	5.519	0,9	0,0	0,2	-0,4
Chanvres de fibre	161	161	160	160	160	159	-0,7	-1,1	-1,1	-1,3
Autres cultures industrielles	7.701	7.724	8.931	8.866	8.877	8.834	15,6	14,8	14,9	14,4
Betterave	22.547	16.621	17.455	17.410	17.418	17.388	5,0	4,7	4,8	4,6
Pommes de terre féculé	431	431	358	357	357	357	-17,0	-17,2	-17,1	-17,2
Tabac	650	650	533	533	533	532	-18,0	-18,0	-18,0	-18,0
Tomate	1	1	1	1	1	1	1,2	1,2	1,2	1,2
Maïs doux	4.575	4.582	4.932	4.913	4.916	4.904	7,6	7,2	7,3	7,0
Autres pommes de terre	17.456	17.459	17.615	17.606	17.608	17.602	0,9	0,8	0,9	0,8
Pois-haricot	57.650	57.846	68.505	67.930	68.025	67.643	18,4	17,4	17,6	16,9
Lentille	1.485	1.491	1.817	1.799	1.802	1.790	21,9	20,7	20,9	20,1
Légumes frais	2.691	2.693	2.810	2.804	2.805	2.801	4,3	4,1	4,2	4,0
Chou, chou-fleur, brocolis	101	101	103	103	103	102	1,8	1,7	1,7	1,6
Laitue, épinards, poireau	4.328	4.329	4.368	4.366	4.366	4.365	0,9	0,8	0,9	0,8
Courgettes, aubergines, artichauts, poivrons	627	627	629	628	628	628	0,2	0,2	0,2	0,2
Fraises, melons, pastèques	5.297	5.298	5.327	5.326	5.326	5.325	0,5	0,5	0,5	0,5
Autres horticoles	4.975	4.976	5.054	5.050	5.051	5.048	1,6	1,5	1,5	1,4
Fruits à coque	735	735	735	735	735	735	0	0	0	0
Fruits à noyau	158	158	158	158	158	158	0	0	0	0
Fruits à pépins	1.309	1.309	1.309	1.309	1.309	1.309	0	0	0	0
Petits fruits	108	108	108	108	108	108	0	0	0	0
Vigne	6.430	6.430	6.430	6.430	6.430	6.430	0	0	0	0

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,74 %.

<sup>^^</sup> Variation des prix des cultures céréalières pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,84 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 68 – France (FR\_A2.3): Cultures (Pays de la Loire, Centre, Bourgogne) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence 2006	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation				
		BL_RIF	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>CER</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>CER</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	
		(€/ha)					Var. % par rapport à BL_Rif				
Prix fictif de la terre	122,3	120,8	36,9	41,4	40,7	43,7	-69,4	-65,7	-66,3	-63,8	
Prix fictif des culture permanentes:											
- fruit à coque	5.022,8	5.024,3	4.999,8	4.995,3	4.996,0	4.993,0	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6	
- fruits à noyau	164,1	165,6	249,5	245,0	245,7	242,7	50,6	47,9	48,3	46,5	
- fruits à pépins	9.061,8	9.063,4	9.147,2	9.142,7	9.143,4	9.140,4	0,9	0,9	0,9	0,9	
- petits fruits	15.805,5	15.807,0	15.890,9	15.886,3	15.887,1	15.884,1	0,5	0,5	0,5	0,5	
- vigne	3.406,3	3.407,9	3.491,7	3.487,2	3.487,9	3.484,9	2,5	2,3	2,3	2,3	

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,74 %.

<sup>^^</sup> Variation des prix des cultures céréalières pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 0,84 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 69 – Italie (IT\_A.1) : Cultures (Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia) – Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	
			(ha)								
Superficie totale cultivée	1.752.880	1.752.880	1.623.606	1.746.621	1.722.685	1.629.215	-7,4	-0,4	-1,7	-7,1	
- cultures vendues	1.711.661	1.711.584	1.583.224	1.706.239	1.682.303	1.587.665	-7,5	-0,3	-1,7	-7,2	
- cultures réemployées	41.219	41.296	40.381	40.381	40.381	41.551	-2,2	-2,2	-2,2	0,6	
- cultures permanentes	124.883	124.883	124.883	124.883	124.883	124.883	0,0	0,0	0,0	0,0	
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	129.274	6.259	30.195	123.664	7,37	0,36	1,72	7,05	
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	
COP	1.008.037	1.012.075	889.060	1.012.075	988.139	893.801	-12,2	0,0	-2,4	-11,7	
- céréales	942.482	946.250	832.292	947.359	931.371	836.421	-12,0	0,1	-1,6	-11,6	
- oleoprotéagineux	65.556	65.825	56.768	64.716	56.768	57.380	-13,8	-1,7	-13,8	-12,8	
Fourragères	394.626	396.897	400.597	400.597	400.597	401.466	0,9	0,9	0,9	1,2	
Cult. industrielles	1.396	1.396	1.396	1.396	1.396	1.396	0,0	0,0	0,0	0,0	
Fruits & légumes	118.386	116.247	114.137	114.137	114.137	114.137	-1,8	-1,8	-1,8	-1,8	
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	50.596	50.691	49.568	49.568	49.568	51.003	-2,2	-2,2	-2,2	0,6	
- bovins-lait	13.995	13.995	13.995	13.995	13.995	13.995	0,0	0,0	0,0	0,0	
- bovins à viande	24.232	24.289	23.759	23.759	23.759	25.113	-2,2	-2,2	-2,2	3,4	
- ovi-caprins	12.369	12.408	11.814	11.814	11.814	11.896	-4,8	-4,8	-4,8	-4,1	

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 14,0 %.

<sup>^^</sup> Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 15,29 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 70 – Italie (IT\_A.2) : Cultures (Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sub>COP</sub> <sup>^</sup>	DTP <sub>BD</sub> <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>
	<i>(ha)</i>						<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>			
Set aside	77.576	77.576	77.576	77.576	77.576	77.576	0	0	0	0
Blé tendre	22.689	22.774	21.181	24.147	21.181	21.287	-7,0	6,0	-7,0	-6,5
Blé dur	744.088	747.056	647.979	738.694	747.058	651.218	-13,3	-1,1	0,0	-12,8
Maïs	13.968	13.990	13.566	15.465	13.566	13.634	-3,0	10,5	-3,0	-2,5
Orge	61.031	61.310	56.071	63.921	56.071	56.071	-8,5	4,3	-8,5	-8,5
Avoine	83.553	83.913	77.162	87.965	77.162	77.548	-8,0	4,8	-8,0	-7,6
Seigle	102	102	93	106	93	93	-9,4	3,3	-9,4	-8,9
Autres céréales	6.465	6.498	5.869	6.691	5.869	5.898	-9,7	3,0	-9,7	-9,2
Tournesol	11.834	11.898	10.686	12.182	10.686	10.836	-10,2	2,4	-10,2	-8,9
Soja	249	249	236	269	236	240	-5,3	8,0	-5,3	-3,9
Protéagineuses	53.473	53.677	45.846	52.264	45.846	46.304	-14,6	-2,6	-14,6	-13,7
Autres cultures industrielles	1.396	1.396	1.396	1.396	1.396	1.396	0,0	0,0	0,0	0,0
Betterave	18.806	14.634	13.231	13.231	13.231	13.231	-9,6	-9,6	-9,6	-9,6
Tabac	9.170	9.173	2.726	2.726	2.726	2.726	-70,3	-70,3	-70,3	-70,3
Fourragères pour la vente	3.893	3.896	3.902	3.902	3.902	3.902	0,2	0,2	0,2	0,2
Herbages (Prairies)	336.735	338.311	341.433	341.433	341.433	341.433	0,9	0,9	0,9	0,9
Pâturages	13.605	13.779	14.123	14.123	14.123	14.123	2,5	2,5	2,5	2,5
Rough	9.760	10.219	11.129	11.129	11.129	11.129	8,9	8,9	8,9	8,9
Tomate	33.978	31.816	29.662	29.662	29.662	29.662	-6,8	-6,8	-6,8	-6,8
Autres pommes de terre	24.628	24.636	24.654	24.654	24.654	24.654	0,1	0,1	0,1	0,1
Maïs doux	158	158	159	159	159	159	0,3	0,3	0,3	0,3
Légumes frais	531	531	531	531	531	531	0,1	0,1	0,1	0,1
Autres horticoles	6.321	6.322	6.325	6.325	6.325	6.325	0,1	0,1	0,1	0,1
Chou, chou-fleur, brocolis	4.357	4.357	4.359	4.359	4.359	4.359	0,0	0,0	0,0	0,0
Laitue, épinards, poireau	9.017	9.019	9.022	9.022	9.022	9.022	0,0	0,0	0,0	0,0
Courgettes, aubergines, artichauts, poivrons	36.181	36.190	36.206	36.206	36.206	36.206	0,0	0,0	0,0	0,0
Fraises, melons, pastèques	3.216	3.217	3.218	3.218	3.218	3.218	0,1	0,1	0,1	0,1
Fruits à coque	4.319	4.319	4.319	4.319	4.319	4.319	0	0	0	0
Fruits à noyau	4.836	4.836	4.836	4.836	4.836	4.836	0	0	0	0
Fruits à pépins	1.302	1.302	1.302	1.302	1.302	1.302	0	0	0	0
Oranger	4.575	4.575	4.575	4.575	4.575	4.575	0	0	0	0
Citronnier	2.350	2.350	2.350	2.350	2.350	2.350	0	0	0	0
Petits fruits	319	319	319	319	319	319	0	0	0	0
Olivier	78.801	78.801	78.801	78.801	78.801	78.801	0	0	0	0
Vigne	28.379	28.379	28.379	28.379	28.379	28.379	0	0	0	0

<sup>^</sup> Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,01 %.

<sup>^^</sup> Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 29,93 %.

<sup>^^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGR L-3

**Tab. 71 – Italie (IT\_A.3) : Cultures (Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, Basilicata, Puglia, Sicilia) – Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence 2006	Scénarios de simulation					Scénarios de simulation				
		BL_RIF	DT	DTP <sup>COP^</sup>	DTP <sup>BD^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	DT	DTP <sup>COP^</sup>	DTP <sup>BD^^</sup>	DT_DP <sup>^^^</sup>	
		(€/ha)					Var. % par rapport à BL_Rif				
Prix fictif de la terre	7,4	4,9	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0
Prix fictif des culture permanentes:											
- fruit à coque	2.912,3	2.914,7	2.770,5	2.770,5	2.770,5	2.770,5	-4,9	-4,9	-4,9	-4,9	-4,9
- fruits à noyau	5.725,1	5.727,5	5.732,4	5.732,4	5.732,4	5.732,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- fruits à pépins	5.360,4	5.362,9	5.367,8	5.367,8	5.367,8	5.367,8	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- oranger	5.632,9	5.635,4	4.956,1	4.956,1	4.956,1	4.956,1	-12,1	-12,1	-12,1	-12,1	-12,1
- citronnier	3.513,2	3.515,6	3.520,6	3.520,6	3.520,6	3.520,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- petits fruits	8.752,1	8.754,6	8.759,5	8.759,5	8.759,5	8.759,5	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- olivier	2.263,3	2.265,7	2.270,7	2.270,7	2.270,7	2.270,7	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- vigne	3.994,7	3.997,2	4.002,1	4.002,1	4.002,1	4.002,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

^ Variation des prix des cultures COP pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,01 %.

^^ Variation du prix de la culture blé dur pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 29,93 %.

^^^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

#### 4.4.5 Impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des exploitations spécialisées dans l'élevage ovin et caprin (OTE 44)

L'analyse par modèles d'exploitation PMP a été développée pour les macro-régions suivantes :

Macro-régions	Codes d'identification
1) ESPAGNE: Estremadura + Castilla-La Mancha + Andalucia	ES_B
2) PORTUGAL continental	PT_B

##### 4.4.5.1 Caractéristiques des typologies d'exploitation considérées

Les deux modèles considérés se réfèrent à des groupes d'exploitations spécialisées dans l'élevage d'ovins et de caprins à l'exclusion de tout autre élevage. En effet, dans les deux cas, près de 80% du montant total des ventes de produits est constitué des revenus de l'élevage d'ovins-caprins. Toutefois, les exploitations de la macro-région espagnole se caractérisent par une importance relative des cultures réutilisées plus faible que dans les exploitations portugaises. En effet, alors que dans le premier cas un peu moins de 40% de la surface cultivable est destinée aux cultures réutilisées pour l'élevage, dans les exploitations portugaises, cette valeur atteint près de 75%. Dans les deux cas, une bonne partie des superficies liées à l'activité d'élevage sont constituées de pâturages ce qui laisse supposer que ces terres ne sont pas particulièrement adaptées à d'autres cultures. Cela limite la capacité d'adaptation de ces exploitations au découplage des aides directes qui concerne, en premier lieu, les aides liées à l'activité d'élevage ovin-caprin. Ces aides ont une très grande importance relative, surtout pour les exploitations portugaises où le montant total des aides directes perçues atteint près de 40% des recettes totales des ventes de l'exploitation. Cela explique la plus grande sensibilité de ce dernier groupe d'exploitations au découplage des aides directes.

##### 4.4.5.2 Description des résultats

**L'application du scénario de découplage total (DT) provoque une baisse de l'activité d'élevage ovin-caprin de près de 12% pour le modèle correspondant aux exploitations espagnoles et de 18% pour les exploitations portugaises.** La réduction du cheptel entraîne une diminution des superficies réutilisées. Toutefois, à la différence de ce qui se passe dans le modèle correspondant aux exploitations espagnoles, la diminution relative du nombre d'UGB dans les exploitations portugaises est plus importante que celle que l'on constate pour les cultures réutilisées. Cela s'explique par le fait que le maintien des pâturages (même sous-utilisés) semble, en fin de compte, le moyen le plus économique de conserver un niveau de superficies admissibles aux aides qui permette l'utilisation de la totalité des droits disponibles. Cela indique qu'aucune des cultures destinées à la vente dans ces exploitations n'est suffisamment rémunératrice et que les superficies de cultures réutilisées excédentaires peuvent être assimilées à des terres en jachère.

D'autre part, la réduction des superficies de cultures réutilisées permet une importante augmentation relative des cultures destinées à la vente : dans les deux cas considérés, ces superficies augmentent respectivement de près de 22% et 47%. Toutefois, une bonne part de ces superficies, surtout dans le cas du modèle portugais, sont consacrées à la production de fourrage qui pourrait ne pas trouver facilement de place sur le marché étant donné la réduction en parallèle du cheptel ovin-caprin et bovin à viande.

Il est important de remarquer que dans le modèle espagnol, contrairement au modèle portugais, le processus de découplage concerne aussi les aides restées couplées associées aux grandes cultures, parmi lesquelles les céréales. Malgré cela, ces dernières diminuent peu, surtout du fait que le blé dur qui enregistre une forte réduction relative est remplacé par d'autres céréales. Cela indique que, **dans ce modèle, l'effet du découplage des aides liées aux activités d'élevage des exploitations est plus marqué que celui du découplage des aides destinées aux grandes cultures.**

La comparaison des résultats des simulations qui considèrent ou ne considèrent pas l'évolution des prix (scénarios DT\_DP et DT) montre que, dans les deux groupes d'exploitations, l'augmentation limitée prévue pour les viandes ovines et caprines (+1%) (Renwick et al., 2009) n'est pas en mesure de réduire de manière significative la contraction de la production de cette catégorie de produits. En effet, la simulation DTP indique que, **après le découplage des aides, la production de viande ovine et caprine retourne au niveau observé dans la situation pré-réforme seulement à travers une augmentation du prix d'environ 14% dans les exploitations espagnoles et d'environ 30% dans celles portugaises.**

Dans tous les cas, les aides directes couplées tendent à soutenir le prix fictif de la terre. En effet, dans les deux modèles, l'application du scénario de découplage conduit à une baisse du prix fictif de la terre. En outre, le découplage des aides directes couplées ou partiellement couplées tend à modifier la rentabilité relative (en réalité peu importante en termes relatifs) des cultures permanentes. Si les aides directes couplées accordées aux fruits à coque et aux oranges entraînent une augmentation de leur prix fictif relatif (respectivement dans le modèle espagnol et portugais), pour les autres cultures permanentes, la situation est rendue un peu plus compliquée par l'effet croisé du découplage d'autres aides.

Tab. 72 – Espagne (ES\_B.1): Ovins et Caprins (Estremadura, Castilla-La Manche, Andalucía) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
			(ha)			Var. % par rapport à BL_Rif			
Superficie totale cultivée	420.505	420.505	420.505	420.505	420.505	0,0	0,0	0,0	0,0
- cultures vendues	150.497	150.497	183.003	150.497	180.777	21,6	0,0	20,1	20,1
- cultures réemployées	270.008	270.008	237.502	270.008	239.727	-12,0	0,0	-11,2	-11,2
- cultures permanentes	3.434	3.434	3.434	3.434	3.434	0,0	0,0	0,0	0,0
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00
- non cultivée avec BCAA <sup>^^^</sup>	0	0	0	0	0	-	-	-	-
COP	74.523	74.523	69.606	60.639	69.558	-6,6	-18,6	-6,7	-6,7
- céréales	60.233	60.233	57.506	53.936	57.248	-4,5	-10,5	-5,0	-5,0
- oleoprotéagineux	14.290	14.290	12.100	6.704	12.310	-15,3	-53,1	-13,9	-13,9
Fourragères	338.841	338.841	343.758	352.725	343.806	1,5	4,1	1,5	1,5
Cult. industrielles	0	0	0	0	0	-	-	-	-
Fruits & légumes	0	0	0	0	0	-	-	-	-
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	316.070	316.070	278.018	316.070	280.624	-12,0	0,0	-11,2	-11,2
- bovins-lait	0	0	0	0	0	-	-	-	-
- bovins à viande	0	0	0	0	0	-	-	-	-
- ovi-caprins	316.070	316.070	278.018	316.070	280.624	-12,0	0,0	-11,2	-11,2

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande ovine e caprine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 13,72 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAA = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Tab. 73 – Espagne (ES\_B.2): Ovins et Caprins (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT	DT_DP <sup>^^</sup>	
			(ha)						Var. % par rapport à BL_Rif	
Set aside	3.706	3.706	3.706	3.706	3.706	3.706	0	0	0	
Blé tendre	2.663	2.663	2.613	2.338	2.610	2.610	-1,9	-12,2	-2,0	
Blé dur	6.432	6.432	5.010	4.653	5.015	5.015	-22,1	-27,7	-22,0	
Orge	42.877	42.877	42.295	39.114	41.998	41.998	-1,4	-8,8	-2,1	
Avoine	2.628	2.628	2.569	2.248	2.564	2.564	-2,2	-14,4	-2,4	
Seigle	600	600	592	550	593	593	-1,3	-8,4	-1,2	
Tournesol	14.290	14.290	12.100	6.704	12.310	12.310	-15,3	-53,1	-13,9	
Fourragères pour la vente	189	189	252	212	248	248	33,6	12,7	31,7	
Pâturages	73.678	73.678	110.432	87.537	108.299	108.299	49,9	18,8	47,0	
Fruit à coque	992	992	992	992	992	992	0	0	0	
Olivier	2.442	2.442	2.442	2.442	2.442	2.442	0	0	0	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande ovine e caprine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 13,72 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 74 – Espagne (ES\_B.3): Ovins et Caprins (Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP^	DT_DP^^	DT	DTP^	DT_DP^^	DT_DP^^
Prix fictif de la terre	162,0	162,0	132,4	150,9	134,2	-18,2	-6,9	-17,2	-17,2
Prix fictif des culture permanentes:									
- fruit à coque	209,0	209,0	16,1	-2,3	14,4	-92,3	-101,1	-93,1	-93,1
- olivier	904,4	904,4	934,0	915,6	932,3	3,3	1,2	3,1	3,1

^ Augmentation du prix de la viande ovine e caprine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 13,72 %.

^^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Tab. 75 – Portugal (PT\_B.1) : Ovins et Caprins (Portugal Continental) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence				Scénarios de simulation				Scénarios de simulation				
	2006				BL_RIF	DT	DTP^	DT_DP^^	DT	DTP^	DT_DP^^	Var. % par rapport à BL_Rif	
					(ha)								
Superficie totale cultivée	106.151	106.151	106.151	106.151	106.151	106.151	106.151	106.151	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- cultures vendues	25.775	25.775	38.050	38.050	25.775	38.018	38.018	38.018	47,6	0,0	47,5	47,5	47,5
- cultures réemployées	80.376	80.376	68.101	68.101	80.376	68.133	68.133	68.133	-15,3	0,0	-15,2	-15,2	-15,2
- cultures permanentes	2.329	2.329	2.329	2.329	2.329	2.329	2.329	2.329	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- non cultivée avec BCAE^^^	0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
COP	5.643	5.643	4.863	4.863	5.606	4.904	4.904	4.904	-13,8	-0,7	-13,1	-13,1	-13,1
- céréales	5.643	5.643	4.863	4.863	5.606	4.904	4.904	4.904	-13,8	-0,7	-13,1	-13,1	-13,1
- oleoprotéagineux	0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Fourragères	98.136	98.136	98.915	98.915	98.173	98.874	98.874	98.874	0,8	0,0	0,8	0,0	0,8
Cult. industrielles	0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
Fruits & légumes	43	43	44	44	43	44	44	44	1,4	0,0	1,4	0,0	1,4
	(UGB)												
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	63.455	63.455	51.823	51.823	63.455	52.329	52.329	52.329	-18,3	0,0	-17,5	-17,5	-17,5
- bovins-lait	0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
- bovins à viande	0	0	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-
- ovi-caprins	63.455	63.455	51.823	51.823	63.455	52.329	52.329	52.329	-18,3	0,0	-17,5	-17,5	-17,5

^ Augmentation du prix de la viande ovine e caprine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 29,74 %.

^^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

^^^ BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Tab. 76 – Portugal (PT\_B.2) : Ovins et Caprins (Portugal Continental) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
			(ha)				<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>			
Set aside	0	0	0	0	0	-	-	-	-	
Blé tendre	444	444	470	428	472	5,7	-3,8	6,2	6,2	
Maïs	50	50	51	49	51	0,6	-2,1	1,1	1,1	
Orge	26	26	27	25	27	2,2	-2,7	2,2	2,2	
Avoine	386	386	399	375	401	3,3	-2,8	3,8	3,8	
Seigle	216	216	226	208	227	4,7	-3,4	5,1	5,1	
Fourragères pour la vente	14.709	14.709	15.605	14.711	15.603	6,1	0,0	6,1	6,1	
Herbages (Prairies)	33	33	39	33	39	17,9	0,0	17,8	17,8	
Pâturages	7.538	7.538	18.861	7.573	18.827	150,2	0,5	149,7	149,7	
Fraises, melons, pastèques	43	43	44	43	44	1,4	0,0	1,4	1,4	
Fruit à coque	417	417	417	417	417	0	0	0	0	
Fruits à noyau	62	62	62	62	62	0	0	0	0	
Oranger	3	3	3	3	3	0	0	0	0	
Olivier	1.519	1.519	1.519	1.519	1.519	0	0	0	0	
Vigne	329	329	329	329	329	0	0	0	0	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande ovine e caprine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 29,74 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Tab. 77 – Portugal (PT\_B.3): Ovins et Caprins (Portugal Continental) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
		BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
		(€/ha)				Var. % par rapport à BL_Rif			
Prix fictif de la terre	4,0	4,0	0,0	3,9	0,0	-100,0	-1,1	-100,0	
Prix fictif des culture permanentes:									
- fruit à coque	135,1	135,1	139,0	135,1	139,0	2,9	0,0	2,9	
- fruits à noyau	84,4	84,4	88,4	84,5	88,4	4,7	0,1	4,7	
- oranger	2.795,6	2.795,6	2.676,6	2.672,7	2.676,6	-4,3	-4,4	-4,3	
- olivier	260,6	260,6	251,3	247,3	251,3	-3,6	-5,1	-3,6	
- vigne	914,8	914,8	918,8	914,9	918,8	0,4	0,0	0,4	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande ovine e caprine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 29,74 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3.

#### 4.4.6 Impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des exploitations spécialisées dans l'élevage bovin (OTE 45)

L'analyse par modèles d'exploitation PMP a été développée pour les macro-régions suivantes :

Macro-régions	Codes d'identification
1) AUTRICHE	AT_C
2) FRANCE: Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne, typologie naissance	FR_C11
3) FRANCE : Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne, typologie naissance+engraissement	FR_C12
4) FRANCE : Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie, exploitations avec vaches laitières	FR_C21
5) FRANCE : Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie, exploitations sans vaches laitières	FR_C22

##### 4.4.6.1 Caractéristiques des typologies d'exploitation considérées

Toutes les exploitations considérées sont spécialisées dans l'élevage de bovins à viande. Toutefois, le degré de spécialisation est beaucoup plus élevé dans les exploitations françaises de la première région (FR\_C11 et FR\_C12) et dans les exploitations françaises sans vaches laitières de la deuxième région (FR\_C22) que dans les deux autres groupes d'exploitations considérés (AT\_C et FR\_C21). En effet, alors que pour les trois premiers groupes, les recettes provenant de la vente des bovins à viande représentent bien plus de 90% des recettes totales des exploitations, dans les deux autres groupes, le poids relatif de cette activité est beaucoup plus faible, peut-être aussi parce que la production de lait de vache y prend une certaine importance. Dans tous les cas, il s'agit d'exploitations où la plupart des terres sont affectées à des cultures dont les produits sont réutilisés dans l'élevage et où la plupart de ces superficies sont constituées (surtout dans les exploitations autrichiennes) de pâturages dont les utilisations alternatives sont limitées.

##### 4.4.6.2 Description des résultats

Les résultats des simulations réalisées suggèrent que les aides couplées et partiellement couplées encore accordées aux agriculteurs influent sur les choix de production de ces groupes d'agriculteurs. **Étant donné leur forte spécialisation dans la production de viande bovine, ce sont les aides couplées à ce type de production qui jouent le plus grand rôle dans le conditionnement des choix de production. En effet, si tous les autres paramètres restent constants (notamment celui du prix des produits), le découplage de cet ensemble d'aides tend à faire baisser le niveau de l'activité bovins à viande.** Toutefois, dans les exploitations FR\_C11, FR\_C12 et F\_C22, la forte spécialisation de la production et les

possibilités limitées de productions alternatives entraînent des réductions qui atteignent au maximum 3,7%. Alors que les réductions résultant de l'application du scénario de découplage total (DT) sur les deux autres modèles (AT\_C et FR\_C21), s'élèvent à près de 5% par rapport aux conditions de référence.

**La réduction de la taille des élevages de bovins à viande entraîne aussi une réduction des cultures réutilisées.** Étant donné la forte spécialisation et la rigidité de ces modèles, la réduction des cultures réutilisées n'est pas totalement compensée par l'augmentation des superficies affectées aux cultures destinées à la vente. De ce fait, excepté dans un seul modèle, le découplage entraîne à court terme l'augmentation des terres en jachère dont l'importance varie de 2,6 à 5,3% environ.

Ces modifications tendent à augmenter la rentabilité relative des cultures permanentes, quoiqu'elles tiennent une place tout à fait négligeable dans ces exploitations. En effet, cela est confirmé par une légère (quoique généralisée) augmentation des prix fictifs des contraintes liées aux cultures permanentes. Ce résultat montre à quel point les aides couplées accordées aux autres activités (notamment aux bovins à viande) tendent à diminuer la rentabilité relative de ces cultures.

Toutes les remarques faites jusqu'à présent sont valables à condition que les prix des produits n'aient pas changé suite au processus de découplage des aides. Toutefois, lorsque l'on applique le scénario qui tient compte de l'hypothèse d'une augmentation des prix (DT\_DP)<sup>73</sup>, les résultats changent de façon sensible. En ce cas, la diminution relative des bovins à viande s'avère deux fois moins importante que dans le cas précédent et, par conséquent, la diminution des superficies affectées aux cultures réutilisées pour l'élevage est elle aussi moins importante. Cela tend à empêcher l'apparition des jachères qui, dans ce cas, sont encore présentes dans seulement deux des cinq modèles considérés.

L'analyse de sensibilité des résultats par rapport aux recettes unitaires des ventes de bovins à viande montre que les niveaux de production constatés dans les conditions de référence (Scénario BL\_RIF) ne pourraient être rétablis, en cas de découplage total des aides directes (Scénario DT), que moyennant une augmentation de plus de 10% des recettes de ventes unitaires de bovins à viande. En particulier, le modèle relatif aux exploitations autrichiennes se révèle assez peu sensible aux augmentations de prix puisque l'augmentation compensatoire du prix atteint près de 19%.

---

<sup>73</sup> Il convient de rappeler que ce scénario suppose, entre autre, une augmentation de 5,4% du prix de la viande bovine (Renwick et al., 2009).

**Tab. 78 – Autriche (AT\_C.1) : Bovins - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
		2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
			(ha)	(ha)					Var. % par rapport à BL_Rif
Superficie totale cultivée	447.352	447.352	435.919	447.352	447.352	447.352	0,0	0,0	0,0
- cultures vendues	41.405	42.635	51.102	41.994	50.755	50.755	19,9	-1,5	19,0
- cultures réemployées	405.946	404.717	384.816	405.358	396.597	396.597	-4,9	0,2	-2,0
- cultures permanentes	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	0,0	0,0	0,0
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	11.433	0	0	0	2,6	0,0	0,0
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>	0	0	0	0	0	0	-	-	-
COP	60.084	61.021	65.395	60.225	66.017	66.017	7,2	-1,3	8,2
- céréales	51.218	51.824	55.273	52.242	55.907	55.907	6,7	0,8	7,9
- oleoprotéagineux	8.865	9.198	10.122	7.983	10.110	10.110	10,0	-13,2	9,9
Fourragères	378.093	376.948	358.413	377.545	369.386	369.386	-4,9	0,2	-2,0
Cult. industrielles	1.078	1.084	1.130	1.088	1.128	1.128	4,2	0,3	4,0
Fruits & légumes	4.628	5.011	7.687	5.219	7.530	7.530	53,4	4,2	50,3
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	365.375	364.268	346.357	364.845	356.960	356.960	-4,9	0,2	-2,0
- bovins-lait	131.297	126.892	131.297	127.469	131.297	131.297	3,5	0,5	3,5
- bovins à viande	234.078	237.376	215.060	237.376	225.663	225.663	-9,4	0,0	-4,9
- ovi-caprins	0	0	0	0	0	0	-	-	-

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 19,23 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRU L-3

Tab. 79 – Autriche (AT\_C.2): Bovins - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
			(ha)								Var. % par rapport à BL_Rif
Set aside	2.697	2.697	2.697	2.697	2.697	2.697	2.697	2.697	0	0	0
Blé tendre	10.504	10.760	12.546	10.899	12.504	12.504	10.899	12.504	16,6	1,3	16,2
Maïs	3.165	3.203	3.464	3.223	3.466	3.466	3.223	3.466	8,2	0,6	8,2
Orge	5.607	5.827	7.363	5.946	7.273	7.273	5.946	7.273	26,4	2,1	24,8
Avoine	2.588	2.704	3.513	2.767	3.483	3.483	2.767	3.483	29,9	2,3	28,8
Seigle	1.045	1.092	1.415	1.117	1.403	1.403	1.117	1.403	29,6	2,3	28,5
Céréales d'été	456	470	568	477	565	565	477	565	21,0	1,6	20,3
Colza	3.000	3.046	3.365	3.071	3.394	3.394	3.071	3.394	10,5	0,8	11,4
Tournesol	1.013	1.042	1.245	1.058	1.251	1.251	1.058	1.251	19,5	1,5	20,0
Soja	524	537	632	545	635	635	545	635	17,5	1,4	18,2
Autres oléagineuses	509	512	533	513	539	539	513	539	4,2	0,3	5,4
Protéagineuses	3.820	4.060	4.346	2.796	4.291	4.291	2.796	4.291	7,0	-31,1	5,7
Lin de fibre	81	83	96	84	95	95	84	95	15,1	1,2	14,2
Autres cultures industrielles	996	1.001	1.035	1.004	1.033	1.033	1.004	1.033	3,3	0,3	3,1
Pommes de terre fécule	47	47	35	33	35	35	33	35	-26,1	-30,3	-26,4
Betterave	719	536	555	538	554	554	538	554	3,4	0,3	3,2
Autres pommes de terre	786	788	801	789	801	801	789	801	1,7	0,1	1,6
Pois-haricot	3.841	4.223	6.886	4.430	6.729	6.729	4.430	6.729	63,1	4,9	59,4
Vigne	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	0	0	0

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 19,23 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 80 - Autriche (AT\_C.3): Bovins - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	BaseLine de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
		BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
		(€/ha)				Var. % par rapport à BL_Rif			
Prix fictif de la terre	70,5	61,6	0,0	56,9	3,6	-100,0	-7,8	-94,1	
Prix fictif des culture permanentes: - vigne	612,1	621,0	682,5	625,8	678,9	9,9	0,8	9,3	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 19,23 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Tab. 81 - France (FR\_C11.1): Bovins, typologie naisage (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
		(ha)				Var. % par rapport à BL_Rif			
Superficie totale cultivée	1.744.163	1.744.163	1.652.499	1.744.163	1.686.735	-5,3	0,0	-3,3	
- cultures vendues	46.103	46.103	49.650	46.292	48.095	7,7	0,4	4,3	
- cultures réemployées	1.698.060	1.698.060	1.602.849	1.697.871	1.638.640	-5,6	0,0	-3,5	
- cultures permanentes	1.286	1.286	1.286	1.286	1.286	0,0	0,0	0,0	
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	91.664	0	57.428	5,3	0,0	3,3	
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>	0	0	0	0	0	-	-	-	
COP	131.385	131.385	129.576	131.405	129.986	-1,4	0,0	-1,1	
- céréales	129.729	129.729	127.835	129.789	128.287	-1,5	0,0	-1,1	
- oleoprotéagineux	1.656	1.656	1.741	1.616	1.699	5,1	-2,4	2,6	
Fourragères	1.698.060	1.698.060	1.602.849	1.697.871	1.638.640	-5,6	0,0	-3,5	
Cult. industrielles	75	75	105	95	100	40,0	26,6	33,1	
Fruits & légumes	345	345	571	495	532	65,5	43,5	54,1	
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	1.816.529	1.816.529	1.714.675	1.816.327	1.752.964	-5,6	0,0	-3,5	
- bovins-lait	39.357	39.357	39.357	39.357	39.357	0,0	0,0	0,0	
- bovins à viande	1.751.917	1.751.917	1.647.466	1.751.917	1.686.849	-6,0	0,0	-3,7	
- ovi-caprins	25.255	25.255	27.852	25.053	26.757	10,3	-0,8	5,9	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 12,2 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGR1 L-3

Tab. 82 – France (FR\_C11.2): Bovins, typologie naissance (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) – Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
			(ha)			Var. % par rapport à BL_Rif					
Set aside	4.129	4.129	4.129	4.129	4.129	0	0	0	0	0	0
Blé tendre	16.047	16.047	17.297	16.074	16.748	7,8	0,2	4,4	7,8	0,2	4,4
Maïs	1.772	1.772	1.859	1.774	1.824	4,9	0,1	2,9	4,9	0,1	2,9
Orge	8.062	8.062	8.725	8.077	8.390	8,2	0,2	4,1	8,2	0,2	4,1
Avoine	3.021	3.021	3.370	3.029	3.209	11,6	0,3	6,2	11,6	0,3	6,2
Seigle	934	934	1.011	936	977	8,2	0,2	4,6	8,2	0,2	4,6
Autres céréales	8.730	8.730	9.521	8.747	9.166	9,1	0,2	5,0	9,1	0,2	5,0
Colza	1.498	1.498	1.590	1.494	1.562	6,1	-0,2	4,3	6,1	-0,2	4,3
Protéagineuses	158	158	151	121	137	-4,7	-23,4	-13,5	-4,7	-23,4	-13,5
Lin	75	75	105	95	100	40,0	26,6	33,0	40,0	26,6	33,0
Tabac	46	46	35	35	35	-23,7	-24,1	-23,9	-23,7	-24,1	-23,9
Autres pommes de terre	141	141	142	142	142	1,2	0,8	1,0	1,2	0,8	1,0
Pois-haricot	158	158	383	307	344	141,6	94,1	117,0	141,6	94,1	117,0
Fraises, melons, pastèques	46	46	46	46	46	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2
Fruit à coque	1.077,4	1.077,4	1.077,4	1.077,4	1.077,4	0	0	0	0	0	0
Fruits à noyau	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	0	0	0	0	0	0
Fruits à pépins	139,6	139,6	139,6	139,6	139,6	0	0	0	0	0	0
Vigne	52,8	52,8	52,8	52,8	52,8	0	0	0	0	0	0

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 12,2 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGR I L-3

**Tab. 83 - France (FR\_C11.3): Bovins, typologie naissance (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
		(€/ha)				<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>			
Prix fictif de la terre	92,0	92,0	0,0	18,0	0,0	-100,0	-80,4	-100,0	-100,0
Prix fictif des culture permanentes:									
- fruit à coque	657,7	657,7	695,5	677,4	695,5	5,7	3,0	5,7	5,7
- fruits à noyau	2.572,4	2.572,4	2.664,5	2.646,4	2.664,5	3,6	2,9	3,6	3,6
- fruits à pépins	10.755,2	10.755,2	10.847,2	10.829,2	10.847,2	0,9	0,7	0,9	0,9
- vigne	1.361,3	1.361,3	1.453,4	1.435,3	1.453,4	6,8	5,4	6,8	6,8

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 12,2 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Tab. 84 - France (FR\_C12.1): Bovins, typologie naisage + engraissement (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006		BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
			(ha)				Var. % par rapport à BL_Rif			
Superficie totale cultivée	261.216		261.216	254.370	261.216	261.216	-2,6	0,0	0,0	
- cultures vendues	14.869		14.869	16.484	14.913	16.016	10,9	0,3	7,7	
- cultures réemployées	246.347		246.347	237.886	246.303	245.201	-3,4	0,0	-0,5	
- cultures permanentes	0		0	0	0	0	-	-	-	
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0		0	6.847	0	0	2,6	0,0	0,0	
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>	0		0	0	0	0	-	-	-	
COP	32.675		32.675	33.450	32.621	33.585	2,4	-0,2	2,8	
- céréales	31.486		31.486	32.071	31.474	32.267	1,9	0,0	2,5	
- oleoprotéagineux	1.189		1.189	1.379	1.147	1.318	15,9	-3,5	10,8	
Fourragères	226.942		226.942	219.147	226.902	225.886	-3,4	0,0	-0,5	
Cult. industrielles	0		0	0	0	0	-	-	-	
Fruits & légumes	158		158	350	271	323	121,0	71,0	103,9	
			(UGB)				Var. % par rapport à BL_Rif			
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	324.671		324.671	313.519	324.613	323.160	-3,4	0,0	-0,5	
- bovins-lait	7.543		7.543	7.543	7.543	7.543	0,0	0,0	0,0	
- bovins à viande	315.878		315.878	304.690	315.878	314.351	-3,5	0,0	-0,5	
- ovi-caprins	1.250		1.250	1.287	1.192	1.266	2,9	-4,6	1,3	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,2 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 85 – France (FR\_C12.2): Bovins, typologie naisage + engraissement (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
			(ha)				Var. % par rapport à BL_Rif			
Set aside	1.365	1.365	1.365	1.365	1.365	1.365	0,0	0,0	0,0	
Blé tendre	5.710	5.710	6.290	5.706	5.706	6.122	10,2	-0,1	7,2	
Maïs	1.403	1.403	1.461	1.402	1.402	1.448	4,1	0,0	3,2	
Orge	2.824	2.824	3.147	2.822	2.822	3.036	11,4	-0,1	7,5	
Seigle	10	10	14	10	10	13	36,0	-0,3	24,2	
Céréales d'été	323	323	368	322	322	354	14,0	-0,1	9,8	
Autres céréales	1.811	1.811	2.053	1.809	1.809	1.980	13,4	-0,1	9,3	
Colza	817	817	970	811	811	929	18,7	-0,7	13,7	
Tournesol	214	214	250	213	213	241	16,5	-0,6	12,2	
Protéagineuses	158	158	159	123	123	149	0,7	-22,1	-6,1	
Tabac	75	75	57	57	57	57	-24,0	-24,5	-24,2	
Pois-haricot	158	158	350	271	271	323	121,0	71,0	103,9	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,2 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 86 - France (FR\_C12.3): Bovins, typologie naisage + engraissement (Bourgogne, Aquitaine, Limousin, Auvergne) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation			Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP^	DT_DP^^	DT	DTP^	DT_DP^^
Prix fictif de la terre	126,7	126,7	0,0	52,3	17,9	-100,0	-58,7	-85,8
			(€/ha)			<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>		

^ Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,2 %.

^^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 87 - France (FR\_C21.1): Bovins, exploitations avec vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006		BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
				(ha)			Var. % par rapport à BL_Rif			
Superficie totale cultivée	320.864		320.864	306.763	320.738	313.518	-4,4	0,0	-2,3	
- cultures vendues	67.978		67.978	68.191	67.827	68.134	0,3	-0,2	0,2	
- cultures réemployées	252.886		252.886	238.571	252.911	245.384	-5,7	0,0	-3,0	
- cultures permanentes	568		568	568	568	568	0,0	0,0	0,0	
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0		0	14.102	126	7.346	4,4	0,0	2,3	
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>	0		0	0	0	0	-	-	-	
COP	71.775		71.775	70.843	71.388	71.226	-1,3	-0,5	-0,8	
- céréales	66.772		66.772	65.960	66.546	66.321	-1,2	-0,3	-0,7	
- oleoprotéagineux	5.003		5.003	4.883	4.842	4.905	-2,4	-3,2	-2,0	
Fourragères	252.886		252.886	238.571	252.911	245.384	-5,7	0,0	-3,0	
Cult. industrielles	0		0	0	0	0	-	-	-	
Fruits & légumes	1.502		1.502	1.778	1.764	1.764	18,4	17,4	17,4	
				(UGB)			Var. % par rapport à BL_Rif			
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	444.563		444.563	419.398	444.607	431.374	-5,7	0,0	-3,0	
- bovins-lait	195.174		195.174	195.174	195.174	195.174	0,0	0,0	0,0	
- bovins à viande	249.345		249.345	224.128	249.345	236.108	-10,1	0,0	-5,3	
- ovi-caprins	44		44	96	87	93	117,7	98,2	109,8	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,8 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Tab. 88 - France (FR\_C21.2): Bovins, exploitations avec vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
			(ha)			Var. % par rapport à BL_Rif					
Set aside	9.676	9.676	9.676	9.676	9.676	0	0	0	0	0	0
Blé tendre	41.619	41.619	41.682	41.440	41.647	0,2	-0,4	0,1	0,2	-0,4	0,1
Maïs	1.924	1.924	1.926	1.917	1.926	0,1	-0,4	0,1	0,1	-0,4	0,1
Orge	2.040	2.040	2.044	2.029	2.029	0,2	-0,5	-0,5	0,2	-0,5	-0,5
Avoine	475	475	476	472	475	0,2	-0,5	0,0	0,2	-0,5	0,0
Céréales d'été	2.292	2.292	2.296	2.280	2.291	0,2	-0,5	0,0	0,2	-0,5	0,0
Autres céréales	2.662	2.662	2.667	2.646	2.660	0,2	-0,6	-0,1	0,2	-0,6	-0,1
Colza	3.559	3.559	3.561	3.533	3.582	0,1	-0,7	0,7	0,1	-0,7	0,7
Tournesol	172	172	172	170	172	0,1	-1,5	-0,1	0,1	-1,5	-0,1
Protéagineuses	1.273	1.273	1.150	1.139	1.150	-9,7	-10,5	-9,6	-9,7	-10,5	-9,6
Pommes de terre féculé	217	217	194	194	194	-10,5	-10,7	-10,7	-10,5	-10,7	-10,7
Pois-haricot	1.273	1.273	1.544	1.529	1.529	21,3	20,1	20,1	21,3	20,1	20,1
Légumes frais	229	229	235	234	234	2,3	2,2	2,2	2,3	2,2	2,2
Fruits à pépins	294	294	294	294	294	0	0	0	0	0	0
Vigne	274	274	274	274	274	0	0	0	0	0	0

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,8%.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRU L-3

**Tab. 89 - France (FR\_C21.3): Bovins, exploitations avec vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
		<i>(€/ha)</i>							
Prix fictif de la terre	78,2	78,2	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0	-100,0	-100,0
Prix fictif des culture permanentes:									
- fruits à pépins	2.402,6	2.402,6	2.480,8	2.480,8	2.480,8	3,3	3,3	3,3	3,3
- vigne	1.861,3	1.861,3	1.939,5	1.939,5	1.939,5	4,2	4,2	4,2	4,2
						<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>			

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 10,8 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 90 – France (FR\_C22.1) : Bovins, exploitations sans vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
			(ha)								Var. % par rapport à BL_Rif
Superficie totale cultivée	468.653	468.653	468.549	468.653	468.653	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- cultures vendues	33.984	33.984	42.369	34.014	39.847	24,7	0,1	17,3	24,7	0,1	17,3
- cultures réemployées	434.669	434.669	426.180	434.639	428.806	-2,0	0,0	-1,3	-2,0	0,0	-1,3
- cultures permanentes	106	106	106	106	106	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	104	0	0	0,02	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-
COP	42.156	42.156	49.720	41.973	47.392	17,9	-0,4	12,4	17,9	-0,4	12,4
- céréales	41.414	41.414	48.784	41.308	46.534	17,8	-0,3	12,4	17,8	-0,3	12,4
- oleoprotéagineux	742	742	935	665	858	26,0	-10,4	15,7	26,0	-10,4	15,7
Fourragères	434.669	434.669	426.180	434.639	428.806	-2,0	0,0	-1,3	-2,0	0,0	-1,3
Cult. industrielles	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-
Fruits & légumes	566	566	1.139	778	1.022	101,5	37,5	80,7	101,5	37,5	80,7
			(UGB)								
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	687.598	687.598	674.169	687.551	678.323	-2,0	0,0	-1,3	-2,0	0,0	-1,3
- bovins-lait	0	0	0	0	0	-	-	-	-	-	-
- bovins à viande	686.039	686.039	672.126	686.039	676.410	-2,0	0,0	-1,4	-2,0	0,0	-1,4
- ovi-caprins	1.559	1.559	2.044	1.512	1.912	31,1	-3,0	22,7	31,1	-3,0	22,7

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 16,75 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGR L-3

**Tab. 91 – France (FR\_C22.2): Bovins, exploitations sans vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) – Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
	<i>(ha)</i>									
Set aside	3.841	3.841	3.841	3.841	3.841	0	0	0	0	
Blé tendre	22.504	22.504	28.499	22.422	26.672	26,6	-0,4	18,5	18,5	
Maïs	3.113	3.113	3.708	3.105	3.531	19,1	-0,3	13,4	13,4	
Orge	856	856	1.116	853	1.031	30,3	-0,4	20,4	20,4	
Seigle	145	145	243	144	212	67,6	-0,9	46,2	46,2	
Céréales d'été	1.215	1.215	1.538	1.211	1.439	26,5	-0,4	18,4	18,4	
Autres céréales	895	895	1.243	890	1.135	38,8	-0,5	26,7	26,7	
Colza	277	277	345	277	328	24,8	0,2	18,6	18,6	
Protéagineuses	465	465	590	388	530	26,7	-16,7	13,9	13,9	
Autres pommes de terre	100	100	119	107	115	18,6	6,9	14,8	14,8	
Pois-haricot	465	465	1.021	671	907	119,3	44,1	94,9	94,9	
Vigne	106	106	106	106	106	0	0	0	0	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 16,75 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 92 - France (FR\_C22.3): Bovins, exploitations sans vaches laitières (Pays de la Loire, Bretagne, Basse Normandie) - Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation			Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
		(€/ha)			Var. % par rapport à BL_Rif			
Prix fictif de la terre	215,1	215,1	0,0	135,6	44,0	-100,0	-37,0	-79,6
Prix fictif des culture permanentes:								
- vigne	822,1	822,1	1.037,2	901,6	993,3	26,2	9,7	20,8

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 16.75 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

#### 4.4.7 Impact des systèmes de soutien couplés et partiellement couplés sur les décisions de production des exploitations mixtes : grandes cultures-herbivores (OTE 81)

L'analyse par modèles d'exploitation PMP a été développée pour les macro-régions suivantes :

Macro-régions	Codes d'identification
1) DANEMARK	DK_D
2) ESPAGNE: Estremadura + Castilla-La Mancha + Andalucia	ES_D
3) FRANCE: Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie, Nord-Pas de Calais, Lorraine	FR_D

##### 4.4.7.1 Caractéristiques des typologies d'exploitation considérées

On retrouve dans ce groupe d'exploitations divers types d'élevages et de cultures destinées à la vente. Bien que l'élevage bovin soit dans les trois groupes considérés un élément important dans l'orientation de la production des exploitations, les trois groupes d'exploitations ont des caractéristiques assez différentes.

En effet, les recettes des ventes provenant de l'élevage de bovins à viande représentent seulement près de 10% des recettes totales dans le groupe d'exploitations françaises considérées (FR\_D), alors que leur incidence atteint près de 34% dans le modèle espagnol et près de 41% dans le modèle danois. Les autres activités d'élevage considérées, vaches laitières et ovins-caprins, sont elles aussi présentes dans ces exploitations. Dans l'ensemble, près de 45% des surfaces cultivées (57% pour le seul groupe des exploitations danoises) sont destinées à des cultures réutilisées dans les élevages des exploitations. Une part variable de ces superficies sont constituées de pâturages : ceux-ci n'occupent une place vraiment importante que dans le groupe des exploitations espagnoles.

De ce fait, malgré leur hétérogénéité, les modèles du groupe D se caractérisent par un degré de spécialisation dans la production de bovins à viande très inférieur à celui qui est constaté dans les exploitations des groupes C et B. Comme nous le verrons, cela conditionne de façon positive la réactivité des modèles à l'application des scénarios qui prévoient le découplage des aides directes.

##### 4.4.7.2 Description des résultats

Dans ce groupe d'exploitations aussi, les aides couplées et partiellement couplées accordées aux agriculteurs influent sur les choix de production. Notamment, contrairement à ce qui se passe pour les exploitations spécialisées dans la production de bovins à viande (Groupe C) ou d'ovins-caprins (B), on observe dans ce groupe de modèles d'importants ajustements des choix de production suite au découplage des aides.

**Le découplage diminue la rentabilité relative des activités d'élevage des bovins à viande et des ovins-caprins, ce qui entraîne une baisse importante du nombre total de têtes de bétail dans ces élevages.** Ce n'est toutefois pas le cas du modèle français où les vaches laitières occupent une place importante et atténuent l'effet global du découplage. Cette baisse concerne certes les ovins-caprins mais surtout les bovins à viande. En particulier, lorsque l'on applique le scénario DT, ces derniers diminuent de 8% à 18% environ par rapport à la situation de base, la plus forte diminution étant constatée pour le modèle danois. On remarquera que, à cause d'un mix de cultures plus ample de ces exploitations par rapport à celles du groupe C, ces diminutions relatives sont supérieures à celles qui constatées dans le groupe des exploitations C.

Ceci vient aussi du fait que, dans les exploitations du groupe D, les cultures destinées à la vente représentent une part non négligeable de l'ensemble des cultures réalisées et les superficies libérées par les cultures réutilisées dans les activités d'élevage sont assez facilement réaffectées aux cultures destinées à la vente. C'est la raison pour laquelle l'application du scénario DT n'entraîne pas, sauf dans le cas du modèle espagnol, l'apparition des terres momentanément en jachère. Toutefois, dans les modèles des régions espagnole et française, les superficies de cultures vendues augmentent très peu. En effet, étant donné les modalités d'application du RPU choisi par ces deux Etats Membres, les grandes cultures sont elles aussi soutenues par les aides couplées ou partiellement couplées. C'est pourquoi dans ces deux cas, le découplage des aides aux grandes cultures compense l'effet du découplage des aides aux élevages.

Dans ce cas encore, les aides couplées ou partiellement couplées entraînent une baisse de la rentabilité relative des (relativement) rares cultures permanentes présentes qui ne sont pas soutenues par des aides.

**Les baisses des activités d'élevage résultant du découplage du soutien via les aides directes sont moins importantes si l'on considère le scénario qui prévoit l'augmentation des prix des produits que pourrait générer le découplage des aides** (Scénario DT\_DP). Dans ce cas, en effet, la diminution des bovins à viande est deux fois moins importante que dans le cas précédent pour les modèles de la région française, mais à peine un peu plus faible pour les modèles se rapportant au Danemark et à l'Espagne.

Ces résultats concordent avec ce qui ressort de l'analyse de sensibilité menée sur les recettes unitaires de vente des bovins à viande (Scénarios DTP). Elle montre en effet que les types d'exploitations considérées dans les régions danoise et espagnole se révèlent très peu sensibles à d'éventuelles augmentations des recettes des ventes de bovins à viande : pour rétablir les niveaux de production de la situation de référence, il faudrait en effet que ces prix augmentent de près de 20%. Par contre, le modèle de la région française considérée est plus sensible : dans ce cas, il suffirait d'une augmentation des recettes unitaires de l'ordre de 8% pour ramener le niveau de production de viande bovine à ce qu'il était avant le découplage.

**Tab. 93 – Danemark (DK\_D.1): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
		(ha)	(ha)	(ha)	(ha)	Var. % par rapport à BL_Rif			
Superficie totale cultivée	128.131	128.131	128.131	128.131	128.131	0,0	0,0	0,0	
- cultures vendues	55.524	58.018	64.352	58.090	62.656	10,9	0,1	8,0	
- cultures réemployées	72.607	70.113	63.780	70.042	65.475	-9,0	-0,1	-6,6	
- cultures permanentes	0	0	0	0	0	-	-	-	
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	0	0	0	-	-	-	
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>	0	0	0	0	0	-	-	-	
COP	55.822	50.549	53.562	50.731	52.832	6,0	0,4	4,5	
- céréales	53.687	48.652	51.524	48.897	50.829	5,9	0,5	4,5	
- oleoprotéagineux	2.135	1.897	2.038	1.835	2.003	7,4	-3,3	5,6	
Fourragères	62.621	59.873	55.476	59.858	56.651	-7,3	0,0	-5,4	
Cult. industrielles	0	0	0	0	0	-	-	-	
Fruits & légumes	1.345	9.779	11.341	9.876	10.920	16,0	1,0	11,7	
		(UGB)				Var. % par rapport à BL_Rif			
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	142.726	137.823	125.374	137.683	128.706	-9,0	-0,1	-6,6	
- bovins-lait	39.340	39.340	39.340	39.340	39.340	0,0	0,0	0,0	
- bovins à viande	102.060	97.220	84.848	97.220	88.186	-12,7	0,0	-9,3	
- ovi-caprins	1.326	1.262	1.185	1.122	1.180	-6,1	-11,1	-6,6	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 19,69 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Tab. 94 – Danemark (DK\_D.2): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation				
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
			(ha)								Var. % par rapport à BL_Rif
Set aside	6.029	6.029	6.029	6.029	6.029	0	0	0	0	0	0
Blé tendre	12.688	11.552	12.585	11.617	12.367	8,9	0,6	7,0	8,9	0,6	7,0
Orge	22.232	19.325	21.968	19.490	21.256	13,7	0,9	10,0	13,7	0,9	10,0
Avoine	1.050	927	1.039	934	1.013	12,1	0,8	9,3	12,1	0,8	9,3
Seigle	1.035	909	1.023	916	997	12,6	0,8	9,7	12,6	0,8	9,7
Céréales d'été	1.087	965	1.076	972	1.051	11,5	0,7	8,9	11,5	0,7	8,9
Autres céréales	1.199	1.072	1.187	1.080	1.162	10,7	0,7	8,4	10,7	0,7	8,4
Colza	1.331	1.207	1.320	1.214	1.307	9,3	0,6	8,3	9,3	0,6	8,3
Protéagineuses	804	690	718	620	696	4,1	-10,0	1,0	4,1	-10,0	1,0
Pommes de terre fécule	1.045	998	768	728	757	-23,0	-27,0	-24,1	-23,0	-27,0	-24,1
Betterave	1.270	905	956	908	942	5,6	0,4	4,1	5,6	0,4	4,1
Fourragères pour la vente	83	79	83	80	82	4,3	0,3	3,2	4,3	0,3	3,2
Herbages (Prairies)	2.528	2.264	2.504	2.279	2.440	10,6	0,7	7,7	10,6	0,7	7,7
Pâturages	1.798	1.318	1.755	1.345	1.637	33,2	2,1	24,2	33,2	2,1	24,2
Autres pommes de terre	541	617	631	618	627	2,3	0,1	1,7	2,3	0,1	1,7
Pois-haricot	804	9.161	10.709	9.258	10.292	16,9	1,1	12,3	16,9	1,1	12,3

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 19,69 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 95 – Danemark (DK\_D.3): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores - Superficies Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

	Baseline de référence		Scénarios de simulation			Scénarios de simulation			
	Code scénario	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
Prix fictif de la terre		407,8	486,7	428,5	494,4	447,5	-12,0	1,6	-8,1
			<i>(€/ha)</i>			<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>			

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 19,69 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 96 – Espagne (ES\_D.1) : Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

	Code scénario	Baseline de référence				Scénarios de simulation				Scénarios de simulation				
		2006				BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
						(ha)							Var. % par rapport à BL_Rif	
Superficie totale cultivée		916.738	916.738	869.340	908.505	882.076			-5,2	-0,9	-3,8			
- cultures vendues		500.574	500.574	501.660	501.660	503.039			0,2	0,2	0,5			
- cultures réemployées		416.164	416.164	367.680	406.845	379.038			-11,7	-2,2	-8,9			
- cultures permanentes		1.824	1.824	1.824	1.824	1.824			0,0	0,0	0,0			
Non cultivée (% sur sup. tot.)		0	0	47.398	8.234	34.662			5,2	0,9	3,8			
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>		0	0	0	0	0			-	-	-			
COP		424.840	424.840	423.630	425.437	425.533			-0,3	0,1	0,2			
- céréales		404.336	404.336	400.641	402.448	402.223			-0,9	-0,5	-0,5			
- oleoprotéagineux		20.504	20.504	22.989	22.989	23.310			12,1	12,1	13,7			
Fourragères		396.976	396.976	350.808	388.165	361.641			-11,6	-2,2	-8,9			
Cult. industrielles		0	0	0	0	0			-	-	-			
Fruits & légumes		357	357	441	441	441			23,4	23,4	23,4			
				(UGB)								Var. % par rapport à BL_Rif		
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)		411.802	411.802	363.826	402.580	375.064			-11,7	-2,2	-8,9			
- bovins-lait		9.117	9.117	9.117	9.117	9.117			0,0	0,0	0,0			
- bovins à viande		213.847	213.847	174.800	213.847	184.297			-18,3	0,0	-13,8			
- ovi-caprins		188.837	188.837	179.908	179.615	181.650			-4,7	-4,9	-3,8			

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 22,17 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGR I L-3

Tab. 97 – Espagne (ES\_D.2): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Estremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) - Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006		BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
			<i>(ha)</i>							
Set aside	92.605	92.605	92.605	92.605	92.605	92.605	0	0	0	0
Blé tendre	57.354	57.354	59.844	59.844	59.844	60.143	4,3	4,3	4,9	4,9
Blé dur	104.219	104.219	89.749	89.749	89.749	90.197	-13,9	-13,9	-13,5	-13,5
Mais	6.997	6.997	6.826	6.826	6.826	6.860	-2,4	-2,4	-2,0	-2,0
Orge	164.148	164.148	172.087	172.087	172.087	172.087	4,8	4,8	4,8	4,8
Avoine	42.619	42.619	44.976	44.976	44.976	45.201	5,5	5,5	6,1	6,1
Seigle	9.798	9.798	10.196	10.196	10.196	10.247	4,1	4,1	4,6	4,6
Tournesol	20.201	20.201	22.697	22.697	22.697	23.014	12,4	12,4	13,9	13,9
Protéagineuses	302	302	293	293	293	296	-3,2	-3,2	-2,2	-2,2
Tabac	137	137	33	33	33	33	-75,8	-75,8	-75,8	-75,8
Pâturages	13	13	92	92	92	92	620,3	620,3	620,3	620,3
Lentille	302	302	385	385	385	385	27,5	27,5	27,5	27,5
Fraises, melons, pastèques	55	55	55	55	55	55	0,9	0,9	0,9	0,9
Fruit à coque	335	335	335	335	335	335	0	0	0	0
Olivier	1.070	1.070	1.070	1.070	1.070	1.070	0	0	0	0
Vigne	418	418	418	418	418	418	0	0	0	0

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 22,17 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 98 – Espagne (ES\_D.3): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Extremadura, Castilla-La Mancha, Andalucía) – Prix fictifs de la terre et des cultures permanentes dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
		<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>							
Prix fictif de la terre	46,2	46,2	0,0	0,0	0,0	-100,0	-100,0	-100,0	
Prix fictif des culture permanentes:									
- fruit à coque	1.268,0	1.268,0	1.197,1	1.197,1	1.197,1	-5,6	-5,6	-5,6	
- olivier	715,4	715,4	761,6	761,6	761,6	6,5	6,5	6,5	
- vigne	1.001,7	1.001,7	1.048,0	1.048,0	1.048,0	4,6	4,6	4,6	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 22,17 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 99 - France (FR\_D.1): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie, Nord-Pas de Calais, Lorraine)  
- Superficies cultivées par groupes de cultures et têtes de bétail élevées dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence		Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006		BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	
				(ha)					Var. % par rapport à BL_Rif	
Superficie totale cultivée	1.400.413	1.400.413	1.400.413	1.400.413	1.400.413	1.400.413	0,0	0,0	0,0	
- cultures vendues	762.160	760.365	779.081	760.454	767.793	767.793	2,5	0,0	1,0	
- cultures réemployées	638.252	640.047	621.332	639.959	632.619	632.619	-2,9	0,0	-1,2	
- cultures permanentes	94	94	94	94	94	94	0,0	0,0	0,0	
Non cultivée (% sur sup. tot.)	0	0	0	0	0	0	-	-	-	
- non cultivée avec BCAE <sup>^^^</sup>	0	0	0	0	0	0	-	-	-	
COP	667.222	671.271	680.743	664.673	671.390	671.390	1,4	-1,0	0,0	
- céréales	529.574	532.639	540.636	528.801	532.558	532.558	1,5	-0,7	0,0	
- oleoprotéagineux	137.648	138.632	140.106	135.872	138.832	138.832	1,1	-2,0	0,1	
Fourragères	605.370	607.072	589.321	606.988	600.027	600.027	-2,9	0,0	-1,2	
Cult. industrielles	24.328	24.386	25.259	25.009	25.047	25.047	3,6	2,6	2,7	
Fruits & légumes	30.916	31.188	38.282	37.110	37.290	37.290	22,7	19,0	19,6	
Têtes de bétail élevées (tot. UGB)	1.057.361	1.060.334	1.029.329	1.060.188	1.048.029	1.048.029	-2,9	0,0	-1,2	
- bovins-lait	660.236	660.236	660.236	660.236	660.236	660.236	0,0	0,0	0,0	
- bovins à viande	392.712	395.657	364.608	395.657	383.387	383.387	-7,8	0,0	-3,1	
- ovi-caprins	4.413	4.442	4.486	4.295	4.406	4.406	1,0	-3,3	-0,8	

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 8,0 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

<sup>^^^</sup> BCAE = Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales.

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGR L-3

**Tab. 100 – France (FR\_D.2): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie, Nord-Pas de Calais, Lorraine) – Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation		
	2006	BL_RIF	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>	DT	DTP <sup>^</sup>	DT_DP <sup>^^</sup>
		<i>(ha)</i>				<i>Var. % par rapport à BL_Rif</i>		
Set aside	48.050	48.050	48.050	48.050	48.050	0	0	0
Blé tendre	337.778	339.579	345.007	337.257	340.467	1,6	-0,7	0,3
Maïs	17.279	17.373	17.658	17.252	17.418	1,6	-0,7	0,3
Orge	134.523	135.530	138.568	134.231	134.894	2,2	-1,0	-0,5
Avoine	1.921	1.947	2.025	1.914	1.945	4,0	-1,7	-0,1
Seigle	87	88	90	87	88	2,7	-1,2	0,1
Autres céréales	5.103	5.146	5.277	5.090	5.152	2,5	-1,1	0,1
Tournesol	3.606	3.650	3.844	3.654	3.757	5,3	0,1	2,9
Colza	111.091	111.851	115.193	111.918	114.386	3,0	0,1	2,3
Protéagineuses	22.952	23.131	21.069	20.300	20.688	-8,9	-12,2	-10,6
Lin	137	140	220	206	208	57,2	47,7	49,2
Lin de fibre	11.869	11.896	11.933	11.821	11.838	0,3	-0,6	-0,5
Autres cultures industrielles	12.322	12.351	13.106	12.981	13.000	6,1	5,1	5,3
Pommes de terre fécule	2.138	2.142	1.508	1.488	1.491	-29,6	-30,5	-30,4
Betterave	22.296	16.209	17.157	17.001	17.025	5,8	4,9	5,0
Autres pommes de terre	4.428	4.432	4.545	4.526	4.529	2,6	2,1	2,2
Pois-haricot	22.817	23.075	29.810	28.698	28.868	29,2	24,4	25,1
Lentille	135	135	142	141	141	4,9	4,1	4,2
Légumes frais	2.551	2.559	2.778	2.742	2.747	8,5	7,1	7,3
Chou, chou-fleur, brocolis	121	121	125	124	124	2,9	2,4	2,5
Laitue, épinards, poireau	296	296	302	301	301	2,2	1,8	1,9
Courgettes, aubergines, artichauts, poivrons	68	68	69	69	69	0,9	0,8	0,8
Fraises, melons, pastèques	264	264	267	266	266	0,9	0,8	0,8
Autres horticoles	236	236	244	243	243	3,5	2,9	3,0
Fruits à pépins	93,96	93,96	93,96	93,96	93,96	0	0	0

<sup>^</sup> Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 8,0 %.

<sup>^^</sup> Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 101 – France (FR\_D.3): Exploitations mixtes/grandes cultures-herbivores (Champagne-Ardenne, Picardie, Haute-Normandie, Nord-Pas de Calais, Lorraine) – Superficies cultivées par culture vendue dans les différents scénarios**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation				Scénarios de simulation			
	2006	BL_RIF	DT	DTP^	DT_DP^^	DT	DTP^	DT_DP^^	DT_DP^^
Prix fictif de la terre	230,1	226,3	126,9	143,3	140,8	-43,9	-36,7	-37,8	-37,8
Prix fictif des culture permanentes: - fruits à pépins	2.231,3	2.235,1	2.334,5	2.318,1	2.320,6	4,4	3,7	3,8	3,8

^ Augmentation du prix de la viande bovine pour rétablir le niveau de la production BL\_RIF: 8,0 %.

^^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données -FADN-DG AGRI L-3

#### 4.4.8 Jugement évaluatif

Pour aborder la question, nous avons simplifié le comportement des producteurs en utilisant des modèles de Programmation Mathématique Positive qui se basent sur l'hypothèse que les producteurs soient des opérateurs économiques rationnels qui désirent maximiser leur profit de court terme soumis à des contraintes. Cet objectif est atteint par une orientation vers les productions les plus rentables dans le contexte productif.

Dans les exploitations étudiées, coexistent des activités bénéficiant d'aides couplées et partiellement couplées (dont la rentabilité est faussée) et des activités totalement découplées. Ainsi il est légitime de penser que le comportement des producteurs est différent par rapport à une situation (contrefactuelle) de découplage total de toutes les aides dans le contexte de la réforme générale de la PAC. Dans cette situation contrefactuelle, le producteur peut éventuellement décider de réduire le niveau des activités qui étaient soutenues par des aides couplées ou partiellement couplées. La comparaison entre les résultats des modèles en termes d'orientation productive en présence d'aides couplées et partiellement couplées et dans la situation contrefactuelle permet d'exprimer un jugement sur les décisions de production des agriculteurs.

L'analyse des résultats des simulations effectuées indique que les aides directes restées couplées ou partiellement couplées ont influencé les choix de production des agriculteurs. Toutefois, cette influence est plus ou moins importante selon le secteur de production considéré, selon l'orientation de la production des exploitations considérées et selon leur localisation géographique. En ce qui concerne ce dernier point, il subsiste parfois des différences de comportement qui dépendent de la façon dont le régime de paiement unique s'applique dans les différents Etats Membres, ou plus exactement, du montant et de la répartition des aides directes restant couplées ou partiellement couplées.

L'analyse a été effectuée pour les secteurs de production étudiés suivants : grandes cultures, viande ovine-caprine et viande bovine.

##### **Grandes cultures**

Une bonne partie des productions se rapportant aux grandes cultures sont assurées par des exploitations spécialisées (groupe d'exploitations A). Les simulations effectuées montrent que, pour l'ensemble des grandes cultures, les aides directes qui font l'objet de cette analyse n'ont pas joué un rôle significatif de soutien à la production. En effet, les aides couplées dans les modèles de la France et de l'Espagne, sont présentes dans de nombreux secteurs outre que celui des grandes cultures et notamment les aides couplées liées aux activités d'élevage (bien qu'elles soient limitées) ont encouragé l'affectation des terres aux cultures fourragères destinées à l'alimentation des bovins et des ovins-caprins. Ce qui, indirectement, a réduit l'avantage relatif de la production de grandes cultures.

En particulier, le découplage de l'ensemble des aides directes n'entraîne qu'une modification négligeable des superficies destinées aux grandes cultures (COP) dans les modèles français et espagnols. En effet, dans de nombreux cas, la diminution des cultures réutilisées dans les activités d'élevage des exploitations, en libérant des terres pour les cultures destinées à la

vente, compense presque en totalité l'effet du découplage sur la rentabilité relative des grandes cultures.

Les aides couplées et partiellement couplées ont toutefois un impact non négligeable sur la différence de rentabilité relative au sein des grandes cultures ainsi qu'entre celles-ci et les autres cultures. L'effet est particulièrement important et évident dans le cas du blé dur dont la rentabilité est très influencée par les aides directes. Cela aussi bien dans le sud de l'Italie, où le blé dur occupe une partie importante des surfaces cultivées, que dans les modèles espagnols.

Outre le blé dur, l'impact du découplage des aides est particulièrement important pour toute une série de cultures industrielles, particulièrement importantes notamment en Espagne et dans le sud de l'Italie : les cultures du tabac, de la betterave, du coton et de la tomate industrielle sont en effet fortement influencées par la présence de formes d'aides couplées. En effet, leur découplage entraîne d'importantes réductions des surfaces. Cela limite fortement la présence de cultures alternatives aux grandes cultures. En effet dans les modèles considérés en Espagne et en Italie, on assiste à une augmentation des superficies affectées aux cultures fourragères parmi lesquelles certaines (celles constituées de pâturages) peuvent être assimilées à des formes d'arrêt partiel de la culture (surfaces non cultivées). Dans le seul cas des modèles italiens, le découplage se traduit par le fait qu'une part non négligeable des terres cultivées ne trouve aucune utilisation de production alternative.

Les simulations effectuées en considérant les possibles évolutions des prix des produits indiquent que celles-ci sont si faibles qu'elles ne modifient pas les résultats de l'analyse effectuée à prix constants. L'analyse de sensibilité effectuée pour les régions espagnoles et italiennes a révélé que les superficies perdues par le blé dur suite au découplage ne pourraient être totalement remises en culture qu'en présence d'augmentations du prix du blé dur égales ou supérieures à 15%.

En définitive, les aides couplées et partiellement couplées ont eu des effets relativement limités sur l'ensemble des grandes cultures mais ont eu des répercussions sur le poids relatif des différentes activités. En particulier, ces aides s'avèrent fondamentales pour assurer la rentabilité de la culture du blé dur et de cultures telles que le tabac, la betterave, le coton et la tomate industrielles. Dans ces cas, les aides ont eu un rôle plus ou moins important dans le soutien à la production et de l'offre intérieure selon les secteurs concernés.

### **Viande ovine-caprine**

La production de viande ovine-caprine est surtout concentrée dans les types d'exploitations spécialisées dans ces activités (groupe d'exploitations B) mais elle est aussi présente dans certaines exploitations mixtes du groupe D. Les résultats des simulations effectuées sur le groupe B (pour les exploitations de l'Espagne et du Portugal) montrent que dans ces cas, les aides couplées accordées à ce type d'élevages influencent fortement les choix de production. En effet, l'application du scénario de découplage total entraîne une baisse du nombre d'animaux élevés de près de 12% dans le cas espagnol et même de 18% dans le cas portugais. De ce fait, les résultats semblent indiquer que les aides directes ont contribué à soutenir l'offre et que leur découplage pourrait donc entraîner une réduction non négligeable de celle-ci.

L'analyse effectuée en tenant compte d'une possible évolution des prix suite au découplage des aides ne modifie que de façon très limitée les résultats de l'analyse réalisée sur ce groupe

d'exploitations. En effet, dans ce cas encore, la production après découplage ne pourrait être rétablie qu'en présence d'une forte augmentation des prix de la viande ovine-caprine : environ 14% dans le cas espagnol et même de 30% dans le cas portugais. Dans ce dernier cas, il est évident que l'aide accordée constitue une condition qui influence fortement la rentabilité de l'activité d'élevage ovin-caprin.

Dans les cas étudiés, la baisse de l'activité d'élevage libère de nombreuses terres qui toutefois ne trouvent pas toujours une autre utilisation de production. Ainsi, les cultures fourragères augmentent, notamment les pâturages. En outre, la baisse de rentabilité du blé dur, provoquée par le découplage des aides accordées à cette culture, limite encore l'éventail des possibilités de cultures alternatives.

L'élevage ovin-caprin est aussi présent dans le groupe mixte (Groupe D). Dans ce cas, le découplage de l'ensemble des aides couplées est moins pénalisant pour ces activités que dans le cas des exploitations spécialisées (Groupe B). En effet, on constate ici une baisse de l'activité bovin à viande qui est souvent suivie par une augmentation du niveau des productions de viande ovine-caprine bien que cette augmentation ne semble pas suffisante pour compenser l'effet du découplage.

### **Viande bovine**

Les aides directes couplées à la production de bovins à viande jouent un rôle de soutien de la rentabilité de cette activité assez important, quoique légèrement variable selon les exploitations considérées. Dans les exploitations spécialisées du groupe C, l'application du scénario de découplage se traduit dans les modèles par une baisse de l'activité bovins à viande: entre 2% et 6%, dans certains groupes d'exploitation, alors qu'Autriche et France C21 elle dépasse les 9%. Cela entraîne une réduction des superficies destinées aux cultures réutilisées pour l'élevage qui n'est pas entièrement compensée par l'augmentation des cultures destinées à la vente. Cela aboutit à l'apparition de terres non cultivées dans quatre des cinq modèles considérés : là où cela se produit, on constate que près de 2,6% à 5% des superficies sont temporairement laissées non cultivées.

À la différence des cas précédents, dans les exploitations spécialisées dans la production de viande bovine, l'application du scénario qui prévoit des augmentations des prix des produits suite au découplage, modifie nettement ces résultats<sup>74</sup>. Dans ce cas, en effet, la baisse de l'activité bovins à viande est deux fois moins importante que dans le cas précédent, même si dans deux des cinq modèles considérés, cette baisse d'activité reste de l'ordre de 5% environ.

Ces résultats indiquent que les aides relatives au secteur bovin à viande ont joué un rôle essentiel dans le soutien de la production de viande bovine dans ces exploitations. Étant donné le haut degré de spécialisation de la production dans certains des groupes d'exploitations considérés (surtout en France), les possibilités de remplacement de l'activité bovin à viande par d'autres activités sont extrêmement limitées à court terme. Cela suggère que l'impact à long terme, en l'absence d'autres changements (comme par exemple ceux qui se rapportent aux conditions de marché ou à l'innovation technologique), pourrait même s'avérer plus important que ce qu'indiquent les modèles qui, comme nous l'avons déjà dit, se réfèrent à

---

<sup>74</sup> L'augmentation prévue pour les prix de la viande est de 5,4% (Renwick et al., 2009).

des situations à court terme où les caractéristiques structurelles des exploitations et les technologies de production ne changent pas.

Le rôle des aides couplées destinées au secteur des bovins à viande est également très important dans le cas des exploitations du groupe Mixtes. Dans ces cas, cette activité occupe une place non négligeable même si moins importante que dans les exploitations spécialisées. Etant donné l'organisation des productions plus complexe des exploitations mixtes, l'impact du découplage des aides est ici relativement plus important. Les baisses indiquées par le modèle suite à l'application du scénario de découplage total à prix constants sont en effet partout supérieures à 7% et atteignent près de 12% au Danemark voire même 18% dans les exploitations considérées pour la région espagnole. En supposant que les prix de la viande augmentent comme prévu de 5,4%, l'impact du découplage serait plus limité. Dans tous les cas, les baisses de production dans le modèle danois et dans celui de la région espagnole considérée restent supérieures à 9%. L'importance des aides dans la détermination de la rentabilité de l'activité est aussi confirmée par les résultats de l'analyse de sensibilité effectuée sur les recettes unitaires des ventes de bovins à viande. Excepté dans le cas du modèle français considéré, dans les deux autres cas, la production de viande bovine ne pourrait revenir aux niveaux indiqués dans les conditions de référence qu'en présence d'une augmentation des recettes unitaires de près de 20%.

Les résultats des simulations effectuées sur les groupes d'exploitations C et D indiquent que les aides relatives au secteur bovin à viande ont joué un rôle de soutien de la production de viande bovine dans ces exploitations. Même en tenant compte d'une possible augmentation des prix de cette catégorie de produits, l'offre de viande bovine pourrait baisser de façon non négligeable.

### **Effets des aides couplées et partiellement couplées sur les cultures permanentes**

Les aides couplées et partiellement couplées soutiennent la rentabilité de nombreuses (et importantes) cultures herbacées et, plus encore, des activités d'élevage considérées dans les modèles. Ainsi ces aides compriment indirectement la rentabilité relative des cultures permanentes qui ne bénéficient pas de ces aides. Cela est confirmé dans tous les modèles par le fait que le découplage conduit à des augmentations des prix fictifs de ces cultures dont les superficies, comme nous l'avons déjà dit, restent bloquées à leur niveau de base. Cela constitue un encouragement à l'extension des superficies occupées par ces cultures.

Toutefois, dans le cas de cultures permanentes comme les fruits à coque ou les agrumes, cet impact est généralement plus que compensé par l'effet des aides accordées à ces cultures. De ce fait, dans ces cas, l'application du découplage total entraîne une baisse des prix fictifs de ces deux catégories de cultures permanentes lorsqu'elles sont présentes et constitue une incitation à réduire les investissements.

### **Références bibliographiques**

Renwick A., Revoredo-Giha C., Barnes A., Jansson T., Schwartz G. (2009). "Assessment of the impact of partial decoupling on prices, production and farm revenues within the EU". SAC – Scottish Agricultural College, Rural Policy Centre – Research Briefing, March 2009.

SAC – Scottish Agricultural College, Macaulay Institute, LEI – Wageningen University (2008). "Assessment of partial decoupling on prices, production and farm revenues within

the EU". Final report for DEFRA. December 2008.  
<https://statistics.defra.gov.uk/esg/reports/decoupling/Partial%20Decoupling%20Final%20v2.pdf>.

## **5. THEME 2 - SECTEUR EN AVAL ET LA CONCURRENCE DANS LE MARCHÉ DE L'UE**

### **5.1 Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés/partiellement découplés ont-ils contribué à assurer l'approvisionnement régulier de l'industrie de transformation? (QE 5.1) Dans quelle mesure l'objectif de contribuer à assurer l'approvisionnement régulier de l'industrie de transformation a été pertinent ? (QE 5.2)**

#### **5.1.1 Compréhension des questions évaluatives**

Dans le contexte général de la réforme de la PAC de 2003, la possibilité de maintenir couplé/partiellement couplé le soutien à la production agricole (cultures et élevages) pour une période transitoire jaillit aussi de la préoccupation qu'un passage trop rapide d'un système affecté par des distorsions (totalement couplé), à un système libéralisé (totalement découplé) aurait pu engendrer des difficultés aux industries de (première) transformation.

Comme déjà indiqué, dans un système libéralisé les agriculteurs choisissent leur production en fonction de la rentabilité relative des différentes cultures, ce qui va déterminer le niveau de l'offre. D'autre part, dans la réalité, et en particulier dans le cas des cultures annuelles, les prix obtenus par les agriculteurs sont définis plusieurs mois après les décisions de production, prises sur la base des signaux du marché présents à ce moment-là. Le (possible) écart entre les attentes qui ont mené à des choix de production et les prix à la production effectivement perçus peut, à la limite, mener à des choix de mise en culture complètement opposés (concernant donc la production qui sera écoulee sur le marché l'année suivante).

En d'autres termes, en cas de divergence entre les attentes qui ont influencé les décisions et la situation du marché, la production agricole de certaines matières premières peut, au fil du temps, montrer une instabilité (trend et variabilité d'une année à l'autre) et par conséquent les approvisionnements des industries peuvent être réalisés d'une manière irrégulière.

Par conséquent, le maintien de systèmes de soutien couplé/partiellement couplé répond (aussi) à l'objectif de limiter ces perturbations dans l'approvisionnement de matières premières à l'industrie de manière telle à atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur leur activité, ainsi que de permettre aux industries l'éventuelle mise en œuvre de stratégies d'adaptation au changement de la politique au cours de la période transitoire<sup>75</sup>.

En premier lieu, la question évaluative (QE5.1) demandait donc de vérifier si et dans quelle mesure cet objectif a été atteint (jugement d'efficacité). Cela a porté à examiner s'ils existent

---

<sup>75</sup> En général, pour l'industrie les temps de réalisation des stratégies d'adaptation sont plus longs par rapport à ceux demandés par les exploitations agricoles.

des différences significatives dans les combinaisons secteurs/Etats membres en fonction du maintien ou pas de systèmes de soutien couplé/partiellement couplé.

Deuxièmement, la question invitait à s'interroger sur les stratégies d'approvisionnement de la matière première de la part des industries de transformation, ainsi que sur les autres éventuelles stratégies d'adaptation au changement de la politique de soutien (toujours selon les combinaisons secteurs/Etats membres).

En outre, pour formuler un jugement complet, l'analyse a aussi tenu en compte l'influence exercée par les autres changements de la politique concernant, notamment, les OCM des différents secteurs (i.e. : prix d'intervention, régimes des échanges).

Troisièmement, la QE 5.2 invitait à exprimer un jugement de pertinence. En principe, l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier de matière première communautaire aux industries de première transformation est pertinent dans la mesure où cet approvisionnement est une condition nécessaire pour préserver l'activité industrielle et, donc, son rôle dans l'économie.

Dans le cas où la matière première communautaire n'est pas un facteur critique de survivance de l'industrie (c'est-à-dire que la matière première peut être aisément achetée sur le marché à l'importation), alors l'objectif n'est pas pertinent, car le rôle de cette industrie sur l'économie est de toute façon préservé.

En plus, dans les secteurs où l'objectif d'assurer l'approvisionnement régulier de l'industrie de transformation est pertinent, la question invitait à analyser si l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplés/partiellement couplés au cours de la période transitoire est, lui aussi, pertinent.

### **5.1.2 Champ d'analyse et approche méthodologique**

Pour répondre à la question évaluative, il a été nécessaire de délimiter le domaine d'analyse.

La première délimitation concerne la typologie des industries : la question évaluative se focalise sur les relations entre la phase de la production agricole des matières premières concernées par les aides couplées et partiellement couplées et la phase de transformation de ces matières premières. Cela mène à exclure du champ d'analyse l'industrie de deuxième transformation (l'industrie qui utilise essentiellement des produits agricoles déjà transformés)<sup>76</sup>.

---

<sup>76</sup> Cette approche est motivée par le fait que le comportement stratégique des industries de deuxième transformation (y compris de nombreuses multinationales) est influencé de manière très limitée, et de toute manière indirecte, par les choix de la politique agricole, et donc par la réforme de la PAC de 2003.

La deuxième délimitation concerne les cas où le maintien de l'aide couplée est lié aux choix des Etats membres (par rapport aux Etats membres ayant choisi le découplage total) et les cas où le système couplé/partiellement couplé a été décidé par le Conseil et il s'applique de la même façon dans tous les Etats membres producteurs<sup>77</sup>.

La troisième délimitation concerne les stratégies d'adaptation aux changements (éventuels) mises en œuvre par les industries. On peut envisager que la possibilité de choisir certaines stratégies plutôt que d'autres dépend aussi du rapport entre les établissements de transformation et les bassins d'approvisionnement de la matière première. Il est donc nécessaire d'établir une distinction entre:

- les secteurs industriels pour lesquels l'origine de la matière première n'est pas contraignante pour l'activité des usines, qui peuvent alors compenser l'instabilité des flux de matière première communautaire par les importations;
- les secteurs industriels dont l'activité des usines est étroitement liée à la disponibilité de matière première dans un bassin de proximité et/ou qui ne peuvent pas la substituer avec des matières premières d'autres origines<sup>78</sup>.

Les croisement suivants représentent les comparaisons qui ont été faites pour répondre aux critères de jugement.

		A	B
		Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est peu/pas du tout importante	Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est critique
1	<b>Etats membres producteurs qui ont partiellement couplé et Etats membres producteurs qui ont totalement découplé</b>	Industrie meunière Industrie des semoules Industrie d'aliments bétail Industrie du malt Industrie de trituration des graines oléagineuses	Industrie de l'abattage Industrie de transformation du tabac brut Industrie de transformation des tomates Industrie de transformation des agrumes
2	<b>Etats membres producteurs où (pour règlement) le soutien est resté couplé ou partiellement couplé de la même façon partout</b>	Riziers	Industrie du sucre Féculeries Industrie des fourrages séchés Industrie d'égrenage coton

Au niveau méthodologique, au but de formuler un jugement complet, une analyse contrefactuelle a été effectuée, visant à estimer les effets les plus probables du découplage total immédiat du soutien sur l'activité de transformation dans les groupes d'Etats membres où l'aide est demeurée couplée/partiellement couplée dans la période transitoire.

Cette analyse, là où possible, a été menée uniquement sur les secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de matière première d'origine locale est critique (notamment, les

<sup>77</sup> Dans ces cas, la mise en œuvre du découplage partiel pourrait avoir influencé d'une façon différenciée les choix de production des agriculteurs des diverses régions/Etats membres (par rapport à la situation précédente), en fonction de leurs efficience, de la différente aptitude de la culture des zones de production (conditions pédoclimatiques), etc.

<sup>78</sup> Cela pour des raisons techniques (i.e. périssabilité de la MP) ; économiques (i.e forte incidence des coûts de transport); liées à la qualité/traçabilité du produit; règlementaires (i.e respect du bien être des animaux).

groupes B1 et B2 du tableau ci-dessus<sup>79</sup>). Cependant, nous avons jugé opportun de ne pas considérer le secteur du sucre dans cette analyse contrefactuelle car les effets sur les approvisionnements et sur la structure de transformation sont l'effet des choix (de continuation / de reconversion de l'activité) effectués par les industries mêmes.

Toujours, là où possible, les résultats de l'analyse contrefactuelle ont été utilisés pour estimer les changements des flux de approvisionnement moyens par industrie et les variations probables du nombre d'industries dans la situation de découplage total des aides.

On souligne que les résultats de cette analyse contrefactuelle ont été utilisés aussi afin de formuler le jugement de pertinence de l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production. Cependant, il faut recommander la plus grande prudence dans la lecture des résultats, car les estimations contrefactuelles ont été réalisées sur la base de sources et de méthodes différentes.

### 5.1.3 Critères de jugement, indicateurs

La méthode d'évaluation se base sur les critères de jugement et les indicateurs suivants:

<b>Critères et indicateurs</b>
<b>Critère de jugement n° 1</b>
Dans les différentes combinaisons secteurs/Etats membres, il y a eu (il n'y a pas eu) un changement des stratégies d'approvisionnement des industries après la réforme, d'une façon différenciée au niveau d'Etats membres
Indicateurs de disponibilité de matière première, avant et après la réforme
Indicateur d'utilisation de la matière première disponible pour les diverses activités, avant et après la réforme
Coefficients de variation des approvisionnements de matière première aux industries, avant et après la réforme
Evolution de la production de MP et de l'approvisionnement des industries, avant et après la réforme
Pour les groupes B1 et B2 : estimation des approvisionnements des industries d'après le scénario de découplage total (Etats membres avec découplage partiel dans la période transitoire, Nouveaux Etats membres avec PDNC couplés (N.I par rapport à 2005=100)
Evolution de la composition des MP dans la production des industries (industrie aliments pour le bétail) et du produit industriel (industrie aliments pour le bétail, industrie de l'abattage)
Evolution du poids moyen des carcasses, par catégorie d'animal abattu (industrie de l'abattage)
Approfondissements des motifs sous-jacents
<b>Critère de jugement n° 2</b>
Dans les différentes combinaisons secteurs/Etats membres, les industries ont (n'ont pas) mis en œuvre des choix <i>make or buy</i> après la réforme, d'une façon différenciée au niveau d'Etats membres
Indice d'activité de transformation pour l'industrie rizière: $IAT = \text{Volume du produit transformée} / (\text{Volume de produit importé} + \text{transféré d'autres Etats membres})$

<sup>79</sup> Les changements éventuels de la production agricole par effet de la mise en œuvre du découplage total ne devraient pas produire des effets sur les secteurs industriels pour lesquels l'origine locale de la MP n'est pas importante. Par conséquent, pour ces secteurs (groupes A1 et A2) l'analyse contrefactuelle n'est pas nécessaire.

<b>Critères et indicateurs</b>
Indicateur qualitatif basé sur les entretiens
<b>Critère de jugement n° 3</b>
Dans les différentes combinaisons secteurs/Etats membres, la structure physique de l'industrie de première transformation a évolué d'une façon différenciée après la réforme
Évolution du nombre d'industries de première transformation, avant et après la réforme
Pour les groupes B1 et B2 : estimation du nombre théorique d'industries en activité dans le scénario estimé de découplage total, et variation en % par rapport au nombre réel.
Évolution du volume d'utilisation de MP par industrie (ou production par industrie), avant et après la réforme (moyenne du secteur)
Évolution du taux d'utilisation des équipements, avant et après la réforme
Point de vue des opérateurs sur ce thème et approfondissement des motifs sous-jacents
<b>Critère de jugement n° 4</b>
Dans les différentes combinaisons secteurs/Etats membres, les industries ont (n'ont pas) mis en œuvre d'autres stratégies d'adaptation
Indicateur qualitatif basé sur les entretiens
<b>Critère de jugement n° 5</b>
Il y a d'autres facteurs, outre que binôme découplage total/découplage partiel, qui ont influencé les choix stratégiques des industries dans les diverses combinaisons secteurs/Etats membres.
Indicateur qualitatif basé sur les entretiens
<b>Critère de jugement n° 6</b>
L'objectif d'assurer l'approvisionnement régulier de l'industrie de transformation est pertinent si les approvisionnements en matière première communautaire sont critiques pour préserver l'activité de transformation des industries
Jugement formulé sur la base des indicateurs du critère 1
<b>Critère de jugement n° 7</b>
Dans les secteurs où l'objectif d'assurer l'approvisionnement régulier est pertinent, l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplés/partiellement couplés au cours de la période transitoire est pertinent si : a) la baisse envisagée des approvisionnements dans le scénario de découplage total est forte par rapport à la situation avant la réforme ; b) le risque envisagé de sortie du secteur est fort pour une partie importante d'industries dans un scénario de découplage total.
Jugement formulé sur la base des indicateurs du critère 1 et du critère 3

#### 5.1.4 Sources et limites

Concernant la structure de transformation, la plupart des informations ont été recherchées auprès des syndicats des industriels au niveau communautaire des secteurs concernés. Notamment l'industrie de la semoule (Semouliers), d'aliments composés pour les animaux (Fefac), du sucre (Cefs), du malt (Euromalt), des fourrages séchés (CIDE), de broyage de graines oléagineuses (Fediol). Pour l'industrie de l'abattage, les données de structure ont été tirées de l'Annexe III du Règ. (CE) n. 853/2004 (Etablissement agréés d'abattage de bovins et

ovins )<sup>80</sup>. Pour l'industrie féculière, les données ont été tirées des Communications des Etats membres selon l'art. 20 du Règ. (CE) n. 97/1995. Pour l'industrie du tabac brut, les données ont été relevées de l'annexe IA du Règ. (CE) n. 2636/1999, et corrigées par les informations reçues auprès les Organismes de paiement des Etats membres et les syndicats des industriels<sup>81</sup>. Pour l'industrie d'égrenage du coton les informations proviennent d'une étude effectuée par LCM<sup>82</sup> ainsi que, pour l'Espagne, du « Programa nacional de restructuración del sector de algodón del Reino d'España » . Pour l'industrie du Riz, le nombre des rizeries a été estimé par Cogea<sup>83</sup>

Cependant, la recherche de données auprès les diverses sources d'information n'a pas permis de disposer d'un cadre homogène pour tous les secteurs :

- dans certains cas, il a été possible d'envisager l'évolution de la structure de production au fil du temps (industrie de la semoule, industrie d'aliments composés pour les animaux, industrie du sucre, industrie du malt, industrie féculière, industrie du tabac brut) ;
- dans d'autres cas il a été possible seulement de dessiner la situation existante dans une certaine année (industrie de l'abattage, industrie de broyage des graines oléagineuses, industrie d'égrenage du coton, industrie du riz) ;
- pour certains secteurs il a été possible d'envisager le nombre des industries (industrie de la semoule, industrie du malt, industrie féculière, industrie du tabac brut ) tandis que pour d'autres secteurs (industrie de d'aliments composés pour les animaux, industrie du sucre, industrie de l'abattage, industrie des fourrages séchés, industrie d'égrenage du coton, industrie di riz) seulement le nombre des usines (dans plusieurs cas, les industries disposent de plusieurs usines).

Les syndicats des industriels ont été aussi la source principale de statistiques concernant la production résultant de la transformation des matières premières. Cela, à l'exception de la production de fécule (source : Communications des Etats membres selon l'art. 20 du Règ. (CE) n. 97/95) ; de la production des viandes bovines, ovines et caprines (source : Eurostat) ; de la production de fourrages déshydratés et séchés au soleil (source DG-Agri) ; de la production de fibre de coton (source : Eurostat). Concernant le tabac, les statistiques disponibles concernent uniquement les approvisionnements des industries en tabac brut vert (source : Annexe II du Règ. (CE) n. 2636/99 et n. 2095/2005. En outre, concernant le malt, les données disponibles concernent la capacité industrielle de production et non pas la production effective.

L'analyse quantitative de l'industrie de la tomate pour la transformation et de l'industrie des agrumes transformés n'a pas été possible en vertu du manque de données concernant la production industrielle dans la période post-réforme du secteur F&L. Pour ces secteurs industriels, des informations qualitatives ont été collectées auprès les interviewés au cours des missions sur le terrain, ce que invite à prendre les résultats avec prudence.

---

<sup>80</sup> Cependant, pour certains Etats membres, la disponibilité des données est incomplète (i.e. Allemagne, Danemark, Pays Bas, etc.), ce qui a empêché de réaliser un cadre complet au niveau communautaire.

<sup>81</sup> Voir l'étude "Évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut », Cogea 2009.

<sup>82</sup> "Study on the cotton sector in the European Union"- LCR International , 2007.

<sup>83</sup> Voir l'étude "Évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du riz », Cogea 2009.

Il faut rappeler que la production industrielle reportée au niveau de chaque Etat membre est l'expression de la transformation de la matière première de n'importe quelle origine (MP d'origine nationale, MP transférée d'autres Etats membres, MP importée des Pays tiers). Enfin, là où possible, l'évolution de la production moyenne par usine (ou par industrie) a été calculée, afin de mettre en évidence des éventuels phénomènes de concentration.

### 5.1.5 Méthodologie utilisée pour l'analyse contrefactuelle

Comme déjà mentionné, les sources et les méthodologies à la base des estimations de la production dans un scénario de découplage total sont diverses selon les secteurs analysés. En particulier:

- Tabac: la production estimée dans les Anciens Etats membres avec découplage partiel dans un scénario de découplage total, ainsi que dans les Nouveaux Etats membres, a été prise de l'étude "Évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut" (COGEA, 2009). Les effets probables du découplage total ont été estimés sur la base de modèles PMP.
- Viandes bovines et ovines-caprines: L'estimation de la production pour l'ensemble des Etats membres ayant mis en œuvre le découplage partiel du soutien a été menée sur la base des résultats des modèles PMP réalisés pour cette évaluation (voir QE 4). Il faut rappeler que ces modèles ont estimé les variations du cheptel (UGB) par rapport à la situation existant en 2006 dans les échantillons RICA utilisés. Nous avons supposé que les variations du cheptel correspondent aux variations de la production de viande (en TEC). Pour les Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel, la variation des UGB a été calculée sur la somme de tous les têtes présentes dans les modèles de France, Espagne, Portugal Autriche et Danemark en 2006 et dans le scénario DT. La somme tient en compte les différents poids des cheptels dans les divers modèles. Afin d'estimer la production dans le scénario DT, la variation moyenne ainsi calculée a été appliquée à la production réelle réalisée en 2006 par l'ensemble des Anciens Etats membres avec découplage partiel. La même variation a été appliquée à la production réelle réalisée en 2006 par l'ensemble des Nouveaux Etats membres bénéficiant de PDCN couplés, dans l'hypothèse que leur suppression ait les mêmes effets du découplage total dans les Anciens Etats membres.
- Coton: pour définir le scénario DT nous avons conservé les hypothèses formulées dans l'étude d'impact de la Commission (SEC (2007) 1482), qui prévoit le maintien de la culture uniquement en Thessalie (Grèce) sur une surface de 93.000 Ha, bénéficiant d'aides à valoir sur des programmes agro-environnementaux. La production de coton brut a été calculée en multipliant cette surface par un rendement de 2,3 tonnes/Ha, tel qui résulte de la moyenne des années post réforme<sup>84</sup>.
- Pommes de terre féculières: pour définir le scénario DT, nous avons appliqué à tous les Anciens Etats membres les résultats de la simulation la moins restrictive effectuée pour la France dans l'étude "Evaluation of Common Agricultural Policy Measures applied to the Starch Sector", en phase de finalisation de la part de Agrosynergie<sup>85</sup>. Puisque à la suite du

---

<sup>84</sup> Après la réforme, les rendements moyens ont chuté d'une façon importante par rapport à la période précédente puisque les producteurs ont adopté des méthodes de culture moins intensifs.

<sup>85</sup> Dans l'étude, on a estimé trois scénarios de découplage total, basés sur des hypothèses différentes. Nous avons jugé opportun d'utiliser, pour cette évaluation, les résultats du scénario ayant le plu bas impact,

découplage total le prix des PdT féculières sera beaucoup plus lié aux cours des céréales (utilisées pour la production d'amidon, produit concourant de la fécule), les volumes de production dépendront de cette évolution. Cependant, comme pour les autres secteurs, la variation des volumes a été estimée en supposant inchangé le prix des céréales.

- Fourrages séchés: pour ce secteur il n'a pas été possible d'estimer les effets du découplage total parce que les modèles PMP, bien que suggèrent les variations de la production de fourrages pour la vente, aucune information est envisageable concernant à qui la vente est effectuée (aux transformateurs plutôt que directement aux élevages).

Pour les secteurs du groupe B1 le total des approvisionnements des industries de l'ensemble des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel, de l'ensemble des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage total et de l'ensemble des Nouveaux Etats membres avec des PDCN a été calculé pour 2005 et pour 2008<sup>86</sup> (situations réelles). Les simulations concernant le scénario de découplage total a été fait uniquement pour les Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel et les Nouveaux Etats membres avec des PDCN couplés.

Pour les secteurs du groupe B2 le total des approvisionnements des industries en 2005 et 2008 ainsi que les situations du scénario DT a été calculé pour l'ensemble des Anciens Etats membres et des Nouveaux Etats membres, là où possible.

Les résultats de cette analyse contrefactuelle ont été utilisés pour estimer les changements probables du nombre d'industries dans les scénarios DT par rapport à la situation réelle (là où possible en fonction de la disponibilité de données de départ)<sup>87</sup>.

Pour les secteurs concernés le total des industries de l'ensemble des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel, de l'ensemble des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage total et de l'ensemble des Nouveaux Etats membres avec des PDCN a été relevé pour 2005 et pour 2008<sup>88</sup> (situations réelles).

Nous avons donc estimé, pour chaque secteur et pour chaque groupe d'Etats membres concernés, le nombre d'industries théoriquement nécessaire à garder constant le tonnage moyen par industrie réalisé en 2005. En particulier :

- Le nombre théorique d'industries en 2008 (afin de le comparer avec le nombre d'industries réel):  $Ind_{2008} = Prod_{2008} / (Prod_{2005} / Ind_{2005})$

---

compte tenu des attentes des opérateurs sur ce thème (voir QE 5.1). Dans le scénario utilisé, nous avons considéré que les féculeries paieront le prix (lié au prix des céréales) augmenté par le montant de l'aide couplée payée aux agriculteurs dans la situation actuelle (découplage partiel).

<sup>86</sup> À l'exception de cas particuliers

<sup>87</sup> Cette analyse n'a pas été possible pour le secteur de l'abattage (viandes bovines et ovines-caprines) à cause du manque de statistiques fiables et complètes de la structure de transformation.

<sup>88</sup> À l'exception de cas particuliers (voir notes au tableau)

- Le nombre théorique d'industries dans le scénario de découplage total<sup>89</sup>:  $Ind_{DT} = Prod_{DT} / (Prod_{2005} / Ind_{2005})$

Finalement, nous avons calculé le pourcentage des industries demeurées actives en 2008 et le pourcentage de celles qui resteraient théoriquement en activité dans la situation de DT par rapport à la situation avant réforme (en 2005).

### **5.1.6 Groupe A1: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale n'est pas importante/ découplage partiel décidé par les Etats membres**

#### **5.1.6.1 Filière du blé tendre**

Concernant le blé tendre, les données disponibles (bilans Eurostat) n'ont permis l'analyse que pour les Etats membres suivants :

- Etats membres avec découplage total : Allemagne, Autriche, Irlande, Pays Bas, Portugal, Royaume Uni ;
- Etats membres avec découplage total, mais avec mise en œuvre de l'art. 69 : Grèce, Italie;
- Etats membres avec récouplage de 25% : France;
- Etats membres avec RPUS et PNDC : Hongrie, Pologne, Slovaquie<sup>90</sup>.

Dans ces Etats membres, les dynamiques de la production et du commerce extérieur (importations et exportations, transferts de et vers les autres Etats membres) de matière première sont très différenciées. Le tableau suivant synthétise la moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première:

- rapport % production/disponibilité pour utilisation interne<sup>91</sup> ;
- rapport % exportations/ production ;
- rapport % importations/ disponibilité pour utilisation interne.

---

<sup>89</sup> Pour les divers secteurs, la production estimée des scénarios DT dont au paragraphe précédent a été utilisée.

<sup>90</sup> Pour ces derniers, les statistiques ont été disponibles avant l'adhésion à la UE, à partir de 2000.

<sup>91</sup> Disponibilité pour l'utilisation interne = production+Importations et transferts des Etats membres - Exportations et transferts vers Etats membres – variation des stock – pertes – semences.

**Tab. 102 - Filière blé tendre : moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première (%)**

	Avant réforme			Après réforme		
	% Produc/ disp. Int	% Exp/ produc.	% Imp/ disp. Int.	% Produc/ disp. Int	% Exp/ produc.	% Imp/ disp. Int.
France	197,7	49,8	4,0	190,2	49,7	3,6
Grèce	32,4	50,5	87,2	27,9	38,2	85,7
Italie	39,4	22,0	71,8	44,1	10,7	62,3
Allemagne	150,6	32,7	13,1	131,9	35,2	17,0
Irlande	75,0	24,8	50,3	68,8	33,0	56,4
Pays-Bas	27,9	86,0	97,7	25,7	75,5	96,4
Portugal	5,6	257,7	105,6	10,9	158,9	107,7
Autriche	155,9	41,8	21,6	128,5	44,8	35,0
Royaume-Uni	114,0	17,6	10,1	113,5	17,4	10,5
Hongrie	179,5	31,0	0,7	193,5	48,1	2,9
Pologne	116,0	3,6	4,0	107,6	9,7	10,8
Slovaquie	116,6	3,1	5,7	184,8	30,4	10,6

Source : à partir de données Eurostat

Les résultats mettent en évidence certains éléments-clé pour au moins deux groupes d'Etats membres. En premier :

- Allemagne, Autriche, Hongrie et, surtout France, sont des exportateurs nets de blé tendre (exportations vers les Pays tiers et transferts vers les autres Etats membres), aussi bien avant qu'après la réforme. Pour ces Etats membres, donc, une partie importante de la production est destinée à nourrir des activités commerciales.
- Grèce, Italie, Pays Bas et Portugal sont des importateurs nets, aussi bien avant qu'après la réforme. Pour ces Etats membres, donc, les activités nationales sont nourries par de la matière première provenant des autres Etats membres et/ou des Pays tiers.

Bien qu'avec des différences, dans tous les Etats membres importateurs nets une activité d'exportation coexiste avec l'activité d'importation, et vice-versa (montré par l'indicateur export/production). Le cas-limite est représenté par le Portugal et les Pays Bas, où ce phénomène est rapportable à une activité de réexportation de blé tendre importé (plateforme logistique).

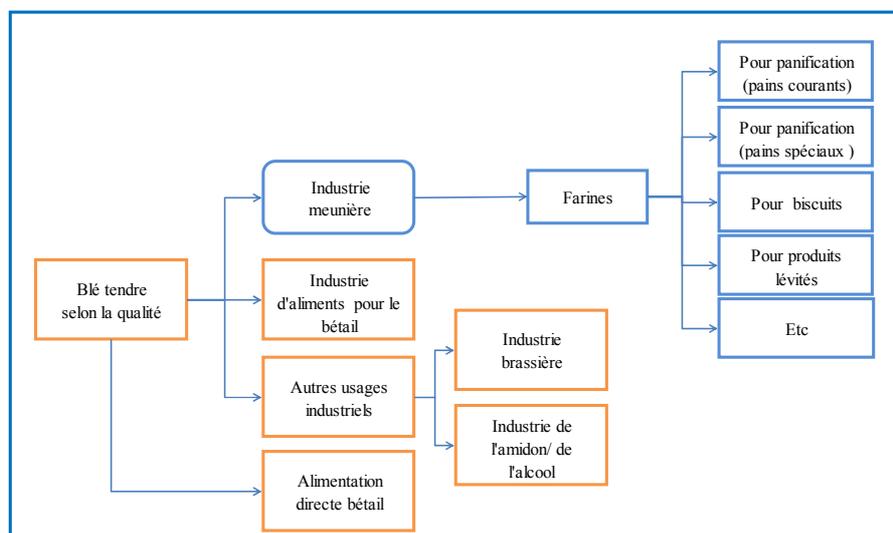
Dans les autres cas, la coexistence d'import et d'export est liée à la fonction d'usage du blé tendre selon la qualité, notamment aux deux extrêmes : l'alimentation du bétail (blé tendre fourrager, de plus basse qualité, généralement non panifiables) et la transformation en farines de la part de l'industrie meunière. Pour cette dernière, la demande de blé tendre est différenciée selon la fonction d'usage des farines produites (c'est-à-dire selon l'aptitude à la transformation dans les divers produits finis) et, donc, en fonction de la demande des divers types de farines demandés par les activités en aval<sup>92</sup>.

Par conséquent, en fonction des caractéristiques et des dynamiques de l'industrie en aval (de deuxième transformation), les industries meunières de certains Etats membres sont obligées à

<sup>92</sup> Sans entrer dans des aspects trop techniques, il est connu que des caractéristiques qualitatives différenciées sont demandées pour les farines (et donc pour les types de blé) destinées à la production du pain, ainsi que pour la production de biscuits, et pour la production de produits lévités (pour ces derniers en particulier, il est nécessaire de disposer des froments dits « de force »).

importer les types de blé dont la production interne est insuffisante et/ou mal organisée<sup>93</sup>, et en même temps les autres types de blé dont la production est excédentaire par rapport à la demande interne sont exportés.

**Fig. 66 - Schéma de la filière du blé tendre**



#### **5.1.6.1.1 Utilisation du blé tendre dans les Etats membres**

L'analyse effectuée sur les Etats membres mentionnés met en évidence que :

- en moyenne, environ 50% de la disponibilité interne en blé tendre est utilisée pour l'alimentation du bétail, d'une façon directe (directement par les éleveurs), ainsi que transformé dans les industries des aliments composés pour les animaux<sup>94</sup>. Cette proportion n'a pas changé dans les deux périodes, avant et après la réforme;
- en moyenne, peu moins de 46% de la disponibilité est utilisée par l'industrie meunière pour la production de farines de toutes les qualités. Cette proportion a légèrement baissé après la réforme (de 45,8% à 45,5%) ;
- en moyenne, les autres utilisations industrielles sont marginales, même si en légère augmentation après la réforme (de 4,4% à 4,7%). Les emplois sont diversifiés : industrie de la bière (limité à l'Allemagne et aux Pays bas, selon les données disponibles), l'industrie de l'amidon et du bioéthanol (dans les Etats membres concernés).

Vis-à-vis de ces moyennes, les situations au niveau d'Etats membres sont très différenciées, en termes de proportions entre les usages ainsi qu'en termes de dynamique au fil du temps.

<sup>93</sup> L'organisation de l'offre du blé tendre par variétés/ caractéristiques qualitatives répondant à la fonction d'usage (stockage différencié par variétés homogènes) semble être un facteur clé de la politique d'approvisionnement des industries meunières ayant une portefeuille-clients concentré sur les grandes industries de la pâtisserie. En l'absence d'une organisation locale satisfaisante, ces meuneries préfèrent acheter ailleurs la matière première (transferts des autres Etats membres, importations), même en présence d'une production locale. Il semble que cela se passe surtout dans les régions où la production est réalisée dans des exploitations de petite taille.

<sup>94</sup> Malheureusement, les statistiques officielles ainsi que les statistiques de la fédération des industries des aliments composés ne permettent pas de distinguer la part produite/achetée directement par les éleveurs et la part achetée/transférée par l'industrie. Cela outre que le blé tendre, concerne aussi les autres céréales fourragères (i.e. orge, maïs, etc.).

Le tableau suivant met en évidence les pourcentages d'utilisation des disponibilités internes avant et après la réforme, ainsi que les différences entre les pourcentages.

**Tab. 103 - Utilisation du blé tendre en % par rapport à la disponibilité pour utilisation interne dans les Etats membres<sup>95</sup>**

	Avant réforme			Après réforme			Différence (après - avant)		
	Aliment. Animale	Industrie Meunière	Autres usages industriels	Aliment. Animale	Industrie Meunière	Autres usages industriels	Aliment. Animale	Industrie Meunière	Autres usages industriels
France	62,1	32,5	5,4	59,5	32,8	7,6	-2,6	0,3	2,2
Grèce	6,2	93,8	0,0	2,6	97,4	0,0	-3,6	3,6	0,0
Italie	15,8	81,4	2,8	15,9	80,7	3,4	0,1	-0,7	0,6
Allemagne	56,6	39,1	4,3	58,5	32,5	9,0	1,9	-6,6	4,7
Irlande	75,7	23,9	0,1	75,0	25,0	0,1	-0,7	1,1	0,0
Pays-Bas	59,2	23,7	17,3	64,0	26,2	10,6	4,8	2,5	-6,8
Portugal	31,8	68,2	0,0	17,1	82,9	0,0	-14,7	14,7	0,0
Autriche	39,2	59,9	0,9	39,5	53,8	6,7	0,3	-6,1	5,8
Royaume-Uni	51,3	44,2	4,4	50,4	45,0	4,6	-0,9	0,8	0,2
Hongrie	43,7	55,8	0,6	45,7	53,9	0,4	2,0	-1,9	-0,1
Pologne	43,0	54,7	2,3	46,5	51,8	1,7	3,4	-2,8	-0,6
Slovaquie	51,0	48,2	0,8	36,0	63,6	0,4	-15,1	15,4	-0,3
Moyenne pond.	49,8	45,8	4,4	49,8	45,5	4,7	0,0	-0,3	0,3

Source : à partir de données Eurostat

L'analyse des résultats permet de formuler les observations suivantes :

- L'utilisation pour l'alimentation du bétail est prépondérante en Irlande et en France (environ 75% et 60% respectivement, mais en baisse en France), et supérieure à la moyenne en Allemagne et aux Pays Bas (en croissance au fil du temps).
- L'utilisation de la part de l'industrie meunière est prépondérante en Grèce (plus de 90% de la disponibilité, en croissance) et en Italie (plus de 80%, presque stable), et supérieure à la moyenne au Portugal et en Autriche (presque 60%, en baisse), et de peu supérieure en Hongrie et en Pologne.
- L'utilisation de la part des autres industries était concentrée, dans la période avant la réforme, aux Pays Bas (environ 17% des disponibilités) et présente en France (5,4%), Royaume Uni (4,4%) et en Allemagne (4,3%) tandis qu'en Grèce, en Irlande et au Portugal elle était nulle ou presque.
- Les pourcentages de la composition des utilisations n'a pas changé de façon importante (c'est-à-dire supérieur à 5 points ou inférieur à -5 points) après la réforme dans presque la moitié des Etats membres étudiés. Les changements les plus significatifs s'avèrent :
  - en faveur de l'utilisation de la part de l'industrie meunière (et parallèle diminution de l'utilisation pour l'alimentation animale) au Portugal (+ 14,7 points de pourcentage, c'est-à-dire de 68,2% à 82,9%) et en Slovaquie (+ 15,4 points de pourcentage, de 48,2% à 63,6%) ;
  - en faveur de l'utilisation de l'industrie de l'amidon et bioéthanol en Autriche, en Allemagne et, plus partiellement, en France. On observe qu'en Autriche le pourcentage de cette utilisation sur la disponibilité interne est passé de 0,9% à 6,7%, et

<sup>95</sup> Les cases en bleu montrent des valeurs supérieures à la moyenne pondérée des Etats membres analysés. Les cases en orange montrent des différences supérieures à 5 ou inférieures à -5 points entre les pourcentages des périodes avant et après réforme.

en Allemagne de 4,3% à 9%. A l’opposée, aux Pays Bas cette utilisation a chuté de 17,3% à 10,6%.

### 5.1.6.1.2 Les effets sur l’approvisionnement régulier de l’industrie meunière

Face aux dynamiques concernant l’utilisation de la disponibilité interne du blé tendre dans les Etats membres, il s’agit maintenant de analyser la stabilité des flux d’approvisionnement de l’industrie meunière, et de vérifier si les éventuelles différences sont rapportables aux différents choix de mise en œuvre de la réforme.

Pour cela nous avons calculé le coefficient de variation (CV), avant et après la réforme, de la production de blé tendre dans les Etats membres étudiés, et le coefficient de variation du tonnage de l’utilisation de la part des industries meunières. En plus, nous avons calculé le rapport entre les CV, avant et après la réforme.

**Tab. 104 - Coefficients de variation des approvisionnements en blé tendre aux industries meunières, avant et après la réforme (%)**

	Avant réforme			Après réforme			Comparaison rapport
	A: CV production	B: CV util. industrie meunière	Rapport B/A	A: CV production	B: CV util. industrie meunière	Rapport B/A	
France	10,7	2,9	0,3	9,1	1,8	0,2	diminué
Grèce	18,3	7,8	0,4	9,9			
Italie	10,3	0,7	0,1	7,6	2,1	0,3	augmenté
Allemagne	10,5	7,6	0,7	9,4	3,3	0,4	diminué
Irlande	14,2	5,4	0,4	12,1	3,7	0,3	diminué
Pays-Bas	7,5	12,0	1,6	14,6	5,6	0,4	diminué
Portugal	70,7	1,0	0,0	50,0	16,2	0,3	augmenté
Autriche	13,9	5,1	0,4	9,0	2,3	0,3	diminué
Royaume-Uni	13,5	1,2	0,1	11,2	4,2	0,4	augmenté
Hongrie	28,4	2,7	0,1	15,4	1,5	0,1	égal
Pologne	8,8	0,7	0,1	11,4	2,9	0,3	augmenté
Slovaquie	24,9	1,9	0,1	14,0	10,7	0,8	augmenté

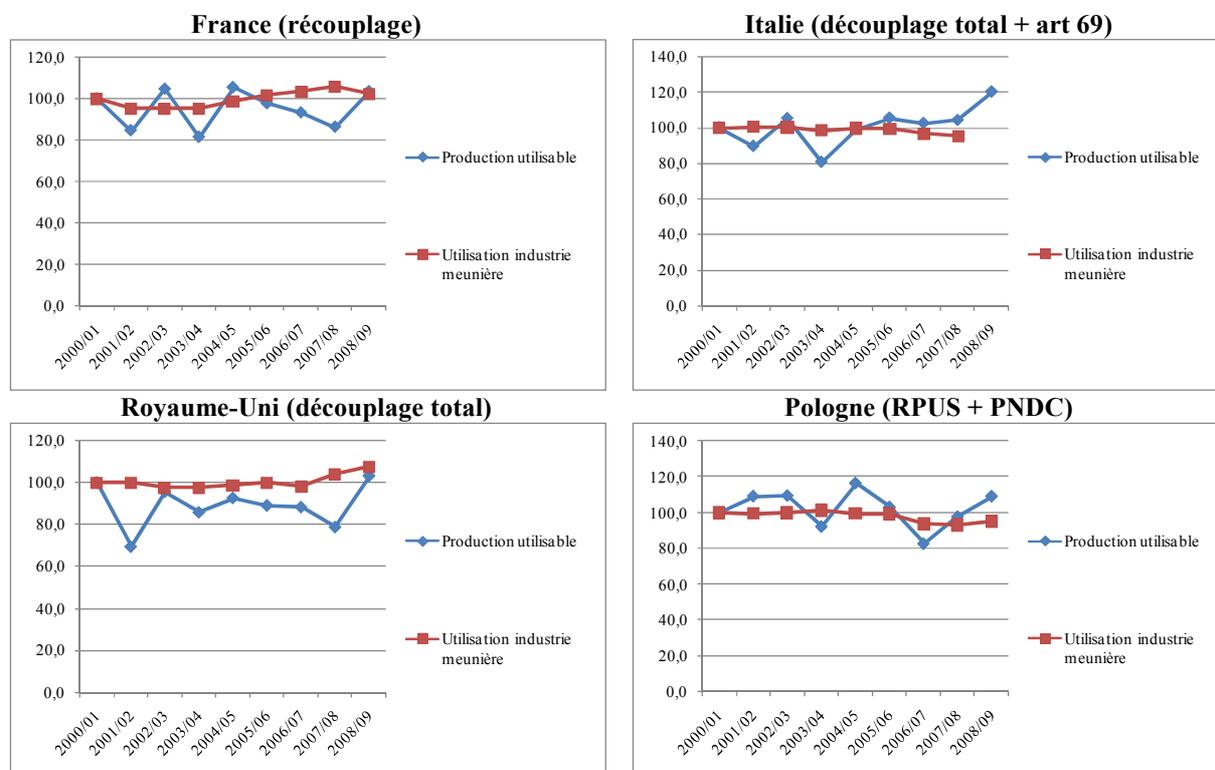
Source : à partir de données Eurostat

Des résultats de l’analyse, on observe que :

- La variabilité de la production de blé est toujours de loin plus élevée par rapport à la variabilité des approvisionnements de l’industrie, à l’exception des Pays Bas avant réforme. Ce fait s’avère dans la période avant ainsi que dans la période après la réforme.
- Par rapport à la situation avant la réforme, la variabilité de la production a baissé dans presque tous les Etats membres étudiés, à l’exception des Pays Bas et de la Pologne.
- Par rapport à la situation avant la réforme, la variabilité des approvisionnements de l’industrie meunière est diminuée en France, Allemagne, Pays Bas, Autriche, et elle a augmenté dans les autres Etats membres.
- La valeur du rapport entre les CV des approvisionnements et les CV de la production est diminuée en France, en Allemagne, en Irlande, en Autriche , et surtout aux Pays Bas, tandis que dans les autres Etats membres a augmenté (surtout au Portugal et en Slovaquie) ou resté égal (Hongrie).

**Avec tous les limites d’une analyse comparative des données moyennes sur les deux périodes, les résultats ne mettent pas en évidence des relations étroites entre production et approvisionnements de l’industrie.**

**Fig. 67 - Blé tendre : Evolution de la production et de l’approvisionnement des industries meunières (2000=100)**



Source : à partir de données Eurostat

Par ailleurs, l’observation de l’évolution des nombres indices de la production et de l’utilisation de la part de l’industrie meunière dans des Etats membres avec des choix différents de soutien confirme la stabilité substantielle des approvisionnements. De l’analyse il sort, donc, que :

- les approvisionnements des industries meunières, ainsi que leur régularité, sont influencés que dans une mesure limitée par l’évolution de la production, étant donnée que les besoins sont aisément couverts par des importations et des transferts des autres Etats membres (surtout dans le cas des Etats membres déficitaires), ainsi que par la production interne excédentaire dans les Etats membres exportateurs ;
- les choix de soutien n’ont pas eu d’effets mesurables sur l’approvisionnement de l’industrie meunière.

Il faut remarquer que les résultats de l’analyse statistique ont été confirmés par les industriels. En effet, **pour les industries, la réforme n’a pas eu d’effets : les approvisionnements en matière première n’ont jamais constitué un problème, ni avant ni après la réforme, étant donnée la possibilité de faire face à leurs besoins à travers les importations**<sup>96</sup>. En

<sup>96</sup> Il semble que certaines industries des Etats membres traditionnellement importateurs ont été touchées par les événements au niveau international en 2007 et 2008 (sécheresse en Australie, augmentation de la demande

outre, la dimension des approvisionnements (et donc leur variabilité) dépend surtout de l'évolution de la demande de farine de la part des secteurs de transformation en aval.

### 5.1.6.1.3 Les effets sur la structure de l'industrie meunière

Concernant la structure de l'industrie meunière, la recherche de données n'a pas mené à des résultats fiables. Par conséquent, il n'est pas possible de présenter un cadre de l'évolution au fil du temps.

L'entretien avec les industriels a mis en lumière certains points caractéristiques et/ou critiques de cette activité. Notamment :

- en général, les moulins sont des industries *monobusiness* (pas de diversification dans leurs stratégies) ;
- en général, ils ne sont pas intégrés verticalement (à différence de l'industrie des semoules) à l'exception de Allemagne où, dans certains cas, des moulins sont intégrés dans l'industrie de la panification<sup>97</sup>.
- des problèmes concernent le taux d'utilisation de la capacité, très bas dans certains cas (i.e. en Italie) et avec une tendance à la baisse liée à la diminution tendancielle de la consommation de pain, ce qui encourage une concentration progressive de la structure industrielle.

**Cependant, au delà de ces éléments préexistants à la réforme, l'avis des industriels porte à exclure l'existence d'effets de la réforme et des diverses modalités de mise en œuvre sur l'évolution de la structure de production, ainsi que sur le comportement stratégique des industries.**

### 5.1.6.2 Filière du blé dur

Concernant la filière du blé dur, les données disponibles (bilans Eurostat) n'ont permis l'analyse que pour les Etats membres suivants :

- Etats membres avec découplage total : Allemagne, Autriche, Portugal ;
- Etats membres avec découplage total, mais avec mise en œuvre de l'art. 69 : Grèce, Italie ;
- Etats membres avec récouplage de 25% : France, Espagne ;
- Etats membres avec RPUS et PNDC : Hongrie<sup>98</sup>.

---

mondiale de céréales pour bioéthanol, ce qui a mené à une baisse des stocks mondiaux). Cependant, tout cela ne dépend pas de la réforme de la PAC ni des modalités de sa mise en œuvre.

<sup>97</sup> La production industrielle du pain est fort présente en Allemagne. Dans les autres Etats membres (notamment en Italie, en France etc.) la plupart de la production du pain est réalisée par des boulangeries artisanales.

<sup>98</sup> Pour ce dernier, les statistiques ont été disponibles avant l'adhésion à la UE, à partir de 2000.

Cependant, à l'exception de l'Allemagne et de l'Hongrie, des calculs ont été nécessaires pour compléter les séries historiques et/ou pour corriger des erreurs évidents. Ces corrections ont été faites utilisant directement les données Comext du commerce intra et extracommunautaire, ainsi que des estimations concernant les semences et les pertes. Dans certains cas (France, Italie et Espagne) les données ont été partiellement relevées de l'étude « Evaluation of measures relating to the durum wheat sector within the context of the common agricultural policy »<sup>99</sup>.

Dans ces Etats membres, les dynamiques de la production et du commerce extérieur (importations et exportations, transferts de et vers les autres Etats membres) de matière première sont très différenciées

Le tableau suivant synthétise la moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première:

**Tab. 105 - Filière du blé dur : moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première (%)**

	Avant réforme			Après réforme		
	% Produc/ disp. Int	% Exp/ produc.	% Imp/ disp. Int.	% Produc/ disp. Int	% Exp/ produc.	% Imp/ disp. Int.
France	223,3	62,1	18,2	275,2	64,2	9,0
Espagne	159,9	34,9	26,2	99,7	29,1	44,0
Grèce	133,3	13,8	5,4	136,7	14,7	2,4
Italie	81,2	3,7	33,3	74,8	3,1	32,5
Allemagne	4,4	304,9	110,4	4,8	291,6	110,9
Portugal	79,2	26,9	74,4	2,2	806,7	114,6
Autriche	134,2	33,6	26,5	116,6	43,7	41,5
Hongrie	155,5	44,4	33,6	131,2	119,1	130,4

Source : à partir de données Eurostat, LCR, estimations

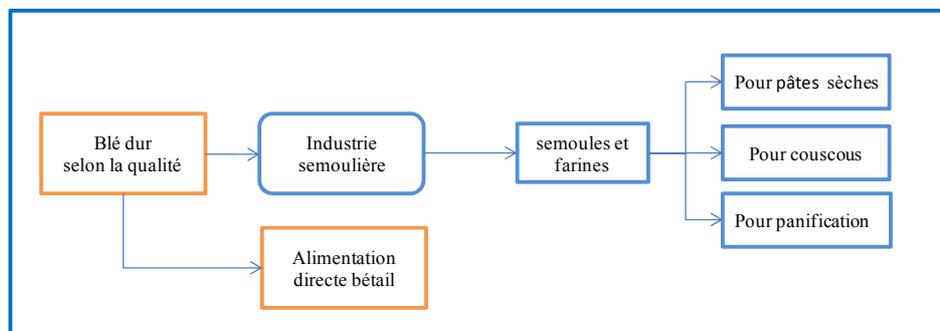
Les résultats mettent en évidence que:

- Parmi les principaux Etats membres producteurs (Italie, France, Espagne et Grèce), l'Italie est le seul Etat membre importateur net (importations des pays tiers et transferts des autres Etats membres), tandis que tous les autres sont des exportateurs nets, où une partie plus (France) ou moins (Grèce, Espagne) importante de la production est destinée à nourrir des activités commerciales. La réforme n'a pas changé cette condition.
- Concernant les Etats membres ayant une production plus limitée, l'Allemagne et le Portugal sont des importateurs nets. En Allemagne, en parallèle, les exportations sont plus élevées que la production, ce qui met en évidence le rôle de plateforme logistique de cet Etat membre (réexportation/transfert de blé dur importé). Le même rôle a été renforcé par le Portugal après la réforme, suite à la presque mise à zéro de la production. Parmi les petits Etats membres producteurs, il est intéressant d'observer le cas de l'Hongrie, où l'activité commerciale (en entrée et en sortie) a évolué beaucoup au cours des années suivantes l'adhésion, et les niveaux de la production, des importations et des exportations sont devenus similaires.
- Dans tous les Etats membres, n'importe si importateurs ou exportateurs nets, une activité d'exportation coexiste avec l'activité d'importation. Au delà des activités commerciales de réexportation du produit importé, la coexistence d'import et d'export est liée à la fonction

<sup>99</sup> L'étude, publiée en novembre 2009, a été menée par LMC International.

d'usage du blé dur selon la qualité, notamment aux deux extrêmes : l'alimentation du bétail (blé dur de plus basse qualité) et la transformation de la part des semouleries. Pour ces dernières, et en particulier dans le cas où la semoule est destinée à la production de pâtes sèches de haute qualité, il existe la nécessité de disposer de variétés de blé dur avec un taux en protéines dépassant 15% et la production nationale est insuffisante/absente<sup>100</sup>.

**Fig. 68 - Schéma de la filière du blé dur**



#### **5.1.6.2.1 Utilisation du blé dur dans les Etats membres**

L'analyse effectuée met en évidence que :

- en moyenne (moyenne pondérée sur l'ensemble des Etats membres étudiés), plus de 90% de la disponibilité interne en blé dur est utilisée pour la transformation en semoules. Cette proportion est restée pratiquement la même dans les deux périodes, avant et après la réforme (légère augmentation de 0,4%) ;
- le restant 10% (environ) est utilisé pour l'alimentation du bétail, d'une façon directe par les éleveurs ou indirecte (par le biais de la transformation de la part de l'industrie des aliments composés pour les animaux). Aucune autre utilisation est pratiquée. Par conséquent, à l'inverse du cas du blé tendre, la fonction d'usage du blé dur est presque totalement focalisée sur la transformation en semoules, et l'utilisation dans les élevages ne concerne que le produit qui n'est pas acheté par l'industrie semoulière (parce qu'il n'atteint pas les paramètres technologiques minimales ou par d'autres motifs).

Cependant, l'observation menée au niveau d'Etats membres met en évidence des situations très articulées par rapport à ces moyennes.

<sup>100</sup> Cela concerne surtout l'Italie, où les semoules sont presque exclusivement utilisées pour la production des pâtes, dont une bonne proportion de haute qualité. Selon les semouliers dans les autres Etats membres la qualité est un facteur moins important, car une bonne proportion de la semoule est transformée en couscous (dont une partie est exportée en Afrique du nord) et/ou en autres produits.

**Tab. 106 - Utilisation du blé dur en % par rapport à la disponibilité pour utilisation interne dans les Etats membres<sup>101</sup>**

	Avant réforme		Après réforme		Différence (après - avant)	
	Aliment. Animale	Industrie semoules	Aliment. Animale	Industrie semoules	Aliment. Animale	Industrie semoules
France	10,1	89,9	5,3	94,7	-4,8	4,8
Espagne	40,1	59,9	22,5	77,5	-17,6	17,6
Grèce	2,4	97,6	3,2	96,8	0,8	-0,8
Italie	1,7	98,3	2,2	97,8	0,5	-0,5
Allemagne	0,8	99,2	3,5	96,5	2,7	-2,7
Portugal	37,5	62,5	26,3	73,7	-11,2	11,2
Autriche	14,1	85,9	8,3	91,7	-5,8	5,8
Hongrie	1,6	98,4	6,6	93,4	5,0	-5,0
Moyenne pond.	9,7	90,3	9,3	90,7	-0,4	0,4

Source : à partir de données Eurostat, LCR, estimations

En particulier, avant la réforme, le pourcentage d'utilisation du blé dur pour l'alimentation du bétail était très important dans le cas de l'Espagne et du Portugal et, bien qu'en forte diminution, il reste sur des niveaux importants après la réforme aussi. Cependant, l'analyse de l'évolution de la production, des importations et des exportations porte à penser que :

- seulement une partie de l'utilisation du blé dur pour l'alimentation animale est d'origine nationale, tandis qu'une autre partie est importée/transférée. Dans ces deux Etats membres, donc, et en particulier dans la période avant réforme, une demande de blé dur devrait exister de la part de l'industrie des aliments pour le bétail, ce qui ne semble pas exister dans les autres Etats membres dans les mêmes proportions ;
- la chute de la production, de concert avec la chute de l'utilisation pour l'alimentation du bétail porte à penser que l'abandon de la production ait intéressé surtout les exploitations produisant le blé dur de moindre qualité.

A l'opposée, en Italie, en Grèce en Allemagne et en Hongrie, les disponibilités internes de blé dur sont presque uniquement utilisées pour la transformation en semoules. Cependant, pour l'Italie et la Grèce les variations entre la période avant et après la réforme sont très limitées, tandis que pour l'Allemagne et l'Hongrie le pourcentage baisse à faveur d'une plus forte (bien que toujours limitée) utilisation pour l'alimentation du bétail.

Finalement on observe la situation de la France et de l'Autriche, qui ont vu diminuer le pourcentage d'utilisation du blé dur pour l'alimentation du bétail au cours des deux périodes, d'une façon telle à passer d'un niveau supérieur à la moyenne à un niveau inférieur (et vice-versa pour l'utilisation en semoules).

### **5.1.6.2.2 Les effets sur l'approvisionnement régulier de l'industrie semoulière**

Face aux dynamiques concernant l'utilisation de la disponibilité interne du blé dur dans les Etats membres, il s'agit d'analyser la stabilité des flux d'approvisionnement de l'industrie des semoules, afin d'envisager si des différences éventuelles sont rapportables aux différents choix de soutien suite à la réforme.

<sup>101</sup> Les cases en bleu montrent des valeurs supérieures à la moyenne pondérée des Etats membres analysés.

Nous avons donc calculé le coefficient de variation (CV), avant et après la réforme, de la production de blé dur dans les Etats membres étudiés, et le coefficient de variation du tonnage de l'utilisation de la part des industries semoulières. En plus, nous avons calculé le rapport entre les CV, avant et après la réforme.

**Tab. 107 - Coefficients de variation des approvisionnements en blé tendre aux industries meunières, avant et après la réforme (%)**

	Avant réforme			Après réforme			Comparaison rapport
	A: CV production	B: CV util. industrie semoules	Rapport B/A	A: CV production	B: CV util. industrie semoules	Rapport B/A	
France	18,0	3,5	0,20	3,1	4,2	1,36	augmenté
Espagne	29,7	48,3	1,63	18,9	5,8	0,31	diminué
Grèce	4,9	18,0	3,68	21,4	17,5	0,82	diminué
Italie	17,8	2,9	0,17	12,6	2,9	0,23	augmenté
Allemagne	31,7	4,7	0,15	24,0	2,5	0,11	augmenté
Portugal	48,9	12,0	0,25	69,5	6,4	0,09	diminué
Autriche	31,9	46,9	1,47	23,4	24,0	1,03	diminué
Hongrie	26,9	16,6	0,62	13,4	9,4	0,70	augmenté

Source : à partir de données Eurostat, LCR, estimations

Des résultats de l'analyse on observe des situations très contrastées entre les deux périodes. En particulier :

- avant la réforme, en France, en Italie, au Portugal et en Allemagne la variabilité de la production de blé dur était beaucoup plus élevée par rapport à la variabilité des approvisionnements de l'industrie semoulière ;
- après la réforme, dans ces mêmes Etats membres la variabilité de la production a vivement baissé en France et diminué en Italie et en Allemagne<sup>102</sup> (au Portugal, la production a été presque mise à zéro, et donc l'augmentation de la variabilité n'a pas de sens), vis-à-vis d'une légère augmentation de la variabilité des approvisionnements en France et une diminution en Allemagne et au Portugal. De toute façon, on observe une variabilité des approvisionnements très basse dans ces pays ;
- dans les autres Etats membres, avant la réforme, la variabilité de la production était plus basse par rapport à la variabilité des approvisionnements de l'industrie semoulière. Pour cette dernière, le niveau était très élevé surtout en Espagne et en Autriche ;
- après la réforme, dans ces Etats membres la variabilité de la production a baissé en Espagne, en Autriche et en Hongrie, tandis qu'elle a augmenté significativement en Grèce. En parallèle, la variabilité des approvisionnements de l'industrie a aussi baissé en Espagne (surtout), en Autriche et en Hongrie, tandis que elle est restée plus au moins la même en Grèce ;
- en vertu de ces dynamiques, la valeur du rapport entre les CV des approvisionnements et les CV de la production est fortement diminuée en Espagne et en Grèce, un peu diminuée au Portugal et en Autriche et légèrement augmentée dans les autres Etats membres étudiés.

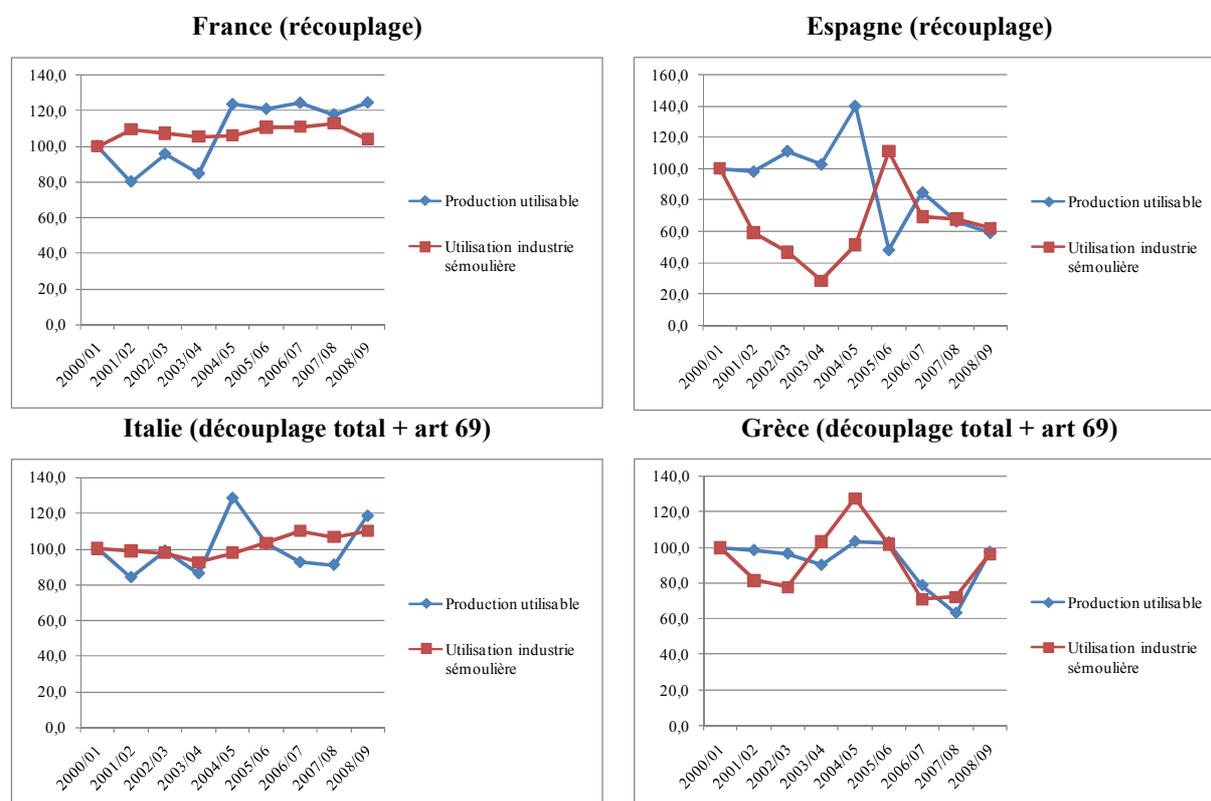
<sup>102</sup> Pour l'Allemagne, comme on l'a vu, l'incidence de la production sur la disponibilité interne est très limitée. Par conséquent, les variations de la production ont un impact marginal sur les approvisionnements de l'industrie.

**Bien qu'avec les limites d'une analyse comparative de données moyennes sur les deux périodes, les résultats ne mettent pas en évidence des relations étroites entre production et approvisionnements de l'industrie semoulière dans la plupart des Etats membres.**

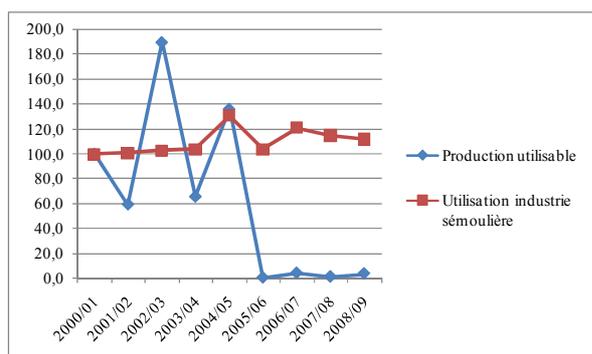
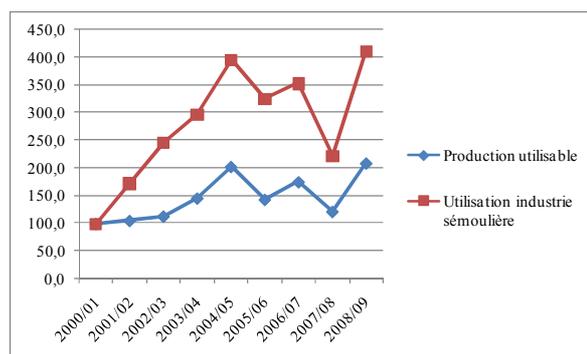
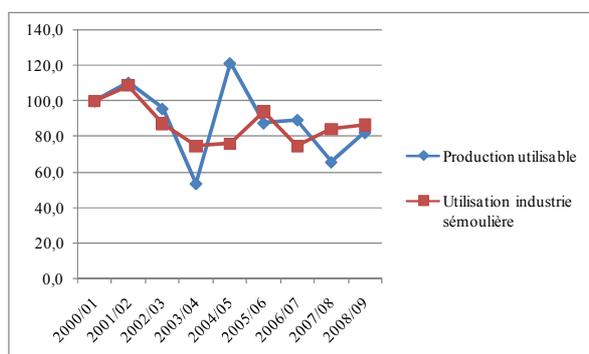
L'analyse de l'évolution des nombres indices de la production de blé dur et de l'utilisation de la part de l'industrie semoulière montre que cela est vrai surtout dans le cas de la France, de l'Italie, de l'Espagne et du Portugal.

**Dans ces Etats membres, les variations de la production (dont une partie importante est adressée à l'alimentation du bétail, comme en Espagne, au Portugal et en France) sont aisément compensées par le jeu des importations et des exportations, ce qui permet aux industries de maintenir une stabilité substantielle de leurs approvisionnements<sup>103</sup>. Dans ce sens, l'exemple le plus significatif est celui du Portugal, où la mise à zéro de la production après la réforme n'a pas empêché aux industries de maintenir les flux aux mêmes niveaux atteints avant réforme.**

**Fig. 69 - Blé dur : Evolution de la production et de l'approvisionnement des industries des semoules (2000=100)**



<sup>103</sup> Par conséquent, les variations des approvisionnements (et donc de la production des farines) résultent proportionnées à la demande de l'industrie en aval, dont les variations sont (en général) plutôt faibles au fil du temps.

**Portugal (découplage total)****Autriche (découplage total)****Hongrie (RPUS + PNDC)**

Source : à partir de données Eurostat, LCR, estimations

Dans le cas des industries semoulières des autres Etats membres, l'évolution de la production semble avoir des effets plus marqués sur leurs approvisionnements. Mise à part l'Autriche et l'Hongrie, où le niveau de la production et de la transformation du blé dur est limité, le cas de la Grèce est intéressant, car les approvisionnements des industries semblent être vivement dépendants de la production interne de matière première, notamment dans la période après la réforme. En autres termes, il semble qu'en Grèce les industries semoulières ont choisi de ne pas recourir aux importations d'une mesure telle à compenser la chute de la production dans les campagnes 2006/7 et 2007/8. Probablement, cela est imputable à une plus forte sensibilité des industries grecques à l'évolution des prix internationaux de la matière première, dont la forte flambée a coïncidé avec la diminution de la production nationale<sup>104</sup>.

**De toute façon, les résultats de l'analyse ne mettent pas en évidence des liens entre les flux d'approvisionnement des industries et les choix de mise en œuvre de la réforme dans les divers Etats membres.**

<sup>104</sup> Cela peut être imputable à une difficulté, pour les industries grecques, de transférer la hausse des prix du blé dur sur le prix des semoules, à son tour imputable à la difficulté des industries de deuxième transformation de transférer la hausse des prix des semoules sur le prix des pâtes. L'augmentation de la volatilité des prix du blé dur, ainsi que des autres céréales, ne dépend pas (au moins de manière évidente) de la réforme, mais comme déjà mentionné, du concours d'un ensemble de facteurs au niveau mondial.

#### **5.1.6.2.2.1 Les éléments qui jouent un rôle dans la politique d'approvisionnement des industries**

Les résultats des analyses statistiques ont été confirmées, au moins pour les Etats membres les plus concernés, par les semouliers. En particulier, l'absence d'une contrainte techno-économique entre bassin de production de blé dur et industrie semoulière a été confirmé.

Cependant, bien qu'ils ne soient pas liés aux modalités de mise en œuvre de la réforme, des éléments concernant l'approvisionnement sont sortis des discussions sur ce thème (notamment en ce qui concerne les choix entre la matière première d'origine locale ou étrangère).

Le premier concerne l'homogénéité de la qualité de la matière première, c'est-à-dire la possibilité de disposer localement de lots de blé dur de variétés telles à produire des semoules ayant la même aptitude à la transformation (notamment en pâtes<sup>105</sup>). Cette homogénéité est difficile à obtenir dans certaines régions (i.e. dans certaines régions de production traditionnelle du Sud de l'Italie pour des motifs structurels - exploitations de petite dimension, chacune produisant des variétés diverses), ainsi que d'organisation (manque de coopératives /groupements de producteurs disposant de centres de stockage différenciés<sup>106</sup>). En défaut de ça, les semouliers (en particulier ceux de plus grande dimension ayant des clients de grande dimension aussi et/ou intégrés verticalement) sont les plus orientés à s'approvisionner là où ces centres de stockage existent (autres régions du même Etat membre, autres Etats membres, importations). Tout cela porte à des niveaux d'importation plus élevés par rapport à ceux théoriquement nécessaires, et une parallèle sous-valorisation des semoules de blé local (utilisation des semoules pour la panification, le couscous, etc.).

Le deuxième concerne les politiques d'approvisionnement à l'étranger, notamment auprès des pays tiers. Selon les interviewés ces politiques sont plus aisément accessibles de la part des semoulieries de plus grande dimension, tandis que celles de plus petite taille ont des difficultés à entrer dans le circuit international (des barrières informatives existent). Par conséquent, la chute de la production dans certaines zones devrait avoir engendré des problèmes (conjuncturels) d'approvisionnement à ces dernières, ce qui devrait avoir engendré un quelque avantage compétitif aux industries pour lesquels le recours à l'importation est habituel.

Le troisième concerne l'accès au marché du blé dur (de dimension beaucoup plus limité par rapport aux autres céréales) et la conséquente compétition en phase d'achat de la matière première. En moyenne, la production mondiale du blé dur n'est que 35-37 millions de tonnes, et le commerce international (maîtrisé par un nombre limité d'opérateurs) ne concerne que environ 7 millions de tonnes. En outre, le volume mondial des stock a atteint le niveau plu bas dans les dernières années. Etant données ces limitations, tout ce qui se passe au niveau mondial (par exemple deux années consécutives de baisse de la production) a des effets

---

<sup>105</sup> La semoule produite à partir des variétés de blé dur avec des caractéristiques trop différenciées engendre des problèmes techniques dans la phase de transformation en pâtes. En particulier, les industries (notamment celles de petite dimension) sont obligées d'adopter des technologies "lourdes" (i.e. haute température en phase de séchage), avec un chute de la qualité (baisse du teneur en lysine), ce qui engendre un désavantage compétitif.

<sup>106</sup> L'organisation du stockage différencié par types homogènes de variétés est un point de force compétitif des grandes coopératives françaises de commercialisation des céréales.

importants sur la politique d’approvisionnement des industries, parce que la compétition en phase d’achats de la matière première est plus forte que dans le cas des autres céréales.

### 5.1.6.2.3 Les effets sur la structure de l’industrie semoulière

L’évolution du cadre structurel de l’industrie de transformation est synthétisé dans le tableau suivant<sup>107</sup>.

Tab. 108 - Evolution du nombre d’industries semoulières

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	A: Moyenne avant réf.	B: Moyenne après réf.	Var % B/A
France	7	7	7	7	7	7	7	7	7,0	7,0	0,0
Espagne	10	10	9	9	9	9	8	8	9,4	8,3	-11,3
Grèce	12	12	12	12	17	17	16	12	13,0	15,0	15,4
Italie	187	160	160	181	178	177	177	162	173,2	172,0	-0,7
Allemagne	5	5	5	5	5	5	5	5	5,0	5,0	0,0
Autriche	4	2	5	5	5	5	5	5	4,2	5,0	19,0
Bénélux	3	2	2	2	2	2	2	2	2,2	2,0	-9,1
Finlande		2	2	2	2	2	2	1	2,0	1,7	-16,7
Portugal	3	2	2	2	2	2	2	2	2,2	2,0	-9,1
Royaume-Uni	2	2	2	2	2	2	2	2	2,0	2,0	0,0
Cypr								2		2,0	
Pologne					1	1	1	1	1,0	1,0	0,0
UE 15	233	204	206	227	229	228	226	206	219,8	220,0	0,1
UE25					230	229	227	209	230,0	221,7	-3,6

Source : semouliers

Avant tout, il est à observer la très forte présence d’industries semoulières en Italie, dont le nombre représente environ 78% du total communautaire.

Ce nombre est fortement lié à l’utilisation (dominante) des semoules pour la production de pâtes sèches, réalisée dans un nombre similaire d’industries de transformation (environ 130, bien qu’en forte diminution au fil du temps) dont une bonne partie de la production est exportée<sup>108</sup>.

En effet, plusieurs moulins sont intégrés avec l’industrie des pâtes (pour mieux dire, ce sont les industries des pâtes qui sont intégrées en amont avec les moulins, afin de maîtriser toutes les phases technologiques du processus de production). Cependant, la structure totale des industries de semoules cache des réalités très différenciées, car un nombre limité d’industries de grande taille coexiste avec un nombre beaucoup plus fort de petits moulins. Il est estimé (source Semouliers) qu’environ 70% de la capacité de transformation est concentrée sur 10% des industries, et que 55% des industries ne concentrent que 10% de la capacité.

Les autres Etats membres mettent en évidence une structure industrielle beaucoup moins dispersée, dont le nombre limité est l’expression des volumes absolus beaucoup moins importants par rapport à l’Italie, mais aussi de dimensions moyennes des industries plus élevés.

<sup>107</sup> Il faut observer que les informations reçues doivent être prises avec prudence, car les chiffres reportés pour certaines années dans certains Etats membres nous semblent incomplètes ou difficiles à interpréter. Par exemple, aucune information concerne l’Hongrie.

<sup>108</sup> Concernant l’Italie, nous avons vu la forte incidence des importations de blé dur sur la disponibilité interne, malgré ce pays soit le producteur communautaire le plus important. En effet, outre que pour les autres motifs déjà discutés, cela est justifié par une activité d’export de pâtes très importante (en définitive, outre que producteur, l’Italie est surtout un pays transformateur de blé dur).

Concernant l'évolution de la structure, des situations plutôt bizarres sont observées en Grèce et en Italie, où des oscillations dans certaines années contigües sont présentes<sup>109</sup>. De toute façon, on observe que dans les dernières années, notamment depuis 2003-2004, la structure industrielle a subi une contraction dans la plupart des Etats membres qui ont vu chuter la production de blé dur suite à la réforme, notamment en Espagne, en Italie, en Grèce. Par contre, dans les autres Etats membres (et en particulier en France où la production de blé dur a augmenté) la structure n'a pas subi de variations.

Face à l'évolution des volumes totaux transformés (d'origine locale et importés), ces dynamiques portent à confirmer, dans certaines limites, l'hypothèse que l'activité des petites entreprises (par rapport aux grandes) est beaucoup plus exposée à l'évolution de la disponibilité locale de matière première (la substitution avec le blé dur d'importation n'est pas immédiate). Par conséquent, la chute de la production dans certaines zones a impliqué la fermeture de l'activité (probablement temporaire) des moulins de plus petite dimension. Par contre, dans certains cas (i.e. en Italie) les industries de plus grande dimension ont amélioré le taux d'utilisation de leur capacité, à travers un plus fort recours aux importations. Tout cela, donc, peut être imputable dans une certaine mesure aux effets de la réforme, mais des différences ne sont pas envisageables par rapport aux modalités de mise en œuvre de la réforme choisies par les Etats membres.

En tout cas, à l'exception de la Grèce, il faut observer que l'ensemble de ces dynamiques a mené vers une amélioration du tonnage moyen par industrie. Cela devrait avoir apporté un quelque bénéfice à l'économie des industries, étant donnée que, selon les semouliers, le secteur est historiquement affecté par un surplus de capacité vis-à-vis d'une rentabilité très limitée.

**Tab. 109 - Utilisation de blé dur par industrie semoulière, avant et après la réforme (1.000 t/industrie)**

	<b>A: Moyenne avant réf</b>	<b>B: Moyenne après réf.</b>	<b>Var % B/A</b>
France	97,4	102,6	5,3
Espagne	67,7	110,5	63,2
Grèce	81,9	59,8	-27,1
Italie	30,0	33,0	9,9
Allemagne	161,6	189,7	17,3
Autriche	10,3	10,3	0,3
Portugal	67,9	76,0	12,0

Source : à partir de données Eurostat, LCR, estimations, semouliers

Concernant les stratégies mises en œuvre par les industries suite à la réforme, nous avons posé la question aux semouliers. Selon ces derniers, la réforme n'a pas engendré des modifications des stratégies des industries, au delà de l'adaptation des sources d'approvisionnement. En particulier, les industries :

- n'ont pas mis en œuvre de nouvelles stratégies d'intégration verticale<sup>110</sup> ;

<sup>109</sup> Ces oscillations portent à penser que la collecte des données ait concerné des fois les industries et d'autres fois les établissements, selon les années. Une autre explication peut être que dans certaines années, des moulins ne sont pas actifs. Cela peut contribuer à expliquer l'oscillation des volumes d'approvisionnement en Grèce.

<sup>110</sup> Les stratégies d'intégration existantes sont antérieures à la réforme.

- n'ont pas mis en œuvre des changements de leurs domaines d'affaires ;
- n'ont pas mis en œuvre de déplacement des établissements et/ou de certaines phases technologiques du processus

qui soit rapportables dans quelque mesure à la réforme, et encore moins aux choix de mise en œuvre de la part des Etats membres.

### 5.1.6.3 Filière de l'orge: l'industrie du malt

Les données disponibles (bilans Eurostat) n'ont permis l'analyse de la filière orge que pour les Etats membres suivants :

- Etats membres avec découplage total : Allemagne, Autriche, Irlande, Pays Bas, Portugal, Royaume Uni ;
- Etats membres avec récouplage de 25% : France ;
- Etats membres avec RPUS et PNDC : Estonie, Hongrie, Lituanie, Pologne, Slovaquie<sup>111</sup>.

Par contre, la carence de données a empêché l'analyse pour les Etats membres (Grèce, Italie) avec découplage total, mais avec mise en œuvre de l'art. 69.

Le tableau suivant synthétise la moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première:

**Tab. 110 - Filière de l'orge : moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première (%)**

	Avant réforme			Après réforme		
	% Produc/ disp. Int	% Exp/ produc.	% Imp/ disp. Int.	% Produc/ disp. Int	% Exp/ produc.	% Imp/ disp. Int.
France	266,2	60,4	4,7	260,8	61,6	3,8
Allemagne	136,3	20,4	10,1	122,5	24,4	16,5
Irlande	112,9	11,5	7,1	99,0	6,2	10,8
Pays-Bas	32,6	138,2	114,3	26,3	181,3	123,4
Portugal	6,6	313,4	114,3	21,0	72,0	95,9
Autriche	102,5	10,7	17,9	103,8	17,4	24,4
Royaume-Uni	129,0	25,9	6,8	122,1	16,5	3,5
Hongrie	128,0	18,9	8,2	158,4	37,8	11,1
Pologne	97,8	0,8	12,8	101,9	3,7	14,2
Estonie	106,8	1,4	13,9	137,6	28,9	14,2
Lituanie	118,7	9,2	8,0	163,3	33,5	8,9
Slovaquie	152,0	30,3	15,7	169,0	50,8	27,2

Source : à partir de données Eurostat

On observe que la plupart des Etats membres concernés par l'analyse (9 sur 12) sont des exportateurs nets (exportations vers les Pays tiers et transferts vers autres Etats membres), en particulier la France. Bien qu'avec quelques changements, cette situation existante avant la réforme a demeuré après aussi et, par conséquent, une activité de commercialisation de matière première est continuée.

Concernant les Pays Bas et (surtout) le Portugal, fortement déficitaires, on observe une activité importante d'importation accompagnée par une activité aussi importante d'exportation, ce qui porte à penser que un rôle de plateforme logistique (réexportation de

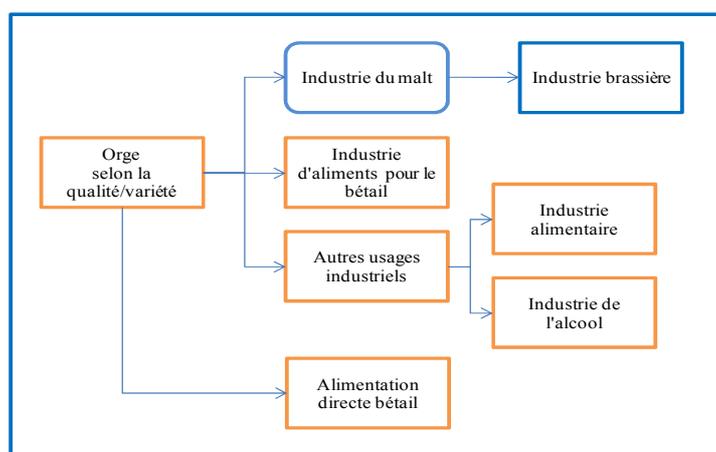
<sup>111</sup> Pour ces derniers, les statistiques sont disponibles pour les années avant l'adhésion à la UE, à partir de 2000.

orge importé) est couvert par ces Etats membres (cependant, pour le Portugal, cette situation a beaucoup changé après la réforme, par l'effet combiné de l'augmentation de la production (qui a substitué le blé dur) et de la diminution des importations et des exportations.

Cependant, dans presque tous les Etats membres, une activité d'importation coexiste avec une activité d'exportation, d'une façon indépendante du fait d'être des exportateurs nets.

Cela trouve une explication dans les diverses utilisations de l'orge en fonction de sa qualité, ce qui donne vie à des filières distinctes (orge fourrager, destiné d'une façon directe ou indirecte à l'alimentation du bétail, et orge pour la fabrication du malt - surtout pour l'industrie de la bière).

**Fig. 70 - Schéma de la filière de l'orge**



En effet, il y a une différence significative entre l'orge fourrager et l'orge pour le malte. Pour ce dernier, des variétés spécifiques ayant des caractéristiques techniques fonctionnelles à la transformation sont utilisées, soit pour les semis de printemps que pour celles d'hiver. Alors, même s'il est vrai que l'orge pour le malt peut être utilisée comme fourrage (ce qui arrive quand le mauvais temps fait baisser la qualité), normalement il n'est pas vrai l'inverse (si non au prix d'une détérioration de la qualité du malt produit<sup>112</sup>). Par conséquent, il n'y a pas une substitution automatique entre les deux types d'orge, et une activité d'importation peut être nécessaire même dans le cas d'une production totale d'orge dépassant l'utilisation interne.

Il faut dire que, en réalité, les importations des pays tiers d'orge pour le malt sont plutôt limitées (de l'Ukraine et de la Russie), tandis que beaucoup plus fréquents sont les transferts entre les Etats membres<sup>113</sup>.

<sup>112</sup> Selon Euromalt, cela s'est passé, par exemple, en 2006 et en 2007 suite à la chute de la production d'orge pour le malt dans les Etats membres de l'Europe centrale à cause d'événements climatiques défavorables (chaud en printemps, suivi par des étés pluvieux). Pour faire face à cette situation, de l'orge d'une qualité moins apte à la production du malt a été utilisé (avec l'acceptation d'un niveau de qualité plus bas du produit transformé).

<sup>113</sup> Cela est imputable au fait que certains Etats membres sont des producteurs d'orge de printemps, et d'autres Etats membres d'orge d'hiver. Il y a, donc, un flux de matière première entre ces deux groupes d'Etats membres (en particulier, de la France et de le Royaume Uni vers la Belgique et les Pays Bas).

### 5.1.6.3.1 Utilisation de l'orge dans les Etats membres

L'analyse effectuée sur les Etats membres mentionnés met en évidence que :

- en moyenne, environ 79% de la disponibilité interne en orge est utilisée pour l'alimentation des animaux, d'une façon directe (c'est-à-dire directement par les éleveurs), ainsi que transformé par les fabricants d'aliments pour le bétail. Il est à observer que cette proportion n'a pas changé dans les deux périodes, avant et après la réforme ;
- en moyenne, 18% de la disponibilité a été utilisée par l'industrie du malt pour la production de bière, proportion qui a un peu chuté dans la période après réforme (16,4%) à faveur des autres utilisations (de 3,2 à 5%).

Cependant, l'observation menée au niveau d'Etat membre met en évidence des situations très articulées par rapport à ces moyennes.

**Tab. 111 - Utilisation de l'orge en % par rapport à la disponibilité pour utilisation interne dans les Etats membres<sup>114</sup>**

	Avant réforme			Après réforme			Différence (après - avant)		
	Aliment. Animale	Industrie du malt	Autres usages	Aliment. Animale	Industrie du malt	Autres usages	Aliment. Animale	Industrie du malt	Autres usages
France	92,9	6,5	0,6	94,7	4,7	0,5	1,8	-1,8	0,0
Allemagne	75,1	24,6	0,3	75,6	21,7	2,7	0,4	-2,9	2,5
Irlande	78,1	21,9	0,0	85,9	14,1	0,0	7,8	-7,8	0,0
Pays-Bas	50,6	47,1	2,3	55,1	43,4	1,5	4,5	-3,7	-0,9
Portugal	52,2	45,5	2,3	45,6	52,2	2,1	-6,6	6,7	-0,1
Autriche	80,1	19,6	0,4	78,1	21,1	0,9	-2,0	1,5	0,5
Royaume-Uni	70,0	29,8	0,2	67,3	32,4	0,3	-2,7	2,7	0,0
Hongrie	82,7	15,6	1,7	81,7	17,0	1,3	-1,0	1,4	-0,3
Pologne	79,1	15,2	5,6	77,9	17,8	4,3	-1,2	2,6	-1,3
Estonie	89,5	8,3	2,2	87,3	10,4	2,2	-2,1	2,1	0,1
Lituanie	91,4	7,8	0,8	84,4	14,4	1,2	-7,0	6,6	0,4
Slovaquie	64,8	27,0	8,2	42,8	22,2	35,1	-22,0	-4,8	26,8
Moyenne pond.	78,8	18,0	3,2	78,6	16,4	5,0	-0,2	-1,6	1,8

Source : à partir de données Eurostat

En particulier, on observe que :

- l'utilisation pour l'alimentation du bétail était (avant réforme) et a demeuré (après réforme) supérieure à 50% dans tous les Etats membres, à l'exception du Portugal et de la Slovaquie après la réforme. En outre, elle est prépondérante en Lituanie, en Estonie, en Hongrie, et, surtout, en France (environ 93% avant réforme et 95% après réforme). Cependant, les informations qualitatives reçues portent à penser que les données statistiques concernant ce dernier Etat membre ne sont pas fiables (en réalité, le pourcentage de l'orge utilisé pour l'alimentation du bétail sur la disponibilité interne devrait être inférieure) ;
- l'utilisation de la part de l'industrie du malt est prépondérante aux Pays Bas (47,1% et 43,4% respectivement avant et après la réforme) et au Portugal (45,5% et 52,2%) et très forte au Royaume Uni, en Allemagne, en Slovaquie et en Autriche ;
- les autres utilisations étaient concentrées en Pologne (mais en diminution depuis 2005) et surtout en Slovaquie (en forte augmentation depuis 2005) ;
- les pourcentages de la composition des utilisations ont changé d'une façon relativement importante en faveur de l'industrie du malt dans le cas du Portugal et de la Lituanie

<sup>114</sup> Les cases en bleu montrent des valeurs supérieures à la moyenne pondérée des Etats membres analysés.

(environ 6,6 points entre les deux périodes, et en faveur de l'alimentation du bétail dans le cas de l'Irlande (-7,8 points en moyenne entre les deux périodes). Dans les autres Etats membres, les changements ont été plus limités.

### 5.1.6.3.2 Les effets sur l'approvisionnement régulier de l'industrie du malt

Ci-dessus la différence entre l'orge pour le malt et l'orge pour les autres utilisations (notamment orge fourrager) a été mentionnée. A cause de ça, même si les industries du malt ne sont pas strictement liées à la production locale, leurs politiques d'approvisionnement ne jouissent pas de degrés de liberté si forts comme dans le cas des industries de transformation du blé.

En effet, selon Euromalt environ 42% de la production mondiale de malt est produit dans la UE, et donc la possibilité de substituer la production communautaire par les importations est limitée. Par conséquent, tout ce qui se passe au niveau de la production communautaire a des effets sur les flux d'approvisionnement des industries, d'une façon beaucoup plus élevée que dans le cas de l'industrie meunière<sup>115</sup>. Tout cela justifie les valeurs plus élevées des coefficients de variations concernant les volumes utilisés par les industries du malt par rapport à ceux relatifs au blé tendre et au blé dur.

**Tab. 112 - Coefficients de variation des approvisionnements en orge aux industries du malt, avant et après la réforme (%)**

	Avant réforme			Après réforme			Comparaison rapport
	A: CV production	B: CV util. industrie du malt	Rapport B/A	A: CV production	B: CV util. industrie du malt	Rapport B/A	
France	5,8	12,8	2,2	12,8	28,3	2,2	égal
Allemagne	10,5			6,5	10,0	1,5	
Irlande	12,3	15,5	1,3	8,1	8,8	1,1	diminué
Pays-Bas	12,1	4,2	0,3	9,4	7,8	0,8	augmenté
Portugal	45,9	3,6	0,1	46,3	2,3	0,0	diminué
Autriche	8,6	6,2	0,7	7,4	10,2	1,4	augmenté
Royaume-Uni	5,4	13,6	2,5	8,5	7,5	0,9	diminué
Hongrie	23,5	12,9	0,5	16,8	6,5	0,4	diminué
Pologne	11,0	6,6	0,6	9,6	8,6	0,9	augmenté
Estonie	14,2	22,7	1,6	8,5	5,7	0,7	diminué
Lituanie	5,4	43,4	8,0	13,1	32,9	2,5	diminué
Slovaquie	28,8	6,9	0,2	15,5	5,3	0,3	augmenté

Source : à partir de données Eurostat

En outre, on observe que, dans le cas certains Etats membres (France, Allemagne, Irlande, Lituanie) les valeurs des CV des approvisionnements des industries du malt dépassent ceux relatifs à la production totale d'orge.

Cependant, la variabilité des approvisionnements de l'industrie du malt semble être influencée par les conjonctures climatiques beaucoup plus que par la réforme de la PAC et des différents choix de sa mise en œuvre. En effet, pour la transformation en malt pour les brasseries, l'orge doit respecter certains paramètres de qualité : en particulier, la matière première ne doit pas présenter des maladies fongiques, de germinations, etc, ce qui est favorisé par la fréquence

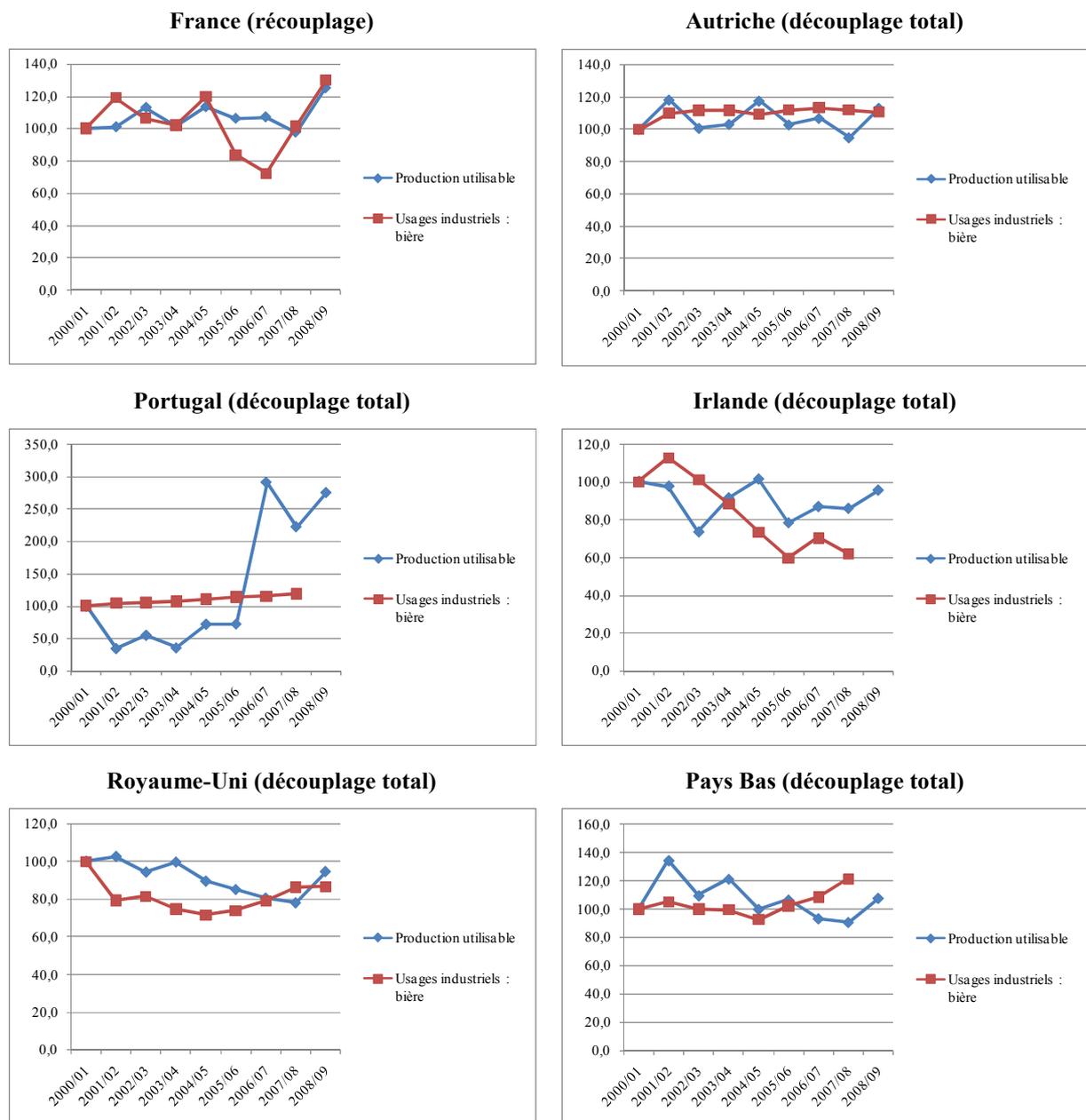
<sup>115</sup> C'est pour ça que, afin de se garantir une disponibilité suffisante d'orge des variétés (et qualités) fonctionnelles à la transformation, les industries du malt concluent souvent des contrats de culture avec les exploitations, avec l'engagement d'acheter toute la production. Souvent, les industries fournissent aux exploitations sous contrat les semences et l'assistance technique.

des pluies avant la récolte (d'ailleurs, lorsque la qualité de l'orge pour le malt tombe au-dessous des paramètres techniques demandés par les industries, il est dégradé en orge fourragère).

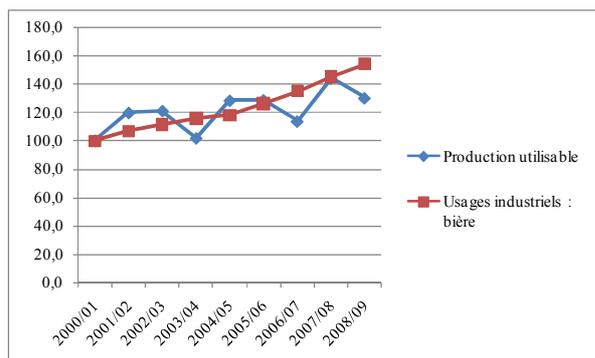
**Concernant le rôle de la réforme de la PAC et des choix de soutien, les informations reçues affirment que les producteurs peuvent substituer très aisément la culture de l'orge avec les autres COP, notamment le blé tendre, mais plus difficilement par des autres cultures. Etant donné que dans les Etats membres qui ont choisi le découplage partiel ceci a concerné tous les COP, en pratique cet choix est résulté neutre.**

L'observation de l'évolution des indices de la production d'orge et de l'utilisation de la part des industries du malt de brasserie porte à confirmer cette affirmation.

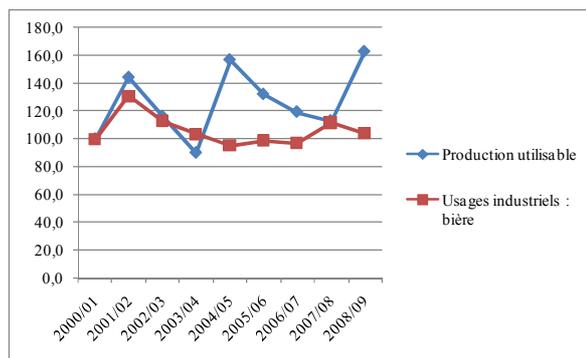
**Fig. 71 - Orge : Evolution de la production et de l'approvisionnement des industries du malt pour bière (2000=100)**



**Pologne (RPUS + PNDC)**



**Hongrie (RPUS + PNDC)**



Source : Eurostat

En effet, les corrélations entre la production (totale) d’orge et les approvisionnements (d’orge pour malt) des industries sont plutôt limitées à l’exception de la Pologne et, dans les dernières années, de l’Irlande. En tout cas, des relations entre l’évolution de ces indices et les diverses mises en œuvre de la réforme ne sont pas envisageables.

### 5.1.6.3.3 Les effets sur la structure de l’industrie du malt

En 2007, le secteur de la transformation de l’orge brassicole (UE 27) était constitué par 161 industries. Selon Euromalt, le secteur communautaire représente quelques 42% de la production mondiale de malt, et 55% du commerce international (2,2 millions de tonnes). Ce secteur, donc, permet d’approvisionner les brasseries communautaires ainsi que des brasseries localisées dans des pays tiers.

L’évolution du cadre structurel de l’industrie du malt (source Euromalt) est synthétisé dans le tableau suivant. Cependant, il faut observer qu’il n’est pas complète, car il manque de données pour certains Etats membres et pour certaines années.

**Tab. 113 - Evolution du nombre d’industries produisant du malte dans les Etats membres**

	2003	2004	2005	2007	A: Moyenne 2003/04	B: Moyenne 2005/07	Var % B/A
France	5	5	5	4	5,0	4,5	-10,0
Espagne	6	6	6	5	6,0	5,5	-8,3
Italie	2	2	2	2	2,0	2,0	0,0
Allemagne	63	62	61	56	62,5	58,5	-6,4
Autriche	2	2	2	2	2,0	2,0	0,0
Belgique	6	5	5	5	5,5	5,0	-9,1
Danemark	3	3	3	2	3,0	2,5	-16,7
Finlande	3	3	3	3	3,0	3,0	0,0
Irlande	3	2	2	2	2,5	2,0	-20,0
Pays-Bas	3	3	3	4	3,0	3,5	16,7
Royaume-Uni	14	14	14	14	14,0	14,0	0,0
Suède	2	2	3	2	2,0	2,5	25,0
Hongrie		2	2	3	2,0	2,5	25,0
Lituanie		2	2	2	2,0	2,0	0,0
Pologne		7	6	6	7,0	6,0	-14,3
Rép. Tchèque		30	29	30	30,0	29,5	-1,7
Slovaquie		7	7	7	7,0	7,0	0,0
Bulgarie				4		4,0	
Roumanie				8		8,0	
UE 15	112	109	109	101	110,5	105,0	-5,0
UE 25		157	155	149	157,0	152,0	-3,2
UE 27				161		161,0	

Source: Euromalt

Bien qu'avec ces limites, il est à observer la forte présence d'industries en Allemagne (plus de 55% du total UE 15 et 32% du total UE 27), suivie par la République Tchèque (18,6% du total UE 27)<sup>116</sup> et par le Royaume-Uni (8,7% du total UE 27).

Les autres Etats membres mettent en évidence une structure industrielle beaucoup plus limitée, bien que dans certains cas (notamment aux Pays Bas, en Autriche et en Pologne) les industries montrent une dimension moyenne plutôt élevée).

Concernant l'évolution de la structure, on observe une faible tendance à la contraction dans certains Etats membres de l'UE 15, mais surtout de l'Allemagne en termes absolus. Cependant il est difficile de distinguer si cette (modeste) évolution est liée à la mise en œuvre de la réforme ou plutôt aux événements qui ont intéressé le secteur en aval (industrie de la bière) où des processus de concentration économiques et financière continuent à se passer depuis longtemps.

En effet, on observe que plusieurs industries du malt sont associées aux brasseries (environ 27% en 2003 et 24% en 2007 dans les EN de l'UE 15, ainsi que environ 32% dans l'UE 27 en 2007) et très probablement leur évolution est le résultat de ces événements.

**Tab. 114 - Nombre d'industries de la malterie par intégration, en 2003 et 2007**

	2003				2007			
	Indépendantes	Associées aux brasseries	Associées à d'autres industries	Total	Indépendantes	Associées aux brasseries	Associées à d'autres industries	Total
UE 15	76	30	6	112	69	24	8	101
UE 27					102	51	8	161

Source: Euromalt

De toute façon, les données concernant l'évolution de la capacité de transformation dérivant de l'évolution structurelle, mais aussi par des nouveaux investissements, mettent en évidence une chute de 7,4% dans les cas de l'ensemble des Etats membres ayant choisi le découplage partiel (France et Espagne), tandis que l'ensemble des Etats membres ayant choisi le découplage total ont presque maintenu leur capacité.

**Tab. 115 - Capacité de production de l'industrie communautaire de la malterie, 2003-2007 (1.000 tonnes)**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	A:	B:	Var %
							Moyenne avant réf.	Moyenne après réf	B/A
EM avec découplage	1.801	1.832	1.864	1.967	1.764	1.693	1.866	1.728	-7,4
EM avec découplage + art 69	99	100	111	104	109	114	103	109	5,2
EM avec découplage	5.521	5.454	5.545	5.530	5.377	5.505	5.506	5.470	-0,7
EM avec RPUS + PDNC			1.285	1.305	1.323	1.334	1.285	1.321	2,8

Source: Euromalt

Cependant, cette chute semble imputable aux évolutions de la structure de transformation (fermeture d'une industrie en Espagne ainsi que en France), d'une façon indépendante de

<sup>116</sup> Selon les données Euromalt, il s'agit d'industries de très petite dimension : 27 sur 30 disposent d'une capacité inférieure à 10.000 t.

l'évolution de la production agricole d'orge (en augmentation dans les deux Etats membres après la réforme)<sup>117</sup>.

Par conséquent, tout cela porte à conclure que l'évolution du secteur industriel est indépendante des choix de mise en œuvre de la réforme.

#### **5.1.6.4 Filière des graines oléagineuses: l'industrie de broyage (huiles et tourteaux)**

Pour la filière des graines oléagineuses, les données de Fedoil concernant l'utilisation des graines et la production des deux co-produits (huiles et tourteaux) de la part des industries ont permis l'analyse pour tous les Etats membres de l'UE 15. Relativement aux Nouveaux Etats membres, les données Fedoil commencent en 2004 (date de l'adhésion à la UE). Pour effectuer une analyse complète, ces données ont été intégrées, là où possible, par les données des bilans Eurostat. Pour ce motif, l'analyse n'a concerné que l'Hongrie, la Pologne et la Slovaquie.

Bien que les données Fedoil soient présentées en détail, nous avons préféré les présenter ici d'une façon agrégée afin d'une lecture plus aisée. De cette manière, tous les indicateurs utilisés sont l'expression de la somme des : fèves de soja, des graines de colza, des graines de tournesol, des graines de coton et des graines de lin<sup>118</sup> sachant que la proportion de la production et de l'utilisation est très différente au niveau communautaire et au niveau des Etats membres.

Un aperçu générale met en évidence que l'UE est pratiquement autosuffisante en ce qui concerne le colza, mais doit importer des grandes quantités de graines de tournesol et de fèves de soja, destinées à la trituration<sup>119</sup>. En effet, l'UE 27 montre un taux de dépendance totale des importations d'environ 46%, limité à environ 3-4% dans le cas du colza et dépasse 100% dans le cas des fèves de soja et de graines de lin.

**ab. 116 - Taux de dépendance des importations (% import/broyage), par type de graines**

	2000 UE.-15	2001 UE.-15	2002 UE.-15	2003 UE.-15	2004 UE.-25	2005 UE.-25	2006 UE.-27	2007 UE.-27
Fèves de soja	99,9	108,7	109,2	111,2	110,9	106,8	103,3	105,3
Graines de colza	9,3	13,4	7,0	2,7	2,4	1,3	4,6	3,0
Tournesol	41,7	38,3	43,0	48,7	24,8	21,4	12,2	10,2
Graines de coton	22,1	21,2	18,8	22,8	32,2	25,3	23,3	31,7
Graines de lin	79,2	118,6	110,8	125,6	133,1	117,8	113,1	123,3
TOTAL	61,0	70,5	70,1	69,3	55,9	50,9	46,3	45,9

Source: à partir de données Fedoil

Le tableau suivant synthétise la moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première

<sup>117</sup> En Espagne et en France, vis à vis d'une augmentation de la production de orge, la part destinée à l'alimentation du bétail a augmenté, tandis que la part utilisée pour la production de malt a baissé à cause, justement, de ces fermetures.

<sup>118</sup> Nous n'avons pas pris en considération les autres espèces de graines oléagineuses qui ne sont pas produites dans l'UE, bien que importées et transformées par les industries communautaires.

<sup>119</sup> Il faut observer que les graines oléagineuses et les huiles rentrent librement sur le marché européen, quelque soit leur provenance.

**Tab. 117 - Filière des graines oléagineuses : moyenne de la période avant et après la réforme, des indicateurs de disponibilité de matière première (%)**

	Avant réforme			Après réforme		
	% Produc/ disp. Int.	% Exp/ produc.	% Imp/ disp. Int.	% Produc/ disp. Int.	% Exp/ produc.	% Imp/ disp. Int.
France	132,2	40,2	21,4	132,0	37,0	16,9
Espagne	20,4	4,2	80,4	20,0	8,4	81,7
Grèce	78,3	26,4	42,5	72,0	32,9	51,9
Italie	36,4	2,2	64,3	30,2	6,5	71,7
Allemagne	44,3	16,5	62,9	49,5	7,3	54,2
Belgique	1,8	553,7	107,9	2,4	797,3	116,7
Danemark	47,7	14,2	58,7	63,7	19,1	49,0
Finlande	29,7	0,5	70,4	42,4	0,0	57,6
Pays-Bas	0,2	14932,0	124,3	0,4	8098,1	130,6
Portugal	3,9	24,8	97,1	0,3	272,2	100,5
Autriche	64,3	40,1	61,5	56,3	52,8	73,5
Royaume-Uni	57,9	11,3	48,8	75,7	12,6	33,9
Suède	51,1	3,0	50,4	78,2	6,6	27,0
Hongrie	180,8	49,1	10,4	189,6	49,1	4,0
Pologne	110,5	16,0	8,5	109,6	14,5	6,9
Slovaquie	155,2	39,0	6,1	146,7	34,2	3,7

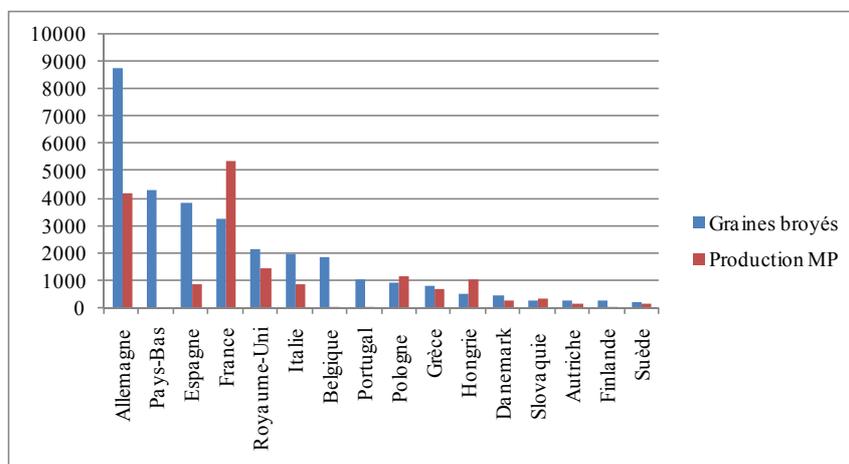
Source: pour Anciens Etats membres Fedoil ; pour Nouveaux Etats membres Fedoil + Eurostat

Le tableau met en évidence que parmi les Anciens Etats membres, seulement la France est un exportateur net, tandis que tous les Nouveaux Etats membres analysés (Hongrie, Pologne et Slovaquie) le sont aussi bien avant qu'après la réforme. Dans la plupart des cas, les importations couvrent un pourcentage très important de la disponibilité interne. Les cas-limites sont représentés par les Pays Bas et la Belgique, où les importations dépassent 100% de la disponibilité interne. Cela veut dire que ces Etats membres jouent un rôle de plateforme logistique de graines importées et réexportées/transférées vers les autres Etats membres.

En outre, ces deux Etats membres, plus le Portugal, sont des forts transformateurs aussi, vis-à-vis d'une production nationale d'oléagineux tout à fait négligeable (aux Pays Bas, la production ne couvre que 0,2-0,4% des disponibilités internes, en Belgique le pourcentage s'élève à 1,8-2,4% et au Portugal 0,3% après réforme).

Le graphique suivant met en évidence que les Pays Bas sont le second pays transformateur après l'Allemagne, la Belgique le septième et le Portugal l'huitième.

**Fig. 72 - Production moyenne de graines oléagineuses et volume de graines triturées (1000 t)**

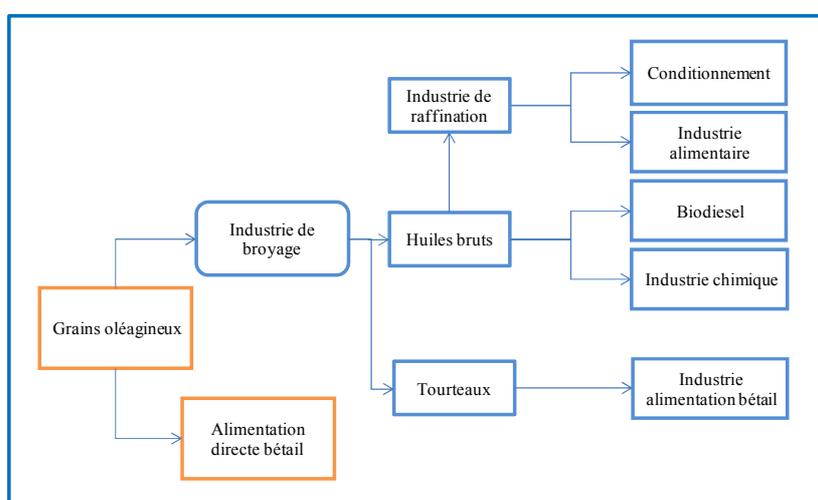


Source: à partir de données Fedoil et Eurostat

**Cela met en évidence que l'activité de transformation n'est pas du tout liée aux bassins de production agricoles: plusieurs industries sont placées autour des grands ports de débarquement et elles ne transforment que de la matière première importée.**

Il est connu que les graines oléagineuses sont aussi riches en protéines. De ce fait, elles sont largement utilisées dans l'alimentation des animaux. L'industrie de trituration transforme donc les graines en huile, destiné à la consommation humaine (i.e. huile de tournesol, après raffinage) ou à des usages industriels (industrie chimique, i.e. huile de lin, et de coton ; industrie des biocarburants, i.e. huile de colza), et en tourteaux destinés à la consommation animale (via industrie des aliments pour les animaux). Huiles et tourteaux sont donc deux co-produits de l'activité industrielle, dont l'importance relative dépende des types de graines utilisées<sup>120</sup>.

**Fig. 73 - Schéma de la filière des graines oléagineuses**



#### **5.1.6.4.1 Utilisation des graines oléagineuses dans les Etats membres**

L'analyse a mis en évidence que :

- en moyenne, environ 88% de la disponibilité interne de graines oléagineuses est utilisée par l'industrie de broyage. Ce pourcentage n'a pas changé significativement entre les deux périodes avant/après la réforme.
- au niveau des Etats membres, on n'observe pas des différences très importantes par rapport à la moyenne : seulement dans le cas de la France, de l'Autriche, de l'Italie, de la Belgique et du Royaume-Uni le pourcentage était (avant réforme) et il est demeuré (après réforme) un peu inférieur à la moyenne. Par contre, en Allemagne, aux Pays Bas, au Portugal et en Slovaquie le pourcentage était (avant réforme) et il est demeuré (après réforme) un peu supérieur à la moyenne.

<sup>120</sup> Par exemple, dans le cas du soja, dont la production européenne est marginale par rapport au volume transformé, le produit principal sont les tourteaux, très riches en protéines, tandis que l'huile est normalement exporté à prix bas sur les marché mondial. Cela parce que les importations concernent probablement du soja OGM, et l'huile trouve difficilement des débouchés sur le marché communautaire.

**Tab. 118 - Utilisation des graines oléagineuses en % par rapport à la disponibilité pour utilisation interne dans les Etats membres<sup>121</sup>**

	Avant réforme		Après réforme		Diff. (après - avant)
	Industrie de broyage	Var. stock et autres utilisations	Industrie de broyage	Var. stock et autres utilisations	
France	79,8	20,2	79,3	20,7	-0,4
Espagne	87,7	12,3	90,9	9,1	3,2
Grèce	90,8	9,2	83,4	16,6	-7,5
Italie	83,2	16,8	78,4	21,6	-4,7
Allemagne	93,0	7,0	92,9	7,1	-0,1
Belgique	82,9	17,1	70,7	29,3	-12,1
Danemark	75,7	24,3	94,3	5,7	18,5
Finlande	87,3	12,7	93,5	6,5	6,2
Pays-Bas	95,4	4,6	100,0	0,0	4,6
Portugal	91,2	8,8	94,6	5,4	3,4
Autriche	87,2	12,8	70,3	29,7	-16,9
Royaume-Uni	85,5	14,5	84,2	15,8	-1,3
Suède	79,5	20,5	88,2	11,8	8,7
Hongrie	76,2	23,8	92,5	7,5	16,3
Pologne	84,3	15,7	92,6	7,4	8,3
Slovaquie	89,8	10,2	96,2	3,8	6,4
Moyenne pond.	88,0	12,0	87,6	12,4	-0,4

Source: pour Anciens Etats membres Fedoil ; pour Nouveaux Etats membres Fedoil + Eurostat

Cependant, l'analyse met en évidence que certains changements ont intéressé la plupart des Etats membres entre les deux périodes. En moyenne, 9 Etats membres sur les 16 analysés ont augmenté le pourcentage d'utilisation de la part des industries, d'une façon plus importante dans le cas du Danemark, de l'Hongrie ; 4 Etats membres l'ont baissé, notamment la Belgique et l'Autriche ; 3 Etats membres ont presque maintenu les proportions précédentes.

#### 5.1.6.4.2 Les effets sur l'approvisionnement régulier de l'industrie de trituration

Face aux dynamiques concernant l'utilisation de la disponibilité interne de graines oléagineuses dans les Etats membres, il s'agit d'analyser la stabilité des flux d'approvisionnement de l'industrie de trituration, afin d'envisager si des différences éventuelles sont rapportables aux différents choix de mise en œuvre de la réforme. Ci-dessous sont synthétisés les coefficients de variation de la production agricole d'oléagineux et des volumes utilisés par les industries, avant et après la réforme.

**Tab. 119 - Coefficients de variation des approvisionnements en graines oléagineuses aux industries de broyage, avant et après la réforme (%)**

	Avant réforme			Après réforme			Comparaison rapport
	A: CV production	B: CV util. industrie de broyage	Rapport B/A	A: CV production	B: CV util. industrie de broyage	Rapport B/A	
France	9,5	3,6	0,4	5,4	2,7	0,5	augmenté
Espagne	23,3	5,5	0,2	10,4	6,1	0,6	augmenté
Grèce	5,8	6,8	1,2	4,1	5,5	1,3	augmenté
Italie	42,1	6,7	0,2	10,4	1,5	0,1	diminué
Allemagne	16,3	1,9	0,1	2,8	6,6	2,4	augmenté
Belgique	12,8	12,0	0,9	10,1	17,7	1,8	augmenté
Danemark	35,2	10,3	0,3	27,5	9,8	0,4	augmenté
Finlande	17,9	4,4	0,2	9,7	2,7	0,3	augmenté
Pays-Bas	32,7	12,3	0,4	4,9	0,9	0,2	diminué
Portugal	37,4	14,9	0,4	43,3	7,8	0,2	diminué
Autriche	10,8	8,6	0,8	6,4	16,1	2,5	augmenté
Royaume-Uni	17,7	4,6	0,3	4,4	2,2	0,5	augmenté
Suède	31,3	10,1	0,3	7,1	13,8	1,9	augmenté
Hongrie	35,3	16,7	0,5	2,1	9,7	4,6	augmenté
Pologne	22,6	3,5	0,2	12,3	13,0	1,1	augmenté
Slovaquie	22,0	23,5	1,1	3,1	6,2	2,0	augmenté

Source: pour Anciens Etats membres Fedoil ; pour Nouveaux Etats membres Fedoil + Eurostat

<sup>121</sup> Les cases en bleu montrent des valeurs supérieures à la moyenne pondérée des Etats membres analysés.

Les résultats de l'analyse, montrent que :

- avant la réforme, la variabilité de la production des graines oléagineuses était beaucoup plus élevée par rapport à la variabilité des approvisionnement de l'industrie, à l'exception de la Grèce et de la Slovaquie, et, à la limite (CV presque égal) de la Belgique (pays peu producteur) et de l'Autriche ;
- par rapport à la situation avant la réforme, la variabilité de la production a baissé partout, à l'exception du Portugal ;
- par rapport à la situation avant la réforme, la variabilité des approvisionnements a changé d'une façon plus articulée: elle a augmenté en Espagne, en Allemagne, en Belgique, en Autriche, en Suède et en Pologne, tandis qu'elle a baissé dans tous les autres Etats membres ;
- l'effet combiné des deux variabilités, porte à une augmentation presque généralisée de la valeur du rapport entre les CV des approvisionnements et les CV de la production, à l'exception de l'Italie, du Portugal et des Pays Bas (cependant, dans ces deux derniers Etats membres le rapport est peu significatif, étant donné que la production est presque négligeable par rapport aux volumes d'approvisionnement). En outre, dans le cas de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Suède, de l'Hongrie et de la Pologne, le CV des approvisionnements est devenu supérieur au CV de la production.

Bien qu'avec les limites d'une analyse comparative de données moyennes sur les deux périodes, les résultats qui sortent de l'analyse ne sont pas facilement interprétables. Par exemple, la variabilité des approvisionnement a augmenté en Belgique, et elle a baissé au Portugal et aux Pays Bas. Il s'agit, comme déjà mentionné, de pays où le rapport production/disponibilité interne est presque zéro. Par ailleurs, les mêmes résultats alternants de la variabilité des approvisionnements se retrouvent dans les Etats membres où ce rapport est beaucoup plus élevé.

**Bien que dans certains cas il semble exister un lien entre la production et les approvisionnement semble exister, en général la plus forte variabilité des approvisionnements industriels peut être imputable aux décisions de l'industrie ainsi qu'à des problèmes d'achat de matières premières sur le marché international<sup>122</sup>.**

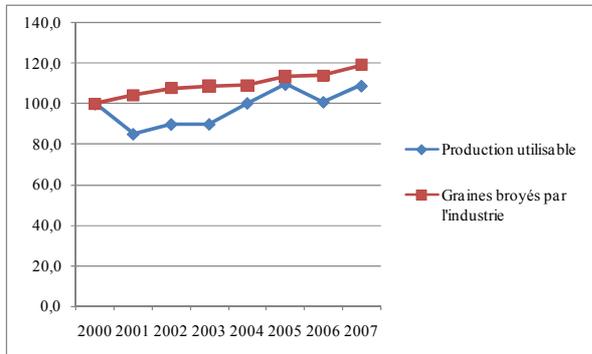
Dans les Etats membres producteurs, l'existence d'un lien entre la production et l'approvisionnement des industries est confirmé, dans certains cas, par l'analyse des indices (2000=100) effectuée pour certains Etats membres producteurs.

---

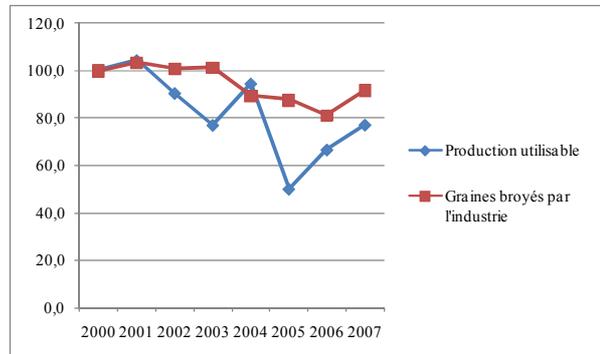
<sup>122</sup> A ce sujet, la croissance de la demande mondiale de graines oléagineux pour la fabrication des biocarburants semble être à la base d'une plus forte turbulence du marché international des oléagineux, notamment du soja dont l'UE.

**Fig. 74 - Graines oléagineuses : Evolution de la production et de l'approvisionnement des industries de trituration (2000=100)**

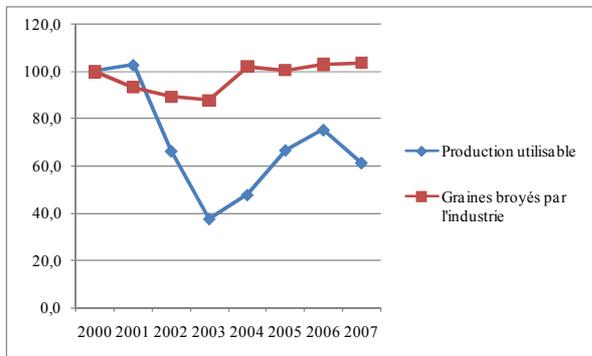
**France (récouplage)**



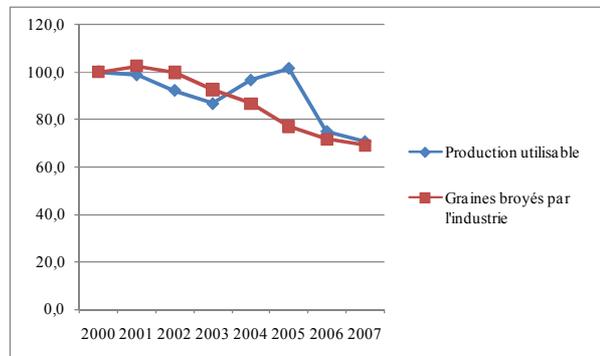
**Espagne (récouplage)**



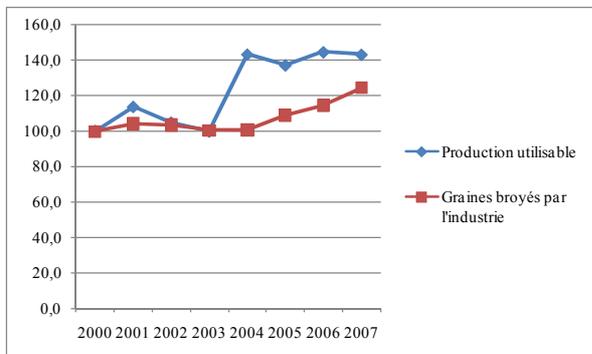
**Italie (découplage + art 69)**



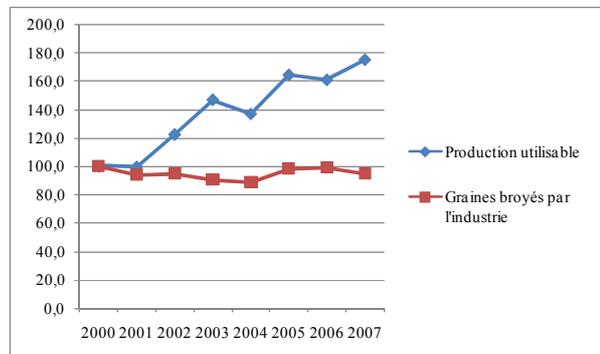
**Grèce (découplage + art 69)**



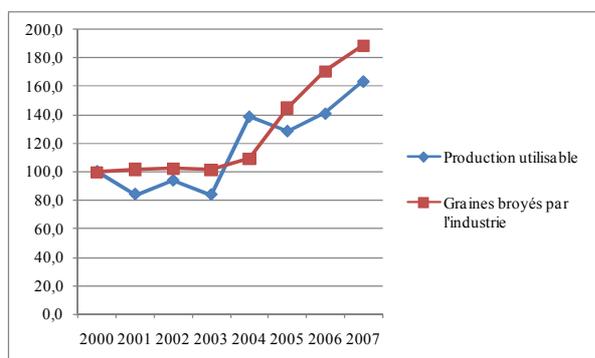
**Allemagne (découplage total)**



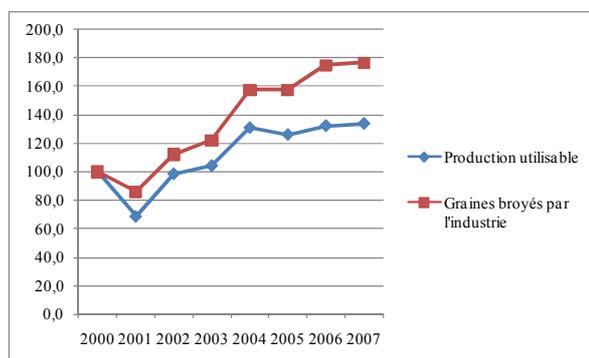
**Royaume-Uni (découplage total)**



**Pologne (RPUS + PNDC)**



**Slovénie (RPUS + PNDC)**



Source: pour Anciens Etats membres Fedoil ; pour Nouveaux Etats membres Fedoil + Eurostat

En effet, un lien d'une quelque importance existe dans le cas de la Grèce, de la Pologne et de la Slovénie et de la France, tandis que ce lien semble plus limité dans le cas de l'Italie de l'Espagne et de l'Allemagne. Par contre, aucune relation est envisageable dans le cas du Royaume Uni.

**En outre, on observe que certaines évolutions après la réforme, surtout concernant les approvisionnements, ne sont que la continuation des évolutions avant la réforme (notamment en France, en Grèce, au Royaume Uni, en Slovénie). Par contre, une accélération de l'évolution depuis la réforme a intéressé l'Allemagne, et surtout la Pologne (par effet de l'adhésion à la UE), ainsi que une reprise en Italie. De toute façon, les résultats de l'analyse ne mettent pas en évidence des liens entre les flux d'approvisionnement des industries et les choix de mise en œuvre de la réforme dans les divers Etats membres.**

#### **5.1.6.4.3 Les effets sur l'activité des industries de trituration**

Comme déjà mentionné, le résultat du broyage des graines oléagineuses est la production combinée de huiles et des tourteaux. Le tableau suivant synthétise (en moyenne, avant et après la réforme) le volume total de graines oléagineuses broyées, ainsi que la production de huile et de tourteaux.

**Tab. 120 - Grains broyés, production de huile de grains et de tourteaux, avant et après la réforme (1.000 tonnes)**

	Avant réforme			Après réforme			Variations % après/avant réf.		
	Graines broyées	Production huile	Production tourteaux	Graines broyées	Production huile	Production tourteaux	Graines broyées	Production huile	Production tourteaux
France	3.263	1.276	1.930	3.549	1.446	2.013	8,7	13,4	4,3
Espagne	3.833	929	2.708	3.413	856	2.330	-11,0	-7,9	-14,0
Grèce	819	133	499	621	111	430	-24,3	-16,3	-13,9
Italie	1.964	448	1.459	2.128	487	1.612	8,3	8,7	10,4
Allemagne	8.749	2.766	5.910	9.964	3.331	6.533	13,9	20,4	10,5
Belgique	1.872	513	1.294	1.678	491	1.113	-10,4	-4,4	-14,0
Danemark	480	165	305	657	231	413	36,9	39,8	35,3
Finlande	278	81	188	270	102	161	-3,0	26,4	-14,6
Pays-Bas	4.307	989	3.235	3.768	916	2.778	-12,5	-7,4	-14,1
Portugal	1.066	235	780	1.216	260	913	14,0	10,6	17,1
Autriche	286	118	164	332	144	203	16,0	21,9	23,6
Royaume-Uni	2.156	740	1.343	2.249	785	1.420	4,3	6,1	5,7
Suède	237	94	137	261	97	142	10,0	2,8	3,3
Hongrie (a)	513	213	249	770	312	427	50,1	46,3	71,6
Pologne (a)	920	366	515	1.414	565	792	53,7	54,4	53,8
Slovaquie (a)	301	117	171	324	123	189	7,6	5,1	10,7

a) avant réforme 2004 seulement

Source: pour Anciens Etats membres Fedoil ; pour Nouveaux Etats membres Fedoil + Eurostat

En premier lieu, on observe que il n'y a pas de correspondance parfaite entre la production de huile et de tourteaux. Outre que pour le teneur en huile des graines, qui peut changer en fonction de plusieurs variables (climat, variétés, etc.), cela dépend aussi de la composition du mix de graines broyées, qui peut changer d'une année à l'autre en fonction des stratégies de production des industries.

Deuxièmement, on observe que dans certaines Etats membres plus forts producteurs, la production de huile a augmenté plus (ou diminué moins) de la production de tourteaux. Ce résultat, qui montre un changement de la composition des graines broyées, semble correspondre (selon certaines informations collectées) à une stratégie industrielle visant à satisfaire la demande croissante de huile de grains pour la transformation en biocarburants, notamment en biodiesel<sup>123</sup>. A ce sujet, ce n'est pas un cas que, depuis quelques années, la production du colza en France et en Allemagne a fortement augmenté<sup>124</sup>.

Concernant la structure industrielle, il n'a pas été possible de dessiner un cadre satisfaisant de l'évolution au fil du temps. Cependant, actuellement, la structure de l'industrie de transformation est assez simple, car le secteur est dominé par un petit groupe d'entreprises transnationales (Archer Daniels Midland Company- ADM, Cargill, Bunge, et Saipol). Selon les information de FEDIOL, ces quatre entreprises représentent environ 75% de la capacité européenne de trituration. Ce groupe d'industries est accompagné par un autre petit groupe de entreprises multinationales (i.e. AAK) et par un nombre plus élevé de petites entreprises nationales.

Ce cadre actuel est le point d'arrivé d'un processus de progressive concentration du secteur (fusions, acquisitions) commencé il y a plus de 10 années, à cause de la nécessité de parvenir à des dimensions opérationnelles et financières plus élevées, visant l'exploration des

<sup>123</sup> L'utilisation des huiles comme source d'énergie se développe. Il y a deux produits : l'huile pure (utilisé directement comme carburant) et le biodiesel (huile estérifié). La production de biodiesel, concentrée essentiellement en Allemagne, en France et (moins) en Italie, nécessite de lourds équipements industriels.

<sup>124</sup> Dans ces Etats membres la plupart du biodiesel est produite à partir de huile de colza. Voir QE 1.

économies d'échelle<sup>125</sup>. Actuellement FEDIOL estime en 150 les unités de transformation opérant dans la UE.

Il est à observer que les entreprises transnationales disposent de plusieurs unités de transformation, localisés dans presque tous les Etats membres (surtout en correspondance des ports maritimes). Ces entreprises ont aussi effectué des investissements dans les Nouveaux Etats membres, ce qui contribue à justifier la croissance de la production dans ces pays, surtout après leur adhésion à la UE.

**Il est évident que sur ce processus de longue période et encore en cours, le changement de la PAC n'a pas eu d'influence et, encore moins, les divers choix de mise en œuvre.**

Il est plutôt intéressant d'observer que d'autres éléments ont sollicité les entreprises de trituration à développer des stratégies d'intégration en aval, notamment (selon les cas) :

- avec l'activité de raffinage, de conditionnement et de commercialisation à la consommation finale des huiles au but de maîtriser le marché à la consommation ;
- plus récemment, avec l'activité de production de biodiesel, pour diversifier l'activité industrielle vers un produit capable de garantir des taux de croissance intéressants<sup>126</sup>.

#### **5.1.6.5 L'industrie des aliments composés pour les animaux (FAB)**

L'industrie des aliments composés pour les animaux est le point de convergence de plusieurs filières, étant donné que les fabricants utilisent plusieurs matières premières ainsi que des produits, des sous-produits et des co-produits des autres industries agroalimentaires de production (directe ou indirecte) communautaire ou d'importation. Par conséquent, l'analyse des effets du découplage partiel sur l'approvisionnement des FAB doit être abordée d'une façon différente par rapport aux autres secteurs étudiés.

Quelques renseignements de base sont nécessaires pour encadrer les éléments-clé caractérisant ce secteur:

- le secteur est affecté par une rentabilité unitaire basse: des estimations<sup>127</sup> mettent en évidence qu'environ 70% du prix sortie-usine des produits est représenté par le coût des matières premières utilisées ;
- par conséquent sont critiques :
  - la rapidité d'information sur les cours des prix sur les marchés nationaux, communautaires et internationaux des matières premières utilisables ;

---

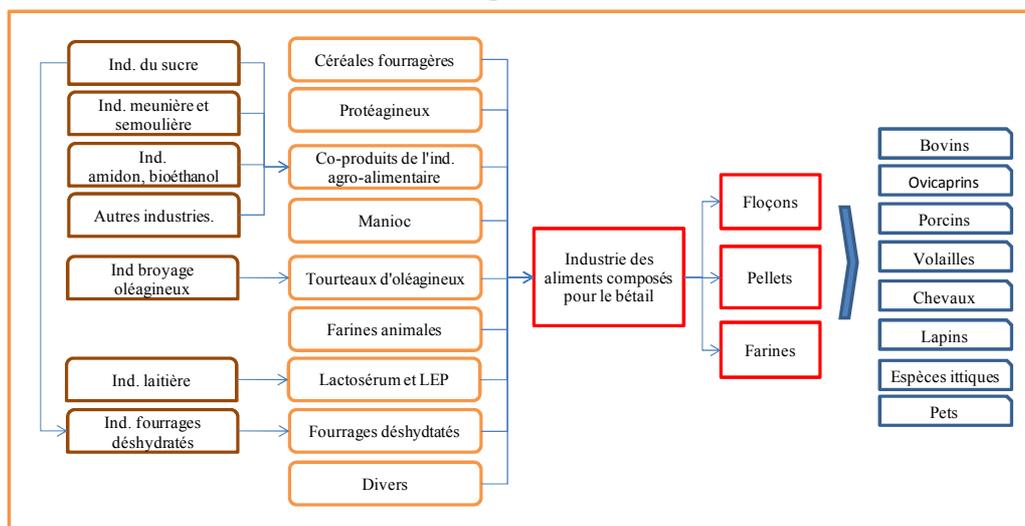
<sup>125</sup> L'industrie de trituration, ainsi que l'industrie du sucre et de l'amidon, est assimilable, face aux facteurs de succès, à l'industrie chimique plutôt qu'à l'industrie alimentaire. S'agissant d'un produit indifférencié, la baisse du coût de production (réalisable à travers les économies d'échelle liées à la dimension) est le facteur critique de compétitivité.

<sup>126</sup> Il est de toute façon à observer que l'activité de raffinage ainsi que l'activité d'estérification sont des activités de l'industrie chimique.

<sup>127</sup> Databank S.p.A : *Competitors - mangimi composti*.

- la flexibilité de formulation nécessaire à opérer des adaptations rapides des compositions des aliments, de façon à minimiser le coût à égalité de pouvoir nutritionnel et de rendement ;
  - l'optimisation de la gestion des flux d'approvisionnement par rapport aux flux de vente (minimisation des stocks), en particulier pour les entreprises qui opèrent sur des grands volumes .
- En autres mots, le succès économique des FAB se base sur la capacité d'élaborer des formulations nutritionnelles à partir des matières premières substituables, lesquelles, dans un horizon temporaire limité, sont disponibles au plus bas prix. Par conséquent, afin de maximiser l'efficacité du coût unitaire, la composition des aliments varie beaucoup, deux jours dans certains moments. Il est à observer que la criticité de cet aspect est renforcée par le grand spectre de matières premières utilisables dans le processus de production.
  - Selon les estimations de FEFAC, les aliments composés industriels couvrent environ 30% des nécessités d'alimentation des élevages communautaires (UE-27), étant donné que 50% est représenté par des fourrages grossiers produits à la ferme, 10% par des grains produits à la ferme et 10% par des matières premières achetées. Il en découle que les plus forts concurrents des FAB sont les éleveurs mêmes, dont les comportements déterminent le niveau de la demande, et, donc, le niveau de la production industrielle.

Le schéma suivant représente, en synthèse, l'organisation de l'industrie et les relations avec les autres secteurs fournisseurs des matières premières utilisées.



#### 5.1.6.5.1 La production d'aliments composés pour les animaux et les effets sur l'approvisionnement régulier des FAB

Les données mises à disposition par FEFAC ont permis d'avoir l'évolution de la production des aliments composés dans tous les Etats membres, à l'exception de la Grèce, du Luxembourg et de Malte. Cependant, les données concernant les Nouveaux Etats membres ne sont disponibles qu'à partir de 2004 (date de l'adhésion).

Le tableau suivant synthétise, pour chaque Etat membre, les moyennes du tonnage produit avant et après la mise en œuvre de la réforme, ainsi que la variation en pourcentage entre les deux périodes. En outre, le coefficient de variation de la production des deux périodes a été

calculée. Les Etats membres ont été groupés selon les choix de mise en œuvre concernant les COP, qui représentent, dans l'ensemble, environ 75% des matières premières utilisées.

**Tab. 121 - Production d'aliments composés pour les animaux : moyenne et coefficient de variation avant et après la réforme : (1.000 tonnes, %)**

	A: Moyenne avant réf	B: Moyenne après réf	Var % B/A	C: CV avant réf	D: CV après réf	D-C
France	22.701	22.219	-2,1	2,2	2,5	0,3
Espagne	19.335	19.880	2,8	7,1	5,8	-1,3
Italie	12.966	14.105	8,8	8,3	2,5	-5,8
Allemagne	19.791	20.722	4,7	1,4	5,1	3,7
Pays bas	13.526	13.909	2,8	5,5	3,8	-1,7
Belgique	6.291	6.121	-2,7	1,3	2,8	1,4
Royaume Uni	13.824	14.077	1,8	1,5	1,7	0,2
Irlande	3.649	3.723	2,0	3,5	4,5	1,0
Danmark	5.829	5.175	-11,2	4,3	3,0	-1,3
Portugal	3.841	3.596	-6,4	1,6	4,3	2,7
Autriche	1.077	1.233	14,5	5,2	6,2	1,1
Suède	2.343	2.143	-8,5	2,8	1,6	-1,2
Finlande	1.376	1.402	1,9	4,2	1,2	-3,1
Cypré	220	286	29,9		1,5	
Rep Tchèque	3.155	3.025	-4,1		3,4	
Estonie	227	224	-1,4		4,4	
Hongrie	4.759	4.308	-9,5		4,6	
Lituanie	239	201	-15,8		3,6	
Lettonie	284	394	38,6		23,9	
Pologne	5.464	6.450	18,0		13,3	
Slovaquie	1.082	974	-10,0		10,2	
Slovenie	501	487	-2,8		2,1	
UE15	126.450	128.312	1,5	1,2	1,9	0,7

N.B. pour les Nouveaux Etats membres, la moyenne avant réforme correspond à 2004

Source : à partir de données FEFAC

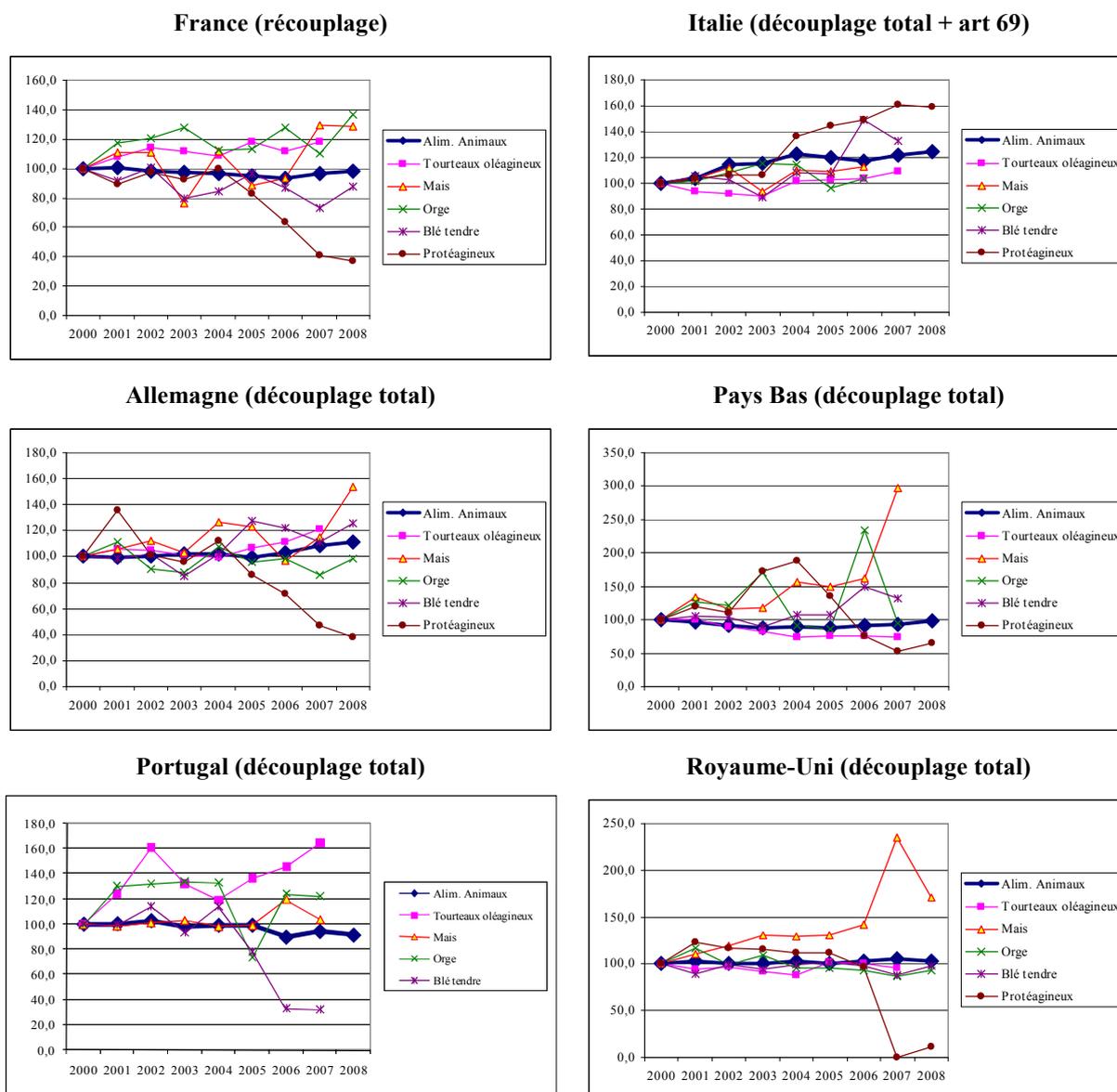
L'analyse des résultats permet de formuler les observations suivantes:

- Dans la plupart des Etats membres de l'UE 15 le niveau de la production moyenne n'a pas beaucoup changé entre les deux périodes. En outre, la variabilité de la production est très basse. On observe que les variations de la production un peu plus élevées concernent les Etats membres ayant des volumes plus limités (Danemark, Autriche).
- Par rapport à la situation avant la réforme, la variabilité de la production a ultérieurement baissé dans plusieurs Etats membres, en particulier en Italie et en Finlande. Par contre, elle a augmenté en Allemagne et au Portugal.
- Dans la plupart des Nouveaux Etats membres la situation est très différente, puisque le niveau de la production moyenne de la période après réforme a changé d'une façon importante par rapport à la production de 2004, à l'exception de l'Estonie et de la Slovaquie. En particulier, dans les Etats membres où le niveau de la production est plus important, on observe une augmentation de 18% en Pologne, mais une diminution de 9,5% en Hongrie et de 4,1% en République Tchèque.

Comme déjà mentionné, la forte substituabilité des composants des aliments industriels est une caractéristique du secteur, ainsi que l'un des facteurs des succès des FAB. Afin de vérifier cette affirmation, nous avons comparé les indices de la production d'aliments composés et des disponibilités internes des principales matières premières utilisées pour l'alimentation du bétail, pour lesquelles les données sont disponibles au niveau d'Etat membre.

Il faut tenir compte que les disponibilités internes de MP pour l'alimentation du bétail ne sont utilisées qu'en partie par les FAB, vu qu'une autre partie (pas estimable) est utilisée directement par les éleveurs.

**Fig. 75 - Evolution de la production d'aliments pour les animaux et des disponibilités internes de matières premières utilisées pour l'alimentation du bétail dans certains Etats membres (2000=100)**



Source : à partir de données FEFAC et Eurostat

Compte tenu de ces limites, les résultats de l'analyse mettent en évidence que, vis-à-vis d'une évolution assez stable de la production d'aliments composés, la variabilité des matières premières est beaucoup plus forte, ce qui porte à confirmer, d'un côté la forte substituabilité des diverses MP et de l'autre côté l'absence d'effets de la réforme sur les approvisionnements (et donc sur le niveau de la production) des FAB.

**En tout cas, au niveau communautaire, la composition des grandes catégories de matières premières semble avoir changé d'une façon limitée au fil du temps, même si une tendance vers la plus forte utilisation des céréales et un moindre utilisation des co-**

produits de l'industrie agro-alimentaire est observable<sup>128</sup>. Cependant il faut noter que ces tendances sont renforcées par effet des élargissements de la UE.

**Tab. 122 - Consommation industrielle de matières premières pour la fabrication d'aliments composés pour les animaux (UE 27) (a) - en % sur total**

	UE 15				UE 25			UE 27	
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Céréales	41,1	43,1	44,3	44,1	46,1	46,9	47,1	47,5	46,9
Manioc	2,7	2,1	1,3	1,4	1,5	0,4	0,3	0,5	0,6
Co-produits des industries agro-alimentaires	14,0	13,6	13,2	13,4	13,0	12,5	12,5	11,6	11,4
Huiles et graisses	1,7	1,5	1,5	1,6	1,5	1,4	1,5	1,5	1,5
Tourteaux d'oléagineux	25,1	26,6	27,4	28,0	26,6	27,1	27,0	27,3	28,3
Protéagineux	2,9	2,3	1,3	1,4	1,8	1,7	1,5	1,4	1,1
Farines animales	1,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Produits laitiers	1,2	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
Fourrages déshydratés	1,6	1,8	2,0	1,9	1,6	1,3	1,4	1,5	1,5
Minéraux, vitamines, etc	2,8	2,9	2,8	2,6	2,7	2,9	2,9	3,0	3,0
Divers	5,2	4,7	4,7	4,2	3,9	4,5	4,8	4,7	4,7
Total (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total (1.000 tonnes)	124.346	126.190	127.182	126.150	144.015	141.936	142.117	151.194	150.568

a) Sans le Luxembourg, la Grèce et Malte

Source : à partir de données FEFAC

#### 5.1.6.5.2 Les éléments qui jouent un rôle sur l'activité des FAB

L'analyse menée ci-dessus, concernant le niveau absolu de la production, cache des situations très différenciées au niveau d'Etats membres en ce qui concerne la gamme produite. En effet, cette gamme varie en relation aux espèces d'animaux auxquelles les aliments sont destinées, à l'âge des animaux, aux phases et aux méthodes d'élevage, etc. Les industries les plus différenciées produisent jusqu'à 200 types d'aliments.

La plupart des entreprises s'orientent vers la production d'aliments composés pour les trois espèces principales d'animaux (bovins, porcins et volaille), avec une plus forte ou plus faible spécialisation dans l'une des trois catégories de produits en fonction de la composition de la demande de marché existante dans la zone où elles opèrent.

Dans le tableau suivant (relatif à 2008), la distribution de la production d'aliments composés par type d'animaux est illustrée. On peut observer les différences importantes au niveau des Etats membres, en fonction du poids relatif des types d'élevages existant.

<sup>128</sup> On observe aussi que le manioc (un des plus importants substituts des céréales) a presque disparu. En outre, les farines animales, notamment de viande et d'os, ont été interdites en 2001, et remplacées surtout par des tourteaux de soja (source : FEFAC).

**Tab. 123 - Production industrielle d'aliments composés, par catégorie d'animaux (hors pet foods sec), en 2008<sup>129</sup>**

	Bovins	Porcins	Volaille	Aliments d'allaitem.	Autres
Allemagne	29,0	42,1	24,9	0,7	3,3
Autriche	33,5	20,2	37,6	0,0	8,7
Belgique	18,5	57,9	20,4	0,9	2,3
Danemark	21,8	63,1	11,7	0,0	3,5
Espagne	18,4	50,0	23,2	0,0	8,4
Finlande	44,8	27,1	22,7	0,0	5,4
France	24,5	27,9	38,7	1,8	7,1
Irlande	59,3	17,8	12,7	0,1	10,1
Italie	28,8	22,8	40,6	1,2	6,6
Pays-Bas	24,8	42,8	23,7	5,7	3,1
Portugal	25,4	30,4	37,8	0,0	6,4
Royaume-Uni	34,6	11,2	44,3	0,0	9,9
Suède	49,7	19,4	26,1	0,0	4,7
Total UE15	27,3	35,2	30,1	1,2	6,1
Cypr	37,8	4,3	21,2	0,0	36,7
Estonie	18,6	59,7	20,8	0,0	0,8
Hongrie	13,0	41,0	41,7	0,0	4,4
Lettonie	24,8	49,5	17,3	0,0	8,4
Lituanie	16,1	19,3	61,6	0,8	2,3
Pologne	10,6	23,8	59,8	0,0	5,8
Rép. Tchèque	19,1	39,0	38,4	0,2	3,3
Slovaquie	29,9	33,0	35,5	0,0	1,7
Slovénie	21,0	34,7	42,4	0,0	1,8
Total UE10	14,8	31,9	48,2	0,0	5,1
Bulgarie	5,6	31,0	60,6	0,0	2,8
Romanie	4,9	45,5	49,5	0,0	0,0
Total UE 27	25,3	35,1	32,7	1,1	5,9

Source : à partir de données FEFAC

Il faut observer que les produits doivent garder certaines caractéristiques (goût, odeur, conservation, etc.) correspondantes aux exigences des différentes espèces d'animaux, et, donc, le nombre et le type de composants peut changer en relation à la catégorie d'animal auquel l'aliment est destiné.

En outre, le niveau de la production des FAB est piloté par la demande de chaque type d'élevage, et, en définitive, à l'évolution des cheptels. Par conséquent, tous ce qui influence la dimension des cheptels (effets des changements de la politique, effets de marché, événements catastrophiques, etc.) a des effets directs sur la production des aliments et sur la dimension des flux d'approvisionnement des matières premières. Cependant, il faut observer que, en général, à la baisse de la production dans un secteur d'élevage correspond l'augmentation dans un autre secteur. En total, donc, il se vérifie un certain balancement des situations conjoncturelles, qui mènent à la stabilisation de la production mise en évidence par l'analyse statistique<sup>130</sup>.

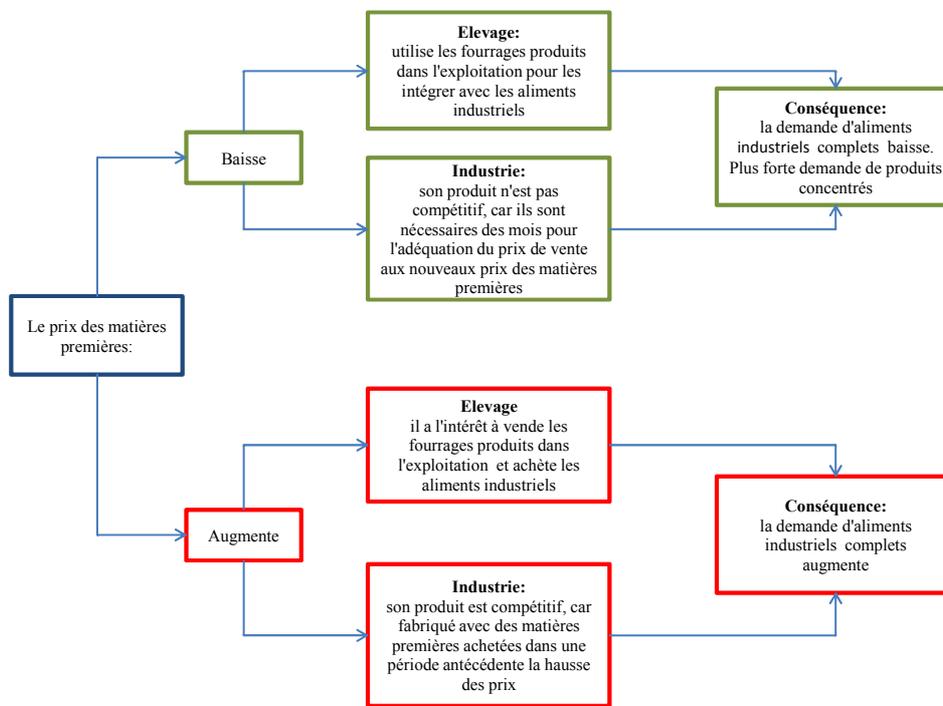
Plus compliqués sont les effets des comportements des éleveurs sur la demande d'aliments composés en fonction du prix de marché des matières premières. (à ce sujet nous avons déjà

<sup>129</sup> Les cases en bleu montrent des valeurs supérieures à 40%.

<sup>130</sup> Par exemple, selon FEFAC, en 2008 la production d'aliments composés pour l'UE-27 a affiché une légère baisse à cause du fait que la production de la viande de porc a entamé sa phase descendante (-0,6%, après avoir atteint l'apogée de son cycle en 2007), provoquant une réduction de la demande en aliments pour porcs de 1,4%. Par ailleurs, l'effondrement des prix du lait est à l'origine d'une diminution de la demande en aliments bovins (2%), mais ce recul a partiellement pu être compensé par un accroissement d'aliments volaille (+2%, vis-à-vis d'une augmentation de +1,4% de la production de volailles).

mentionné que les concurrents des FAB sont leurs mêmes clients, c'est-à-dire les éleveurs). Les conséquences sur la demande d'aliments composés est synthétisée dans la figure suivante.

**Fig. 76 - Demande et offre des aliments du bétail par rapport aux variations des prix des matières premières**



**Tout cela permet de conclure que l'activité des FAB n'est pas directement influencée par les effets de la réforme de la PAC concernant les matières première d'approvisionnement. Par contre, elle est influencé indirectement (et d'une manière plus forte) par les effets que les changements de la politique et l'évolution du marché ont sur les choix des éleveurs.**

### **5.1.6.5.3 Les effets sur la structure des FAB**

L'évolution du cadre structurel des FAB est synthétisé dans le tableau suivant. Cependant, avant de discuter les résultats de l'analyse, il faut observer que les données (de source FEFAC) de l'Espagne sont clairement erronées, bien que il n'a pas été possible de savoir si la faute concerne la période avant ou après 2004. Par conséquent, le total UE 15 est affecté par une erreur.

Tab. 124 - FAB : Evolution du nombre d'unités de fabrication (N.)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	A: Moyenne avant réf	B: Moyenne après réf	Var % B/A
France	363	343	342	338	330	336	342	317	309	342	323	-5,7
Espagne	325	323	313	306	922	912	900	900	909	517	903	74,7
Italie	875	850	810	720	700	650	650	640	630	791	643	-18,8
Allemagne	500	433	420	408	396	377	361	352	346	431	359	-16,8
Pays bas	164	155	137	139	136	135	130	120	120	144	123	-14,5
Belgique	78	78	78	78	77	77	77	77	76	78	77	-1,3
Royaume Uni	525	520	480	475	460	450	445	440	415	492	438	-11,1
Irlande	80	79	78	77	76	75	72	70	68	78	71	-8,7
Danmark	125	95	85	83	79	71	71	64	65	93	68	-27,5
Portugal	62	62	62	66	65	64	61	61	61	63	62	-2,6
Autriche	143	80	75	74	70	70	94	103	96	88	91	2,7
Suède	23	23	21	21	21	21	21	20	20	22	21	-6,0
Finlande	12	12	12	12	12	12	11	10	10	12	10	-13,9
Cypré					47	47	46	45	45	47	46	-2,7
Rep Tchèque					226	220	215	186	165	226	197	-13,1
Estonie					21	20	18	18	18	21	19	-11,9
Hongrie					290	290	275	260	250	290	269	-7,3
Lituanie					19	19	19	19	17	19	19	-2,6
Lettonie					19	19	17	17	15	19	17	-10,5
Pologne					136	125	117	114	113	136	117	-13,8
Slovaquie					369	360	308	280	268	369	304	-17,6
Slovenie					18	17	17	17	16	18	17	-6,9
UE15	3.275	3.053	2.913	2.797	3.344	3.250	3.235	3.174	3.125	3.076	3.196	3,9

NB: Sans le Luxembourg, la Grèce et Malte

Source : FEFAC

Au delà de l'Espagne, dans tous les Etats membres le secteur est caractérisé par un processus de concentration industrielle de longue période. En général (source FEFAC), la contraction de la structure du secteur a concerné surtout les unités de moyenne dimension<sup>131</sup>, mais il est aussi l'expression d'un processus de concentration industrielle et financière de la part des groupes de plus grande dimension (fusions acquisitions, intégrations horizontales).

Bien que sur une échelle très différente, le secteur des aliments composés est donc en train de reproduire ce qui s'est passé dans le secteur de la trituration des graines oléagineuses.

En outre, les données d'évolution mettent en évidence que ce processus n'a pas eu des changements significatifs au cours des deux périodes : pour chaque Etat membre, la tendance a poursuivie sans interruption. Cela porte à conclure que la réforme de la PAC, et encore moins les choix de soutien, n'a joué aucun rôle sur cette évolution.

**De toute façon, l'effet combiné de l'évolution structurelle et productive a mené (avec quelques exceptions) vers une accroissement du tonnage moyen des unités de fabrication.**

<sup>131</sup> Les industries de moyenne dimension subissent la concurrence des entreprises de plus grande dimension (plus fortes économies d'échelle, meilleurs services offerts aux éleveurs), mais aussi des entreprises plus petites ayant une plus forte flexibilité productive.

**Tab. 125 - Production d'aliments composés par unité de fabrication, en moyenne avant et après la réforme (1.000 tonnes)<sup>132</sup>**

	A: Moyenne avant réf	B: Moyenne après réf	Var % B/A
France	66,4	69,0	4,0
Espagne	46,9	22,0	-53,0
Italie	16,6	22,0	32,1
Allemagne	46,2	57,9	25,2
Pays bas	93,9	113,0	20,4
Belgique	80,9	79,8	-1,4
Royaume Uni	28,2	32,2	14,3
Irlande	46,8	52,3	11,8
Danmark	63,8	76,5	19,9
Portugal	60,6	58,2	-4,0
Autriche	13,2	13,8	4,7
Suède	107,6	104,6	-2,8
Finlande	114,7	135,9	18,6
Cypr	4,7	6,2	33,5
Rep Tchèque	14,0	15,6	11,9
Estonie	10,8	12,1	12,1
Hongrie	16,4	16,0	-2,2
Lituanie	12,6	10,9	-13,3
Lettonie	14,9	23,5	57,1
Pologne	40,2	55,3	37,7
Slovaquie	2,9	3,2	10,0
Slovenie	27,8	29,1	4,6
UE15	41,3	40,2	-2,7

N.B. pour les Nouveaux Etats membres, la moyenne avant réforme correspond à 2004

Source : à partir de données FEAC

Malgré cela, il est à observer que la situation du tonnage moyen est très différenciée selon les Etats membres : d'une côté, les Pays Bas, la Suède et la Finlande avec une dimension moyenne qui dépasse 100.000 tonne de produit par établissement ; de l'autre côté un nombre important d' Etats membres avec une production moyenne de moins de 20.000 tonne. Cette situation très différenciée est rapportable, dans certaines limites, à la situation structurelle des élevages (dimension, dispersion sur le territoire, etc.). Toutefois, ces différences portent à penser que le processus de concentration du secteur est loin d'avoir terminé sa course, même s'elle pourrait être ralenti (dans certains Etats membres) par l'existence de barrières à la sortie, notamment dans le cas des industries intégrées (ou liés) en aval avec des activités d'élevage (notamment dans le secteurs porcin et volaille)<sup>133</sup>.

Cela permet d'aborder le thème des stratégies d'intégration (et plus en général des politique d'entreprise) mises en œuvre par les FAB. En effet, les choix de diversification et d'intégration avec des autres activités sont plutôt répandues, même si avec des intensités variables. Dans les cas plus fréquentes il s'agit d'intégration avec les activités d'élevage (ce qui permet de limiter la gamme des produits et de programmer d'avance la production même, en réduisant au minimum le stockage des matières premières et du produit fini). Cette intégration, parfois, continue encore plus vers l'activité d'abattage (en particulier de volaille). Dans d'autres cas, l'intégration est en amont, avec le secteur meunier (cela pour une certaine affinité des matière premières et de la possibilité d'utiliser directement les sous-produits).

<sup>132</sup> Dans ce cas aussi les données concernant l'Espagne montrent des incohérences entre les deux périodes 2000-2004 et 2005-2008. Par conséquent, le total UE 15 est affecté par une erreur.

<sup>133</sup> Pour celles-ci la production d'aliments composés a une importance stratégique et représente un facteur de succès pour le groupe dans son ensemble.

Cependant, il faut souligner que la politique de diversification et d'intégration a subi un recul dans les dernières années, mais cela n'est pas rapportable directement à la réforme de la PAC.

Concernant les choix de *make or buy*, l'activité de production d'aliments composés est complètement effectuée dans les unités de propriété des entreprises, c'est-à-dire qu'il n'existe pas de phénomènes de déplacement des phases technologiques de la production (le procédé de production est de type continu). Cela, donc, n'a pas changé après la réforme.

### **5.1.7 Groupe A2: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale n'est pas importante/ découplage partiel décidé par le Conseil**

#### **5.1.7.1 L'industrie du riz<sup>134</sup>**

Avant tout, il faut rappeler que le riz est classifié :

- selon les phases technologiques d'usinage, en :
  - Riz en paille (paddy): le riz muni de sa balle après battage;
  - Riz décortiqué: le riz paddy dont la balle seule a été éliminée ;
  - Riz blanchi: le riz paddy dont la balle, la totalité des couches extérieures et intérieures du péricarpe, la totalité du germe ont été éliminées.
- En termes des caractéristiques morphologiques du grain (types de riz), en :
  - Riz Japonica (à grains ronds);
  - Riz Indica (à grains longs).

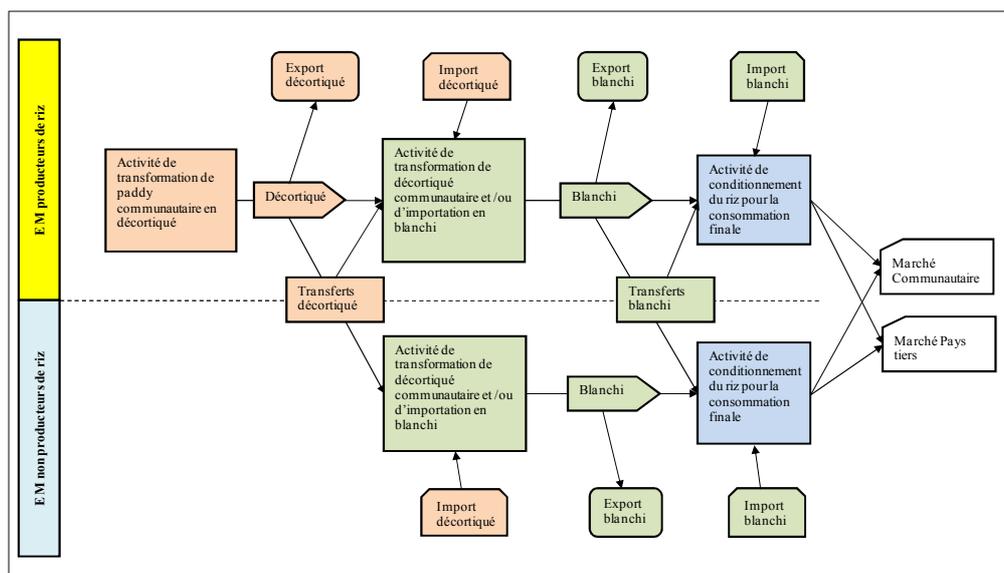
L'existence de phases technologiques donnant lieu à des activités industrielles potentiellement indépendantes rend assez compliquée l'analyse de la filière, notamment des flux d'approvisionnement des industries, lesquels peuvent concerner, le cas échéant, la matière première agricole (riz paddy), le riz semi-fini (décortiqué), ou les deux ensemble, jusqu'à la mise en marché du produit (blanchi) conditionné.

Le schéma suivant synthétise la chaîne des activités, en distinguant les Etats membres producteurs de matière première (riz paddy) des Etats membres non producteurs, ainsi que l'origine des approvisionnements (communautaire, y compris les transferts des autres Etats membres, ou d'importation) et la destination du produit transformé (marché communautaire, y compris les transferts vers les autres Etats membres, et exportations).

---

<sup>134</sup> Cette partie reprend d'une façon simplifiée les résultats de l'étude « Evaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du riz » effectuée par Cogea – novembre 2009 .

Fig. 77 - Schéma de la filière du riz



Il convient de remarquer qu'à l'intérieur de la chaîne des activités, des stratégies d'intégration verticale (deux ou plusieurs activités) ou de spécialisation (focalisation sur une activité spécifique) sont mises en œuvre par les entreprises<sup>135</sup>.

Dans cette évaluation, pour vérifier si et dans quelle mesure les industries de transformation ont modifié leurs stratégies d'approvisionnement de matière première (riz paddy), de produits semi-finis (riz décortiqué), et de produits finis (riz blanchi), d'origine communautaire ou d'importation, il a résulté opportun de développer l'analyse aux niveaux des Etats membres producteurs et des Etats membres non producteurs de riz paddy.

Pour les Etats membres producteurs, l'analyse a été effectuée pour l'Italie, l'Espagne, la Grèce, la France et le Portugal. Pour les Etats membres non producteurs, l'analyse a été effectuée sur l'Allemagne, la Belgique et le Royaume-Uni, Etats membres où l'activité de transformation industrielle (à partir de riz décortiqué) est importante. Les résultats obtenus pour ces trois Etats membres peuvent être considéré une proxy des stratégies d'approvisionnement des industries de l'ensemble des Etats membres non producteurs.

#### 5.1.7.1.1 Les approvisionnements des industries en riz paddy et la transformation en décortiqué dans les Etats membres producteurs

Concernant l'activité de production de riz décortiqué à partir du riz paddy communautaire, et son évolution au fil du temps, des estimations ont été effectuées en appliquant le coefficient de transformation moyen approprié à la disponibilité en riz paddy, sortant de la somme algébrique de la production pour la vente, des achats à l'intervention et des ventes à l'intervention.

<sup>135</sup> Il est à observer que ces phases, bien que séparables, font partie du processus d'adaptation de la matière première (paddy) à l'utilisation finale (blanchi). Par conséquent toutes les industries concernées, même si elles participent à seulement une des phases technologiques du procédé de production, sont à considérer de première transformation.

Les résultats de l'analyse sont synthétisés dans le tableau suivant.

**Tab. 126 - Production de riz décortiqué à partir du riz paddy, exportations, transferts vers les autres Etats membres et disponibilités pour l'usinage**

	Italie			Espagne			Grèce			Portugal			France		
	A Moyenne 2000/1-2003/4	B Moyenne 2004/5-2007/8	Différence B-A												
	<b>Japonica</b>														
Production à partir de paddy	785.997	818.254	32.257	296.588	314.967	18.379	43.014	38.268	-4.746	109.701	102.306	-7.395	65.310	63.195	-2.115
Exportations	8.226	8.421	196	100	252	152	11	635	625	3	5	2	80	91	10
Transferts vers les autres EM	23.903	32.904	9.000	14.388	5.876	-8.512	4.187	3.488	-698	0	9	8	4.121	6.216	2.095
Production décortiqué disponible pour l'usinage	753.868	776.929	23.061	282.100	308.839	26.740	38.817	34.144	-4.673	109.698	102.292	-7.406	61.109	56.888	-4.221
	<b>Indica</b>														
Production à partir de paddy	269.559	355.963	86.404	344.368	343.483	-885	76.350	140.285	63.935	14.308	15.422	1.114	21.774	22.207	433
Exportations	76	1.180	1.104	54	157	103	251	6	-245	14	37	22	101	69	-32
Transferts vers les autres EM	4.265	39.001	34.736	166.198	90.041	-76.157	8.904	7.970	-933	229	400	171	3.683	9.011	5.328
Production décortiqué disponible pour l'usinage	265.219	315.783	50.564	178.116	253.285	75.168	67.195	132.308	65.113	14.066	14.986	920	17.990	13.126	-4.863

Source : à partir des Communications des Etats membres et Comex

Les résultats des estimations mettent en évidence :

- une augmentation de la production industrielle du japonica en Italie et en Espagne, tandis que dans les autres Etats membres la production a baissé. Par contre, l'augmentation a intéressé les industries de tous les Etats membres producteurs de riz indica à l'exception de l'Espagne.
- Les industries concernées par l'activité de transformation du riz paddy en décortiqué donnent lieu à un très modeste flux d'exportation (à l'exception de l'Italie pour le japonica) et une beaucoup plus forte action de vente aux industries de transformation (en usiné) des autres Etats membres (non producteurs ainsi que producteurs), pour lesquelles ces transferts constituent une source d'approvisionnement de riz communautaire.
- Ces transferts sont importants en termes relatifs (c'est-à-dire par rapport au volumes de production) pour le riz indica dans le cas de l'Espagne (48,2% de la production nationale moyenne dans la période 2000/01-2003/04) et de la France. Surtout dans le cas de l'Espagne, donc, les stratégies des industries opérant dans le riz décortiqué visent à approvisionner les industries de transformation en blanchi des autres Etats membres.

**Cependant, des choix stratégiques différents ont été mis en œuvre par les industries des divers Etats membres. Les résultats de l'analyse montrent que, après la réforme, les industries italiennes et françaises ont renforcé leur rôle de fournisseurs de riz décortiqué (communautaire) aux industries de transformation en blanchi des autres Etats membres, tandis que les industries (surtout) espagnoles et (en moindre mesure) grecques l'ont diminué.**

Cependant, la lecture simultanée des données (production, transferts et production disponible pour l'usinage) suggère que :

- dans le cas de l'Italie, l'augmentation des transferts est cohérente (en proportion) avec l'augmentation de la production à partir du riz paddy, et, en parallèle, une augmentation de la production de décortiqué est mise à disposition de l'industrie nationale de transformation en blanchi. Dans ce cas, donc, il s'agit de la mise en œuvre d'une stratégie d'expansion (permise par la plus forte production de paddy) des approvisionnements de l'industrie communautaire de transformation en général (c'est-à-dire, nationale et des autres Etats membres) ;

- dans le cas de l'Espagne, la diminution des transferts s'accompagne par une augmentation des volumes mis à la disposition de l'industrie nationale de transformation en blanchi. Dans ce cas, la stratégie mise en œuvre semble être l'expression d'un changement du rôle de l'industrie espagnole (d'une partie d'elle), en passant de la fourniture de produit semi-fini (décortiqué) vers un renforcement de la stratégie de réalisation de produits usinés;
- dans le cas de la France, le fait que les transferts vers les autres Etats membres dépassent la production (riz indica) ou ils sont en forte augmentation là où la production est en baisse (riz japonica) est le signal d'une difficulté à continuer les approvisionnements aux industries nationales de transformation en blanchi. Cela porte à envisager la mise en œuvre, de la part des industries de transformation en blanchi, d'un changement de leur activité (notamment, une contraction de l'activité d'usinage).

### 5.1.7.1.2 Les approvisionnements des industries en riz décortiqué et la transformation en en riz blanchi dans les Etats membres producteurs

Concernant l'approvisionnement de riz décortiqué (d'origine communautaire ou d'importation) pour la transformation en blanchi, les résultats de l'analyse sont rapportés dans le tableau suivant.

**Tab. 127 - Approvisionnement de riz décortiqué pour l'usinage dans les industries des Etats membres producteurs**

	Italie			Espagne			Grèce			Portugal			France		
	A	B	Différence B-A												
	Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8		Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8		Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8		Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8		Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8	
	<b>Japonica</b>														
Production décortiqué disponible pour l'usinage	753.868	776.929	23.061	282.100	308.839	26.740	38.817	34.144	-4.673	109.698	102.292	-7.406	61.109	56.888	-4.221
Importations	755	19.937	19.182	11.046	2.511	-8.535	34	88	53	0	609	609	1.686	4.896	3.210
Transferts des autres EM	106	703	597	1.595	1.697	102	1.497	733	-764	2.116	583	-1.533	3.273	3.607	334
Disponibilité interne pour l'usinage	754.729	797.568	42.840	294.740	313.047	18.306	40.348	34.965	-5.383	111.814	103.484	-8.331	66.068	65.391	-677
	<b>Indica</b>														
Production décortiqué disponible pour l'usinage	265.219	315.783	50.564	178.116	253.285	75.168	67.195	132.308	65.113	14.066	14.986	920	17.990	13.126	-4.863
Importations	40.859	62.706	21.846	13.396	46.174	32.778	1.316	1.627	311	52.950	69.073	16.123	92.359	124.992	32.633
Transferts des autres EM	8.248	5.013	-3.236	5.638	3.694	-1.944	511	243	9.369	9.048	-321	43.657	7.198	-36.459	
Disponibilité interne pour l'usinage	314.327	383.501	69.174	197.150	303.153	106.003	68.779	134.446	65.667	76.385	93.107	16.722	154.006	145.316	-8.690

Source : à partir de données des Communications des Etats membres et Comext

A partir des résultats de l'analyse, concernant les changements entre les deux périodes, on peut considérer que, depuis la réforme :

- en Italie, les industries ont augmenté leurs approvisionnements, outre que par la plus grande disponibilité de riz décortiqué d'origine nationale, par l'effet de l'augmentation des importations. Par conséquent, cela confirme la stratégie d'expansion productive choisie par ces industries ;
- en Espagne aussi, les industries ont augmenté leurs approvisionnements. Cependant, la croissance de l'approvisionnement du japonica est imputable uniquement aux plus fortes disponibilités de riz décortiqué d'origine nationale, tandis que la croissance de l'indica est imputable aussi à l'augmentation des importations (+244%). En tout cas, tout cela confirme la stratégie d'expansion productive de la part des industries espagnoles de transformation en blanchi ;
- en France, les industries ont baissé, même si dans une mesure limitée, leurs approvisionnements (notamment de riz indica) par effet combiné de la diminution de la disponibilité nationale, de l'augmentation des importations et de la diminution des

transferts des autres Etats membres<sup>136</sup>. Tout cela confirme la contraction de l'activité de transformation de la part des industries françaises ;

- au Portugal, les industries ont augmenté leurs approvisionnements en riz indica décortiqué grâce à la forte croissance des importations. A l'inverse, les approvisionnements de riz japonica décortiqué ont baissé par effet d'une plus basse production nationale et une diminution des transferts des autres Etats membres ;
- en Grèce, les industries ont augmenté leurs approvisionnements en riz indica décortiqué par la plus forte production d'origine nationale. Les approvisionnements en riz japonica décortiqué ont baissé par effet d'une plus basse production nationale et une diminution des transferts des autres Etats membres, pas compensés par les importations.

### 5.1.7.1.3 *L'activité de commercialisation/conditionnement de riz blanchi produit par les industries de transformation nationales et de riz blanchi d'autres provenances dans les Etats membres producteurs*

Sur la base des données précédentes, on a finalement calculé la production industrielle de riz usiné (à partir du riz décortiqué en appliquant le coefficient de transformation moyen approprié), ainsi que la disponibilité totale de riz blanchi (c'est-à-dire le riz produit au niveau national et directement importé et transférée des autres Etats membres). Les résultats des calculs sont mis en évidence dans le tableau suivant.

**Tab. 128 - Production et disponibilité de riz usiné dans les Etats membres producteurs**

	Italie			Espagne			Grèce			Portugal			France		
	A	B	Différence B-A												
Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8	Moyenne 2000/1-2003/4													
	<b>Japonica</b>														
Production à partir de riz décortiqué	561.392	593.258	31.866	219.238	232.855	13.617	30.012	26.008	-4.004	83.171	76.975	-6.197	49.144	48.640	-504
Importations riz blanchi	572	3.220	2.648	1.317	3.433	2.115	13	304	291	281	661	381	1.402	4.279	2.877
Transferts de riz blanchi d'autres EM	3.443	6.008	2.565	5.010	6.404	1.394	5.867	5.328	-539	2.697	1.437	-1.260	61.851	54.050	-7.802
Disponibilité de riz blanchi	565.407	602.485	37.078	225.566	242.692	17.126	35.892	31.640	-4.253	86.149	79.073	-7.076	112.397	106.968	-5.428
	<b>Indica</b>														
Production à partir de riz décortiqué	233.807	285.261	51.454	146.647	225.495	78.848	51.160	100.005	48.845	56.817	69.256	12.438	114.554	108.091	-6.464
Importations riz blanchi	5.513	12.094	6.581	4.553	8.894	4.341	16	1.873	1.857	1.138	5.232	4.094	36.503	56.247	19.744
Transferts de riz blanchi d'autres EM	5.981	6.257	276	17.225	8.166	-9.059	5.211	5.651	440	7.833	7.985	152	119.319	143.174	23.854
Disponibilité de riz blanchi	245.301	303.612	58.311	168.424	242.555	74.131	56.387	107.529	51.142	65.789	82.473	16.684	270.376	307.511	37.134

Source : à partir des Communications des Etats membres et Comext

**L'analyse des résultats permet d'affirmer que, en général, la disponibilité totale de riz blanchi a augmenté dans presque tous les Etats membres producteurs, (à l'exception du riz du type japonica en Grèce, au Portugal et en France). En outre, au-delà de peu d'exceptions, et la plus forte disponibilité de riz usiné depuis la réforme a été nourrie par l'augmentation de toutes les sources d'approvisionnement.**

### 5.1.7.1.4 *Les approvisionnements des industries en riz décortiqué et la disponibilité en riz blanchi dans les Etats membres non producteurs*

Concernant les Etats membres non producteurs (Allemagne, Belgique et Royaume-Uni), les résultats de l'analyse sont présentés dans le tableau suivant.

<sup>136</sup> Probablement à cause de la contraction des transferts de l'Espagne.

**Tab. 129 - Disponibilité de riz usiné de la part des industries de transformation/commercialisation selon la provenance, en Allemagne, Belgique et Royaume Uni - moyenne 2000/01-2003/04 et moyenne 2004/05-2007/08 (tonnes)**

	Allemagne			Belgique			Royaume Uni		
	A	B	Différence B-A	Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8	Différence B-A	Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8	Différence B-A
	Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8							
<b>Japonica</b>									
Production de riz usiné à partir de décortiqué importé	244	323	78	55	346	291	286	329	-43
Production de riz usiné à partir de décortiqué transféré des EM	6.503	12.297	5.794	9.346	11.204	1.858	2.288	2.653	365
Importations de riz usiné	2.915	8.831	5.916	142	2.003	1.860	4.895	13.876	8.981
Transferts de riz usiné des autres EM	45.083	52.522	7.439	10.106	14.148	4.042	67.405	78.129	10.724
Total disponibilité industrielle de riz usiné	54.746	73.973	19.227	19.649	27.700	8.051	74.873	94.986	20.113
<b>Indica</b>									
Production de riz usiné à partir de décortiqué importé	54.374	57.074	2.700	34.046	40.577	6.531	185.274	164.739	-20.534
Production de riz usiné à partir de décortiqué transféré des EM	33.670	21.014	-12.656	69.156	73.330	4.175	11.960	26.888	14.928
Importations de riz usiné	12.717	29.320	16.603	10.334	16.421	6.087	23.392	50.299	26.907
Transferts de riz usiné des autres EM	67.436	79.538	12.102	11.002	15.338	4.336	43.640	70.899	27.259
Total disponibilité industrielle de riz usiné	168.197	186.946	18.749	124.538	145.667	21.129	264.265	312.825	48.560

Source: à partir de données Comext

Il est intéressant d'observer qu'entre les deux périodes :

- la disponibilité totale (transformée et importée) de riz blanchi a augmenté, dans tous les Etats membres analysés pour le riz du type japonica, ainsi que pour le riz du type indica, même si les proportions des volumes entre les deux types de riz sont fortement déséquilibrées à faveur de l'indica. Cependant, la disponibilité en japonica a augmenté (en pourcentage) d'une mesure relativement plus forte par rapport à l'indica<sup>137</sup> ;
- la disponibilité de chacune des composantes est aussi en augmentation, à l'exception (en Allemagne) de la production de riz usiné à partir du décortiqué transféré des Etats membres et (au Royaume Uni) de la production de riz usiné à partir de décortiqué importé.

**Par conséquent, même si avec des mesures différentes et au-delà des exceptions mentionnées, la plus forte disponibilité de riz usiné entre les deux périodes a été nourrie par l'augmentation de toutes les sources d'approvisionnement.**

#### **5.1.7.1.5 Les stratégies de make or buy**

En ce qui concerne les changements de l'activité des riziers, notamment de l'activité de transformation vers l'activité de commercialisation/conditionnement du riz déjà usiné, les résultats de l'analyse (effectuée par le calcul de l'indice de l'activité de transformation – IAT<sup>138</sup>) ont mis en évidence que :

- dans les Etats membres producteurs où, à l'exception de la France, l'activité de transformation est prépondérante, les effets de la réforme ne sont pas homogènes : en Italie et au Portugal pour l'indica et en Espagne et en Grèce pour le japonica, l'activité de conditionnement/commercialisation du produit usiné d'importation et/ou transféré d'autres Etats membres a augmenté (sur la dimension totale des activités). A l'inverse, en Espagne et en Grèce pour l'indica, et au Portugal pour le japonica, l'activité de

<sup>137</sup> En Allemagne, l'indica a passée de 75,4 à 71,6% de la disponibilité totale entre les deux périodes; en Belgique, de 86,4% à 84,0% ; au Royaume Uni de 77,9% à 76,7%.

<sup>138</sup> IAT = production de riz usiné à partir de riz décortiqué / (volume de riz usiné importé + transféré d'autres Etats membres).

conditionnement/commercialisation du produit usiné d'importation et/ou transféré d'autres Etats membres a diminué son poids relatif.

**Tab. 130 - Stratégies de transformation vers stratégies de commercialisation dans les Etats membres producteurs : valeurs de l'IAT – moyenne 2000/01-2003/04 et moyenne 2004/05-2007/08**

	Italie		Espagne		Grèce		Portugal		France	
	Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8								
	Japonica									
Production de blanchi à partir de décortiqué	561.392	593.258	219.238	232.855	30.012	26.008	83.171	76.975	49.144	48.640
Blanchi importé + transféré d'autres EM et conditionné/commercialisé	4.015	9.228	6.328	9.837	5.880	5.631	2.977	2.098	63.253	58.328
IAT	139,83	64,29	34,65	23,67	5,10	4,62	27,93	36,68	0,78	0,83
	Indica									
Production de blanchi à partir de décortiqué	233.807	285.261	146.647	225.495	51.160	100.005	56.817	69.256	114.554	108.091
Blanchi importé + transféré d'autres EM et conditionné/commercialisé	11.494	18.351	21.777	17.060	5.227	7.524	8.971	13.217	155.822	199.420
IAT	20,34	15,54	6,73	13,22	9,79	13,29	6,33	5,24	0,74	0,54

Source : à partir des communications des Etats membres et Comext

- dans les Etats membres non producteurs analysés, l'activité de transformation de riz décortiqué en riz usiné du type indica, prédominante avant la réforme, devient relativement moins importante après la réforme<sup>139</sup>.

**Tab. 131 - Stratégies de transformation vers stratégies de commercialisation dans certains Etats membres non producteurs : valeurs de l'IAT – moyenne 2000/01-2003/04 et moyenne 2004/05-2007/08**

	Allemagne		Belgique		Royaume Uni	
	Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8	Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8	Moyenne 2000/1-2003/4	Moyenne 2004/5-2007/8
	Japonica					
Production de blanchi à partir de décortiqué	6.748	12.620	9.401	11.550	2.573	2.982
Blanchi importé + transféré d'autres EM et conditionné/commercialisé	47.998	61.353	10.248	16.150	72.300	92.005
IAT	0,14	0,21	0,92	0,72	0,04	0,03
	Indica					
Production de blanchi à partir de décortiqué	88.044	78.088	103.202	113.908	197.233	191.627
Blanchi importé + transféré d'autres EM et conditionné/commercialisé	80.153	108.858	21.336	31.759	67.032	121.198
IAT	1,10	0,72	4,84	3,59	2,94	1,58

Source : à partir de données Comext

Cependant, la diminution relative de l'activité de transformation dans certains Etats membres (producteurs et non producteurs), n'est pas nécessairement une expression de la substitution d'une activité par l'autre, mais, en général, d'un plus fort renforcement (plus important dans les Etats membres non producteurs) de l'activité de commercialisation/conditionnement de riz importé/transféré.

#### 5.1.7.1.6 Les effets sur la structure de l'industrie de transformation

Les sources statistiques officielles ne fournissent pas de données concernant les rizeries.

D'après des recherches effectuées par COGEA au cours de l'évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur di riz, il existe (en 2008) environ 221 rizeries au niveau communautaire.

La répartition des industries par Etat membre est présentée dans le tableau suivant.

<sup>139</sup> Dans ces Etats membres, l'activité industrielle de transformation de riz décortiqué en riz usiné du type japonica était et est restée très limitée.

**Tab. 132 - Nombre de rizeries par Etats membres (2008)**

	N.	%
Italie	134	60,6
Grèce	31	14,0
Espagne	18	8,1
Portugal	13	5,9
France	10	4,5
Roumanie	1	0,5
<b>Total EM producteurs</b>	<b>207</b>	<b>93,7</b>
Royaume Uni	7	3,2
Pays Bas	3	1,4
Allemagne	3	1,4
Belgique	1	0,5
<b>Total EM non producteurs</b>	<b>14</b>	<b>6,3</b>
<b>Total UE</b>	<b>221</b>	<b>100</b>

Source: Cogea

Dans les pays producteurs de riz paddy il existent:

- des rizeries de petite-moyenne dimension : il s'agit d'établissements de transformation auprès des exploitations agricoles (Italie), ainsi que d'établissements de transformation professionnels mais de capacité limitée (Italie, France, Portugal, Grèce) ;
- ces rizeries travaillent principalement du riz approvisionné au niveau local ;
- des rizeries de plus grande dimension : celles-ci existent en Italie, en France, en Grèce et en Espagne et il s'agit normalement d'entreprises de capitaux (en Espagne trois grandes industrie de transformation représentent 90% du marché) ;
- en outre, il existent des groupes qui poursuivent des politiques de renforcement à travers des acquisitions d'entreprises ou des branches d'entreprise. Ces groupes économiques sont très importants au niveau communautaire et sont présents en plusieurs Etats membres : Ebro Puleva group ; Euricom group ; Colussi group ; Marbour group. Leur présence dans plusieurs Etats membres est faite directement avec des établissements de transformation, ainsi que à travers des opérations commerciales. Tous ces groupes ont développé des marques propres dans chaque Etat membre où ils sont présents.

Dans les pays non producteurs, il existent des rizeries normalement de grandes dimensions.

De toute façon, puisque il n'a pas été possible de dessiner un cadre de l'évolution de cette structure au fil du temps il n'a été possible non plus d'apprécier le rôle joué par la réforme sur la structure industrielle.

### **5.1.8 Groupes A1 et A2 : pertinence de l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier de matière première aux industries**

Les résultats de l'analyse menée sur les secteurs industriels des groupes A1 et A2 ont confirmé que les industries de transformation de céréales (riz compris) et de graines oléagineuses ont la possibilité de compenser les variations de la disponibilité de matière première d'origine communautaire par des importations. Par conséquent, pour tous ces

secteurs, l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier aux industries concernées n'est pas pertinent<sup>140</sup>.

Par conséquent, l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplés/partiellement couplés au cours de la période transitoire choisis par certains Etats membres (Groupe A1) ou par le Conseil (groupe A2) ne l'est pas non plus.

Tout cela, à l'exception (partielle) de l'industrie semoulière, notamment dans le cas limité des industries de plus petites dimensions pour lesquelles l'accès au marché international du blé dur n'est pas tellement facile et engendre des coûts de transaction (au moins à court terme).

### **5.1.9 Groupe B1: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est critique/ découplage partiel décidé par les Etats membres**

#### **5.1.9.1 L'industrie du tabac brut<sup>141</sup>**

L'évolution de la production de tabac brut en feuilles a déjà été discutée dans la réponse à la QE1. Etant donné qu'il s'agit de la production livrée aux transformateurs sur la base de contrats, il y a une correspondance avec le produit acheté par les industries de première transformation.

En effet, sauf quelques exceptions l'industrie de première transformation est localisée dans les Etats membres/régions où la production agricole de tabac brut est concentrée. Par conséquent, les effets de la réforme sur la production agricole de tabac ont des répercussions immédiates sur les flux d'approvisionnement des industries. Par contre, il n'y a pas de tabac vert importé des pays tiers<sup>142</sup>, tandis que les flux de matière première entre les Etats membres sont très limités et pour de quantité marginales<sup>143</sup>.

---

<sup>140</sup> Il est à observer que cette capacité de substituer les sources d'approvisionnement est facilitée par la perception de la dimension des surfaces emblavées en temps utile (estimations des centres statistiques), ce qui permet aux industries d'estimer les volumes prévisibles de production (et donc les éventuels surplus/déficit au moment de la récolte) et de mettre en œuvre d'avance les actions les plus opportunes (i.e des contrats d'approvisionnement avec les importateurs de matière première).

<sup>141</sup> Cette partie reprend d'une façon simplifiée les résultats de l'étude « Evaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut » effectuée par Cogea – Août 2009.

<sup>142</sup> Les pays tiers producteurs de tabac vert sont tous très loin de l'Europe ce qui rend l'importation du tabac vert pas intéressante sur le plan économique.

<sup>143</sup> Par exemple, les industries de la Belgique s'approvisionnent aussi en France, en Pologne et en Allemagne, pour certains groupes de variétés. De même, la production de tabac vert de l'Autriche était transformé dans les industries allemandes, ainsi que une petite quantité de tabac produit en France. Depuis la réforme, ce qui reste de la production portugaise est transformé en Pologne.

Afin de mettre en évidence les chiffres-clés, on reprend ici les données du tonnage moyen avant (de 2000 à 2005) et après (de 2006 à 2008) de la production totale (tous les groupes de variétés) de tabac vert, distingué par type de choix de mise en œuvre de la réforme<sup>144</sup>.

**Tab. 133 - Moyenne la production de tabac brut en feuilles avant et après la réforme (tonnes)**

		Moyenne avant réf.	Moyenne après réf.	Var. %
A	IT	121.328	93.366	-23,0
	DE	11.047	8.219	-25,6
	FR	23.823	16.594	-30,3
	PO	5.557	1.845	-66,8
B	ES	40.428	31.303	-22,6
C	GR	114.577	21.540	-81,2
D	BE	1.259	148	-88,3
	AU	291	0	-100,0
E 1	HU	7.888	8.459	7,2
	PL	31.281	40.420	29,2
	SK	1.175	360	-69,4
E2	BG		33.394	
	RO		1.291	
Total A +B		202.183	151.326	-25,2
Total C+D		116.126	21.688	-81,3
Total UE 10		40.343	49.239	22,1
Total UE 12		40.343	72.363	79,4
Total UE		331.757	245.377	-26,0

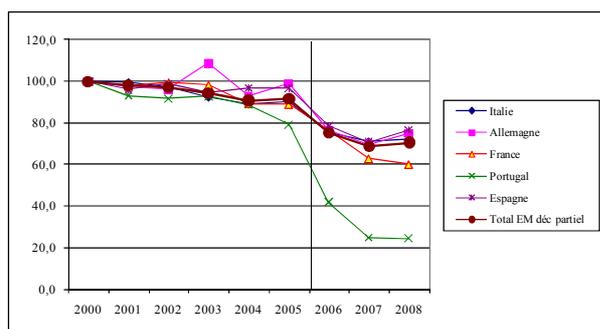
A = Découplage partiel  
 B= Déc- partiel + art 69  
 C= Déc. Total + art 69  
 D = Déc. total  
 E1 = EM UE 10  
 E2= EM UE 2

N.B. pour les Nouveaux Etats membres, la moyenne avant réforme correspond à 2004

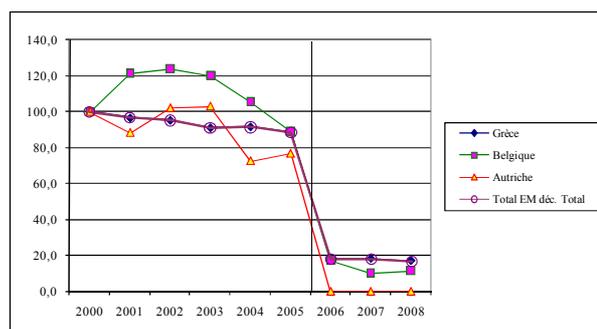
Source: Annexe II ex Règlement (CE) n° 2636/99 et n° 2095/2005

**Fig. 78 - Evolution de la production de tabac brut vert acheté par les industries de première transformation 2000= 100**

**Etats membres de UE 15 ayant choisi découplage partiel**



**Etats membres de UE 15 ayant choisi découplage total**



Source: Annexe II ex Règlement (CE) n° 2636/99 et n° 2095/2005

Comme déjà mentionné, à la QE1, l'évolution de la production (des approvisionnements des industries) est bien différenciée en raison des choix de mise en œuvre de la réforme. En particulier :

<sup>144</sup> Concernant l'Italie, le choix de découplage partiel a concerné tous les régions de production à l'exception des Pouilles, pour lesquelles le découplage total a été choisi. En tout cas, la production des Pouilles (Groupe de variété Sun cured) était limitée avant la réforme, et esse a disparu complètement après la réforme.

- l'ensemble des Etats membres ayant choisi le découplage total ont vu chuter de 81,3% la production, avec -100% en Autriche et -81,2% en Grèce<sup>145</sup> ;
- l'ensemble des Etats membres ayant choisi le découplage partiel ont vu chuter aussi leur production de 25,2%, avec un maximum au Portugal (-60%) et un minimum en Espagne (-22,6%);
- par contre, dans les Etats membres adoptant le RPUS + PDCN, la production (par rapport à 2004) a augmenté de environ 22% dans l'ensemble, avec une pointe de 29,2% en Pologne.

#### **5.1.9.1.1 Les effets les plus probables du découplage total immédiat du soutien sur l'approvisionnement des industries du tabac brut dans les groupes d'Etats membres où l'aide a demeuré couplé/partiellement couplé dans la période transitoire**

Afin d'envisager les effets probables de l'introduction immédiate du découplage total sur les approvisionnements des industries du tabac brut des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel dans la période transitoire et des Nouveaux Etats membres, l'estimation des approvisionnements en tabac dans un scénario de découplage total a été prise de l'étude "Évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut" (COGEA, 2009)<sup>146</sup>.

**Tab. 134 - Approvisionnements des industries du tabac brut en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Etats membres avec découplage partiel, des Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDNC couplés (2005=100)**

	2005	2008	Scénario DT	Var% 2008/05	Var % DT/2008	Var % DT/2005
AEM DP	100,0	77,0	25,4	-23,0	-67,0	-74,6
AEM DT	100,0	18,9	18,9	-81,1	0,0	-81,1
NEM 10	100,0	119,0	37,0	19,0	-69,0	-63,0

Source : Évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut" (COGEA, 2009)

**Il est à observer que, en total, les effets de la mise en œuvre immédiate du découplage total sur la production des Anciens Etats membres concernés aurait mené à une diminution des approvisionnements d'environ 75% par rapport à la situation avant réforme (2005) et de 63% dans les Nouveaux Etats membres. Dans ces Etats membres, donc, le découplage partiel (Anciens Etats membres) ainsi que le couplage des aides (PDNC dans les Nouveaux Etats membres a permis d'atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l'industrie.**

#### **5.1.9.1.2 Les effets de la réforme sur la structure physique de l'industrie de première transformation**

Pour envisager les effets de la réforme et du découplage partiel sur la structure de l'industrie de première transformation, les données des communications des Etats membres à la Commission (annexe 1A du Règlement. (CE) n°2636/99) ainsi que les informations reçues par les Organismes de paiement des Etats membres, et des syndicats des industrie sont été utilisés au cours de l' « évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut » déjà mentionné.

<sup>145</sup> Comme déjà mentionné, aux Pouilles (découplage total) la production a été mise à zéro.

<sup>146</sup> Comme déjà mentionné, la production a été estimée à partir des résultats de modèles PMP.

Le tableau suivant synthétise les résultats de cette analyse, lesquels (étant donnée la multiplicité des sources) sont donc à prendre avec précaution.

**Tab. 135 - Evolution du nombre d'industries de première transformation**

		2000	2005	2006	2007	2008	Diff 2008-05
A	Italie	59	38	27	26	25	-13
	Allemagne	4	2	2	2	2	0
	France	2	1	1	1	1	0
	Portugal	3	2	2	2	1	-1
B	Espagne	5	3	3	3	3	0
C	Grèce	33	21	7	5	5	-16
D	Belgique	9	7	8	8	8	1
	<b>Total UE 15</b>	<b>115</b>	<b>74</b>	<b>50</b>	<b>47</b>	<b>45</b>	<b>-29</b>
E 1	Hongrie		3	2	2	1	-2
	Pologne		5	5	5	5	0
	Slovaquie		1	1	1	1	0
	<b>Total UE 25</b>	<b>115</b>	<b>83</b>	<b>58</b>	<b>55</b>	<b>52</b>	<b>-31</b>
E2	Bulgarie				42	44	
	Roumanie				1	2	
	<b>Total UE 27</b>	<b>115</b>	<b>83</b>	<b>58</b>	<b>98</b>	<b>98</b>	<b>15</b>

A = Découplage partiel

B= Déc- partiel + art 69

C= Déc. Total + art 69

D = Déc. total

E1 = EM UE 10

E2= EM UE 2

Sources : Annexe IA du Règlement. (CE) n°2636/99, Organismes de paiement des Etats membres, syndicats des industries

Ces données mettent en évidence:

- l'existence d'un processus de concentration de l'industrie de transformation, amorcé bien avant la mise en œuvre de la réforme: dans les Anciens Etats membres, le nombre d'industries a en effet baissé de 115 à 74 unités (-36%) sur la période 2000-2005. Cette tendance a concerné surtout l'Italie (-21 unités, soit -35,6%)<sup>147</sup> et la Grèce (-12 industries, soit 36,4%), imputables tant à la sortie du secteur qu'à la mise en œuvre d'actions d'acquisition et de fusion.
- Une accélération de la contraction du système industriel suite à la mise en œuvre de la réforme : de 2005 à 2008, le nombre d'industries des Anciens Etats membres a baissé de 29 unités supplémentaires (-39%), fortement concentrées en Grèce (16 unités, équivalent à -76%) et en Italie (13 unités, équivalent à -34%). En ce qui concerne ces deux pays :
  - en Italie, la plus forte sortie du secteur a concerné les Pouilles où toutes les 9 industries existantes en 2005 ont arrêté leur activité. Dans les autres régions (avec découplage partiel), par contre, cette dynamique a été beaucoup plus modeste ;
  - en Grèce, la plus forte sortie du secteur de la transformation a concerné la Macédoine Centrale, où se situait la majeure partie de l'industrie. Dans cette région, le nombre d'industries est passé de 14 à 4 (-71%).

<sup>147</sup> Cette disparition a surtout concerné les petites entreprises des Pouilles (leur nombre est passé de 19 à 9), spécialisées dans la transformation des tabacs Sun cured, dont la production a chuté, au cours de la période 2000-2005, de près de 8 700 à 1 100 tonnes (-87%).

On constate que la baisse de la production de tabac par les Anciens Etats membres a conduit à une diminution de la dimension opérationnelle moyenne des industries ayant poursuivi leurs activités, qui est passée de près de 4.100 tonnes en 2005 à 3 560 tonnes en 2007 (-13%).

Par contre, l'augmentation de la production de tabac dans les Nouveaux Etats membres (Pologne, Hongrie et Slovaquie), au regard d'une réduction limitée du nombre d'industries (de 9 à 8), a conduit à une augmentation de leur dimension opérationnelle moyenne, de près de 4 690 tonnes à 5 940 tonnes (+27%).

En autres termes, au delà des industries qui ont arrêté l'activité de transformation du tabac, les effets de la réforme ont touché aussi les industries qui ont continué l'activité, d'une façon différencié en fonction du choix de soutien. A ce sujet, les résultats de l'enquête menée auprès d'un échantillon d'industries au cours de l'Evaluation de Cogea, mettent en évidence une baisse des approvisionnements en tabac vert pour presque toutes les industries de l'UE 15, et d'une façon plus accentuée dans le cas des industries de la Grèce. A l'inverse, l'approvisionnement a sensiblement augmenté dans les industries de la Pologne et de l'Hongrie.

**Tab. 136 - Evolution entre 2005 et 2008 des achats de tabac vert des industries de 1ère transformation ayant répondu à l'enquête Cogea (tonnes)**

Mise en oeuvre	Industrie	Région	EM	2005	2008	Var %	
A	1	Ombrie	Italie	39.281	35.962	-8,4	
	2	Ombrie	Italie	6.727	4.167	-38,1	
	3	Vénétie	Italie	2.950	n.d.		
	4	Campanie	Italie	10.663	6.273	-41,2	
	5	Vénétie	Italie	3.530	2.370	-32,9	
	6	Toscana	Italie	0	1.466		
	9	Ile de France	France	15.536	11.462	-26,2	
	10		Allemagne	11.300	6.700	-40,7	
	11	Rheinland Pfalz	Allemagne	2.400	1.680	-30,0	
	B	7	Estrémadure	Espagne	7.571	8.100	7,0
		8	Estrémadure	Espagne	29.079	24.955	-14,2
C	12	Macédonie Orientale	Grèce	7.732	4.372	-43,5	
	13	Xanthi	Grèce	17.207	6.056	-64,8	
	14	Kilkis	Grèce	7.573	4.600	-39,3	
	15	Thessaloniki	Grèce	4.172	885	-78,8	
D	16		Pologne	8.925	11.256	26,1	
	17	Malopolskie	Pologne	9.896	14.272	44,2	
	18		Hongrie	5.532	6.783	22,6	
	19	Sud-est	Bulgarie	5.841	4.200	-28,1	

A = Découplage partiel

B= Déc- partiel + art 69

C= Déc. Total + art 69

D = RPUS +PDNC

Source: Enquête Cogea

**Il en découle que, dans ces industries de l'UE 15, le taux d'utilisation de la capacité des équipements a de même baissé, en particulier en Grèce (-59% en moyenne), tandis que dans les Etats membres avec découplage partiel cette diminution a été moins forte (-14% en moyenne)<sup>148</sup>. A l'inverse, encore une fois, le taux d'utilisation a augmenté dans les industries des Nouveaux Etats membres.**

<sup>148</sup> On observe que en Espagne une industrie a augmenté le taux d'utilisation. Cela est imputable au fait que cette industrie a absorbée une partie de la production achetée précédemment par une industrie qui a arrêté l'activité.

**Tab. 137 - Niveau et variation % du taux d'utilisation des équipements des industries de 1<sup>ère</sup> transformation (2000 et 2008 <sup>149</sup>)**

Mise en oeuvre	Industrie	Région	EM	Taux d'utilisation des équipements (%)		
				2005	2008	Δ% 2005-2008
A	1	Ombrie	Italie	88	72	-18,2
	2	Ombrie	Italie	100	100	0,0
	3	Vénétie	Italie	60	60	0,0
	4	Campanie	Italie	50	40	-20,0
	5	Vénétie	Italie	80	60	-25,0
	9	Ile de France	France	88	65	-26,1
	10		Allemagne	80	80	0,0
	11	Rheinland Pfalz	Allemagne	100	70	-30,0
B	7	Estrémadure	Espagne	70	75	7,1
	8	Estrémadure	Espagne	78	57	-26,9
C	12	Macédoie Orientale	Grèce	55	25	-54,5
	13	Xanthi	Grèce	60	25	-58,3
	14	Kilkis	Grèce	88	33	-62,5
	15	Thessaloniki	Grèce	19	7	-63,2
D	16	Malopolskie	Pologne	55	75	36,4
	17		Pologne	53	78	47,2
	18	Hongrie	35	42	20,0	
	19	Sud-est	Bulgarie	85	65	-23,5

A = Découplage partiel

B = Déc- partiel + art 69

C = Déc. Total + art 69

D = RPUS +PDNC

Source : Enquête Cogea

Il est bien d'observer que, pour certaines industries, le taux d'utilisation était bas déjà en 2005, ce qui porte à envisager l'existence d'une surcapacité et, par conséquent, d'un niveau d'inefficience du système.

Malgré cela, il est légitime de penser que, pour les industries ayant diminué leurs taux d'utilisation, notamment dans les Etats membres ayant choisi le découplage total, la situation économique-financière s'est aggravée, outre que pour la diminution de la chiffre d'affaires, à cause des plus fortes charges financières découlant de l'augmentation de l'incidence des coûts fixes sur la structure des coûts totaux de l'entreprise.

Par contre, on peut affirmer que la mise en oeuvre du découplage partiel a permis de limiter ces effets.

#### **5.1.9.1.3 Les effets probables du découplage total immédiat du soutien sur la structure industrielle du tabac brut dans les groupes d'Etats membres où l'aide a demeuré couplé/partiellement couplé dans la période transitoire**

Pour envisager les effets probables de l'introduction immédiate du découplage total sur la structure industrielle du tabac brut des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel dans la période transitoire et des Nouveaux Etats membres, l'estimation du nombre d'industrie dans un scénario de découplage total a été faite sur la base des variations estimées de la production de tabac brut en situation de découplage total (analyse contrefactuelle). Le nombre estimé est celui théoriquement nécessaire à garder constant le tonnage moyen par industrie réalisé en 2005. En outre, le même critère d'analyse a été utilisé pour estimer le nombre théorique d'industries en 2008, afin de le comparer avec le nombre réel<sup>150</sup>.

<sup>149</sup> Le taux d'utilisation en 2005 et en 2008 se réfère à la production achetée dans l'année précédente.

<sup>150</sup> Concernant les critères et la méthodologie utilisée, voir chap. 5.1.5.

**Tab. 138 - Nombre d'industries de transformation du tabac brut en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien dans l'ensemble d'Etats membres avec découplage partiel, d'Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés**

	N.bre d'industries réel		N.bre d'industries estimé sur la base de l'analyse contrefactuelle		% d'industries continuant l'activité	
	2005	2008	2008*	Scénario DT	2008/05	DT/2005
AEM DP	46	31	35	12	67,4	26,1
AEM DT	28	5	5	5	17,9	17,9
NEM 10	9	6	11	3	66,7	33,3

Sources: Calculs à partir des données de l'Annexe II du Règl. 2636/99 et des simulations de PMP réalisées dans le cadre de l'évaluation du secteur (COGEA, Novembre 2009)

**Il est à observer que le découplage total immédiat aurait mené sur une contraction très forte du nombre des industries (seulement 26% et 33% des industries actives en 2005, respectivement dans les Anciens Etats membres et dans les Nouveaux Etats membres auraient continué l'activité dans le secteur), même si un peu moins dramatique par rapport à la situation existante dans les Etats membres ayant choisi tout de suite le découplage total. Cela, donc, confirme que le découplage partiel dans la période transitoire a été efficace par rapport à l'objectif de atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé.**

En outre, on observe que, en 2008, le nombre réel des industries est plus bas que le nombre théorique estimé, ce qui confirme que, au cours de la période transitoire, des actions de rationalisation du secteur ont été mises en œuvre, ainsi que (dans les Nouveaux Etats membres) des investissements (de la part de quelques industries) afin d'élargir leur capacité.

#### **5.1.9.1.4 L'adoption de stratégies d'adaptation par les industries du tabac**

En ce qui concerne les stratégies d'ajustement des industries qui ont arrêté la transformation du tabac, les informations recueillies lors des missions à travers l'enquête Cogea, montrent que :

- la plupart des industries qui ont arrêté la transformation du tabac ont cessé toute activité, en particulier en Italie (toutes les industries des Pouilles) et en Grèce (surtout les industries de plus petite taille). Aucune de ces industries ne se serait reconvertie dans d'autres activités économiques, du fait de la forte spécificité des installations qui ne permet pas leur réutilisation pour d'autres types de production industrielle ;
- un nombre très limité d'industries (autres régions d'Italie, Bulgarie, Espagne) ont été absorbées (acquisition/fusion) par d'autres industries de transformation du tabac<sup>151</sup> ;
- certaines industries de la Grèce (de plus grandes dimensions) ont délocalisé leurs installations aussi bien dans les pays communautaires – Bulgarie – que dans les pays tiers – ARYM), et/ou ont renforcé la commercialisation de tabac brut transformé (variétés orientales) acheté hors de la Grèce (Bulgarie, Albanie, ARYM, Turquie).

<sup>151</sup> Par exemple, en Italie, une entreprise de Vénétie a racheté une entreprise d'Ombrie. En Espagne, deux entreprises ont été rachetées et ont fusionné dans une multinationale du tabac, qui a toutefois (après la réforme) cessé son activité ; les usines ont alors été rachetées par leurs précédents propriétaires.

En résumé, la Grèce est donc le seul pays où la baisse de la production locale de tabac a entraîné une réponse stratégique de la part de certaines des plus grandes industries de transformation<sup>152</sup>.

Dans la plupart des autres cas, en particulier dans les petites industries, la baisse de la production de tabac a entraîné la fermeture pure et simple des usines, sans aucune reconversion de la production. D'autre part, ainsi que l'ont souligné les interviewés, le contexte économique actuel ne favorise pas la reconversion dans d'autres activités qui exigerait, dans tous les cas, une plus ou moins longue période de démarrage (et donc une forte capacité financière, que l'on rencontre rarement dans le cas de petites industries).

Toutefois que dans certains cas (par ex. en Italie), là où la phase industrielle était surdimensionnée, les difficultés d'approvisionnement et la diminution du taux d'utilisation des installations dues à la réforme ont encouragé un processus de rationalisation de la filière visant à réduire les coûts de transaction et à récupérer des marges d'efficience.

### **5.1.9.2 L'industrie de l'abattage**

La matière première de l'industrie de l'abattage est représentée par les animaux vivants achetés auprès des éleveurs directement ou par le biais de commerçants d'animaux vivants. Dans cette évaluation, nous n'avons retenu que les animaux de l'espèce bovine, ovine et caprine, c'est-à-dire des espèces concernées par la politique d'aide directe.

Le produit de l'industrie de première transformation est représenté par les carcasses, dont les statistiques Eurostat sont la source de données. Par conséquent, l'analyse de l'activité de première transformation a été menée sur ces données, exprimées en tonnes équivalent carcasse (TEC).

La production totale de l'industrie de chaque Etat membre peut être l'expression de l'abattage d'animaux vivants d'origine locale ou d'importation (ou transférés d'autres Etats membres).

Afin de vérifier l'existence (ou pas) de flux d'approvisionnement aux industries des divers Etats membres d'animaux vivants de différente origine, nous avons utilisé, pour chaque Etat membre, les données Comext du commerce international et intracommunautaire concernant le tonnage des animaux vivants destinés à la boucherie (c'est-à-dire à l'exclusion des animaux destinés à la reproduction et à l'engraissement), cela pour les diverses catégories de poids<sup>153</sup>. Le tonnage des animaux vivants a été transformé en poids mort à travers des coefficients techniques de transformation moyens par type d'animal. Enfin, le taux de dépendance des importations (TdD) a été calculé pour chaque type d'animal ((importations+transferts/total des abattages)\*100).

---

<sup>152</sup> Ces décisions stratégiques ont été facilitées par le fait que le bassin de production de tabacs orientaux classiques est fortement concentré dans des régions limitrophes de la Grèce des pays mentionnés.

<sup>153</sup> Certaines incohérences et des trous dans les statistiques (pour certains Etats membres/années) ont été corrigées/remplis par des estimations.

Les résultats de l'analyse ont mis en évidence des TdD très limités (au dessous de 3%) à l'exception (concernant les bovins) de la Grèce et de l'Autriche, où le TdD s'élève à 9,2% et à 6% respectivement depuis la réforme<sup>154</sup>.

Les résultats de l'analyse portent donc à confirmer que l'activité de l'industrie de l'abattage dépend de la disponibilité locale d'animaux vivants. Par conséquent, toutes les causes qui affectent le niveau et la composition (types de animaux) de la production d'animaux vivants des bassins d'approvisionnement ont une influence directe sur l'activité d'abattage des industries.

#### **5.1.9.2.1 Activités de l'industrie de l'abattage**

Quelques renseignements de base sont nécessaires pour encadrer les éléments-clé caractérisant ce secteur :

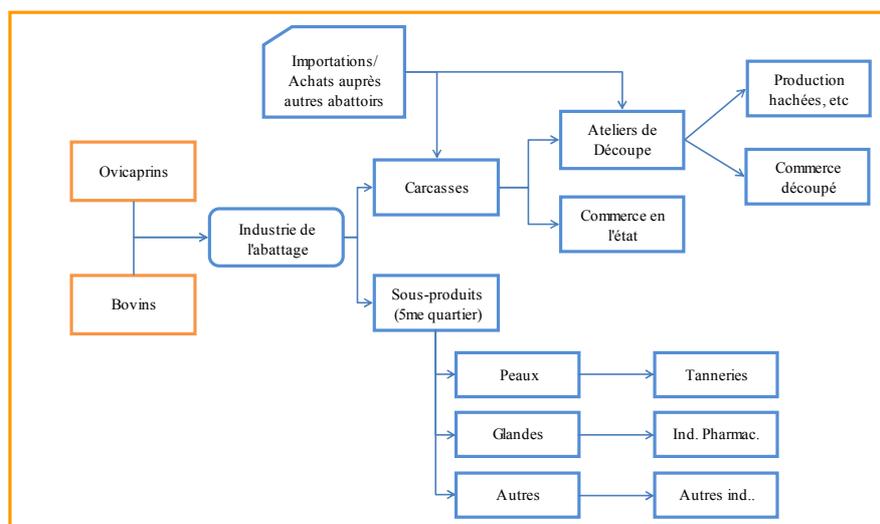
- Une fois, les abattoirs étaient des structures (notamment publiques) de service d'abattage pour les producteurs /acheteurs d'animaux vivants.
- Au fil du temps, l'industrie a progressivement évolué vers des structures de frigo-abattoirs (privées, coopératives) où l'activité d'abattage est accompagnée par une activité d'importation/transferts d'autres Etats membres de viandes en carcasse ou déjà découpées à complètement de gamme pour la commercialisation. A cause de ça, il y a une certaine superposition entre l'activité des industries et l'activité des importateurs/commerçant purs de viande .
- Toujours au fil de temps, en fonction aussi de l'accroissement de la dimension d'entreprise, certaines industries ont mis en œuvre des politiques d'intégration en amont (avec des élevages d'animaux) est en aval, notamment dans le découpage des viandes et dans la fabrication de viandes hachées, etc. (il faut observer que cette dernière forme d'intégration permet d'utiliser les carcasses de plus basse valeur, comme les vaches laitières en fin de carrière au but de réaliser de la valeur ajoutée).
- En outre, une bonne partie des industries a adopté une politique de diversification des abattages sur presque toutes les espèces d'animaux (notamment bovins, porcs, ovins et caprins, chevaux, etc), sauf que les volailles.
- En définitive, l'activité pure et simple d'abattage de bovins (et/ou de ovin-caprins) n'est qu'une partie du total des activités (et de la chiffre d'affaire) de ces industries « modernes » puisque la seule activité d'abattage est affectée par une rentabilité très basse (1-2% de la chiffre d'affaire, selon les industriels).
- Finalement, il faut rappeler que l'activité d'abattage donne lieu à un nombre important de sous-produits (peau, glandes, os, cornes, graisse, sang, etc.) qui trouvent utilisation auprès des autres industries (tanneries, industrie pharmaceutique, industrie chimique, etc.).

Le schéma suivant représente, en synthèse, l'organisation de l'industrie « moderne » de l'abattage.

---

<sup>154</sup> Le niveau limité du commerce extérieur d'animaux vivants, notamment sur longues distances, est aussi justifiés par le fait que le stress du voyage porte à une baisse de la qualité des animaux destinés tout de suite à l'abattage. En outre, le transport est soumis aux règles du bien être des animaux. Finalement, des restrictions ont été mise en œuvre afin de limiter la diffusion de maladies (i.e blue tongue).

Fig. 79 - Schéma de l'organisation de l'industrie de l'abattage



### 5.1.9.2.2 Evolution des abattages totaux dans les industries des Etats membres

Le tableau suivant synthétise, pour chaque Etat membre, les moyennes du tonnage total des carcasses bovines et ovines-caprines produites par les industries d'abattage avant et après la mise en œuvre de la réforme, ainsi que la variation en pourcentage entre les deux périodes (les Etats membres ayant une production inférieure 10.000 TEC ont été exclus de l'analyse). En outre, le coefficient de variation de la production des deux périodes a été calculé.

Les Etats membres ont été groupés selon les choix de mise en œuvre de la réforme concernant le secteur bovin, ovin et caprin.

Tab. 139 - Evolution des abattages : moyenne avant et après réforme. Total bovins et total ovin-caprins. Etats membres avec plus de 10.000 tonnes (1.000 TEC, var %, Coefficient de variation)

		Total bovins					Total caprins et ovins						
		Moyenne avant réf.	Moyenne après réf.	Var (%) de la moyenne avant et après réf.	CV avant réf	CV après réf.	Moyenne avant réf.	Moyenne après réf.	Var (%) de la moyenne avant et après réf.	CV avant réf	CV après réf.		
A	Espagne	680,4	657,3	-3,4	5,39	2,08	A	Portugal	12,5	12,5	0,0	4,89	6,01
	Finlande	90,0	86,0	-4,4	2,72	3,66	B	Espagne	248,3	199,6	-19,6	2,42	15,25
	Portugal	104,5	105,8	1,2	8,63	10,49		France	135,9	124,6	-8,3	3,55	4,73
B	Autriche	209,0	213,8	2,3	2,22	3,40	C	Allemagne	46,1	45,3	-1,7	4,09	6,38
	Belgique	284,4	269,1	-5,4	4,38	0,99		Irlande	72,5	67,1	-7,5	11,13	9,44
	Danemark	151,5	130,8	-13,7	2,07	2,71		Pays-Bas	16,6	16,1	-2,9	11,59	10,85
	France	1583,3	1519,9	-4,0	2,80	0,74		Royaume-Uni	307,0	328,1	6,9	11,87	1,01
	Pays-Bas	394,8	382,5	-3,1	9,79	0,97	D	Grèce	123,1	112,0	-9,0	2,33	1,93
C	Allemagne	1294,1	1188,7	-8,1	3,99	1,50		Italie	64,2	61,1	-4,8	5,50	1,66
	Irlande	547,2	559,0	2,2	6,48	3,72							
	Luxembourg	10,4	9,6	-7,5	12,02	3,75							
	Suède	144,5	135,7	-6,0	2,56	1,19							
D	Grèce	61,3	58,4	-4,7	3,08	3,44							
	Italie	1140,0	1102,7	-3,3	1,04	2,70							
	Slovénie	39,5	37,1	-6,0	7,46	2,31							
	Royaume-Uni	695,6	838,4	20,5	4,12	6,32							
E	Estonie	14,3	14,3	-0,1	9,74	5,09							
	Hongrie	38,7	33,2	-14,2	3,09	3,07							
	Lettonie	21,6	21,3	-1,2		4,88							
	Lituanie	47,6	50,9	6,9		8,32							
	Pologne	309,5	353,2	14,1	5,20	9,61							
	République Tchèque	106,0	80,0	-24,5	5,09	0,91							
	Slovaquie	27,3	22,7	-17,0	9,76	12,32							

NB: Celles en bleu si CV a baissé après réforme

A = Soutien direct couplé, plus Art. 69  
 B = Soutien direct couplé  
 C = Soutien direct découplé  
 D = Soutien direct découplé, plus article 69  
 E = RPUS plus PDNC couplés

Source: à partir des données Eurostat

Concernant les bovins, l'analyse des résultats permet de formuler les observations suivantes:

- dans les Etats membres examinés, seuls le Royaume-Uni (+20,5) et la Pologne (+14,1%) ont connu une croissance importante de leurs abattages, en vertu, respectivement, du retour des abattages des vaches après l'embargo<sup>155</sup> et du développement des abattages (et des ventes de viandes ) en lieu des ventes d'animaux vivant aux autres Etats membres (pour l'engraissement) ;
- dans d'autres Etats membres des augmentations sont observées (Autriche, Portugal, Irlande<sup>156</sup>), mais d'un pourcentage inférieur à 3%<sup>157</sup> ;
- tous les autres Etats membres ont vu leur production baisser, dans quelques cas d'une façon importante : en particulier (étant donné aussi le niveau de départ) la République Tchèque (-24,5%) et le Danemark (-13,7%), ce dernier par la chute des abattages des vaches et des génisses. Dans les Etats membres les plus forts producteurs, une chute importante s'est avérée en Allemagne (-8,1%) et, de moindre mesure, en France (-4%), en Italie (-3,3%) et en Espagne (-3,4%)<sup>158</sup>. Cependant, il faut observer que la diminution de la production en France et en Allemagne était déjà en cours avant la réforme, à partir de 2001-2002<sup>159</sup> ;
- Dans presque tous les Etats membres (et dans tous les Etats membres d'une production importante), le coefficient de variation atteint une valeur assez basse. En plus, pour les Etats membres plus importants (mais pas seulement pour eux), le coefficient de variation baisse après la réforme, à l'exception de l'Italie (mais sur des valeurs tout à fait acceptables) et au Royaume Uni (comme conséquence de la forte reprise de la production) ;
- Donc, dans la plupart des Etats membres, après la réforme les flux d'approvisionnement de l'industrie semblent être plus stables, mais d'une façon indépendante des choix de mise en œuvre.

Concernant l'abattage des ovins et des caprins, l'analyse des résultats permet de formuler les observations suivantes :

- dans les Etats membres examinés, seul le Royaume-Uni a connu une croissance (+6,9%). Cependant, il ne s'agit que d'une récupération progressive au fil du temps de la forte chute de 2001 (environ -30% ) pour atteindre une stabilisation dans les dernières années ;
- tous les autres Etats membres ont vu leur production reculer, dans quelques cas d'une façon importante. C'est le cas, notamment, de l'Espagne (- 19,6%), mais aussi de la Grèce

---

<sup>155</sup> Comme il est connu, le Royaume Uni a subi une période d' embargo de ses viandes de vache à cause de la ESB.

<sup>156</sup> Cependant, l'augmentation de l'Irlande est imputable à la forte chute de la production en 2001, dont la moyenne de la période avant réforme est influencée.

<sup>157</sup> La Lituanie aussi montre une augmentation plutôt forte en pourcentage, mais sur une production de départ vraiment très limitée

<sup>158</sup> En Espagne, après une augmentation progressive dans toute la période avant réforme. Il est intéressant que l'évolution de la production espagnole au cours de la période est tout à fait similaire à l'évolution du Portugal, bien que pour ce dernier une augmentation de la production est observée entre les deux moyennes

<sup>159</sup> De même, la diminution observée pour les Pays Bas est imputable à la chute de 2001 (-21%). A partir de cette date, la production s'est maintenue stable dans tous les années suivantes.

(-9%), de la France (-9,3%) et l'Irlande (-7,5%). Cependant, ces chiffres cachent des situations très différenciées.

L'analyse de l'évolution des abattages au fil du temps met en évidence que :

- en France et en Espagne (soutien couplé), la diminution de la production après la réforme n'est que la continuation d'une tendance déjà en cours auparavant. Cependant, en Espagne, cette tendance a beaucoup accélérée, notamment dans la dernière année (2008)<sup>160</sup> ;
- au Portugal et aux Pays Bas l'évolution montre des oscillations très fortes (dont les causes sont difficilement imputables à la mise en œuvre de la réforme<sup>161</sup>), et du tout similaires dans les mêmes années (forte diminution de 2000 à 2005, puis forte récupération de 2006 à 2007, et finalement une ultérieure chute en 2008).
- en Grèce (soutien découplé + art. 69) le forte recul semble imputable à mise en œuvre de la réforme, tandis qu'en Italie (toujours soutien découplé + art. 69) la réforme semble avoir ralenti la tendance à la baisse de la période précédente.

En général, les coefficients de variations sont plus élevés par rapport aux abattages de bovins, ce qui reflète une évolution plus irrégulière au fil du temps, notamment dans certains Etats membres (Irlande, Pays Bas, Royaume Uni)<sup>162</sup>. En plus, les évolutions après la réforme ont mené à des résultats très différenciés, avec, aux extrêmes, une stabilisation au Royaume Uni vis-à-vis d'une variabilité accentuée en Espagne.

Donc, après la réforme, les flux d'approvisionnement de l'industrie semblent être plus ou moins stables, selon les Etats membres. Cependant, par paradoxe (par rapport aux attentes théoriques), une plus forte stabilisation des approvisionnements de l'industrie semble avoir concerné les Etats membres ayant choisi le découplage total (avec ou sans l'application de l'art. 69).

#### ***5.1.9.2.3 Evolution de la composition des abattages dans les industries des Etats membres et évolution du poids des carcasses, par catégorie d'animal abattu***

On a déjà mis en lumière que l'activité de l'industrie de l'abattage dépend de la disponibilité locale d'animaux vivants, et donc de l'intérêt des éleveurs à produire. Outre que le niveau (production totale disponible, cela concerne aussi la composition des types ce qui dépend de la composition du cheptel), ainsi que le poids moyen de chaque type d'animal (qui dépend du temps d'élevage des animaux, et, en définitive, du coût marginal du kilo supplémentaire par rapport au prix de vente).

---

<sup>160</sup> De 2007 à 2008, la production a diminué de 19,5%.

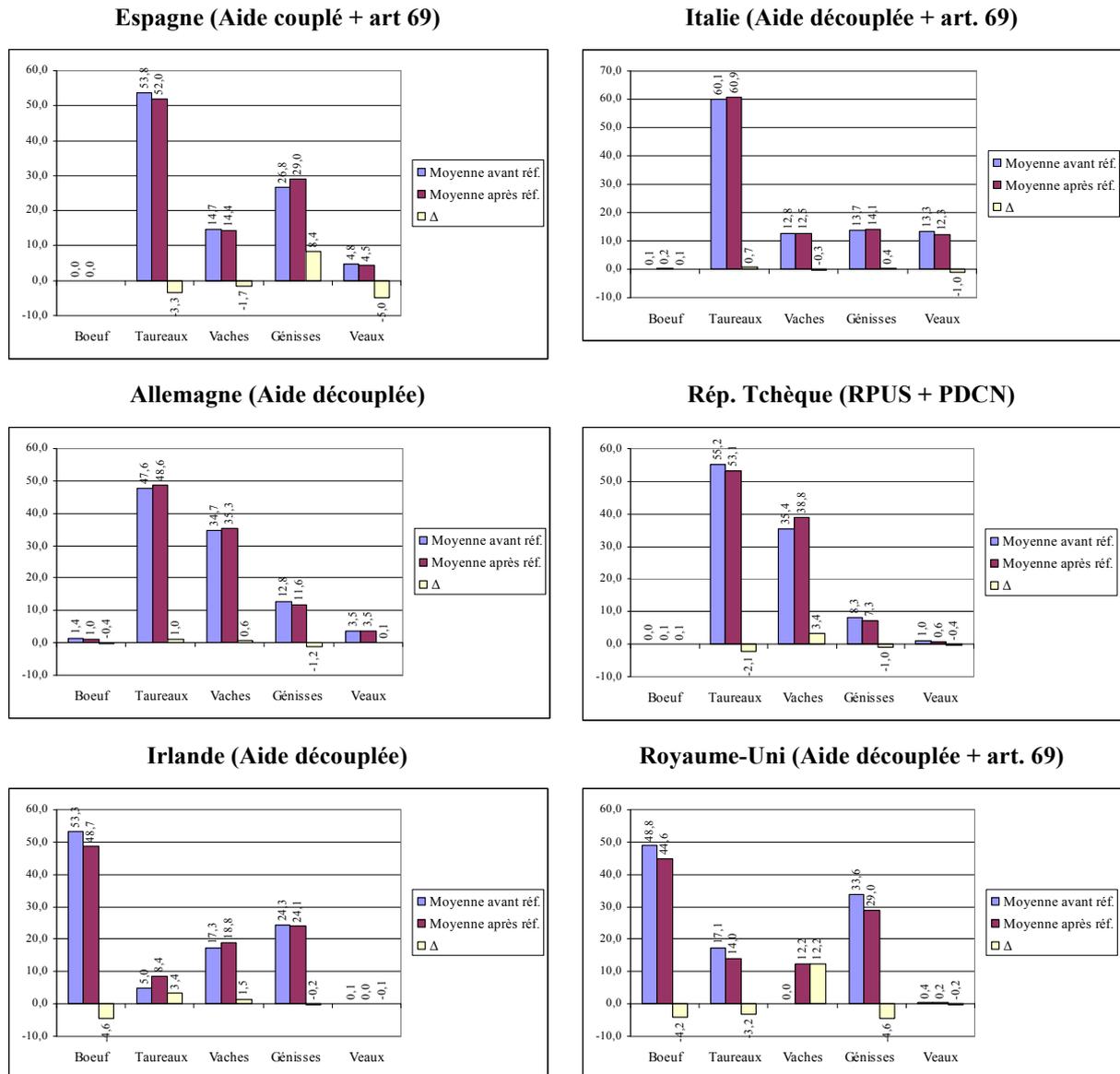
<sup>161</sup> On souligne que le Portugal a choisi le découplage partiel + art. 69. Les Pays Bas le découplage total. Donc, pour ces deux Etats membres les résultats de production sont les mêmes en présence d'une politique tout à fait différente.

<sup>162</sup> Pour RU, en vertu de la forte chute en 2001.

### 5.1.9.2.3.1 Evolution de la composition des abattages par catégorie d'animal abattu

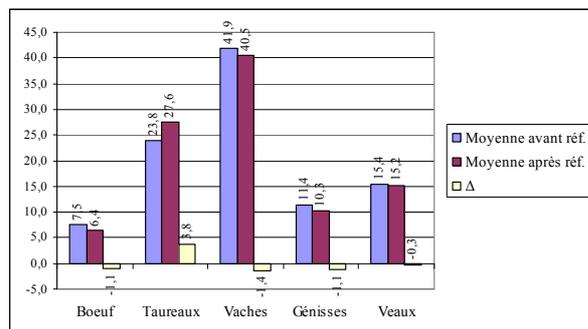
Cette analyse ne concerne que le secteur des bovins. Etant donné le contexte général de recul de la production (comme on l'a vu, à l'exception du Royaume-Uni et de la Pologne), les graphiques suivants, concernant les Etats membres plus forts producteurs<sup>163</sup> par choix de soutien, mettent en évidence la composition (en pourcentage sur le total abattages) et la variation entre la période avant et après la réforme, par tipe de bovins.

**Fig. 80 - Evolution de la composition des abattages par types d'animaux, avant et après réforme (en % sur total abattages bovins)**

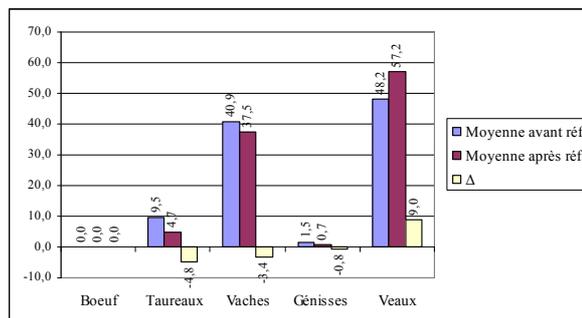


<sup>163</sup> Concernant les Etats membres avec RPUS + PDCN , le pays le plus important est la Pologne. Cependant, les séries de données plus complètes pour la période avant la l'adhésion ont suggéré de analyser la République Tchèque.

### France (Aide couplée)



### Pays Bas (Aide couplée)



Source: à partir des données Eurostat

D'après l'analyse des données, on observe qu'ils existent des « modèles » de spécialisation parmi les pays, dont la proximité géographique est évidente. Ces modèles expriment des systèmes d'élevage plus ou moins similaires, mais aussi (probablement) une homogénéité de la demande interne de marché. Notamment :

- Un modèle qui groupe Espagne et Italie: la spécialisation en taureaux (bovins de moins de deux ans) est évidente : plus de 50% du tonnage produit (qui monte à 60% dans le cas de l'Italie) concerne ce type d'animaux.
- Un modèle qui groupe Allemagne et République Tchèque : la production de carcasses de taureaux est majoritaire, mais la production de viandes de vache est aussi importante. Par contre, la production de veaux est marginale;
- Un modèle qui groupe Royaume-Uni et Irlande : la spécialisation est focalisée sur les bœufs (gros bovins mâles castrés)<sup>164</sup> avec presque 50% du tonnage total produit, tandis que une portion assez importante des abattages concerne les génisses (environ 24-30% selon les cas). Par contre, la production de veaux est totalement absente.

Les autres Etats membres examinés (France et Pays Bas) expriment deux systèmes de spécialisation complètement différentes de tous les autres :

- La France présente une plus forte spécialisation dans l'abattage des vaches (notamment en fin de carrière) avec plus de 40% du tonnage produit. Cependant, la distribution des autres catégories est mieux équilibrée, avec une prévalence des taureaux, mais aussi une présence intéressante des veaux .
- A l'inverse, les Pays Bas ont une très forte spécialisation sur les veaux (environ 50% du tonnage total) et les vaches en fin de carrière (environ 40%), tandis que les autres catégories sont pratiquement absentes<sup>165</sup>.

Ce cadre de spécialisation « géographique » reste plus ou moins inchangé (dans les rapports entre les catégories) après la réforme. On peut observer quelques dynamiques, qui toutefois ne sont pas homogènes parmi les Etats membres ayant choisi le même système de mise en

<sup>164</sup> Il est intéressant d'observer que cette catégorie est pratiquement absente dans les Etats membres des deux groupes précédents.

<sup>165</sup> Aux Pays Bas, donc, il est évident que la viande n'est que un sous-produit de la filière lait.

œuvre, à l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande. Cela probablement, à cause de l'appartenance à des « modèles » différents, à l'exception justement des deux Etats membres mentionnés.

En tout cas, on observe :

- Un recul généralisé des abattages de bœufs dans tous les Etats membres où cette catégorie est produite (Irlande et Royaume-Uni, mais aussi France et Allemagne). En Irlande à faveur des vaches et des taureaux ; au Royaume Uni à faveur des vaches<sup>166</sup>.
- En Espagne, un recul plutôt notable des vaches, des taureaux et des veaux à faveur d'une reprise des abattages des génisses<sup>167</sup>.
- En France une augmentation des abattages des taureaux, à désavantage de tous les autres catégories<sup>168</sup>.
- Aux Pays Bas, un renforcement important (+9%) des abattages des veaux au désavantage des autres catégories<sup>169</sup>.
- Une situation presque inchangée en Italie (sauf une légère baisse des abattages des veaux)<sup>170</sup> et en Allemagne (sauf une légère augmentation des taureaux et des vaches)<sup>171</sup>.

#### **5.1.9.2.3.2 Evolution du poids moyen des carcasses, par catégorie d'animal abattu**

Il est connu que les carcasses se composent (au moins) d'une partie de viande (ce qui est effectivement acheté et payé par le consommateur) et d'une partie d'os (sous produit à valeur presque zéro). En général, pour chaque type de animal, l'alourdissement des carcasses porte à une amélioration du rapport viande/os, et donc de la part effectivement vendable après découpage.

Dans le tableau suivant, les variations du poids moyen des carcasses entre les deux périodes (avant et après la réforme) ont été reportées, par type de animal et par Etat membre ayant une production de plus de 10.000 TEC.

---

<sup>166</sup> On observe qu'au RU l'abattage de vaches avant réforme était nul, à cause des effets de la ESB.

<sup>167</sup> En Espagne, les tonnages moyens des deux périodes montrent une diminution pour tous les types d'animaux, à l'exception des génisses, en augmentation.

<sup>168</sup> En France, les tonnages moyens des deux périodes montrent une diminution pour tous les types d'animaux, à l'exception des taureaux, en augmentation.

<sup>169</sup> Aux Pays Bas, cela est l'effet d'une chute forte des abattages des vaches (-28%) et des taureaux (-13%). Les abattages des veaux ont augmenté en moyenne de 12% environ.

<sup>170</sup> En Italie, les tonnages moyens des deux périodes montrent une diminution pour tous les types d'animaux à l'exception des génisses. Dans ce contexte, les abattages des veaux ont chuté plus que les autres (10%).

<sup>171</sup> Cela, dans un contexte de recul généralisé pour toutes les catégories.

**Tab. 140 - Variation du poids moyen des carcasses entre la période avant et après la réforme**

		Bovins					Ovicaprins	
		Bœufs	Taureaux	Vaches	Génisses	Veaux	Ovins	Caprins
A	Espagne		1,7	1,9	3,0	0,2		
	Finlande		10,0	6,1	7,4	-6,1		
	Portugal	-2,8	-1,5	-0,6	-4,0	-3,0		
B	Autriche	-1,3	2,4	2,5	0,8	5,6		
	Belgique	2,1	6,5	4,5	2,7	2,5		
	Danemark	9,4	-0,2	4,7	7,1	89,8		
	France	0,4	1,1	3,6	2,9	6,2		
	Pays-Bas		-4,7	-0,6	-10,5	4,7		
C	Allemagne	2,5	2,7	0,6	1,0	5,0		
	Irlande	5,2	7,5	4,7	9,5			
	Luxembourg	1,8	2,6	4,2	3,7	10,2		
	Suède	2,7	1,1	3,3	3,1	15,2		
D	Grèce		2,9	2,1	-1,5	5,4		
	Italie		2,4	2,9	4,1	2,5		
	Slovénie	5,6	1,5	-2,0	-1,3	11,3		
	Royaume-Uni	4,9	7,5	37,4	6,9	6,6		
E	Estonie	16,8	19,1	15,1	-35,3	37,3		
	Hongrie	22,8	-4,3	-1,6	-1,9	-12,9		
	Lettonie		-6,7	-3,3	-0,5	31,3		
	Lituanie		6,1	3,2	12,6	77,3		
	Pologne	7,9	17,9	3,0	11,8	18,3		
	République Tchèque	7,8	1,6	-1,4	-1,8	-24,6		
	Slovaquie		2,5	-1,1	4,0	-11,0		

		Ovicaprins	
		Ovins	Caprins
A	Portugal	0,1	-6,4
B	Espagne	0,5	-13,3
	France	1,4	10,4
C	Allemagne	-0,2	0,2
	Irlande	0,5	
	Pays-Bas	-10,4	0,3
	Royaume-Uni	0,4	15,4
D	Grèce	-2,1	-1,4
	Italie	-1,0	-1,8

A = Soutien direct couplé, plus Art. 69  
 B = Soutien direct couplé  
 C = Soutien direct découplé  
 D = Soutien direct découplé, plus article 69  
 E = RPUS plus PDNC couplés

Source: à partir des données Eurostat

**Concernant les bovins, les résultats de l'analyse mettent en lumière que, dans la plupart des Etats membres, un alourdissement des carcasses s'est produit et, au-delà de quelques exceptions, sur toutes les catégories d'animaux. Cependant, il faut souligner que, dans la plupart des cas, ces variations ne sont que l'expression d'une tendance déjà en cours avant la réforme.** Au Royaume-Uni, Irlande, Allemagne, Finlande, Autriche, Italie, cette tendance s'est un peu accélérée au cours de la période après réforme, mais c'est difficile d'établir si cette accélération est imputable aux effets de la réforme. Par ailleurs, dans quelques cas (notamment aux Pays Bas et au Portugal,) la tendance est inverse.

**Concernant les ovins et les caprins, les situations sont moins claires, car dans certains Etats membres le poids moyen a augmenté, et dans d'autres il a chuté.** Cependant, à l'exception des Pays Bas, il s'agit de variations très limitées, compte tenu du fait que pour les ovins et les caprins il s'agit de types d'animaux tous confondus (brebis, agneaux, etc.)<sup>172</sup>. Il est plutôt à observer que le poids moyen des carcasses varie beaucoup parmi les Etats membres : en Italie, au Portugal, en Espagne et en Slovaquie les carcasses sont plus légères (environ de 9 à 11 Kg), tandis qu'au Royaume-Uni, en Irlande, aux Pays Bas, en Allemagne, etc. le poids moyen dépasse 20 Kg. Il est évident qu'il s'agit de choix pilotés par les préférences des consommateurs (notamment, viande d'agneaux plutôt que viande de brebis et de mouton) très différentes parmi les Etats membres.

#### **5.1.9.2.4 Les effets les plus probables du découplage total immédiat du soutien sur l'approvisionnement des industries de l'abattage dans les groupes d'Etats membres où l'aide a demeuré couplé/partiellement couplé dans la période transitoire**

Pour envisager les effets probables de l'introduction immédiate du découplage total sur l'industrie de l'abattage des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel dans la

<sup>172</sup> Il est évidente que si la composition change, change aussi le poids moyen des carcasses.

période transitoire et des Nouveaux Etats membres, l'estimation de la production de viandes bovines et ovines-caprines dans un scénario de découplage total a été estimée à partir des résultats des modèles PMP<sup>173</sup>.

**Tab. 141 - Production des abattoirs en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Etats membres avec découplage partiel, des Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDNC couplés (2005=100)**

		2005	2008	Scénario DT	Var% 2008/05	Var % DT/2008	Var % DT/2005
Viande bovine	AEM DP	100,0	95,5	89,0	-4,5	-6,7	-11,0
	AEM DT	100,0	98,6	98,6	-1,4	0,0	-1,4
	NEM 10	100,0	111,1	98,3	11,1	-11,5	-1,7
Viande ovine-caprine	AEM DP	100,0	76,4	88,2	-23,6	15,4	-11,8
	AEM DT	100,0	96,0	96,0	-4,0	0,0	-4,0
	NEM 10	100,0	109,1	92,3	9,1	-15,5	-7,7

Source : Estimations Agrosynergie à partir de données Eurostat et EU-FADN-DG AGR L-3

- En ce qui concerne la viande bovine, il est à observer que les effets de la mise en œuvre immédiate du découplage total sur la production des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel aurait mené à une diminution d'environ 11% par rapport à la situation avant réforme (2005) et de 1,7% dans les Nouveaux Etats membres avec des PDNC couplés. Concernant les viandes ovines-caprines, la diminution aurait été de quelques 12% et de 7,7% respectivement dans les Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel et les Nouveaux Etats membres avec des PDNC couplés.

On observe que en 2008, par rapport à 2005, la diminution de la production des deux types de viande dans l'ensemble des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel était déjà plus forte que la diminution dans l'ensemble des Anciens Etats membres ayant choisi tout de suite le découplage total. Cela porte à penser que le découplage partiel dans les Anciens Etats membres concernés a été choisi à cause de l'existence de situations de contexte particulières. Toutefois, même dans un scénario de découplage total, les productions des industries de ces Etats membres ne semblent pas intéressées par des diminutions importantes<sup>174</sup>. De toute façon, dans ces Etats membres, le découplage partiel du soutien a permis d'atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l'industrie.

#### **5.1.9.2.5 Les effets de la réforme sur la structure physique de l'industrie de l'abattage**

Concernant la structure de l'industrie de l'abattage, il n'a pas été possible de rédiger un cadre concernant l'évolution au fil du temps. En effet, il n'existe pas de statistiques organisées concernant cette structure. Les seules informations utiles se réfèrent aux communications des Etats membres à la Commission (DG SANCO) concernant les établissements d'abattage agrégés selon les dispositions du Règ. (CE) n. 853/2004 du 30 avril 2004, portant sur les règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale.

<sup>173</sup> Concernant la méthodologie utilisée, voir QE 4 et chap. 5.1.5.

<sup>174</sup> Concernant les viandes ovines-caprines, la situation estimée du scénario DT dans l'ensemble des Anciens Etats membres avec découplage partiel est meilleure que celle (réelle) de 2008. Cela parce que les modèles PMP indiquent une reprise de l'intérêt vers l'élevage ovin en France à la suite du découplage total des aides de tous les secteurs agricoles.

Malheureusement, ces informations ne concernent que la situation actuelle (2010) et elles ne sont pas complètes. Par conséquent, on ne peut rien dire sur les effets de la réforme sur la structure industrielle du secteur. Cependant, on a pu construire le cadre suivant.

**Tab. 142 - Etablissements d'abattage agréés en 2010**

	Spécialisés bovins	Bovins + ovicaprins + autres	Bovins + porcins	Bovins + autres	TOTAL BOVINS	Ovicaprins + autres (bovins exclus)
France	22	191	8	7	228	24
Espagne	9	283	22		314	182
Italie	154	997	81	39	1271	68
Royaume-Uni	19	217	2	1	239	23
Irlande	19	12			31	3
Portugal	0	37	1		38	5
Belgique	2	29		10	41	2
Allemagne	275					17
Autres EM UE 15	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Slovaquie	2	21	29		52	3
Pologne	67	406			473	1
R. Tchéque	193					
Autres EM UE10	nd	nd	nd	nd	nd	nd

Source: Annexe III Règ. (CE) n. 853/2004 – DG Sanco

De ce cadre on observe que, comme nous l'avons déjà mentionné auparavant, la plupart des industries d'abattage travaillent sur plusieurs espèces d'animaux. Les établissements spécialisés dans l'abattage de bovins ne représentent qu'une exception à cette règle générale.

La deuxième observation est le nombre absolu d'établissements d'abattage. Cependant, ce nombre ne donne pas d'idées sur la concentration des approvisionnements. Sur ce thème, en effet, des informations collectées<sup>175</sup> dénoncent l'existence d'une concentration industrielle très forte en France, où les premières 5 industries (C5) concentrent environ 56% des abattages de bovins, en Allemagne environ 52%, au Royaume Uni environ 45%.

Par contre, en Italie et en Espagne le secteur est moins concentré (respectivement, 27% et environ 18%).

Dans ce panorama général, une situation particulière concerne l'Italie, où l'existence d'un nombre d'établissements disproportionné par rapport aux autres Etats membres suggère l'existence d'une structure très dispersée sur le territoire, constituée par des unités de très petite dimension<sup>176</sup>. On peut supposer, donc, qu'en Italie (beaucoup plus que dans les autres Etats membres) les petites unités aient des rapports très étroits avec les zones (probablement aussi très limitées) de leur approvisionnement. Par conséquent l'activité de ces petites industries est probablement plus dépendante de ce qui se passe au niveau des élevages.

### 5.1.9.3 L'industrie des tomates et des agrumes transformés

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'analyse de l'industrie de la tomate pour la transformation et de l'industrie des agrumes transformés n'a pas été possible au niveau quantitatif en vertu du manque de données concernant la production industrielle dans la

<sup>175</sup> Source: GIRA, 2009.

<sup>176</sup> Cela est encore plus étonnant du fait qu'il s'agit d'établissements agrégés, et tout porte à penser que l'effectif total des abattoirs est encore plus important.

période post-réforme du secteur F&L (réforme mise en œuvre en 2008 selon des modalités différenciées par Etat membre).

Cependant des informations qualitatives ont été collectées au cours des missions sur le terrain.

#### **5.1.9.3.1 L'industrie des tomates transformées**

Concernant les tomates transformées, la reprise de la production de matière première après la réforme a été favorisée par l'évolution positive des cours internationaux des produits transformés, ce qui a permis aux industries de reconnaître aux producteurs des prix d'un niveau tel pour maintenir l'intérêt à produire (voir QE1). Par conséquent, contrairement aux attentes, la mise en œuvre du découplage partiel n'a pas engendré des crises d'approvisionnement de matière première aux industries de transformation. En plus, là où les producteurs les moins efficaces ont décidé d'abandonner la culture, l'augmentation de productivité des producteurs demeuré en activité a permis de compenser les pertes de production.

En conclusion, la première phase de la mise en œuvre de la réforme (période transitoire) n'a pas engendré des problèmes liés à la transformation industrielle (niveau de la production, diminution du taux d'utilisation de la capacité, etc.).

En outre, jusqu'à présent, la mise en œuvre de la réforme n'a pas engendré ni des modifications des stratégies productives des industries, au-delà de la tendance consolidée vers l'augmentation relative de la production des produits autres que les concentrés et les tomates pelées entières (produits élaborés demandés par le marché), ni des stratégies d'organisation.

Concernant les effets sur la structure de transformation, seulement au Portugal les interviewés ont affirmé que le découplage partiel a favorisé la restructuration et la concentration du secteur industriel. Dans les autres Etats membres objet de missions (notamment Grèce, Italie, Espagne, France) l'évolution structurelle de l'industrie (diminution des établissements de transformation un peu partout) n'a été que la continuation d'un processus en cours, pas liée à la mise en œuvre de la réforme.

Enfin, il faut mentionner l'inquiétude exprimée par les industriels concernant la mise en œuvre du découplage total face aux attentes d'une baisse des prix internationaux des produits transformés, notamment du concentré, ce qui pourrait avoir des conséquences sur les flux d'approvisionnement et sur les stratégies d'adaptation des industries.

#### **5.1.9.3.2 L'industrie des agrumes transformés**

Concernant l'industrie des agrumes, nous avons déjà reporté à la QE 1 que la mise en œuvre de la réforme a engendré des changements par rapport à la période précédente. En particulier, l'industrie s'est rendue disponible à payer des prix extrêmement bas, de l'ordre de 5-7 centimes d'Euro par kilo, y compris les frais de transport aux usines (cela, entre autres, du fait qu'une partie de la production est

hors contrat<sup>177</sup>), ce qui a induit une bonne partie des agriculteurs à renoncer à la récolte du produit destiné à l'industrie, se limitant à recueillir le produit destiné au marché du frais<sup>178</sup>.

En Italie, par exemple, la production d'oranges en 2008/09 a diminué de environ 33% par rapport à la campagne précédente à cause des événements climatiques (gelées fine février)<sup>179</sup>, mais les livraisons aux industries semble être diminuée de 60%.

Par conséquent, surtout en Italie, même en présence d'une diminution de la production, les industries n'ont pas été intéressées à payer des prix tels a garder leurs flux d'approvisionnement et , donc, leurs activités de transformation. Selon l'avis des interviewés, certaines industries ont préféré modifier leur domaine d'affaires, en développant plus l'activité d'usinage des jus concentrés achetés sur le marché international (jus brésilien) en dépit de l'activité de transformation des agrumes communautaires.

Tout cela devrait avoir influencé l'évolution de la structure industrielle de transformation des agrumes frais : en effet, les données concernant les établissements actifs dans la première transformation d'agrumes en Espagne et en Italie mettent en évidence une chute importante au cours de la mise en œuvre de la réforme.

**Tab. 143-Évolution du nombre d'établissements de transformation des agrumes en Espagne**

		2005	2008	2009
Transf. en jus	Andalucia	8	8	9
	Aragón	2	2	2
	Cataluña	3	3	3
	Baleares	1	1	1
	R. Murcia	22	22	14
	C Valenciana	8	6	7
	<b>Total</b>	<b>44</b>	<b>42</b>	<b>36</b>
Transf. en segments	Murcia	12	12	7
	C Valenciana	3	3	3
	<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>10</b>

Source: MAPA

**Tab. 144 -Évolution du d'établissements de transformation des agrumes en Italie**

	2002	2005	2008
Calabria	50	61	42
Basilicata	0	0	1
Sicilia	44	41	43
Campania	2	1	1
<b>Total</b>	<b>96</b>	<b>103</b>	<b>87</b>

Source : Mipaf

<sup>177</sup> Dans plusieurs cas, selon les interviewés, depuis la réforme les contrats collectifs ont été substituée par des contrats individuels ou par l'absence de contrats, ce qui a rendu la part agricole plus faible sur le plan des relations agro-industrielles.

<sup>178</sup> Selon certains interviewés, les coûts supportés par les agriculteurs sont 2-3 fois plus élevés par rapport aux prix offerts par l'industrie, même avec l'utilisation de main d'œuvre irrégulière pour la récolte.

<sup>179</sup> Selon ISMEA, la production récoltée italienne d'oranges a chuté de 2,527 millions de tonnes en 2007/08 à 1,693 millions de tonnes en 2008/09.

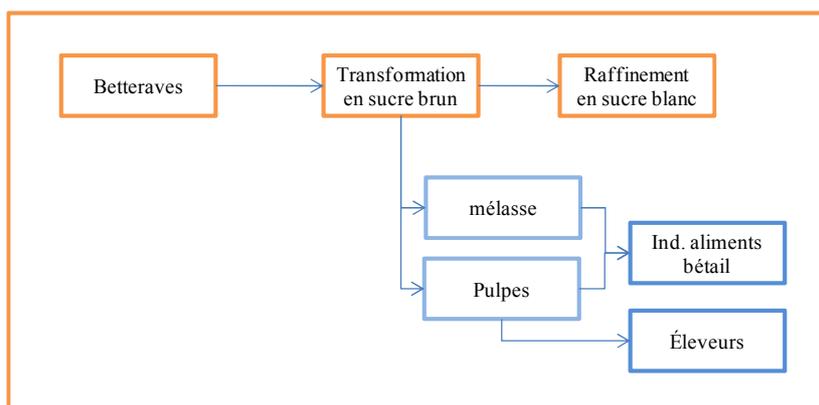
## 5.1.10 Groupe B2: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est critique/ découplage partiel décidé par le Conseil

### 5.1.10.1 L'industrie du sucre

L'analyse préliminaire menée afin de confirmer (ou pas) l'hypothèse d'un lien étroit entre les industries (établissements) sucrières et la production locale de matière première (betteraves sucrières), a mis en évidence que les transferts de/vers les Etats membres ne concernent que des volumes très limités, et normalement motivé par l'existence d'un bassin de production agricole transfrontalier. Cette analyse, menée par les données Comext, il sorte que le taux de dépendance des importations (*transferts/disponibilité totale MP*)\*100 est toujours inférieur à 0,5% dans les cas de la France, de l'Allemagne, des Pays Bas et de la Belgique). Pour tous les autres Etats membres, ce taux est égal à zéro.

Les résultats de l'analyse portent donc à confirmer que l'activité de l'industrie de transformation dépend de la disponibilité locale de betteraves (et vice-versa, c'est-à-dire que l'activité betteravière dépend de l'existence d'une sucrerie dans les environs). Par ailleurs, les entretiens ont confirmé que l'approvisionnement local est l'un des facteurs-clés de l'activité industrielle, car le transport sur des distances longues est économiquement très lourd et implique une perte du teneur en sucre. Il est estimé que, sauf quelques exceptions, le rayon d'approvisionnement autour des établissements de transformation est de moins de 50 Km.

Concernant l'activité des industries, il s'agit d'un processus d'extraction et de raffinage portant sur une molécule (saccharose). L'activité de transformation des betteraves en sucre comprend la production de sous-produits (mélasse et pulpes). Leur destination est l'alimentation du bétail, d'une façon directe (livrés aux agriculteurs<sup>180</sup>) ou indirecte (via industrie des aliments composés pour les animaux, ou industrie de déshydratation des fourrages<sup>181</sup>).



Du point de vue des caractéristiques technologiques et économiques, il s'agit d'une activité affine à l'industrie chimique de base plus qu'à l'industrie alimentaire (existence d'économie

<sup>180</sup> Dans certains cas (i.e. en Italie), les pulpes sont retournées aux producteurs de betteraves fournisseurs de l'industrie.

<sup>181</sup> Cela se passe surtout en France.

d'échelle, compétitivité de coût, innovation de processus, etc.) où les facteurs de succès sont liés à la dimension de l'industrie et à l'ampleur global de la production.

Il ne peut pas donc étonner que le secteur soit très concentré : les premiers cinq groupes industriels (groupe Sudzucker, groupe Nordzucker + Nordic Sugar, Groupe Tereos, British sugar et Royal Consun) concentraient, avant réforme, environ 61% des quotas sucre, réparti sur un nombre assez élevé de sucreries. Par exemple le groupe allemand Sudzucker disposait (avant réforme) de 45 sucreries localisées dans plusieurs pays (dont 3 hors UE), pour une production de 5,13 millions de tonnes de sucre (environ 26% de la production UE 27).

#### **5.1.10.1.1 Les effets de la réforme sur la structure de transformation**

Il est à rappeler que la réforme du secteur du sucre visait à réduire la production d'environ 6-7 millions de tonnes. Afin d'atteindre cet objectif, une aide (aide à la restructuration) est octroyée aux entreprises qui libèrent du quota. En fonction de leurs stratégies et de leurs intérêts économique-financiers, les industries ont décidé de réduire voir abandonner leurs quotas, avec, dans plusieurs cas, le démantèlement de leurs équipements et la fermeture complète des usines<sup>182</sup>.

Par conséquent, il est légitime de penser que les facteurs principaux déterminant la diminution de la production communautaire de betteraves sucrières (voir QE1) ont été les décisions des industriels<sup>183</sup>.

Le tableau suivant synthétise le changement du panorama industriel dans les Etats membres, de la dernière campagne avant la réforme (2005/06) à la campagne 2008/09. Concernant les industries, la diminution dans la UE 25 a été de environ 31%, qui s'élève à plus de 33% dans la UE 15.

---

<sup>182</sup> Trois niveaux d'aide, dégressifs, ont été prévus: a) un montant de 255 €/t pour les industries renonçant à une partie de leur quota et poursuivant leur activité ; b) un montant de 547 €/t pour les industries renonçant à une partie de leur quota et démantelant une partie équivalente de leurs équipements de transformation ; c) un montant de 730 €/t pour les industries qui abandonnent la totalité de leur quota ainsi que une partie significative, correspondant à la capacité de production, d'une ou plusieurs de leurs usines (démantèlement total des équipements et fermeture d'usines).

<sup>183</sup> Dans le cas du sucre, donc, la situation est diamétralement opposée à la situation du secteur du tabac brut, où les décisions des producteurs d'arrêter la production ont été à la base de la fermeture de plusieurs industries de transformation.

Tab. 145 - Nombre d'industries sucrières et sucreries, en 2005/6 et en 2008/9

	Industries				Usines			
	2005/06	2008/09	Δ	Var %	2005/06	2008/09	Δ	Var %
Allemagne	6	5	-1	-16,7	26	20	-6	-23,1
Autriche	1	1	0	0,0	3	2	-1	-33,3
Belgique	2	2	0	0,0	5	3	-2	-40,0
Danemark	1	1	0	0,0	3	2	-1	-33,3
Espagne	3	2	-1	-33,3	12	5	-7	-58,3
Finlande	1	1	0	0,0	2	1	-1	-50,0
France métrop.	13	7	-6	-46,2	30	25	-5	-16,7
Grèce	1	1	0	0,0	5	3	-2	-40,0
Irlande	1	0	-1	-100,0	1	0	-1	-100,0
Italie	8	4	-4	-50,0	19	4	-15	-78,9
Pays-Bas	2	1	-1	-50,0	3	2	-1	-33,3
Portugal	3	2	-1	-33,3	1	0	-1	-100,0
Royaume-Uni	2	2	0	0,0	6	4	-2	-33,3
Suède	1	1	0	0,0	2	1	-1	-50,0
Hongrie	3	1	-2	-66,7	5	1	-4	-80,0
Lettonie	2	0	-2	-100,0	2	0	-2	-100,0
Lituanie	2	2	0	0,0	3	2	-1	-33,3
Pologne	5	5	0	0,0	40	19	-21	-52,5
Rép. Tchèque	7	7	0	0,0	11	7	-4	-36,4
Slovaquie	3	2	-1	-33,3	4	2	-2	-50,0
Slovénie	1	0	-1	-100,0	1	0	-1	-100,0
UE 15	45	30	-15	-33,3	117	73	-44	-37,6
UE 25	68	47	-21	-30,9	183	104	-79	-43,2

NB : en bleu les diminutions d'au moins 50%

Source: CEFS

Concernant les usines, la diminution a été encore plus marquée : plus de 43% des sucreries de l'UE 25 ont fermé (environ 38% dans l'UE 15). Donc, au delà de l'abandon de quotas, la contraction du secteur à la suite de la réforme a été importante. Cependant, cette contraction n'est pas homogène : en Irlande, au Portugal, en Lettonie et en Slovénie tous les établissements ont fermé, mais en Hongrie et en Italie aussi la plupart des industries ont décidé de fermer leurs sucreries (-80% et -79% respectivement). A l'inverse, en France et en Allemagne les sucreries ayant arrêté ne touchent qu'environ 17% et 23% respectivement. En outre, il est à observer plus en détail la situation française, où la diminution du nombre des industries est plus forte que la diminution des usines. Par conséquent, dans cet Etat membre la réforme a été aussi l'occasion pour développer une restructuration des rangements propriétaires.

#### 5.1.10.1.1 L'évolution des quotas avant et après la réforme et de la production de sucre blanc

Comme il est connu, la réforme a prévu, pour les Etats membres produisant du sucre hors quota dans la période avant 2006, l'assignation d'une quota additionnel, pour un montant global d'environ 1 million de tonnes (UE 15). Compte tenu de ces quotas additionnels, les décisions des industries (au-delà des fermetures) ont mené à un abandon cumulé de quotas (première et deuxième phase de la réforme) de 28,2% par rapport à la situation existant auparavant.

**Tab. 146 - Quotas sucre : Cadre de la situation dans les Etats membres après la mise en œuvre de la réforme (première et deuxième phase cumulées)**

	Quota 2005/6	Quota additionnel	Total quota	% en 2005/6	Abandon quota (%) *	Quota restant (t)	% en 2008/9	quota/sucrerie (t)
Allemagne	3.416.896	238.560	3.655.456	19,7	-20,7	2.898.257	21,7	144.913
Autriche	387.326	18.486	405.812	2,2	-13,5	351.027	2,6	175.514
Belgique	819.812	62.489	882.301	4,8	-23,4	676.235	5,1	225.412
Danemark	420.746	31.720	452.466	2,4	-17,7	372.383	2,8	186.192
Espagne	996.961		996.961	5,4	-50	498.479	3,7	99.696
Finlande	146.087		146.087	0,8	-44,6	80.999	0,6	80.999
France (metropolitaine)	3.288.747	351.695	3.640.442	19,6	-18,8	2.956.787	22,2	175.000
Grèce	317.502		317.502	1,7	-50	158.702	1,2	52.901
Irlande	199.260		199.260	1,1	-100			
Italie	1.577.443		1.577.443	8,5	-67,4	508.379	3,8	127.095
Pays Bas	864.560	66.875	931.435	5,0	-13,6	804.978	6,0	402.489
Portugal (continent)	69.718		69.718	0,4	-100			
Royaume Uni	1.138.627	82.847	1.221.474	6,6	-13,5	1.056.474	7,9	264.119
Suède	368.262	7.722	375.984	2,0	-24	293.186	2,2	293.186
Bulgarie	4.752		4.752	0,0	-100			
Hongrie	401.684	5.000	406.684	2,2	-74,1	105.420	0,8	105.420
Lettonie	66.505		66.505	0,4	-100			
Lituanie	103.010	8.000	111.010	0,6	-18,7	90.252	0,7	45.126
Pologne	1.671.926	100.551	1.772.477	9,5	-20,7	1.405.608	10,5	56.224
Rép- Tchèque	454.862	20.070	474.932	2,6	-21,6	372.459	2,8	53.208
Roumanie	109.164		109.164	0,6	-4,1	104.692	0,8	26.173
Slovaquie	207.432	8.605	216.037	1,2	-48	112.319	0,8	56.160
Slovénie	52.973		52.973	0,3	-100			
Total UE 27 hors Dom et Açores	17.064.255	1.012.620	18.076.875	97,4	-28,9	12.846.636	96,3	113.687
Açores + DOM	490.198		490.198	2,6	0	490.198	3,7	
Total UE 27	17.554.453	1.012.620	18.567.073	100,0	-28,2	13.336.741	100,0	

\* ) abandon cumulé 2006+2007+2008 rapporté au quota avant réforme + quota additionnel

Source : DG Agri et élaborations

Du cadre de la situation après la mise en œuvre de la réforme, synthétisée dans le tableau, on peut formuler les observations suivantes :

- Le quota additionnel a été attribué aux Etats membres du centre-nord dont les industries ont le moins abandonné leurs quotas. Par conséquent, tous ces Etats membres ont renforcé (en termes relatifs) leurs position dans le contexte productif communautaire.
- A l'inverse, les industries des Etats membres n'ayant bénéficié de quota additionnel ont abandonné le total du quota (Irlande, Portugal, Slovaquie, Bulgarie) ou une proportion très importante (Italie -67,4%, Hongrie -74%, Grèce et Espagne – 50%, etc.).
- Les industries des Etats membres n'ayant pas bénéficié de quota additionnel sont les mêmes où (dans l'UE 15) le quota moyen par sucrerie est le plus bas. Par conséquent, étant donné que le facteur de compétitivité le plus important est la taille de la sucrerie (possibilité d'explorer les économies d'échelle), il est probable que dans certains de ces Etats membres (i.e. Espagne, Finlande, Grèce et certains Nouveaux Etats membres) les sucreries demeurées en activité ne sont pas compétitives.

De toute façon, au-delà des abandons de quotas par Etat membre, il est important de souligner que les choix de abandon voire de réduction du quota fait partie d'une stratégie complexe et globale de la part des industries, étant donnée que (comme on l'a déjà mentionné) le nombre total des sucreries est concentré dans un nombre beaucoup plus limité de groupes industriels disposant de diverses sociétés contrôlées.

Dans le tableau suivant, pour chaque Etat membre, sont reportées les industries (et le groupe éventuel d'appartenance), le nombre de sucreries de chaque industrie restée en activité et

l'abandon de quotas par chaque industrie. En outre, les industries appartenant au même groupe ont été mises en évidence par la même couleur<sup>184</sup>.

**Tab. 147 - Abandon de quotas, nombre de sucreries resté en activité, part de marché dans le Pays de la part des industries sucrières dans la UE 15 et dans la UE 12**

		Abandon quota (%) *	sucreries en activité (n)	Part du quota EM =100			Abandon quota (%) *	sucreries en activité (n)	Part du quota EM =100	
Allemagne	Nordzucker	-20	5	34	Lituanie	Nordic Sugar (Nordzucker)	-21,8	1	71	
	Pfeifer & Langen	-21,5	5	22		Capitaux privés	-13,5	1	29	
	Südzucker	-21,3	9	40		Lettonie	Capitaux privés	-100	0	0
	Nordic Sugar (Nordzucker)	-16,1	1	4			Hongrie	Agrana (Südzucker)	-30,7	1
Autriche	Agrana (Südzucker)	-13,5	2	100	Nordzucker	-100		0	0	
	Iscaal Sugar	-33,5	1	28	Eastern Sugar	-100	0	0		
Belgique	Raffinerie Tirlemontoise (Südzucker)	-18,5	2	72	Pologne	Pfeifer & Langen	-21,4	3	16	
	Nordic Sugar (Nordzucker)	-17,7	2	100		BSO Polska (British Sugar)	-21,4	1	11	
Danemark	ACOR	-27,7	1	26		Südzucker	-21,4	9	25	
	Ebro	-50	4	74		KSC	-21,4	10	39	
Espagne	Nordic Sugar (Nordzucker)	-44,6	1	100	Nordzucker	-13,5	2	9		
	Saint Louis Sucre (Südzucker)	-28	4	20	Rép- Tchèque	Eastern Sugar	-100	0	0	
Tereos	-20	9	41	TTD (Tereos + Nordzucker)		0	2	56		
Cristal union	-16,8	5	20	Agrana (Südzucker)		0	2	25		
Groupe Vermandoise	-0,6	4	14	Capitaux privés		0	3	19		
France	Lesaffre Frères	-13,5	1	2	Slovaquie	Eastern Sugar	-100	0	0	
	Souppes Ouvré&Fils	-20,3	1	2		Nordzucker	-20,8	1	61	
	Bourdon	-13,5	1	1		Agrana (Südzucker)	-26,2	1	39	
	Grèce	HSI	-50	3		100	Slovénie	Cosun	-100	0
Irlande	Greencore	-100	0	0	Roumanie	Franco Roumaine de Sucrerie Hesdin		0	1	32
	SFIR	-100	0	0	P&L/ Cristal union	-13,5	1	27		
Italie	Molise	0	1	17	Agrana (Südzucker)	0	1	23		
	Eridania Sadam	-72,2	1	27	Capitaux privés	0	1	18		
	Italia Zuccheri/Co.Pro.B	-52,9	2	56	Bulgarie	Capitaux privés	-100	0	0	
	Pays Bas	Cosun	-13,6	2		100				
Portugal	DAI (ARJ/SFIR)	-100	0	0						
Royaume-Uni	British Sugar	-13,5	4	100						
Suède	Nordic Sugar (Nordzucker)	-24	1	100						

Source : CGB

Concernant l'approvisionnement en betteraves sucrières des industries et la production industrielle de sucre blanc, le tableau suivant synthétise la situation en 2005/6 (dernier année avant la réforme) et en 2008/9 (année de mise en œuvre de la deuxième phase).

**Tab. 148 - Approvisionnements en betteraves sucrières et production de sucre blanc en 2005/6 et en 2008/9 (1.000 tonnes, %)**

	Betteraves sucrières			Sucre produit		
	2005/06	2008/09	Var %	2005/06	2008/09	Var %
Allemagne	25.285	23.003	-9,0	4.032,3	3.638,4	-9,8
Autriche	3.133	2.250	-28,2	465,8	415,0	-10,9
Belgique	5.737	4.129	-28,0	925,3	724,6	-21,7
Danemark	3.100	2.350	-24,2	475,0	397,0	-16,4
Espagne	7.855	3.821	-51,4	1.083,0	608,0	-43,9
Finlande	1.255	470	-62,6	178,9	69,5	-61,2
France (metrop)	27.898	16.229	-41,8	4.140,0	4.024,2	-2,8
Grèce	2.781	903	-67,5	310,3	100,4	-67,7
Irlande	1.200	0	-100,0	205,2	0,0	-100,0
Italie	14.156	4.000	-71,7	1.804,4	455,0	-74,8
Pays-Bas	6.046	4.614	-23,7	976,1	903,7	-7,4
Portugal	257	0	-100,0	37,2	0,0	-100,0
Royaume-Uni	8.687	6.734	-22,5	1.340,9	1.150,0	-14,2
Suède	2.700	1.965	-27,2	416,4	327,0	-21,5
Hongrie	3.431	425	-87,6	490,8	104,2	-78,8
Lettonie	455	0	-100,0	71,0	0,0	-100,0
Lituanie	746	339	-54,6	126,4	64,5	-49,0
Pologne	11.306	9.133	-19,2	2.054,0	1.366,5	-33,5
Rép. Tchèque	3.431	2.264	-34,0	558,9	414,6	-25,8
Slovaquie	1.310	680	-48,1	237,5	95,2	-59,9
Slovénie	259	0	-100,0	46,9	0,0	-100,0
UE 15	110.090	70.468	-36,0	16.195,1	12.677,9	-21,7
UE 25	131.027	83.309	-36,4	19.780,7	14.723,0	-25,6

\*hors Dom

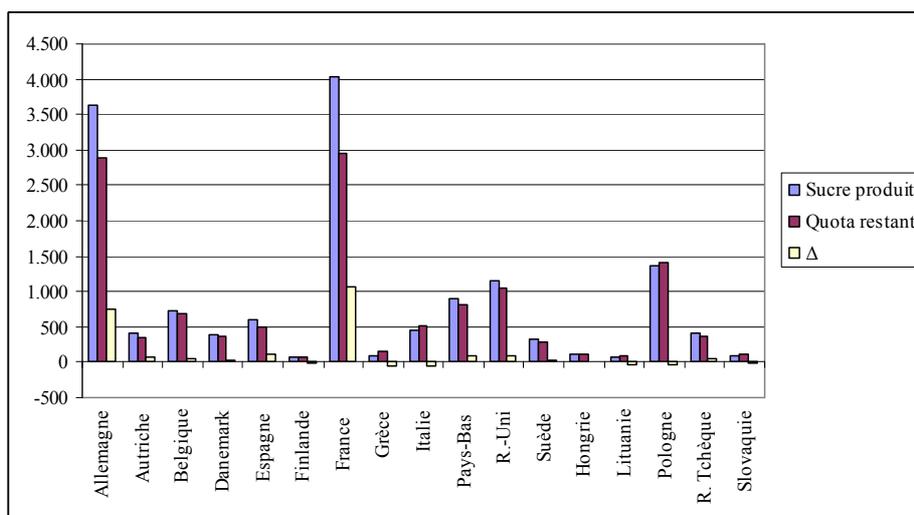
Source: CEFS, DG Agri et élaborations

<sup>184</sup> Entre outre, il est à observer que la plupart des sucreries actives dans les Nouveaux Etats membres appartiennent à des groupes industriels des Anciens Etats membres, notamment allemands.

Il est à observer que, en général, la diminution du tonnage des approvisionnements en betteraves est plus forte que la diminution de la production de sucre blanc. Cela indique que (au-delà des situations conjoncturelles liées au climat des deux années considérées) les rendements en sucre ont augmenté, ce qui porte à penser que les abandons ont effectivement concerné les bassins agro-industriels les moins aptes à la culture.

En outre, en général, la diminution de la production est inférieure à l'abandon des quotas. A ce sujet, le graphique suivant met en comparaison la production de sucre dans chaque Etat membre où l'activité a continué et le relatif quota.

**Fig. 81 - Production de sucre blanc, quota restant et différence entre production de sucre et quota en 2008/9 (1.000 tonnes, %)**



Source: CEFS, DG Agri et élaborations

De cette comparaison il sort que surtout France et Allemagne ont réalisé une production bien au-delà de leurs quotas, et cela malgré l'importance du quota additionnel attribué. En outre, presque tous les Etats membres ayant bénéficié du quota additionnel ont réalisé une production hors quota, tandis que la production de presque tous les autres Etats membres n'a pas atteint le quota. Tout cela porte à renforcer les doutes sur la capacité des industries de ces Etats membres d'être compétitives.

#### **5.1.10.1.2 Les effets de la réforme sur le tonnage moyen par sucrerie et sur le rendement moyen en sucre**

Il est à souligner que la réforme du secteur a mené vers un accroissement du tonnage moyen (dans la plupart des cas) des approvisionnements par sucrerie, et encore plus du tonnage moyen de la production de sucre.

**Tab. 149 - Approvisionnements en betteraves par sucrerie , production de sucre blanc par établissement et rendements en sucre en 2005/6 et en 2008/9 (1.000 tonnes, %)<sup>185</sup>**

	Betteraves			Sucre blanc produit			Rendement (%)		
	2005/06	2008/09	Var %	2005/06	2008/09	Var %	2005/06	2008/09	Δ
Allemagne	972	1.150	18,3	155,1	181,9	17,3	15,9	15,8	-0,1
Autriche	1.044	1.125	7,7	155,3	207,5	33,6	14,9	18,4	3,6
Belgique	1.147	1.376	19,9	185,1	241,5	30,5	16,1	17,5	1,4
Danemark	1.033	1.175	13,7	158,3	198,5	25,4	15,3	16,9	1,6
Espagne	714	637	-10,8	98,5	101,3	2,9	13,8	15,9	2,1
Finlande	628	470	-25,1	89,5	69,5	-22,3	14,3	14,8	0,5
France	930	649	-30,2	138,0	161,0	16,6	14,8	24,8	10,0
Grèce	556	301	-45,9	62,1	33,5	-46,1	11,2	11,1	0,0
Irlande	1.200	0	-100,0	205,2	0,0	-100,0	17,1		
Italie	745	1.000	34,2	95,0	113,8	19,8	12,7	11,4	-1,4
Pays-Bas	2.015	2.307	14,5	325,4	451,9	38,9	16,1	19,6	3,4
Portugal	257	0	-100,0	37,2	0,0	-100,0	14,5		
Royaume-Uni	1.448	1.684	16,3	223,5	287,5	28,6	15,4	17,1	1,6
Suède	1.350	1.965	45,6	208,2	327,0	57,1	15,4	16,6	1,2
Hongrie	686	425	-38,1	98,2	104,2	6,2	14,3	24,5	10,2
Lettonie	228	0	-100,0	35,5	0,0	-100,0	15,6		
Lituanie	249	170	-31,8	42,1	32,3	-23,5	17,0	19,0	2,1
Pologne	283	481	70,1	51,3	71,9	40,1	18,2	15,0	-3,2
Rép. Tchèque	312	323	3,7	50,8	59,2	16,6	16,3	18,3	2,0
Slovaquie	327	340	3,8	59,4	47,6	-19,8	18,1	14,0	-4,1
Slovénie	259	0	-100,0	46,9	0,0	-100,0	18,1		
UE 15	941	965	2,6	138,4	173,7	25,5	14,7	18,0	3,3
UE 25	716	801	11,9	108,1	141,6	31,0	15,1	17,7	2,6

NB : en bleu les variations positives

Source: à partir de données CEFS

**Tout cela porte à confirmer que la réforme a poussé vers l'abandon de l'activité les sucreries de plus petite taille (et donc à favorisé, dans la plupart des cas, une récupération d'efficacité du système industriel).** En outre, dans presque tous les Etats membres, les rendements en sucre ont amélioré, ce qui porte à confirmer, comme déjà dit auparavant que l'abandon des filières s'est passé dans les bassins agro-industriels les moins aptes, et donc les moins compétitifs. Cependant, malgré ces améliorations, dans plusieurs Etats membres la dimension moyenne des sucreries est restée bien au dessous de la moyenne communautaire. C'est le cas, notamment, de la Grèce, de la Finlande e de tous les Nouveaux Etats membres demeurés en activité. Tout cela porte à penser que la restructuration du secteur n'est pas encore terminée.

#### **5.1.10.1.2 Les stratégies de reconversion adoptées par les industries ayant fermé la production de sucre**

Il n'a pas été possible de dessiner un cadre des stratégies de reconversion productive des sucreries ayant abandonné le secteur. Cependant, sur la base des informations récoltées au cours des entretiens effectuées, il semble que la plupart de ces industries ont mis (ou sont en train de mettre) en œuvre des reconversions dans les filières agro-énergétiques, notamment vers la transformation de biomasses en énergie électrique, la transformation des biomasses amylacées en bioéthanol et des huiles de colza (produit localement ou importé) en biodiesel.

<sup>185</sup> Les données concernant l'approvisionnement moyen par sucrerie en France et en Hongrie (source CEFS) semblent être sous-estimées, car l'augmentation du rendement moyen en sucre est assez fort. Par conséquent, les moyennes générales (UE 15 et UE 25) sont aussi affectées par des erreurs.

Seulement peu d'industries ont choisi de reconverter l'activité vers d'autres secteurs agro-alimentaires (i.e. transformation et/ou conditionnement de fruits et légumes en Italie).

#### **5.1.10.2 Industrie de la féculé**

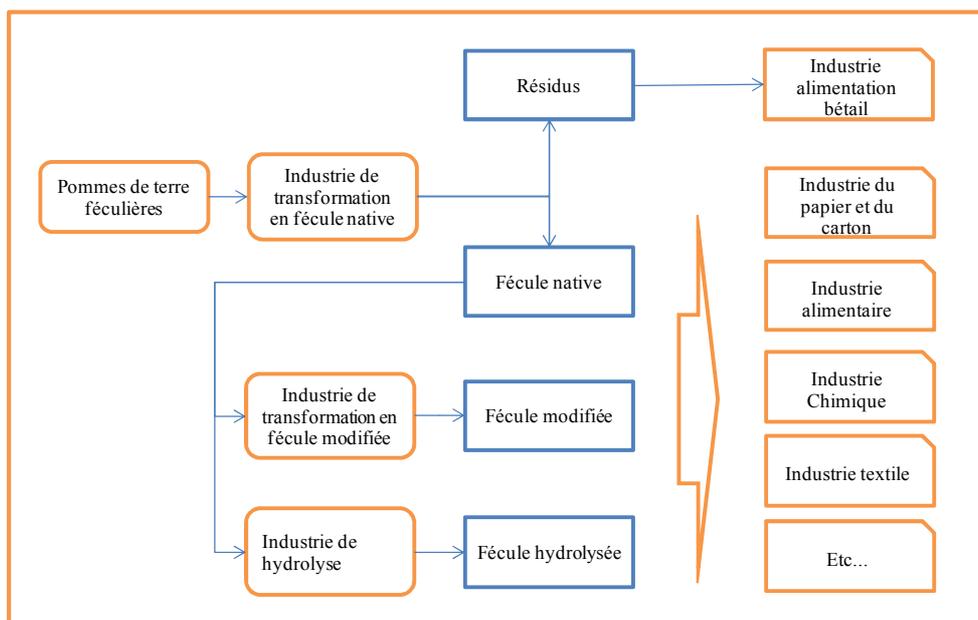
La matière première de l'industrie de la féculé est représentée par des pommes de terre dites féculières diverses des pommes de terre pour la consommation (des variétés cultivées sont spécifiques pour la production de féculé).

L'analyse préliminaire menée afin de confirmer (ou pas) l'hypothèse d'un lien étroite entre les industries (établissements) féculières et la production locale de matière première, a mis en évidence que les importations des pays tiers sont nulles, et les transferts de/vers les Etats membres sont presque limités à des flux d'environ 400.000 tonnes (en moyenne sur la période 2000-08) de l'Allemagne vers les Pays Bas. Cela à cause du fait que l'un des bassins de production de MP de ces deux Etats membres est transfrontalier, et que une usine installée aux Pays Bas (du groupe AVEBE) utilise normalement la MP produite en Allemagne.

**L'analyse porte donc à confirmer que l'activité de l'industrie de transformation dépende de la disponibilité locale de PdT féculières. Les entretiens ont confirmé que le transport de la matière première sur des distances longues porte à des désavantages compétitives lourdes. En plus, une bonne partie des industries de transformation sont des coopératives des agriculteurs, et donc la localisation des usines a été faite à l'intérieur du bassin de production.**

##### **5.1.10.2.1 *Activité de l'industrie féculière***

Le produit de l'industrie de première transformation est la féculé « native » qui peut être employée telle quelle par les industries utilisatrices à la vallée, ou être soumise à des processus de ultérieure transformation (modification par des processus chimiques, physiques ou enzymatiques, ou hydrolyse). S'agissant d'une molécule, la féculé se prête à plusieurs utilisations de la part d'un nombre très élevé de secteurs industriels à la vallée (industries alimentaires, chimiques, pharmaceutiques, textiles, du papier, etc.). Les résidus de la transformation (pulpes) sont pour la plupart utilisés pour l'alimentation du bétail, d'une façon directe (de la part des éleveurs) ou indirecte (livrés aux industries des aliments pour les animaux).



Comme dans le cas de l'industrie du sucre et de trituration des graines oléagineuses, du point de vue des caractéristiques technologiques et économiques il s'agit d'une activité similaire à l'industrie chimique de base (existence d'économie d'échelle, compétitivité de coût, innovation de processus, etc.) où les facteurs de succès sont liés à la dimension.

Comme dans le secteur du sucre, donc, il ne peut pas étonner que le secteur est très concentré : les premiers cinq groupes/industries (groupe AVEBE, Emsland-Stärke, Roquette, KMC et Südstärke) concentrent (en 2008/9) près de 79% de la production communautaire de fécule (UE 27). Le seul groupe hollandais AVEBE représente environ 35% de la production communautaire, réalisé dans six usines en trois Etats membres (Pays-Bas, Allemagne, Suède). Cependant, à coté de ce petit nombre d'industries de plus grande dimension, ils coexistent plusieurs industries de petite taille, notamment dans les Etats membres de l'UE 12 (Pologne et République Tchèque surtout). En particulier, en Pologne certaines industries expriment une part de marché inférieure à 0,5%.

**Tab. 150 - Industries féculières et nombre d'usines par industrie dans les Etats membres (2009)**

EM	Industrie		N. usines	Total industries	Total usines
Allemagne	Südstärke GmbH	participée prod.	2	3	8
	Emsland-Stärke GmbH	participée prod.	4		
	AVEBE	coop	2		
Pays Bas	AVEBE	coop	3	1	3
France	Roquette (1)	privée	1	2	2
	Féculerie d'Haussimont (Adventagri)	participée prod.	1		
Danemark (2)	AKV Langholt	coop	1	4	4
	Sønderjylland (KMC)	coop	1		
	Karup (KMC)	coop	1		
	Midtjylland (KMC)	coop	1		
Suède	Lyckeby Stärkelsen	coop	4	2	5
	AVEBE	coop	1		
Finlande	BASF (3)	privée	2	2	3
	Evijärven Peruna	participée prod.	1		
Pologne	Luboń	privée	1	10	10
	Niechlów	privée	1		
	Nowamyl	privée	1		
	Trzemeszno	privée	1		
	Piła	privée	1		
	PEPEES	participée prod.	1		
	Best	privée	1		
	Ilawa	privée	1		
	Padomice	privée	1		
	Bronisław	privée	1		
Rép. Tchèque	Škrobárny Pelhřimov, a.s.	privée	1	4	4
	Naturamyl, a.s.	privée	1		
	Amylex Radešinská Svratka s.r.o.	privée	1		
	Lyckeby Amylex, a.s.	privée	1		
Lettonie	Lyckeby Stärkelsen	coop	1	1	1

1) Roquette dispose d'autres usines dans les pays tiers (Etats-Unis, Chine, Inde, Corée), dans le secteur de l'amidon

2) Trois coopératives commercialisent au travers de la coopérative de deuxième degré KMC

3) BASF a acheté Finnamyl Oy/Lapuan peruna en 2009

Source: Communications des Etats membres, Agrosynergie

Remarquons qu'une bonne partie des industries de transformation des Etats membres de l'UE 15 sont des coopératives de producteurs de pommes de terres féculières, ou sont participées par des coopératives de producteurs<sup>186</sup>. Par conséquent, il existe une très forte intégration en amont. En outre, du fait de la criticité de la disponibilité de variétés de pommes de terres spécifiques, certaines industries (normalement coopératives) sont aussi intégrées en amont avec l'activité de production de semis.

Toujours concernant l'intégration verticale, d'autres industries sont intégrées en aval avec l'activité de production de fécule modifiée. En outre, des industries polonaises sont aussi intégrées avec l'activité de hydrolyse de la fécule<sup>187</sup>.

#### **5.1.10.2.2 La production de fécule et les effets sur l'approvisionnement régulier de l'industrie féculière**

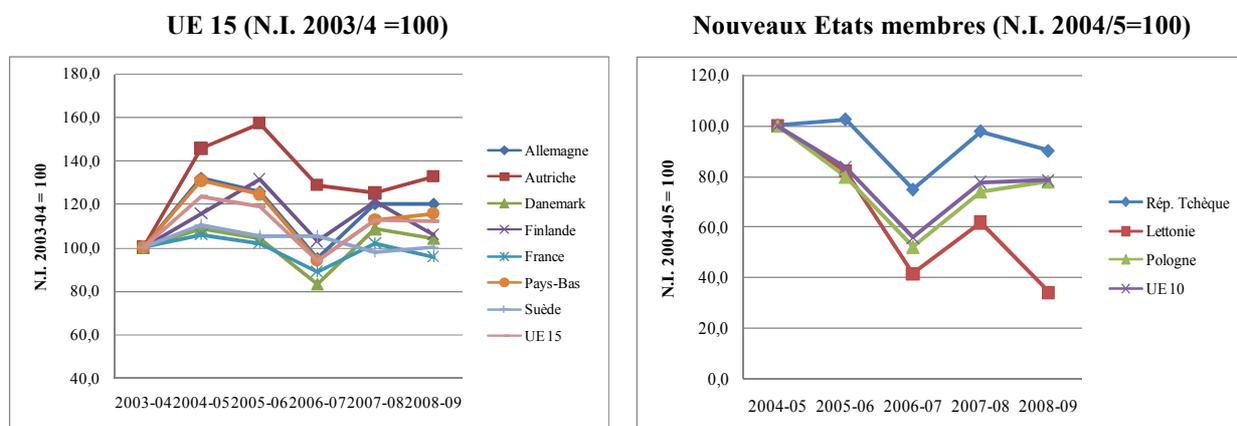
Concernant l'évolution de la production, il est à observer qu'elle a été presque la même dans tous les Etats membres de l'UE 15, avec des oscillations ayant un pic en 2004-2006, une

<sup>186</sup> Dans les Anciens Etats membres, seulement une industrie française (Roquette) et l'industrie chimique multinationale allemande BASF (qui dispose de deux usines en Finlande) ne sont pas des coopératives et/ou ne sont pas participées par des producteurs. Par contre, dans les Nouveaux Etats membres la situation est différente : par exemple, en Pologne les (petites) industries ne sont pas participées par les producteurs.

<sup>187</sup> Il est à observer que, dans les industries des autres Etats membres, l'activité de hydrolyse ne concerne que l'amidon de céréales.

chute forte en 2006/7 (à cause d'une sécheresse qui a intéressé presque tous les bassins de production) et une reprise dans les années suivantes. Dans les nouveaux Etats membres aussi (notamment en Pologne, en République Tchèque et en Lettonie), la chute en 2006/7 est observée, ainsi que la reprise successive, à l'exception de la Lettonie.

**Fig. 82 - Evolution de la production de féculé dans les Etats membres**



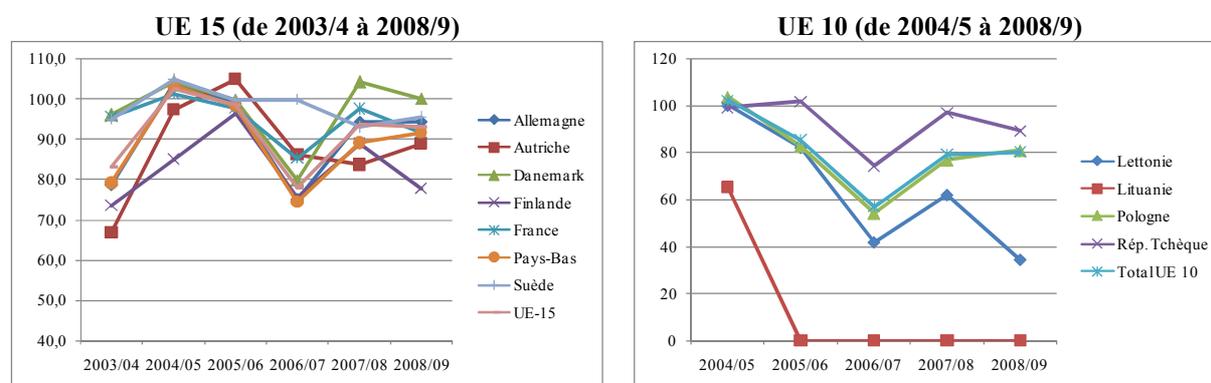
Source : Communications des Etats membres selon l'article 20 du règlement (CE) n° 97/95.

Le caractère cyclique de la production autour d'une tendance complètement plate (en moyenne sur UE 15), grâce aussi au maintien du système de quotas<sup>188</sup>, porte à penser que l'aide partiellement couplée a permis de garder les approvisionnements des industries. Les variations autour du trend (stable) sont imputables à d'autres phénomènes, notamment les événements climatiques. Ces événements climatiques expliquent aussi les variations du taux de couverture du quota au niveau des Etats membres.

En ce qui concerne les Nouveaux Etats membres, la diminution de la production semble aussi être imputable à l'introduction du système de quotas suite à l'adhésion de ces Etats membres à l'UE.

D'ailleurs, les mêmes événements climatiques expliquent les variations du taux de couverture du quota (calculé comme production de féculé admise à la prime /quota, en pourcentage).

**Fig. 83 - Evolution du taux de couverture des quotas dans les Etats membres (%)**



Source : A partir des communications des Etats membres selon l'article 20 du règlement (CE) n° 97/95.

<sup>188</sup> Le système de quotas est rendu flexible à mesure de 5% afin de tenir en compte les fluctuations imputables aux événements climatiques.

Concernant l'UE 15, on observe que les quotas ne sont jamais atteints (ni avant, ni après la mise en œuvre de la réforme) à l'exception de plusieurs Etats membres en 2004/5 à cause de conditions climatiques exceptionnellement favorables, et du Danemark en 2007/8. En outre, en général, seule le Danemark et la Suède ont des productions très proches à leurs quotas, tandis que les autres Etats membres expriment une production (normalement) plus basse. Concernant l'UE 10, la République Tchèque est la plus proche au remplissage du quota (mais toujours au dessous, sauf qu'en 2005/6), tandis que la production des autres Etats membres est plus ou moins loin de leurs quotas.

#### **5.1.10.2.3 Les effets probables du découplage total immédiat du soutien sur l'approvisionnement des industries féculières**

Afin d'estimer les effets probables de l'introduction immédiate du découplage total sur l'approvisionnement de pommes de terres féculières aux industries de transformation, nous avons appliqué à tous les Anciens Etats membres les résultats de la simulation la moins restrictive effectuée pour la France dans l'étude "Evaluation of Common Agricultural Policy Measures applied to the Starch Sector", en phase de actuation de la part de Agrosynergie<sup>189</sup>.

**Tab. 151 - Approvisionnements des industries féculières avant et après la mise en œuvre de la réforme, ainsi que dans le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Anciens Etats membres concernés (moyenne avant réforme=100)**

	Moyenne avant réforme	Moyenne après réforme	Scénario DT	Var% après/ avant réf	Var % DT/ après réf	Var % DT/avant réf
AEM DP	100,0	96,7	76,0	-3,3	-21,4	-24,0
NEM 10	100,0	75,9	76,0	-24,1	0,1	-24,0

Source : à partir des résultats de l'étude en phase de finalisation "Evaluation of Common Agricultural Policy Measures applied to the Starch Sector- Agrosynergie 2010

**Il est à observer que, en total, les effets de la mise en œuvre immédiate du découplage total (ainsi que de la suppression des autres instruments concernés, tels que le prix minimum, l'aide à la transformation aux industries et le système de quotas aux Etats membres et aux industries) sur les approvisionnements de pommes de terre aux industries féculières auraient été une diminution d'environ 24% par rapport à la situation avant réforme (2005), face à une diminution réelle du tout marginale (dans les Anciens Etats membres) au cours de la période transitoire.**

**Dans les Anciens Etats membres, donc, le découplage partiel du soutien a permis d'atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l'industrie.**

#### **5.1.10.2.4 Les effets de la réforme sur la structure physique de l'industrie féculière**

Dans les dernières années, la structure de l'industrie féculière, en terme du nombre d'usines et d'industries, n'a pas beaucoup changé dans les Etats membres de l'UE 15. De même, on n'observe que des modifications limitées depuis la mise en œuvre de la réforme. Cependant, ces changements sont l'effet de décisions stratégiques des entreprises, d'une façon

<sup>189</sup> Concernant les critères et la méthodologie utilisée, voir chap. 5.1.5.

indépendante de la mise en œuvre de la réforme actuelle et beaucoup plus visant la prochaine réforme de 2013. Par exemple, en 2007 Roquette a décidé de supprimer un des deux établissements, de concentrer la production de fécule sur une usine seulement et de reconverter l'autre à une production diverse. A l'inverse, AVEBE a réalisé deux autres usines aux Pays Bas<sup>190</sup>.

**Tab. 152 - Evolution du nombre d'usines de production (2000 et 2009) et d'industries féculières (2004/5 et 2008/9)**

	Usines			Industries		
	2000	2009	Δ	2004-05	2008/09	Δ
Allemagne	8	8	0	3	3	0
Autriche	1	1	0	1	1	0
Danemark	4	4	0	4	4	0
Finlande	4	3	-1	3	2	-1
France	3	2	-1	3	2	-1
Pays-Bas	1	3	2	1	1	0
Suède	5	5	0	1	1	0
<b>UE-15</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>0</b>	<b>16</b>	<b>14</b>	<b>-2</b>
Estonie	1	0	-1	1	1	0
Lettonie	1	1	0	1	1	0
Lituanie	1	0	-1	1	0	-1
Pologne	14	10	-4	13	10	-3
Rép. Tchèque	4	4	0	4	4	0
<b>UE-10</b>	<b>21</b>	<b>15</b>	<b>-6</b>	<b>20</b>	<b>16</b>	<b>-4</b>
<b>UE-25</b>	<b>47</b>	<b>41</b>	<b>-6</b>	<b>36</b>	<b>30</b>	<b>-6</b>

Source: Agrosynergie, websites des industries et communications des Etats membres selon l'article 20 du règlement (CE) n° 97/95

Par contre, les changements les plus importants concernent les Nouveaux Etats membres depuis l'adhésion à la UE (6 usines de petite dimension fermées, soit -29%, de 2000 à 2009).

**En substance, la structure de transformation des pommes de terre féculières n'a pas été affectée par la mise en œuvre de la réforme, en vertu aussi de la stabilité (sur la période considérée) de la production (et des approvisionnements en matière première). D'ailleurs, au delà de la réforme, la structure de transformation a été protégée par le système des quotas, demeuré en vigueur.** On a déjà mentionné le fait que la production industrielle de fécule est une activité dont les facteurs critiques sont liés à la dimension. C'est donc grâce au système de quotas que plusieurs industries de petite dimension, notamment dans les Nouveaux Etats membres, ont été maintenue en activité.

Face à l'évolution des flux d'approvisionnement, de la production et de la dynamique structurelle des industries, depuis la réforme le tonnage moyen par industrie a légèrement augmenté dans l'ensemble des Etats membres UE 15 (+4,6% les approvisionnements, +5,9% la production). Par conséquent, un léger progrès du rendement en fécule s'est passé. Des différences sont observables au niveau d'Etat membre, tout en considérant que, dans le calcul des moyennes avant et après la réforme, les années de mise en œuvre sont diverses (France, Finlande et Pays Bas en 2006, alors que les autres en 2005) et que par conséquent la chute productive de 2006/7 joue d'une façon différente. En tout cas, une augmentation intéressante du tonnage moyen par industrie concerne l'Autriche, la Finlande et la France, mais imputable à des motifs divers : en Autriche, à cause d'une augmentation des flux d'approvisionnement

<sup>190</sup> En effet, ces deux grandes industries du secteur ont commencé à développer des actions visant l'amélioration de l'efficacité et de la productivité, afin de anticiper les effets attendu de la plus forte libéralisation depuis 2013 (plus forte concurrence de coûts, menaces d'entrée de nouveaux concurrents, plus forte pression concurrentielle de la part des produits de substitution, notamment l'amidon de céréales, etc)

de pommes de terres produites en Allemagne (bassin transfrontalier)<sup>191</sup> ; en Finlande à la suite d'une fusion d'industries, et en France par l'arrêt de l'activité féculière d'une des deux industries du group Roquette et la concentration de la production sur l'industrie restée en activité.

**Tab. 153 - Evolution des approvisionnements en PdT féculières (avec paiement), de la production de fécule et du rendement en fécule par industrie, en moyenne (1.000 tonnes de PdT)**

	Approvis. PdT féculière (1.000 t)			Production fécule (1.000 t)			Rendements en fécule (%)		
	A: Moyenne avant réf.	B: Moyenne après réf	Var % B/A	A: Moyenne avant réf.	B: Moyenne après réf	Var % B/A	A: Moyenne avant réf.	B: Moyenne après réf	Var % B/A
Allemagne	904	899	-0,6	200	198	-0,6	22,1	22,1	0,0
Autriche	177	207	17,0	39	43	10,8	22,1	21,0	-5,3
Danemark	193	184	-5,0	42	40	-4,1	21,8	22,0	1,0
Finlande	71	90	26,7	15	19	27,8	21,1	21,3	0,9
France	434	572	31,8	87	121	39,7	20,0	21,2	6,0
Pays-Bas	2.147	1.939	-9,7	475	432	-9,1	22,1	22,3	0,6
Suède	273	262	-3,8	62	60	-3,0	22,8	23,0	0,9
<b>UE 15</b>	<b>472</b>	<b>496</b>	<b>5,1</b>	<b>102</b>	<b>109</b>	<b>6,5</b>	<b>21,6</b>	<b>21,9</b>	<b>1,3</b>
Lettonie	28	15	-46,2	6	3	-45,0	20,8	21,3	2,3
Pologne	55	48	-12,3	12	10	-14,7	21,0	20,4	-2,8
Rép. Tchèque	37	34	-6,5	8	8	-8,8	22,8	22,2	-2,5
<b>UE 10</b>	<b>50</b>	<b>43</b>	<b>-13,9</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>-16,0</b>	<b>21,3</b>	<b>20,8</b>	<b>-2,3</b>
<b>UE25</b>	<b>274</b>	<b>260</b>	<b>-5,1</b>	<b>59</b>	<b>57</b>	<b>-3,2</b>	<b>21,4</b>	<b>21,8</b>	<b>2,0</b>

Source : à partir des communications des Etats membres selon l'article 20 du règlement (CE) n° 97/95.

Un peu plus compliquée est la situation dans les Etats membres de l'UE 10, où la chute de la production a fortement diminué le tonnage moyen en Lettonie et en République Tchèque. Cependant, la situation en Rép. Tchèque est imputable à la chute de 2006/7, tandis que pour la Lettonie la tendance à la baisse est continuée dans les années suivantes.

La chute de 2006/7 à enfin joué un rôle remarquable en Pologne, qui a provoqué une diminution du tonnage moyen bien que en présence d'une contraction de la structure de transformation.

**En conclusion, au-delà des événements climatiques et de quelques ajustement de la structure de transformation, la réforme, avec le maintien d'une aide partiellement couplé et le système de quotas, ne semble pas avoir engendré des effets remarquables.**

Il est à souligner que les effets limités de la réforme ont été confirmés par les industriels.

#### **5.1.10.2.5 Les effets probables du découplage total immédiat du soutien sur la structure de l'industrie féculière dans les groupes d'Etats membres où l'aide a demeuré couplé/partiellement couplé dans la période transitoire**

Les effets probables de l'introduction immédiate du découplage total sur la structure de l'industrie féculière des Anciens Etats membres et des Nouveaux Etats membres (variations du nombre d'industries) ont été envisagés à travers l'estimation du nombre d'industries théoriquement nécessaire à garder constant le tonnage moyen par industrie réalisé en 2005. En

<sup>191</sup> Il est à observer que à l'augmentation des approvisionnements a correspondu une augmentation plus basse de la production. On peut donc supposer que la qualité des pommes de terres a été inférieure

outre, le même critère d'analyse a été utilisé pour estimer le nombre théorique d'industries en 2008, afin de le comparer avec le nombre réel<sup>192</sup>.

**Tab. 154 - Nombre moyen d'industries féculières en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien dans l'ensemble d'Etats membres avec découplage partiel, d'Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDCN couplés**

	N.bre d'industries réel		N.bre d'industries estimé sur la base de l'analyse contrefactuelle		% d'industries continuant l'activité	
	2005	2008	2008*	Scénario DT	2008/05	DT/2005
AEM DP	16	14	15	12	87,5	75,0
NEM 10	20	16	15	15	80,0	75,0

Source: estimations Agrosynergie à partir des communications des Etats membres selon l'article 20 du règlement (CE) n° 97/95

**Les résultats de l'analyse mettent en évidence que, dans le cas du découplage total immédiat du soutien, 75% des industries des Anciens Etats membres ainsi que des Nouveaux Etats membres aurait eu la possibilité de continuer la l'activité féculière sur le même niveau d'utilisation de leur capacité. Cela confirme que le découplage partiel (et les PDNC couplés), en synergie avec le maintien du système de quotas a joué un rôle par rapport à l'objectif de atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé.**

On observe que, en 2008, le nombre d'industries réel n'est pas tellement différent du nombre théorique estimé, ce qui dépende (comme déjà mentionné) des stratégies mises en œuvre de la part des industries, d'une façon indépendante de la réforme.

Concernant les attentes sur le passage du système partiellement couplé + quotas actuellement en vigueur vers le système totalement découplé, les réponses d'un échantillon d'industries (enquête Agrosynergie réalisée dans le cadre de l'«*Evaluation of Common Agricultural Policy measures applied to the starch sector*») mettent en évidence que seul 17% pense de diminuer leur production, et pour 33% la production ne subira pas de variations par rapport à celle actuelle. Par contre, 42% pense d'augmenter la production actuelle, surtout grâce à la plus forte liberté stratégique et opérationnelle suivant la suppression du système de quotas.

En tout cas, toujours selon l'avis de certains interviewés, les effets du découplage total en termes de approvisionnement des industries pourront être limité du fait de la configuration de l'organisation du secteur : la forte présence d'industries coopératives devrait contribuer à garder l'intérêt des producteurs associés pour maintenir le plus possible stable la production de matière première, et donc l'approvisionnement de l'industrie.

**Cependant, au delà des avis des opérateurs, il est probable que, depuis la suppression du système de quotas, les industries (de capital et coopératives) de petite taille seront soumises à une forte pression concurrentielle de la part des entreprises de plus grande dimension (plus efficaces). Par conséquent, il est probable que le secteur pourra être intéressé par un processus de concentration et de rationalisation.**

<sup>192</sup> Concernant les critères et la méthodologie utilisée, voir chap. 5.1.5.

### 5.1.10.3 Industrie d'égrainage du coton

La réponse à la QE1 a mis en évidence que la production communautaire de coton est fortement concentrée dans deux Etats membres, notamment la Grèce et l'Espagne. Deux autres Etats membres producteurs (le Portugal et la Bulgarie) ont des productions tout à fait négligeables.

De l'étude menée par LMC international sur le secteur du coton dans la UE<sup>193</sup>, il sort que toutes les industries d'égrainage en Espagne et en Grèce sont localisées dans les régions de production. Bien que la distribution des surfaces et la distribution des industries n'est pas linéaire, cela confirme que l'activité de l'industrie d'égrainage est fortement liée à l'évolution de la production de matière première dans les bassins d'approvisionnement (coton brut).

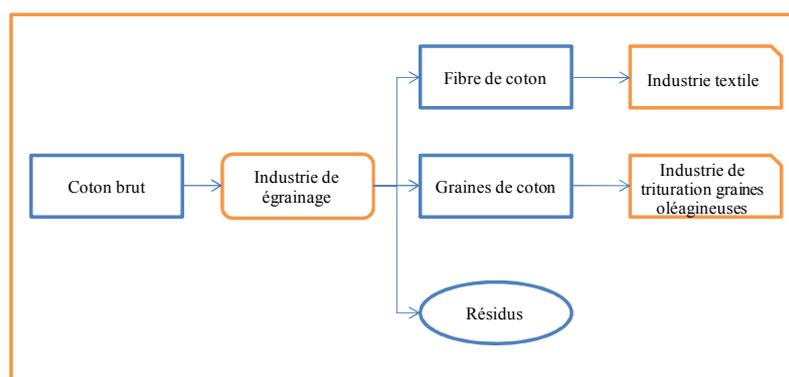
Tab. 155 - Localisation de la culture du coton et de l'industrie d'égrainage en Grèce et en Espagne, 2005/6

EM	Région	SAU		Industries	
		1.000 Ha	%	n.	%
Grèce	Makedonia	148,5	41,5	24	32,9
	Thessalia	147,6	41,2	21	28,8
	Stereia Ellada	53,0	14,8	20	27,4
	Autres	8,9	2,5	8	11,0
	Total	358	100,0	73	100,0
Espagne	Andalucia	86,1	97,8	23	85,2
	Murcia	1,9	2,2	4	14,8
	Total	88,1	100,0	27	100,0

Source: LCM International d'après Spanish Ginning Industry Paper et HECOT

Concernant le processus industriel, l'égrenage du coton brut donne origine à deux co-produits:

- les fibres de coton (normalement pressées en balles de 220 kg) livrées aux industries actives dans la première phase de la filière textile (cardage), communautaires et des Pays tiers<sup>194</sup>. En moyenne, les fibres représentent environ 30-35% du coton brut égrainé.
- Les graines de coton, livrées aux industries de trituration des graines oléagineuses. En moyenne, les graines représentent environ 40-50% du coton brut égrainé.



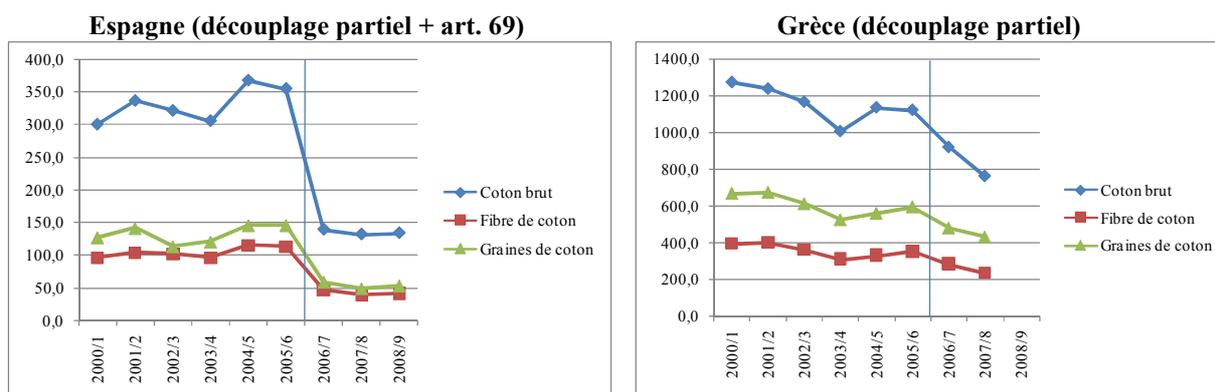
<sup>193</sup> LMC International: Study on the cotton sector in the European Union, Final report prepared for European Commission, July 2007.

<sup>194</sup> Avant la réforme, environ 72% des fibres de coton produites en Grèce était exporté, ainsi que 45% de la production espagnole (source LMC International).

### 5.1.10.3.1 Les effets de la réforme sur les approvisionnements en coton brut et sur la production industrielle

Depuis la réforme, les flux d'approvisionnement des industries d'égrainage ont connu une chute dramatique en Espagne (environ - 60% entre la moyenne avant et après la mise en œuvre de la réforme, à la suite d'une période en tendance positive) et moins forte en Grèce (près de 27%, mais renforçant une tendance déjà négative)<sup>195</sup>. Etant donné les paramètres technologiques, la production de fibre et de grains de coton a subi ces chutes presque dans les mêmes proportions.

Fig. 84 - Evolution des approvisionnements en coton brut, production de fibre de coton et de graines de coton en Espagne et en Grèce (1.000 tonnes)



Source: DG Agri, Eurostat, estimations Agrosynergie pour la dernière année de la période

**Par conséquent, le maintien d'une aide couplée dans la proportion de 35%, plus une aide couplée en Espagne de l'application de l'art. 69, n'a pas été suffisant pour garder l'intérêt des producteurs vers la culture et, avec ça, les approvisionnements de l'industrie.**

Il faut observer que les données sont antérieures à la mise en œuvre de la modification du régime d'aides octroyée par le Rég. (CE) n. 637/2008 (entrée en vigueur le 1/1/09), prévoyant la réduction, entre autres, de la superficie de base de 70.000 à 48.000 Ha pour l'Espagne et de 350.000 à 270.000 Ha pour la Grèce. A partir de la campagne 2009/10, donc, il est prévisible une ultérieure diminution de la production de matière première, avec des effets encore plus importants sur l'approvisionnement des industries<sup>196</sup>.

<sup>195</sup> Ces différences du comportement des producteurs des les deux Etats membres s'expliquent par le contexte différent d'utilisation des sols où la culture du coton est insérée et où la réforme de la PAC a produit ses effets d'une façon différenciée. En Espagne (Andalousie et Murcie) le coton a été substitué surtout par le maïs (irrigué). En Macédoine et en Thessalie, les abandons de la culture de la part de certains producteurs a été un peu compensée par l'augmentation dans les exploitations ayant réduit/arrêté la production du tabac.

<sup>196</sup> A ce sujet, les statistiques Eurostat (provisoires) pour la campagne 2009/10 indiquent en 27,2 milles tonnes la production espagnole de fibre de coton, correspondant à environ 86.000 tonnes de coton brut. Dans la première année de la modification de la surface de base, la diminution de la disponibilité de matière première pour les industries espagnoles serait d'un ultérieur 35%. Par rapport à la moyenne avant la réforme, donc la diminution des approvisionnements devrait monter à -74%.

### 5.1.10.3.2 Les effets probables du découplage total immédiat du soutien sur l'approvisionnement des industries d'égrainage du coton

Pour estimer les effets probables de l'introduction immédiate du découplage total sur l'approvisionnement de coton brut aux industries d'égrainage, nous avons conservé les hypothèses formulées dans l'étude d'impact de la Commission (SEC (2007) 1482), qui prévoit le maintien de la culture uniquement en Thessalie (Grèce) sur une surface de 93.000 ainsi que l'abandon total en Espagne<sup>197</sup>.

**Tab. 156 - Approvisionnements des industries d'égrainage du coton en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Anciens Etats membres concernés (2005=100)**

	2005	2007	Scénario DT	Var% 2007/05	Var % DT/2007	Var % DT/2005
AEM DP	100,0	60,5	14,5	-39,5	-76,1	-85,5

Source : Estimations Agrosynergie à partir des résultats de l'étude d'impact de la Commission (SEC (2007) 1482)

**Il est à observer que la mise en œuvre immédiate du découplage total sur les approvisionnements de coton brut aux industries d'égrainage de l'ensemble des Anciens Etats membres aurait mené sur une diminution dramatique d'environ 86% par rapport à la situation avant réforme (2005), face à une diminution réelle de quelques 40% dans la période transitoire.**

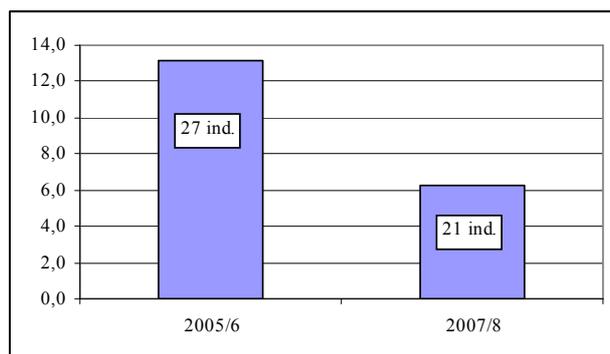
**Par conséquent, dans l'ensemble, le découplage a permis d'atténuer d'une façon limitée les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l'industrie. Cependant en Espagne cet objectif a été atteint d'une façon insuffisante.**

### 5.1.10.3.3 Les effets de la réforme sur la structure physique de l'industrie d'égrainage

Comme déjà mentionné, en 2005/6, la dernière campagne avant la mise en œuvre de la réforme 27 industries d'égrainage étaient actives en Espagne (dont 8 coopératives), et 73 en Grèce (source LCM International). Malheureusement, l'évolution du nombre des industries demeurées actives depuis la réforme n'est pas disponible que pour l'Espagne. Dans cet Etat membre, entre 2005/06 et 2007/8 six industries ont arrêté la production à cause du manque d'approvisionnement en matière première, mais les 21 industries restées en activité ont vu chuter, en moyenne, le volume des leurs approvisionnements en coton brut de 13,2 milles tonnes à 6,3 milles tonnes (-52,4%).

<sup>197</sup> Concernant la méthodologie utilisée, voir chap. 5.1.5

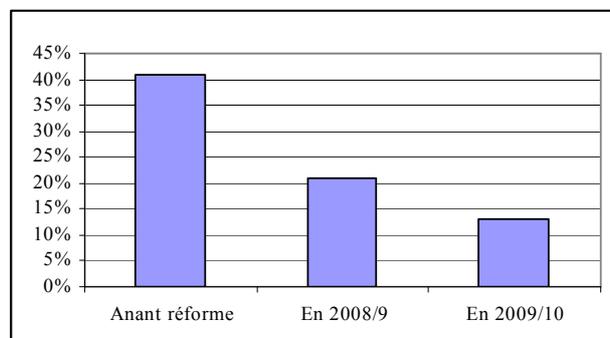
**Fig. 85 - Espagne: tonnage moyen des approvisionnements en coton brut par établissement en activité en 2005/6 et en 2007/8**



Source: Programa nacional de restructuración del sector de algodón del Reino d'España

Cette forte diminution du tonnage usiné a bien évidemment fait baisser le taux d'utilisation de la capacité. Il faut de toute façon observer que la baisse du taux moyen d'utilisation des équipements industriels s'est insérée dans une situation de surdimensionnement de la structure industrielle espagnole bien avant la réforme. En effet, selon les calculs de LMC, effectués sur la base d'un *benchmarking* (industrie des Etats-Unis) le taux de utilisation moyen de la capacité des industries espagnoles était 41% en 2003-05<sup>198</sup>. Par conséquent, en moyenne, compte tenu de l'arrêt de la production des 6 industries, le taux de utilisation de la capacité des 21 industries restantes devrait être chuté (selon nos estimations) à 21% en 2008/9, et à 13% en 2009/10.

**Fig. 86 - Evolution du taux d'utilisation moyen de la capacité dans les industries espagnoles d'égrainage, avant la réforme, depuis la mise en œuvre de la réforme en 2006 et de la modification en 2009 (%)**



Source : LMC international pour période avant réforme. Agrosynergie pour 2008/9 et 2009/10

Dans cette situation, tout à fait similaire à celle du tabac brut, il est de même évident que, outre que la diminution de la chiffre d'affaires imputable au plus bas niveau de la production, la chute du taux d'utilisation de la capacité a engendré une augmentation des coûts fixes unitaires, avec une effondrement des rendements économiques de l'activité des industries. A ce sujet, le document « Proyecto de programa nacional de restructuración del sector de

<sup>198</sup> Toujours selon les calculs de LMC, le taux d'utilisation de la capacité des industries espagnoles était inférieur à celui des industries grecques (environ 75% en 2003-05).

algodon del Reino d'España », entre 2005/6 et 2006/7 les coûts fixes par tonne ont augmenté (sur la moyenne des industries concernées) de 113,55%<sup>199</sup>.

#### **5.1.10.3.4 Les effets probables du découplage total immédiat du soutien sur la structure industrielle d'égrainage dans les Anciens Etats membres bénéficiant du découplage partiel dans la période transitoire**

Pour envisager les effets probables de l'introduction immédiate du découplage total sur la structure industrielle, l'estimation du nombre d'industrie dans un scénario de découplage total a été faite sur la base des variations estimées de la production de coton brut en situation de découplage total (analyse contrefactuelle). Le nombre estimé est celui théoriquement nécessaire à garder constant le tonnage moyen par industrie réalisé en 2005. En outre, le même critère d'analyse a été utilisé pour estimer le nombre théorique d'industries en 2007 (comme déjà vu, le nombre réel d'industries en 2007 n'est pas disponible)<sup>200</sup>.

**Tab. 157 - Nombre d'industries d'égrainage du coton en 2005, en 2007 et d'après le scénario de découplage total du soutien dans l'ensemble d'Etats membres avec découplage partiel**

	N.bre d'industries réel		N.bre d'industries estimé sur la base de l'analyse contrefactuelle		% d'industries continuant l'activité	
	2005	2007	2007*	Scénario DT	2008/05	DT/2005
AEM DP	100	nd	61	14	nd	14,0

Source: estimations Agrosynergie à partir de données LMC International et de l'étude d'impact de la Commission (SEC (2007) 1482)

**Les résultats de l'analyse mettent en évidence que (théoriquement), la mise en œuvre immédiate du découplage total aurait eu des effets dramatiques sur la structure industrielle, car seulement 14% des industries existantes en 2005 dans l'ensemble des Anciens Etats membres auraient demeuré actives, contre 61% (théoriques estimées) en activité en 2007. Cela, confirme que le découplage partiel dans la période transitoire a joué un rôle par rapport à l'objectif de atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé.**

#### **5.1.10.3.5 La restructuration du secteur industriel**

Comme il est connu, le Règ. (CE) n. 637/2008 et ses modifications a institué des programmes nationaux pour la restructuration du secteur du coton. Le budget annuel (pour quatre ans ou huit ans, en dérogation) est prévu en 6,134 Mio Euros pour l'Espagne et 4,0 Mio Euros pour la Grèce.

Face à la situation en perspective, le ministère de l'agriculture espagnol a mis à point un programme de restructuration du secteur, prévoyant le démantèlement total et définitif des équipements d'égrainage sur un nombre envisagé de 22 industries. Ce programme de démantèlement, à réaliser en huit ans pour un budget total de 48 Mio Euros<sup>201</sup>, vise à

<sup>199</sup> En outre, cette augmentation des coûts fixes, a été accompagnée par une augmentation des coûts variables par tonne (environ + 11,45%) imputable à l'empirement de la qualité de la matière première livrée aux industries (plus haut taux d'humidité et d'impuretés).

<sup>200</sup> Concernant les critères et la méthodologie utilisés, voir chap. 5.1.5.

<sup>201</sup> La différence de 135 milles euros/an prévus par le règlement sera utilisée pour d'autres bénéficiaires.

concentrer l'activité d'égrainage sur un maximum de 5 industries, pour lesquelles le taux d'utilisation des équipements devrait augmenter à 80% (et donc, d'un niveau tel à garantir une rentabilité économique) sur la base d'une disponibilité estimée de coton brut à égrainer de 72.000 tonnes<sup>202</sup>.

Selon les informations reçues sur place, à l'heure tous les 4 industries de la Murcie ont donné leurs adhésions au programme de démantèlement et 16 en Andalousie<sup>203</sup>. Par conséquent, 7 industries auraient décidé de continuer l'activité d'égrainage.

En conclusion, à la suite de la réforme et malgré la mise en œuvre de l'art. 69, en Espagne l'expulsion du secteur concernera environ 74% du total des industries actives auparavant.

Il est cependant à observer que tout cela va se produire dans un système de découplage partiel.

Au moins concernant l'Espagne, le scénario de découplage total, mis à point par les services de la Commission<sup>204</sup>, portent à une mise à zéro de la culture, et donc à la disparition tout-court de l'industrie d'égrainage dans ce pays.

#### 5.1.10.4 Industrie des fourrages séchés

L'activité industrielle des fourrages séchés est fortement concentrée sur la luzerne et, deuxièmement, sur l'herbe. Ces deux types de fourrage donnent lieu au soutien communautaire. Dans certains Etats membres, des autres fourrages (co-produits de l'activité industrielle d'autres secteurs) sont utilisés, bien qu'ils ne bénéficient pas de soutien. En particulier, les pulpes de betterave (France, République Tchèque surtout) et les pulpes de pommes de terres féculières (Pays Bas).

Pourtant, l'utilisation de la luzerne est dominante (plus de 80% du tonnage total), suivie par l'herbe (14,5%).

**Tab. 158 - Pourcentage des divers fourrages utilisés par l'industries des fourrages séchés, 2005/6**

	%
Luzerne	80,9
Herbe	14,5
Maïs	1,1
Autres aidés	0,9
<b>Total aidé</b>	<b>97,5</b>
Pulpes de betterave	0,3
Pulpes de pomme de terre féculières	0,3
Autres non aidés	2,0
<b>Total</b>	<b>100,0</b>

Source : à partir de données CIDE

Les résultats de l'« Etude d'évaluation des mesures communautaires dans le secteur des fourrages séchés » mené par AND International<sup>205</sup> pour la DG Agri en 2007, ont mis en évidence que l'activité de l'industrie de transformation dépende de la production locale de

<sup>202</sup> Compte tenu des effets de la restructuration du secteur sur l'emploi, le programme se propose de favoriser les projets prévoyant des investissements sur des activités industrielles alternatives.

<sup>203</sup> Ces industries pourront bénéficier d'un montant de 190 Euros par tonne .

<sup>204</sup> Document de travail des services de la commission: SEC (2007) 1482.

<sup>205</sup> En collaboration avec COGEA, l'Université de Lleida et le Danish Agriculture Advisory Service.

fourrages : chaque usine est, pour son approvisionnement, positionnée sur un potentiel d'offre limité aux terres arables adaptées, situées à moins de 20 ou 25 km du site, afin de limiter les coûts de transports et de garder la qualité de la matière première.

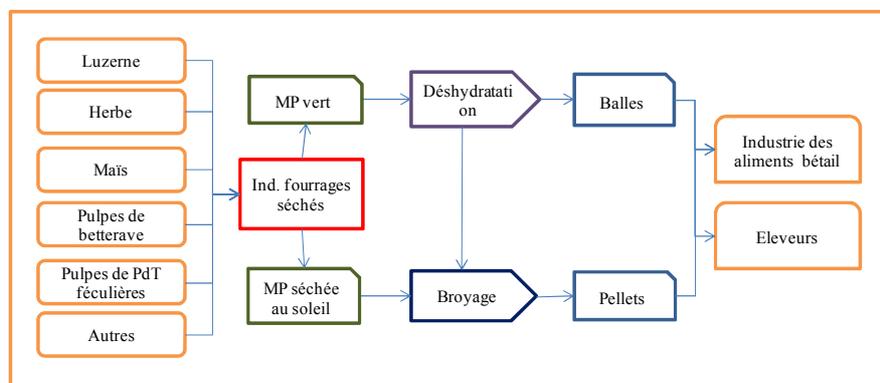
#### 5.1.10.4.1 Activités de l'industries des fourrages séchés et l'organisation des filières

Les industries des fourrages séchés peuvent donner lieu à deux activités, en utilisant, à la fois, le fourrage vert ou le fourrage déjà séché au soleil. Notamment :

- La déshydratation par voie sèche et à haute température : c'est le procédé industriel dominant dans l'industrie aidée par l'OCM. La technique consiste à injecter de l'air à haute température (250 à 900°C) dans un séchoir à l'intérieur duquel circule le fourrage vert. L'objectif de la déshydratation est d'amener un fourrage vert fortement humide à un produit séché dont le taux d'humidité final est inférieur à 12%<sup>206</sup>.
- Le fourrage déshydraté peut être conditionné en balles (brins longs) ou en pellets (broyage préalable).
- Le séchage par le soleil : ce fourrage, déjà déshydraté « naturellement » au soleil, est broyé et conditionnés en pellets.

Il est à observer que certaines industries sont spécialisées dans l'une ou l'autre activité, tandis que certaines d'autres sont actives dans les deux (notamment en Espagne et en Italie).

La plupart de la production est utilisée directement par les éleveurs, tandis que une partie limitée est vendue aux industries d'aliments pour les animaux, en particulier pour les lapins.



Il est à observer que l'organisation de l'industrie (de la filière) est différente selon les Etats membres. notamment<sup>207</sup> :

- En Espagne, les usines de transformation et les producteurs (ou les coopératives de production) établissent un contrat qui peut être à la tonne livrée ou à l'hectare. Dans le premier cas, le producteur effectue l'ensemble des travaux agricoles jusqu'à la livraison,

<sup>206</sup> Ce taux peut varier fortement selon les techniques de prétraitement après récolte et selon les régions : il peut se situer en dessous de 40%, si les fourrages sont restés quelques heures sur le sol après la coupe (Espagne, Italie), et de plus de 75% dans les régions du nord de l'Europe où un tel pré-séchage n'est pas possible compte tenu des conditions climatiques (source : Etude d'évaluation des mesures communautaires dans le secteur des fourrages séchés).

<sup>207</sup> Les exemples suivants sont tirés de l' « Etude d'évaluation des mesures communautaires dans le secteur des fourrages séchés », déjà mentionné

tandis que dans le second il ne s'occupe que de l'irrigation, les travaux agricoles étant à la charge de l'entreprise.

- Le fourrage vert est pré-fané au champ avant d'être déshydraté, ce qui permet des économies d'énergie. Les usines de transformation produisent et vendent de plus en plus de balles au détriment des pellets.
- En France, deux types de systèmes peuvent être distingués :
  - Quelques usines, petites ou moyennes, travaillant localement pour des éleveurs qui sont producteurs de luzerne. Ce système est très lié à l'économie laitière.
  - La filière champenoise avec des sites modernes de grande taille, en synergie avec la filière betterave à sucre.

Depuis plusieurs années, le marché est orienté vers la vente de produits en balle.

- En Italie la moitié des surfaces de luzerne à destination de la déshydratation est cultivée par des producteurs agricoles qui passent, avec les usines de transformation, des contrats à l'hectare ou plus rarement à la tonne livrée<sup>208</sup>. L'autre moitié des surfaces est cultivée par des industries intégrées avec la production agricole, sur des terrains loués pour 4 à 5 ans, l'usine prend alors en charge l'ensemble de la production.
- Aux Pays Bas les producteurs de luzerne sont en quasi-totalité des cultivateurs en grandes cultures, dont la production est entièrement destinée à la déshydratation. Ils passent alors des contrats avec les usines de transformation. Pour leur part, les producteurs d'herbe sont des éleveurs laitiers et auto-consomment 40% de leur production. La déshydratation est alors effectuée en prestation de service. Les deux systèmes cohabitent au sein des usines.
- Au Royaume-Uni la déshydratation des fourrages a été développée par les producteurs de fourrages eux-mêmes. On ne compte qu'une coopérative, les autres usines appartenant directement aux producteurs de fourrages.
- En Allemagne deux systèmes peuvent être distingués :
  - Un système d'autoconsommation situé au sud : les producteurs sont éleveurs et déshydratent leur propre fourrage dans de petites coopératives qui fonctionnent en prestation de services, c'est-à-dire que le fourrage vert est déshydraté par lot et chaque agriculteur récupère son lot.
  - Un système tourné vers l'élevage régional, situé dans les nouveaux Länder : les producteurs sont des céréaliers qui déshydratent le fourrage vert dans des usines mixtes (7 sur 10 produisent des aliments du bétail).
- En République Tchèque le nombre de producteurs livreurs est limité, voire marginal, vu les tailles moyennes respectives, il suffit de 5 à 6 exploitations pour 1 usine. La plupart des usines produisent de luzerne sèche sous forme de pellets.

Concernant l'intégration verticale, dans tous les Etats membres il n'y a aucune forme d'intégration à la vallée (notamment avec la fabrication d'aliments pour les animaux).

---

<sup>208</sup> Dans le cadre des contrats à l'hectare, l'agriculteur effectue les travaux agricoles jusqu'à la coupe et reçoit un forfait à l'hectare, tandis que les contrats à la tonne prévoient un prix à la tonne livrée (le producteur réalise lui-même la récolte et le transport)

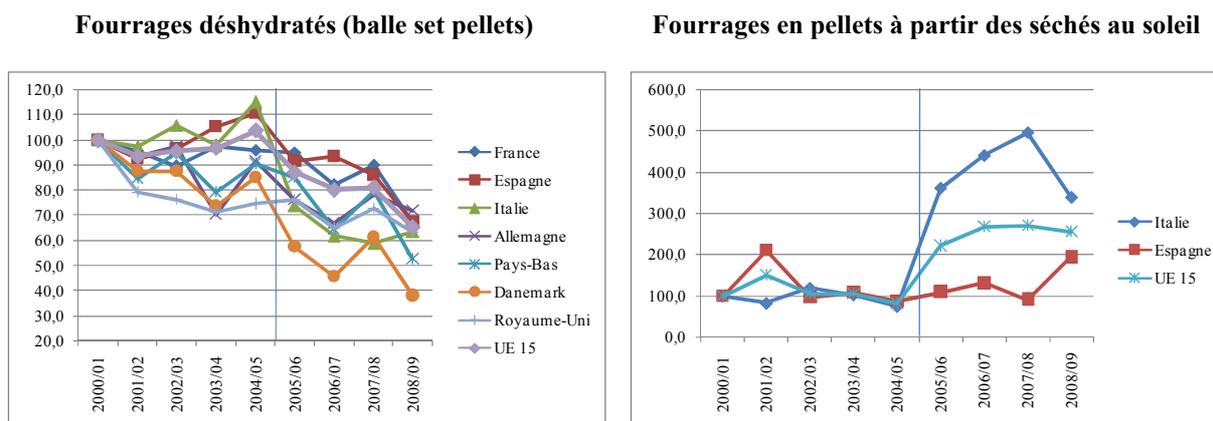
### 5.1.10.4.2 Les effets de la réforme sur les approvisionnements en matière première et sur la production industrielle de fourrages séchés

La réponse à la QE 1 a déjà mis en évidence que le découplage partiel de l'aide aux fourrages séchés a engendré une baisse des surfaces et des volumes de production, bien que d'autres motifs ont contribué à renforcer cet effet. Notamment, la conjoncture internationale du marché des céréales (ce qui a encouragé les producteurs à s'orienter vers ces dernières étant donnée leurs attractivité accrue par rapport à la luzerne) et la conjoncture négative qui a intéressé le secteur laitier (avec une chute de la demande, surtout de fourrages déshydratés en balles).

En tout cas, la production communautaire (UE 25) des fourrages déshydratés a chuté d'environ 5 millions de tonnes en 2004/5 à quelques 3,1 millions de tonnes en 2008/9.

Par contre, l'Italie est le seul pays à avoir connu un boom du séché soleil, ce qui s'explique par un marché dominé par les pellets, l'aide au séché soleil étant générée par le broyage du produit (on ne constate pas la même évolution en Espagne, où la plupart de la production est représentée par les balles (écoulées sur le marché interne aussi que transférées vers les autres Etats membres et exportées dans les Pays tiers).

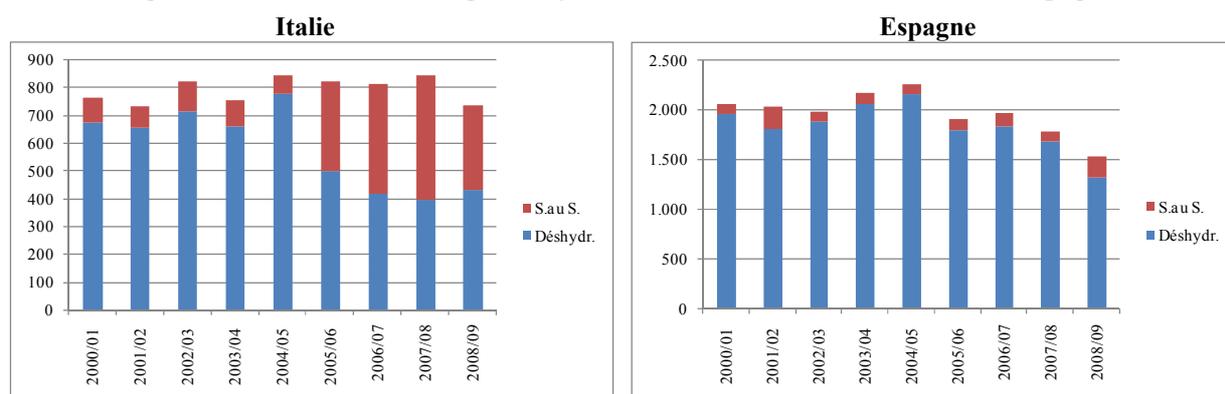
Fig. 87 - Production de fourrages séchés, déshydratés et à partir de fourrages séchés au soleil (2000/01 = 100)



Source: DG Agri

Depuis la réforme, donc, la production italienne de pellets de séchés au soleil a presque totalement remplacé la production de pellets de luzerne déshydratée (ce qui a permis aux industries une économie d'énergie considérable).

**Fig. 88 - Evolution des fourrages déshydratés et séchés au soleil en Italie et en Espagne**



Source: DG Agri

Par conséquent, parmi les Etats membres ayant la possibilité de produire du séché au soleil, en Espagne la réforme a engendré une diminution tout court de la production, tandis qu'en Italie a engendré un repositionnement stratégique de l'activité des industries, tout en maintenant le niveau total de la production finale. Cela porte à penser que, au moins en Italie, le développement de l'activité de déshydratation n'était pas une véritable nécessité technologique, mais plutôt une opportunité économique représentée par la prime.

#### 5.1.10.4.3 Les effets de la réforme sur la structure physique de l'industrie des fourrages séchés

Concernant la structure physique de l'industrie, les données ont été mis à disposition par le syndicat des industriels pour les Etats membres les plus intéressés dans ce secteur (CIDE). Cependant, il n'a pas été possible avoir des données mises à jour pour l'Italie, la France et le Royaume Uni.

Toutefois, pour les autres Etats membres, on observe une diminution de la consistance structurelle très similaire partout (en pourcentage, comprise entre un minimum de -14% aux Pays Bas à un maximum de -17,6% en Allemagne entre la campagne 2005/6 et la campagne 2009/10). Cependant, cette diminution n'est que la continuation d'un déclin déjà en acte dans la période avant la mise en œuvre de la réforme de 2003, qui a commencé depuis la réforme de l'OCM du secteur de 1995. Tout cela à l'exception de l'industrie espagnole, dont le nombre d'unités a augmenté progressivement jusqu'à 2005/06, pour inverser la tendance à l'occasion de la mise en œuvre de la réforme de 2003, et de la République Tchèque, pour laquelle une reprise s'est avérée dans les dernières années.

**Tab. 159 - Nombre d'industries des fourrages séchés, en 2000/1, 2005/6 et en 2009/10**

	2000/01	2005/06	2009/10	Var % 2008/10 - 2005/6
Allemagne	69	51	42	-17,6
Denmark	9	6	5	-16,7
Espagne	83	94	78	-17,0
France	46	37	nd	nd
Italie	38	35	nd	nd
Pays Bas	8	7	6	-14,3
Rép. Tchèque	18	17	21	23,5
Royaume-Uni	nd	14	nd	nd

Source : CIDE

**Le combiné de la dynamique productive et de la dynamique structurelle a mené à des situations plutôt contrastées en ce qui concerne la dimension opérationnelle (exprimée par le tonnage moyen par industrie).** Au Danemark, aux Pays Bas et en République Tchèque, la diminution de la production a été plus forte par rapport à la dynamique structurelle. Par conséquent, le résultat est un empirement de la dimension productive moyenne.

**Tab. 160 - Production moyenne par industrie en 2000/01, 2005/06 et en 2009/10**

	2000/01	2005/06	2009/10	Var % 2008/10 - 2005/6
Allemagne	5.201	5.373	5.962	11,0
Denmark	18.226	15.569	14.663	-5,8
Espagne	23.549	19.383	22.446	15,8
France	28.280	34.266	nd	nd
Italie	13.842	16.486	nd	nd
Pays Bas	25.750	26.000	22.000	-15,4
Rép. Tchèque	1.457	1.915	1.443	-24,6
Royaume-Uni	nd	2.571	nd	nd

Source : à partir de données CIDE

Par contre, l'industrie de l'Allemagne<sup>209</sup> et surtout de l'Espagne<sup>210</sup> semble avoir amélioré (en moyenne) la situation préexistante la réforme.

#### **5.1.10.4.4 L'adoption de stratégies d'adaptation de la part des industries des fourrages séchés**

Selon les entretiens effectués, vis-à-vis de la diminution de la production des fourrages, certaines industries ont mis en œuvre des stratégies de diversification de la production, afin de maintenir un taux d'utilisation des équipements sur des niveaux acceptables, tels à maintenir le plus bas possible les coûts fixes unitaires. En particulier, surtout en France et en Italie, ces industries ont commencé la production de pellets de bois pour le réchauffage, dont le marché est en phase de développement et économiquement intéressant. A ce sujet, il faut souligner que, au niveau européen (source AEBIOM- Association Européenne Biomasses), la production européenne de pellets de bois a augmenté de 1,2 millions en 2002 à environ 7,5 millions de tonnes en 2008 (+35% moyen par an). Toujours selon AEBIOM, la prévision de croissance au 2020 est de 50 millions de tonnes<sup>211</sup>.

En outre (notamment en France) des industries ont renforcé l'activité de déshydratation des pulpes de betteraves sucrières (cela a été possible du fait que la production française de sucre n'a pas baissé depuis la réforme du secteur).

De toute façon le secteur communautaire, au travers le CIDE, est en train de rechercher des nouveaux utilisations de la luzerne déshydratée, notamment pour la consommation

<sup>209</sup> En Allemagne, la fermeture a concerné uniquement les industries de plus petite dimension, jusqu'à 5.000 tonnes (de 32 en 2005/6 à 20 en 2009/10)

<sup>210</sup> En Espagne, la fermeture a concerné les industries de plus petite dimension, jusqu'à 5.000 tonnes (de 20 en 2005/6 à 12 en 2009/10), mais aussi des industries de la classe de taille de 10.000 à 25.000 tonnes (de 38 en 2005/6 à 29 en 2009/10).

<sup>211</sup> L'expansion de ce marché est intéressant aussi sur le plan de l'environnement, car il s'agit de la production de combustibles à partir de biomasses renouvelables, ayant un bilan d'émission égale à zéro.

humaine<sup>212</sup> (il s'agit, donc, de l'ouverture de nouveaux marchés, en termes d'innovation de produits et de débouchés), ce qui obligerait à les industries à des adaptations du procédé industriel (afin de respecter les normes sanitaires des aliments pour l'homme).

### **5.1.11 Groupes B1 et B2 : pertinence des objectifs**

#### **5.1.11.1 Pertinence de l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier de matière première aux industries**

Les résultats de l'analyse menée sur les secteurs industriels des groupes B1 et B2 ont confirmé que la disponibilité de matière première d'origine locale est le facteur préalable de l'activité des industries: toutes les variations de disponibilité locale de matière première se reflètent sur les volumes de la production industrielle, mais aussi sur le taux d'utilisation des équipements et, par conséquent, sur la rentabilité économique de l'activité. Pour tous les secteurs industriels des groupes B1 et B2, donc, l'objectif d'assurer l'approvisionnement régulier de matière première est pertinent.

#### **5.1.11.2 Pertinence de l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplés/partiellement couplés au cours de la période transitoire**

En principe, on peut considérer que l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplées/partiellement couplées au cours de la période transitoire (et tel à permettre la mise en œuvre d'actions de adaptation de la part des industries) est pertinent si: a) la diminution envisagée des flux d'approvisionnement aux industries dans le scénario de découplage total est forte par rapport à la situation existante avant la réforme, et/ou b) le risque d'arrêt de l'activité (suite à la diminution des flux d'approvisionnement) est fort pour une partie importante d'industries dans le scénario de découplage total.

L'analyse de pertinence de cet objectif a été menée à travers les résultats de l'analyse contrefactuelle déjà utilisée dans les paragraphes précédentes concernant les approvisionnements dans un scénario de découplage total, ainsi que l'estimation du nombre d'industries qui resteraient théoriquement en activité dans les secteurs concernés en situation de découplage total immédiat (concernant la méthodologie utilisée, voir le chapitre 5.1.5).

Les résultats, pour les secteurs pour lesquels l'analyse contrefactuelle a été possible, sont groupés dans le tableau de synthèse suivant<sup>213</sup>.

---

<sup>212</sup> Selon CIDE, l'autorisation à l'utilisation de la luzerne pour l'alimentation humaine a été déjà obtenue

<sup>213</sup> Il faut rappeler que les scénarios de découplage total sont estimés aux prix constants.

**Variations en % des approvisionnements et du nombre d'industries sur la base des données en 2005, en 2008 et d'après le scénario de découplage total du soutien, dans l'ensemble des Etats membres avec découplage partiel, des Etats membres avec découplage total et des Nouveaux Etats membres avec PDCN couplé**

			Approvisionnements MP			Nombre d'industries		
			Var % 2008/05 (a)	Var % DT/2008 (b)	Var % DT/2005 (c)	Var % 2008/05 (d)	Var % DT/2008	Var % DT/2005 (e)
Groupe B1	Tabac brut	AEM DP	-23,0	-67,0	-74,6	-32,6	-61,3	-73,9
		AEM DT	-81,1	0,0	-81,1	-82,1	0,0	-82,1
		NEM 10	19,0	-69,0	-63,0	-33,3	-50,0	-66,7
	Viande bovine	AEM DP	-4,5	-6,7	-11,0	nd	nd	nd
		AEM DT	-1,4	0,0	-1,4	nd	nd	nd
		NEM 10	11,1	-11,5	-1,7	nd	nd	nd
	Viande ovine-caprine	AEM DP	-23,6	15,4	-11,8	nd	nd	nd
		AEM DT	-4,0	0,0	-4,0	nd	nd	nd
		NEM 10	9,1	-15,5	-7,7	nd	nd	nd
Groupe B2	Coton brut	AEM DP	-39,5	-76,1	-85,5	nd	nd	-86,0
	PdT féculières	AEM DP	-3,3	-21,4	-24,0	-12,5	-14,3	-25,0
		NEM 10	-24,1	0,1	-24,0	-20,0	-6,3	-25,0
	Fourrages séchés	AEM DP	-28,9	nd	nd	-17,2	nd	nd
		NEM 10	-20,2	nd	nd	nd	nd	nd

a) var % 2007/05 pour coton; var % moyenne avant-après réforme pour PdT féculières

b) var % DT/2005 pour coton; var % moyenne après réforme- DT pour PdT féculières

c) var % DT/avant réforme pour PdT féculières

d) var % 2008/moyenne avant réforme pour PdT féculières

e) var % DT/ moyenne avant réforme pour PdT féculières

Sources : sources diverses et estimations Agrosynergie

Dans les secteurs du tabac brut et du coton, le découplage total immédiat aurait mené vers une chute dramatique des approvisionnements des industries. Cela aurait impliqué la fermeture d'un nombre de même dramatique d'industries (ce qui s'est avéré, d'ailleurs, dans le cas du tabac pour les Etats membres ayant choisi tout de suite le DT). Par conséquent, dans ces secteurs l'objectif lié au découplage partiel du soutien dans la phase transitoire a été pertinent.

Dans le secteur des fourrages séchés, bien que l'analyse contrefactuelle n'a pas été possible, il est envisageable (étant donné le niveau de la diminution de la production déjà au cours de la période transitoire de découplage partiel), que le découplage total immédiat aurait mené vers une chute importante des approvisionnements des industries, bien que (probablement) plus limité par rapport au tabac et au coton.

Dans le secteur de la fécule, le découplage total immédiat du soutien aurait mené vers une chute plus limitée des approvisionnements, ainsi que du nombre d'industries. Par conséquent, dans ce secteur l'objectif lié au découplage partiel (ainsi qu'aux autres mesures du soutien telles que le prix minimum, l'aide aux industries et – indirectement- le système de quotas) dans la phase transitoire a été pertinent, bien que cette pertinence puisse dépendre des conditions spécifiques de chaque Etat membre.

Dans les secteurs des viandes bovines et ovines-caprines, on observe, dans la situation réelle, une diminution des approvisionnements plus forte pour les Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel de l'aide par rapport aux Anciens Etats membres ayant déjà mis en œuvre le découplage total. Les choix de recouplage dans les Anciens Etats membres concernés semblent donc dictées par des situations de contexte particulières. Toutefois, même dans un scénario de découplage total, les approvisionnements des industries des Etats membres avec découplage partiel ne semblent être affectées par des diminutions importantes

de leurs approvisionnements<sup>214</sup>. Par conséquent, l'objectif concerné au découplage partiel dans la phase transitoire n'est pas pertinent.

### 5.1.12 Jugement évaluatif

La question évaluative (QE5.1) a demandé d'exprimer un jugement concernant l'efficacité des aides couplés/partiellement couplés vis-à-vis de l'objectif de assurer l'approvisionnement régulier de matières premières à l'industrie ainsi que l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur leur activité, ainsi que de permettre aux industries l'éventuelle mise en œuvre de stratégies d'adaptation au changement de la politique au cours de la période transitoire. En outre, la question (QE2) a demandé d'exprimer un jugement concernant la pertinence de ces objectifs.

La réponse à la question évaluative a été focalisée sur les industries de première transformation des matières premières agricoles.

Il faut observer que ces industries sont plutôt spécialisées (*monobusiness*) et donc il n'y a pas de relations de type « horizontale » entre elles. En d'autres mots, concernant les approvisionnements, chaque secteur industriel n'est affecté que par les changements de la seule matière première faisant l'objet de la transformation.

L'analyse a été menée sur les industries groupées selon le croisement de quatre critères.

Deux concernant le lien avec la production de matière première :

- A- les secteurs industriels pour lesquels l'origine de la matière première n'est pas contraignante pour l'activité des usines, qui peuvent alors compenser l'instabilité des flux de matière première communautaire par les importations ;
- B- les secteurs industriels dont l'activité des usines est étroitement liée à la disponibilité de matière première dans un bassin de proximité et/ou qui ne peuvent pas la substituer avec des matières premières d'autres origines.

Et deux concernant le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée :

- 1- le maintien de l'aide couplée est lié aux choix des Etats membres (par rapport aux Etats membres ayant choisi le découplage total) ;
- 2- le système couplé/partiellement couplé a été décidé par le Conseil et il s'applique de la même façon dans tous les Etats membres producteurs.

#### **1. Groupe A1: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale n'est pas importante/ découplage partiel décidé par les Etats membres**

Dans ce groupe appartiennent tous les secteurs industriels de transformation des céréales et des graines oléagineuses (industrie meunière, industrie des semoules, industrie d'aliments pour le bétail, industrie du malt, industrie de trituration des graines oléagineuses).

---

<sup>214</sup> Par paradoxe, la production de viande ovine-caprine dans le scénario de DT pour les Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel est moins grave que la situation réelle en 2008. Cela parce que les modèles PMP indiquent une reprise de l'élevage ovin en France à la suite du découplage des aides de tous les secteurs.

## Les effets sur l'approvisionnement des industries

L'une des caractéristiques de chacun de ces secteurs industriels est de transformer seulement un pourcentage plus ou moins importante (selon les diverses matières premières et selon les divers Etats membres) du total des matières premières disponibles. En autres mots, chaque catégorie de matière première donne origine à plusieurs filières agro-industrielles/plusieurs utilisations. Notamment, sur la moyenne communautaire :

- seulement 16-18% de la disponibilité d'orge est transformé par l'industrie du malt de brasserie, tandis que 79% est utilisé comme fourrage (directement ou par le biais de l'industrie des aliments pour le bétail) et le reste par d'autres secteurs industriels ;
- seulement quelques 46% de la disponibilité de blé tendre est transformé par l'industrie meunière, tandis que 50% est utilisé comme fourrage (directement ou par le biais de l'industrie des aliments pour le bétail) et le reste par d'autres secteurs industriels ;
- environ 90% de la disponibilité de blé dur est transformé par l'industrie semoulière, tandis que 10% est utilisé comme fourrage ;
- environ 88% de la disponibilité de graines oléagineuses est transformé par l'industrie de trituration, et 12% est utilisé ailleurs.

Cependant, ces pourcentages moyennes d'utilisation changent beaucoup au niveau des Etats membres. Aux extrêmes, par exemple, l'industrie meunière de la Grèce et de l'Italie utilisent plus de 80% des disponibilités internes de blé tendre, tandis que l'industrie meunière de l'Irlande et des Pays Bas n'utilise qu'environ 25%. De même, l'industrie semoulière de l'Italie, de la Grèce et de l'Hongrie et de l'Allemagne transforment plus de 95% des disponibilités internes de blé dur, tandis que l'industrie semoulière de l'Espagne et du Portugal n'utilisait (avant la réforme) qu'environ 60% (le reste utilisé pour l'alimentation du bétail)<sup>215</sup>.

Une autre caractéristique (concernant le blé tendre, le blé dur et en partie l'orge pour malt de brasserie) est la nécessité, de la part des industries, d'utiliser des matières premières d'importation, puisque certaines variétés ayant des performances particulières ne sont pas produites ou le sont dans une mesure insuffisante (i.e : blé tendre « de force » nécessaire à la production de farines spéciales, blé dur de plus de 15% de protéines pour les pâtes sèches de haute qualité). Tout cela, d'une façon indépendante des effets de la réforme et encore plus de sa mise en œuvre de la part des Etats membres.

En général, pour ces secteurs, les résultats des analyses ne mettent pas en évidence des relations étroites entre la production agricole et l'approvisionnement de l'industrie. Le niveau ainsi que la stabilité des flux n'est pas influencée que dans une mesure limitée par l'évolution de la production, étant donnée que les besoins sont aisément couverts par des importations et par des transferts des autres Etats membres (surtout dans le cas des Etats membres déficitaires), ainsi que par la production interne excédentaire dans les Etats membres exportateurs. Dans ce sens, des exemples significatifs ont été mis en lumière :

---

<sup>215</sup> Le bas pourcentage d'utilisation de la disponibilité interne de blé dur de la part de l'industrie semoulière de l'Espagne et du Portugal porte à penser que la chute de la production dans ces Etats membres (voir QE1) ait intéressé surtout les exploitations produisant du blé dur de plus basse qualité, destiné à l'alimentation du bétail.

- au Portugal, la mise à zéro de la production de blé dur après la réforme n'a pas empêché aux industries semoulières de maintenir les flux d'approvisionnement aux mêmes niveaux existants avant réforme ;
- aux Pays Bas, en Belgique et au Portugal, la production négligeable voir absente de graines oléagineuses n'empêche pas à ces Etats membres d'être, respectivement, le second (après l'Allemagne), le septième et l'huitième pays transformateur de l'UE<sup>216</sup>.

Par conséquent, toujours en général, ni la réforme, ni les choix de soutien de la part des Etats membres ont eu d'effets mesurables sur l'approvisionnement de l'industrie.

Cependant quelques nuances à cette conclusion générale doivent être apportées pour certains cas, notamment :

- Concernant le blé dur, en Grèce l'évolution de la production (en baisse) semble avoir des effets plus marqués sur les approvisionnements des semoulières. Plus en général, selon les interviewés, l'accès aux importations est plus facile de la part des semoulières de plus grande dimension, tandis que celles de plus petite taille ont des difficultés à entrer dans le circuit international (des barrières informatives existent). Par conséquent, la chute de la production dans certaines zones devrait avoir engendré des problèmes (conjoncturels) d'approvisionnement à ces dernières.
- Concernant l'orge pour le malt de brasserie, la variabilité des flux est plus élevée par rapport aux autres céréales. Cependant, cette variabilité semble être influencée beaucoup plus par les conjonctures climatiques que par la réforme de la PAC et les différents choix de sa mise en œuvre.
- Concernant les graines oléagineuses, dans quelques cas (Grèce, Pologne, Slovaquie, France) un certain lien entre la production et les approvisionnements semble exister. Cependant, certaines évolutions après la réforme, surtout concernant les approvisionnements, ne sont que la continuation des évolutions avant la réforme (notamment en France, en Grèce, au Royaume Uni, en Slovaquie). En outre, la plus forte variabilité des approvisionnements industriels par rapport à la variabilité de la production observée dans certains cas semble être imputable aux décisions de l'industrie ainsi qu'à des problèmes d'achat de matières premières sur le marché international<sup>217</sup>.

Dans ce groupe de secteurs, un cas particulier est représenté par l'industrie de fabrication d'aliments pour le bétail (FAB), qui est le point de convergence de plusieurs filières (plusieurs matières premières ainsi que de produits, de sous-produits et de co-produits des autres industries agroalimentaires) et pour laquelle le plus important facteur de succès est la capacité d'élaborer des formulations nutritionnelles à partir des matières premières au plus bas prix. Par rapport à une évolution assez stable de la production d'aliments composés, la variabilité des matières premières est beaucoup plus forte, ce qui porte à confirmer, d'un côté

---

<sup>216</sup> Cela met en évidence que l'activité de transformation de ces secteurs n'est pas liée aux bassins de production agricoles: plusieurs industries sont placées autour des grands ports de débarquement et elles ne transforment que de la matière première importée.

<sup>217</sup> A ce sujet, la croissance de la demande mondiale de graines oléagineuses pour la fabrication des biocarburants semble être à la base d'une plus forte turbulence du marché international des oléagineux, notamment du soja dont l'UE.

la forte substituabilité des diverses MP et de l'autre côté l'absence d'effets de la réforme sur les approvisionnements (et donc sur le niveau de la production) des FAB.

### **Les effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation**

Etant donné les effets négligeables de la réforme (et encore plus de sa mise en œuvre) sur les flux d'approvisionnement, on ne peut pas s'étonner que les effets sur la structure industrielle des secteurs concernés dans ce groupe soient aussi négligeables. En général, les résultats de l'analyse statistique (là où il a été possible), ainsi que les avis des industriels, portent à exclure l'existence d'effets de la réforme et des diverses modalités de mise en œuvre sur l'évolution de la structure de production, ainsi que sur le comportement stratégique des industries. Des tendances vers une plus forte concentration sont observées (dans l'industrie semoulière, dans l'industrie du malt, dans les FAB et, surtout, dans l'industrie de trituration des graines oléagineuses) mais elles ont commencé bien avant la mise en œuvre de la réforme. De même, aucune stratégie d'adaptation rapportable à la réforme a été mise en œuvre par les industries.

Cependant, dans ce cas aussi, quelques nuances sont à prendre en considération. Notamment dans le cas de l'industrie des semoules de plus petite taille, les difficultés à entrer dans le circuit international face à la chute de la production de certains bassins de production a impliqué (selon les interviewés) la fermeture de l'activité (probablement temporaire) de quelques moulins. Cependant, cela peut être imputable dans une certaine mesure aux effets de la réforme, mais non plus aux modalités de mise en œuvre de la réforme.

### **2. Groupe A2: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale n'est pas importante/ découplage partiel décidé par le Conseil**

A ce groupe n'appartient que le secteur du riz. L'existence de phases technologiques donnant lieu à des activités industrielles potentiellement indépendantes rend assez compliquée l'analyse de la filière, notamment des flux d'approvisionnement des industries, lesquels peuvent concerner, le cas échéant, la matière première agricole (riz paddy), le riz semi-fini (décortiqué), ou les deux ensemble, jusqu'à la mise en marché du produit (blanchi) conditionné.

### **Les effets sur l'approvisionnement des industries**

La réforme de la PAC n'a pas affecté de façon importante la production communautaire de riz paddy. Cependant, le secteur a été affecté par le changement du système tarifaire, à la suite de la réforme de l'OCM du secteur.

Dans la période post-réforme, les industries des Anciens Etats membres ont mis en œuvre des changements concernant leurs stratégies d'approvisionnement, mais d'une façon différenciée. Parmi les Anciens Etats membres producteurs, les industries italiennes et françaises de production de riz décortiqué ont renforcé leur rôle de fournisseurs aux industries de transformation (de décortiqué en blanchi) des autres Etats membres, tandis que les industries espagnoles et grecques l'ont diminué. En outre, la disponibilité totale de riz usiné (le riz produit au niveau national et le riz directement importé/transféré des autres Etats membres) a augmentée dans presque tous les Etats membres, nourrie par l'augmentation de toutes les sources d'approvisionnement.

Concernant les Anciens Etats membres non producteurs<sup>218</sup>, la disponibilité totale de riz blanchi (transformé et importé) est augmentée. En outre, en général, dans les Anciens Etats membres non producteurs aussi, la plus forte disponibilité de riz usiné après la réforme a été nourrie par l'augmentation de toutes les sources d'approvisionnement.

### **Les effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation**

Concernant la structure, le manque de données sur une série historique n'a pas permis l'analyse.

Concernant les stratégies adoptées depuis la réforme, les industries de certains Etats membres ont mis en œuvre des stratégies de *make or buy* (notamment de l'activité de transformation vers l'activité de commercialisation/conditionnement du riz déjà usiné), bien que d'une façon non homogène. Cependant, ces stratégies ne sont pas la substitution d'une activité par l'autre, mais, en général, ont été adoptées afin d'élargir l'activité de commercialisation/conditionnement de riz vers les Nouveaux Etats membres.

On peut donc déduire que l'élargissement de l'UE, arrivé en coïncidence avec la mise en œuvre de la réforme, aussi que, en moindre mesure, le changement du système tarifaire, ont été les propulseurs des stratégies d'approvisionnement, d'activités et d'écoulement des rizeries des Anciens Etats membres.

Par conséquent, le maintien d'un soutien partiellement couplé n'a joué aucun rôle sur les approvisionnements ni sur les stratégies des industries.

### **3. Groupes A1 et A2 : pertinence des objectifs**

Les résultats de l'analyse menée sur les secteurs industriels des groupes A1 et A2 ont confirmé que les industries de transformation ont la possibilité de compenser les variations de la disponibilité de matière première d'origine communautaire par des importations. Par conséquent, pour tous ces secteurs, l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier aux industries concernées n'est pas pertinent.

Par conséquent, l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplés/partiellement couplés au cours de la période transitoire choisis par certains Etats membres (Groupe A1) ou par le Conseil (groupe A2) ne l'est pas non plus.

Tout cela, à l'exception (partielle) de l'industrie semoulière, notamment dans le cas limité des industries de plus petites dimensions pour lesquelles l'accès au marché international du blé dur n'est pas tellement facile et engendre des coûts de transaction (au moins à court terme).

### **4. Groupe B1: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est critique/ découplage partiel décidé par les Etats membres**

Dans ce groupe appartiennent les secteurs industriels du tabac brut, de l'abattage (bovins et ovins-caprins), des tomates transformées et des agrumes transformés. Cependant, un jugement fondé sur des analyses quantitatives a été possible seulement pour les deux premiers, à cause

---

<sup>218</sup> L'analyse a été effectuée pour l'Allemagne, la Belgique et le Royaume Uni.

du manque de données concernant les deux secteurs F&L pour la période post-réforme (mise en œuvre en 2008). Ainsi, le jugement concernant ces deux secteurs est basé sur des informations qualitatives et donc il doit être pris avec prudence.

### **Les effets sur l’approvisionnement des industries**

Pour les deux secteurs analysés, les effets de la réforme et les effets de sa mise en œuvre sont tout à fait différents.

Concernant le secteur du tabac brut transformé, bien qu’une tendance à la diminution avait déjà été observée pour certaines variétés et dans certains Etats membres dans la période précédente, la réforme a joué un rôle de véritable rupture. La production (les approvisionnements de l’industrie) ont chuté de 81% en Grèce (découplage total + art. 69), et a disparue en Autriche et aux Pouilles.

Le maintien d’une aide partiellement couplé à hauteur de 60% a fortement limité cette rupture dans les Etats membres ayant choisi cet option, mais il n’a pas été suffisant pour garder les approvisionnements de l’industrie. A l’inverse, dans les Etats membres adoptant le RPUS + PDCN, la production dans l’ensemble (par rapport à 2004) a augmenté d’ environ 22%.

Cependant, les résultats d’une analyse contrefactuelle on mis en lumière que la mise en œuvre immédiate du découplage total sur la production des Anciens Etats membres concernés aurait mené à une diminution des approvisionnements d’environ 75% par rapport à la situation avant réforme (2005) et de 63% dans les Nouveaux Etats membres. Par conséquent, le découplage partiel (dans les Anciens Etats membres) ainsi que le couplage des aides (PDNC dans les Nouveaux Etats membres) a permis d’atténuer les effets de l’abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l’industrie.

Concernant l’industrie de l’abattage, dans le secteur des bovins seuls le Royaume-Uni et la Pologne ont connu une croissance importante en vertu, respectivement, du retour des abattages des vaches après l’embargo (à cause de l’ESB) et du développement des abattages (et des ventes de viandes) au lieu des ventes d’animaux vivant aux autres Etats membres (pour l’engraissement). A l’exception de l’Autriche, du Portugal et de l’Irlande, tous les autres Etats membres ont vu leur production baisser. Cependant, il faut observer que la diminution de la production des deux Etats membres producteurs plus importants (France et Allemagne) était déjà en cours avant la réforme. En outre, la variabilité de la production est assez basse dans presque tous les Etats membres, a eu une ultérieure diminution après la réforme (à l’exception de l’Italie et du Royaume Uni<sup>219</sup>).

En ce qui concerne les bovins, on peut conclure que, en général, les flux d’approvisionnement de l’industrie semblent être plus stables après la réforme, mais d’une façon indépendante des choix de mise en œuvre. Cela même si cette stabilité est l’expression de dynamiques différenciées au niveau des catégorie d’animaux (bœufs, vaches, taureaux, veaux, génisses).

Dans le secteur des ovins-caprins, seul le Royaume-Uni a connu une croissance (+6,9%). Cependant, il ne s’agit que d’une récupération progressive au fil du temps de la forte chute de 2001. Tous les autres Etats membres ont vu leur production reculer, même si en France et en

---

<sup>219</sup> Dans ce dernier, comme conséquence de la forte reprise de la production.

Espagne (soutien couplé), la diminution de la production après la réforme n'est que la continuation d'une tendance déjà en cours auparavant. Au Portugal (découplage partiel + art 69) et aux Pays Bas (découplage total) des oscillations très fortes et similaires dans les deux Etats membres sont observées dans les mêmes années. Par conséquent, les causes ne sont pas imputables à la mise en œuvre de la réforme.

A l'inverse, en Grèce (soutien découplé + art. 69) le fort recul semble imputable à mise en œuvre de la réforme (la chute commence avec la mise en œuvre de la réforme, et se poursuit dans les années suivantes, par rapport à une évolution plutôt stable dans les années avant la réforme), tandis qu'en Italie (toujours soutien découplé + art. 69) la réforme semble avoir ralenti la tendance à la baisse de la période précédente (après la réforme, la production est demeurée plutôt stable sur les niveaux atteints en 2003, par rapport à une chute constante dans les années précédentes).

En ce qui concerne la variabilité de la production, elle a augmenté voir baissé selon les Etats membres. Cependant, par paradoxe, une plus forte stabilisation des approvisionnements et de la production est constatée dans les Etats membres ayant choisi le découplage total (avec ou sans l'application de l'art. 69), ce qui est l'inverse des attentes théoriques.

En outre, les résultats d'une analyse contrefactuelle on mis en lumière que, même dans un scénario de découplage total immédiat, les productions des industries des Anciens Etats membres ayant choisi le découplage partiel et des Nouveaux Etats membres avec des PDNC couplés ne semblent pas intéressées par des diminutions importantes. De toute façon le découplage partiel du soutien a permis d'atténuer les effets potentiels (bien que limités) de l'abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l'industrie.

Concernant les tomates pour la transformation, selon les opérateurs, la reprise de la production après la réforme a été favorisée par la croissance des prix internationaux des produits transformés, ce qui a permis aux industries de reconnaître aux producteurs des prix d'un niveau tel pour maintenir l'intérêt à produire. Donc, la phase transitoire de la réforme n'a pas engendré des problèmes liés à la transformations industrielle.

La situation des agrumes pour la transformation est différente : toujours selon les opérateurs, l'industrie s'est rendue disponible à payer des prix très bas, et une bonne partie des agriculteurs ont renoncé à recueillir le produit destiné à l'industrie, se limitant à recueillir les agrumes pour le marché du frais ce qui a entraîné une baisse des approvisionnements des industries

### **Les effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation**

Dans le secteur du tabac, suite aux effets de la réforme, la contraction du nombre d'industries de transformation, déjà amorcée au cours de la période précédente, s'est nettement accélérée, en particulier dans les Etats membres/régions ayant choisi le découplage total.

En outre, dans les Anciens Etats membres, la baisse de production de tabac vert a conduit à une réduction de la dimension opérationnelle moyenne des industries (et, donc, une baisse du taux d'utilisation de la capacité et une augmentation des coûts fixes unitaires). A l'inverse, la dimension opérationnelle des industries des Nouveaux Etats membres a augmenté du fait de l'augmentation de la production de tabac vert et d'une légère diminution du nombre d'industries.

Cependant, les résultats de l'analyse contrefactuelle ont mis en lumière que le découplage partiel a été efficace par rapport à l'objectif de atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé sur la structure industrielle.

Concernant les stratégies d'ajustement, la plupart des industries ayant arrêté la transformation de tabac ont arrêté toute activité. La Grèce est le seul pays où certaines des industries de transformation ont mis en œuvre des stratégies d'adaptation, à travers le déplacement de leurs usines de transformation dans les pays limitrophes (Bulgarie, ARYM) ou le renforcement de la commercialisation de tabac brut transformé (variétés orientales) acheté hors de la Grèce (Bulgarie, Albanie, ARYM, Turquie).

Dans le secteur de l'abattage, l'analyse n'a pas été possible à cause du manque de séries historiques de données. Cependant, les données fragmentaires de 2010 montrent que la plupart des abattages est active dans plusieurs espèces d'animaux, ce qui leur permet de adoucir les variations conjoncturelles affectant les espèces (ce qui ne dépend pas de la réforme).

Concernant les tomates pour la transformation, selon les opérateurs, la mise en œuvre de la réforme n'a pas engendré des changements des stratégies des industries. Seulement au Portugal les interviewés ont affirmé que le découplage partiel a favorisé la restructuration et la concentration du secteur industriel. Dans les autres Etats membres producteurs l'évolution structurelle de l'industrie (diminution des établissements de transformation un peu partout) n'a été que la continuation d'un processus en cours, pas liée à la mise en œuvre de la réforme.

Concernant les agrumes pour la transformation, selon les opérateurs, certaines industries (surtout en Italie) ont préféré modifier leur domaine d'affaires, en développant plus l'activité d'usinage de jus concentrés achetés sur le marché international, en dépit de l'activité de transformation des agrumes communautaires. Tout cela devrait avoir influencé l'évolution de la structure industrielle de transformation des agrumes frais (diminution du nombre d'usines en activité).

##### **5. Groupe B2: Secteurs industriels pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est critique/ découplage partiel décidé par le Conseil**

Dans ce groupe appartiennent le secteur de la fécule de pommes de terre, le secteur de l'égrainage du coton, le secteur des fourrages séchés et le secteur du sucre.

##### **Les effets sur l'approvisionnement des industries**

Bien que ces quatre secteurs appartiennent au même groupe, les résultats de l'analyse ont mis en évidence des effets de la réforme non homogènes.

Dans le secteur de la fécule, caractérisé dans les Anciens Etats membres par une forte concentration industrielle, le caractère cyclique de la production autour d'une tendance complètement plate (en moyenne sur UE 15), grâce aussi au maintien du système de quotas, porte à penser que l'aide partiellement couplée a permis de garder les approvisionnements des industries. Les variations autour du trend (stable) sont imputables à d'autres phénomènes, notamment les événements climatiques. Ces événements climatiques expliquent aussi les variations du taux de couverture du quota au niveau des Etats membres. En ce qui concerne

les Nouveaux Etats membres, la diminution de la production semble aussi être imputable à l'introduction du système de quotas suite à l'adhésion de ces Etats membres à l'UE.

Cependant, les résultats d'une analyse contrefactuelle ont mis en lumière que la mise en œuvre immédiate du découplage total, ainsi que la suppression des autres instruments concernés (prix minimum, aide à la transformation, système de quotas) aurait mené vers une diminution des approvisionnements aux industries d'environ 24% par rapport à la situation avant réforme (2005).

Dans les Anciens Etats membres, donc, le découplage partiel du soutien et le maintien du système de quotas ont permis d'éviter les effets probables de l'abandon immédiat du soutien couplé. A l'inverse, dans le secteur de l'égrainage du coton, la réforme a engendré une rupture dramatique des flux d'approvisionnement des industries en Espagne (environ - 60% entre la moyenne avant et après la mise en œuvre de la réforme, à la suite d'une période de tendance positive) et une chute moins forte en Grèce (près de 27%, mais renforçant une tendance déjà négative). Par conséquent, le maintien d'une aide couplée dans la proportion de 35%, plus une aide couplée en Espagne au titre de l'art. 69, n'a pas été suffisant pour garder les approvisionnements de l'industrie.

En outre, ces effets sont antérieurs à la mise en œuvre de la modification du régime d'aides (applicable à partir du 1/1/09) prévoyant la réduction de la superficie de base de 70.000 à 48.000 Ha pour l'Espagne et de 350.000 à 270.000 Ha pour la Grèce. A partir de la campagne 2009/10, donc, il est prévisible une ultérieure diminution de la production de matière première, avec des effets encore plus importants sur l'approvisionnement des industries.

D'ailleurs, les résultats d'une analyse contrefactuelle ont mis en lumière que la mise en œuvre immédiate du découplage total sur les approvisionnements de coton brut aux industries d'égrainage de l'ensemble des Anciens Etats membres aurait mené sur une diminution de 86% par rapport à la situation avant réforme (2005). Par conséquent, dans l'ensemble, le découplage partiel a permis d'atténuer, bien que d'une façon limitée, les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l'industrie.

Dans le secteur des fourrages séchés, le découplage partiel de l'aide a engendré une baisse des volumes de production (de 5 millions de tonnes à 3,1 millions de tonnes), bien que d'autres motifs aient contribué à renforcer cet effet. Notamment, la conjoncture internationale du marché des céréales (ce qui a encouragé les producteurs à s'orienter vers ces dernières étant donnée leur attractivité accrue par rapport à la luzerne) et la contraction de la demande (surtout de fourrages déshydratés en balles) à la suite de la crise de marché du secteur laitier bovin (augmentation de la fourchette coûts de production/prix du lait) . Par contre, l'Italie est le seul pays à avoir connu, depuis la réforme une augmentation forte de la production de fourrage à partir du séché au soleil, qui a presque totalement remplacé la production industrielle de fourrage déshydraté à partir du fourrage vert. Dans ce pays, donc, la réforme a engendré un repositionnement stratégique de l'activité des industries, tout en maintenant le niveau total de la production finale.

Dans ce groupe de secteurs, un cas particulier est représenté par l'industrie du sucré, car l'objectif essentiel la réforme était la réduction de la production communautaire d'environ 6-7 millions de tonnes. Afin d'atteindre cet objectif, une aide (aide à la restructuration) est octroyée aux entreprises qui libèrent du quota. En fonction de leurs stratégies et de leurs intérêts économique-financiers, les industries ont décidé de réduire voire abandonner leurs

quotas, avec, dans plusieurs cas, le démantèlement de leurs équipements et la fermeture complète des usines. Par conséquent, dans ce cas, ce sont les décisions des industries à avoir affecté l'activité agricole et pas le contraire (comme, par exemple, dans le cas du tabac ou du coton) : là où la sucrerie a fermé, la production de betteraves du bassin d'approvisionnement a été mise à zéro.

Concernant l'approvisionnement en betteraves sucrières et la production industrielle de sucre blanc, l'analyse a montré que (au-delà des situations conjoncturelles liées au climat des deux années considérées) les rendements en sucre ont augmenté, ce qui porte à penser que les abandons ont effectivement concerné les bassins agro-industriels les moins aptes à la culture.

### **Les effets sur la structure de production et sur les stratégies d'adaptation**

Etant donnée le manque d'effets significatifs au niveau des approvisionnements, la structure de l'industrie féculière, en terme de nombre d'usines et d'industries, n'a pas beaucoup changé dans les Etats membres de l'UE 15. Des changements limités ne sont que l'effet de décisions stratégiques des entreprises, d'une façon indépendante de la mise en œuvre de la réforme actuelle. Par contre, des changements plus importants se sont passés dans les Nouveaux Etats membres depuis l'adhésion (6 usines de petite dimension fermées, soit -29%, de 2000 à 2009).

Cependant, les résultats de l'analyse contrefactuelle ont mis en lumière que, dans le cas du découplage total immédiat du soutien, le nombre d'industries demeurant en activité aurait été 75% de celui existant en 2005. Par conséquent, outre que l'approvisionnement régulier des industries, le maintien d'une aide partiellement couplée et le maintien du système de quotas ont permis de garder la stabilité de la structure du secteur féculier.

Diamétralement opposés les effets sur l'industrie d'égrainage du coton en Espagne<sup>220</sup>. Dans cet Etat membre, entre 2005/06 et 2007/8 six industries sur 27 ont arrêté la production à cause du manque d'approvisionnement en matière première. Les 21 industries demeurées en activité ont vu chuter, en moyenne, le volume de leurs approvisionnements de 52,4%, avec une baisse du taux d'utilisation de la capacité et une augmentation des coûts fixes unitaires (situation, donc, très similaire à celle du tabac brut).

Face à la situation en perspective (diminution de la surfaces de base), le ministère de l'agriculture espagnol a mis au point un programme de restructuration du secteur (comme prévu par le Règ. (CE) n. 637/2008) prévoyant le démantèlement total et définitif des équipements d'égrainage. Selon les informations reçues sur place, à l'heure actuelle 20 industries, sur les 27 existantes avant la réforme, ont donné leur adhésion au programme. En conclusion, à la suite de la réforme et malgré la mise en œuvre de l'art. 69, en Espagne l'expulsion du secteur concernera environ 74% des industries actives auparavant.

Il est à observer que tout cela va se passer dans un système de découplage partiel : les résultats de l'estimation menée sur le scénario de découplage total, mis à point par les services de la Commission (qui prévoit le maintien de la culture uniquement en Thessalie sur une surface de 93.000, et la mise à zéro de la culture en Espagne) mettent en évidence que

---

<sup>220</sup> L'évolution du nombre des industries demeurées actives depuis la réforme n'est pas disponible que pour cet Etat membre.

(théoriquement), la mise en œuvre immédiate du découplage total aurait eu des effets dramatiques sur la structure industrielle, car seulement 14% des industries existantes en 2005 dans l'ensemble des Anciens Etats membres (et donc seulement en Grèce) seraient restées actives, contre 61% (théoriques estimées) en activité en 2007.

Concernant les fourrages séchés, une diminution du nombre des industries est observée dans tous les Etats membres dont les données sont disponibles (en pourcentage, de -14% aux Pays Bas à -17,6% en Allemagne). Cependant, à l'exception de l'industrie espagnole, cette diminution n'est que la continuation d'un déclin déjà en acte depuis la réforme de l'OCM du secteur de 1995.

Vis-à vis de la diminution de la production des fourrages, certaines industries demeurées actives ont mis en œuvre des stratégies de diversification (production de pellets de bois pour le réchauffage, surtout en France et en Italie), afin de garder le taux d'utilisation des équipements ainsi que le plus bas possible les coûts fixes unitaires. En outre (notamment en France) des industries ont renforcé l'activité de déshydratation des pulpes de betteraves sucrières, et le secteur communautaire est en train de rechercher des nouvelles utilisations de la luzerne déshydratée, notamment pour la consommation humaine. L'aide partiellement couplée a donc favorisé la mise en œuvre de stratégies d'adaptation dans la période transitoire de la réforme.

Concernant le secteur du sucre, très concentré<sup>221</sup>, les décisions d'abandon prises par les industries ont eu par effet la diminution du nombre d'industries (-31% dans la UE 25) et celle des usines (-43%). Cette chute n'est pas homogène : en Irlande, au Portugal, en Lettonie et en Slovénie tous les établissements ont fermé ; en Hongrie et en Italie ont fermés la plupart des sucreries (80% et 79% respectivement). A l'inverse, en France et en Allemagne les sucreries ayant arrêté ne touchent qu'environ 17% et 23% respectivement. De toute façon, le choix d'abandon voire de réduction du quota des usines fait partie d'une stratégie complexe et globale de la part des industries, étant donnée que le nombre total des sucreries est concentré dans un nombre beaucoup plus limité de groupes industriels disposant de diverses sociétés contrôlées.

En outre, la réforme du secteur a mené vers un accroissement du tonnage moyen (dans la plupart des cas) des approvisionnements par sucrerie, et encore plus du tonnage moyen de la production de sucre. Cela porte à affirmer que la réforme a encouragé l'abandon des sucreries de plus petite taille, et donc à favoriser, dans la plupart des cas, une récupération d'efficacité du système industriel.

## **6. Groupes B1 et B2 : pertinence des objectifs**

Les résultats de l'analyse menée sur les secteurs industriels des groupes B1 et B2 ont confirmé que la disponibilité de matière première d'origine locale est le facteur préalable de l'activité des industries. Par conséquent, l'objectif d'assurer l'approvisionnement régulier de matière première est pertinent pour tous ces secteurs.

---

<sup>221</sup> Les premiers cinq groupes industriels concentraient, avant réforme, environ 61% des quotas sucre, répandu sur un nombre assez élevé de sucreries.

Concernant l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production au cours de la période transitoire (et tel à permettre la mise en œuvre d'actions de adaptation de la part des industries), l'analyse a été effectuée à travers la comparaison des approvisionnements dans les situations réelles, avant et après la réforme, ainsi que par rapport à la situation contrefactuelle (c'est-à-dire dans un scénario estimé de découplage total pour les Anciens Etats membres avec découplage partiel et les Nouveaux Etats membres disposant de PDCN couplés). Dès résultats de l'analyse on peut affirmer que :

- Dans les secteurs du tabac brut et du coton, le découplage total immédiat aurait mené vers une chute dramatique des approvisionnements des industries. Cela aurait impliqué la fermeture d'un nombre de même dramatique d'industries. Dans le secteur des fourrages séchés, il est envisageable que le découplage total immédiat aurait mené vers une chute importante des approvisionnements des industries, bien que (probablement) plus limité par rapport au tabac et au coton. Par conséquent, dans ces secteurs, l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées est pertinent.
- Dans le secteur de la fécule, le découplage total immédiat aurait mené vers une chute plus limitée des approvisionnements, ainsi que du nombre d'industries. Par conséquent l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées (ainsi que des autres mesures du soutien telles que le prix minimum, l'aide aux industries et – indirectement- le système de quotas) dans la phase transitoire est pertinent, bien que cette pertinence puisse dépendre des conditions spécifiques de chaque Etat membre.
- Dans les secteurs des viandes bovines et ovines-caprines, dans la période transitoire les approvisionnements ont baissé d'une façon plus forte dans le cas des Etats membres ayant choisi le découplage partiel par rapport aux Etats membres ayant déjà mis en œuvre le découplage total. Les choix de récouplage dans les Anciens Etats membres concernés semblent donc motivés par l'existence de situations de contexte particulières. Toutefois, même dans un scénario de découplage total, les approvisionnements des industries des Etats membres avec découplage partiel ne semblent être affectées par des diminutions importantes de leurs approvisionnements. En outre, en général, une bonne partie des industries d'abattage sont diversifiées sur presque toutes les espèces d'animaux (bovins, porcs, ovins et caprins, chevaux, etc., sauf que les volailles). Ainsi, l'activité pure et simple d'abattage de bovins et/ou de ovins/caprins n'est qu'une partie du total des activités de ces industries. Par conséquent, l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées n'est pas pertinent.

## 5.2 Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés et partiellement couplés ont-ils affecté la concurrence dans les secteurs couverts par ces régimes et dans les relatives filières ? (QE 6)

### 5.2.1 Compréhension de la question évaluative

La concurrence est la condition dans laquelle plusieurs entreprises jouent leur compétitivité sur un marché, produisant les mêmes biens ou services (offre) qui répondent à une multiplicité d'acheteurs (demande). Dans les systèmes compétitifs, les industries affrontent la concurrence afin de consolider ou augmenter leurs parts de production.

Lorsque sur un marché donné les conditions institutionnelles de base (les règles du jeu compétitif) sont homogènes, la compétitivité n'est pas affectée par des distorsions de concurrence. Avant la réforme de la PAC de 2003 l'octroi d'aides couplées dans certains secteurs produisait des distorsions, mais dans un cadre concurrentiel homogène pour tous les E Etats membres M et les opérateurs.

A l'inverse, lorsque sur le même marché ces conditions ne sont pas homogènes (les règles du jeu ne sont pas les mêmes partout), la compétitivité est affectée par des distorsion puisque certaines industries peuvent bénéficier d'avantages compétitifs artificiels, se traduisant en un gain de leur part de production (en volume et/ou en valeur) au détriment des autres.

En théorie, celle-ci est la situation post réforme de la PAC, touchant les secteurs où l'activité des établissements est liée à la disponibilité locale de matière première et où les Etats membres ont pu choisir le découplage total ou le maintien d'un niveau de couplage<sup>222</sup>.

Pour les secteurs du groupe B 1 de la QE 5.1<sup>223</sup>, la QE 6 invite, donc, à vérifier si et dans quelle mesure les systèmes industriels des Etats membres ayant choisi de maintenir un système de soutien couplé/partiellement ont bénéficié d'avantages compétitifs artificiels par rapport aux systèmes industriels des Etats membres ayant choisi le découplage total des aides.

### 5.2.2 Approche méthodologique

Puisque il s'agit ici d'évaluer, pour chaque filière, les effets sur la compétitivité de l'ensemble de l'industrie de transformation de chaque Etat membre (et non pas des entreprises), l'analyse de la compétitivité de l'industrie équivaut à analyser la compétitivité (sur le marché unique

---

<sup>222</sup> Cette combinaison découle du fait que pour les industries pour lesquelles l'origine de la matière première n'est pas un facteur-clé, la politique d'approvisionnement ne représente pas, en soi, un élément contribuant à déterminer l'avantage (ou le désavantage) compétitif, ni avant ni après la réforme. D'une façon analogue, le maintien d'un soutien couplé/partiellement couplé par la législation pour tous les Etats membres au même niveau, les conditions de base de la concurrence ne sont pas affectées par des distorsions.

<sup>223</sup> Notamment, l'industrie du tabac brut transformé et l'industrie de l'abattage. L'analyse concernant l'industrie de la tomate pour la transformation et l'industrie des agrumes transformés n'a pas été possible en vertu du manque de données concernant la production industrielle dans la période post-réforme.

communautaire) des systèmes-pays (les indicateurs concernent, donc, l'ensemble des industries de transformation de chaque Etat membre producteur).

L'analyse a étudié les changements de compétitivité et les relations entre ceux-ci et les choix de mise en œuvre de la réforme en termes de part de production et de prix (pour le tabac, la transmission des prix payés aux producteurs de matière première sur les prix du produit transformé ; pour les viandes bovines et ovines les variations des écarts des prix par rapport aux prix moyens communautaires).

Pour exprimer un jugement approprié, une lecture croisée des résultats concernant les parts de production et les prix a été faite. Cela afin d'établir dans quelle mesure l'augmentation éventuelle des prix du produit transformé est accompagnée par une augmentation de la part de production (ce qui mènerait à envisager l'adoption de stratégies de différenciation et de positionnement du produit vers l'haute gamme) ou, à l'inverse, par une diminution (ce qui mènerait à envisager, probablement, une perte de compétitivité).

### 5.2.3 Critères de jugement, indicateurs, sources

La méthode d'évaluation proposée se base sur les critères de jugement et les indicateurs suivants:

<b>Critères et Indicateurs</b>
<p><b>Critère de jugement n° 1</b>            Dans les secteurs du tabac brut et de l'abattage, les parts de production du produit transformé de chaque Etat membre producteur ont évolué d'une façon différenciée après la réforme, et il existe une relation entre ces différences et le niveau de couplage du soutien</p>
<p>Pour chaque Etat membre concerné : parts de production avant et après réforme (moyenne avant et après réforme)</p>
<p>Corrélation entre les variations des parts de production et le niveau de couplage du soutien dans les Etats membres</p>
<p><b>Critère de jugement n° 2</b>            INDUSTRIE DU TABAC BRUT TRANSFORME. Les prix de la matière première achetée par les industries ont (n'ont pas) augmenté, et ces prix se sont (ne se sont pas) transférés sur les prix de vente du produit transformé dans la même proportion. Il existe une relation entre ces augmentations et le niveau de couplage du soutien.</p>
<p>Pour chaque Etat membre concerné : évolution avant et après réforme ratio prix de la MP /prix du produit transformé</p>
<p>Existence d'un lien entre ratio prix de la MP /prix du produit transformé et les choix de mise en œuvre de la part des Etats membres</p>
<p>Point de vue des opérateurs sur ce thème</p>
<p><b>Critère de jugement n° 3</b>            INDUSTRIE DE L'ABATTAGE. Dans le secteur de la viande bovine et ovine le positionnement compétitif des différents systèmes-pays a changé (n'a pas changé) après la mise en œuvre de la réforme et en fonction des différentes modalités de mise en œuvre</p>
<p>Pour chaque Etat membre concerné : évolution des prix des carcasses des diverses catégories d'animaux</p>
<p>Pour chaque Etat membre concerné : évolution des écarts en % des prix des carcasses des diverses catégories d'animaux par rapport à la moyenne communautaire</p>
<p>Pour chaque Etat membre concerné et pour chaque catégorie d'animaux : Analyse croisée des variations moyennes (avant et après la réforme) des parts de production et des variations des écarts des prix par rapport à la moyenne communautaire</p>

<b>Critère de jugement n° 4</b>
Après la réforme, les industries de chaque Etat membre ont (n'ont pas) mis en œuvre de stratégies visant l'amélioration de l'efficacité de l'activité de transformation
Point de vue des opérateurs
<b>Critère de jugement n° 5</b>
Après la réforme, les industries de chaque Etat membre ont (n'ont pas) mis en œuvre des stratégies visant le repositionnement produit/marché
Point de vue des opérateurs

## 5.2.4 L'industrie de transformation du tabac brut

### 5.2.4.1 L'évolution des parts de production par Etat membre concernés et par type de mise en œuvre

Dans le secteur du tabac brut, afin d'envisager les effets des choix des Etats membres concernant la mise en œuvre de la réforme sur les parts de production des respectifs systèmes-pays y compris les Nouveaux Etats membres, la comparaison a été menée sur la moyenne des deux périodes 2004/05 (avant réforme) et 2006/2008 (après réforme). La première période ne concerne que 2004/2005 parce que avant cette date les données concernant les Nouveaux Etats membres ne sont pas disponibles<sup>224</sup>.

A la QE 5.1 nous avons mis en lumière la forte diminution des approvisionnements de matière première des industries communautaires de transformation du tabac brut dans les Anciens Etats membres (notamment dans les Etats membres ayant choisi le découplage total) et l'augmentation de la production dans les Nouveaux Etats membres.

Compte tenu de l'ensemble de ces dynamiques, qui ont mené en tout cas à une chute très importante de la transformation communautaire de tabac brut, les parts de production des divers systèmes-pays sur le total communautaire du tabac brut transformé ont été affectées par des modifications fortement liées aux systèmes de soutien choisis par les Etats membres.

<sup>224</sup> Dans ce cas, nous avons préféré utiliser une période avant réforme plus courte, mais compréhensive du rôle joué par les Nouveaux Etats membres sur le marché communautaire élargi. Par contre, nous n'avons pas analysé les parts de production sur UE 27 car les données concernant la Bulgarie et la Roumanie ne sont disponibles qu'à partir de 2007 (et donc, seulement après la réforme).

**Tab. 161 - UE 25 : Parts de production de tabac par Etat membre, avant (moyenne 2004/05) et après (2006/2008) la réforme (%)**

		Flue Cured			Light cured			Dark Cured			Fire Cured			Total tabac		
		Avant	Après	Diff	Avant	Après	Diff	Avant	Après	Diff	Avant	Après	Diff	Avant	Après	Diff
<b>A</b>	<b>Espagne</b>	17,8	21,0	3,2	6,6	7,6	1,0	18,1	10,2	-7,9	0,6	0,5	-0,1	11,7	14,1	2,4
<b>B</b>	Allemagne	3,0	3,7	0,7	3,1	3,6	0,5	12,0	8,8	-3,2	0,0	0,0	0,0	3,1	3,7	0,6
	France	6,9	7,0	0,1	9,7	13,4	3,7	7,4	1,5	-5,9	0,0	0,0	0,0	6,4	7,5	1,0
	Italie	28,6	41,8	13,1	54,4	47,7	-6,7	50,4	67,8	17,5	80,2	67,0	-13,2	33,3	42,0	8,7
	Portugal	2,7	1,2	-1,5	0,7	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	0,8	-0,7
	<b>Total B</b>	<b>41,2</b>	<b>53,7</b>	<b>12,5</b>	<b>68,0</b>	<b>65,4</b>	<b>-2,5</b>	<b>69,8</b>	<b>78,2</b>	<b>8,3</b>	<b>80,2</b>	<b>67,0</b>	<b>-13,2</b>	<b>44,4</b>	<b>54,0</b>	<b>9,6</b>
<b>C</b>	Autriche	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	-0,1
	Belgique	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	-0,1	4,4	0,7	-3,7	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	-0,3
	<b>Total C</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>-0,4</b>	<b>4,4</b>	<b>0,7</b>	<b>-3,7</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,4</b>	<b>0,1</b>	<b>-0,3</b>
<b>D</b>	<b>Grèce</b>	<b>26,8</b>	<b>0,2</b>	<b>-26,6</b>	<b>10,2</b>	<b>0,1</b>	<b>-10,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>31,9</b>	<b>9,7</b>	<b>-22,2</b>
	Hongrie	3,2	5,0	1,8	2,7	4,3	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,3	3,8	1,5
	Pologne	10,4	19,8	9,4	12,0	22,5	10,5	7,7	10,9	3,2	19,2	32,6	13,3	9,1	18,2	9,1
	Slovaquie	0,6	0,3	-0,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,3	0,2	-0,2
	<b>Total E</b>	<b>14,2</b>	<b>25,0</b>	<b>10,8</b>	<b>14,8</b>	<b>26,9</b>	<b>12,1</b>	<b>7,7</b>	<b>10,9</b>	<b>3,2</b>	<b>19,2</b>	<b>32,6</b>	<b>13,3</b>	<b>11,7</b>	<b>22,2</b>	<b>10,5</b>
	Total UE 25 (%)	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
	Total UE 25 (t)	169.522	118.634	-50.888	90.956	59.655	-31.300	22.697	18.033	-4.664	5.304	4.673	-630	344.917	222.209	-122.708

A EM/RPU avec aide part. couplée et art. 69

B EM/RPU avec aide part. couplée

C EM/RPU avec aide découplée

D EM/RPU avec aide découplée et art. 69

E EM/RPUS avec PDNC couplés

N.B. : En bleu, les différences positives des parts de production

Source: à partir de données Annexe II ex Règlement (CE) n° 2636/99 et n° 2095/2005

L'analyse met en évidence que :

- la perte de parts de production concerne les Etats membres ayant choisi le découplage total. Dans ce groupe d'Etats membres, seule la Grèce a maintenu une part de production communautaire grâce à deux facteurs : la mise en œuvre de l'art. 69 (dont le montant disponible a été distribué parmi les producteurs demeurant actifs) et la production des tabacs orientaux classiques (bénéficiant d'un prix élevé)<sup>225</sup>. Cela a permis à l'industrie grecque de limiter la chute de ses parts de production (-22 points, de 31,9% à 9,7%), vis-à-vis d'une mise à zéro dans les autres Etats membres avec découplage total. De toute façon, les parts de productions de la Grèce dans les autres groupes de variétés ont été mises à zéro<sup>226</sup> ;
- les Etats membres ayant choisi le découplage partiel augmentent leurs parts (dans un contexte de diminution généralisée) grâce, justement, à la mise à zéro de la production (de mauvaise qualité) grecque des Flue cured et Light cured. Cependant, il est à observer que le gain plus important concerne l'Italie (+8,7 points) tandis que les autres Etats membres de ce groupe (Allemagne et France) ont modifié de peu la situation préexistante. En général, donc, l'industrie italienne (découplage partiel) renforce la propre position de leader, passant de 33% à 42% ;

<sup>225</sup> Il faut observer que la Grèce est le seul Etat membre de l'UE 25 producteur de tabacs orientaux classiques. Par conséquent, bien qu'en présence d'une diminution du tonnage, la Grèce a quand même maintenue sa part dans la production communautaire (UE25). Sur l'UE 27 la situation est changée avec l'adhésion de la Bulgarie en 2007. En 2008 cet Etat membre a représenté environ 51% de la production communautaire de tabacs orientaux classiques.

<sup>226</sup> Cela met en évidence que la production grecque des autres groupes de variétés n'était pas compétitive, surtout pour des motifs de qualité (voir à ce sujet, les résultats de l'Evaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut, déjà mentionné à la QE5.1).

- concernant l'Espagne, le gain de la part sur le total communautaire est limité à 2,4 points, malgré la mise en œuvre de l'art. 69 ;
- le gain le plus important concerne le groupe d'Etats membres avec RPUS + PDCN couplés, et en particulier la Pologne (+9,1 points), grâce à la forte augmentation de sa part dans le flue cured .

**En général, donc, le maintien d'une aide couplée sous différentes formes (découplage partiel, art. 69 et PDCN) a permis aux industries des Etats membres concernés d'augmenter leurs parts de production, tandis que le découplage total a mené à une chute nette des parts de production réalisées auparavant (même si atténué par la mise en œuvre de l'art 69 en Grèce).**

#### **5.2.4.2 Evolution du ratio prix commerciaux tabac vert /prix du tabac brut transformé et lien avec les choix de mise en œuvre de la réforme**

Concernant l'évolution des prix commerciaux de la matière première dans les divers groupes d'Etats membres ayant adopté le découplage total, le découplage partiel et le RPUS, l'analyse a déjà été menée dans la réponse à la QE1.

Il s'agit ici de vérifier si et dans quelle mesure l'augmentation (presque généralisée) des prix de la matière première s'est transférée sur les prix du tabac brut transformé. Cependant, il n'y a pas de statistiques concernant les prix du tabac brut transformé. Par conséquent, pour les Etats membres plus importants, nous avons calculé (comme proxy du prix du tabac transformé<sup>227</sup>) les prix implicites découlant du rapport entre la somme de la valeur et la somme des quantités de tabac transféré de l'Etat membre concerné vers les autres Etats membres<sup>228</sup>.

Ensuite, nous avons calculé la ratio entre les prix commerciaux du tabac vert (prix d'achat de la matière première de la part des industries de première transformation) et les prix implicites du tabac brut transformé calculés. En particulier nous avons rapporté les prix commerciaux aux prix implicites calculés du tabac transformé en strips pour les groupes de variétés Flue Cured et Light Cured, et en feuilles pour les Dark Cured et les Orientaux<sup>229</sup>.

En théorie, dans le cas d'un transfert immédiat entre le prix de la matière première et le prix du produit transformé, la valeur du rapport devrait être constant au fil du temps. Les résultats de l'analyse mettent en évidence que ce n'est pas le cas. Au contraire, la valeur de ce rapport est très variable, ce qui signifie que le prix commercial du tabac brut et le prix (implicite) du tabac transformé ne suivent pas la même évolution.

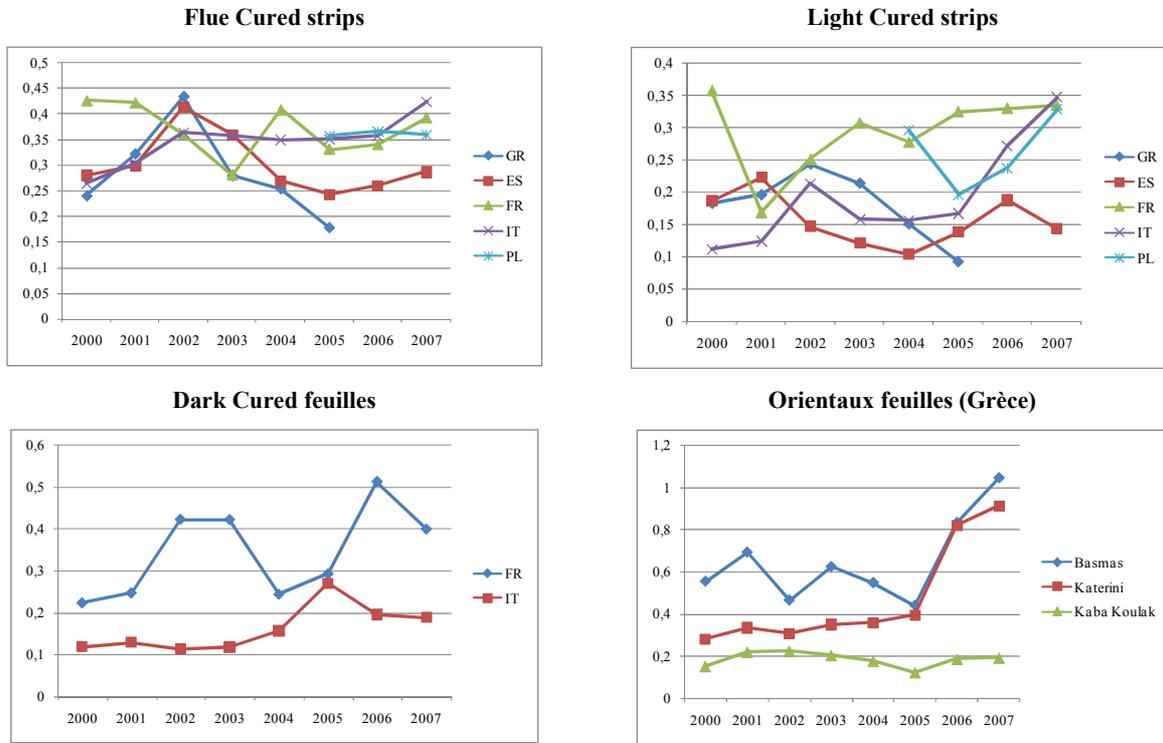
---

<sup>227</sup> Le prix implicite calculé peut être considéré une approximation de la valeur unitaire du tabac transformé communautaire livré par les industries de première transformation aux manufactures de l'UE.

<sup>228</sup> Il faut tenir compte que la banque de donnée Comext (commerce intra communautaire), dont les informations concernant les transferts ont été tirées, ne distingue pas les groupes de variétés des tabacs orientaux (tous agrégés dans la voix « Sun Cured »). En outre, une part des tabacs transférés concerne les « autres tabacs », pour lesquels il n'est pas possible de distinguer les groupes de variétés.

<sup>229</sup> Ce choix découle de l'importance des volumes en jeu. Pour les Dark, et les Orientaux il y a des volumes de transfert, bien que limités, vice-versa pour les autres groupes de variété, il y en a pas. A cause de ça, les prix implicites sortant du rapport valeur/volume ne sont pas fiables, et dans certains cas illogiques.

**Fig. 89 - Evolution du rapport des prix commerciaux et les prix implicites calculés des tabacs bruts transformés dans les Etats membres producteurs les plus importants**



Source: Annexe II ex Règlement (CE) n° 2636/99 et Comext

Cependant, on observe que:

- une augmentation de la valeur du ratio s'est avérée après la mise en œuvre de la réforme, à la suite de laquelle (voir QE1) les prix commerciaux moyens ont augmenté d'une façon presque généralisée. En d'autres mots, cela signifie que ces augmentations ont été supportées par les industries de première transformation, incapables de les transférer sur leurs prix de vente<sup>230</sup>. De toute façon, ce qui s'est vérifié après la réforme ne serait pas un phénomène nouveau, étant donnée, justement, la forte variabilité de la valeur du rapport des prix au fil du temps.
- Il n'y a pas de liens évidents entre les ratios et les choix de mise en œuvre de la réforme. Par ailleurs, des comparaisons plus intéressantes concernant les Etats membres ayant choisi le découplage partiel et les Etats membres ayant choisi le découplage total (Grèce dans les Graphiques) ne sont pas possibles car :

<sup>230</sup> Les interviews aux opérateurs du secteur et aux Administrations publiques au cours de l'évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut (COGEA 2009) ont confirmé ces résultats empiriques. Il est ressorti qu'un prix plus élevé a été reconnu par les transformateurs aux producteurs, afin de maintenir leur intérêt à poursuivre la production. Cependant, selon les interviewés, il a été possible de transférer seulement une partie de cette augmentation (environ 50%) sur le prix de vente aux manufactures, sur la base d'un accord commercial entre les transformateurs et ces dernières. Par ailleurs, l'absorption du coût plus élevé de la matière première devrait avoir été permise par un processus de rationalisation de la filière favorisé par l'Administration Publique de certaines régions, notamment en Italie. La suppression d'une partie des coûts de transaction liés aux divers passages du produit, aussi que l'augmentation de l'efficacité de l'organisation qui en a sorti, a permis de reconnaître aux producteurs un prix plus haut.

- dans les groupes de variétés Flue Cured et Light Cured la Grèce a mis à zéro sa production (et donc il n'y a plus de concurrence entre les industries de la Grèce et les industries des autres Etats membres)
- dans les orientaux classiques, il n'y a aucun d'autre Etat membre producteur (et donc il n'y a pas de concurrence entre les industries des Etats membres)

#### **5.2.4.3 La mise en œuvre de stratégies visant l'amélioration de l'efficacité de l'activité de transformation (de la filière) du tabac brut**

Ci-dessus l'analyse a mis en évidence que les industries n'ont pas été en mesure de transférer sur leurs prix les coûts plus élevés de la matière première. Cependant il est opportun de mentionner ici le cas d'une région italienne<sup>231</sup>, où l'Administration publique a favorisé un processus de rationalisation de la filière (producteurs, coopératives, industrie), visant la réduction de certaines inefficiences organisationnelles et l'élimination des coûts de transaction liés aux divers passages du produit entre les coopératives et l'industrie de battage/commercialisation du tabac. La suppression de ces coûts, aussi que l'augmentation de l'efficacité de l'organisation qui en a sorti, a permis à l'industrie de reconnaître aux producteurs un prix plus haut tout en gardant la rentabilité de l'activité.

#### **5.2.5 L'industrie de l'abattage (bovins et ovins-caprins)**

##### **5.2.5.1 L'évolution des parts de production par Etat membre concerné et par type de mise en œuvre**

Dans le secteur de l'abattage (de bovins et de ovins-caprins), afin de envisager les effets des choix des Etats membres concernant la mise en œuvre de la réforme sur les parts de production des respectifs systèmes-pays y compris les Nouveaux Etats membres, la comparaison a été menée sur la moyenne des deux périodes 2000/04 ou 2000/2005 (avant réforme, selon la date de mise en œuvre) et 2005/08 ou 2006/08 (après réforme, selon la date de mise en œuvre)<sup>232</sup>.

A la QE 5.1 a été analysée l'évolution de la production de viande bovine et ovine-caprine (exprimée en TEC). En général, il en a ressorti une légère baisse de la production communautaire (en moyenne) de viande bovine après la réforme (-1.6%, en UE 25) et une baisse un peu plus marquée pour la viande ovine-caprine (-5,4 %), bien que au niveau d'Etat membre des variations (positives ou négatives) plus accentuées se soient avérées (Royaume-Uni et Pologne avec des variations fort positives ; République Tchèque et Danemark avec des variations fort négatives pour la viande bovine. Royaume-Uni avec des variations fort positives ; Espagne , Grèce et France avec des variations fort négatives pour la viande ovine-caprine).

<sup>231</sup> Il s'agit de l'Ombrie, région spécialisée surtout dans la production du Bright. Voir l'évaluation des mesures de la PAC relatives au secteur du tabac brut (COGEA, 2009).

<sup>232</sup> Pour la plupart des Nouveaux Etats membres les données sont disponibles à partir de 2000. Pour certains pays, les données ne sont disponibles qu'à partir de 2004. Cependant, s'agissant de pays ayant une production limitée, les résultats ne sont influencés qu'en mesure marginale.

Concernant les viandes bovines en général, compte tenu de l'ensemble de ces dynamiques, les parts de production des divers systèmes-pays sur le total communautaire ont été affectées par des modifications très limitées.

**Tab. 162 - UE 25 : Parts de production de viande bovine totale par Etat membre, moyenne avant et après la réforme (% sur total TEC)**

		Total Bovins		
		Avant	Après	Diff.
<b>A</b>	Espagne	8,51	8,35	-0,16
	Finlande	1,13	1,09	-0,03
	Portugal	1,31	1,34	0,04
<b>Total A</b>		<b>10,94</b>	<b>10,78</b>	<b>-0,16</b>
<b>B</b>	Autriche	2,61	2,71	0,10
	Belgique	3,56	3,42	-0,14
	Danemark	1,89	1,66	-0,23
	France	19,80	19,30	-0,50
	Pays-Bas	4,94	4,86	-0,08
<b>Total B</b>		<b>32,80</b>	<b>31,95</b>	<b>-0,85</b>
<b>C</b>	Allemagne	16,18	15,09	-1,09
	Irlande	6,84	7,10	0,26
	Luxembourg	0,13	0,12	-0,01
	Suède	1,81	1,72	-0,08
<b>Total C</b>		<b>24,98</b>	<b>24,05</b>	<b>-0,93</b>
<b>D</b>	Grèce	0,77	0,74	-0,02
	Italie	14,26	14,00	-0,26
	Slovénie	0,49	0,47	-0,02
	Royaume-Uni	8,70	10,64	1,95
<b>Total D</b>		<b>24,21</b>	<b>25,86</b>	<b>1,64</b>
<b>E</b>	Estonie	0,18	0,18	0,00
	Hongrie	0,48	0,42	-0,06
	Lettonie	0,27	0,27	0,00
	Lituanie	0,60	0,65	0,05
	Pologne	3,87	4,48	0,61
	Rép. Tchèque	1,33	1,02	-0,31
	Slovaquie	0,34	0,29	-0,05
<b>Total E</b>		<b>7,07</b>	<b>7,36</b>	<b>0,30</b>
<b>Total UE 25</b>		<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0,00</b>
<b>Tot. UE25 1000 tonnes (Var. %)</b>		<b>8.001,0</b>	<b>7.875,9</b>	<b>-1,6</b>

A = Soutien direct couplé, plus Art. 69

B = Soutien direct couplé

C = Soutien direct découplé

D = Soutien direct découplé, plus article 69

E = RPUS plus PDNC couplés

N.B. : En bleu, les différences positives des parts de production

Source : à partir de données Eurostat

En effet, seulement le Royaume-Uni (+1,95 points) et la Pologne (+ 0,61 points) mettent en évidence un gain plus marqué de leurs part de production. Cela en vertu :

- de la sortie de l'embargo dans le cas du Royaume-Uni ;
- des choix stratégiques d'une plus forte production et exportation de viandes à la place de l'export de bovins vivants dans le cas de la Pologne.

Dans tous les autres Etats membres, les systèmes-pays ont perdu sinon gagné des parts de production de quelques centime de point. Seul l'Allemagne et la France montrent une perte un peu plus marquée (-1,1 et -0,5 points respectivement).

**En général, donc, le panorama productif n'a pas changé de façon remarquable, et les changements au niveau de groupes d'Etats membres ne semblent pas liés aux choix de**

soutien des Etats membres<sup>233</sup> : on observe que le groupe d'Etats membres ayant choisi le découplage total et le groupe d'Etats membres ayant choisi le maintien du soutien couplé ont perdu presque la même part de production, tandis que le groupe d'Etats membres ayant choisi le découplage total, mais avec la mise en œuvre de l'art. 69, gagne une part de production grâce uniquement au Royaume-Uni, dont l'augmentation de la production n'est pas liée à la réforme et à sa mise en œuvre.

Par rapport à la situation générale, quelques différences sont observables au niveau des diverses catégories de bovins abattus, bien que les variations entre les deux moyennes avant et après la réforme soient limitées. Ces différences sont l'expression de quelques changements dans les stratégies productives des producteurs agricoles, et les industries (étant donnée les importations/transferts limités) y s'adaptent.

**Tab. 163 - UE 25 : Parts de production de viande bovine par type de bovin et par Etat membre, moyenne avant et après la réforme (% sur total TEC)**

	Bœufs			Taureaux			Vaches			Génisses			Veaux		
	Avant	Après	Diff.												
<b>A</b>															
Espagne	0,00	0,00	0,00	12,30	11,63	-0,66	4,57	4,35	-0,22	14,66	16,05	1,39	4,10	3,84	-0,26
Finlande	0,00	0,00	0,00	1,73	1,71	-0,02	1,31	1,20	-0,11	0,74	0,73	-0,01	0,10	0,10	0,00
Portugal	0,25	0,20	-0,06	1,78	1,88	0,10	0,74	0,70	-0,04	0,88	1,15	0,27	2,81	2,56	-0,25
<b>Total A</b>	<b>0,25</b>	<b>0,20</b>	<b>-0,06</b>	<b>15,81</b>	<b>15,23</b>	<b>-0,58</b>	<b>6,62</b>	<b>6,25</b>	<b>-0,37</b>	<b>16,29</b>	<b>17,94</b>	<b>1,65</b>	<b>7,01</b>	<b>6,51</b>	<b>-0,50</b>
<b>B</b>															
Autriche	0,98	1,11	0,13	3,51	3,73	0,21	2,70	2,74	0,04	2,21	2,29	0,08	1,26	1,09	-0,17
Belgique	0,05	0,05	-0,01	3,22	2,86	-0,36	5,92	5,86	-0,05	0,70	0,42	-0,27	6,06	6,78	0,71
Danemark	0,27	0,25	-0,02	2,07	1,98	-0,10	3,08	2,54	-0,54	1,40	1,14	-0,26	0,36	0,22	-0,13
France	14,90	12,44	-2,46	12,67	14,29	1,62	30,31	28,21	-2,10	14,52	13,13	-1,38	30,63	29,65	-0,97
Pays-Bas	0,00	0,00	0,00	1,27	0,92	-0,35	7,37	6,43	-0,95	0,50	0,22	-0,28	23,78	27,48	3,70
<b>Total B</b>	<b>16,21</b>	<b>13,85</b>	<b>-2,36</b>	<b>22,75</b>	<b>23,77</b>	<b>1,02</b>	<b>49,39</b>	<b>45,78</b>	<b>-3,60</b>	<b>19,32</b>	<b>17,20</b>	<b>-2,12</b>	<b>62,09</b>	<b>65,23</b>	<b>3,14</b>
<b>C</b>															
Allemagne	2,21	1,52	-0,69	20,72	19,65	-1,07	20,49	19,20	-1,29	13,41	11,62	-1,79	5,67	5,41	-0,26
Irlande	36,56	34,67	-1,90	0,91	1,59	0,68	4,33	4,81	0,48	10,75	11,35	0,60	0,04	0,00	-0,04
Luxembourg	0,07	0,05	-0,01	0,14	0,16	0,02	0,14	0,12	-0,02	0,13	0,12	-0,01	0,08	0,07	-0,01
Suède	1,65	1,86	0,22	2,13	1,96	-0,17	2,25	2,06	-0,18	1,17	1,03	-0,15	0,53	0,57	0,03
<b>Total C</b>	<b>40,49</b>	<b>38,11</b>	<b>-2,38</b>	<b>23,93</b>	<b>23,38</b>	<b>-0,55</b>	<b>27,23</b>	<b>26,22</b>	<b>-1,01</b>	<b>25,46</b>	<b>24,12</b>	<b>-1,34</b>	<b>6,32</b>	<b>6,05</b>	<b>-0,27</b>
<b>D</b>															
Grèce	0,00	0,00	0,00	1,15	1,04	-0,11	0,29	0,29	0,00	0,60	0,58	-0,02	1,67	1,91	0,24
Italie	0,17	0,33	0,16	23,00	22,75	-0,25	6,64	6,27	-0,37	12,63	13,07	0,44	18,96	17,40	-1,57
Slovénie	0,02	0,02	0,00	0,81	0,85	0,04	0,38	0,27	-0,11	0,36	0,31	-0,05	0,29	0,28	-0,01
Royaume-Uni	42,58	47,41	4,82	4,00	3,95	-0,06	0,01	4,83	4,82	18,84	20,41	1,57	0,35	0,22	-0,13
<b>Total D</b>	<b>42,77</b>	<b>47,75</b>	<b>4,98</b>	<b>28,97</b>	<b>28,59</b>	<b>-0,38</b>	<b>7,33</b>	<b>11,67</b>	<b>4,35</b>	<b>32,43</b>	<b>34,38</b>	<b>1,95</b>	<b>21,27</b>	<b>19,81</b>	<b>-1,46</b>
<b>E</b>															
Estonie	0,01	0,03	0,02	0,37	0,20	-0,17	0,26	0,30	0,03	0,18	0,14	-0,03	0,03	0,06	0,03
Hongrie	0,00	0,01	0,01	0,31	0,34	0,03	1,08	0,88	-0,20	0,42	0,32	-0,10	0,08	0,02	-0,06
Lettonie	0,00	0,00	0,00	0,31	0,36	0,06	0,33	0,29	-0,04	0,19	0,18	-0,01	0,38	0,28	-0,10
Lituanie	0,00	0,00	0,00	0,71	0,74	0,03	0,72	0,87	0,14	0,62	0,73	0,10	0,37	0,21	-0,16
Pologne	0,26	0,03	-0,23	4,48	5,56	1,08	4,77	5,73	0,96	4,14	4,28	0,14	2,30	1,74	-0,55
Rép. Tchèque	0,01	0,01	0,01	1,97	1,45	-0,52	1,71	1,42	-0,29	0,71	0,49	-0,22	0,14	0,07	-0,07
Slovaquie	0,00	0,00	0,00	0,40	0,31	-0,09	0,56	0,52	-0,03	0,25	0,17	-0,08	0,02	0,02	0,00
<b>Total E</b>	<b>0,28</b>	<b>0,09</b>	<b>-0,18</b>	<b>8,54</b>	<b>9,03</b>	<b>0,49</b>	<b>9,43</b>	<b>10,07</b>	<b>0,64</b>	<b>6,50</b>	<b>6,36</b>	<b>-0,14</b>	<b>3,31</b>	<b>2,40</b>	<b>-0,91</b>
<b>Total UE 25</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0</b>												
<b>Tot. UE25</b>															
1000 tonnes (Var. %)	801,8	786,8	-1,9	2.971,1	2.942,7	-1,0	2.193,6	2.197,5	0,18	1.240,3	1.191,8	-3,9	791,5	780,1	-1,4

A = Soutien direct couplé, plus Art. 69

B = Soutien direct couplé

C = Soutien direct découplé

D = Soutien direct découplé, plus article 69

E = RPUS plus PDNC couplés

N.B. : En bleu, les différences positives des parts de production

Source : à partir de données Eurostat

En particulier on observe:

- Dans le secteur des bœufs, une perte de part de production en France, en Irlande (c'est-à-dire deux des plus grands producteurs de cette catégorie) et en Allemagne, à faveur d'une sensible augmentation au Royaume-Uni (+4,8 points).

<sup>233</sup> Cela a été confirmé, de façon généralisée, par les entretiens réalisés aux Autorités Publiques et aux syndicats de nationaux de transformateurs.

- Dans le secteur des taureaux, une perte de l'Allemagne à laquelle correspond un gain de la France et de la Pologne. Parmi les autres Etats membres fort producteurs, l'Espagne et l'Italie ont limité la perte de leurs parts de production à quelques centimes de point).
- Dans le secteur des vaches, les abattoirs du Royaume-Uni et de la Pologne ont vu augmenter leurs part de production, tandis que France, Allemagne et Pays-Bas sont les Etats membres où la perte a été plus sensible. Il est à observer que la part du Royaume-Uni était presque zéro avant la réforme, à cause des problèmes sanitaires bien connus.
- Dans le secteur des génisses, Espagne et Royaume-Uni ont augmenté leurs parts, tandis que, encore une fois, France et Allemagne ont enregistré la perte plus forte (mais toujours limitée à moins de 2 points).
- Dans le secteur des veaux, les Pays-Bas ont ultérieurement renforcé leurs position de leadership, avec un gain de +3,7 points (selon les entretiens les Pays Bas sont fortement spécialisés dans la viande de veau et sa production est caractérisée par l'intégration de la filière qui couvre la production de fourrages, l'activité d'élevage, l'abattage et la transformation). Par contre, les deux autres Etats membres fort producteurs, c'est-à-dire la France et l'Italie, ont connu une diminution de leurs parts, bien que d'une façon encore une fois limitée (-0,97 et -1,57 points respectivement).

Concernant les viandes ovines et caprines, compte tenu de l'ensemble des dynamiques de la production (en baisse partout sauf qu'au Royaume-Uni), les parts de production des divers systèmes-pays sur le total communautaire ont été affectées par des modifications un peu plus marquées par rapport au secteur bovin à cause de la sensible augmentation de la part de production du Royaume Uni (+3,8 points) à laquelle correspond une perte similaire de l'Espagne (- 3,6 points). Dans tous les autres cas, les pertes ou les gains de part de production se limitent à quelques centimes de point.

**Tab. 164 - UE 25 : Parts de production de viande ovine et caprine par Etat membre, moyenne avant et après la réforme (% sur total TEC)**

	Ovins			Caprins			Total		
	Avant	Après	Diff.	Avant	Après	Diff.	Avant	Après	Diff.
A Portugal	1,2	1,3	0,1	1,3	1,3	0,0	1,2	1,3	0,1
B Espagne	23,8	20,4	-3,4	19,7	15,5	-4,2	23,7	20,1	-3,6
France	13,2	12,6	-0,6	8,8	11,5	2,7	12,9	12,5	-0,4
<b>Total B</b>	<b>37,0</b>	<b>33,0</b>	<b>-3,9</b>	<b>28,5</b>	<b>27,0</b>	<b>-1,4</b>	<b>36,6</b>	<b>32,6</b>	<b>-4,0</b>
C Allemagne	4,7	4,8	0,2	0,4	0,6	0,2	4,4	4,6	0,2
Irlande	7,4	7,2	-0,2	0,0	0,0	0,0	6,9	6,8	-0,2
Pays-Bas	1,7	1,6	0,0	0,4	1,6	1,2	1,6	1,6	0,0
Royaume-Uni	31,4	35,4	4,1	0,2	0,2	0,0	29,3	33,0	3,8
<b>Total C</b>	<b>45,1</b>	<b>49,1</b>	<b>4,0</b>	<b>1,0</b>	<b>2,4</b>	<b>1,4</b>	<b>42,1</b>	<b>46,0</b>	<b>3,8</b>
D Grèce	8,2	8,0	-0,2	54,7	56,6	1,8	11,7	11,3	-0,5
Italie	6,2	6,3	0,1	4,9	3,9	-1,0	6,1	6,2	0,0
<b>Total D</b>	<b>14,4</b>	<b>14,3</b>	<b>-0,1</b>	<b>59,6</b>	<b>60,5</b>	<b>0,9</b>	<b>17,8</b>	<b>17,4</b>	<b>-0,4</b>
E Autres EM	2,3	2,3	-0,1	9,7	8,8	-0,9	2,2	2,7	0,5
<b>Total UE 25</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>0</b>
<b>Tot. UE25 1000 tonnes</b>	<b>978,5</b>	<b>925,9</b>	<b>-5,37</b>	<b>78,2</b>	<b>67,4</b>	<b>-13,7</b>	<b>1049,5</b>	<b>993,3</b>	<b>-5,35</b>

A = Soutien direct couplé, plus Art. 69

B = Soutien direct couplé

C = Soutien direct découplé

D = Soutien direct découplé, plus article 69

E = RPUS plus PDNC couplés

N.B. : En bleu, les différences positives des parts de production

Source : à partir de données Eurostat

En outre, on observe que, au niveau du secteur des viandes caprines, la Grèce a renforcé sa position de leader avec un gain de 1,8 points, tandis que l'Espagne risque de perdre la deuxième place (-4,2 points). Il est intéressant d'observer que l'Espagne bénéficie d'un soutien demeuré couplé, tandis que la Grèce a choisi le découplage total, ainsi que la mise en

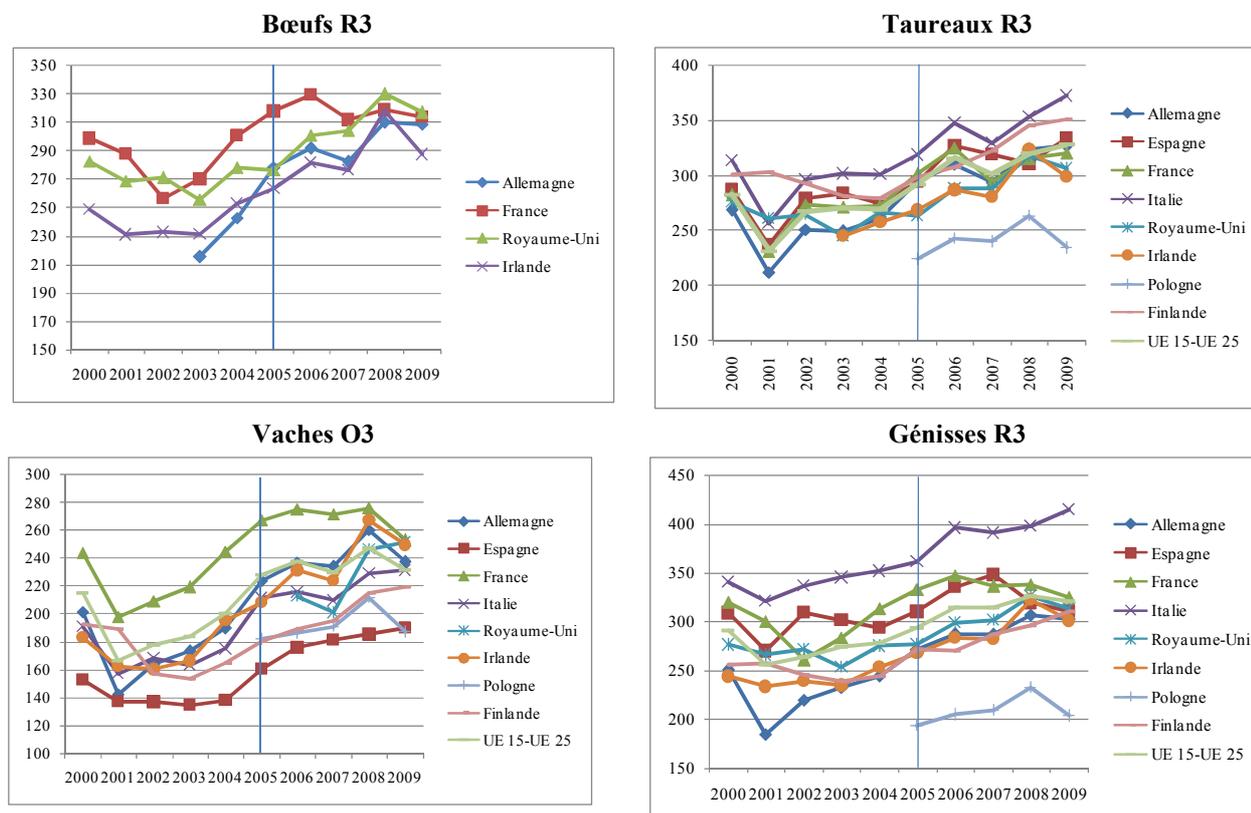
œuvre de l'art. 69. Au niveau du secteur ovin, c'est le Royaume-Uni qui a renforcé sa position de leader avec un gain de 4.1 points, tandis que l'Espagne, encore une fois, a connu une perte de sa part de production de 3,4 points. Dans ce cas aussi il est intéressant d'observer que l'Espagne bénéficie d'un soutien couplé, tandis que le Royaume-Uni a choisi le découplage total.

## 5.2.5.2 Evolution des prix des carcasses dans les Etats membres

### 5.2.5.2.1 Viandes bovines

Concernant les viandes bovines, les statistiques de DG Agri présentent les données des prix des animaux abattu (carcasses) , c'est-à-dire du produit industriel. Ci-dessous, les évolutions des prix des diverses catégories de bovins (prix des carcasses R3 pour les bœufs, les taureaux, les génisses et les carcasses O3 pour les vaches) dans les principaux Etats membres producteurs sont présentées.

Fig. 90 - Evolution des prix des diverses catégories de bovins (euro/100kg)



Source : DG AGRI

L'analyse de ces évolutions permet de formuler quelques observation :

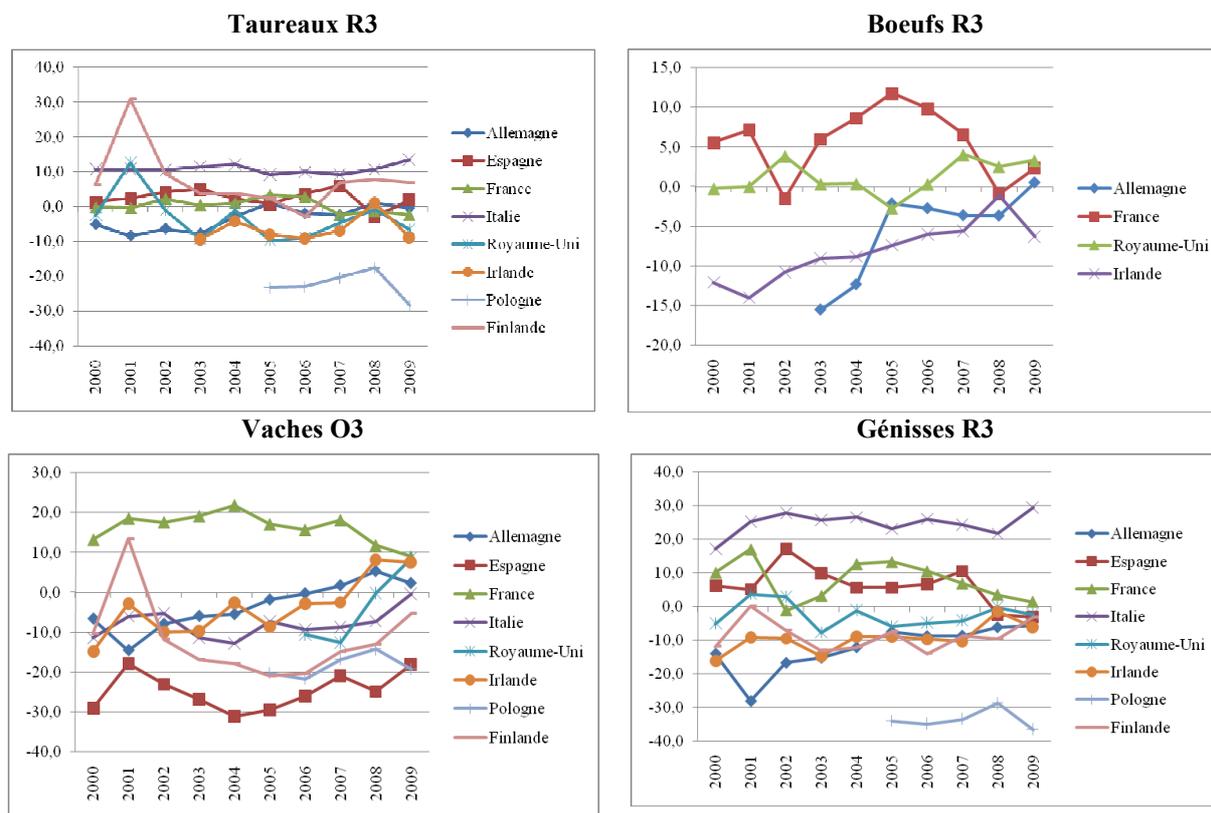
- En général, les prix de toutes les catégories et pour presque tous les Etats membres ont connu une augmentation qui a débuté deux-trois ans (selon les cas) avant la mise en œuvre de la réforme. Après la réforme, cette tendance a demeuré, bien que d'une façon un peu

plus ralentie. Pour les bœufs et dans certains cas pour les autres catégories de bovins cette tendance a été interrompue en 2009, avec une baisse des prix<sup>234</sup>.

- Face à cette évolution générale, la France montre une interruption de la croissance des prix (pour toutes les catégories) en correspondance de la mise en œuvre de la réforme.
- En général, les prix au niveau national sont assez différentes entre eux. Dans le cas des carcasses de vache l'écart entre le maximum (France) et le minimum (Espagne) dans la même année dépasse 100 Euros/100 Kg (c'est-à-dire, environ 77%). Dans le cas des carcasses de génisse l'écart entre le maximum (Italie) et le minimum (Pologne) dans la même année dépasse 200 Euros/100 Kg (c'est-à-dire, plus de 100%).

Etant donnée cette évolution de fond qui a intéressé les prix de tous les Etats membres (à l'exception de la France) et les catégories des viandes bovines, nous avons essayé d'analyser si des changements se sont vérifiés en termes de prix relatifs. Ainsi, nous avons calculé, pour chacun des principaux Etats membres, les écarts des prix (en pourcentage) par rapport au prix moyen communautaire (UE15 et UE 25).

**Fig. 91 - Ecart en % des prix dans les Etats membres par rapport à moyenne UE (Moyenne UE = 0), pour les diverses catégories de viandes bovines (de 2000 à 2009)**



Source : à partir de données DG AGRI

Les résultats de l'analyse mettent en évidence que:

- Concernant les différentes catégories d'animaux :

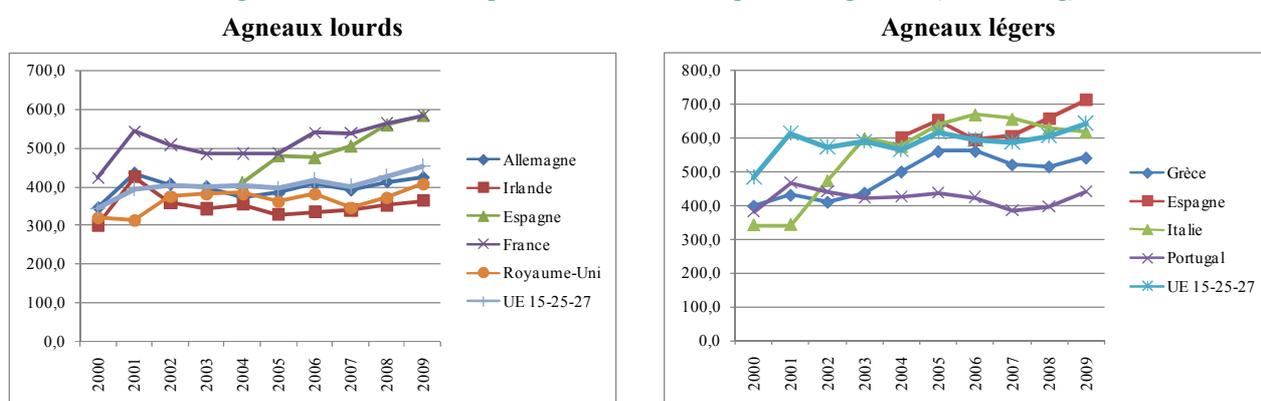
<sup>234</sup> Il est à observer que, selon les interviewés, l'évolution des prix est indépendante des choix de mise en œuvre de la réforme, D'autres raisons sont à la base de cette évolution, telles que la situation du marché mondial et les situations conjoncturelles des marchés nationaux (équilibre offre/demande).

- pour les taureaux, ainsi que les bœufs, les écarts autour de la moyenne communautaire sont plutôt limités, compris dans une fourchette de  $\pm 10\%$ . En outre, pour les bœufs, on observe une certaine convergence, au fil du temps, des écarts vers la moyenne communautaire ;
  - pour les vaches et les génisses, les écarts autour de la moyenne sont assez plus forts (environ de  $\pm 30\%$ ). Dans le cas des génisses, comme pour les bœufs, on observe un processus de convergence des écarts au fil du temps.
- Concernant les Etats membres, tous les prix relatifs de la France sont en baisse après la mise en œuvre de la réforme. A l'autre extrême, les prix relatifs de l'Allemagne, de l'Irlande et du Royaume-Uni sont en croissance, ce qui montre une nette amélioration du positionnement de leurs prix (les autres Etats membres se trouvent dans des situations intermédiaires). **Cependant, les évolutions des prix relatifs ne semblent pas directement rapportables aux choix de mise en œuvre de la réforme : comme déjà mentionné, les interviewés mêmes affirment que ces évolutions sont déterminées par les situations conjoncturelles des marchés nationaux et non pas par les niveaux du découplage choisi par les Etats membres.**

### 5.2.5.2.2 Viandes ovines

Concernant les viandes ovines, les statistiques de DG Agri ne présentent les données des prix des carcasses distinguées pour les agneaux lourds et les agneaux légers qu'à partir de 2004. Cependant, seule l'Espagne présente des volumes importantes sur les deux catégories, tandis que les autres Etats membres sont fortement spécialisés dans l'une ou l'autre catégorie. Par conséquent, seul pour l'Espagne la série historique n'est pas complète.

Fig. 92 - Evolution des prix des diverses catégories d'agneaux (euro/100kg)



Source : DG AGRI

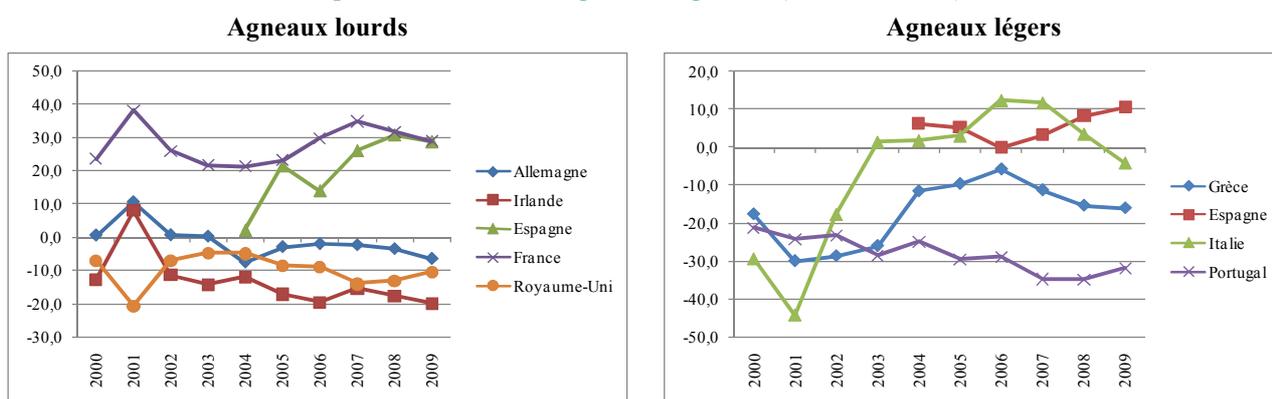
L'analyse des évolutions permet de formuler quelques observations :

- en général, les prix ont connu une augmentation entre 2000 et 2001, une stabilité substantielle dans les années suivantes et une reprise les dernières années, après la réforme. Face à cette évolution générale, pour les agneaux lourds la France et l'Espagne montrent une évolution des prix plus marquée en correspondance de la mise en œuvre de la réforme, et l'Espagne pour les agneaux légers aussi.
- En général, comme dans le cas des viandes bovines, les prix au niveau national sont assez différentes entre eux. Dans le cas des agneaux lourds, l'écart entre le maximum (France) et le minimum (Irlande) dépasse, en 2009, 220 Euros/100 Kg (c'est-à-dire, environ 61%).

Dans le cas des agneaux légers, l'écart entre le maximum (Espagne) et le minimum (Portugal) en 2009 est égal à 270 Euros/100 Kg (c'est-à-dire, près de 62%).

En termes relatifs, les écarts des prix (en pourcentage) des Etats membres par rapport au prix moyen (pondéré) communautaire (UE15 et UE 25) sont mis en évidence dans les graphiques suivants.

**Fig. 93 - Ecart en % des prix dans les Etats membres par rapport à moyenne UE (Moyenne UE = 0), pour les diverses catégories d'agneaux (de 2000 à 2009)**



Source : à partir de données DG AGRI

On observe que les écarts autour de la moyenne communautaire sont forts : dans le cas des agneaux lourd, dans une fourchette de + 30% (France, en moyenne après réforme) à - 18% (Irlande, en moyenne après réforme) ; dans le cas des agneaux légers, dans une fourchette de +6% (Espagne, en moyenne après réforme) à - 31% (Portugal, moyenne après réforme). En outre, pour ce dernier Etat membre, une progression négative, qui intéresse presque toute la période examinée, est mise en lumière.

### 5.2.5.3 Industrie de l'abattage : le positionnement compétitif total des divers systèmes-pays sur le marché communautaire

Afin d'analyser le positionnement compétitif total des divers systèmes-pays sur le marché communautaire, nous avons comparé (pour certains Etats membres et pour différentes catégories de viande) les variations des parts de production (moyenne avant et après la mise en œuvre de la PAC) avec les variations des écarts des prix par rapport à la moyenne communautaire (calculées sur la moyenne avant et après la mise en œuvre de la PAC).

Les résultats de l'analyse sont mis en évidence dans les graphiques de positionnement compétitif présentés à la page suivante, où :

- les croisements des axes correspondent à la moyenne communautaire (mise à zéro) ;
- La combinaison des variations positives et négatives respectivement des écarts de prix et des parts de production donnent origine à quatre cadrans :
  - dans le quadrant A (variations positives des écarts des prix ainsi que des parts de production), se placent les systèmes-pays ayant amélioré leur position compétitive (c'est-à-dire, que leurs parts de marché exprimées en valeur se sont améliorées après la réforme) ;

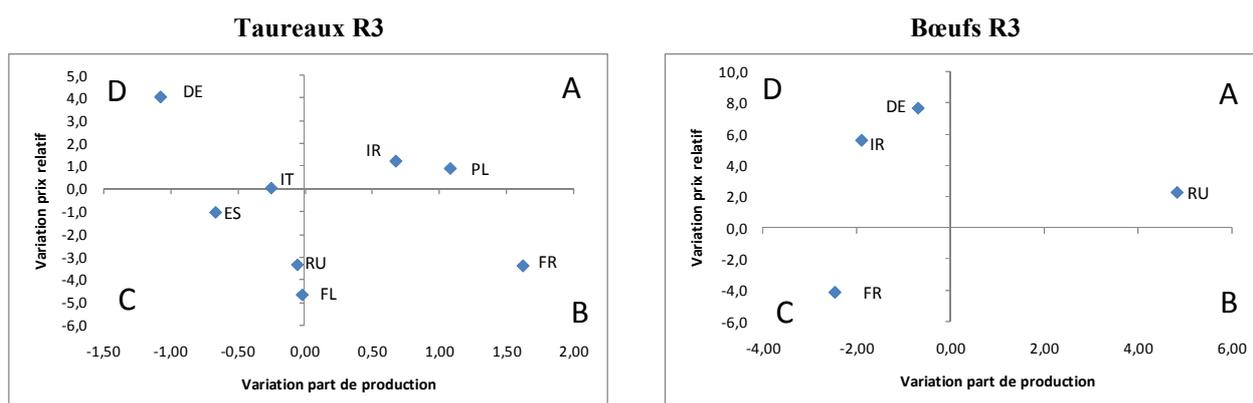
- dans le quadrant C (variations négatives des écarts des prix ainsi que des parts de production), se placent les systèmes-pays ayant perdu de compétitivité (leurs parts de marché en valeur ont chuté).
- dans les cadrans B (variations négatives des écarts des prix et variations positives des parts de production) ainsi que dans le cadran D (variations positives des écarts et variations négatives des parts de production) se placent les systèmes-pays pour lesquels la situation n'est pas si nette. Cependant dans ces cas, les systèmes-pays devraient avoir maintenu (plus ou moins) leur positionnement bien qu'à travers une modification des deux composantes.

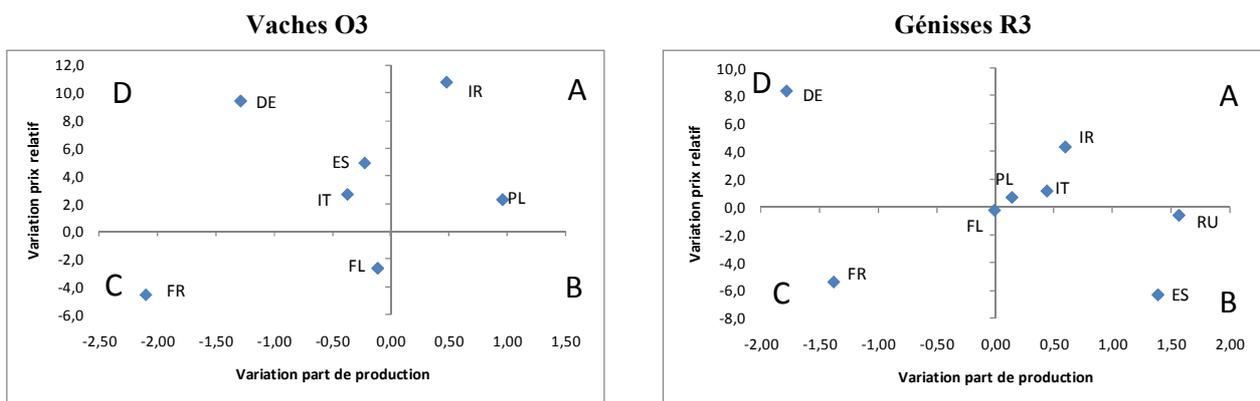
### 5.2.5.3.1 Viande bovine

L'analyse met en évidence que, après la réforme:

- en général (à l'exception des viandes de taureaux), le système industriel de la France (soutien direct couplé) a empiré d'une façon sensible son positionnement compétitif;
- de même, le système industriel de la Finlande (soutien direct couplé + art 69) a un peu empiré son positionnement dans le secteur des viandes de taureaux et de vache, ainsi que le système industriel de l'Espagne (soutien direct couplé + art 69) pour la même catégorie de viande;
- en général, (à l'exception des viandes de bœufs) le système industriel de l'Irlande (soutien direct découplé) a amélioré son positionnement compétitif, ainsi que le système industriel de la Pologne (RPUS + PDCN);
- les seuls autres Etats membres ayant amélioré leur positionnement sont le Royaume-Uni (soutien direct découplé) dans le secteur des viandes de bœufs et l'Italie (soutien direct découplé + art 69) dans le secteur des viandes de génisses.

**Fig. 94 - Graphiques de positionnement compétitif des systèmes-pays dans les diverses catégories de viande bovine**





Source : à partir de données DG AGRI et Eurostat

Concernant les autres combinaisons secteurs/Etats membres, les situations, comme déjà mentionné, ne sont pas si nettes. Cependant il nous semble opportun de souligner la situation du système industriel de l'Allemagne (soutien direct découplé) dont le positionnement est dans le cadran D pour tous les types de viandes mais présente une variation positive des prix relatifs toujours supérieure aux variations négatives des parts de production. Pour l'industrie de cet Etat membre, donc, on suppose que le positionnement se soit amélioré après la réforme.

**Toutefois, le gain voir la perte de position compétitive des divers systèmes-pays ne semblent pas corrélés aux choix de mise en œuvre de la réforme de la part des respectifs Etats membres.**

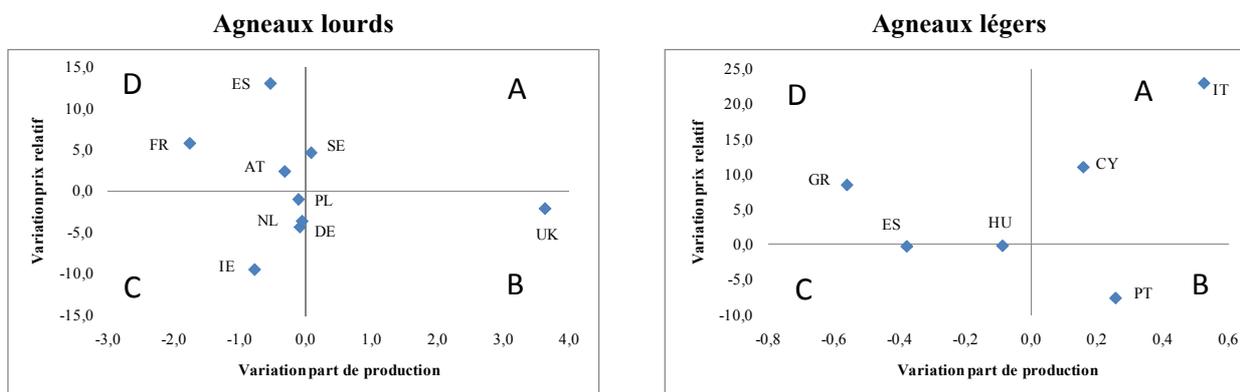
### 5.2.5.3.2 Viande ovine<sup>235</sup>

L'analyse met en évidence que, après la réforme:

- dans le secteur des viandes d'agneaux lourds, la Suède (découplage total) a très légèrement amélioré sa position (variations positives de prix relatifs et de parts de production). A l'inverse, la position compétitive du système industriel de l'Irlande (découplage total) a empiré, ainsi que (mais en plus faible mesure) celui de l'Allemagne (découplage total), de la Pologne (RPUS + PDCN) et des Pays Bas (découplage total);
- dans le secteur des viandes d'agneaux légers, le système industriel de l'Italie (soutien direct couplé + art 69) et de Chypre (RPUS + PDCN) ont amélioré leurs positionnement;

<sup>235</sup> L'analyse a été menée sur les agneaux lourds et les agneaux légers, étant donné qu'il s'agit de deux marchés bien distingués. Concernant l'Espagne (seul Etat membre fort présent dans le secteur des agneaux lourds ainsi que des agneaux légers, la production (et la part relative) a été estimée sur la base d'une incidence de quelques 5,98% et 17,67%, respectivement dans les agneaux lourds et les agneaux légers, sur la production totale communautaire. Donc, la production communautaire de viande d'agneau léger a été calculée comme somme de la production du Portugal, de l'Italie, de la Grèce, de l'Espagne, de la Slovaquie, de Chypre et de l'Hongrie. La production communautaire de viande d'agneau lourd a été calculée par différence entre la production communautaire totale de viandes d'agneaux et la production estimée de viande d'agneau léger.

**Fig. 95 - Graphiques de positionnement compétitif des systèmes-pays dans les diverses catégories d'agneaux**



Source : à partir de données DG AGRI et Eurostat

Concernant les autres combinaisons secteurs/Etats membres, dont les situations ne sont pas si nettes, il est à souligner, pour les viandes d'agneau lourd, la situation de l'Espagne et de la France (soutien direct couplé) dont le positionnement est dans le cadran D, mais présente une variation positive des prix relatifs supérieure aux variations négatives des parts de production. Pour l'industrie de ces Etats membres, donc, on suppose que le positionnement se soit amélioré après la réforme. Par contre, la position du Royaume-Uni (cadran B) devrait être demeuré sur les niveaux réalisés auparavant.

Pour les viandes d'agneau léger, il est à souligner la situation de la Grèce (soutien direct couplé + art 69) dont le positionnement est dans le cadran D. Dans ce cas aussi, l'amélioration du prix plus fort que la variation négative (très limitée) des parts porte à envisager une amélioration de son positionnement. L'Espagne (soutien direct couplé) et l'Hongrie (RPUS + PDCN) (toujours dans le cadran D) devraient avoir maintenu leurs positionnement (en vertu de la faible perte de part de production de variations nulles, en moyenne, des prix relatifs). A l'inverse, le Portugal (soutien direct couplé + art 69), dont le positionnement est dans le cadran B, devrait avoir empiré sa situation compétitive, à cause d'une amélioration de la part de production qui ne compense pas la perte plus forte en termes de prix relatifs.

**Cependant, comme dans le secteurs des viandes bovines, le gain voir la perte de position compétitive des divers systèmes-pays ne semblent pas corrélés aux choix de mise en œuvre de la réforme.**

### 5.2.6 Jugement évaluatif

La question a invité à s'interroger sur la création, pour les industries, d'avantages/désavantages compétitifs artificiels engendrés par la mise en œuvre différenciée de la réforme, notamment du découplage partiel dans certains Etats membres/secteurs et du découplage total dans des autres Etats membres/secteurs.

Par conséquent, la question évaluative est un approfondissement de la QE 5.1 qui a concerné uniquement les secteurs du groupe B1 sortant du croisement « Secteurs pour lesquels le niveau du couplage partiel est un choix des Etats membres/ Secteurs pour lesquels la disponibilité de MP d'origine locale est critique ». Notamment :

- Industrie de transformation du tabac brut
- Industrie de l'abattage

L'analyse concernant l'industrie de la tomate pour la transformation et l'industrie des agrumes transformés n'a pas été possible en vertu du manque de données concernant la production industrielle dans la période post-réforme.

En ce qui concerne l'industrie de transformation du tabac brut, les résultats de l'analyse ont mis en évidence que, dans un contexte de chute généralisée de la production au niveau communautaire, le maintien d'une aide couplée sous différentes formes (découplage partiel, art. 69 et PDCN) a permis aux industries des Etats membres concernés d'augmenter leurs parts de production (en particulier les systèmes-pays de l'Italie et de la Pologne), tandis que le découplage total a mené à une chute nette des parts de production réalisées auparavant (même si atténué par la mise en œuvre de l'art 69 en Grèce).

Concernant les parts de production, on peut conclure que, dans le secteur du tabac brut transformé, la mise en œuvre différenciée de la réforme a modifié artificiellement les équilibres existants auparavant dans l'ensemble des divers systèmes-pays.

Par contre, il n'a pas été possible d'exprimer un jugement concernant la comparaison des prix des tabacs des Etats membres ayant choisi le découplage partiel et les Etats membres ayant choisi le découplage total (notamment la Grèce) car :

- dans les groupes de variétés Flue Cured et Light Cured la Grèce a mis à zéro sa production (et donc il n'y a plus de concurrence entre les industries de la Grèce et les industries des autres Etats membres)
- dans les orientaux classiques, il n'y a aucun d'autre Etat membre producteur dans l'UE 25 (et donc il n'y a pas de concurrence entre les industries des Etats membres)

En ce qui concerne l'industrie de l'abattage et premièrement les viandes bovines, en général les résultats de l'analyse ont mis en évidence que, dans un contexte de faible diminution de la production au niveau communautaire, les parts de production des divers systèmes-pays sur le total communautaire ont été affectées par des modifications très limitées. Seulement le Royaume-Uni (+1,95 points) et la Pologne (+ 0,61 points) mettent en évidence un gain plus marqué de leurs part de production, tandis que seul l'Allemagne et la France montrent une perte un peu plus marquée (-1,1 et -0,5 points respectivement). Cependant, ces variations de parts de marché ne sont pas liés aux choix de mise en œuvre.

Les résultats de l'analyse des prix relatifs des viandes bovines (écarts des prix dans chaque Etat membre par rapport au prix moyen communautaire) ont mis en lumière une baisse pour tous les types d'animaux en France après la mise en œuvre de la réforme. A l'autre extrême, les prix relatifs de l'Allemagne, de l'Irlande et du Royaume-Uni sont en croissance, ce qui montre une nette amélioration du positionnement de leurs prix (les autres Etats membres se trouvent dans des situations intermédiaires).

De l'ensemble des variations des parts de production et des prix relatifs, l'analyse a mis en évidence une amélioration de la position compétitive totale (augmentation de la part de marché en valeur) des systèmes-pays de l'Irlande et de la Pologne (viande de taureaux, de vache et de génisse), ainsi que du Royaume Uni pour les viandes de bœuf. Par contre, un empirement de la position compétitive de la France touche tous les secteurs à l'exception des

viandes de taureaux, ainsi que de l'Espagne dans les viandes de taureaux. Pour tous les autres systèmes-pays les situations ne sont pas si nettes. Cependant, le gain voir la perte de position compétitive ne semblent pas corrélés aux choix de mise en œuvre de la réforme.

Concernant l'ensemble du secteur des viandes ovines et caprines, dans un contexte productif en baisse, les parts de production des divers systèmes-pays sur le total communautaire ont été affectées par des modifications un peu plus marquées par rapport au secteur bovin à cause de l'augmentation de la part de production du Royaume Uni (+3,8 points) à laquelle correspond une perte similaire de l'Espagne (- 3,6 points). Dans tous les autres cas, les pertes ou les gains de part de production se limitent à quelques centimes de point.

Les résultats de l'analyse des prix relatifs des viandes ovines ont mis en évidence une progression négative au Portugal pour les agneaux légers, qui intéresse presque toute la période examinée (donc d'une façon indépendante de la réforme), ainsi que une amélioration sensible pour les viandes d'agneau lourd en Espagne.

L'ensemble des variations des parts de production et des prix relatifs, l'analyse a mis en évidence une faible amélioration des systèmes-pays de la Suède dans le secteur des viandes d'agneau lourd, et de l'Italie et du Chypre dans le secteur des viandes d'agneau léger. Dans le secteur de la viande d'agneau lourd, par contre, on enregistre un empirement des positions du système-pays de l'Irlande, ainsi que (mais en plus faible mesure) de l'Allemagne, de la Pologne et des Pays Bas. Pour tous les autres systèmes-pays les situations ne sont pas si nettes, même si (entre autres) l'Espagne et l'Hongrie devraient avoir maintenu leurs positionnement dans le secteur des viandes d'agneau léger (en vertu de la faible perte de part de production face à des variations nulles, en moyenne, des prix relatifs). A l'inverse, le Portugal devrait avoir empiré sa situation compétitive, à cause d'une amélioration de la part de production qui ne compense pas la perte plus forte en termes de prix relatifs.

Cependant, comme dans le secteurs des viandes bovines, le gain voir la perte de position compétitive des divers systèmes-pays ne semblent pas corrélés aux choix de mise en œuvre de la réforme.

Concernant le secteur de l'industrie de l'abattage de bovins et de ovins-caprins, la mise en œuvre différenciée de la réforme ne semble avoir pas modifié artificiellement les équilibres existantes auparavant dans l'ensemble des divers systèmes-pays.

## 6. THEME 3 – EFFICIENCE

### 6.1 Dans quelle mesure les systèmes de soutien couplés/partiellement découplés ont-ils été efficaces par rapport à leurs objectifs ? (QE 7)

#### 6.1.1 Compréhension de la question évaluative

D'après le règlement financier de l'Union européenne (Règlement (CE, Euratom) n°1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002), l'efficacité est le meilleur rapport entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus, par rapport aux objectifs de la politique. Dans le cadre de cette évaluation, il s'agit donc d'analyser l'efficacité des systèmes d'aide couplés et partiellement couplés par rapport à :

- l'objectif de maintenir la production dans les zones de production traditionnelles ;
- l'objectif d'assurer les approvisionnements à l'industrie de première transformation ;
- l'objectif d'améliorer la qualité et la commercialisation des produits (paiements supplémentaires art. 69).

Un dernier aspect de l'évaluation concerne les coûts d'accès au régime de soutien de la part des exploitants, notamment les coûts administratifs directs (coûts effectivement soutenus) et indirects (temps demandés, complications bureaucratiques, etc.) supportés pour bénéficier des aides. Cet aspect peut être important car, dans le cas où ces coûts sont trop lourds (voire les procédures trop compliquées), il est possible d'envisager qu'ils représentent des barrières institutionnelles telles à décourager l'accès des producteurs à la politique (et donc, sur le niveau d'efficacité de la même).

#### 6.1.2 Approche méthodologique, sources et limites

Pour exprimer un jugement sur l'objectif de maintien de la production dans les zones de production traditionnelles, nous avons comparé :

- les variations en pourcentage des surfaces moyennes des cultures concernées dans les zones de production traditionnelles avant et après la réforme ( $\text{Moy Sup après réf} / \text{Moy Sup avant réf} - 1) * 100$ ) (voir QE 2.1),

avec :

- les variations en pourcentage de la dépense moyenne pour le soutien du secteur, avant et après la réforme ( $\text{Moy Dép. après réf} / \text{Moy Dép. avant réf} - 1) * 100$ ).

On rappelle ici que, à l'exception du blé dur pour lequel les zones traditionnelles de production sont explicitées dans la législation communautaire, pour les autres cultures (riz, fruits à coque et pommes de terre féculières), les critères pour l'individuation de ces zones traditionnelles ont été explicités à la QE 2.

Pour vérifier l'efficacité par rapport à l'objectif d'assurer les approvisionnements à l'industrie de première transformation, nous avons utilisé une méthode basée sur une analyse contrefactuelle appliquée aux secteurs pour lesquels cette analyse a été possible (notamment, les secteurs déjà analysés à la QE 5.2 concernant la pertinence<sup>236</sup>).

L'efficacité a été évaluée, dans les Etats membres avec découplage partiel, à travers la comparaison entre :

- A) la dépense communautaire unitaire moyenne (euros/tonne de produit) calculée sur la différence entre la production effectivement réalisée avant la réforme dans la situation de soutien entièrement couplé et la production théorique (contrefactuelle<sup>237</sup>) qui aurait de toute façon été réalisée en cas de découplage total (c'est-à-dire sur le surplus de production engendré par l'existence de l'aide entièrement couplée),

et

- B) la dépense communautaire unitaire moyenne calculée sur la différence entre la production effectivement réalisée après la réforme dans la situation d'aide partiellement couplée et la production théorique (contrefactuelle) qui aurait de toute façon été réalisée en cas de découplage total (c'est-à-dire sur le surplus de production engendré par l'existence de l'aide partiellement couplée)<sup>238</sup>.

L'objectif d'assurer un approvisionnement à l'industrie a été considéré efficace si le rapport  $B/A < 1$ . En autres mots, le maintien du découplage partiel a été efficace si la dépense unitaire concernant le surplus de production après réforme est inférieure à la dépense unitaire concernant le surplus de production avant la réforme (en définitive, l'objectif a été atteint à un coût publique unitaire inférieur qu'auparavant).

Pour vérifier l'efficacité des paiements supplémentaires octroyés au titre de l'article 69 au but d'améliorer la qualité des produits et/ou les conditions de commercialisation, nous avons mis en rapport les résultats des mesures analysées (efficacité : cf. QE3) avec les enveloppes utilisées.

Pour vérifier la complexité des procédures et les coûts directs et indirects supportés par les producteurs, l'analyse a été nourrie par les informations récoltées auprès les parties prenantes au cours des missions sur le terrain.

Concernant les limites de cette analyse, les calculs et les estimations ont été possibles uniquement pour les Etats membres de l'UE 15, les seules pour lesquelles les informations concernant les dépenses pour le soutien sont disponibles pour la période examinée. En plus, les calculs concernant les secteurs partent de sources de données diverses. Finalement, les estimations des productions contrefactuelles ont effectuées à partir des résultats des modèles PMP (voir QE 4 et 5.2). Tous ces limites considérées (en partie déjà mentionnées aux QE précédentes) invitent à prendre les résultats des analyses avec prudence.

---

<sup>236</sup> Il s'agit des secteurs pour lesquels la production locale est critique pour l'activité des industries. Notamment, le secteur du tabac brut, des viandes bovines et ovines, des pommes de terre féculières, du coton.

<sup>237</sup> Concernant les calculs des volumes de la production contrefactuelle, voir QE 5.1.

<sup>238</sup> La dépense relative à l'aide partiellement couplée a été rapportée au surplus de production théoriquement engendré par l'existence de cette aide, car dans la situation de découplage total la dépense liée à la production aurait été par définition nulle.

### 6.1.3 Critères de jugement, indicateurs, sources

La méthode d'évaluation proposée se base sur les critères de jugement suivants:

<b>Critères et Indicateurs</b>
<p><b>Critère de jugement n° 1</b>            Dans les Etats membres concernés, le maintien de systèmes de soutien couplés/partiellement couplés a (n'a pas) été efficient par rapport à l'objectif de maintenir la culture du blé dur, du riz, des fruits à coque et des pommes de terre féculières dans les zones de production traditionnelles</p>
<p>Comparaison des variations des surfaces et de la dépense de soutien des cultures concernées dans les zones traditionnelles avant et après la réforme.</p>
<p><b>Critère de jugement n° 2</b>            Dans l'ensemble des Etats membres concernés, le maintien de systèmes de soutien couplés/partiellement couplés a (n'a pas) été efficient par rapport à l'objectif d'assurer un flux d'approvisionnement à l'industrie de transformation</p>
<p>A. Dépense communautaire avant la réforme / ((production avant la réforme)-(production contrefactuelle))</p>
<p>B. Dépense communautaire après la réforme/((production après la réforme)-(production contrefactuelle))</p>
<p>Rapport B/A</p>
<p><b>Critère de jugement n° 3</b>            Les paiements supplémentaires de l'article 69 ont été (n'ont pas été) efficaces par rapport à l'objectif d'amélioration de la qualité des produits et/ou des conditions de commercialisation</p>
<p>Résultats QE3 critères de jugement 1 et 2</p>
<p><b>Critère de jugement n° 4</b>            Les systèmes de soutien couplés/partiellement sont (ne sont pas) efficaces, et ils ne découragent pas (ils découragent) l'accès des producteurs à la politique</p>
<p>Point de vue des parties prenantes sur la gestion et sur la complexité du dispositif du PU + aides couplées en absolu et par rapport au régime précédent</p>
<p>Estimation du temps nécessaire pour les agriculteurs pour effectuer les demandes d'aides</p>
<p>Estimation des coûts directs supportés par les agriculteurs dans le cadre des demandes d'aides</p>

### 6.1.4 L'efficacité par rapport à l'objectif de maintenir les cultures dans les zones traditionnelles de production

#### 6.1.4.1 Blé dur

Concernant le blé dur, la dépense a été calculée comme somme de la dépense par hectare aux grandes cultures plus la dépense spécifique au blé dur (aide spécifique zones traditionnelles, aide supplémentaire, prime à la qualité). Il faut rappeler qu'en Espagne et en France, 25% de l'aide demeurée couplée concerne l'aide à l'hectare ainsi que l'aide spécifique au blé dur.

**Tab. 165 - Blé dur: Variation de la dépense et de la superficie dans les zones traditionnelles des Etats membres concernés (variation en % de la moyenne après la réforme par rapport à la moyenne avant réforme)**

	Var % dép.	Var % sup.
Espagne	-56,3	-39,1
France	-42,8	4,0
Autriche	-47,2	8,3
Grèce	-72,2	-15,6
Italie	-65,4	-16,0
Portugal	-99,3	-98,6
Total	-64,6	-23,3

Source: Eurostat, DG Agri

**On peut considérer la réforme comme relativement efficiente (même si avec des nuances au niveau des zones traditionnelles des principaux Etats membres producteurs) dans la mesure où la dépense communautaire du soutien couplé a été réduite d'environ 65%, alors que la surface en blé dur diminuait de 23% dans les zones traditionnelles.**

#### 6.1.4.2 Riz

Le montant de la dépense pour le soutien du riz avant la réforme est la somme de l'aide compensatoire et des frais pour l'intervention. Cela parce que, avant la réforme, une partie du soutien au riz était via prix (prix d'intervention de 298,35 €/t et quantités admissibles au stockage). Par contre, les montants ne tiennent pas en compte des restitutions à l'exportation. En outre, nous avons exclu l'année 2004 de la moyenne de la dépense avant et après la réforme (entrée en vigueur de la réforme avec augmentation de l'aide spécifique de 52,63 €/t à 177 €/t) et l'année 2005 (dans cette année, seulement l'Italie et le Portugal ont découplé partiellement l'aide spécifique, de 177 €/t à 75 €/t). Par conséquent, en 2004 et 2005 la dépense présente un pic anormale qui ne permet pas de comparer d'une façon correcte la dépense moyenne avant et après la réforme.

**Tab. 166 - Riz: variation de la dépense et de la superficie dans les zones traditionnelles des Etats membres concernés (variation en % de la moyenne après la réforme par rapport à la moyenne avant réforme)**

	Var % dép.	Var % sup.
Espagne	14,4	-3,1
France	-35,9	-7,4
Grèce	-33,4	9,2
Italie	4,7	5,1
Portugal	34,6	-2,2
Total	1,4	1,7

Source: Grèce : Ministry for Rural Development and Food ; Espagne : Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino ; Italie : Ente Nazionale Risi ; France et Portugal : Eurostat.

**Les résultats de l'analyse montrent que la réforme est neutre par rapport à l'efficience au niveau global.** En effet, la faible augmentation des surfaces des zones traditionnelles (1,7%) est en ligne avec la faible augmentation de la dépense (1,4%). En autres mots, on n'observe aucune amélioration (ni empirement) de l'efficience de la dépense par rapport à la période précédente. Cependant, cette situation générale est le résultat de différences importantes au niveau des zones traditionnelles des Etats membres concernés, avec une amélioration forte de l'efficience en Grèce et un empirement aussi forte au Portugal et en Espagne.

### 6.1.4.3 Fruits à coque

Concernant les fruits à coque, la dépense communautaire avant réforme concerne les mesures spéciales pour les fruits à coque (plans d'amélioration de la qualité et de la commercialisation). A partir de la réforme, les dépenses concernent les aides à l'hectare plus les reliquats des dépenses de l'ancien régime (jusqu'à 2006).

**Tab. 167 - Fruits à coque : variation de la dépense et de la superficie dans les zones traditionnelles des Etats membres concernés (variation en % de la moyenne après la réforme par rapport à la moyenne avant réforme)**

	Var % dép.	Var % sup.
Espagne	-10,0	-7,6
France	0,0	11,0
Grèce	294,6	-2,7
Italie	162,2	-5,1
Portugal	217,0	-9,0
Total	9,0	-6,8

Source : Eurostat, Agreste, Istat, Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino

**Les résultats de l'analyse mettent en évidence que la réforme a été inefficace au niveau global par rapport à l'objectif de maintien de la culture des fruits à coque dans les zones traditionnelles.** En effet, malgré une augmentation de la dépense de 9%, on enregistre une diminution des surfaces dans les zones traditionnelles de -6,8%. Ce résultat général est l'expression de situations très contrastées au niveau d'Etat membre, avec une faible amélioration dans les zones traditionnelles de l'Espagne et de la France et un empirement notable dans tous les autres cas. Cependant, il faut observer que le fort empirement de l'efficacité en Grèce, en Italie et au Portugal est imputable au recours très limité aux ressources financières visant la mise en œuvre des programmes d'amélioration avant la réforme<sup>239</sup>, ce qui fait fortement augmenter la variation en % de la dépense dans ces pays.

### 6.1.4.4 Pommes de terre féculières

En l'absence de données statistiques officielles relatives aux surfaces en PdT féculières, nous avons utilisé les informations des échantillons constants d'exploitations de la banque de données RICA en 2004 et en 2007 et uniquement pour les régions traditionnelles où les données étaient disponibles (voir QE 2). Compte tenu des limites concernant ces échantillons<sup>240</sup>, les résultats de l'analyse doivent être pris avec beaucoup de prudence

<sup>239</sup> On observe que, en moyenne, environ 88% des dépenses pour ces programmes ont été utilisées par l'Espagne, 2,4% par la France, 1,4% par la Grèce, 6,4% par l'Italie et 1,6% par le Portugal.

<sup>240</sup> Voir QE2. En particulier, s'agissant de deux années seulement, les variations des surfaces envisagées peuvent être liées aux rotations des cultures dans les exploitations des échantillons constants plutôt que aux effets de la politique.

**Tab. 168 - PdT féculières: variation de la dépense et de la superficie des exploitations de l'échantillon constant RICA dans les zones traditionnelles de certains Etats membres**

	Var % dép.	Var % sup.
Allemagne	-54,0	-27,4
France	-53,6	-31,4
Pays Bas	-65,7	7,2
Suède	-55,5	-28,7
Total	-57,8	-17,7

Sources : DG Agri, RICA

Les résultats montrent que la réforme a été relativement efficace, dans la mesure où la dépense communautaire du soutien couplé a été réduite d'environ 58%, alors que la surface en PdT féculières diminuait de 18% dans les zones traditionnelles des Etats membres pour lesquels les données RICA sont disponibles.

### 6.1.5 L'efficacité par rapport à l'objectif d'assurer les approvisionnements à l'industrie de première transformation

Les résultats de l'analyse, menée sur les secteurs du tabac brut, des viandes bovines, des viandes ovines, des pommes de terres féculières et du coton, sont synthétisés dans le tableau suivant, ainsi que tous les passages *step by step* des calculs effectués<sup>241</sup>.

**Tab. 169 - Efficacité des aides partiellement couplées dans les secteurs objet d'analyse**

		Tabac brut	Viandes bovines	Viandes ovines	PdT féculières	Coton
Production totale avant réforme (1.000 t)	A	194	3.522	391	7.552	1.478
Production après réforme (1.000 t)	B	149	3.363	299	7.303	894
Production hors aide (contrefactuelle) (1.000 t)	C	49	3.136	345	5.740	214
Production nette avant réforme engendrée par l'aide couplée (1.000 t)	D=A-C	145	386	46	1.812	1.264
Production nette après réforme engendrée par le DP (1.000 t)	E=B-C	100	227	-46	1.564	680
Dépense avant réforme (1.000 €)	F	493.800	3.536.622	749.973	213.055	914.622
Dépense après réforme (1.000 €)	G	293.000	1.596.491	304.370	129.690	247.547
Dépense moyenne unitaire avant réforme sur production nette engendrée par l'aide couplée (€/t)	H=F/D	3.415	9.159	16.225	118	724
Dépense moyenne unitaire après réforme sur production nette engendrée par le DP (€/t)	I=G/E	2.931	7.046	-6.611	83	364
<b>Rapport d'efficacité</b>	I/H	<b>0,86</b>	<b>0,77</b>	<b>-0,41</b>	<b>0,71</b>	<b>0,50</b>
Efficient /Inefficient		Efficient	Efficient	Inefficient	Efficient	Efficient

Source: Elaborations sur des données de sources diverses

D'après ces résultats, on observe que dans tous les secteurs, à l'exception de la viande ovine, les aides partiellement découplées ont été efficaces (c'est-à-dire que la dépense moyenne par tonne de production engendrée par le soutien partiellement couplé après la réforme a été plus basse par rapport à la dépense moyenne par tonne de production engendrée par le soutien entièrement couplé avant la réforme).

Pour le secteur de la viande ovine il est à souligner que le résultat des calculs porte le rapport d'efficacité sur une valeur négative.

<sup>241</sup> Pour le tabac, les viandes bovines et les viandes ovines, les données (production, dépense) et les calculs concernent uniquement l'ensemble des Etats membres ayant choisi le découplage partiel. Dans ces secteurs, bien évidemment, la dépense après réforme est égale à zéro dans les Etats membres ayant choisi le découplage total.

Cela se passe parce que, dans les simulations des modèles PMP (voir QE 4 et 5.1) la production contrefactuelle estimée en situation de découplage total est supérieure à la production réelle en situation de découplage partiel<sup>242</sup>. Par conséquent, la dépense moyenne est négative après réforme sur la production nette engendrée par le découplage total<sup>243</sup>.

### **6.1.6 L'efficacité par rapport à l'objectif d'améliorer la qualité et la commercialisation des produits (paiements supplémentaires art. 69)**

Les résultats de l'analyse présentée à la QE3, dans laquelle ont été étudiés les vingt dispositifs de l'article 69 mis en œuvre au but d'améliorer la qualité des produits et/ou les conditions de commercialisation, démontrent que dans la plupart des cas les aides accordées n'ont pas été efficaces par rapport à l'objectif déclaré.

Le rapport entre les résultats de la mise en œuvre en termes d'amélioration qualitatif et des conditions de commercialisation et les respectives enveloppes porte à affirmer que face à une efficacité nulle la dépense a été inefficace.

### **6.1.7 L'efficacité du système des aides partiellement découplées : les avis des parties prenantes**

Au cours des entretiens avec les parties prenantes des divers Etats membres, nous avons demandé un avis concernant trois aspects rapportables à l'efficacité du système :

- la complexité du dispositif du paiement unique + les aides couplées en absolu et par rapport au régime précédent ;
- l'estimation du temps passé par les agriculteurs pour effectuer les demandes d'aides ;
- l'estimation des coûts directs supportés par les agriculteurs dans le cadre des demandes d'aides ;

Nous avons aussi demandé s'il y a des cas où la complexité du système, ainsi que les coûts (directes/indirectes) supportés, peuvent avoir découragé certaines catégories de producteurs à présenter la demande d'aide.

#### **6.1.7.1 Le point de vue des parties prenantes sur la gestion et sur la complexité du dispositif du PU et aides couplées en absolu et par rapport au régime précédent**

La plupart des interviewés est d'accord sur le fait que, actuellement, la complexité du système a légèrement baissé ou est restée la même par rapport à la situation existante auparavant.

---

<sup>242</sup> En autres mots, le découplage total des aides de tous les productions effectuées dans les exploitations des modèles PMP, porte à une reprise de l'intérêt économique vers l'élevage ovin par rapport à la situation de découplage partiel.

<sup>243</sup> Comme déjà dit, étant basés sur des simulations, il faut prendre ces résultats avec prudence.

Seulement au débout de la réforme la situation était plus difficile et compliquée (surtout pour certaines secteurs), mais au fil du temps la « machine » administrative et de gestion (au niveau de l'administration publique et des centres d'assistance aux producteurs) est devenue plus efficace et efficiente (*« le nouveau système a été compliqué à mettre en place initialement, mais il a été plus simple par la suite »*)<sup>244</sup>.

Cependant, une plus forte simplification du système a été contrastée par les éléments suivants:

- la réforme a été mise en œuvre à des dates différentes selon les secteurs, ce qui porté à des changements continus au fil du temps des systèmes de gestion et de communication (logiciels, modèles de demande, instructions, etc.) ;
- la coexistence de deux systèmes (PU et aide couplée) qui concerne certains secteurs, nécessitant la présentation de demandes distinctes de la part des producteurs ;
- la gestion de la conditionnalité de la part des producteurs ( qui n'ont pas bien claires les règles à respecter) ainsi que de la part des administrations publiques (gestion et contrôles) ;
- la gestion des ventes/achat des droits (car ils sont liés aux producteurs et non pas à la terre).

#### **6.1.7.2 Le point de vue des parties prenantes sur le temps passé par les agriculteurs pour effectuer les demandes d'aide**

Dans la plupart des cas, les demandes d'aide des producteurs sont rédigées et suivies par les organisations des producteurs (c'est-à-dire les syndicats, les groupements des producteurs, les coopératives) ainsi que par des organisations spécifiques de l'administration publique (i.e : Chambres de l'Agriculture).

Pour cela, les producteurs sont chargés d'un coût dont le niveau varie selon l'organisation de référence (coût du service).

Seulement dans peu de cas (en Autriche, par exemple), les producteurs (la plupart) effectue directement la propre demande.

Bien évidemment, le temps demandé pour la rédaction des demandes varie beaucoup (il est compris entre 20 minutes et un jour de travail) en fonction de la complexité de la situation de l'exploitation (nombre des parcelles, diversification des cultures/élevages effectuées, etc.).

Cependant, selon les interviewés, les temps de rédaction des demandes n'ont pas changés par rapport à la période avant la réforme.

#### **6.1.7.3 Le point de vue des parties prenantes sur le coûts directs supportés par les agriculteurs dans le cadre des demandes d'aides**

Les informations reçues au cours des entretiens ont mis en évidence des coûts directs (c'est-à-dire les coûts effectivement payés par les producteurs aux centres dont au paragraphe précédent) très variés. Dans certains cas le coût demandé est fort limité (i.e en Hongrie et en

---

<sup>244</sup> En France, en outre, une plus forte efficacité du système s'est produit à la suite de la profonde réorganisation des Services de paiement. Cela a simplifié la charge administrative pour les producteurs.

Danemark). Dans d'autres cas est plus important, de 100-150 Euros (i.e en Autriche) jusqu'à 300 Euros (i.e. en Suède et en Finlande). Ces chiffres varient aussi en fonction de la complexité des demandes (et donc du temps nécessaire pour leur rédaction). Cependant, selon la plupart des interviewés, les coûts des demandes n'ont pas changés par rapport à la période avant la réforme<sup>245</sup>.

#### **6.1.7.4 Le point de vue des parties prenantes sur le renoncement des producteurs à présenter les demandes d'aide à cause de la complexité du système et du niveau des coûts directs et indirects**

Sur ce thème, les réponses des interviewés ont été presque partout les mêmes : les très petits producteurs, ainsi qu'une partie des producteurs à temps partiel ne présentent pas la demande d'aide. Le nombre de producteurs renonçant dépende des secteurs et de la structure agricole des Etats membres.

Au Portugal, par exemple, plus de 55.000 petites producteurs reçoivent moins de 100 Euros d'aide, et donc pour beaucoup d'entre eux le coût est supérieur à l'avantage. En Suède, environ 1-2% des producteurs ne présente pas la demande d'aide, pourcentage qui monte à environ 5% en Allemagne. En outre, au Royaume-Uni, les demandes d'aide ont diminué de 120.000 en 2005 à 105.000 en 2009 (-12,5%), et il est fort probable qu'une partie d'elles concernent des producteurs ayant renoncé.

Les résultats mettent donc en évidence que des barrières institutionnelles telles a décourager l'accès des producteurs à la politique existent, bien que ces barrières ne semblent pas liées aux systèmes d'aide couplées/partiellement couplées.

#### **6.1.8 Jugement évaluatif**

La question a invité a exprimer un jugement concernant l'efficacité des aides partiellement découplées par rapport à trois objectifs :

- a) Maintenir les cultures dans les zones traditionnelles. Les résultats de l'analyse ne permettent pas d'exprimer un jugement univoque sur l'efficacité des aides partiellement couplées par rapport à l'objectif de maintenir les cultures dans les zones traditionnelles. En effet, parmi les quatre produits étudiés (blé dur, riz, fruits à coque et pommes de terre féculières), seulement dans le cas du blé dur et des pommes de terre féculières la réforme semble être efficace. Dans ces deux cas la dépense communautaire du soutien couplé s'est réduite ( -65% pour le blé dur et -58% pour les PdT féculières) dans une mesure bien plus forte que la réduction des surfaces (-23% blé dur et -18% PdT féculières dans les zones traditionnelles des Etats membres pour lesquels les données RICA sont disponibles). En d'autres termes, la dépense par hectare en culture a été moins importante après la réforme par rapport à la période avant la réforme.

---

<sup>245</sup> Cela à l'exception de la Suède, où, selon les interviewés, les coûts directs sont compris entre 300 et 500 Euros, et ces coûts ont augmenté par rapport à la situation avant réforme.

Dans le cas du riz la réforme a été neutre en termes d'efficacité: la faible augmentation des surfaces des zones traditionnelles (1,7%) est en ligne avec la faible augmentation de la dépense (1,4%).

Dans le cas des fruits à coque la réforme a été inefficace. En effet, malgré une augmentation de la dépense de 9%, on enregistre une diminution des surfaces dans les zones traditionnelles de -6,8%. Ce résultat général est l'expression de situations très contrastées au niveau d'Etat membre (faible amélioration dans les zones traditionnelles de l'Espagne et de la France et un empirement notable dans tous les autres cas). Cependant, il faut observer que le fort empirement de l'efficacité en Grèce, en Italie et au Portugal est imputable au recours très limité aux ressources financières visant la mise en œuvre des programmes d'amélioration avant la réforme, ce qui fait fortement augmenter la variation en % de la dépense dans ces pays.

Ces résultats globaux doivent toutefois être nuancés dans la mesure où les résultats au niveau des différents Etats membres sont parfois très différents.

- b) Assurer les approvisionnements à l'industrie de première transformation. Dans ce cas l'analyse a été menée sur les secteurs pour lesquels la disponibilité de la matière première est critique pour l'activité industrielle (tabac brut, viandes bovines, viandes ovines, pommes de terres féculières et coton), notamment dans l'ensemble des Etats membres où les aides partiellement couplées ont été maintenues<sup>246</sup>.

L'analyse a concerné la comparaison entre (A) la dépense communautaire unitaire moyenne calculée sur la différence entre la production effectivement réalisée avant la réforme dans la situation de soutien entièrement couplé et la production théorique (contre-factuelle) qui aurait de toute façon été réalisée en cas de découplage total (c'est-à-dire sur le surplus de production engendré par l'existence de l'aide entièrement couplée), et (B) la dépense communautaire unitaire moyenne calculée sur la différence entre la production effectivement réalisée après la réforme dans la situation d'aide partiellement couplée et la production théorique (contre-factuelle) qui aurait de toute façon été réalisée en cas de découplage total (c'est-à-dire sur le surplus de production engendré par l'existence de l'aide partiellement couplée). L'objectif a été considéré efficace si le rapport  $B/A < 1$ .

Les résultats ont mis en évidence que dans tous les secteurs, à l'exception de la viande ovine, les aides partiellement découplées ont été efficaces (c'est-à-dire que la dépense moyenne par tonne de production engendrée par le soutien partiellement couplé après la réforme a été plus basse par rapport à la dépense moyenne par tonne de production engendrée par le soutien entièrement couplé avant la réforme).

- c) Améliorer la qualité et la commercialisation des produits (paiements supplémentaires article 69). Le rapport entre les résultats en termes d'amélioration de la qualité des produits concernés et des conditions de commercialisation des vingt dispositifs de l'article 69 étudiés et les respectives enveloppes porte à affirmer que face à une efficacité nulle la dépense a été inefficace.

---

<sup>246</sup> Pour les Etats membres ayant choisi le découplage total la dépense est égale à zéro, et donc on ne peut pas parler d'efficacité.

Le dernier aspect de l'évaluation a concerné les coûts d'accès (directs et indirects) au régime de soutien de la part des exploitants (c'est-à-dire les coûts supportés pour bénéficier des aides). Cette partie de l'analyse a été menée sur la base des informations récoltées auprès des parties prenantes des Etats membres où des missions ont été effectuées.

Les résultats ont mis en évidence que, en général :

- La complexité administrative et de gestion du dispositif du paiement unique + les aides couplées a diminué ou est demeurée égale par rapport à la situation précédente, malgré un alourdissement au débout de la mise en œuvre. Cela malgré certains facteurs (parmi lesquels la coexistence de deux systèmes, PU et aide couplée, nécessitant la présentation de demandes distinctes de la part des producteurs) qui ont freiné la simplification des procédures pour tous les sujets impliqués (administrations publiques, organisations des producteurs, exploitants).
- Concernant les temps demandés pour l'accès à la politique, les producteurs ne sont pas trop chargés, car dans la plupart des cas le suivi des demandes d'aides est fait par des organismes députés (syndicats, groupements de producteurs, etc.) auxquels les producteurs payent le service. Cependant, le coût de ce service varie beaucoup, à discrétion des organismes concernés et de la complexité des demandes à faire.
- Par conséquent, certains producteurs, notamment les plus petits et/ou les producteurs à temps partiel pour lesquels le bénéfice (le montant de l'aide) est inférieur au coût (des demandes), renoncent à présenter la demande. Cependant, selon les interviewés, le phénomène est limité à peu de points de pourcentage sur le total des producteurs ayant droit à l'aide, d'une façon telle à ne pas affecter l'efficacité de la politique.

## **7. THEME 4 – COHERENCE**

### **7.1 Dans quelle mesure les aides couplées et partiellement couplées sont cohérentes avec l'objectif d'une meilleure orientation au marché et de renforcement de la compétitivité du secteur agricole, et avec l'objectif de non distorsion de la concurrence dans le marché unique? (QE 8)**

#### **7.1.1 Compréhension de la question évaluative**

Cette dernière question évaluative invitait à analyser le niveau de cohérence (ou de conflit, ou d'indifférence) des objectifs et des effets des systèmes de soutien maintenus couplés et partiellement couplés avec deux objectifs de la PAC reformée concernant le marché, notamment :

- le renforcement de la compétitivité de l'agriculture communautaire, orientée davantage au marché
- la non distorsion de la concurrence dans le marché unique.

Puisque ces deux objectifs découlent de la réforme générale de la PAC, la cohérence de ces aides doit être étudiée dans le cadre du système découplé du régime de paiement unique.

Concernant le secteur agricole, la justification de politiques visant au renforcement de la compétitivité, tire ses origines de l'existence d'imperfections du marché dues : a) à l'existence d'acteurs économiques disposant d'un pouvoir de marché (ou d'avantages compétitifs) en raison de leur taille relative ou de barrières particulières au parfait fonctionnement du marché (marchés non concurrentiels) ou b) à l'existence d'externalités liées à l'activité de production et/ou de consommation du fait de leur dimension environnementale et sociale (marchés incomplets). Par conséquent, le soutien couplé et partiellement couplé est cohérent avec l'objectif de renforcement de la compétitivité dans le cas où il vise à réduire ces deux imperfections : marchés non concurrentiels, marchés incomplets. Seulement en absence de telles distorsions peut se réaliser une parfaite correspondance entre l'objectif «Promouvoir une agriculture orientée davantage vers le marché » et celui de « Renforcer la compétitivité de l'agriculture ».

Ainsi, la concurrence et la compétitivité sont strictement liées: la concurrence non affectée par des effets de distorsion est une condition nécessaire pour améliorer la compétitivité du secteur. En d'autres mots, dans un scénario de marché libéralisé, les exploitations les moins compétitives (ayant les coûts les plus élevés) sont incitées à poursuivre des stratégies d'adaptation, à travers un changement de leur structure et leur organisation et/ou des choix de production (abandon de productions ou orientation vers d'autres productions où l'allocation des ressources est plus efficiente). Ces processus d'adaptation (meilleure orientation vers le marché) imposés par la concurrence contribuent, de cette façon, à renforcer la compétitivité du secteur agricole.

Concernant le secteur industriel (de première transformation), l'analyse ne touche que le deuxième de ces objectifs (non distorsion de la concurrence dans le marché unique). En théorie, lorsque sur un marché donné (le marché unique) les conditions institutionnelles (les règles du jeu) de base sont les mêmes, les industries peuvent jouer leur compétitivité dans un cadre de non distorsion de la concurrence, n'importe quelle est leur localisation. A l'inverse, si ces conditions ne sont pas respectées, certaines industries peuvent bénéficier d'avantages compétitifs artificiels, et l'objectif de non distorsion n'est pas respecté.

### 7.1.2 Approche méthodologique

La cohérence des mesures couplées par rapport aux objectifs mentionnés a été analysée à deux niveaux :

- en premier, à travers une analyse théorique qui étudie la cohérence et les effets attendus des mesures couplées par rapport aux deux objectifs de compétitivité et de non distorsion de la concurrence et aux principes et instruments (diagramme logique) de la réforme de la PAC.
- en deuxième, à travers une analyse empirique si les effets des aides couplées sont cohérents avec les objectifs mentionnés et/ou si des effets inattendus se sont produits, modifiant l'hypothèse théorique.

L'analyse empirique de la cohérence des effets de ces systèmes a été menée principalement sur la discussion des données et des résultats découlant des analyses des questions d'évaluation précédentes.

En ce qui concerne l'objectif de renforcer la compétitivité de l'agriculture, l'analyse empirique de cohérence a été effectuée par la comparaison des scénarios contrefactuels sortant des modèles PMP. Cette analyse donne des indications quantitatives sur les marges de compétitivité réalisables à travers la réorientation vers le marché à la suite de la suppression du soutien couplé/partiellement couplé.

En ce qui concerne l'objectif de non distorsion de la concurrence au niveau industriel, l'analyse empirique de cohérence a été effectuée sur la base des résultats découlant de la réponse à la QE 6. L'analyse de cohérence a distingué le cas dans lequel le couplage partiel des aides a été un choix des Etats membres (et donc sur des niveaux différenciés), et le cas dans lequel le système de couplage/couplage partiel a été maintenu par décision du Conseil (et donc, sur un niveau égal partout).

### 7.1.3 Critères de jugement et indicateurs

La méthode d'évaluation proposée se base sur les critères de jugement suivants:

<b>Critères et Indicateurs</b>
<p><b>Critère de jugement n° 1</b>            Au niveau théorique, le maintien de formes d'aides couplées et partiellement couplées, y compris les paiements supplémentaires de l'article 69, a été cohérent (ou non) avec l'objectif de renforcer la compétitivité d'une agriculture orientée davantage vers le marché et l'objectif de non distorsion de la concurrence dans le marché unique</p>

Élaboration d'une matrice de cohérence
<b>Critère de jugement n° 2</b> Les résultats du maintien de formes d'aides couplées et partiellement couplées sont cohérents (ou non) avec l'objectif de renforcer la compétitivité de l'agriculture communautaire, orientée davantage au marché
Résultats du modèle PMP concernant la marge brute d'exploitation réelle nette des aides couplées - scénario TD
<b>Critère de jugement n° 3</b> Les résultats du maintien de formes d'aides couplées et partiellement couplées sont cohérents (ou non) avec l'objectif de non distorsion de la concurrence dans le marché unique : a- cas où ces formes ont été décidées par les Etats membres, d'une façon différenciée cas où ces formes ont été décidées par le Conseil et d'une façon égale partout
Comparaison et discussion des résultats des indicateurs dont à la QE 6, concernant les variations des parts de marchés des systèmes industriels des Etats membres, les variations des prix d'achat de la matière première et les prix de vente des produits transformés suite à la mise en œuvre de la réforme.

#### 7.1.4 Les justifications théoriques des formes d'aides couplées ou partiellement couplées et leur efficacité dans la poursuite des objectifs de compétitivité et de non distorsion de la concurrence

Pour exprimer un jugement évaluatif concernant la cohérence des aides couplées et partiellement couplées avec l'objectif de renforcement de la compétitivité du secteur agricole et de non distorsion de la concurrence dans le marché unique, nous avons qualifié les liens entre les mesures mises en œuvre au fil du temps et ces objectifs: « cohérents », lorsque les mesures poursuivent (directement ou indirectement) l'objectif en question : « incohérents », lorsque ces mesures contredisent les principes à la base de l'objectif en question et/ou poursuivent des objectifs contradictoires ; « indifférents », en absence d'interaction entre les mesures et les objectifs ; « incertains » lorsque la cohérence d'une forme particulière d'aide avec les objectifs correspondants est fortement liée aux choix des différents Etats membres.

Tab. 170 – Matrice de cohérence

Formes d'aide couplées et partiellement couplées	Non distorsion de la concurrence	Compétitivité d'une agriculture orientée davantage vers le marché
A) Aides maintenues totalement couplées pour l'ensemble des Etats membres appliquant le RPU (Titre IV « Autres régimes d'aide »)	indifférent	incohérents
B) Aides partiellement couplées choisies par les Etats membres (Titre III, section 2, article 66 à 68 bis ; Titre IV ; Titre III, section 2, article 68 ter et Titre IV)	incohérents	incohérents
C) Paiements supplémentaire couplées facultative par les Etats membres (Titre III, art. 69)	incertain	incertain
D) Paiements Directs Nationaux complémentaires (PDCN) couplés facultatifs par les Nouveaux Etats membres appliquant le RPUS (Titre IV bis, art. 143 quater)	incohérents	incohérents
E) Autres paiements couplés concernant les Nouveaux Etats membres appliquant le RPUS (Titre IV bis, art. 143 ter bis, art. 143 ter ter, Art. 143 ter quater)	incohérents	incohérents

Sur le plan de la concurrence, les formes d'aides les plus susceptibles de provoquer des distorsions de la concurrence et du marché sont celles qui ont une nette connotation discriminatoire. Du point de vue de la concurrence entre les différents Etats membres au sein du marché unique, il s'agit donc des formes d'aide qui, dans la matrice de cohérence, relèvent des catégories B, D et E. Dans les trois cas, il s'agit d'aides dont le niveau de découplage est décidé par les Etats membres dans les limites fixées par les règlements communautaires. En général, elles ont un caractère discriminatoire évident parmi les opérateurs des différents Etats membres, qui dépend du choix fait au niveau national.

Les aides fixées au niveau communautaire et valables pour tous les Etats membres (catégorie A) n'entraînent, en théorie, aucune distorsion de concurrence du moment où elles n'entraînent pas de discrimination entre les opérateurs des différents pays de l'UE. La seule discrimination de ces formes d'aide couplée se situe entre les anciens et les nouveaux Etats membres, dans la mesure où elles ne seraient pas compensées par d'autres aides dans les Nouveaux Etats membres (catégories D et E).

En ce qui concerne l'Art.69 qui prévoit que le bénéficiaire de l'aide couplée se soumette à certaines obligations définies par chaque État Membre. Dans le cas où ces obligations entraîneraient pour le bénéficiaire des coûts de production supplémentaires d'un montant quasi équivalent celui de l'aide couplée perçue, on n'observerait aucune distorsion de la concurrence<sup>247</sup>. Cette question doit donc être évaluée de façon empirique. En théorie, en effet, le degré de cohérence de ces aides avec l'objectif de concurrence doit être considéré comme "incertain", du moment où elles dépendent de critères qui sont fixés par chaque Etat membre et donc des obligations que ceux-ci imposent au bénéficiaire.

Ce qui a été dit quant à la cohérence avec l'objectif de non distorsion de la concurrence est aussi valable en ce qui concerne l'objectif d'orientation vers le marché/compétitivité, surtout si l'on tient compte de la dimension d'efficience dans l'allocation des ressources. Dans la mesure où une aide couplée discrimine les différents marchés, les choix de production sont orientés par une structure d'incitations distordue plutôt que par les conditions effectives de l'offre et de la demande. Ce n'est donc pas un hasard si les mesures qui se révèlent incohérentes au plan théorique dans le cas de la "non distorsion de la concurrence", le sont tout autant dans le cas de la compétitivité et de l'orientation vers le marché.

La seule différence concerne les mesures de catégorie A. Dans ce cas, la mesure ne discrimine pas les opérateurs des différents États membres. Elle se révèle plutôt discriminante entre les différentes utilisations des ressources disponibles, en favorisant plus particulièrement les productions qui bénéficient encore d'aides couplées ou partiellement couplées. La présence de ces formes d'aide à certaines activités de production plutôt qu'à d'autres, distord donc l'allocation des ressources par rapport avec ce que l'on observerait en l'absence d'aides couplées. Dans ce cas, les ressources tendent en effet à être utilisées principalement par les secteurs soutenus artificiellement et par les exploitations qui bénéficient le plus de ces aides, plutôt que par les activités et les exploitations qui, en vertu de leurs coûts de production et des préférences des consommateurs, seraient les plus compétitives. Les mesures relevant de la

---

<sup>247</sup> Dans ce cas en effet l'aide couplée a la fonction de compenser l'agriculteur de l'augmentation des coûts de production entraînés par des standards de produit ou de processus plus élevés par rapport à la norme. La présence d'une aide couplée tend ainsi à rééquilibrer les conditions de concurrence entre les producteurs ayant des coûts additionnels imposés par le respect des critères de l'art. 69 et ceux qui n'ont pas ces coûts.

catégorie A dans la matrice de cohérence doivent dès lors être considérées comme incohérentes avec l'objectif de compétitivité/orientation vers le marché, dans la mesure où elles font naître une discrimination objective entre les différentes activités de production et les différentes exploitations même au sein d'un même État membre.

### **7.1.5 Les effets des formes d'aides couplées ou partiellement couplées sur la compétitivité d'une agriculture plus orientée vers le marché**

En présence de marchés concurrentiels et complets, l'aide couplée à une activité de production, surtout lorsque cette aide n'est pas suffisamment généralisée, produit des effets de distorsion qui se traduisent par une baisse du produit intérieur brut aux prix de marché.

Afin d'évaluer si les aides directes restées couplées suite à la réforme de 2003 génèrent (ou non) des distorsions significatives par rapport à l'allocation des ressources guidée par les conditions de marché, nous avons comparé la marge brute pour certains systèmes d'exploitation (hors toute aide couplée ou découplée), à travers deux scénarios: celui qui prévoit les formes d'aides couplées introduites par réforme (BL\_RIF) et le scénario contrefactuel où ces formes d'aides sont intégralement découplées.

Le scénario contrefactuel a été simulé grâce aux modèles de PMP (QE 4) selon deux hypothèses: celle à prix constants (DT) et celle où le niveau des prix est modifié suite au découplage (découplage à prix variables – DT\_DP)<sup>248</sup>.

Dans le cas où, suite au découplage des aides, on n'enregistre aucune variation sensible des marges brutes (hors aides), il est possible d'affirmer que la présence des aides est assez cohérente avec l'objectif d'une meilleure orientation au marché et d'un renforcement de la compétitivité du secteur. Par contre, les aides couplées seraient en contradiction avec cet objectif si, en cas de suppression de celles-ci, on enregistrait une augmentation significative des marges brutes hors toute aide.

Les tableaux ci-après reprennent les résultats des simulations de ces scénarios pour les différents systèmes d'exploitations et les différentes régions à la base des modèles de PMP.

---

<sup>248</sup> La description détaillée de ces scénarios, ainsi que des systèmes d'exploitations et des régions qui ont fait l'objet des simulations de PMP est présentée au chapitre 4.4.

**Tab. 171 – Effets du découplage sur les revenus d'exploitation – Grandes cultures**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation			Scénarios de simulation	
	2006	BL_RIF	DT	DT_DP^	DT	DT_DP^
		(.000 €)			Var. % par rapport à BL_Rif	
Espagne -macro-région A1						
- Marge Brute (MB)	1.813.000	1.796.500	1.814.300	1.819.800	1,0	1,3
- MB hors aides directes	1.028.600	986.250	1.013.500	1.019.000	2,8	3,3
Espagne -macro-région A2						
- Marge Brute (MB)	1.628.300	1.612.500	1.619.500	1.623.700	0,4	0,7
- MB hors aides directes	944.700	905.740	909.270	913.470	0,4	0,9
France -macro-région A1						
- Marge Brute (MB)	1.971.900	1.971.900	1.964.200	1.977.700	-0,4	0,3
- MB hors aides directes	1.160.500	1.160.400	1.163.400	1.176.900	0,3	1,4
France -macro-région A2						
- Marge Brute (MB)	2.180.100	2.176.700	2.176.100	2.193.200	0,0	0,8
- MB hors aides directes	1.272.100	1.259.900	1.261.200	1.278.300	0,1	1,5
Italie - régions du Sud						
- Marge Brute (MB)	2.033.200	2.031.300	2.018.400	2.023.600	-0,6	-0,4
- MB hors aides directes	1.405.300	1.399.300	1.419.700	1.424.900	1,5	1,8

^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 172 – Effets du découplage sur les revenus d'exploitation – Ovins et caprins**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation			Scénarios de simulation	
	2006	BL_RIF	DT	DT_DP^	DT	DT_DP^
		(.000 €)			Var. % par rapport à BL_Rif	
Espagne						
Marge Brute (MB)	240.880	240.880	242.870	244.720	0,8	1,6
MB hors aides directes	141.520	141.520	143.510	145.360	1,4	2,7
Portugal						
Marge Brute (MB)	28.084	28.084	28.548	28.695	1,7	2,2
MB hors aides directes	14.256	14.256	14.720	14.867	3,3	4,3

^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 173 – Effets du découplage sur les revenus d’exploitation – Bovins**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation			Scénarios de simulation	
	2006	BL_RIF	DT	DT_DP^	DT	DT_DP^
		(.000 €)			Var. % par rapport à BL_Rif	
Autriche						
- Marge Brute (MB)	444.190	444.190	444.970	462.310	0,2	4,1
- MB hors aides directes	315.390	314.640	315.890	333.230	0,4	5,9
France - typologie naissance						
- Marge Brute (MB)	1.189.200	1.189.200	1.193.000	1.250.400	0,3	5,1
- MB hors aides directes	706.360	706.360	710.330	767.670	0,6	8,7
France - typologie engraissement						
- Marge Brute (MB)	202.300	202.300	202.330	213.040	0,0	5,3
- MB hors aides directes	121.430	121.430	121.620	132.330	0,2	9,0
France - avec vaches laitières						
- Marge Brute (MB)	344.060	344.060	344.780	366.370	0,2	6,5
- MB hors aides directes	231.550	231.550	232.270	253.860	0,3	9,6
France - sans vaches laitières						
- Marge Brute (MB)	403.230	403.230	403.910	425.230	0,2	5,5
- MB hors aides directes	228.800	228.800	229.480	250.800	0,3	9,6

^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

**Tab. 174 – Effets du découplage sur les revenus d’exploitation – Mixtes (grandes cultures-herbivores)**

Code scénario	Baseline de référence	Scénarios de simulation			Scénarios de simulation	
	2006	BL_RIF	DT	DT_DP^	DT	DT_DP^
		(.000 €)			Var. % par rapport à BL_Rif	
Danemark						
- Marge Brute (MB)	154.040	156.310	144.930	151.620	-7,3	-3,0
- MB hors aides directes	81.089	83.245	84.142	90.833	1,1	9,1
Espagne						
- Marge Brute (MB)	339.410	339.410	342.810	351.480	1,0	3,6
- MB hors aides directes	186.680	186.680	190.410	199.080	2,0	6,6
France						
- Marge Brute (MB)	1.494.800	1.491.300	1.491.800	1.553.900	0,0	4,2
- MB hors aides directes	1.025.600	1.012.600	1.013.700	1.075.900	0,1	6,3

^ Scénario de simulation avec l'évolution des prix des produits prévue suite au découplage du soutien direct (Renwick et al., 2009).

Source: élaboration à travers modèles de PMP à partir des données EU-FADN-DG AGRI L-3

Les résultats montrent que:

- Les effets du découplage sur les marges brutes hors aides des exploitations semblent très limités. dans toutes les régions et pour tous les systèmes d'exploitations. À prix constants, l'“effet efficacité” induit par le découplage des aides restées couplées engendre une augmentation des marges brutes des exploitations presque toujours inférieure à 1%. Cela est imputable à deux éléments: premièrement, au montant généralement limité des aides restées couplées après la réforme de 2003 et deuxièmement, aux caractéristiques

pédoclimatiques et aux rigidités structurelles de l'agriculture européenne qui ne permettent, à court terme, que des ajustement très limités.

- Dans le cas du scénario de découplage total à prix variables (scénario DT\_DP), les effets sur les marges brutes hors aides sont plus importants, bien qu'il ne soient jamais supérieurs à 10%. Dans le cas des systèmes d'exploitations avec élevages, l'effet du découplage sur les marges brutes est plus fort par rapport aux systèmes d'exploitations orientés vers les grandes cultures.
- Dans les Etats membres au sein desquels les formes restantes d'aides couplées ou partiellement couplées sont généralisées et attribuées à un grand nombre de secteurs (Espagne, France), les effets de la suppression de ces aides sur les marges brutes des exploitations sont généralement inférieurs, par rapport aux Etats membres dans lesquels le nombre de secteurs avec des aides couplées/partiellement couplés est beaucoup plus limité (Danemark, Italie, Portugal). Cette différence est visible notamment dans les systèmes orientés vers les grandes cultures, où la suppression de ces aides aurait des effets plus marqués en Italie qu'en France ou en Espagne<sup>249</sup>, et dans le secteur des ovins-caprins, où l'effet sur les marges brutes est plus marqué au Portugal qu'en Espagne. Cela confirme ce que nous avons déjà affirmé dans l'analyse théorique (chapitre 3), à savoir que l'effet de distorsion des aides couplées généralisées et non discriminatoires serait moindre que celui associé aux aides couplées à forte composante discriminatoire.
- Dans les exploitations où l'orientation de la production est mixte, bien qu'elles disposent de davantage d'alternatives de production et de plus grandes possibilités d'ajustement de l'organisation des cultures, on n'enregistre pas d'effets du découplage sur les marges brutes des exploitations plus marqués que ceux que l'on constate pour les systèmes d'exploitations où les orientations des productions sont plus spécialisées.

**L'analyse effectuée grâce aux modèles de PMP permet de confirmer une incohérence généralisée des aides restées couplées ou partiellement couplées par rapport à l'objectif de réorientation vers le marché et de renforcement de la compétitivité. Toutefois, les effets de distorsion de ces formes d'aide semblent très limités, surtout dans le cas où leur éventuelle suppression n'induit aucun ajustement notable des prix de marché.**

L'analyse semble aussi confirmer l'hypothèse théorique selon laquelle le degré d'incohérence serait d'autant plus important que les formes d'aides restées couplées discriminent les différentes activités de production. Lorsque, par contre, l'aide encore couplée est répartie de façon plus ou moins homogène sur l'ensemble des cultures, l'effet distorsif au sein du secteur agricole semble plus limitée.

#### **7.1.6 Les effets des formes d'aides couplées ou partiellement couplées sur les conditions de concurrence des filières concernées par ces formes de soutien**

L'analyse empirique des effets des aides couplées/partiellement couplées sur la concurrence dans le secteur industriel a été réalisée à la QE 6 pour les filières du tabac et des viandes.

---

<sup>249</sup> Les régions du sud de l'Espagne (macro région A1) sont les seules où l'on observe un effet sur le revenu d'exploitation plus important qu'en Italie.

Dans ce paragraphe, nous reprendrons ces résultats pour exprimer un jugement de cohérence des mesures concernées par rapport à l'objectif de non distorsion de la concurrence.

Ces deux filières étudiées, sont caractérisées par la présence d'aides qui ont été décidées par les Etats membres (découplage partiel) susceptibles de discriminer les opérateurs des différents Etats Membres. Par conséquent, en théorie, on pourrait s'attendre une augmentation des parts de marché des industries opérant dans les Etats membres qui bénéficient de formes d'aides couplées ou partiellement couplées.

Les résultats des analyses effectuées à la QE 6 ont mis en évidence que les effets des formes d'aides couplées sur les conditions de concurrence au sein du marché unique sont différents pour les deux filières analysées.

**Dans le cas du tabac, la présence d'aides couplées ou partiellement couplées dans certains pays semble modifier les conditions de concurrence du marché au bénéfice des entreprises qui opèrent dans ces pays. On ne peut pas en dire autant de la filière des viandes, où la grande stabilité des parts de marché entre la période précédant et la période suivant la réforme ne semble indiquer aucune modification significative des conditions de concurrence sur le marché.**

La différente réponse des deux filières prises en examen peut avoir une double interprétation. D'une part, pourrait être due à une dimension relative majeure et à un effet distorsif majeur des aides couplées au tabac par rapport à ceux en vigueur dans le secteur des viandes.

D'autre part les effets des formes d'aides couplées ou partiellement couplées sur la concurrence du marché pourraient avoir été conditionnés par la concentration territoriale de la filière et des contraintes qui empêchent la reconversion de la production dans la phase agricole de la filière. La filière du tabac est fortement concentrée dans peu d'Etats membres et repose sur une phase de production agricole à cycle annuel qui ne requiert pas beaucoup d'investissements fixes rendant une reconversion de la production impossible même à court terme. Dans ces circonstances, il est assez raisonnable de s'attendre à ce que les aides couplées discriminatoires se traduisent par des variations des parts de marché, observables même sur des laps de temps très courts. La filière des viandes, par contre, se répartit de façon homogène sur tout le territoire de l'UE et dépend d'une phase de production de matière première qui nécessite de plus gros investissements en structures fixes et dont le sort est aussi conditionné par d'importantes co-productions (la production de lait). Dans ce cas, les ajustements du secteur aux modifications des formes d'aides nécessitent de moyens et des délai importants. Cela pourrait contribuer à expliquer la forte stabilité des parts de marché de la filière des viandes dans les différents Etats membres malgré des choix différents en matière de maintien ou non de formes d'aides couplées ou partiellement couplées.

### **7.1.7 Jugement évaluatif**

L'analyse de cohérence des mesures d'aide couplées et partiellement couplées avec l'objectif d'une meilleure orientation vers le marché, l'objectif de renforcement de la compétitivité du secteur agricole et avec l'objectif de non distorsion de la concurrence dans le marché unique a été effectuée sur deux niveaux : au niveau théorique, sur la base des relations entre les mesures et les objectifs retenus pour l'évaluation qui figurent dans le diagramme logique

d'intervention, et au niveau empirique, sur la base des résultats des analyses réalisées au cours de l'étude.

L'analyse du diagramme logique d'intervention fait ressortir les différents objectifs définis par le Règlement (CE) n° 1782/2003, pouvant se ramener à la finalité générale d'améliorer l'orientation vers le marché et de renforcer la compétitivité de l'agriculture européenne. Une meilleure orientation des choix de production en réponse aux signaux du marché garantit sous certaines conditions une utilisation efficiente des ressources et un renforcement de la compétitivité. Dans le même temps, afin que le marché soit en condition d'émettre des signes capables d'orienter correctement les choix de production, il faut que les conditions de concurrence garantissent des règles du jeu qui soient les mêmes pour tous les opérateurs. Concurrence du marché et compétitivité du secteur sont donc bien les deux faces de la même médaille.

La cohérence entre les mesures d'aide couplées ou partiellement couplées et les objectifs considérés dépend essentiellement du caractère discriminatoire des mesures. Une mesure qui discrimine les opérateurs de différents pays modifie les règles du jeu de façon non homogène et distord, de ce fait, la concurrence sur le marché unique. Au plan théorique, donc, toutes les catégories d'aides couplées ou partiellement couplées, dont l'application dépend des choix des Etats membres (aides partiellement couplées choisies par les Etats membres, paiements PDCN couplés, autres paiements couplés concernant les Nouveaux Etats membres appliquant le RPUS), ne sont pas cohérentes avec l'objectif de non distorsion de la concurrence. De plus, dès lors qu'un marché non concurrentiel ne garantit pas l'allocation efficiente des ressources, ces mesures sont aussi incohérentes par rapport à l'objectif de compétitivité. Le jugement de cohérence peut être considéré positif (toujours au niveau théorique) que dans le seul cas des paiements supplémentaires de l'art. 69 où l'accès à ces mesures nécessite d'une hausse proportionnelle des coûts de production pour l'exploitation bénéficiaire : cela dépend des critères nationaux qui réglementent l'accès aux mesures d'aide.

Un jugement plus nuancé est formulé pour les mesures d'aides couplées ou partiellement couplées qui n'ont aucun caractère discriminatoire entre les Etats membres (aides maintenues totalement couplées pour l'ensemble des Etats membres appliquant le RPU). En théorie, cette catégorie d'aides n'affecte pas la concurrence entre pays au sein du marché unique. Elle modifie toutefois la structure des mesures incitatives entre les différentes activités, modifiant les choix de production des agriculteurs par rapport à ceux que l'on aurait observé dans des conditions de libre marché. C'est la raison pour laquelle, en théorie, cette catégorie d'aides ne peut pas non plus être jugée cohérente avec l'objectif d'orientation vers le marché et de renforcement de la compétitivité de l'agriculture européenne.

L'analyse empirique ne permet qu'en partie de confirmer le jugement de cohérence avancé par la discussion théorique. La disponibilité de données pour la période d'après la réforme se limite à un trop petit nombre d'années et ne permet pas de percevoir les ajustements qui dans certains cas demandent souvent plus de temps. Au plan empirique, le jugement de cohérence doit dès lors être lu avec beaucoup de précaution, dès lors que les résultats n'offrent pas toujours d'indications univoques et que les variations des indicateurs sont souvent trop limitées pour pouvoir distinguer une ligne de tendance précise.

L'analyse effectuée grâce aux modèles de PMP permet de confirmer une incohérence généralisée des aides restées couplées ou partiellement couplées par rapport à l'objectif de réorientation vers le marché et de renforcement de la compétitivité. Toutefois, les effets de

distorsion de ces formes d'aide semblent très limitées, surtout dans le cas où leur éventuelle suppression n'induit aucun ajustement notable des prix de marché. L'analyse semble aussi confirmer l'hypothèse théorique selon laquelle le degré d'incohérence serait d'autant plus important que les formes d'aides restées couplées discriminent les différentes activités de production. Lorsque, par contre, l'aide encore couplée est répartie de façon plus ou moins homogène sur l'ensemble des cultures, l'effet distorsif au sein du secteur agricole semble plus limitée.

En ce qui concerne l'objectif de non distorsion de la concurrence au sein du marché unique, les résultats obtenus à partir de l'analyse empirique réalisée à la QE 6 fournissent des indications différentes selon les cas étudiés. Dans le cas du tabac, ce qui était attendu au plan théorique se confirme également au plan empirique : le maintien dans certains pays d'aides partiellement couplées n'est pas cohérent avec l'objectif de non distorsion de la concurrence au sein du marché unique de l'UE. Dans le cas des viandes, la stabilité des parts de marché entre la période précédant et la période suivant la réforme ne semble indiquer aucune modification significative des conditions de concurrence sur le marché. Ces différences peuvent être dues à deux causes: l'effet distorsif mineur du soutien couplé à la viande par rapport au tabac et les contraintes structurelles que, dans le secteur de la viande, tendent à retarder les processus d'ajustement dans la phase agricole de la filière.

## 8. CONCLUSIONS GENERALES

L'objet de cette évaluation horizontale est d'analyser les effets des aides partiellement couplées ou couplées prévues par le Règlement (CE) n° 1782/2003 sur le marché, dans un contexte général d'aide découplée.

Au moment de la réforme de la PAC de 2003, qui introduisait le découplage des aides directes (paiement unique), certaines aides ont été maintenues couplées/partiellement couplées avec l'objectif de limiter les effets potentiels du passage au découplage total immédiat, de maintenir une production dans des régions particulières et de garantir l'approvisionnement de l'aval de la filière.

Ainsi, l'évaluation a abordé trois thèmes évaluatifs relatifs aux effets de ces systèmes d'aides couplées sur la production agricole et les comportements des agriculteurs, sur les approvisionnements des industries de première transformation et la concurrence dans les secteurs concernés, à l'efficacité et la cohérence des systèmes mêmes couplés par rapport à leurs objectifs. Par rapport à ces thèmes, ce dernier chapitre vise à assembler les observations faites et les jugements formulés, afin d'en dégager un jugement global.

L'évaluation a été menée sur 17 secteurs agricoles. La suivante distinction a été effectuée dans les analyses :

- les secteurs pour lesquels le maintien des aides couplées/partiellement couplées est lié aux choix des Etats membres (les céréales, les protéagineux, les graines oléagineuses, le lin et chanvre, le tabac, le houblon, les tomates pour la transformation, les agrumes pour la transformation, les semences, la viande bovine, les ovins et caprins). Dans ces secteurs le système de soutien n'est pas homogène au niveau communautaire : les producteurs se trouvent, selon les Etats membres d'appartenance, dans une situation de découplage total (à l'exception, dans certains cas, des paiements supplémentaires au titre de l'article 69) ou dans une situation de couplage partiel.
- les secteurs pour lesquels le système couplé/partiellement couplé a été décidé par le Conseil et il s'applique de la même façon dans tous les Etats membres producteurs (le riz, le coton, les fourrages séchés, le sucre, les pommes de terre féculières, les fruits à coque). Les producteurs communautaires sont donc dans une situation d'aide partiellement couplée au même niveau (à l'exception, dans certains cas, des paiements supplémentaires au titre de l'article 69).

La forte articulation des combinaisons existant entre les secteurs avec découplage partiel/total choisi par les Etats membres, les secteurs avec découplage partiel décidé par le Conseil, les secteurs bénéficiant/non bénéficiant de la mise en œuvre de l'art. 69 a mis en lumière que :

- il n'y a aucun Etat membre où tous les secteurs sont dans une condition de découplage total. Par conséquent, il n'y a aucun Etat membre où les décisions des producteurs ne soient pas influencées par des distorsions engendrées par la politique ;
- des stratégies différentes ont été choisies au niveau national: des systèmes/pays fortement couplés (France, Espagne, Portugal) s'opposent à des systèmes/pays où l'existence de l'aide couplée est une exception (Irlande, Royaume-Uni). Dans d'autres cas (Danemark), le choix

de couplage converge vers un seul secteur de production. Quant aux Nouveaux Etats membres, notamment pour les 10 Etats membres entrés dans l'UE en 2004, des paiements couplés existent pour presque toutes les combinaisons produit /pays ;

- chaque Etat membre présente un cadre d'aides différent par rapport aux autres et, par conséquent, les décisions des producteurs sont influencées d'une façon plus ou moins différenciée selon l'Etat membre d'appartenance ;
- en d'autres termes, rien ne dit que, dans un Etat membre par rapport à un autre Etat membre, le maintien de la production dans un secteur soit plutôt l'effet de l'aide couplée/partiellement couplée que l'effet de l'éventuel découpage total/partiel des cultures alternatives ;
- par conséquent, il est difficile d'envisager un « fil rouge » qui lie tout ce qui s'est passé après la mise en œuvre du découplage partiel dans les secteurs concernés.

Finalement, il faut rappeler que la réforme de la PAC est arrivée plus ou moins en coïncidence avec des autres événements, notamment :

- la forte augmentation des prix mondiaux des principales *commodities* agricoles en 2007/08 ;
- la croissance de la demande de céréales et d'oléagineux (notamment du colza) à utilisation énergétique (bioéthanol et biodiesel) ;
- la suppression du gel de terre obligatoire.

Tous ces événements ont influencé les choix des producteurs, en rendant les effets nets du découplage partiel sur le marché moins visibles.

## **8.1 Les impacts des systèmes de soutien couplé/partiellement couplé sur la production**

La première constatation découlant des analyses réalisées est que l'introduction même partielle du découplage a eu un impact sur tous les secteurs étudiés, indépendamment des formes de soutien choisies par les Etats membres et/ou décidées par le Conseil. La partie de l'aide qui a été conservée couplée après la réforme n'as pas été suffisante pour éviter un processus de réduction des surfaces/productions par rapport au niveau de couplage existant avant la réforme. Dans ce contexte général de contraction des productions, la réforme semble avoir favorisé une extensification de l'agriculture communautaire : en particulier la réforme a entraîné une augmentation des cultures fourragères dans certains Etats membres (Allemagne, Suède, Autriche, Irlande, Pays Bas), ainsi qu'une augmentation des surfaces en jachère (Espagne, Royaume Uni, Finlande) malgré la suppression du gel de terres. Enfin, une augmentation des surfaces en prairies et pâturages a concerné l'Espagne, le Danemark, la Finlande, la Suède, les Pays Bas et le Portugal.

Compte tenu de ce cadre d'ensemble, les principales conclusions de l'étude d'évaluation sont les suivantes.

### **8.1.1 Les impacts observés sur la production et sur le marché des secteurs dont le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée est lié aux choix des Etats membres**

Seulement dans le cas de certaines graines d'oléagineuses (tournesol et soja), du lin, du chanvre, du tabac, des tomates pour la transformation la conservation d'une partie de l'aide couplée a permis de maintenir les cultures et de ralentir la diminution de l'offre interne.

Dans ces secteurs nous avons enregistré des différences significatives dans l'évolution des surfaces et de la production entre les Etats membres avec découplage total et les Etats membres avec découplage partiel. Pour ces cultures, donc, l'aide couplée semble être nécessaire afin d'assurer de garder l'intérêt à produire.

Dans les autres secteurs/produits (blé dur, maïs, protéagineuses, houblon, semences, viande bovine et ovins/caprins), les effets de la réforme ne sont pas homogènes en fonction de l'intensité des aides maintenues couplées/partiellement couplées. Dans ces cas soit le choix de conserver une partie de l'aide couplée n'a pas représenté un élément suffisant pour maintenir un intérêt dans la production vis-à-vis d'autres choix (blé dur, maïs, protéagineuses, semences), soit les évolutions ont été influencées par d'autres facteurs ayant eu un poids plus important par rapport au maintien de l'aide couplée (houblon, protéagineuses, bovins viande et ovins/caprins).

Concernant le secteur des grandes cultures, le maintien du 25% des aides couplées n'a pas eu d'effets significatifs.

Dans l'ensemble, on n'observe que des variations limitées des surfaces et de la production dans le secteur des grandes cultures par rapport à la période avant la réforme, et aucune différence entre les Etats membres ayant choisi le découplage total et les Etats membres ayant choisi le découplage partiel.

La stabilité substantielle des surfaces et de la production dans l'ensemble des Etats membres est très liée à la flambée des prix internationaux et à la suppression du gel de terre obligatoire. Cette dernière a favorisé la remise en production de terres auparavant retirées de la production, et a contribué à freiner les effets du découplage.

A l'intérieur du secteur des grandes cultures, l'analyse montre un processus de substitution entre les cultures. Ce processus a été engendré par le découplage qui a modifié l'intérêt relatif des différentes cultures.

La forte réduction du blé dur et du maïs a été compensé par l'accroissement du blé tendre, de l'orge et d'autres céréales ; dans d'autres cas les céréales ont été substitués par le colza (en France et en Allemagne), et le tournesol et le soja ont été substitués par des les céréales (Italie et Espagne).

Toutefois, d'autres facteurs exogènes à la réforme ont eu également un fort impact sur le secteur des grandes cultures, à savoir : l'explosion des prix mondiaux des céréales en 2007-2008, la forte croissance de la demande de biocarburants qui a influencé la croissance des surfaces à colza et la suppression du gel des terres obligatoire ce qui dans certains Etats membres (France) a permis de libérer des surfaces qui ont été mises en culture (surtout en céréales).

Concernant le secteur de l'élevage bovin à viande, dans un contexte de diminution généralisée du cheptel, les différences entre les Etats membres ayant opté pour le maintien d'aides couplées à certaines catégories d'animaux et les Etats membres ayant opté pour le découplage total ne sont pas homogènes et ne permettent pas de tirer une conclusion claire.

Dans la période d'analyse, plus que par les aides couplées/partiellement couplées, les dynamiques du secteur de la viande bovine sont pilotées par l'évolution du secteur laitier (en effet, la réduction généralisée du troupeau bovin communautaire vient surtout de la chute de l'effectif laitier<sup>250</sup>), par l'augmentation du prix des céréales et des fourrages, par la diminution de la consommation de viande et par les crises sanitaires dans certains Etats membres (ESB, blue tongue, etc.).

Cependant dans le cas des vaches nourrices, la PMTVA semble avoir joué un rôle de soutien au secteur, mais dans les autres catégories il n'y a pas eu de différence évidente entre les Etats membres ayant maintenu des aides couplées et les Etats membres ayant opté pour le découplage total.

Concernant le secteur de l'élevage des ovins, la réduction généralisée du cheptel semble elle aussi liée à des facteurs exogènes à la réforme plutôt qu'aux choix des Etats membres en termes de soutien partiellement couplé. Dans le secteur de l'élevage des caprins le découplage partiel a joué un rôle de maintien du cheptel.

L'effet de la réforme sur le secteur des ovins n'est pas homogène en fonction de l'intensité d'aides maintenues couplées/partiellement couplées, étant donné que certaines dynamiques post réforme ne sont que la suite des tendances existantes auparavant (i.e en Espagne). Par contre, la concurrence des viandes des pays tiers et les crises sanitaires semblent être des facteurs ayant eu un rôle plus déterminant par rapport à l'aide couplée.

Dans le cas des caprins il semblerait que le maintien de l'aide couplée ait ralenti la contraction du secteur, fortement influencée aussi par la chute de la consommation et la baisse des prix de marché, ce qui est confirmé par les variations limitées enregistrées sur le cheptel.

En outre, dans certains Etats membres, le soutien à l'activité d'élevage bovin-viande et ovin-caprin est renforcé par les financements à valoir sur le second pilier.

Selon les interviewés, les financements des mesures du II pilier de la PAC (mesures agro-environnementales, gestion des pâturages extensifs et à l'entretien du paysage et des caractéristiques traditionnelles des terres agricoles) ont joué un rôle d'appoint pour le maintien des élevages dans une bonne partie des Etats membres<sup>251</sup>.

---

<sup>250</sup> Une bonne partie de la production des bovins destinés à l'abattage provient des élevages laitiers. Dans ces élevages, l'effectif a progressivement baissé dans tous les Etats membres, à cause de l'existence du système des quotas, et du fait de la progression au fil du temps de la productivité unitaire des vaches.

<sup>251</sup> Notamment, selon les interviewés, en France, dans les pays scandinaves, au Royaume-Uni et en Allemagne.

### 8.1.2 Les impacts observés sur la production et sur le marché des secteurs dont le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée a été décidé par le Conseil

*La plupart de ces secteurs ont été touchés par la réforme avec une diminution des surfaces et de la production, à l'exception du riz et des pommes de terre féculières (secteurs qui présentent une stabilité par rapport à la période avant la réforme). C'est dans le secteur des betteraves sucrières et du coton que les impacts sont les plus importants:*

- dans le secteur de la betterave sucrière, le régime de restructuration mis en place par la réforme a entraîné l'abandon de 5,8 millions de tonnes de production de sucre entre 2006 et 2009 et par conséquent l'abandon de la production de betteraves sucrières (-28,7%), d'une façon très différenciée entre les Etats membres, à la suite des stratégies d'abandon/réduction des quotas de la part des industries. La diminution de la production a été moins forte que celle des surfaces, ce qui porte à conclure que l'abandon de la culture s'est produite dans les zones les moins productives ;
- dans le secteur du coton la réforme a induit une chute forte des surfaces et encore plus de la production (-35%), suite aussi à la baisse des rendements. Cette chute a été dramatique, en particulier en Espagne (-59% de la production). Le maintien d'une aide couplée à l' hauteur de 35% (plus une aide couplée en Espagne de l'application de l'art. 69) n'a pas été suffisant pour garder l'intérêt des producteurs vers cette culture.

Par contre, dans le cas des fourrages séchés le découplage partiel de l'aide a entraîné une substitution (surtout en Italie) des fourrages pour la déshydratation par des fourrages séchés au soleil.

### 8.2 Les impacts des systèmes de soutien couplé/partiellement couplé sur les décisions de production des agriculteurs

L'analyse statistique a mis en évidence dans quelle mesure le changement de la politique et sa mise en œuvre ont influencé les choix des agriculteurs concernant les surfaces et les productions des secteurs étudiés. Afin d'approfondir le rôle joué par les aides couplées/partiellement couplées sur les décisions des agriculteurs (dans le contexte de la réforme générale de la PAC) une analyse contrefactuelle a été réalisée. Cette analyse a été effectuée sous l'hypothèse que les producteurs visent à maximiser leur profit de court terme. Cet objectif est atteint par une orientation vers les productions les plus rentables dans un contexte donné.

Cette analyse est basée sur les résultats des simulations de quinze modèles de programmation mathématique positive (PMP) effectués à partir d'une situation de base (2006) et utilisant des données RICA concernant les exploitations de plusieurs OTEX dans neuf macro-régions de la France, de l'Espagne, de l'Italie, du Portugal de l'Autriche et du Danemark. Les simulations ont porté sur des exploitations spécialisées dans les cultures, dans la viande ovine-caprine, dans la viande bovine et des exploitations mixtes<sup>252</sup>.

---

<sup>252</sup> Les exploitations étudiées ont été groupées dans les suivants : Groupe A (exploitations spécialisées en cultures) ; Groupe B (Exploitations spécialisées en élevage ovin et caprin à viande) ; Groupe C (exploitations spécialisées en élevage bovin) ; groupe D : Exploitations mixtes cultures-herbivores.

Dans les exploitations étudiées, coexistent des activités bénéficiant d'aides couplées et partiellement couplées (dont la rentabilité est faussée) et des activités totalement découplées. Ainsi il est légitime de penser que le comportement des producteurs est différent par rapport à une situation (contrefactuelle) de découplage total de toutes les aides.

Les résultats des simulations (à prix constants) indiquent que les aides directes couplées/partiellement couplées ont influencé les choix de production des agriculteurs dans une mesure plus ou moins importante selon les secteurs de production, selon l'orientation de la production des exploitations et selon la façon dont le régime de paiement unique s'applique dans les différents Etats Membres. Ces résultats sont cohérents avec les conclusions de l'analyse statistique.

D'après les modèles, concernant les exploitations spécialisées dans les cultures, les aides directes n'auraient pas joué un rôle significatif sur la production des céréales/oléagineux/protéagineux (à l'exception du blé dur) et le découplage total pourrait engendrer des effets limités par rapport à la situation de base dans les modèles français et espagnols. A l'inverse, l'impact des aides couplées serait important pour les exploitations du sud de l'Italie, notamment concernant le blé dur.

Outre le blé dur, le découplage total des aides pourrait engendrer une diminution importante des cultures industrielles (en Espagne et dans le sud de l'Italie) telles que le tabac, la betterave, le coton et la tomate pour la transformation, substituées par des cultures fourragères et des pâturages.

Concernant l'élevage ovin-caprin à viande (présente dans des exploitations spécialisées et mixtes), les simulations indiquent que les aides couplées influencent fortement les choix des producteurs: dans le scénario de découplage total le cheptel baisserait de près de 12% en Espagne et 18% au Portugal par rapport à la situation de base. Cette baisse rendrait disponibles des surfaces qui, toutefois, ne trouveraient pas toujours une utilisation de production. Ainsi, dans ces cas, l'augmentation des surfaces en pâturages cacherait des formes d'abandon partiel des activités de culture. En outre, la diminution de la rentabilité du blé dur suite au découplage total des aides limiterait encore plus l'éventail des cultures alternatives.

L'élevage ovin-caprin est aussi présent dans les exploitations du groupe mixte (Groupe D). Dans ce cas, les effets du découplage total de toutes les aides demeurées couplées serait moins fort par rapport aux exploitations spécialisées. On constaterait ici une diminution du cheptel bovin à viande, qui serait souvent compensée par une augmentation du cheptel ovin-caprin.

Concernant l'élevage bovin à viande (présente dans des exploitations spécialisées et mixtes), les simulations réalisées indiquent que les aides directes couplées jouent un rôle assez important, quoique légèrement variable selon les exploitations considérées.

Dans les exploitations spécialisées, le découplage total engendrait une baisse du cheptel comprise entre 2% et 9% selon les régions (plus forte en Autriche et dans une macro-région française). Cela entraînerait une réduction des superficies liées à l'élevage qui ne serait pas entièrement compensée par l'augmentation des cultures destinées à la vente. Par conséquent cela aboutirait à l'apparition de terres en jachère dans quatre des cinq modèles considérés.

Dans les exploitations mixtes, l'impact du découplage total des aides serait relativement plus important. Les baisses du cheptel seraient partout supérieures à 7% et atteindraient près de 12% au Danemark voire même 18% dans les exploitations de la région espagnole.

En ce qui concerne les cultures permanentes, les aides couplées et partiellement couplées aux cultures herbacées et aux élevages comprimeraient indirectement la rentabilité relative des cultures permanentes qui ne bénéficient pas de soutien (le découplage total conduit à des augmentations des prix fictifs de ces cultures). Cela représenterait une incitation à l'extension des superficies en cultures permanentes.

Toutefois, dans le cas fruits à coque et des agrumes, cet impact serait généralement plus que contrebalancé par l'effet des aides accordées à ces cultures. Dans ces cas, le découplage total entraînerait une baisse des prix fictifs, ce qui pourrait encourager le désinvestissement.

Cette analyse a été complétée par un scénario ultérieur qui simulait la réaction des producteurs face aux variations des prix estimées en cas de découplage des aides par un groupe de chercheurs de SAC<sup>253</sup>.

Ce scénario met en évidence que les variations des prix estimées du fait de la mise en œuvre du découplage engendraient une augmentation de la production, mais d'une façon différenciée selon les secteurs. En tout cas, ces augmentations ne permettraient pas d'atteindre le niveau de production réalisé en situation de découplage partiel.

L'augmentation des prix prévue pour les cultures en cas de découplage des aides est limitée (en moyenne moins de 1% pour les COP) et n'engendrerait pas des modifications significatives de la production.

Concernant l'élevage ovin-caprin, l'évolution des prix envisagée (+1%) suite au découplage des aides ne modifierait que de façon très limitée la composition des troupeaux.

L'augmentation prévue pour les prix de la viande bovine (+5,4%) limiterait la diminution des troupeaux des exploitations spécialisées d'environ 50% par rapport au scénario de découplage total à prix constants dans la plupart des modèles. Cela met en évidence que, dans ces modèles, les aides partiellement couplés jouent un rôle de soutien à la production. Dans les exploitations mixtes, l'augmentation prévue des prix permettrait de limiter les effets négatifs du découplage total sur le niveau de la production à environ -9% au Danemark et en Espagne.

Par conséquent, concernant l'élevage bovin, les résultats des simulations effectuées sur les groupes d'exploitations spécialisées et mixtes indiquent que les aides relatives au secteur ont joué un rôle de soutien de la production. Même en prenant en compte une possible augmentation des prix, l'offre de viande bovine pourrait baisser de façon non négligeable.

---

<sup>253</sup> Scottish Agricultural College, Macaulay Institute and LEI – Wageningen University, Renwick, Revoredo-Giha, Barnes, Jansson, Schwartz, 2009.

## 8.3 Les impacts des systèmes de soutien couplé/partiellement couplé sur la distribution géographique de la production

### 8.3.1 Les effets sur la distribution géographique entre les Etats membres

*Au niveau communautaire, les modifications de la répartition géographique de la production ne sont pas rapportables aux effets de la réforme ni aux aides conservées couplées ou partiellement couplées. Cela à l'exception du tabac et des betteraves sucrières.*

En ce qui concerne le tabac, la presque disparition de la culture dans les Etats membres ayant opté pour le découplage total a engendré une concentration dans les Etats membres avec découplage partiel : en particulier, l'Italie est devenu le plus important Etat membre producteur.

Dans le secteur des betteraves sucrières, le barycentre productif s'est déplacé vers les Etats membres du centre-nord, ce qui reflète l'évolution de la structure industrielle à la suite de la mise en œuvre de la réforme.

Dans les autres secteurs/produits analysés, les modifications de la localisation géographique de la production sont moins évidents : le blé dur, le houblon et les tomates pour la transformation se sont concentrés d'autant plus dans les Etats membres principaux producteurs; dans les autres céréales analysés (blé tendre, orge et maïs), les semences, la viande bovine et les ovins et caprins les changements sont minimaux; les protéagineuses apparaissent moins concentrées sur la France ; en ce qui concerne le riz l'Italie, la Grèce et le Portugal renforcent leur rôle par rapport à l'Espagne et à la France. Pour tous ces secteurs, le lien avec la réforme et d'autant plus avec les modalités de mise en œuvre n'est pas prouvé.

### 8.3.2 Les effets au niveau des zones traditionnelles de production

Concernant le rôle joué par les aides couplées/partiellement couplées sur le maintien de la production dans les zones traditionnelles, l'analyse a concerné les quatre secteurs pour lesquels la législation explicite cet objectif, notamment le blé dur, le riz, les pommes de terres féculières et les fruits à coque<sup>254</sup>.

L'analyse a concerné la dynamique de production des cultures dans ces zones et les modifications des choix des producteurs suite à la réforme. Cette dernière dimension de l'analyse, menée à partir d'un échantillon constant d'exploitations de la banque de données RICA<sup>255</sup>, a été développée afin d'évaluer la substitution entre les cultures induite par les effets de la réforme.

---

<sup>254</sup> A l'exception du blé dur, dont les zones traditionnelles de production sont explicitées par la législation, dans les cas des autres secteurs il n'y a pas d'indications précises. Les zones traditionnelles ont été identifiées là où on a constaté une concentration forte de la production.

<sup>255</sup> Il s'agit d'un échantillon représenté par les mêmes exploitations au fil du temps. L'avantage de cette méthodologie est la possibilité de vérifier, pour les mêmes exploitations, les effets du changement de la politique sur les décisions effectives des exploitants, notamment en ce qui concerne l'utilisation des sols.

En général, les systèmes d'aide couplée/partiellement couplée ont contribué à maintenir la production de fruits à coque dans les zones traditionnelles de production. A l'inverse, dans le cas du blé dur et (à un moindre degré) des pommes de terre féculières elles ne se sont pas avérées suffisantes pour empêcher la baisse (forte dans le cas du blé dur, limitée dans le cas des pommes de terre féculières) de la production dans la quasi-totalité de ces régions. Dans le cas du riz, il s'avère difficile de distinguer les effets réels des aides partiellement couplées dans les différentes zones traditionnelles.

Les différentes modalités d'application de la réforme concernant les autres secteurs et la présence d'aides couplées supplémentaires, bien qu'elles aient influencé les stratégies d'adaptation des orientations de production des exploitations, n'ont pas eu d'incidence significative sur les macro-tendances constatées.

- Dans le cas du blé dur, les aides restant couplées semblent insuffisantes pour maintenir la culture dans les zones traditionnelles. Lorsque les rendements sont similaires à ceux du blé tendre ou des autres céréales, l'intérêt vers le blé dur semble davantage déterminé par le niveau plus haut des du prix du blé dur par rapport à celui des autres céréales que par l'aide couplée spécifique. C'est le cas en France où, en présence de rendements comparables à ceux des autres céréales, la culture du blé dur augmente davantage dans les zones non traditionnelles que dans les zones traditionnelles bénéficiant pourtant de la prime de qualité.

La plupart des producteurs ayant décidé d'abandonner ou de réduire le blé dur a orienté l'activité agricole vers d'autres céréales (Espagne et Grèce) et les fourragères (Italie). En outre, dans certaines régions, l'augmentation des surfaces en jachère a mis en évidence la décision de ne pas cultiver, probablement en attente de signaux de marché différents (Portugal et, partiellement, Italie et Grèce).

- Dans le cas du riz, face à des variations de superficies très limitées (et de signe non univoque), il s'avère difficile de distinguer les effets réels des aides partiellement couplées dans les différentes zones traditionnelles. La dynamique plus favorable en Italie et en Grèce laisserait supposer que le soutien couplé au riz a été plus efficace là où les aides aux grandes cultures ont été totalement découplées, que dans les régions où le découplage n'a été que partiel (Espagne et France). Toutefois, la légère différence des superficies en riz dans les deux groupes d'Etats membres n'est pas suffisante pour confirmer cette hypothèse. La stabilité de la production de riz dans les zones traditionnelles suite à la réforme est confirmée par l'analyse contrefactuelle effectuée dans le cadre de l'évaluation du secteur (COGEA, Novembre 2009). Dans cette analyse, on observe que face au découplage total de l'aide de riz, la réduction de la culture serait limitée et ne mettrait pas en cause sa conservation.
- Dans le cas des fruits à coque, une diminution des surfaces cultivées dans la plupart des zones traditionnelles est observée sur la période 2000-2007. Cela à l'exception de la Manche (Espagne) et du Piémont (Italie), grâce aux plus forts rendements et à la meilleure organisation de la production. Cependant, la plus forte diminution des surfaces s'est vérifiée avant la mise en œuvre de la réforme. En général, on peut donc affirmer que la réforme a atténué la tendance à la diminution des surfaces en fruits à coque simultanément à l'arrivée à échéance de la plupart des programmes d'amélioration prévus par l'ancien régime d'aides.

- Dans le cas des pommes de terre féculières, le manque de données statistiques au niveau régional n'a pas permis de réaliser l'analyse sur la totalité des superficies affectées à cette culture. De ce fait, l'analyse ne s'appuie que sur les informations relevées d'un échantillon constant d'exploitations du RICA. A l'exception des Pays-Bas (où les exploitations se caractérisent par une spécialisation dans cette culture), les résultats font apparaître une réduction des superficies dans les exploitations des zones traditionnelles, substituées par les oléagineux. Cette tendance est particulièrement marquée en France, où les cultures alternatives (céréales et oléagineux) ont bénéficié d'une application partielle du découplage aux grandes cultures. En Pologne aussi, la baisse de la surface en PdT féculières est confirmée alors que des paiements couplés sont accordés (PDNC). En définitive, il est possible d'affirmer que le maintien des aides partiellement couplées aux PdT féculières n'a pas eu l'effet de maintenir inchangée la culture dans les zones traditionnelles.

*Quant à la pertinence de l'objectif du maintien des cultures étudiées dans leurs zones de production l'analyse ne permet pas d'émettre un jugement homogène et généralisé.*

L'analyse a été développée en deux étapes : i) l'importance des cultures étudiées dans les exploitations et dans l'économie agricole des zones traditionnelles ; ii) les possibilités de remplacement des cultures concernées par d'autres activités en mesure d'utiliser les ressources agricoles disponibles.

Nos conclusions sont que l'objectif de maintenir la culture dans les zones traditionnelles :

- est pertinent dans le cas des pommes de terre féculières par la forte dépendance de l'industrie par rapport à la matière première ;
- n'est pas pertinent dans le cas du riz en raison d'une plus forte rentabilité relative de cette culture par rapport aux cultures alternatives. Même en cas de découplage total de l'aide spécifique les variations des surfaces rizicoles seraient limitées ;
- n'est pertinent, dans le cas des fruits à coque et du blé dur, que pour certaines zones traditionnelles où il n'existe aucune alternative de production susceptible d'assurer le même niveau d'emploi et de valorisation des ressources agricoles locales.

#### **8.4 Les effets des aides restant couplées ou partiellement couplées sur les prix**

L'analyse concernant les prix a été effectuée, pour la plupart des produits, sur les indices déflatés des prix (N.I 2000=100). La variation moyenne et le coefficient de variation avant et après la réforme ont été calculés.

*En général, aucune relation directe entre l'entrée en vigueur de la réforme et l'évolution des prix des produits analysés n'a été constatée. De toute façon, les modalités de mise en œuvre de la réforme n'ont pas engendré des différences de prix au niveau d'Etat membre. La seule exception significative est représentée par le tabac brut, pour lequel la réforme a joué un rôle sensible sur les prix moyens ainsi que sur l'éventail des prix.*

L'analyse des prix a mis en évidence que :

- dans le secteur des bovins (prix en augmentation) et des ovins-caprins (prix en diminution), l'évolution des prix après la réforme n'a été que la continuation d'une

tendance déjà en acte auparavant et engendrée par des facteurs exogènes. En outre, bien que les niveaux des prix soient différents dans les divers Etats membres, l'évolution est assez homogène presque partout ;

- dans les secteurs des céréales et des graines oléagineuses, la forte augmentation des prix en 2007 et en 2008, face à une évolution plutôt plate dans toute la période précédente (même après la réforme) est liée à la forte croissance des cours mondiaux. La seule exception est le prix du colza, dont l'augmentation significative est imputable aux dynamiques du marché communautaire des bio-carburants. En outre, pour ces secteurs aussi, l'évolution est homogène dans presque tous les Etats membres et indifféremment par rapport aux choix de mise en œuvre ;
- dans le cas du houblon aussi, les variations des prix sont imputables à des facteurs exogènes (organisation plus ou moins faible du secteur selon les Etats membres, évolution des stocks mondiaux influençant les prix du *spot market*) ;
- dans d'autres secteurs (riz paddy, betteraves sucrières) la diminution du prix aux producteurs est liée à la réforme de l'OCM (diminution du soutien via prix d'intervention et découplage partiel de l'aide). Dans le cas du riz, la reprise des prix en 2007 et 2008 est conforme à la flambée des cours mondiaux ;
- le niveau des prix et l'éventail des prix du tabac brut ont augmenté depuis la réforme, suite à la chute de la production et à l'amélioration de la qualité moyenne du produit. Globalement, les prix moyens en Grèce (découplage total + art 69) ont augmenté plus que dans les autres Etats membres ayant choisi le découplage partiel. Cependant, cette différence n'est que le résultat de la disparition de certaines variétés de tabac de plus basse valeur unitaire.

## 8.5 Les effets des aides couplées /partiellement couplées sur la qualité

L'analyse s'est focalisée sur les secteurs où les critères de qualité sont objectifs et mesurables et a été complétée par les avis récoltés dans les Etats membres: blé dur, le tabac, la viande bovine, les ovins et caprins, le riz et le sucre.

*La réforme et le maintien de formes d'aides couplées n'a pas eu un effet univoque sur la qualité des produits analysés. De toute façon, les changements de qualité ne sont pas liés aux modalités de mise en œuvre de la réforme*

- dans le cas du blé dur, en moyenne la teneur en protéines a été inférieure par rapport à la période avant la réforme en Italie et en Espagne et s'est maintenue constante en France.
- dans le cas du riz, la qualité n'est pas du tout changée suite à la réforme. De toute façon il semble que la qualité de ces produits dépend de facteurs exogènes à la politique agricole
- dans le cas des bovins, la qualité (mesurée par le poids moyen des carcasses) a en général amélioré dans toutes les catégories d'animaux et cela de façon assez uniforme aussi bien dans les Etats membres ayant conservé des aides couplées que dans les Etats membres ayant opté pour le découplage de l'aide ;
- dans le cas des ovins la situation est plus contrastée, puisque le poids moyen des carcasses varie considérablement entre les Etats membres en fonction des préférences des consommateurs. De toute façon, il n'y a pas de liens avec l'intensité de soutien choisi par les Etats membres ;

- dans le cas des betteraves, la qualité moyenne (mesurée par le rendements des betteraves en sucre) s'est amélioré dans presque tous les Etats membres qui ont continué la production après la réforme, comme conséquence de l'abandon de la production dans les zones les moins aptes ;
- dans le cas du tabac la qualité moyenne (mesurée par le rapport entre le prix commercial et le prix implicite calculé des tabacs d'importation) s'est améliorée dans tous les Etats membres qui ont continué la production après la réforme, par effet de l'abandon de la culture des tabac de mauvaise qualité.

## 8.6 Le rôle joué par la mise en œuvre de l'art 69

Dans la plupart des cas, les Etats membres ont opté pour des critères d'éligibilité à l'aide peu sélectifs. Par conséquent, ces dispositifs liant les paiements à des critères ne nécessitant pas de changement des choix et des méthodes de production, n'ont pas produit de résultat par rapport à l'objectif d'amélioration de la compétitivité

L'analyse a été focalisée sur deux des trois volets des paiements supplémentaires pouvant être octroyés au titre de l'art. 69: la qualité et la commercialisation. L'hypothèse de base du raisonnement évaluatif est que l'art. 69 devrait être alloué pour mettre en place des mesures ciblées afin d'améliorer la compétitivité des produits, en termes de qualité ou des conditions de commercialisation.

Pour encourager des comportements spécifiques visant à renforcer la qualité, les dispositifs devraient donc être sélectifs et les montants unitaires de l'aide adéquats. Cependant, cela ne s'est pas passé, et, pour obtenir les aides, les producteurs n'ont pas adopté des comportements différents de ceux qu'ils auraient normalement adopté en absence de ces paiements supplémentaires, ce qui porte aussi à envisager la présence d'effets d'aubaine.

L'objectif des dispositifs pour améliorer les conditions de commercialisation (notamment Portugal), en augmentant le rôle des groupements de producteurs n'exigeaient pas des modifications des méthodes de production et donc les règles de mise en œuvre ne prévoyait une prime qu'en cas de livraison à ces groupements. D'autre part, le montant insignifiant mobilisé et certaines ambiguïtés dans les critères d'éligibilité ont fortement limité les résultats.

Tous les éléments de l'analyse (y compris les avis des parties prenantes) portent à affirmer que, dans la plupart des cas étudiés, les modalités de mise en œuvre ont biaisé la nature de l'article 69.

Ce qui était initialement un instrument de soutien de la qualité a été utilisé pour atténuer des éventuels effets perturbants sur la production de la mise en œuvre du découplage des aides. En substance, l'article 69 a été conçu dans les Etats membres comme une forme de découplage partiel, lié au régime de découplage en absence de toute stratégie nationale visant la compétitivité, ce qui a porté, dans la plupart des cas, les objectifs à ne pas être pertinents.

## 8.7 Les effets des aides couplées/partiellement découplées sur l'approvisionnement et sur la concurrence de l'industrie communautaire de première transformation

En ce qui concerne l'industrie communautaire de première transformation, il était demandé d'exprimer un jugement concernant l'efficacité des aides couplées/partiellement couplées par rapport à l'objectif d'assurer l'approvisionnement régulier de matières premières à l'industrie ainsi que l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur leur activité. Il était aussi demandé d'analyser la pertinence de ces objectifs.

Pour aborder ce thème, les industries de première transformation (c'est-à-dire les industries transformant directement la matière première agricole) ont été groupées selon le croisement de quatre critères :

- deux concernant le lien avec les bassins de production de matière première :
- les secteurs industriels pour lesquels l'origine de la matière première n'est pas contraignante pour l'activité des industries, qui peuvent alors compenser l'instabilité des flux de matière première communautaire par les importations ;
  - A. les secteurs industriels dont l'activité des industries est étroitement liée à la disponibilité de matière première dans un bassin de proximité et/ou qui ne peuvent pas la substituer avec des matières premières d'autres origines.
- et deux concernant le maintien de l'aide couplée/partiellement couplée :
  1. le maintien de l'aide couplée est lié aux choix des Etats membres (Etats membres ayant choisi le découplage partiel par rapport aux Etats membres ayant choisi le découplage total) ;
  2. le système couplé/partiellement couplé a été décidé par le Conseil et il s'applique de la même façon dans tous les Etats membres producteurs.

Au groupe A1 appartiennent tous les secteurs industriels de transformation des céréales et des graines oléagineuses (industrie meunière, industrie des semoules, industrie du malt, industrie de trituration des graines oléagineuses, industrie d'aliments pour le bétail). Au groupe A2 n'appartient que le secteur du riz. Au groupe B1 appartiennent les secteurs industriels du tabac brut, de l'abattage (bovins et ovins-caprins), des tomates pour la transformation et des agrumes pour la transformation. Au groupe B2 appartiennent le secteur de la fécule de pommes de terre, le secteur de l'égrainage du coton, le secteur des fourrages séchés et le secteur du sucre.

### 8.7.1 Les effets sur l'approvisionnement régulier de l'industrie de première transformation

Pour les industries du groupe A1 les résultats de l'analyse n'ont pas mis en évidence des relations étroites entre la production agricole et les flux d'approvisionnement. Par conséquent, ni la réforme, ni les choix de soutien de la part des Etats membres ont eu d'effets mesurables sur l'approvisionnement des industries de ces secteurs.

Pour ces secteurs, le niveau ainsi que la stabilité des flux d'approvisionnement en matières premières ne sont pas influencés que dans une mesure limitée par l'évolution de la production

nationale, étant donnée que les baisses éventuelles de la production agricole sont aisément compensées par des importations et par des transferts des autres Etats membres (surtout dans le cas des Etats membres déficitaires). Cela est confirmé par le fait que :

- au Portugal, la mise à zéro de la production de blé dur après la réforme n'a pas empêché aux industries semoulières de maintenir les flux d'approvisionnement aux mêmes niveaux existants auparavant ;
- aux Pays Bas, en Belgique et au Portugal, la production négligeable voir absente de graines oléagineuses n'empêche pas aux industries de trituration de ces Etats membres d'avoir un rôle important au niveau communautaire.

Dans certains cas, cette conclusion générale doit, cependant, être nuancée. Selon les interviewés, par exemple, l'accès aux importations de blé dur est plus facile pour les semoulières de grande dimension, tandis que celles de plus petite taille ont des difficultés à entrer dans le circuit international. Par conséquent, la chute de la production dans certaines zones devrait avoir engendré des problèmes (conjoncturels) d'approvisionnement à ces dernières.

Concernant le riz (groupe A2), l'introduction de aide spécifique n'a pas eu d'effets importants sur les approvisionnements en riz paddy des industries communautaires. Le secteur a, par contre, été affecté par le changement du système tarifaire, introduit avec la même réforme, qui a engendré des changements dans les stratégies d'approvisionnement des industries, bien que de façon différenciée selon les Etats membres.

Parmi les Anciens Etats membres producteurs, les industries italiennes et françaises de production de riz décortiqué ont renforcé leur rôle de fournisseurs aux industries de transformation (de décortiqué en blanchi) d'autres Etats membres, tandis que les industries espagnoles et grecques l'ont diminué. En outre, la disponibilité totale de riz usiné (le riz produit au niveau national et le riz directement importé/transféré des autres Etats membres) a augmentée dans presque tous les Etats membres, nourrie par l'augmentation de toutes les sources d'approvisionnement.

Concernant les Anciens Etats membres non producteurs de riz paddy<sup>256</sup>, la disponibilité totale de riz blanchi (transformé et importé) est augmentée. En outre, en général, dans les Anciens Etats membres non producteurs aussi, la plus forte disponibilité de riz usiné après la réforme a été nourrie par l'augmentation de toutes les sources d'approvisionnement.

Pour les industries du groupe B1, l'analyse statistique a mis en évidence que les effets de la réforme et de sa mise en œuvre sont tout à fait différents dans le secteur du tabac brut par rapport aux secteurs de l'abattage et des tomates pour la transformation: très forts dans le premiers cas, neutres dans les autres secteurs. Toutefois, l'analyse contrefactuelle montrerait que le découplage partiel du soutien durant la période transitoire a permis d'atténuer les effets potentiels du découplage total sur les approvisionnements de l'industrie du tabac et de l'abattage (bien que les effets soient limités dans ce dernier cas).

Dans le cas du tabac brut, les aides partiellement couplées par certains Etats membres ont fortement freiné la baisse des approvisionnements industriels, par rapport à la diminution

---

<sup>256</sup> L'analyse a été effectuée pour l'Allemagne, la Belgique et le Royaume Uni.

dramatique dans les Etats membres ayant choisi le découplage total et malgré la mise en œuvre de l'art. 69 (en Grèce).

En ce qui concerne les bovins, les flux d'approvisionnement de l'industrie sont plus stables après la réforme, mais d'une façon indépendante des choix de mise en œuvre. Cela même si cette stabilité est l'expression de dynamiques différenciées au niveau des catégories d'animaux (bœufs, vaches, taureaux, veaux, génisses).

Dans le secteur des ovins-caprins, les variations dans les flux d'approvisionnement de l'industrie d'abattage sont différenciées selon les Etats membres (seul le Royaume-Uni a connu une croissance et tous les autres Etats membres ont vu leur production reculer). Cependant, les causes ne sont pas imputables à la mise en œuvre différenciée de la réforme à l'exception de la Grèce, dans la mesure où la chute commence avec la mise en œuvre de la réforme, et se poursuit dans les années suivantes, par rapport à une évolution plutôt stable dans les années avant la réforme, et de l'Italie où la réforme semble avoir ralenti la tendance à la baisse de la période précédente.

En ce qui concerne la variabilité de la production des viandes, elle a augmenté voir baissé selon les Etats membres. Cependant par paradoxe, une plus forte stabilisation des approvisionnements et de la production est constatée dans les Etats membres ayant choisi le découplage total (avec ou sans l'application de l'art. 69), ce qui est l'inverse des attentes théoriques.

Relativement aux tomates pour la transformation le jugement est basé sur des informations qualitatives et donc doit être pris avec prudence. Selon les opérateurs, la phase transitoire de la mise en œuvre de la réforme n'a pas engendré des problèmes d'approvisionnement de l'industrie de transformation. En effet, la reprise de la production de matière première après la réforme a été favorisée par l'évolution positive des cours internationaux des produits transformés, ce qui a permis aux industries de pratiquer avec les producteurs des prix d'un niveau suffisant pour maintenir l'intérêt à produire.

L'industrie des agrumes pour la transformation, toujours selon les opérateurs, s'est rendue disponible à payer des prix très bas, et une bonne partie des agriculteurs ont renoncé à recueillir le produit destiné à l'industrie se limitant à recueillir les agrumes pour le marché du frais.

*Dans le groupe d'industries B2, la réforme a eu des effets tout à fait différents selon les secteurs : limités dans le cas de l'industrie féculière, drastique dans le cas de l'industrie d'égrainage du coton et de l'industrie du sucre. Dans le cas de l'industrie féculière et de l'industrie de l'égrenage du coton, l'analyse contrefactuelle a montré que le découplage partiel a permis d'atténuer les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l'industrie.*

Dans le secteur de la fécule, l'évolution cyclique de la production autour d'une tendance plate (en moyenne sur UE 15) grâce aussi au maintien du système des quotas, porte à penser que l'aide partiellement couplée a permis de garder les approvisionnements des industries. Les variations autour du trend (stable) sont imputables à d'autres phénomènes (événements climatiques, événements qui expliquent aussi les variations du taux de couverture du quota au niveau des Etats membres). Cependant, l'analyse contrefactuelle signale que la mise en œuvre immédiate du découplage total, ainsi que la suppression des autres instruments concernés

(prix minimum, aide à la transformation, système de quotas), aurait mené vers une diminution des approvisionnements aux industries d'environ 24% par rapport à la situation avant la réforme. Ainsi, dans les Anciens Etats membres, le découplage partiel du soutien et le maintien des quotas ont permis d'éviter les effets probables de l'abandon immédiat du soutien couplé. A l'inverse, dans le secteur de l'égrainage du coton, la réforme a engendré une rupture dramatique des flux d'approvisionnement des industries en Espagne (environ - 60% entre la moyenne avant et après la mise en œuvre de la réforme, à la suite d'une période de tendance positive) et une chute moins forte en Grèce (près de 27%, mais renforçant une tendance déjà négative). Par conséquent, le maintien d'une aide couplée dans la proportion de 35%, plus une aide couplée en Espagne au titre de l'art. 69, n'a pas été suffisante pour garder les approvisionnements de l'industrie.

Cependant, l'analyse contrefactuelle indique que le découplage total immédiat aurait mené à une diminution des approvisionnements de 86% par rapport à la situation avant la réforme. Par conséquent, le découplage partiel a permis d'atténuer (bien que de façon limitée) les effets de l'abandon immédiat du soutien couplé sur les approvisionnements de l'industrie.

Dans le secteur des fourrages séchés, le découplage partiel de l'aide a engendré une baisse des volumes de production (de 5 millions de tonnes à 3,1 millions de tonnes), bien que la conjoncture internationale du marché des céréales et la contraction de la demande à la suite de la crise de marché du secteur laitier bovin aient contribué à renforcer cette baisse. L'Italie est le seul pays à avoir connu, après la réforme, une augmentation forte de la production à partir du fourrage séché au soleil, qui a presque totalement remplacé la production industrielle de fourrage déshydratée à partir du fourrage vert. Dans ce pays, donc, la réforme a engendré un repositionnement stratégique de l'activité des industries, tout en maintenant le niveau total de la production finale.

L'industrie du sucre est un cas particulier, car l'objectif primordial de la réforme était la réduction de la production communautaire d'environ 6-7 millions de tonnes. Afin d'atteindre cet objectif, une aide (aide à la restructuration) est octroyée aux entreprises qui libèrent du quota. En fonction de leurs stratégies et de leurs intérêts économique-financiers, les industries ont décidé de réduire voir abandonner leurs quotas, avec, dans plusieurs cas, le démantèlement des équipements et la fermeture complète des usines. Par conséquent, dans ce cas, ce sont les décisions des industries à avoir affecté l'activité agricole: là où les sucreries ont fermé, la production de betteraves des bassins d'approvisionnement a été mise à zéro.

### **8.7.2 Les effets sur la structure et les stratégies d'adaptation des industries**

*Les résultats de l'analyse statistique (là où il a été possible), ainsi que les avis des industriels, ont mis en évidence que les dynamiques structurelles et les stratégies adoptées par les industries ne sont rapportables ni à la réforme, ni aux modalités de sa mise en œuvre. Cela à l'exception des secteurs du tabac brut, du coton, du sucre, des fourrages séchés et (probablement) les agrumes transformés*

- Dans le secteur du tabac, suite aux effets de la réforme, la contraction du nombre d'industries de transformation, déjà amorcée au cours de la période précédente, s'est nettement accélérée, en particulier dans les Etats membres/régions ayant choisi le découplage total. En outre, dans les Anciens Etats membres, la baisse de production de tabac vert a conduit à une réduction de la dimension opérationnelle moyenne des industries (et, donc, une baisse du taux d'utilisation de la capacité et une augmentation des coûts

fixes unitaires). A l'inverse, la dimension opérationnelle des industries des Nouveaux Etats membres a augmenté du fait de l'augmentation de la production de tabac vert et d'une légère diminution du nombre d'industries.

Concernant les stratégies d'ajustement, la plupart des industries ayant arrêté la transformation de tabac ont cessé toute activité. La Grèce est le seul pays où certaines des industries de transformation ont mis en œuvre des stratégies d'adaptation, à travers le déplacement de leurs usines de transformation dans les pays limitrophes (Bulgarie, ARYM) ou le renforcement de la commercialisation de tabac brut transformé (variétés orientales) acheté hors de la Grèce (Bulgarie, Albanie, ARYM, Turquie).

- Dans le secteur du coton, notamment en Espagne, entre 2005/06 et 2007/8 six industries sur 27 ont arrêté la production à cause du manque d'approvisionnement en matière première. Les 21 industries demeurées en activité ont vu chuter leur taux d'utilisation de la capacité et une augmentation des coûts fixes unitaires (situation, donc, similaire à celle du tabac brut).

Face à la situation en perspective (diminution de la surfaces de base), le ministère de l'agriculture espagnol a mis au point un programme de démantèlement total et définitif des équipements d'égrainage auquel 20 industries, sur les 27 existantes avant la réforme, ont donné leur adhésion. En conclusion, à la suite de la réforme et malgré la mise en œuvre de l'art. 69, en Espagne l'expulsion du secteur concernera environ 74% des industries actives auparavant.

Il est à observer que tout cela va se passer dans un système de découplage partiel : les résultats de l'estimation menée sur le scénario de découplage total, mis à point par les services de la Commission (qui prévoit le maintien de la culture uniquement en Thessalie sur une surface de 93.000, et la mise à zéro de la culture en Espagne) mettent en évidence que (théoriquement), la mise en œuvre immédiate du découplage total aurait eu des effets dramatiques sur la structure industrielle, car seulement 14% des industries existantes en 2005 dans l'ensemble des Anciens Etats membres (et donc seulement en Grèce) seraient restées actives, contre 61% (théoriques estimées) en activité en 2007.

- Dans le secteur du sucre, les décisions d'abandon ont engendré la diminution d'un nombre important d'industries (-31% dans la UE 25) et d'usines (-43%). Cette chute n'est pas homogène : en Irlande, au Portugal, en Lettonie et en Slovénie tous les établissements ont fermé ; en Hongrie et en Italie 80% et 79% des sucreries, respectivement, ont fermés. A l'inverse, en France et en Allemagne les sucreries ayant arrêté ne touchent qu'environ 17% et 23% respectivement. De toute façon, le choix d'abandon voire de réduction du quota des usines fait partie d'une stratégie complexe et globale de la part des industries, étant donnée que le nombre total des sucreries est concentré dans un nombre beaucoup plus limité de groupes industriels disposant de diverses sociétés contrôlées.

D'autre part, la réforme du secteur a mené vers un accroissement du tonnage moyen (dans la plupart des cas) des approvisionnements par sucrerie, et encore plus du tonnage moyen de la production de sucre. Cela porte à affirmer que la réforme a encouragé l'abandon des sucreries de plus petite taille, et donc à favoriser, dans la plupart des cas, une récupération d'efficacité du système industriel.

- Concernant les fourrages séchés, face à la diminution de la production, certaines industries demeurées actives ont mis en œuvre des stratégies de diversification (production de pellets de bois pour le réchauffage, surtout en France et en Italie), afin de garder le taux d'utilisation des équipements ainsi que le plus bas possible les coûts fixes unitaires. En outre (notamment en France) des industries ont renforcé l'activité de déshydratation des pulpes de betteraves sucrières, et le secteur communautaire est en train de rechercher des nouvelles utilisations de la luzerne déshydratée, notamment pour la consommation humaine. L'aide partiellement couplée a donc favorisé la mise en œuvre de stratégies d'adaptation dans la période transitoire de la réforme.
- Concernant les agrumes pour la transformation, selon les opérateurs, certaines industries (surtout en Italie) ont préféré modifier leur domaine d'activité, en développant plus l'usinage de jus concentrés achetés sur le marché international, en dépens de l'activité de transformation des agrumes communautaires. Tout cela devrait avoir influencé l'évolution de la structure industrielle de transformation des agrumes frais (diminution du nombre d'usines en activité).

### **8.7.3 La pertinence du système d'aides couplées/partiellement couplées par rapport à l'objectif de contribuer à assurer l'approvisionnement régulier de l'industrie de transformation**

Dans le cas des secteurs des groupes A1 et A2, l'objectif d'assurer un approvisionnement régulier de matière première communautaire aux industries de première transformation et l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplées/partiellement couplées au cours de la période transitoire ne sont pas pertinents pour les secteurs industriels de transformation des céréales et des graines oléagineuses (industrie meunière, industrie des semoules, industrie du malt, industrie de trituration des graines oléagineuses, industrie d'aliments pour le bétail) et du riz.

En effet, l'analyse a confirmé que ces industries de transformation ont la possibilité de compenser les variations de la disponibilité de matière première d'origine communautaire par des importations. Tout cela, à l'exception (partielle) de l'industrie semoulière, notamment dans le cas limité des industries de plus petites dimensions pour lesquelles l'accès au marché international du blé dur n'est pas tellement facile et engendre des coûts de transaction (au moins à court terme).

L'objectif d'assurer un approvisionnement régulier de matière première communautaire aux industries de première transformation des groupes B1 et B2 est pertinent pour tous les secteurs analysés.

Dans ces secteurs industriels la matière première d'origine locale est le facteur préalable à l'activité des industries.

L'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées sur la production par le maintien des aides couplées/partiellement couplées au cours de la période transitoire, est aussi pertinent pour tous les secteurs pour lesquelles l'analyse contrefactuelle a été possible, à l'exception du secteur de l'abattage.

Dans les secteurs du tabac brut et du coton, le découplage total immédiat aurait mené vers une chute dramatique des approvisionnements des industries. Cela aurait impliqué la fermeture

d'un nombre de même dramatique d'industries. Dans le secteur des fourrages séchés, il est envisageable que le découplage total immédiat aurait mené vers une chute importante des approvisionnements des industries, bien que (probablement) plus limité par rapport au tabac et au coton. Dans le secteur de la fécule, le découplage total immédiat aurait mené vers une chute plus limitée des approvisionnements, ainsi que du nombre d'industries. Par conséquent, dans ces secteurs, l'objectif d'atténuer les effets de l'abandon immédiat des aides couplées est pertinent.

Par contre, dans les secteurs des viandes bovines et ovines-caprines, dans la période transitoire les approvisionnements ont baissé d'une façon plus forte dans le cas des Etats membres ayant choisi le découplage partiel par rapport aux Etats membres ayant déjà mis en œuvre le découplage total. Les choix de découplage partiel dans les Anciens Etats membres concernés semblent donc motivés par l'existence de situations de contexte particulières. Toutefois, même dans un scénario de découplage total, les approvisionnements des industries des Etats membres avec découplage partiel ne semblent pas être affectées par des diminutions importantes. Par conséquent, l'objectif de découplage partiel dans la phase transitoire n'est pas pertinent.

#### **8.7.4 Les effets sur la concurrence des industries de première transformation**

Ce thème repose sur la considération que, lorsque sur un marché donné les conditions institutionnelles de base (les règles du jeu compétitif) sont homogènes, la compétitivité n'est pas affectée par des distorsions de concurrence. A l'inverse, lorsque sur le même marché les règles du jeu ne sont pas les mêmes partout, la concurrence dans les divers secteurs industriels est affectée par des distorsions, puisque certaines industries peuvent bénéficier d'avantages compétitifs artificiels, c'est-à-dire non engendrés par le correct déroulement du jeu compétitif, mais par l'existence de situations institutionnelles de base différentes.

Cette considération a induit à développer l'analyse uniquement sur les secteurs du groupe B1 (industrie du tabac brut et industrie de l'abattage) sur la base des variations, avant et après la réforme, des parts de production réalisées par l'ensemble des industries de chaque Etat membre (systèmes-pays).

*Dans le secteur du tabac brut transformé la mise en œuvre différenciée de la réforme a modifié artificiellement les équilibres existants auparavant dans l'ensemble des divers systèmes-pays. Dans le secteur de l'abattage de bovins et de ovins-caprins, les variations observées dans la position compétitive des divers systèmes-pays ne semblent pas corrélés aux choix de mise en œuvre de la réforme.*

Dans un contexte de chute généralisée de la production de tabac au niveau communautaire, le maintien d'une aide couplée sous différentes formes (découplage partiel, art. 69 et PDNC) a permis aux industries des Etats membres concernés d'augmenter leurs parts de production (en particulier les systèmes-pays de l'Italie et de la Pologne), tandis que le découplage total a mené à une chute nette des parts de production réalisées auparavant.

Concernant les viandes bovines, la lecture simultanée des variations des parts de production et des prix relatifs (c'est-à-dire la variation des écarts des prix des Etats membres du prix moyen communautaire) a mis en évidence une amélioration de la position compétitive totale (augmentation de la part de marché en valeur) des systèmes-pays de l'Irlande et de la Pologne

(viande de taureaux, de vache et de génisse), ainsi que du Royaume Uni pour les viandes de bœuf. Par contre, un empirement de la position compétitive de la France touche tous les catégories à l'exception des viandes de taureaux, ainsi que de l'Espagne dans les viandes de taureaux. Pour tous les autres systèmes-pays les situations ne sont pas si nettes.

Cependant, le gain voir la perte de position compétitive ne semblent pas corrélés aux choix de mise en œuvre de la réforme.

Concernant les viandes ovines, la lecture simultanée des variations des parts de production et des prix relatifs a mis en évidence une faible amélioration des systèmes-pays de la Suède dans le secteur des viandes d'agneau lourd, et de l'Italie et de Chypre dans le secteur des viandes d'agneau léger. Dans le secteur de la viande d'agneau lourd, par contre, on enregistre un empirement des positions du système-pays de l'Irlande, ainsi que (mais en plus faible mesure) de l'Allemagne, de la Pologne et des Pays Bas. Pour tous les autres systèmes-pays les situations ne sont pas si nettes, même si l'Espagne et l'Hongrie devraient avoir maintenu leur positionnement dans le secteur des viandes d'agneau léger (en vertu de la faible perte de part de production et des variations nulles, en moyenne, des prix relatifs). A l'inverse, le Portugal devrait avoir empiré sa situation compétitive, à cause d'une amélioration de la part de production qui ne compense pas la chute plus forte en termes de prix relatifs.

Comme dans le secteur des viandes bovines, le gain voir la perte de position compétitive des divers systèmes-pays ne semblent pas corrélés aux choix de mise en œuvre de la réforme.

## **8.8 L'efficience et la cohérence**

### **8.8.1 L'efficience des systèmes de soutien couplés/partiellement découplés par rapport à leurs objectifs**

Concernant l'objectif de maintenir les cultures dans les zones traditionnelles, l'analyse ne permet pas d'exprimer un jugement homogène sur l'efficience des aides partiellement couplées.

Parmi les quatre produits étudiés (blé dur, riz, fruits à coque et pommes de terre féculières), seulement dans le cas du blé dur et des pommes de terre féculières la réforme semble être efficiente. Dans ces deux cas la dépense communautaire du soutien couplé s'est réduite (-65% pour le blé dur et -58% pour les PdT féculières) dans une mesure bien plus forte que la réduction des surfaces (-23% blé dur et -18% PdT féculières dans les zones traditionnelles des Etats membres pour lesquels les données RICA sont disponibles).

Dans le cas du riz la réforme a été neutre en termes d'efficience: la faible augmentation des surfaces des zones traditionnelles (1,7%) est en ligne avec la faible augmentation de la dépense (1,4%).

Dans le cas des fruits à coque la réforme a été inefficente. En effet, malgré une augmentation de la dépense de 9%, on enregistre une diminution des surfaces dans les zones traditionnelles de -6,8%.

Ces résultats globaux doivent toutefois être nuancés dans la mesure où les résultats au niveau des différents Etats membres sont parfois très différents.

Concernant l'objectif d'assurer les approvisionnements à l'industrie de première transformation des groupes B1 et B2, les aides partiellement couplées ont été efficaces dans tous les secteurs à l'exception de la viande ovine.

L'analyse a concerné la comparaison entre (A) la dépense communautaire unitaire moyenne calculée sur la différence entre la production effectivement réalisée avant la réforme dans la situation de soutien entièrement couplé et la production théorique (contre-factuelle) qui aurait de toute façon été réalisée en cas de découplage total (c'est-à-dire sur le surplus de production engendré par l'existence de l'aide entièrement couplée), et (B) la dépense communautaire unitaire moyenne calculée sur la différence entre la production effectivement réalisée après la réforme dans la situation d'aide partiellement couplée et la production théorique (contre-factuelle) qui aurait de toute façon été réalisée en cas de découplage total (c'est-à-dire sur le surplus de production engendré par l'existence de l'aide partiellement couplée).

Les résultats ont mis en évidence que dans tous les secteurs, à l'exception de la viande ovine, les aides partiellement découplées ont été efficaces (c'est-à-dire que la dépense moyenne par tonne de production engendrée par le soutien partiellement couplé après la réforme a été plus basse que la dépense moyenne par tonne de production engendrée par le soutien entièrement couplé avant la réforme). Dans le secteur de la viande ovine ce rapport est négatif<sup>257</sup>.

Concernant l'objectif d'améliorer la qualité et la commercialisation des produits par la mise en œuvre des paiements supplémentaires article 69, la dépense a été inefficace.

Le rapport entre les résultats en termes d'amélioration de la qualité des produits concernés et des conditions de commercialisation des vingt dispositifs de l'article 69 étudiés et les enveloppes respectives conduit à affirmer que face à une efficacité nulle la dépense a été inefficace.

Concernant l'accès (direct et indirect) au régime de soutien, certains producteurs, notamment les plus petits et/ou ceux à temps partiel pour lesquels le bénéfice (le montant de l'aide) est inférieur au coût (des demandes), renoncent à présenter la demande d'aide. Cependant, selon les parties prenantes rencontrées, le phénomène est limité à un faible pourcentage du total des producteurs ayant droit à l'aide, et donc dans une mesure qui n'affecte pas l'efficacité de la politique.

Cette partie de l'analyse a été menée sur la base des informations collectées auprès des parties prenantes des Etats membres où des missions ont été effectuées. Les résultats ont mis en évidence que, en général :

- la complexité administrative et de gestion du dispositif du paiement unique + les aides couplées a diminuée ou est demeurée égale par rapport à la situation précédente, malgré un alourdissement au début de la mise en œuvre. Cela, malgré certains facteurs (parmi

---

<sup>257</sup> Ceci est dû au fait que le découplage total des aides de toutes les productions effectuées dans les exploitations des modèles PMP, porte à une reprise de l'intérêt économique vers l'élevage ovin par rapport à la situation de découplage partiel. Par conséquent, la dépense moyenne est négative après réforme sur la production nette engendrée par le découplage total.

lesquels la coexistence de deux systèmes - PU et aide couplée - nécessitant la présentation de demandes distinctes de la part des producteurs) ont freiné la simplification des procédures pour tous les sujets impliqués (administrations publiques, organisations des producteurs, exploitants).

- Concernant le temps demandé pour l'accès à la politique, celui-ci n'est pas considéré comme une charge forte, parce que dans la plupart des cas le suivi des demandes d'aides est faite par des organismes délégués (syndicats, groupements de producteurs, etc.) auxquels les producteurs payent le service. Cependant, les coûts de ce service varient beaucoup, à discrétion des organismes concernés et de la complexité des demandes à faire.

### **8.8.2 La cohérence des aides couplées et partiellement couplées avec l'objectif d'une meilleure orientation au marché et du renforcement de la compétitivité du secteur agricole, et avec l'objectif de non distorsion de la concurrence dans le marché unique**

*Au niveau théorique, toutes les aides partiellement couplées dont l'application dépend des choix des Etats membres ne sont pas cohérentes avec l'objectif de non distorsion de la concurrence. De plus, lorsqu'un marché non concurrentiel ne garantit pas l'allocation efficiente des ressources, ces mesures doivent être jugées incohérentes aussi par rapport à l'objectif de compétitivité.*

La cohérence entre les mesures d'aide couplées ou partiellement couplées et les objectifs considérés dépend essentiellement du caractère discriminatoire des mesures. Une mesure qui discrimine les opérateurs de différents Etats membres modifie les règles du jeu de façon non homogène et distord, de ce fait, la concurrence sur le marché unique.

*Les mesures d'aides couplées ou partiellement couplées qui n'ont aucun caractère discriminatoire entre les Etats membres (aides maintenues couplées par décision du Conseil) ne sont pas non plus cohérentes avec l'objectif d'orientation vers le marché et de renforcement de la compétitivité de l'agriculture.*

En théorie, cette catégorie d'aides n'affecte pas la concurrence entre Etats membres au sein du marché unique. Elle modifie toutefois la structure d'incitation entre les différentes activités, modifiant les choix de production des agriculteurs par rapport à ceux que l'on aurait observé dans des conditions de libre marché.

*L'analyse empirique permet seulement en partie de confirmer le jugement de cohérence découlant de l'analyse théorique : les résultats n'offrent pas toujours d'indications homogènes et les variations des indicateurs sont souvent trop limitées pour distinguer une ligne de tendance précise.*

L'analyse effectuée par les modèles de PMP permet de confirmer une incohérence généralisée des aides restées couplées ou partiellement couplées par rapport à l'objectif de réorientation vers le marché et de renforcement de la compétitivité. Toutefois, les effets de distorsion de ces formes d'aide semblent très limités, surtout dans le cas où leur suppression éventuelle n'induit aucun ajustement notable des prix de marché. L'analyse semble aussi confirmer l'hypothèse théorique selon laquelle le degré d'incohérence serait d'autant plus important que les formes d'aides restées couplées discriminent les différentes activités de production.

Lorsque, par contre, l'aide encore couplée est répartie de façon plus ou moins homogène sur l'ensemble des cultures, l'effet distorsif au sein du secteur agricole semble plus limitée.

En ce qui concerne l'objectif de non distorsion de la concurrence au sein du marché unique, ce qui était attendu sur le plan théorique se confirme également sur le plan empirique dans le cas du tabac : le maintien dans certains Etats membres d'aides partiellement couplées n'est pas cohérent avec l'objectif de non distorsion de la concurrence.

Par contre, dans le cas des viandes la stabilité des parts de marché entre la période précédant et la période suivant la réforme indique l'absence de modification significative des conditions de concurrence sur le marché.

Ces différences peuvent être dues à deux causes: l'effet distorsif mineur du soutien couplé à la viande par rapport au tabac et les contraintes structurelles que, dans le secteur de la viande, tendent à retarder les processus d'ajustement dans la phase agricole de la filière.

## 9. RECOMMANDATIONS

La période transitoire de la réforme de 2003 est en train de se terminer pour la plupart des secteurs pour lesquels le découplage partiel avait été prévu (grandes cultures, houblon, fruits et légumes).

En plus, suite au Bilan de Santé de la PAC, les régimes de soutien particuliers qui avaient été établis ou maintenus pour certains produits (blé dur, protéagineux, riz, fruits à coque, pommes de terre féculières, fourrages séchés, semences, coton, fruits et légumes, ovins et bovins, paiement séparé pour le sucre - uniquement pour les nouveaux Etats membres appliquant le RPUS) disparaîtront au plus tard en 2012. Les seules aides directes couplées qui resteront en vigueur sont les primes à la brebis et à la chèvre et la prime à la vache allaitante.

Dans ce contexte nos propositions se concentrent sur les aspects qui demeurent actuels :

- Ces trois primes ont été conservées parce que le «maintien d'un niveau minimal de production peut rester nécessaire pour l'économie agricole de certaines régions (considérant 34 du règlement 73/2009)». En effet, l'évaluation montre que ces aides, couplées au niveau établi par la réforme de la Politique agricole commune (PAC) de 2003, ont été efficaces pour ce qui concerne le maintien de l'activité d'élevage. Toutefois, dans le cadre de la PAC réformée, nous nous demandons s'il est correct d'utiliser les aides directes couplées, c'est-à-dire un instrument du Ier Pilier de la PAC, pour poursuivre un objectif relevant plus directement de la politique de développement rural. A notre avis, et en cohérence avec les principes inspirateurs de la réforme de la PAC, il est opportun d'intégrer ces aides restées couplées dans le régime de paiement unique et de confier aux instruments du IIème Pilier le rôle de soutien des économies agricoles locales.
- L'analyse contrefactuelle a envisagé le fort impact du découplage total sur les flux d'approvisionnement des industries de certains secteurs (tabac, fourrages séchés et féculeries bien que de façon plus limitée) pour lesquels la disponibilité de matière première dans un bassin de proximité est une condition préalable pour continuer l'activité. Selon nos analyses, on peut s'attendre à une continuation de la contraction de la structure de transformation, notamment pour les industries où la spécialisation des installations freine l'adaptation vers d'autres activités industrielles. Pour la plupart de ces industries, il s'agit donc de mettre en œuvre une stratégie de reconversion de l'activité, à travers des investissements qui pourraient s'avérer lourds et longs, pour lesquels la législation ne prévoit pas des actions de cofinancement. Il est donc recommandé d'examiner les options pour accompagner les industries dans ce parcours de reconversion, y compris la mobilisation de ressources publiques spécifiques, comme cela a déjà été fait pour l'industrie du sucre (règlement 320/2006) et du coton (règlement 637/2008), par exemple avec des programmes nationaux.